

---

# Reforma agrária e conservação da biodiversidade no Brasil nos anos 90: conflitos e articulações de interesses comuns

LAURY CULLEN JR.<sup>1\*</sup>

KEITH ALGER<sup>2</sup>

DENISE M. RAMBALDI<sup>3</sup>

<sup>1</sup> IPÊ- Instituto de Pesquisas Ecológicas, Parque Estadual Morro do Diabo, Caixa Postal 91, Teodoro Sampaio 19280-000, São Paulo, Brasil.

<sup>2</sup> Center for Applied Biodiversity Science, Conservation International, 1919 M Street NW, Suite 600, Washington, D.C. 20036, USA e Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, Bahia, Brasil.

<sup>3</sup> Associação Mico-Leão-Dourado, Rodovia BR 101, Km 214, Caixa Postal 109.968, 28860-970, Casimiro de Abreu, Rio de Janeiro, Brasil.

\* e-mail: lcullen@stetnet.com.br

## RESUMO

Os movimentos de reforma agrária e ambientalista, revitalizados pela democratização da sociedade civil no Brasil nos anos 90, depararam-se com um conflito nos seus objetivos quando parcelas de terra, com florestas e importantes para a conservação da vida silvestre, foram disputadas por colonos para conversão à agricultura. Na Mata Atlântica, onde 95% da cobertura florestal já foi destruída, serão revistos três casos de engajamento de ONGs (organizações não-governamentais) ambientalistas com o movimento de reforma agrária, com respeito a remanescentes florestais vizinhos de áreas protegidas que não oferecem habitat suficiente para a sobrevivência em longo prazo de espécies ameaçadas únicas. No Pontal do Paranapanema (São Paulo), em Poço das Antas (Rio de Janeiro) e no sul da Bahia, ONGs ambientalistas deram apoio a alternativas agrícolas para melhorar as opções de sobrevivência e oferecer incentivos ao planejamento para a conservação de habitats em assentamentos agrícolas. Onde os grupos de reforma agrária eram mais organizados, a cooperação técnica na agricultura dos assentamentos permitiu a exploração de interesses comuns na conciliação de paisagens produtivas com objetivos conservacionistas. Processos de consulta regular entre ONGs, agências ambientais e setor privado revelaram que, ao contrário do que se pensava anteriormente, a disputa pela posse da mesma parcela de terra não resultaria na vitória, mas na derrota dos grupos envolvidos. Técnicos dos dois grupos descobriram que áreas de florestas eram menos adequadas à agricultura de pequena escala e arriscaram-se a justificar e apoiar as terras agrícolas já existentes. De acordo com os casos estudados, a construção de paisagens com manejo de florestas e reforma agrária para redução da pobreza rural enfrentam obstáculos continuamente, como políticas governamentais contraditórias entre os setores ambiental e de reforma agrária, e incentivos econômicos inadequados ao manejo de florestas em terras privadas.

## ABSTRACT

*Land reform and environmental movements, revitalized by the democratization of civil society in Brazil in the 1990s, found their objectives in conflict over forested parcels that settlers want for conversion to agriculture but that are important for wildlife conservation. In the Atlantic Forest, where 95% of the forest is gone, we reviewed three cases of Brazilian nongovernmental organization (NGOs) engagement with the land reform movement with respect to forest remnants neighboring protected areas that have insufficient habitat for the long term survival of unique endangered species. In the Pontal do Paranapanema (São Paulo), Poço das Antas (Rio de Janeiro) and southern Bahia, environmental NGOs have supported agricultural alternatives that improve livelihood options and provide incentives for habitat conservation planning. Where land-reform groups were better organized, technical cooperation on settlement agriculture permitted the exploration of mutual interests in conciliating the productive landscape with conservation objectives. Processes of regular consultation among NGOs, environmental agencies, and the private sector revealed that there was less zero-sum conflict over the same lands than commonly perceived. In both groups, technicians found forested lands to be less suitable for small-scale agriculture and leaders took risks to justify and support claims to alternative existing agricultural lands. Based on the cases we examined, the construction of landscapes with both forest stewardship and poverty-reducing agrarian reform faces continued obstacles from contradictory agrarian and environmental sector policies and inadequate economic incentives for forest stewardship on private lands.*

## INTRODUÇÃO

Muitas organizações independentes de reforma agrária e ONGs conservacionistas foram criadas, renovadas e reforçadas com o final do governo militar em 1984. Essas organizações encontraram uma causa comum em sua oposição de duas décadas: os megaprojetos ambientalmente destrutivos patrocinados pelo governo, como a colonização da Amazônia e a expansão industrial com a queima de carvão da Mata Atlântica em desaparecimento. Em ambas as florestas, a causa principal do rápido desmatamento foi a política governamental, e os principais beneficiários foram os donos de grandes propriedades rurais (Evans, 1979; Fearnside, 1993; Dean, 1997). Nos anos 90, grandes fazendas de gado em São Paulo, que haviam sido implantadas em reservas florestais estaduais nos anos 50, começaram a ser ocupadas por trabalhadores rurais sem terra, liderados principalmente pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). As ocupações repercutiram através da sociedade brasileira como justiça social, já que foram fazendeiros de gado os responsáveis pela morte de Chico Mendes, famoso defensor da floresta e líder dos seringueiros na Amazônia.

O gerenciamento deficiente da terra por parte dos fazendeiros tornou-se um tema de unificação tanto para o movimento de reforma agrária como para o movimento conservacionista, que se encontrava em fase de rápida expansão. Apesar do interesse mútuo, a miséria

generalizada dos trabalhadores rurais e a falta de determinação do governo em lidar rapidamente com a reforma agrária provocou um distanciamento entre os dois grupos. A cada dia trabalhadores rurais ocupavam mais terras improdutivas, enquanto o governo falhava em implementar a reforma agrária como prevista na Constituição de 1988 (Teófilo & Garcia, 2003). As decisões judiciais depois da ocupação muitas vezes favoreciam o proprietário com título da área, e a polícia era frequentemente incapaz ou não tinha apoio político para expulsar os invasores. Ataques aos invasores por milícias organizadas pelos proprietários levaram a uma escalada da violência no campo e motivaram decisões judiciais revogando os direitos de posse de proprietários titulados (Medeiros & Leite, 1999; Heredia *et al.*, 2003). Só então as organizações governamentais de reforma agrária, lideradas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), passaram a intervir. Disputas eram resolvidas fora do sistema jurídico, com o INCRA fornecendo a justificativa para desapropriação, indenização e reconhecimento oficial dos assentamentos de reforma agrária para fins de assistência governamental. Numa amostragem dos assentamentos originados entre 1986 e 1997, 95% foram iniciados com a revogação do direito de posse e não por iniciativas governamentais (Heredia *et al.*, 2003).

O movimento dos sem terra, entretanto, não possuía as “armas” políticas (sociais, políticas ou, numa definição ampla, tecnológicas; Scott, 1985; Peluso, 1992)

necessárias à reivindicação de terras de maior valor agrícola. A Lei de Reforma Agrária brasileira, delineada pelo Estatuto da Terra de 1964 (Lei 4504, Artigo 1, Parágrafo 1), também determinava “uma melhor distribuição da terra... através da desapropriação e indenização de propriedades *improdutivas* (grifo nosso), cedendo-as para trabalhadores rurais”. A interpretação do INCRA sobre essa lei era de que as propriedades com mais áreas de floresta do que os 20% exigidos legalmente eram improdutivas (Dean, 1997). Áreas extensas não cultivadas eram apresentadas em juízo como causa de revogação do título de propriedade. Terras com baixa aptidão agrícola devido aos solos pobres, topografia e difícil acesso ao mercado, e com mais remanescentes de vegetação natural tinham menos chances de serem disputadas violentamente. Da área total desapropriada pelo INCRA entre 1997 e 1999, apenas 21,1% era terra com uso agrícola antes da ocupação (Teófilo & Garcia, 2003). Os assentamentos de reforma agrária nos estados sob o domínio da Mata Atlântica tendem a se agrupar nos municípios com maior média de remanescentes florestais (SOS Mata Atlântica & INPE, 2002).

As controvérsias sobre uso da terra para reforma agrária e conservação permaneceram em grande parte ignoradas (Viola, 1991). Os ativistas atribuíam o desmatamento na Mata Atlântica ao não cumprimento do Código Florestal, expansão urbana e agricultura comercial (Young, 2003). Os conflitos rurais, amplamente cobertos pela imprensa nacional, enfatizavam o aspecto social, e os ambientalistas urbanos tinham preocupação mais imediata com poluição urbana, congestionamentos e usinas nucleares. Mesmo assim, os aspectos ambientais dos assentamentos de reforma agrária começaram a ser abordados através de projetos-piloto do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA, 2001), que incentivavam práticas agrícolas que diminuíssem o desmatamento e promovessem a melhoria dos meios de sobrevivência. Alguns grupos ambientalistas, no entanto, questionavam a possibilidade de se eliminar a pobreza rural dentro dos assentamentos de reforma agrária nos 5% de remanescentes florestais da Mata Atlântica, já que a conversão para agricultura dos 95% anteriores não tinha resolvido problema algum. A degradação progressiva das terras ocupadas pela reforma agrária forçaram o Conselho Nacional do Meio Ambiente a regulamentar a atividade (Resolução 289, CONAMA, 25 de outubro de 2001), exigindo uma Licença Ambiental Prévia para áreas com potencial para assentamentos de reforma agrária.

Apesar do acúmulo de críticas sobre os impactos

ambientais dos assentamentos (Graziano, 2003), havia também exemplos concretos da colaboração entre grupos ambientais e de reforma agrária. Algumas ONGs conservacionistas ampliaram seu foco e, em vez de defenderem os limites legais das áreas protegidas, passaram a ter uma perspectiva regional, sustentando um planejamento paisagístico e considerando opções de uso múltiplo, com a integração de reservas particulares e de outras medidas conservacionistas com os assentamentos de reforma agrária. Os grupos organizados de reforma agrária também passaram a adotar assistência técnica para orientar o uso da terra em assentamentos, respeitando os objetivos ambientais e procurando estabelecer critérios para a disputa jurídica da terra, independentemente da extensão das áreas não-cultivadas (MST 1999). Mostraremos aqui três casos em que grupos ambientalistas locais formaram parcerias com o movimento de reforma agrária, para tratar de aspectos técnicos envolvendo a conservação de espécies ameaçadas e endêmicas da Mata Atlântica.

## CONTESTAÇÃO DE TERRA E CONSERVAÇÃO NO PONTAL DO PARANAPANEMA

### Histórico

Em 1942 havia uma grande reserva florestal, a Grande Reserva do Pontal, que com seus 246.840ha, cobria grande parte do oeste do estado de São Paulo “Pontal do Paranapanema” (Ferrari Leite, 1998). A história extraordinária da ocupação da região é descrita por Dean (1997). Apesar do *status* de área protegida, as matas da Grande Reserva do Pontal foram extensivamente destruídas durante os anos 50 e 60. A existência de uma reserva florestal resultou no fato de que os títulos das grandes fazendas hoje existentes na área são legalmente contestáveis – razão pela qual o MST tem sido particularmente ativo na região. Além de alguns outros fragmentos dispersos, hoje restam apenas os 36.000ha que formam o Parque Estadual Morro do Diabo, o mais importante refúgio do mico-leão-preto (*Leontopithecus chrysopygus*), “espécie-bandeira” da região. Uma segunda unidade de conservação, a Estação Ecológica do Mico-Leão-Preto, administrada pelo governo federal, foi criada em 2002 como resultado de pesquisas e ações de uma ONG local, o Instituto de Pesquisas Ecológicas (IPÊ). A Estação Ecológica do Mico-Leão-Preto abrange quatro dos maiores remanescentes florestais na região, com uma área total de 6.200ha. Outros fragmentos isolados, em maioria de propriedade privada ou em assentamentos de refor-

ma agrária, adicionam 7.000ha à cobertura florestal da região. O Pontal do Paranapanema é também habitat para onças-pintadas (*Panthera onca*), jaguatiricas (*Felis pardalis*), pumas (*F. concolor*), antas (*Tapirus terrestris*), queixadas (*Tayassu pecari*), urubus-reis (*Sarcoramphus papa*), araras (*Ara ararauna*) e outras espécies já raras no domínio da Mata Atântica. As metapopulações dessas espécies ainda são consideradas viáveis, principalmente por causa do Parque Estadual Morro do Diabo e da biota original ainda presente nos maiores fragmentos. Os remanescentes florestais também servem como um dos últimos bancos de sementes para os programas de restauração florestal.

### Reforma agrária e conservação da biodiversidade

Entre 1987 e 2001, a taxa de desmatamento no Pontal do Paranapanema foi de 1,5% ao ano. Nesse ritmo, 34% dos remanescentes seriam destruídos nas próximas três décadas, sem considerar as recentes entradas de trabalhadores sem terras na região (o que indica uma provável subestimativa dessa taxa). Os remanescentes dentro dos assentamentos também sofreriam degradação devido ao efeito de borda sobre fragmentos isolados. Como resultado dessa análise, o IPÊ começou a trabalhar com as comunidades nos assentamentos e donos de propriedades maiores. Os assentamentos, embora representem grandes desafios para a conservação, também apresentam oportunidades para abordagens inovadoras em agrofloresta e planejamento de paisagem, com uma combinação efetiva entre agricultura de pequena escala e conservação.

Por 12 anos o IPÊ trabalha com todas as partes envolvidas na região para garantir a conservação e recuperação das florestas no Pontal do Paranapanema (Padua *et al.*, 2001). A filosofia é de que um programa com o envolvimento das comunidades locais torna possível o planejamento de paisagem numa escala regional. O treinamento é um componente vital desse programa, já que a falta de especialistas em práticas agrícolas e a capacidade de navegar através das políticas governamentais e práticas de crédito que garantam um apoio efetivo ao agricultor, constituem barreiras primárias para a adoção de práticas agroflorestais. O compartilhamento de técnicas agrícolas e de educação ambiental com as comunidades locais têm possibilitado a colaboração no planejamento de áreas prioritárias para corredores de vida silvestre que, por sua vez, permitem o intercâmbio demográfico entre habitats isolados. Onde a implantação de corredores é impraticável, são criadas “stepping-stones” e “zonas-tampão” agroflorestais

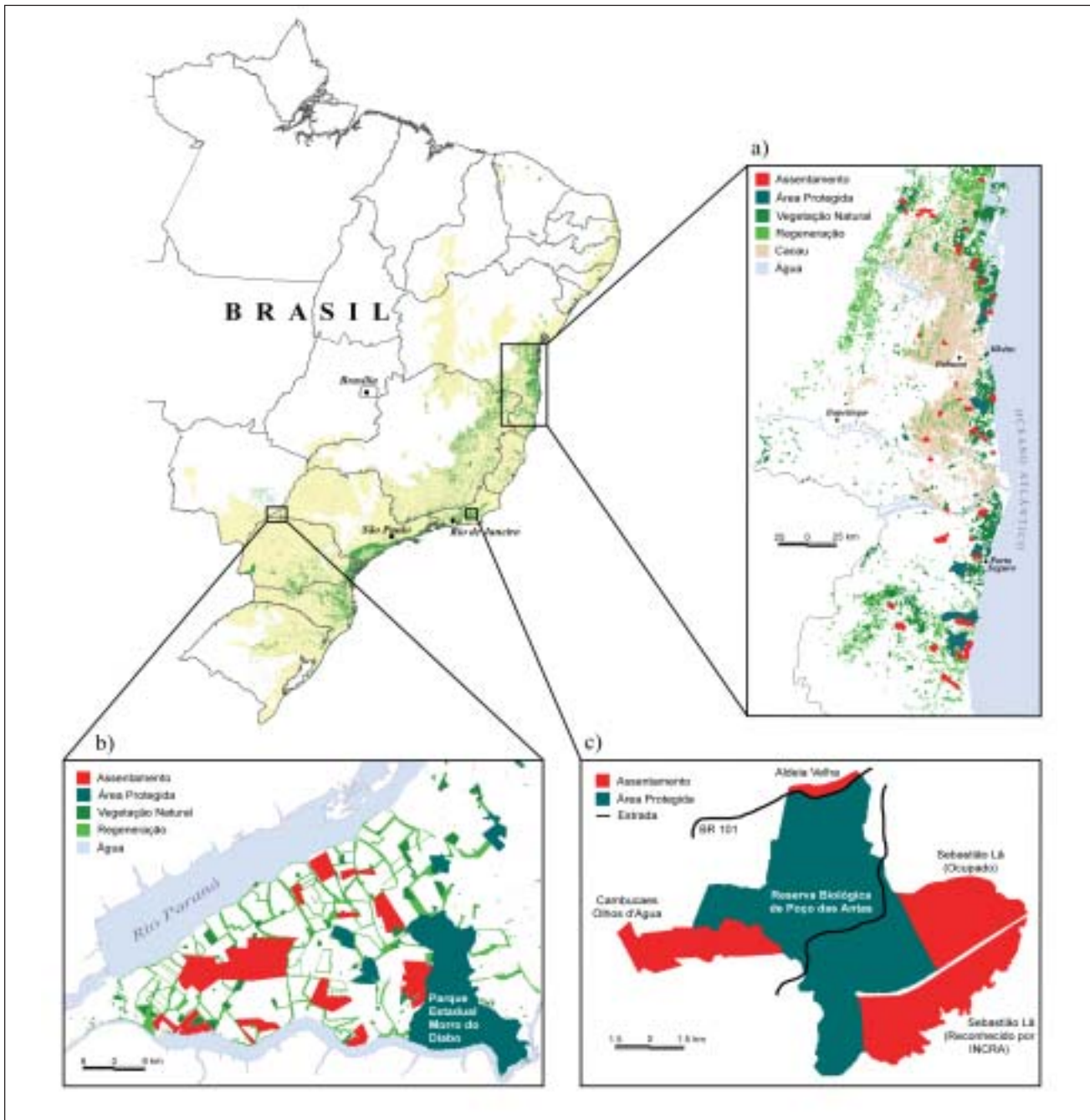
ao redor de áreas biologicamente vitais como o Parque Estadual Morro do Diabo.

O treinamento técnico administrado pelo IPÊ tem como objetivo a criação de incentivos e remoção de barreiras para a adoção de sistemas agroflorestais. Membros das comunidades aprendem a manejar viveiros, identificar e demarcar árvores para coleta de sementes, planejar programas de coleta, conservação e restauração da viabilidade de sementes. Os viveiros fornecem sementes para pomares domésticos, restauração da paisagem rural, estabelecimento de corredores e de zonas-tampão ao redor de fragmentos de florestas. A identificação de fontes de crédito e apoio a grupos de produtores, que procuram treinamento e suporte financeiro coletivo para o desenvolvimento de projetos de certificação e adição de valor aos produtos, é de importância vital. O treinamento de administradores de unidades de conservação também é importante e enfatiza um gerenciamento efetivo, que leve em consideração comunidades e paisagens ao redor das áreas protegidas. Os planos de manejo de vida silvestre, por exemplo, precisam considerar não só a área protegida, mas também a zona-tampão ao seu redor, especialmente para grandes felinos e ungulados. A pesquisa sobre a área de uso e dispersão de animais silvestres requer a colaboração entre assentados, ONGs e gestores de áreas protegidas.

O trabalho do IPÊ tem demonstrado que paisagens viáveis podem ser reconstruídas a partir de pequenos fragmentos, através de planejamento regional e com amplo apoio dos proprietários de terras. Em 2003, as prioridades mostradas em um mapa produzido pelo IPÊ (Figura 1) como um guia para o desenvolvimento regional foram adotadas pelos líderes e principais tomadores de decisão da região com relação ao uso da terra no Pontal. Tal mapa identifica áreas para corredores florestais potenciais nos assentamentos, que podem ser designados como reserva florestal coletiva obrigatória.

O planejamento para conectividade de florestas em áreas de reforma agrária é mais simples do que entre proprietários particulares, devido à condicionalidade que dá característica pública às terras de assentamentos.

O programa patrocina fóruns duas vezes ao ano, com o objetivo de facilitar o diálogo entre os principais envolvidos e de discutir o plano regional e o progresso na sua implementação. Os assentados reúnem-se com representantes de agências públicas responsáveis pelo manejo e uso da terra, para discutirem assuntos emergentes e organizar atividades comuns, que resolvam ou



**FIGURA 1** – Extensão original da Mata Atlântica (amarelo), cobertura atual (verde). Localização dos projetos e assentamentos de reforma agrária (a) Sul da Bahia, (b) Pontal do Paranapanema e (c) Poço das Antas.

reduzam conflitos sócio-ambientais. Um esforço paralelo considera o desenvolvimento de abordagens práticas e a capacidade de fiscalização na implementação do plano regional. Os proprietários, os promotores públicos e as organizações ambientalistas têm colaborado para coordenar esforços na demarcação de reservas florestais e reflorestamento de áreas, além do cumprimento da lei que exige a manutenção das APPs – “Áreas de Preservação Permanente”, como florestas de galeria e áreas com declive acentuado.

### REFORMA AGRÁRIA E CONSERVAÇÃO NA ZONA-TAMPÃO DA RESERVA BIOLÓGICA DO POÇO DAS ANTAS

A Reserva Biológica do Poço das Antas foi criada em 1974, no estado do Rio de Janeiro, para proteger outra “espécie-bandeira” de primata altamente ameaçada da

Mata Atlântica, o mico-leão-dourado (*Leontopithecus rosalia*). Quando criada, a reserva era a única área protegida para a espécie. Outros remanescentes florestais fora da reserva eram tão isolados e pequenos que, para se evitar a extinção no habitat natural, criou-se um programa de reprodução em cativeiro para futura reintrodução (Kleiman & Rylands, 2002). Depois de 21 anos de intensos esforços, a população silvestre está em estado de recuperação, mas ainda bem abaixo do número mínimo necessário para uma população viável de 2.000 indivíduos, um objetivo planejado para 2025 (Seal *et al.*, 1990). Estudos de viabilidade da espécie têm demonstrado que são necessários pelo menos 25.000ha de florestas de baixadas para a sobrevivência da espécie em longo prazo. Apenas 2% da floresta na área de distribuição original da espécie ainda permanecem (Kierulff & Procópio de Oliveira, 1996), o que torna cada remanescente de importância vital para a reconstrução da conectividade da paisagem e expansão da cobertura florestal.

Dos 9.800ha desapropriados pelo INCRA no município de Silva Jardim em 1974, 5.300ha foram destinados à criação da reserva e o restante para a reforma agrária. O primeiro assentamento criado, Aldeia Velha, limita-se ao norte com a reserva, com 900ha e originalmente com 91 famílias. Dessas, apenas poucas dúzias ainda permanecem – muitas propriedades foram subseqüentemente vendidas a residentes de cidades vizinhas para construção de casas de fim-de-semana e outras foram combinadas, tornando-se fazendas de gado. A lei que exige a manutenção da reserva legal de 20% da propriedade mantida em florestas foi ignorada, e a vegetação em áreas de declive acentuados e margens de cursos d'água foi na maior parte destruída. A organização social do assentamento foi sempre precária e instável e, apesar dos esforços de capacitação e de educação ambiental pela principal ONG local – a Associação Mico-Leão-Dourado – AMLD, a comunidade permanece descomprometida e desinteressada.

Um segundo assentamento foi criado pelo INCRA em 1994 para 104 famílias, como resultado da ocupação de uma propriedade de 1.200ha (Cambucaes – Olhos d'Água). A reserva legal existente foi dividida entre 19 famílias, que não tiveram outra opção a não ser explorar a madeira e cortar a mata para cultivar a área. O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) multou essas famílias, um esforço inútil que só serviu para torná-las inelegíveis ao crédito subsidiado. Outras 21 famílias entraram com ação de demanda, mas não receberam terras até 2001, quando o INCRA ordenou que elas fossem indenizadas

e translocadas para outro assentamento não identificado. O INCRA ignorou a resolução do Conama 13/1990, que exige um Estudo Prévio de Impacto Ambiental para a implementação de qualquer atividade econômica de potencial impacto ambiental num raio de 10 km de distância dos limites de uma área de proteção integral.

Desde 1998, a AMLD tem trabalhado com líderes e famílias do assentamento Cambucaes – Olhos d'Água para promover práticas de agricultura sustentável e facilitar o relacionamento entre a comunidade dos assentados, o Ibama, o INCRA e os governos locais. A AMLD promoveu a restauração de matas em glebas de assentados para compensar a área destruída da reserva legal original. A ONG também treina professores em educação ambiental, produção e uso de adubos orgânicos, estabelecimento de viveiros agroflorestais e de parcelas experimentais, uso de cercas-viva na delimitação de propriedades e no reflorestamento e recuperação de áreas degradadas com espécies de árvores nativas. Embora a organização social da comunidade tenha passado por muitas transformações nesse período, uma maior coerência interna tem facilitado a interação com os grupos ambientalistas. Com experiência similar ao IPÊ na região do Pontal, a AMLD está trabalhando com a comunidade de Cambucaes – Olhos d'Água, criando conectividade e reestabelecendo corredores de matas ciliares para permitir a dispersão das espécies.

Em 1997, o MST organizou a ocupação de uma área de 500ha de propriedade do INCRA desde 1974, e posteriormente grilada por um único proprietário rural que reivindicou o título por décadas.

Infelizmente, um dos ocupantes (que foi posteriormente expulso) iniciou um incêndio que se espalhou e causou danos significativos na Reserva Biológica Poço das Antas. Desde então, grupos conservacionistas, Ibama e líderes de assentamentos têm colaborado no planejamento para o uso da terra, educação ambiental e agricultura, aproveitando a experiência adquirida com a comunidade de Cambucaes – Olhos d'Água. Depois de ser oficialmente reconhecida para reforma agrária em 1999, em parte desta área foram assentadas 30 famílias. Houve um atraso por parte do INCRA no reconhecimento da legitimidade da ocupação por 83 famílias organizadas pelo MST de uma área similar, quando o Ibama entrou com uma ação civil pública contra o INCRA, demandando o Estudo de Impacto Ambiental exigido pelo Conama (Resolução 13, 1990). A ação revelou o quanto os protocolos para Estudos de Impacto Ambiental, planejados principalmente para projetos industriais, eram inadequados para a avaliação de pro-

jetos de reforma agrária. Essa inadequação resultou numa nova resolução do Conama (289/2001), que estabeleceu um novo protocolo específico para assentamentos de reforma agrária. O Ministério Público, reconhecendo a urgência da situação para os acampados e a ameaça para os micos-leões-dourados e seu habitat, determinou a criação de uma equipe multidisciplinar de avaliação – coordenada pela Universidade Federal Fluminense – com a participação de ONGs e outros envolvidos na questão. Há uma grande esperança de que esse processo resulte num acordo que atenda as necessidades de todos os envolvidos.

## REFORMA AGRÁRIA E CONSERVAÇÃO NO SUL DA BAHIA

Assim como no Pontal do Paranapanema e na região de Poço das Antas, ONGs ambientalistas na Mata Atlântica do Sul da Bahia têm cada vez mais procurado pontos de concordância em questões técnicas com organizações envolvidas com assentamentos de reforma agrária. Como o IPÊ e a AMLD, pequenos grupos ambientalistas como Gambá, Jupará e Instituto de Estudos Sócio-Ambientais do Sul da Bahia (IESB) têm apoiado e patrocinado programas de treinamento para comunidades em assentamentos. Esses treinamentos envolvem técnicas de cultivo em agroflorestas, viveiros de mudas e assuntos relacionados a animais silvestres, recursos hídricos e planejamento do uso da terra. O sul da Bahia é uma região produtora de cacau, e suas florestas em geral não foram (ainda) reduzidas aos remanescentes isolados com bordas abruptas, típicas das regiões previamente discutidas. As plantações de cacau com sombreamento natural conectando os fragmentos de florestas naturais ainda são componentes importantes da paisagem. Com mais fragmentos de florestas em propriedades privadas que no Pontal, e com áreas significativas de agroflorestas ainda permitindo

conectividade da paisagem, os grupos ambientalistas baianos estão mais focados na tentativa de influenciar políticas públicas que evitem maior fragmentação.

Aproximadamente 200.000 trabalhadores rurais perderam seus empregos nas plantações de cacau na Bahia no início dos anos 90, quando o preço do cacau entrou em declínio no mercado mundial e não cobria os custos de produção - agora ainda mais elevados por causa do aparecimento do fungo que causa a doença “vas-soura-de-bruxa” (Demeter, 1996). Embora uma quantidade significativa dos desempregados tenha deixado a região, os que permaneceram, pobres e sem terra para trabalhar, constituem um batalhão de reserva para o movimento organizado de reforma agrária. No entanto, as organizações de reforma agrária na Bahia eram mais heterogêneas que no Pontal do Paranapanema, onde o MST dominava. Os direitos humanos dos assentados na Bahia foram inicialmente defendidos pela Comissão Pastoral da Terra, ligada à Igreja Católica. Outros grupos incluíram organizações trabalhistas, o Movimento de Libertação da Terra e o Movimento para a Luta dos Sem-Terra. Os assentamentos de reforma agrária nos anos 90 tendiam a ser estabelecidos em propriedades com maior área de remanescentes florestais, seguindo o padrão técnico e legal de que propriedades com vegetação natural acima do mínimo legal requerido de 20% eram improdutivas (Tabela 1). Embora os assentamentos tenham aumentado a pressão sobre os remanescente florestais no sul da Bahia, eles tiveram uma contribuição menor no desmatamentos nos anos 90 do que as fazendas controladas por grandes proprietários (Alger, 1998).

A ONGs ambientalistas procuraram influenciar a escolha de áreas para reforma agrária no sul da Bahia, através da conscientização e aplicação das políticas públicas existentes. Um exemplo é a resolução do Conama 13/1990, que considera as áreas num raio de 10km dos limites das unidades de conservação federais criadas para a proteção de espécies ameaçadas de

**TABELA 1** – Localização dos assentamentos de Reforma Agrária no Sul da Bahia em relação ao uso da terra, 1986-1990.

	NÚMERO	NATURAL %	AGRÍCOLA/ URBANO %
Municípios em zona de floresta ombrófila	109	22	74
Municípios com assentamento de reforma agrária: 1986-2000	23	34	57
Assentamentos de reforma agrária, incluindo áreas num raio de 3 km de distância: 1986-2000	38	42	52

*A vegetação natural foi medida através de imagem de satélite classificada de 1996 1996 (Landsat imagery [Landau et.al. 2003]) e inclui florestas, manguezais, restingas e terras alagadas. A vegetação no assentamento e ao redor dele é a medida do uso da terra predominante na área, independente das mudanças causadas pelo acampamento.*

uso limitado. Apesar dessas regulamentações, o Ibama aprovou e concedeu numerosas licenças para a exploração de madeira em propriedades particulares a menos de 10km da Reserva Biológica de Una, onde são confirmadas a presença de duas espécies ameaçadas de primatas. O Ministério Público foi informado e restrições de usos foram disseminadas através de mapas mostrando as propriedades afetadas. Os técnicos do INCRA e das comunidades de reforma agrária foram também informados sobre tais limitações, o que efetivamente restringiu as perspectivas do INCRA no sentido de desapropriar essas terras em favor dos assentados e diminuiu o interesse das organizações em incentivar qualquer invasão nessas áreas.

Mapas de solo e estudos independentes mostrando a predominância e inadequação dos solos litorâneos para agricultura na maior parte dos fragmentos florestais foram compartilhados em várias reuniões com ativistas da reforma agrária. Em casos específicos, os ambientalistas ajudaram os sem-terra a encontrarem terra já desmatada e mais apropriada para agricultura. Em um caso ocorrido em 1997, uma área de 500ha (Fazenda Oregon), totalmente coberta por floresta e dentro da área a ser designada pelo estado da Bahia para o Parque Estadual do Condurú, foi invadida. Em trabalho conjunto com líderes comunitários, prefeituras e município, o IESB conseguiu apoio da agência florestal estadual (Departamento de Florestas – DDF), INCRA e representantes dos acampados para sua translocação para uma fazenda de cacau falida no município vizinho de Uruçuca.

A complexidade das regulamentações foi assunto de numerosas reuniões com cacauicultores, que procuravam entender as consequências legais da eliminação do cacau sombreado para a plantação de culturas anuais, de café e de palmáceas. A falta total de compreensão das regulamentações revelou como a complexidade e a falta de clareza sobre as autoridades das várias agências governamentais causava danos a credibilidade da política ambiental governamental, na opinião dos agricultores. Embora alguns deles conhecessem a exigência da reserva legal de 20%, poucos sabiam que a lei também exige a proteção permanente de áreas ao longo de cursos d'água e em declives acentuados. Embora 7% da região ainda tenha vegetação natural, muito mais que os 20% teriam que ser reflorestados em propriedades particulares para o cumprimento da exigência legal mínima nessa região, abundante em rios, córregos e terrenos acidentados. Uma confusão ainda maior é causada pela contradição entre as regulamentações ambiental estadual (Conselho Estadual de Meio Ambiente, Resolução 1157), que permite a supressão da ve-

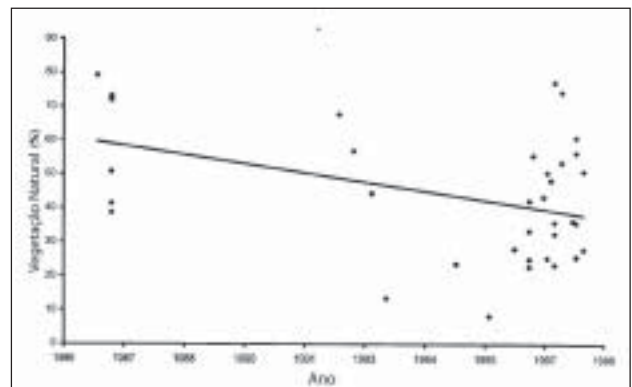
getação em plantações de cacau, e a regulamentação federal, que exige a proteção da vegetação em “estado avançado de regeneração”.

A chegada do MST como uma força organizada no sul da Bahia em 1997 foi marcada pela ocupação de áreas agrícolas com melhores solos e próximas a estradas asfaltadas, em contraste com as áreas florestadas remotas, escolhidas na década anterior. De acordo com a Constituição de 1988, a posse de terra requer uso produtivo em termos das funções sócio-ambientais e econômicas da propriedade. No início da década de 90, os advogados que defendiam a ocupação de terras, comumente usavam o argumento de que elas eram “improdutivas.” No final da década, o MST argumentou que, a deficiência na função social de grandes áreas com monocultura e agricultura intensiva, também deveria ser considerada na desqualificação dos proprietários titulados (MST, 1990).

Diferentemente de outros grupos, o MST contratava técnicos agrícolas com mais freqüência. Muitas vezes esses técnicos eram treinados no mesmo nível e nas mesmas universidades que os agrônomos que trabalham com os grupos ambientalistas, o que facilitava a comunicação sobre assuntos tratando da adequação do solo e de práticas de cultivo. Embora a ocupação de áreas para a conversão à agricultura tenha continuado durante os anos 90, as invasões tendiam a ser mais freqüentes em terras já desmatadas para a agricultura do que em parcelas ainda cobertas por florestas (Figura 2).

## CONCLUSÕES

Nos últimos 10 anos houve um progresso considerável no nível de compreensão mútua entre ONGs ambientalistas e organizações da reforma agrária. A



**FIGURA 2** – Vegetação Natural nos projetos de reforma agrária e num raio de 3 km desses projetos no sul da Bahia - 1986-2000

experiência prática fez com que os dois lados percebessem que não seria lucrativo para ninguém entrar em conflito pela posse das mesmas terras. A inadequação de terras usadas em conservação para agricultura, levou os ativistas da reforma agrária a perceberem que essas áreas trariam uma contribuição muito pequena na diminuição da pobreza rural.

As ONGs ambientalistas também demonstraram na Bahia que, levando-se em consideração os custos de administração e controle de doenças, as plantações de cacau sombreado seriam economicamente mais viáveis com agricultura familiar em lotes menores, do que sob o sistema de grandes plantações com trabalhadores.

Leis federais e regulamentações continuam evoluindo no sentido de estabelecer as diretrizes e procedimentos de controle e gestão ambiental que afetam a conservação de florestas e a reforma agrária no Brasil. Em 2001, uma nova regulamentação federal (Medida Provisória 2166-67, 24 de Agosto de 2001) permitiu que proprietários de terra pudessem atender a exigência da reserva legal mínima de 20%, através da aquisição de terras aprovadas, com vegetação natural e, preferencialmente, dentro da mesma bacia hidrográfica. As novas regras permitem que as matas em áreas privadas excedendo a reserva legal mínima possam ser vistas como “produtivas”, em resposta aos incentivos que pressionam o proprietário de remanescentes florestais a recorrer ao desmatamento, para se proteger contra invasões e reforma agrária (Chomitz *et al.*, 2004). Essa legislação possibilitou a criação, em 2002, do Parque Nacional Montanhas de Tumucumaque no Amapá, com 3.882.376ha. A área do parque foi designada como compensação, por parte do INCRA, pelo não cumprimento da reserva legal mínima nos seus assentamentos de reforma agrária na Amazônia. Os assentamentos mais recentes na Amazônia constituem uma das grandes fontes de exploração ilegal de madeira na região, e oferecem uma situação ideal de trabalho para ONGs, no sentido da criação de um programa para o fornecimento de madeira certificada, com exploração de baixo impacto (Nepstad *et al.*, 2004).

Nos três casos aqui revistos, as ONGs ambientalistas perceberam que onde os assentamentos de reforma agrária tinham uma organização interna melhor, houve maior possibilidade de amortização do impacto ambiental e promoção da sustentabilidade nos assentamentos. Também foi facilitado o desenvolvimento de um planejamento regional, em conjunto com a comunidade, considerando elementos da paisagem para a promoção da conectividade de áreas para as espécies ameaçadas. Mas as ONGs também perceberam a neces-

sidade de apoiar atividades de desenvolvimento nas comunidades em nível local, como passo inicial e fundamental na obtenção da confiança mútua que permitirá o compromisso necessário ao planejamento da paisagem em nível regional. Todas as ONGs aprenderam que a única abordagem técnica viável para se evitar a extinção de espécies é o trabalho regional em maior escala – o que só é possível através de projetos agroflorestais pontuais nos assentamentos, que envolvam as comunidades e tratem de assuntos locais.

A pressão sobre os remanescentes de floresta é contínua, o que aumenta a necessidade do trabalho de conscientização das comunidades sobre a importância desses fragmentos florestais. A conscientização ambiental também enfatiza que, sem uma melhoria no quadro da pobreza rural, os fragmentos florestais ainda constituem uma “arma dos fracos” (Scott, 1985).

O isolamento e declínio dos remanescentes florestais na Mata Atlântica representa uma das maiores e mais imediatas ameaças para a perda global de biodiversidade. No entanto, para grupos sem outras alternativas, esses remanescentes ainda servem como meio de sobrevivência durante crises econômicas e estruturais na agricultura. Os remanescentes podem se tornar reféns de movimentos sociais, servindo para pressionar o governo a oferecer melhores alternativas econômicas.

Apesar dessas forças estruturais, os trabalhos discutidos aqui, ao redor das três áreas protegidas em regiões distintas da Mata Atlântica revelaram um grau surpreendente de interesse comum entre ONGs conservacionistas e grupos de reforma agrária. Quando o movimento de reforma agrária passou a empregar técnicos e a entender as conseqüências da degradação das florestas, houve aumento no esforço político no sentido de evitar conflitos numa disputa que não teria um vencedor. As ONGs ambientalistas também aprenderam que sua capacidade de influenciar tecnicamente as políticas públicas, em favor de melhores terras para a agricultura de pequena escala, não era contraditória com seus objetivos de conservar o habitat de espécies ameaçadas e, de fato, poderia contribuir para a reconstrução da conectividade de fragmentos florestais.

## AGRADECIMENTOS

Os autores são gratos aos funcionários e colegas do IESB, especialmente Marcelo Araújo e Rui Rocha; da AMLD, especialmente Marconi Bezerra, Marcos Iwao Ito,

e Maria Inês da Silva Bento; Ibama; e IPÊ, especialmente Suzana e Cláudio Pádua. Os trabalhos tiveram apoio da Fundação Ford, USAID, Banco Mundial, Ministério do Meio Ambiente, CI-Brasill, Durrell Wildlife Conservation Trust, Wildlife Trust, Fundo Nacional do Meio Ambiente, Programa Ambiental da Petrobrás, Fundação o Boticário de Proteção à Natureza e Instituto Florestal de São Paulo. As análises e conclusões são dos autores e não refletem necessariamente as opiniões destas organizações ou de seus corpos de diretores.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alger, K. 1998. The reproduction of the cocoa industry and biodiversity in Southern Bahia. Workshop on Sustainable Cocoa Production. Smithsonian Migratory Bird Center, Panama, March 29, 1998. Disponível em: <http://nationalzoo.si.edu/ConservationAndScience/MigratoryBirds/Research/Cacao/alger.cfm> (acessado dezembro de 2004).
- Chomitz, K.M., T.S. Thomas & A.S. Brandão. 2004. Creating markets for habitat conservation when habitats are heterogeneous. World Bank Policy Research Working Paper 3429, October, 2004. Disponível em: <http://econ.worldbank.org> (acessado em dezembro de 2004)
- CONAMA. 2001. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Ministério do Meio Ambiente (MMA), Brasília. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res01/res28901.doc> (acessado em janeiro de 2005).
- Dean, W. 1997. With broadax and firebrand: the destruction of the Brazilian Atlantic Forest. University of California Press, San Francisco, EUA.
- Demeter, P.R. 1996. Combatendo o desemprego na região Cacaueira da Bahia: o papel dos movimentos sociais populares. FASE, Itabuna, Brasil.
- Evans, P. 1979. Dependent development: the alliance of multinational state and local capital in Brazil. Princeton University Press, Princeton, EUA.
- Fearnside, P. M. 1993. Deforestation in Brazilian Amazonia: The effect of population and land tenure. *Ambio* 22: 537-545.
- Ferrari Leite, J. 1998. A ocupação do Pontal do Paranapanema. Editora Hucitec, Fundação UNESP, São Paulo, Brasil.
- FNMA. 2001. Catálogo de experiências 1990-2001. Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), Ministério do Meio Ambiente (MMA), Brasília. Disponível em: [http://www.conservationfinance.org/Documents/EF\\_profiles/English%20versions/Brasil-FAN-NEW.pdf](http://www.conservationfinance.org/Documents/EF_profiles/English%20versions/Brasil-FAN-NEW.pdf) (acessado em janeiro de 2005).
- Graziano, X. 2003. Reforma agrária e ecologia. O Estado de São Paulo, 1 de abril. Espaço Aberto, p. 4.
- Heredia, B., L. Medeiros, M. Palmeira, R. Cintrão & S.P. Leite. 2003. Análise dos impactos regionais da reforma agrária no Brasil. *Lusotopie*, Paris 2003: 59-90. Disponível em: <http://www.lusotopie.sciencespobordeaux.fr/heredia2003.pdf> (acessado em janeiro de 2004).
- Kierulff, M.C.M. & P. Procópio de Oliveira. 1996. Re-assessing the status and conservation of golden lion tamarin (*Leontopithecus rosalia*) in the wild. *Dodo, Journal of the Jersey Wildlife Preservation Trust* 32: 98-115.
- Kleiman, D.G. and A. B. Rylands (eds.). 2002. *Lion tamarins: biology and conservation*. Smithsonian Institution Press, Washington, D.C.
- Landau, E.C., A. Hirsch & J. Musinsky. 2003. Cobertura vegetal e uso do solo do Sul da Bahia - Brasil. Escala 1:100.000, 1996-97 (mapa em formato digital). In: P. I. Prado *et al.* (eds.) *Corredor de biodiversidade da Mata Atlântica do sul da Bahia*. (CD-ROM). Instituto de Estudos Sócio-ambientais do Sul da Bahia, Ilhéus, Center for Applied Biodiversity Science and Conservation International, Washington, D.C., Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, e Universidade Estadual de Campinas, Campinas, Brasil.
- Medeiros, L & S. Leite (eds.). 1999. *A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas*. Editora da Universidade, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil.
- MST. 1999. Carta de Ribeirão Preto. Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Brasil. Disponível em: <http://www.mst.org.br/setores/dhumanos/legitimi/legitimi4.html> (acessado em janeiro de 2005).
- Nepstad, D., A. Alencar, A.C. Barros, E. Lima, E. Mendoza, C.A. Ramos & P. Lefebvre. 2004. Governing the Amazon timber industry. In: D.J. Zarin, J.R.R. Alavalapati, F.E. Putz & M. Schmink (eds.). *Working forests in the neotropics: conservation through sustainable management*. pp. 388-414. Columbia University Press, New York.
- Padua, S.M., C. Valladares-Padua & L. Cullen Jr. 2001. A Brazilian case study: within and surrounding Morro do Diabo State Park: biological value, conflicts, mitigation and sustainable development alternatives. International Conference on Biodiversity and Society, The Earth Institute, Columbia University, New York, e UNESCO. Disponível em: <http://www.earthscape.org/r1/cbs01/cbs01a12a.html> (acessado em janeiro de 2005).
- Peluso, N.L. 1992. Rich forests, poor people: resource control and resistance in Java. University of California Press, Berkeley, EUA.
- Scott, J.C. 1985. *Weapons of the weak: everyday forms of peasant resistance*. Yale University Press, New Haven, EUA.
- Seal, U.S., J.D. Ballou, & C.V. Padua. 1990. *Leontopithecus: population viability analysis workshop*. IUCN/SSC Captive Breeding Specialist Group, Apple Valley, EUA.
- SOS Mata Atlântica & INPE. 2002. Atlas dos remanescentes florestais da Mata Atlântica: período 1995-2000. Relatório final, SOS Mata Atlântica, São Paulo, Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), São José dos Campos, Brasil.
- Teófilo, E & D.P. Garcia. 2003. Brazil: land politics, poverty and rural development. In: Land reform, land settlement and cooperatives. Number 3. pp. 19-41. Rural Development Division, Food and Agriculture Organization (FAO), Rome.
- Viola, E. 1991. O movimento ambientalista no Brasil (1971-1991): da denúncia e conscientização pública para a institucionalização e o desenvolvimento sustentável. In: XV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. pp. 15-18. Caxambu, Brasil.
- Young, C.E.F. 2003. Socioeconomic causes of deforestation in the Atlantic forest of Brazil. In: C. Galindo-Leal & I. de G. Câmara (eds.). *The Atlantic Forest of South America: biodiversity status, threats, and outlook* pp 103-117. Center for Applied Biodiversity Science e Island Press, Washington, D.C.