

**LUIZ CARLOS DE OLIVEIRA**

**LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E A CRIAÇÃO DE ASSENTAMENTOS  
RURAIS: OS DILEMAS DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTO  
EMILIANO ZAPATA E FLÁVIA NUNES, UBERLÂNDIA-MG**

Dissertação apresentada à  
Universidade Federal de Viçosa, como  
parte das exigências do Programa de  
Pós-Graduação em Extensão  
Rural, para obtenção do título de  
Magister Scientiae.

**VIÇOSA  
MINAS GERAIS - BRASIL  
2016**

**Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da  
Universidade Federal de Viçosa - Câmpus Viçosa**

T

Oliveira, Luiz Carlos de, 1984-  
O48l       Legislação ambiental e a criação de assentamentos  
2016       rurais : os dilemas dos projetos de assentamento Emiliano  
              Zapata e Flávia Nunes, Uberlândia-MG / Luiz Carlos de  
              Oliveira. - Viçosa, MG, 2016.  
              xii, 115f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui anexos.  
Orientador : Douglas Mansur da Silva.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de  
Viçosa.  
Referências bibliográficas: f.102-108.

1. Assentamentos rurais. 2. Reforma Agrária. 3. Direito  
ambiental. 4. Proteção ambiental. I. Universidade Federal  
de Viçosa. Departamento de Economia Rural. Programa de  
Pós-graduação em Extensão Rural. II. Título.

CDD 22. ed. 333.31

**LUIZ CARLOS DE OLIVEIRA**

**LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E A CRIAÇÃO DE ASSENTAMENTOS  
RURAIS: OS DILEMAS DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTO  
EMILIANO ZAPATA E FLÁVIA NUNES, UBERLÂNDIA-MG**

Dissertação apresentada à  
Universidade Federal de Viçosa, como  
parte das exigências do Programa de  
Pós-Graduação em Extensão  
Rural, para obtenção do título de  
Magister Scientiae.

APROVADA: 30 de junho de 2016.

---

Marcelo Leles Romarco de Oliveira

---

João Cleps Junior

---

Douglas Mansur da Silva  
(Orientador)

Aos meus pais Edmo e Rejânia, que sempre estiveram juntos comigo, mesmo com tamanha distância física e, aos meus irmãos Emerson, Ricardo e Edmo Filho, pelo apoio e compreensão nesses anos todos distante. Dedico-lhes esse trabalho com muito amor e gratidão, a todos vocês muita luz.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer aos moradores assentados dos Projetos de Assentamento Emiliano Zapata e Flávia Nunes pela recepção e contribuição para que esse trabalho se tornasse possível. Agradecer, aos educadores e educadoras do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Viçosa (PPGER-UFV) pela oportunidade de crescimento e aprendizado nesses anos como discente do referido Programa.

Agradecer especialmente ao meu Orientador pela oportunidade de trabalharmos juntos na construção e concretização dessa dissertação. Agradecer também a contribuição dos integrantes do grupo de pesquisa Cultura e Poder na Contemporaneidade (CPC), educadores e servidores do Departamento de Ciências Sociais (DCS-UFV), pelo acolhimento e possibilidades de utilização da infraestrutura a mim disponibilizada. Agradecer a CAPES pela concessão da bolsa de pesquisa.

Em adição, agradecer aos educadores integrantes do Laboratório de Geografia Agrária da Universidade Federal de Viçosa (LAGEA-UFU). Assim como, ao suporte para com a pesquisa de campo, contribuição teórica e a participação na banca de defesa dessa dissertação.

Também, agradecer aos discentes do PPGER pelo apoio incondicional nos momentos de decisões, tanto sobre a vida acadêmica, quanto nas escolhas pessoais. Assim como, agradecer aos amigos e amigas que me acompanharam nesses oito anos e meio em Viçosa-MG, alguns desde o início, outros que surgiram no meio deste trajeto e outros que se somaram no final desse processo de crescimento humano.

Entendo que, seria injusto citar nomes nas entrelinhas desse agradecimento, pois talvez não abarcasse todas as pessoas especiais. Assim, sintam-se contemplados, todos aqueles que de alguma forma fizeram parte dessa etapa tão importante dessa minha existência e, sem dúvida alguma, foram todos importantes, não mais e não menos, mas de forma diferente. A todos, gratidão!

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                                                        |      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| LISTA DE SIGLAS .....                                                                                                                                                  | vi   |
| LISTA DE FIGURAS .....                                                                                                                                                 | viii |
| LISTA DE QUADROS .....                                                                                                                                                 | x    |
| RESUMO .....                                                                                                                                                           | xi   |
| ABSTRACT .....                                                                                                                                                         | xii  |
| INTRODUÇÃO.....                                                                                                                                                        | 1    |
| CAPÍTULO 1. AS POSSIBILIDADES DE UMA REFORMA AGRÁRIA E A QUALIDADE DOS ASSENTAMENTOS RURAIS CRIADOS .....                                                              | 8    |
| 1.1 Brasil colônia até o golpe militar de 1964 .....                                                                                                                   | 8    |
| 1.2 Processo de Redemocratização: o surgimento de novas políticas e atores sociais 13                                                                                  |      |
| 1.3 As possibilidades de uma reforma agrária a partir de 1990: o II PNRA .....                                                                                         | 15   |
| 1.4 Projetos de Assentamento criados: infraestruturas e questão ambiental .....                                                                                        | 17   |
| CAPÍTULO 2. POLÍTICA AMBIENTAL EM INTERFACE COM A REFORMA AGRÁRIA: AS INTENÇÕES DO INCRA EM EFETIVAR UM PLANO DE AÇÃO AMBIENTAL EM ÁREAS DE ASSENTAMENTOS RURAIS ..... | 23   |
| 2.1 Gênese da dimensão ambiental na legislação brasileira .....                                                                                                        | 24   |
| 2.2 Órgãos ambientais e seus dispositivos referentes aos Projetos de Assentamento 26                                                                                   |      |
| 2.2.1 Política Ambiental em Minas Gerais .....                                                                                                                         | 28   |
| 2.3 Ações do INCRA referentes à dimensão ambiental .....                                                                                                               | 30   |
| 2.3.1 - Resolução 458 do CONAMA e as mudanças na interpretação do INCRA em Minas Gerais .....                                                                          | 38   |
| 2.3.2 Mudanças nas ações do INCRA pós Novo Código Florestal .....                                                                                                      | 41   |
| CAPÍTULO 3. PROCESSO DE (RE) OCUPAÇÃO DO CERRADO E A HERANÇA DO PASSIVO AMBIENTAL: CARACTERIZAÇÃO DO TRIÂNGULO MINEIRO E MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA.....                  | 45   |
| 3.1 Processo de (re) ocupação do Cerrado Mineiro .....                                                                                                                 | 45   |
| 3.2 O Município de Uberlândia: localização e caracterização dos PA Emiliano Zapata e PA Flávia Nunes .....                                                             | 48   |
| 3.3 Perfil dos beneficiários na fase Acampamento à fase Assentamento: entre organização e aspectos produtivos.....                                                     | 54   |
| 3.4 Percepções sobre a conservação ambiental: entre Áreas de Preservação Permanentes e Reserva Legal .....                                                             | 60   |

|                                                                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| CAPÍTULO 4. CONHECENDO OS PA EMILIANO ZAPATA E PA FLÁVIA NUNES: ENTRE O MAPEAMENTO PARTICIPATIVO E CAMINHADAS ..... | 73  |
| 4.1 Conhecendo o PA Emiliano Zapata através do Mapeamento Participativo .....                                       | 73  |
| 4.2 Conhecendo o PA Flávia Nunes através do Mapeamento Participativo.....                                           | 78  |
| 4.3 Problemas levantados e categorizados.....                                                                       | 82  |
| 4.3.1 Gado nas Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal.....                                                 | 82  |
| 4.3.2 A questão da água e críticas ao INCRA.....                                                                    | 86  |
| 4.3.3 Críticas ao IEF e desencontros com os assentados .....                                                        | 89  |
| 4.3.4 Os assentamentos e as propriedades do entorno: o anúncio de um conflito. .                                    | 93  |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS .....                                                                                          | 98  |
| REFERÊNCIAS .....                                                                                                   | 102 |
| ANEXO A – Questionário semiestruturado para moradores dos Assentamentos Emiliano Zapata e Flávia Nunes.....         | 109 |
| ANEXO B – Roteiro de entrevista para o setor de meio ambiente da Superintendência Regional 06 do INCRA .....        | 114 |

## LISTA DE SIGLAS

**ACAMPRA** - Associação Camponesa de Produção da Reforma Agrária

**APP** - Área de Preservação Permanente

**ATES** - Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária

**CONAMA** - Conselho Nacional do Meio Ambiente

**CONTAG** - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

**COPAM** - Conselho de Política Ambiental

**CPT** - Comissão Pastoral da Terra

**DATALUTA** - Banco de Dados da Luta Pela Terra

**DRP** - Diagnóstico Rural Participativo

**ECO-92** - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

**EPAMIG** - Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais

**FEAM** - Fundação Estadual do Meio Ambiente

**I PNRA** - Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária

**IBAMA** - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis

**IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IBRA** - Instituto Brasileiro de Reforma Agrária

**ICMBio** - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

**IEF** - Instituto Estadual de Florestas

**II PNRA** - Segundo Plano Nacional de Reforma Agrária

**INCRA** - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

**INDA** - Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário

**LI** - Licença Instalação

**LO** - Licença Operação

**LP** - Licença Prévia

**MIRAD** - Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário

**MDA** - Ministério do Desenvolvimento Agrário

**MLST** - Movimento de Libertação dos Sem Terras

**MMA** - Ministério do Meio Ambiente

**MTL** - Movimento Terra Trabalho e Liberdade

**MST** - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

**NE** - Norma de Execução

**ONU** - Organização das Nações Unidas

**PADAP** - Programa de Assentamento Dirigido do Alto Paranaíba

**PCB** - Partido Comunista Brasileiro

**PDA** - Plano de Desenvolvimento dos Assentamentos

**PMU** - Prefeitura Municipal de Uberlândia

**PNAE** - Programa Nacional de Alimentação Escolar

**POLOCENTRO** - Programa de Desenvolvimento dos Cerrados

**PNMA** - Política Nacional do Meio Ambiente

**PRODECER** - Programa de Cooperação Nipo-Brasileira de Desenvolvimento dos Cerrados

**PRONAF** - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

**RL** - Reserva Legal

**SAFs** - Sistemas Agroflorestais

**SEMAD** - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

**SIGEF** - Sistema de Gestão Fundiária

**SISNAMA** - Sistema Nacional do Meio Ambiente

**STR** - Sindicato dos Trabalhadores Rurais

**SUPRA** - Superintendência de Política Agrária

**SUPRAM** - Superintendência Regional de Regularização Ambiental

**TAC** - Termo de Ajustamento de Conduta

**TCU** - Tribunal de Contas da União

**UDR** - União Democrática Ruralista

**UFLA** - Universidade Federal de Lavras

**UFU** - Universidade Federal de Uberlândia

## LISTA DE FIGURAS

|                                                                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura 1. Assentamentos criados no Brasil, por ano (1985-2014). .....                                             | 18 |
| Figura 2. Mapa de localização dos Projetos de Assentamento analisados. ....                                       | 52 |
| Figura 3. Zoneamento Agroecológico do Município de Uberlândia. ....                                               | 53 |
| Figura 4. Faixa etária dos respondentes moradores do PA Flávia Nunes e PA Emiliano Zapata. ....                   | 55 |
| Figura 5. Grau de escolaridade dos participantes da pesquisa. ....                                                | 55 |
| Figura 6. Porcentagem dos Beneficiários que mantém vínculo com o MST, por Projeto de Assentamento. ....           | 56 |
| Figura 7. Relação dos beneficiários desde a criação dos PAs Flávia Nunes e Emiliano Zapata. ....                  | 57 |
| Figura 8. Participação na Associação de Moradores nos PA Flávia Nunes e Emiliano Zapata. ....                     | 58 |
| Figura 9. Origem da principal fonte de renda dos assentados. ....                                                 | 59 |
| Figura 10. Principal atividade agropecuária geradora de renda nos PA Flávia Nunes e Emiliano Zapata. ....         | 59 |
| Figura 11. Categorias de palestrantes sobre educação ambiental nos PA Flávia Nunes e PA Emiliano Zapata. ....     | 62 |
| Figura 12. Categorias de importância da preservação ambiental. ....                                               | 63 |
| Figura 13. Categorias da importância da preservação das APPs. ....                                                | 64 |
| Figura 14. Tipos de APPs presentes nos PA Emiliano Zapata e Flávia Nunes. ....                                    | 65 |
| Figura 15. Categorias da importância da preservação das áreas de RL. ....                                         | 66 |
| Figura 16. Informação sobre a existência de projeto de ação ambiental por parte do INCRA. ....                    | 67 |
| Figura 17. Comparativo quanto à preservação das áreas protegidas por lei: criação dos PAs versus atualidade. .... | 69 |
| Figura 18. Atividades agropecuárias em observância à preservação ambiental. ....                                  | 70 |
| Figura 19. Mapa de Recursos Naturais construído pelos moradores do PA Emiliano Zapata, Uberlândia-MG. ....        | 75 |

|                                                                                                                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura 20. Foto da sobreposição de mangueiras para captação de água no PA Emiliano Zapata, Uberlândia-MG.....                                                     | 78 |
| Figura 21. Mapa de Recursos Naturais construído pelos moradores do PA Flávia Nunes, Uberlândia - MG.....                                                          | 80 |
| Figura 22. Foto de uma Cacimba, PA Flávia Nunes, Uberlândia - MG.....                                                                                             | 81 |
| Figura 23. Imagem de poço artesiano PA Florestan Fernandes, Uberlândia - MG.....                                                                                  | 88 |
| Figura 24. Mudança na cobertura vegetal do PA Flávia Nunes: a) Ano 2006; b) Ano 2015. ....                                                                        | 90 |
| Figura 25. Imagens a, b e c referentes ao processo erosivo lote 7. Imagem d: Bolsão de contenção das águas pluviais lote 7. PA Flávia Nunes, Uberlândia - MG..... | 92 |
| Figura 26. Estrada fechada pelos moradores do PA Flávia Nunes. Uberlândia - MG...                                                                                 | 94 |
| Figura 27. Imagem a) Pisoteio do gado em APP; b) Represa construída em APP, divisa com PA Emiliano Zapata, Uberlândia - MG. ....                                  | 95 |

## LISTA DE QUADROS

|                                                                                              |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Quadro 1. Distribuição dos respondentes do questionário semiestruturado.....                 | 6  |
| Quadro 2. Eixos aglutinadores: problemas dos relacionados à sustentabilidade ambiental ..... | 34 |
| Quadro 3. Projetos de Assentamento criados no município de Uberlândia-MG (1985-2014).....    | 50 |

## RESUMO

OLIVEIRA, Luiz Carlos de, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, junho de 2016. **Legislação ambiental e a criação de assentamentos rurais: os dilemas dos projetos de assentamento Emiliano Zapata e Flávia Nunes, Uberlândia-MG.** Orientador: Douglas Mansur da Silva.

A partir da década de 1980, houve um aumento na criação de assentamentos rurais da reforma agrária no Brasil. No entanto, em muitos casos esses assentamentos foram criados em áreas que apresentavam grandes passivos ambientais. Contudo, a partir das mudanças na legislação ambiental, principalmente com a criação de novas Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, observou-se que, há um descompasso entre a interpretação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária quanto a essas mudanças e suas ações concretas com vista à conservação e recuperação dos recursos naturais existentes nesses ambientes, sobretudo aquelas direcionadas às Áreas de Preservação Ambiental e as destinadas ao estabelecimento das Reservas Legais. Nesse sentido, esse estudo apresentou como objetivo geral a análise dos dilemas em torno das práticas de conservação ambiental dessas áreas protegidas por lei no contexto dos Projetos de Assentamento Emiliano Zapata e Flávia Nunes, localizados no município de Uberlândia, mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Minas Gerais. Para isso, foi adotada, dentre outras técnicas tradicionais de pesquisa, a utilização do Mapeamento Participativo construído junto às comunidades analisadas, que possibilitaram, através das informações dos moradores dos assentamentos, a elucidação das principais dificuldades enfrentadas quanto à conservação e recuperação dos recursos naturais existentes na comunidade.

## ABSTRACT

OLIVEIRA, Luiz Carlos de, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, June, 2016.  
**Environmental law and rural settlements of creation: the dilemma of settlement projects Emiliano Zapata and Flávia Nunes, Uberlândia - MG.** Adviser: Douglas Mansur da Silva.

In Brazil since the 1980 decade, there was an increase in the creation of rural settlements of the land reform. Even though, in many cases these settlements were created in areas, which presented big environmental passives. However, from the environmental legislation changing, mainly after the creation of the new Resolutions of the National Environment Council – CONAMA, it was observed that there is a disorder between the interpretation of the National Institute of Colonization and Agrarian Reform in relation to the changes in the concrete actions with the view to the conservation and recuperation of natural recourses which exist in these environments, especially in the Legal Preservation Areas and the ones which are destined to the establishment of the Reserves. In this sense, this study presented as the general aims analyze the dilemmas around the practice of environmental conservation in the areas protected by law in the Settlement Projects Emiliano Zapata and Flávia Nunes context, located in the Uberlândia city, mesoregion of Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Minas Gerais state. For this, it was adopted among the traditional research technics the utilization of the Participatory mapping built on the surveyed communities, what provided us through the information of the settlements residents about their bigger difficulties in relation to the conservation and recuperation of the natural recourses which exist in the community.

## INTRODUÇÃO

A política de reforma agrária há muito tem sido objeto de polêmicas e de grandes contradições no cenário nacional. Embora na década de 1960 a situação agrária e a alta concentração de terras tenham sido problematizadas pelas primeiras Ligas Camponesas, a referida política adquiriu maiores proporções e visibilidade principalmente a partir da década de 1980, em meio ao processo de redemocratização do país. Nesse contexto, após duas décadas de regime militar responsável por ocultar as manifestações populares contrárias ao regime e ao projeto de desenvolvimento adotado, a nova configuração política contribuiu para que novos atores sociais e alguns programas governamentais surgissem. Nesse cenário, foi implantado o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária - I PNRA, criado em 1985 durante o governo de Sarney, um ano após a consolidação de um dos atores sociais de grande notabilidade no que diz respeito à luta pela reforma agrária: o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terras.

Dessa forma, desde o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária, houve a criação de assentamentos rurais em várias regiões do país. Ressalta-se que, dentre as modalidades de projetos de assentamentos rurais criados por meio da obtenção de terras pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) - Projetos de Assentamento Florestal (PAF), Projetos de Assentamento Agroextrativista (PAE), Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e os Projetos de Assentamento (PA), a presente pesquisa limitou-se à análise do contexto desse último tipo de assentamento rural: os PAs.

Desde o I PNRA, a política de reforma agrária majoritariamente apresentou preocupações com a reorganização da estrutura fundiária e promoção da redistribuição de terras, assim como voltou sua atenção ao cumprimento da função social das propriedades rurais. Por conseguinte, alavancaram-se discussões em torno da permanência dos trabalhadores rurais assentados, geração de renda e produção nos assentamentos. No entanto, em muitos casos o debate sobre a conservação dos recursos naturais, compartilhada com a produção agrícola e viabilidade ambiental no âmbito dos assentamentos, foi deixado em segundo plano.

Considerado como um dos mais importantes instrumentos normativos relacionados às práticas ambientais no contexto da política de reforma agrária, surgiu, a partir de 2001, a Resolução 289 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA,

que estabeleceu as diretrizes e procedimentos de controle e gestão ambiental para orientar e disciplinar a exploração dos recursos naturais em tais áreas e, dessa forma, assegurar a proteção ao meio ambiente de forma sustentável nos Projetos de Assentamentos. Consequentemente, algumas mudanças ocorreram na interpretação do INCRA quanto a ações no âmbito dos assentamentos rurais, principalmente a partir das mudanças anunciadas no Novo Código Florestal, em 2012, e da deliberação da resolução 458 do CONAMA, em 2013.

Com uma estrutura fundiária bastante diversificada, o Estado de Minas Gerais foi palco de grandes conflitos agrários, resultado de diferentes processos históricos de expropriação do território que propiciaram uma situação de concentração de terras e a exclusão social de várias famílias rurais. Nesse contexto, a mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba<sup>1</sup> foi ocupada por grandes produtores de commodities voltadas para o mercado internacional, impulsionado principalmente pelos programas de colonização e exploração do Cerrado brasileiro iniciado na década de 1970 (CARDOSO, 2009).

Ao verificar o panorama da reforma agrária no contexto nacional, Minas Gerais apresenta o maior número de assentamentos rurais criados desde o I PNRA até 2014 dentre os estados da região sudeste, com 411 PAs criados em uma área de 1.051.906 hectares, em que foram beneficiadas 25.008 famílias (DATALUTA, 2015). Nesse quadro, o município de Uberlândia ocupa a quarta posição na classificação dos municípios que apresentam maiores números de assentamentos rurais em Minas Gerais, e a primeira posição dentro da mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, contando atualmente com 14 PAs jurisdicionados pelo INCRA, sob a competência da Superintendência Regional 06 - SR06.

Nesse contexto, a pesquisa apresentou como objetivo geral a análise da problemática em torno da conservação ambiental das Áreas de Preservação Permanente - APP e Reserva Legal - RL no âmbito dos Projetos de Assentamento Emiliano Zapata e Flávia Nunes, localizados no município de Uberlândia-MG. Em contemplação a isso, partiu-se dos seguintes objetivos específicos: a) analisar, a partir de uma perspectiva diacrônica, como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária tem incorporado a dimensão ambiental em suas ações direcionadas aos Projetos de Assentamento; b) identificar os possíveis entraves relacionados à recuperação de tais

---

<sup>1</sup> O Estado de Minas Gerais foi dividido geograficamente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 1990, em 12 mesorregiões e 66 microrregiões.

áreas protegidas por lei no contexto dos assentamentos em análise; c) caracterizar a percepção ambiental dos beneficiários com a criação dos assentamentos quanto à conservação destas áreas.

A pesquisa em questão apresentou como opção metodológica uma abordagem quali-quantitativa quanto à forma com que foi conduzida a investigação e posterior análise de dados relacionados ao objeto de estudo. Para isso, foi adotado o estudo de caso como delineamento da pesquisa, por compreender os dois assentamentos (ambos criados em 2004) como análogos quanto à representação da realidade vivenciada pelos PAs do município de Uberlândia na perspectiva dos desafios diante da conservação das APPs e RLs. Alguns fatores, como o acesso prévio aos mapas de uso do solo e da cobertura vegetal dos dois assentamentos aqui em análise, assim como o contato prévio do pesquisador com tais assentamentos em período anterior aos trabalhos de campo, contribuíram para a escolha desses como estudo de caso. O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo de um ou de poucos objetos, de forma a permitir ao pesquisador um conhecimento mais amplo e detalhado a respeito do objeto em análise (GIL, 2008).

Dessa forma, para cumprir os devidos fins da análise em questão, principalmente no tocante aos objetivos específicos necessários para o cumprimento do objetivo maior, o percurso metodológico contou com momentos distintos no qual se apropriou de diferentes métodos e técnicas de pesquisa científica. Nesse aspecto, realizou-se uma pesquisa documental sobre o progresso da dimensão ambiental no contexto dos assentamentos rurais. A pesquisa documental, de acordo com Severino (2007), se difere da pesquisa bibliográfica por utilizar-se como fonte de dados outros documentos além dos impressos, como: jornais, fotos, filmes e gravações. Assim sendo, foi feita a análise do Plano de Desenvolvimento do Assentamento - PDA dos Projetos de Assentamento Emiliano Zapata e Flávia Nunes. O PDA se apresenta como um documento fundamental para a orientação e organização do espaço dos projetos de assentamento, bem como das atividades produtivas a serem desenvolvidas nos assentamentos rurais, sendo, portanto, necessário para a criação dos Projetos de Assentamentos.

A partir disso, a obtenção dos dados primários da presente pesquisa ocorreu em três momentos distintos. Primeiramente, ocorreu a inserção do pesquisador em campo, em novembro de 2015, período em que foi utilizado método participativo<sup>2</sup> junto às

---

<sup>2</sup> Vale ressaltar que caracteriza-se como método participativo, por haver a participação dos próprios moradores assentados na construção do conhecimento científico, participando de todas as etapas de

comunidades analisadas, de forma explorar a percepção dos moradores dos assentamentos Emiliano Zapata e Flávia Nunes quanto à conservação das APPs e RLs. Utilizou-se de métodos participativos na obtenção dos dados para a qual foram utilizadas duas técnicas dentro do Diagnóstico Rural Participativo, conhecido como DRP. Esse compreende um conjunto de técnicas muito utilizadas pelos órgãos de Assistência Técnica e Extensão Rural junto às comunidades rurais, como forma de obter rápido diagnóstico local para futuras intervenções e planos de desenvolvimento rural. Verdejo (2006) entende o DRP como um conjunto de técnicas e ferramentas a serem utilizadas em comunidades, permitindo que essas façam seus próprios diagnósticos para um possível autogerenciamento e formulação de estratégias de desenvolvimento local. De acordo com o autor, o DRP apresenta como anseio principal o desenvolvimento de pesquisa de acordo com as possibilidades dos participantes, com base nos conceitos e critérios explicativos desses.

Dentro das diferentes técnicas de diagnóstico que compõem o DRP, foram utilizados no presente trabalho o Mapa Falado<sup>3</sup> e a Caminhada Transversal ou Travessia<sup>4</sup>, por se apresentarem como duas importantes técnicas iniciais durante o DRP, ou seja, importantes técnicas para reconhecimento local pelos sujeitos da própria comunidade, bem como dos recursos naturais existentes na localidade. De acordo com Verdejo (2006), o Mapeamento Participativo pode ser utilizado conforme as características dos dados a serem levantados, classificando-se o mapeamento a partir da temática abordada. Assim, em conformidade com os objetivos do presente trabalho, pode-se considerar que utilizou-se de uma aproximação do Mapa de Recurso Naturais, apresentado pelo autor como:

O mapa de recursos naturais da comunidade mostra, graficamente, os diferentes elementos do uso do espaço, enfocando principalmente os recursos naturais. São distinguidas as áreas ocupadas pelos habitantes, recursos da flora e fauna, zonas de cultivos, construção de infraestrutura social, áreas problemáticas e em conflito, limites, etc. Este mapa serve para análise e discussão sobre a situação do estado atual dos recursos naturais da comunidade. (VERDEJO, 2006. p.30).

---

construção do mapeamento da comunidade e nas caminhadas de reconhecimento das APPs e RLs situadas na localidade.

<sup>3</sup> Mapa falado: nomenclatura encontrada para técnica em Faria e Neto (2006), Drumond et. al (2009). Utilizado como técnica de Mapeamento em Coelho (2014).

<sup>4</sup> Travessia ou Caminhada Transversal: nomenclatura em Verdejo (2006), e Travessia: em Drumond et. al (2009).

Dessa forma, a utilização do Mapa Falado foi importante para a identificação das principais dificuldades na conservação ambiental das áreas protegidas por lei localizadas nos dois assentamentos. Entende-se que, na construção do Mapa Falado, mais importante que o produto final - a materialização gráfica da problemática levantada, é a percepção dos envolvidos em sua construção, que permitiu levantar dados primários qualitativos, posteriormente sistematizados e categorizados através da análise do conteúdo exposto pelos participantes da pesquisa.

Assim, enfatizou-se a discussão durante a construção do Mapa e, para isso, todas as falas foram gravadas e posteriormente transcritas para que fossem, então, analisadas. Contou-se também com a contribuição de uma companheira de equipe de pesquisa para a relatoria do espaço de discussão. Além disso, no levantamento das informações em campo, houve a utilização complementar da técnica de Caminhada Transversal que, além de ter sido gravada para posterior transcrição, contou com a utilização de imagens como forma de enriquecer as informações coletadas.

Em um segundo momento da pesquisa, com o intuito de obter informações sobre a incorporação das variáveis ambientais pelo INCRA em suas ações no contexto dos projetos de assentamentos rurais da reforma agrária, realizou-se uma entrevista semiestruturada com três técnicos da SR06 do INCRA, alocados no setor de Meio Ambiente desta regional localizada em Belo Horizonte - MG. Após várias tentativas de agendá-la com os técnicos do INCRA através de e-mail e telefonemas, o agendamento para esse fim não foi possível por essas vias. Assim, o pesquisador fez uma viagem a Belo Horizonte - MG, onde conseguiu agendar a referida entrevista, realizada em dezembro de 2015 na própria sede da regional. Para isso, foi utilizado um roteiro de entrevista (ANEXO B) e um gravador, de modo que todas as falas foram gravadas e posteriormente transcritas.

O último momento da pesquisa de campo ocorreu entre dezembro e janeiro de 2015, com o intuito de levantar um perfil dos moradores através de dados referentes às características de cunho socioeconômico e da interpretação dos moradores assentados em relação à conservação das APPs e RLs. Foram utilizados questionários semiestruturados (ANEXO A), aplicados a trinta famílias dentre as quarenta beneficiárias com a criação dos dois assentamentos. Nesse sentido, foram entrevistados os principais representantes do núcleo familiar, de modo que, quando não respondido pelo beneficiário direto do lote, foi respondido pelo seu cônjuge, em proporções apresentadas no Quadro 1.

**Quadro 1.** Distribuição dos respondentes do questionário semiestruturado

| Projeto de Assentamento-PA | Homens | Mulheres | Total de Participantes |
|----------------------------|--------|----------|------------------------|
| Emiliano Zapata            | 12     | 9        | 21                     |
| Flávia Nunes               | 6      | 3        | 9                      |

Fonte: Elaborado pelo autor, 2015.

Quanto à organização da dissertação, essa foi estruturada em quatro capítulos além dessa parte introdutória e das considerações finais. Assim, no primeiro capítulo apresentou-se um breve processo histórico sobre a conjuntura sociopolítica do contexto agrário brasileiro, com base em alguns marcos considerados importantes em relação às possibilidades de se fortalecer uma política de reforma agrária no país. Para isso, foram feitas revisões bibliográficas sobre o tema, além da exposição de alguns apontamentos sobre o processo de criação dos Projetos de Assentamentos a partir do I PNRA.

No segundo capítulo, pretendeu-se descrever como se deu a apropriação da dimensão ambiental nas ações do INCRA direcionadas à conservação e recuperação dos recursos naturais nos assentamentos localizados em Minas Gerais, com vista às possíveis mudanças na interpretação do órgão após a criação da Resolução 458 do CONAMA e a obrigatoriedade do Cadastro Ambiental Rural advindo com as mudanças do Novo Código Florestal. Nesse capítulo, foram apresentados os dados obtidos a partir da entrevista com os técnicos do setor de Meio Ambiente da SR06.

O terceiro capítulo traz, inicialmente, a discussão sobre o processo de ocupação do Cerrado Mineiro através dos programas de ocupação e desenvolvimento iniciados ainda na ditadura militar a partir da década de 1970. Deste modo, analisou-se os seus possíveis impactos no município de Uberlândia e consequentes impactos ambientais nas áreas onde foram criados os PAs. Nessa parte também é apresentado o perfil dos moradores dos PA Emiliano Zapata e PA Flávia Nunes, assim como a percepção desses sobre a conservação das APPs e RLs.

Por fim, o último capítulo trata da percepção dos moradores dos dois assentamentos em relação ao território em que estão inseridos, assunto abordado durante o Mapeamento Participativo e a caminhada pelos PAs. Além disso, foram elencadas as principais dificuldades encontradas por eles na criação de estratégias no tocante da

conservação e recuperação ambiental das áreas protegidas por lei existentes na localidade.

## **CAPÍTULO 1. AS POSSIBILIDADES DE UMA REFORMA AGRÁRIA E A QUALIDADE DOS ASSENTAMENTOS RURAIS CRIADOS**

Nesse primeiro capítulo, será apresentado um breve histórico a respeito da conjuntura sociopolítica relacionada ao contexto agrário brasileiro, com destaque aos momentos em que o Estado teve a possibilidade de criar uma política de reforma agrária eficaz. Serão apresentados também alguns dispositivos legais e atores sociais que se inseriram no contexto das disputas sobre as possibilidades de uma reforma na configuração agrária, bem como a política de criação de assentamentos após a criação de dois Planos Nacionais de Reforma Agrária. E, ao final, será realizada uma breve análise sobre a qualidade desses assentamentos em termos de infraestrutura e da perspectiva ambiental.

### **1.1 Brasil colônia até o golpe militar de 1964**

Para maior entendimento sobre a importância da terra no Brasil e os diversos motivos que levaram aos conflitos dos dias atuais, faz-se necessário buscar suas origens na história da formação do território nacional, desde o descobrimento e colonização até as atuais intenções governamentais. Inicialmente, a Coroa Portuguesa optou pela criação das capitanias hereditárias para garantir a posse e a colonização do Brasil, reduzindo custos e elaborando as novas fundações de fonte de renda provenientes da exploração da terra recém-descoberta. Durante esse tempo, o direito de uso da terra era passado apenas aos mais próximos da Corte, aos que foram denominados capitães donatários: aqueles de sobrenome nobre, de alta posição social, funcionários burocratas do reino.

Outro sistema instituído pela Coroa foi o de Sesmarias, que se estendeu até o fim do período colonial em 1822, o qual representou a primeira aplicação de uma legislação fundiária no Brasil e um regime jurídico básico para a resolução de conflitos administrativos agrários. O sistema, que durou até a Independência, garantia o direito de uso da terra aos posseiros a fim de torná-la produtiva, sob pena de perda de direitos, caso contrário (OLIVEIRA; FARIA 2009, p.3). Quanto ao período sesmarial, Liberato (2004) afirma que:

Talvez o ponto mais importante a se considerar sobre o período sesmarial, seja a implantação de um sistema marcado pela monocultura extrativista e

predatória, com a valorização do detentor de grandes extensões de terra ainda que improdutivas, da formação de uma cultura latifundiária, onde se cultua o senhor, o proprietário, que nunca poderia trabalhar manualmente e se discrimina o trabalho, paga-se pouco por ele, às vezes nada, mantendo um abismo social presente até os dias atuais [...]. (p. 37).

Nesse contexto, o modelo de sesmarias foi fundamental para a sustentação do sistema de plantation<sup>5</sup>, que contribuiu para a formação da base agrária do território brasileiro. Até 1850, quando foi promulgada a primeira Lei<sup>6</sup> de Terras no país, houve o período de posses com grande ocupação de terras públicas. A partir de então, ficou delimitada a divisão das terras no Brasil. De um lado, as terras públicas patrimoniais e as devolutas, que deveriam ser registradas na Repartição Geral de Terras Públicas<sup>7</sup>. De outro lado, as terras particulares, tituladas por documentos outorgados pela Coroa Portuguesa ou pelo Império do Brasil, os chamados títulos de legitimação ou confirmação.

Segundo Stédile (2005), a Lei de Terras foi a base do latifúndio no Brasil, pois regulamentou e consolidou o modelo de grandes propriedades rurais, estruturando até os dias de hoje a injusta forma como as propriedades de terra são tratadas. Os ex-escravos não tinham condições financeiras e nem o direito de comprar as novas parcelas de terras. Lembrando que, nesse período, a terra não podia ser obtida por outro meio que não fosse o da compra. Com isso, surgiu um grande contingente populacional composto por aqueles que saíram da condição escravista das fazendas e buscavam nas cidades uma alternativa para vender sua mão de obra.

Para Martins (1980), a implantação da Lei de Terras beneficiou prioritariamente os grandes fazendeiros, mesmo em um cenário em que eles não eram os únicos preocupados com a questão fundiária. Naquele momento, com o surgimento de uma classe média de “camponeses” livres, principalmente com a importação de trabalhadores livres em substituição aos escravos, houve uma descaracterização da categoria social composta pelos fazendeiros senhores de escravo, para dar lugar às categorias dos empresários e burgueses.

---

<sup>5</sup> É um tipo de sistema agrícola baseado em uma monocultura de exportação mediante a utilização de latifúndios e mão de obra escrava.

<sup>6</sup> Lei nº 601, de 1850, que tratava das terras devolutas do Império. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm). Acesso em: agosto de 2013.

<sup>7</sup> Vale aqui ressaltar Lei de Terras em seu Art. 10. “O Governo proverá o modo prático de extremar o domínio público do particular, segundo as regras acima estabelecidas, incumbindo a sua execução às autoridades que julgar mais convenientes, ou a comissários especiais, os quais procederão administrativamente, fazendo decidir por árbitros as questões e dúvidas de facto, e dando de suas próprias decisões recurso para o Presidente da Província, do qual o haverá também para o Governo”.

No governo de Getúlio Vargas, ocorreu no país o início do processo de industrialização. Conforme Stédile (2005), do ponto de vista da questão agrária, esse período caracterizou-se pela subordinação econômica e política da agricultura à indústria, pois as oligarquias rurais continuaram donas das terras, de latifúndios, produzindo para a exportação, mas não mais detendo o poder político. Assim, a partir desse processo de industrialização através do surgimento das indústrias produtoras de insumos para a agricultura, como maquinários, adubos químicos e agrotóxicos, vinculados à produção agrícola, foram lançadas as bases para alavancar o que mais tarde originaria a chamada Revolução Verde<sup>8</sup>. Esse processo contribuiu, a partir da década de 1960, para a expulsão de uma parcela de produtores de suas propriedades e para o consequente aumento da concentração fundiária.

A Constituição Federal de 1946, em concordância com Laranjeira (1983) e Oliveira (2007), traz consigo as primeiras propostas de reforma agrária, ressaltando-se a desapropriação por interesse social, o que pode ser observado primeiramente em seu artigo 141:

§ 16. É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, com a exceção prevista no § 1º do art. 147. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior.

Ainda no artigo 147 da referida Constituição, foram incluídos no texto critérios a serem adotados pela União na promoção das possíveis desapropriações rurais, que se dariam mediante pagamento na forma prévia e justa indenização em títulos especiais da dívida pública. Termos que foram incluídos posteriormente na Ementa Constitucional nº 10, de 1964.

Tem-se, no início da década de 1950, um novo momento no campo brasileiro, com uma maior politização dos trabalhadores rurais a partir do surgimento das Ligas Camponesas, que apresentavam o intuito de obter forças e consolidar uma base social ao embate com os latifundiários. Para Azevedo (1982), as primeiras Ligas Camponesas, sob a direção do recém-legalizado Partido Comunista Brasileiro - PCB, tiveram como

---

<sup>8</sup> A Revolução Verde pode ser caracterizada como um paradigma tecnológico derivado da evolução dos conhecimentos da química e da biologia, que definiram uma trajetória tecnológica baseada no uso de fertilizantes e pesticidas (ALBERGONI e PELAEZ, 2007).

um de seus objetivos obter uma maior projeção para discussões acerca da situação e das relações agrárias estabelecidas no país naquele período.

Nesse sentido, com a organização das Ligas Camponesas essencialmente no nordeste brasileiro entre as décadas de 40 e 60, formadas principalmente pelos camponeses, rendeiros, pequenos proprietários e trabalhadores rurais assalariados, na contramão dos interesses dos grandes latifundiários, a luta pela reforma agrária no Brasil adquiriu notória projeção no país (OLIVEIRA, 2007). Enfim, para o autor, “as Ligas Camponesas tornaram-se, pois, o primeiro movimento social de luta pela reforma agrária que ensaiou uma organização de caráter nacional” (op.cit., 2007, p.108).

Para Martins (2004)<sup>9</sup>, a discussão sobre reforma agrária nesse período foi preconizada por grupos antagônicos. De um lado, a concepção católica, claramente conservadora, preocupada com as questões sociais do campo, como a manutenção da unidade familiar de produção, do trabalho não autônomo dos colonos do nordeste e sudeste, não refletindo sobre a questão agrária. Por outro lado, uma proposta mais radical também com objetivo não muito claro, apresentado pelas Ligas Camponesas que se traduzia em uma “via campesina para o socialismo”, apregoadada pelo PCB.

Entende-se que a década de 1960 foi marcada por momentos históricos, período em que o Estado teve como opção colocar um projeto de reforma agrária de fato, representado pelas “Reformas de Base” no governo de João Goulart (1961-1964), com destaque para a questão fundiária nacional. Desse modo, em outubro de 1962, foi delegada a lei nº11, que cria a Superintendência de Política Agrária - SUPRA<sup>10</sup>, com poderes para efetuar desapropriações em concordância com a legislação em vigor. Segundo a própria lei: “promover a justa distribuição de propriedade e condicionar o seu uso ao bem-estar social”.

Vale ressaltar que, nesse período, surgiu também a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG<sup>11</sup>. Quanto a essa, Martins (2004) aponta

---

<sup>9</sup> Dentre outros desencontros apresentado por Martins (2004) em sua obra: “Reforma Agrária: o impossível diálogo”, essa diferença de concepções sobre a luta pela reforma agrária no País, pode ser considerada a origem de uma intensa ambiguidade da qual não nos libertamos até os dias atuais. Notadamente em momentos posteriores, em que também, se torna visível o desencontro entre setores “fragmentados” da sociedade de um lado e o Estado na outra ponta.

<sup>10</sup> A Lei nº 11, de outubro de 1962, foi revogada pela lei nº 4504 de 1964.

<sup>11</sup> Em março de 1963, o governo de João Goulart promulgou o Estatuto do Trabalhador Rural, que garantia aos trabalhadores rurais os direitos sindicais, trabalhistas e previdenciários já assegurados aos trabalhadores urbanos. Nesta época, o país vivia um momento de forte atuação política e sindical. Existiam 475 Sindicatos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais no Brasil, dos quais 220 eram reconhecidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Finalmente, em 22 de dezembro de 1963, trabalhadores rurais de 18 estados, distribuídos em 29 federações, decidiram pela criação da CONTAG,

novamente o impossível diálogo entre os que lutam pelos direitos trabalhistas e outro grupo que se empenha na luta pela terra e uma possível mudança na estrutura fundiária, mesmo agregados na mesma instituição.

Em 1964, durante o governo militar, criou-se o Estatuto da Terra<sup>12</sup> que, para muitos, foi considerado como a primeira lei de reforma agrária do Brasil. Essa Lei definiu também os casos de desapropriação por interesse social e, do ponto de vista legal, foi um passo importante para que pudesse ser aprovada a primeira lei sobre reforma agrária no Brasil (OLIVEIRA, 2007). Acerca disso, Stédile (2005) considera que esse estatuto teve como principal intuito o desenvolvimento da agricultura, especialmente a partir da concepção empresarial e capitalista de políticas agrícolas, uma vez que fora concebido no marco de uma política de reforma agrária destinada a impulsionar o desenvolvimento do capitalismo. Assim, o latifúndio permanece intocável, pois em vários momentos o Estado defendeu a grande propriedade, na contramão de uma resolução para o problema da reforma agrária.

Na interpretação de Oliveira (2007), a partir da promulgação do Estatuto da Terra, o governo militar logo extinguiu a SUPRA e criou o IBRA e o INDA<sup>13</sup>, dois órgãos que o autor em questão classificou como promotores da “contrarreforma” agrária dos militares, uma vez que não proporcionou a reforma, além de terem se envolvido em esquema de corrupção, como a venda de terra a estrangeiros. Esses órgãos, em 1970, deram origem ao INCRA<sup>14</sup>.

Portanto, o projeto de reforma agrária preconizado por Goulart foi enterrado com o Golpe de 64, quando também foi promovida uma repressão às lideranças sindicais, principalmente àquelas que lideravam as Ligas Camponesas. Assim, em duas décadas de governo militar, a reforma agrária apresentou-se, na verdade, como “uma farsa histórica”<sup>15</sup> (OLIVEIRA, 2007). Na interpretação de Fernandes (2000), a parceria entre militares e a burguesia tinha como objetivo o controle da questão agrária do país

---

que foi reconhecida em 31 de janeiro de 1964. Então, a CONTAG torna-se a primeira entidade sindical do campo de caráter nacional, reconhecida legalmente. Disponível em: <http://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=227&nw=1>. Acesso em: março de 2016.

<sup>12</sup> Lei de nº 4504 de 1964, que apresentou em seu Art. 1º: Esta Lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da reforma agrária e promoção da Política Agrícola.

<sup>13</sup> Respectivamente, Instituto Brasileiro de Reforma Agrária e Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário. Ainda em Oliveira (2007).

<sup>14</sup> Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

<sup>15</sup> Grifos de Oliveira (2007, p.121).

através da implantação de um modelo econômico para o campo, que não priorizava a agricultura camponesa, e sim a agricultura capitalista.

## **1.2 Processo de Redemocratização: o surgimento de novas políticas e atores sociais**

No fim do período da ditadura, ainda no governo de Figueiredo (1979-1985), foi iniciado no país o processo de redemocratização, no qual ocorreram eventos importantes, como o reestabelecimento do pluripartidarismo juntamente com o movimento diretas-já e a Lei de Anistia<sup>16</sup>. Essas conquistas tiveram como importante instrumento de legitimação as lutas e manifestações sociais, que contaram, principalmente, com a participação daqueles insatisfeitos com a ditadura, o que contribuiu para o surgimento de novos atores sociais e mudanças no aparelho estatal.

Para Sader (1988), tal momento foi importante para uma nova forma de sistema político, principalmente o período entre a greve do ABC Paulista (1978) e a vitória de Tancredo Neves, em 1985. Esse novo sistema apresentou significativas mudanças também na sociedade civil, marcada pelo histórico movimento operário e as “classes sociais”<sup>17</sup>. A partir disso, concorda-se com o autor ao afirmar que o regime militar “pulverizou” e silenciou os movimentos sociais e que, junto das mudanças no sistema político e na sociedade civil, contribuíram para o surgimento de novos atores sociais e a concretização dos “novos movimentos sociais”.

Na década de 1980, ocorreram dois acontecimentos importantes para a reforma agrária. O primeiro foi o surgimento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST, em 1984, e a criação do I PNRA<sup>18</sup>. Embora tenha surgido em 1984, Fernandes (2000) esclarece que ocorreu, no período de 1979 a 1984, o processo de nascimento do MST. Também argumentou que o seu surgimento se deu em meio aos impactos da implantação do modelo de desenvolvimento econômico iniciado na ditadura militar que, juntamente com a repressão no campo político, somado à expropriação resultante das contradições de tal modelo, fez nascer um movimento camponês diferente dos outros movimentos por possuir autonomia.

O I PNRA foi criado em 1985, durante o Governo de Sarney (1985-1990), a partir da proposta apresentada pelo INCRA e o já extinto MIRAD<sup>19</sup>, como amparado no

---

<sup>16</sup> Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979.

<sup>17</sup> Grifos de Sader (1988).

<sup>18</sup> I Plano Nacional de Reforma Agrária.

<sup>19</sup> Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário, extinto em 1989.

Estatuto da Terra. Silva (1985), em seu livro Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária, entende que é importante que conceber a correlação de força naquele momento, que se apresentava dividida entre os contrários e os favoráveis à reforma agrária. Dessa forma, dentre os que se opunham, havia o grupo que não aceitava qualquer tipo de reforma e aqueles que não aceitavam o modo assinalado na proposta, principalmente por apresentar a desapropriação via argumentação de atender a interesse social. Como salientou o próprio Martins (1985, p. 16), “é óbvio que no fundo da questão está a forma de pagamento: se fosse prévia, em dinheiro e pelo valor de mercado até que dava para aceitar!”. Por fim, como representantes do grupo favorável, foram apresentados pelo autor, principalmente a CPT<sup>20</sup>, Movimento dos Sem Terra e CONTAG. Segundo o INCRA (2016a)<sup>21</sup>, o I PNRA apresentou como meta beneficiar 1,4 milhões de famílias, em 43 milhões de hectares destinados para a criação de assentamentos até 1989. No entanto, após quatro anos de sua vigência, foram beneficiadas apenas 82.689 famílias, em aproximadamente 4,5 milhões de hectares.

Para Martins (2004), algumas das principais organizações responsáveis pela inserção da questão agrária no planejamento do Estado foram, claramente, CPT e MST. Dessa vez, com caráter de urgência e, nesse sentido, diferentemente do que fora até então desde a criação do Estatuto da Terra. Mas entende que a luta pela reforma agrária, “nem pode se limitar a essas instituições apenas mediadoras, pois passa pela incorporação da reforma ao programa político do governo e por seu reconhecimento pela ação do Estado” (MARTINS, 2004, p. 21:22).

Por fim, a Constituição Federal de 1988 trouxe em seu capítulo III ritos sobre a política fundiária e reforma agrária,

Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei. (BRASIL, 2012).

Além disso, é importante destacar que descumpre o princípio da função social da propriedade, como apresentado no art. 186, o não aproveitamento racional e adequado, a

---

<sup>20</sup> Comissão Pastoral da Terra. Fundada em 1975 pela Igreja católica, como resultado das organizações populares e trabalhadores rurais, influenciados pela Teologia da Libertação (FERNANDES, 2000).

<sup>21</sup>INCRA. História da reforma agrária. 2016a. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/reformaagrariahistoria>. Acesso em: abril de 2016.

não utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, além das disposições que regulam as leis de trabalho.

### **1.3 As possibilidades de uma reforma agrária a partir de 1990: o II PNRA**

Ainda no início dos anos noventa, logo após a promulgação da nova Constituição, foi sancionada a lei 8.629, em 1993, que trouxe dispositivos relativos à reforma agrária. Fernandes (2003) entende que, desde a elaboração do texto constitucional em 1988, a reforma já era negligenciada por influência da bancada ruralista. Sendo assim, mesmo com a existência da lei 8.629/93, “os ruralistas conseguem impedir a desapropriação de terras, arrolando os processos desapropriatórios, conseguindo até mesmo reverter situações em processos já assinados pelo presidente da República” (FERNANDES, 2003, p.33). Nesse sentido, apoiada pela UDR<sup>22</sup>, a “bancada ruralista”<sup>23</sup> venceu a luta parlamentar, que transformou a Constituição de 1988 em um dispositivo mais conservador que o Estatuto da Terra (OLIVEIRA, 2007).

Os anos noventa foram sublinhados pela política neoliberal do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), marcados por recomendações do Banco Mundial, como a privatização da comercialização, dos serviços agrícolas e a diminuição de agências públicas (CARVALHO, 2011). Quanto ao documento Brasil: o gerenciamento da agricultura do desenvolvimento rural e dos recursos naturais<sup>24</sup>, é afirmado pelo Banco Mundial que os programas de reforma agrária são extraordinariamente difíceis de administrar, e apresentaram como proposta uma reforma agrária feita pelo mercado, e não pelo governo (CARVALHO, 2011). A autora também argumenta que o governo de Fernando Henrique, como forma de frear os trabalhadores rurais sem terra, deu início a uma política de repressão político-militar com o apoio do Banco Mundial e de estrategistas militares e civis. Quanto à tentativa de implantação de uma reforma agrária baseada na lógica de mercado, Haddad (2009, p.15) alerta que “esta estratégia visava retirar do Estado a responsabilidade de resolver os problemas associados à concentração de terra, transferindo o esforço para organizações da sociedade civil”.

---

<sup>22</sup> União Democrática Ruralista, criada em 1985 por proprietários rurais, declaradamente contrários às políticas de reforma agrária.

<sup>23</sup> Grifos de Oliveira (2007).

<sup>24</sup> Grifos de Carvalho (2011).

Outra medida implantada durante o mandato do governo FHC foi a criação de assentamentos a partir da política de crédito para a compra de terras, principalmente através do Banco da Terra. De acordo com Fernandes (2003), o acesso à terra por esse meio foi maior que o acesso através das desapropriações, principalmente em seu segundo mandato. Além disso, acabou com a política de crédito destinada à reforma agrária e assistência técnica, o que contribuiu para o aumento da pobreza de várias famílias beneficiadas com a política de reforma agrária. E, apesar de o governo FHC ter utilizado do argumento que realizou a maior reforma agrária do Brasil até os dias atuais, terminou o mandato com um grande número de famílias acampadas e com assentamentos incompletos pela falta de estrutura básica, inexistência de créditos agrícolas e de investimentos (FERNANDES, 2003).

No governo Lula, ainda em 2003, foi apresentado o II Plano Nacional de Reforma Agrária. De acordo com o referido plano, esse foi fruto de esforços coletivos de servidores e técnicos, com o acúmulo dos movimentos sociais e da reflexão acadêmica, objetivando “assentar 400 mil novas famílias e beneficiar outras 500 mil com a regularização fundiária”<sup>25</sup>. Assumiu ainda outras metas, como a “recuperação da capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos atuais assentamentos”, bem como “garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas” (BRASIL, 2004).

Segundo Oliveira (2007), para aumentar os números da política de reforma agrária, o que ocorreu foi que o INCRA apresentou o número das famílias beneficiadas com assentamentos novos, somados aos contemplados com a regularização fundiária. E interpreta que,

É evidente que se trata de uma “reforma agrária” inventada pelo INCRA/MDA visando enganar os movimentos sociais de luta pela terra, pois na realidade este órgão, por decisão política do governo Lula como um todo, nunca pretendeu fazer de fato a reforma agrária. (OLIVEIRA, 2007 p.168).

Em relação às iniciativas do governo em prol da reforma agrária, essas não significaram avanços estruturais, principalmente ao considerarmos que Lula representava, inicialmente, as bases sindicais e contava com importante confiança dos movimentos sociais e dos grupos mais pobres do país (VIEIRA, 2014).

---

<sup>25</sup> “Assentar 400 mil novas famílias” e “beneficiar outras 500 mil com a regularização fundiária” corresponde, respectivamente, às Metas 1 e 2 do II PNRA.

Assim, quanto às possibilidades de uma reforma agrária que contribuísse com a desconcentração fundiária no Brasil, Cleps Jr (2008) aponta que tal reforma tem-se traduzido em uma política pública de criação de assentamentos rurais, promotora do acesso à terra, com vista a diminuir os conflitos sociais existentes no campo e que, efetivamente, não atende à quantidade de famílias sem terras e acampadas, assim como não tem contribuído efetivamente para a desconcentração fundiária do Brasil. Nesse sentido, sobre a reorganização fundiária, Mattei (2005) também destaca que, após anos de ações no âmbito da reforma agrária, ressalta que os resultados obtidos são insignificantes quanto às possibilidades de mudanças significativas na estrutura fundiária brasileira. Também salienta que a concentração fundiária se deu fortemente durante as décadas de 1960, 1970 e 1980, e permanece desigual atualmente.

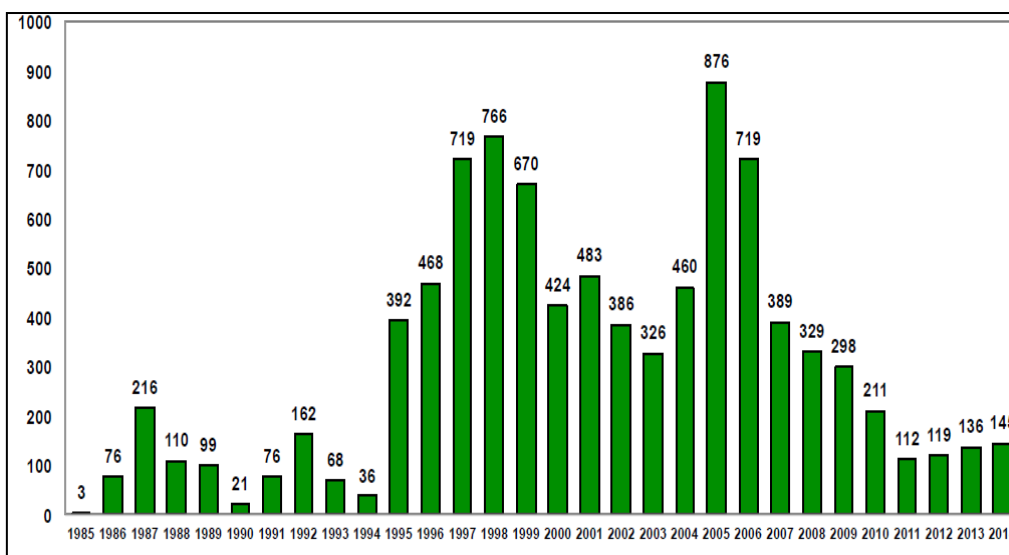
#### **1.4 Projetos de Assentamento criados: infraestruturas e questão ambiental**

Após a apresentação dos vários dispositivos legais que pautaram pela possibilidade de se implantar uma política que viabilizasse a reforma agrária e sua relação com a análise da conjuntura sociopolítica de cada período, faz-se importante apresentar o entendimento do INCRA, enquanto órgão responsável pela criação dos assentamentos rurais, quanto à caracterização da reforma agrária. Para o mesmo, trata-se do conjunto de medidas para distribuir terras através de modificações no regime de posse e uso dessas, com vista a atender aos princípios de justiça social, desenvolvimento rural sustentável e aumento da produção (INCRA, 2016b)<sup>26</sup>. Assim, em acordo com o órgão, o que se tem buscado é a implantação de um modelo de assentamento rural baseado nesses princípios.

Dessa forma, após dois Planos Nacionais de Reforma Agrária, 9.295 Projetos de Assentamentos no Brasil foram criados pelo INCRA, desde a implantação do 1º PNRA até o final de 2014 (DATAUTA, 2015), como apresentado na Figura 1.

---

<sup>26</sup> INCRA. Reforma Agrária. 2016b. Disponível em: [http://www.incra.gov.br/reforma\\_agraria](http://www.incra.gov.br/reforma_agraria). Acesso em: maio de 2016.



**Figura 1.** Assentamentos criados no Brasil, por ano (1985-2014).

Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra - DATALUTA, 2015.

Assim, além da importância quantitativa dos assentamentos criados, é significativa uma abordagem qualitativa desses espaços rurais, na tentativa de compreender como se dão os processos sociais após a conquista da terra. Na definição do INCRA, o assentamento rural é o conjunto de unidades agrícolas independentes criadas a partir de um imóvel rural pertencente a um único proprietário, sendo cada unidade denominada de lote, parcela ou gleba. Para o funcionamento básico do assentamento, os beneficiários de cada lote assumem o compromisso de morar e o direito de explorá-lo para seu sustento e, como apoio ao desenvolvimento das famílias beneficiárias, essas passam a contar com possibilidades de acesso a crédito, assistência técnica e infraestrutura básica (INCRA, 2016c)<sup>27</sup>.

Nesse sentido, as infraestruturas básicas necessárias ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos são aquelas de prioridades iniciais: o apoio à construção de moradias, criação de estradas, instalação de redes de eletrificação rural e implantação de sistemas de abastecimento de água. Tais obras são executadas via licitações públicas, convênios estaduais ou municipais (INCRA, 2016 d)<sup>28</sup>. Quanto a isso, Bergamasso e Ferrante (2005) avaliaram que pouco se tem avançado no desenvolvimento dos projetos de assentamentos em efetivas parcerias com o poder público municipal, o qual, em grande parte, não tem priorizado as áreas onde foram criados tais projetos, sendo que, em muitos casos, ainda não estão sequer inseridas na agenda de desenvolvimento local.

<sup>27</sup> INCRA. Assentamentos. 2016c. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/assentamento>. Acesso em: maio de 2016.

<sup>28</sup> INCRA. Infraestrutura. 2016d. Disponível em: [http://www.incra.gov.br/infraestrutura\\_assentamentos](http://www.incra.gov.br/infraestrutura_assentamentos). Acesso em: maio de 2016.

Leite et al. (2004) entende que as condições de infraestrutura dos Projetos de Assentamento são as relações diretas entre o Estado e os beneficiados que merecem ser destacadas, principalmente quanto à dependência dos assentamentos em relação ao compromisso de viabilizá-los por parte do Estado. Pois as condições de infraestruturas básicas, quando não atendidas, podem se tornar obstáculos à viabilização dos projetos e a uma possível melhoria nas condições de vida dos assentados (idem, 2004). Nesse sentido, em análise sobre a obra “Os impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro”<sup>29</sup>, especificamente no que tange às condições de infraestruturas, como o acesso a crédito de instalação e habitação, saneamento básico e acesso à água, os resultados mostraram uma situação bastante deficiente que, segundo os autores, acompanham o padrão de precarização do meio rural brasileiro, principalmente em áreas onde há a prevalência de agricultores familiares.

Nesse contexto, Sparovek (2003), no livro *A qualidade dos Assentamentos da reforma agrária*<sup>30</sup>, aponta para a necessidade de um aprimoramento dos critérios de seleção dos espaços destinados à criação dos assentamentos, pois apresentam fatores regionais, como áreas de menor possibilidade de desenvolvimento e representatividade da agricultura familiar, que têm inviabilizado ou dificultado a implementação de infraestruturas e ofertas de serviços básicos e a criação de canais de comercialização da produção. Assim, também se faz necessário o aprimoramento das ferramentas locais de diagnóstico em campo sobre a aptidão agrícola dessas áreas, para que sejam mais sensíveis à identificação das reais condições do meio físico regional e que possam restringir ou fomentar o desenvolvimento dos assentamentos rurais.

Dentre as categorias relacionadas à qualidade dos assentamentos analisados por Sparovek (2003), também foi apresentado o índice de qualidade do meio ambiente (IQA), que avaliou, principalmente, o estado de conservação das Áreas de Preservação Permanente (APPs) e Reservas Legais (RLs), por serem considerados de interesse

---

<sup>29</sup> O livro em questão foi originado a partir da pesquisa denominada “Os impactos regionais da reforma agrária: um estudo sobre áreas selecionadas”, realizada entre janeiro de 2000 e dezembro de 2001, por solicitação do NEAD-Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural do MDA-Ministério do Desenvolvimento Agrário. Em análise em áreas de assentamentos do Sudeste de Pará, Entorno do Distrito Federal, Sertão do Ceará, Zona canavieira do nordeste, Sul da Bahia e Oeste de Santa Catarina (LEITE et al., 2004).

<sup>30</sup> A pesquisa coordenada por Sparovek apresentou como objetivos principais fazer uma avaliação qualitativa dos Projetos de Assentamento de todas as regiões do Brasil e definir índices que permitisse gerar um panorama geral para comparação da qualidade dos assentamentos. Para isso foi adotada a utilização de índices que contemplaram a eficácia da reorganização fundiária, qualidade de vida, articulação organizacional fundiária, preservação ambiental e ação operacional. A coleta de dados de campo ocorreu entre julho de 2002 e setembro de 2002, tendo sido feitas, ao todo 14.414 entrevistas. (SPAROVEK, 2003).

prioritário na conservação dos recursos naturais, principalmente dos cursos d'água. Dentre outros fatores que compuseram o IQA dos assentamentos, foram citados a existência de atividades ilegais (extração de madeira), degradação ambiental (erosão do solo) e ausência de ações de melhoria ambiental (recuperação das matas ciliares e reflorestamento, quando necessário).

Assim sendo, os fatores isolados que mais contribuíram para que o índice assumisse valores relativamente baixos ou desfavoráveis em termos absolutos foram: a conservação das APPs e RLs, somada à falta de ações de melhoria e recuperação ambiental em tais áreas. Quanto a isso, os estudos em abrangência nacional apontaram que a insuficiência de créditos direcionados especificamente à recuperação das matas ciliares, reflorestamento e à viabilização de implantação de sistemas agrícolas com manejo mais sustentável, tem dificultado as ações de recuperação ambiental nos projetos de assentamentos. Além disso, acrescenta que os recursos e linhas de créditos existentes têm se restringido a incentivos destinados à produção e comercialização agrícola e infraestruturas básicas (SPAROVEK, op.cit.).

Aqui se concorda com Martins (2005) ao apresentar que os temas relacionados ao meio ambiente sempre estiveram em segundo plano nas discussões sobre a reforma agrária no país e, desse modo, a pesquisa A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira é digna de reconhecimento por ter a temática em questão dentre os objetos de estudo. Além disso, por relacionar a dimensão ambiental pertinente ao contexto dos projetos de assentamentos rurais, que foi “sem dúvida um avanço nos conhecimentos sobre a reforma agrária no Brasil” (idem, 2005 p. 185). No entanto, dadas as limitações metodológicas da pesquisa organizada por Sparovek, as causas das situações apresentadas referentes às interações dos projetos de assentamentos com as APPs e RLs não foram especificamente explicadas (idem, 2005).

Segundo Sparovek (2003), o processo de reforma agrária tem sido realizado sob um passivo ambiental considerável e o atribui a duas possibilidades: a) ele já existia nas áreas onde foram criados os assentamentos; ou b) as áreas desapropriadas precisariam ser desmatadas para que os sistemas de produção fossem implantados após a criação dos assentamentos. Vale ressaltar que a metodologia utilizada por Sparovek não permitiu uma avaliação das APPs e RLs no período de criação dos assentamentos, ou seja, não foi feita a análise das áreas antes da criação dos assentamentos rurais. Portanto, entende-se que, devido à lacuna observada, atribuir a responsabilidade pelas causas do passivo

ambiental aos verdadeiros responsáveis necessitaria de uma análise mais aprofundada sobre as duas possíveis causas levantadas pelo autor.

No entanto, em relação ao passivo ambiental, independente da identificação das possíveis causas, Sparovek (2003) verificou que a ausência de ações direcionadas à sua solução fora definida recentemente, bem como a necessidade do Projeto de Desenvolvimento do Assentamento e a obrigatoriedade do licenciamento ambiental para criação dos Projetos de Assentamento.

Em análise ao “Relatório de gestão do exercício de 2010”, da Superintendência Regional 06 do INCRA em Minas Gerais (SR06), publicado em 2011, considerando-se o número de servidores efetivos, a Divisão de Desenvolvimento dos Projetos de Assentamento priorizou as ações de licenciamento ambiental e concessão de créditos de instalação em detrimento de outras, em virtude de serem consideradas ações que proporcionam, em termos de desenvolvimento dos assentamentos, melhores resultados. Desse modo, a SR06 executou, em 2010, segundo o relatório, atividades com vista à obtenção e renovação das licenças ambientais na tentativa de sanar passivos ambientais, segundo o órgão, por entender que a não solução implicaria, principalmente, em processos com multas, decisões judiciais desfavoráveis e decorrente propaganda negativa para a instituição, assim como afetaria diretamente a execução de outras ações que dependem das licenças expedidas. Por exemplo, para grande parte das modalidades de créditos destinados à instalação e à implantação das infraestruturas básicas, como a perfuração de poços artesianos para abastecimento de água, são exigidas as licenças ambientais válidas.

Portanto, é importante destacar que tanto a pesquisa sobre a qualidade dos assentamentos organizada por Sparovek (2003) quanto o relatório das ações executadas pelo INCRA em 2011 foram publicados após a criação da resolução 289 do Conselho Nacional do Meio Ambiente em 2001. Resolução essa considerada por alguns autores, como Araújo (2006) e Brandão (2006), como um dos mais importantes instrumentos normativos relacionados às práticas ambientais no contexto da reforma agrária. Publicada em 2001, a referida normativa estabeleceu as diretrizes e procedimentos de controle e gestão ambiental para orientar e disciplinar a exploração dos recursos naturais em tais áreas e, então, assegurar a proteção do meio ambiente de forma sustentável nos Projetos de Assentamentos (Brasil, 2001).

Assim, verifica-se que, nos anos posteriores às publicações daquele estudo, ocorreram alterações na legislação ambiental que ocasionaram mudanças no contexto

dos projetos de assentamento. Essa temática será abordada no capítulo seguinte, dando ênfase, principalmente, às interpretações do órgão responsável pela criação dos assentamentos rurais e, conseqüentemente, nas suas ações direcionadas à dimensão ambiental, o que demonstrará as múltiplas formas com que tais ações repercutem no caso concreto dos assentamentos estudados.

## **CAPÍTULO 2. POLÍTICA AMBIENTAL EM INTERFACE COM A REFORMA AGRÁRIA: AS INTENÇÕES DO INCRA EM EFETIVAR UM PLANO DE AÇÃO AMBIENTAL EM ÁREAS DE ASSENTAMENTOS RURAIS**

Nesse capítulo, serão apresentados alguns marcos considerados importantes em relação à legislação ambiental brasileira e suas interfaces com a política de criação de assentamentos. Assim, através da análise contextual desses marcos, pretendeu-se descrever como se deu a inserção da temática ambiental, principalmente na criação e gestão dos Projetos de Assentamento rurais criados pelo INCRA. Dessa forma, foram feitas revisões bibliográficas sobre a temática, pesquisas documentais sobre as normativas dos órgãos ambientais em nível Federal e Estadual, além de entrevistas com técnicos do INCRA, responsáveis pelo setor de Meio Ambiente da Superintendência Regional 06 no Estado de Minas Gerais.

Para Haddad (2009), um dos grandes desafios existentes na execução da reforma agrária, dentre várias outras abordagens relevantes, é a ocupação das terras e sua relação com a proteção e conservação dos recursos naturais existentes nas áreas reformadas. Nesse sentido, concorda-se com autora quando aponta que a abordagem ambiental em assentamentos rurais é de suma relevância, apesar de pouco evidenciada nas discussões sobre o assunto.

Na mesma direção, Alentejano (2004) afirma que as interfaces existentes entre a tentativa de alterar a estrutura da propriedade da terra e os problemas ambientais existentes no campo brasileiro são umas das temáticas mais recentes e importantes no debate sobre a realização da reforma agrária no Brasil.

Em sua dissertação de mestrado, Haddad (2009) estudou os impasses e tensões envolvendo a produção agrícola e conservação ambiental em cinco assentamentos rurais localizados no norte fluminense. A autora apresentou em seus resultados que algumas ações coercitivas executadas pelos órgãos ambientais nos assentamentos têm prejudicado a capacidade dos beneficiários de se instalarem e gerarem maiores rendas dentro desses espaços. E acrescenta que essa situação é intensificada, ainda, por uma série de desencontros entre os entes governamentais responsáveis pelo processo de licenciamento ambiental e pela gestão de assentamentos.

Nesse contexto, o presente capítulo traz as principais divergências quanto à interpretação de algumas normas e resoluções do CONAMA direcionadas à política de

criação de assentamentos e, a partir da entrevista semiestruturada aos três técnicos responsáveis pelo setor de meio ambiente da SR06 do INCRA, buscou-se analisar as principais dificuldades na consolidação de um plano de conservação ambiental das áreas de assentamentos rurais.

## **2.1 Gênese da dimensão ambiental na legislação brasileira**

A inserção da variável ambiental no âmbito da legislação brasileira se deu sob a influência do discurso mundial sobre desenvolvimento sustentável que, no Brasil, se tonificava principalmente por parte dos novos movimentos sociais que ganharam força com o processo de redemocratização do país. Dentre eles, pode-se citar o movimento ambientalista que ganhou maior respaldo na década de 1970 e, de acordo com Alexandre (2003), foi estimulado pelos fortes impactos ambientais do sistema de produção industrial.

Para Jacobi (2003), a partir dos anos 1980, a pauta ambientalista foi apropriada gradativamente pelos movimentos sociais, embora não era o eixo central de tais movimentos. Esse fato foi importante para o fortalecimento de uma vertente socioambiental. Jacobi (2003) destaca também o surgimento e fortalecimento de conselhos consultivos e deliberativos, tanto em nível federal quanto estadual e municipal, que contavam com a participação ativa de representantes de ONGs, movimentos sociais e ambientais.

Um marco importante para os ambientalistas, em nível internacional, foi o lançamento do livro *Primavera Silenciosa*, da norte americana Rachel Carlson, em 1962, no qual denuncia os efeitos da utilização de pesticidas sobre os organismos animais e vegetais, alertando para uma preocupação ambiental nas formas de se produzir.

Em 1972, foi organizada pela ONU a Conferência de Estocolmo, na Suécia, onde a comunidade internacional se reuniu para discutir o desenvolvimento na perspectiva do meio ambiente, questionando a visão puramente econômica das formas desenvolvimentistas. Anos depois, em 1987, o relatório Brundtland (CMMAD, 1988) definiu o conceito de desenvolvimento sustentável como aquele que satisfaz às necessidades das gerações atuais, sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas, tendo como pilares o crescimento econômico, a proteção ambiental e a equidade social. Com isso, é popularizada e pode-se dizer que

naturalizada, a expressão desenvolvimento sustentável. Outra conferência que vale mencionar ocorreu 20 anos após a conferência de Estocolmo, em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, conhecida como ECO-92. A referida conferência contou com a participação de vários países, e um de seus produtos foi a Agenda 21<sup>31</sup>, que apresentou vários direcionamentos a fim de estimular uma cooperação entre países, com efeito de proteção ambiental, e dentre os quais se configura a responsabilidade de cada país criar suas normas ambientais.

Na Agenda 21 foi recomendado assegurar que o Plano de Desenvolvimento dos Assentamentos (PDA) seja elaborado de forma a garantir sustentabilidade econômica, social e ambiental para os projetos de reforma agrária. Assim como criar parcerias que propiciem o fomento e racionalização dos recursos, práticas e gestão do Programa Nacional de Reforma Agrária.

Em meio a esse contexto onde a temática ambiental assume um papel importante nos discursos de vários setores da sociedade brasileira, vale lembrar que foi criada, em 1981, no Brasil, a Política Nacional de Meio Ambiente - PNMA, que apresentou mudanças significativas na legislação ambiental e, de acordo com Jacobi (2003), considerada como uma das mais modernas do mundo em termos de proteção ambiental. De forma geral, “a inserção da questão ambiental no processo de reforma agrária eclodiu a partir de pressões da sociedade civil e de outros atores não estatais que impulsionaram a preocupação com a temática ambiental” (HADDAD, 2009, p.43).

Pode-se considerar que o encontro da política de reforma agrária e da questão ambiental em nível federal foram afirmados, inicialmente, no estabelecimento da Resolução 289 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, em 2001, que apresentou o procedimento para o licenciamento ambiental de projetos de reforma agrária. No entanto, após algumas mudanças e surgimento de novas normas no âmbito da Legislação Ambiental e, principalmente, com o surgimento da Resolução 458 do CONAMA, em 2013, ocorreram mudanças na interpretação do INCRA, sobretudo quanto ao processo de licenciamento ambiental e à necessidade de recuperação das APPs e RLs, como será explicitado.

---

<sup>31</sup> A Agenda 21 pode ser definida como um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira>. Acesso em: abril de 2015.

## 2.2 Órgãos ambientais e seus dispositivos referentes aos Projetos de Assentamento

A notória preocupação com a questão ambiental observada em vários discursos nos diferentes setores da sociedade ocupou, gradativamente, espaços dentro das políticas ambientais e, ao longo das últimas décadas, sofreu uma interseção com a política de reforma agrária. Nesse sentido, vale aqui apresentar algumas leis e normas relacionadas ao contexto agrário.

Um momento importante no que diz respeito à legislação ambiental ocorre na década de 1980, quando foi sancionada a já citada Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente e que tem como objetivo, de acordo com o art. 2º, a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

Nessa lei que dispõe sobre a PNMA é instituído o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e sua atuação se dará mediante articulação coordenada dos órgãos e entidades que o constituem. Dentre esses, tem-se, com função deliberativa e consultiva, o CONAMA, e como órgãos executivos, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, esse último criado em 2007, pela Lei 11.526. Em relação à legislação ambiental, é estabelecida, em 1997, a Resolução de nº 237 do CONAMA, que dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental, atribuindo a esse as seguintes licenças:

Licença Prévia (LP) concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implantação;  
Licença de Instalação (LI) que autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;  
Licença de Operação (LO) em que é autorizada a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação. (CONAMA, 1997).

Considerando-se a necessidade de uma regulamentação específica para assentamentos, em 2001 foi apresentada a Resolução de nº 289 do CONAMA, que estabelece diretrizes para o Licenciamento Ambiental em Projetos de Assentamentos de

Reforma Agrária. Segundo Brandão (2006, p.53), “neste instrumento legal ficou clara a preocupação do governo brasileiro com a adequação dos projetos de assentamento rural ao plano de gestão ambiental”.

O conceito de reforma agrária foi definido na referida Resolução como:

O conjunto de medidas que visem a promover a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender ao princípio de justiça social, ao aumento de produtividade e ao cumprimento da função socioambiental da propriedade (BRASIL, 2001).

Quanto a esse conceito, Brandão (2006) afirma que a concepção de reforma agrária até então vigente ganha um contorno diferenciado, enquadrando-se no conceito de função socioambiental da propriedade em consonância com a Constituição Federal de 1988, que torna fundamental, na proposta de reforma agrária, o cumprimento da função socioambiental da propriedade. No entanto, a Resolução de nº 289/2001 é revogada pela Resolução nº 387/2006 do CONAMA, que apresentou para o licenciamento ambiental dos projetos de assentamentos, a exigência da licença prévia, com validade de cinco anos. Para obter tal licença era necessário o Relatório de Viabilidade Ambiental - RVA. Ainda nessa resolução, como etapa do processo de licenciamento dos PAs, era exigida uma modalidade de licença única de instalação e operação LIO, adquirida durante a validade da licença prévia. Ressaltando-se que, para assentamentos criados ou em fase de criação até 2003, somente era exigido a LIO<sup>32</sup>, sendo dispensada a LP. Atualmente, o novo normativo é a Resolução de nº 458, de 16 de julho de 2013, que versa sobre os procedimentos para licenciamento ambiental em assentamento de reforma agrária e dá outras providências.

Segundo o INCRA (2013)<sup>33</sup>, essa última norma simplifica o licenciamento ambiental nessas áreas, tornando-o obrigatório apenas para as atividades agrossilvipastoris e empreendimentos de infraestrutura. E os beneficiários da reforma agrária passam a contar, assim, com procedimentos simplificados, que lhes permitirão iniciar ou prosseguir com atividades relacionadas à agricultura, aquicultura, pecuária e silvicultura, além de outras formas de exploração e manejo da fauna e da flora. Já os empreendimentos de infraestrutura referem-se à instalação de rede de energia elétrica,

---

<sup>32</sup> LIO - Licença de instalação e de operação. Esta autoriza, concomitantemente, a instalação e a operação de empreendimento ou atividade cuja operação represente um potencial poluidor insignificante.

<sup>33</sup> INCRA. Resolução simplifica licenciamento ambiental em assentamentos da reforma agrária. Publicado em 24/07/2013. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/resolucao-simplifica-licenciamento-ambiental-em-assentamentos-da-reforma-agraria>. Acesso: em abril de 2015.

construção de estradas vicinais, obras de saneamento básico, captação, condução e reserva de água.

Foi destacado ainda o fato de não ser mais necessário que todos os assentados dependam de uma única licença ambiental, o licenciamento simplificado pode ser requerido pelos próprios assentados, individual ou coletivamente. Sendo assim, o beneficiário pode acessar programas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF e, se houver necessidade de licenciar a atividade, busca-se essa condição. Desse modo, as definições sobre quais atividades serão passíveis de licenciamento ficará a cargo dos órgãos estaduais de meio ambiente.

### **2.2.1 Política Ambiental em Minas Gerais**

Em Minas Gerais, há o Conselho de Política Ambiental - COPAM. Criado em 1977, é um órgão normativo, colegiado, consultivo e deliberativo, subordinado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD. Pertencentes ao COPAM, existem três órgãos executivos seccionais: o Instituto Estadual de Florestas - IEF, Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM e Instituto Mineiro de Gestão das Águas - IGAM.

No mesmo estado, a Deliberação Normativa 44 do COPAM, criada em 2000, já apresentava a necessidade da Licença Ambiental para os Projetos de Assentamento. Como observado por Brandão (2006), a referida norma foi promulgada antes da existência da Resolução 289 do CONAMA de 2001, representando, assim, o pioneirismo da exigência do Licenciamento Ambiental em nível estadual em relação ao âmbito Federal.

Subordinadas à SEMAD, foram criadas, em 2003, as Superintendências Regionais de Meio Ambiente - Suprams, responsáveis pela regularização ambiental dos empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental ou autorização ambiental de funcionamento, assim como a formulação e execução de planos de competência da SEMAD, em articulação com os demais órgãos e entidades que integram a Secretaria. Desse modo, ocorreu a descentralização da regularização ambiental no Estado através da criação de nove<sup>34</sup> núcleos regionais das Suprams.

---

<sup>34</sup> Suprams (Metropolitana, Alto São Francisco, Jequitinhonha, Leste de Minas, Noroeste, Norte de Minas, Sul de Minas, Triângulo Mineiro e Zona da Mata).

Dentre outras normativas do COPAM, cabe aqui destacar a Deliberação Normativa de nº 74 - DN 74, publicada em 2004, na qual,

Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, de empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente passíveis de autorização ambiental de funcionamento ou de licenciamento ambiental no nível estadual, determina normas para indenização dos custos de análise de pedidos de autorização ambiental e de licenciamento ambiental, e dá outras providências. (MINAS GERAIS, 2004).

Dessa forma, em consonância com a referida norma, os Projetos de Assentamento para fins de reforma agrária são classificados de acordo com o potencial poluidor/degradador em três patamares, de acordo com o número de famílias. Assim, os assentamentos com capacidade menor que 50 famílias são classificados como de pequeno potencial poluidor/degradador, e como médio e grande aqueles com até 200 famílias e superiores a 200, respectivamente. Ainda dentro da referida deliberação, foi apresentado que os assentamentos com capacidade inferior a 50 famílias são dispensados do processo de Licenciamento Ambiental ao nível estadual, por serem considerados de impacto ambiental não significativo. No entanto, estão obrigados a obter a Autorização Ambiental de Funcionamento junto ao órgão ambiental competente.

Brandão (2006) fez sua pesquisa com pilares nas interpretações dos órgãos ambientais mineiros, sobre as deliberações do COPAM que trataram especificamente do Licenciamento Ambiental dos assentamentos rurais, com o objetivo geral de investigar como o processo de licenciamento interfere na criação e operacionalização dos projetos de assentamentos rurais no Estado. Em seu trabalho foi apontado que o IEF afirmou a importância do licenciamento como sendo um mecanismo para os assentados firmarem um compromisso de recuperação das áreas degradadas e de preservação do meio ambiente. Com o intuito de atualizar informações, vale ressaltar que, em seu estudo, a pesquisa de campo foi feita em 2005, quando cabia ao IEF a competência pela regularização ambiental no Estado de Minas Gerais. No entanto, atualmente tal competência e gestão são atribuídas às Suprams, responsáveis também pelo processo de licenciamento ou autorização ambiental dos assentamentos rurais no âmbito estadual, de acordo com a lei delegada nº 180 de 2011, especificamente no capítulo XVII, artigo 199 (Minas Gerais, 2011).

## 2.3 Ações do INCRA referentes à dimensão ambiental

De acordo com o INCRA (2016e)<sup>35</sup>, a inclusão da variável ambiental no âmbito das ações de criação e promoção do desenvolvimento sustentável dos Projetos de Assentamentos da reforma agrária aponta mudanças significativas em sua forma de atuação, e os elementos dessa nova fase são orientados: pelo respeito às diversidades ambientais, pela promoção da exploração racional e sustentável dos recursos naturais e pela utilização do sistema de licenciamento ambiental como instrumento de gestão ambiental nos assentamentos.

Pode-se observar que tais direcionamentos adotados pelo INCRA são posteriores ao estabelecimento da resolução 289 do CONAMA de 2001, considerada por Araújo (2006) e Brandão (2006) como um dos mais importantes instrumentos normativos relacionados às práticas ambientais no contexto da reforma agrária.

Dessa forma, foi apresentada pelo INCRA, em 2005, a Norma de Execução - NE nº 43, que estabelece critérios e procedimentos referentes à implantação de Projetos de Recuperação e Conservação de Recursos Naturais em áreas de assentamentos da reforma agrária. Essa norma visa atender, principalmente, ao Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta - TAC, firmado em 2003 junto ao Ministério Público Federal, Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, Ministério do Meio Ambiente - MMA, INCRA e IBAMA, referente à execução das regras e princípios para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamento de reforma agrária, promovidos pelo INCRA.

Tendo em vista a implantação de ações voltadas à recuperação e conservação dos recursos naturais relacionados aos solos, à água e à biodiversidade em áreas de Projetos de Assentamento da reforma agrária, objetivou-se, por meio da NE 43, a adoção de procedimentos técnicos e administrativos com vista à disponibilização de recursos financeiros para esse fim. Coube a cada Superintendência Regional a escolha dos assentamentos prioritários para implantação do referido projeto, com base nos problemas ambientais apresentados por eles<sup>36</sup>, principalmente aqueles relacionados com

---

<sup>35</sup> INCRA. Meio ambiente. 2016e. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/meioambiente>>. Acesso em: maio de 2016.

<sup>36</sup> Cabe ressaltar que tais projetos normalmente são construídos e feitos pelos Projetos de Assentamentos via ONGs, Associação dos Moradores dos Assentamentos, Órgãos de Assistência Técnica conveniadas com o INCRA ou técnicos contratados pelos próprios beneficiários da política de reforma agrária.

a degradação das APPs<sup>37</sup> e RLs<sup>38</sup>. (INCRA, 2005a). Em relação ao que tem sido feito em termos de recuperação ambiental nos assentamentos até o momento, em consonância com o que foi apresentado na NE 43, algumas dificuldades relacionadas à viabilização de tais projetos de recuperação foram apontadas pelos técnicos do setor do meio ambiente da SR06<sup>39</sup>, assim,

Nós não elaboramos os projetos por ser baixo o número de funcionários que nós temos, alta demanda não temos como dispor alguém pra elaborar esses projetos, e os projetos que a gente recebe não tem condições, até hoje não vi nenhum que chegasse e tivesse condições da gente pegar o projeto e dizer beleza esse aqui eu posso solicitar o valor a Brasília e fazer a licitação, pois todos eles a gente precisaria ir a campo e praticamente fazer um novo projeto básico em cima, então a dificuldade é essa (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Importante destacar que, para cumprir a NE/INCRA 43, foi publicada, no mesmo ano, a NE/INCRA 44, que estabeleceu o valor unitário por família de até R\$ 1000,00 destinados à implantação de projetos (INCRA, 2005b). Segundo o setor de meio ambiente da SR06 em Minas Gerais, essa “referência aí de 1000 reais por família, que já está desatualizado esse 1000 reais por família, que é da publicação da norma de 2006 né, então pra você ver já são aí quase 10 anos então está defasado” (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

De acordo com o INCRA (2008), a partir de 2006, iniciou-se o desenvolvimento de várias ações estruturais internas com o objetivo de incorporar a gestão ambiental no processo de implantação e desenvolvimento dos Projetos de Assentamentos. Assim, através de concurso, foram acrescentados cerca de 1800 novos servidores, dentre os quais grande parte foi alocada ao quadro das ações de meio ambiente e recursos naturais da autarquia.

Nesse mesmo ano, foi lançado o documento Manual para elaboração e implantação de projetos de recuperação e conservação de recursos naturais em

---

<sup>37</sup> Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (Brasil, 2012).

<sup>38</sup> Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa Brasil (2012).

<sup>39</sup> SR06 - Superintendência Regional do INCRA em Minas Gerais. Esclarecendo que o Estado mineiro está também sob abrangência da SR28 - Superintendência Regional do Distrito Federal e entorno, assim alguns municípios localizados no Noroeste de Minas como Unaí, Buritis, Arinos e Formoso são pertencentes à SR28.

assentamentos da Reforma Agrária. No documento, foram estabelecidos critérios técnicos e procedimentais necessários para o acesso aos recursos orçamentários e financeiros. Segundo a autarquia, os recursos financeiros foram contemplados no orçamento de 2006 (INCRA, 2006). De acordo com o discurso do órgão observado no referido documento, o esperado foi de que,

[...] esses recursos, somados a outras ações em curso no Ministério do Meio Ambiente, IBAMA e outras instituições governamentais e não governamentais, possam aprimorar os mecanismos de compatibilização das Políticas de Reforma Agrária e de Meio Ambiente com a crescente necessidade de utilização dos recursos naturais (INCRA, 2006, p.5).

Em 2008, foi criado o Plano de Ação Ambiental do INCRA, em que foram previstas:

[...] ações para licenciar e dar regularidade ambiental aos Projetos de Assentamento da Reforma Agrária criados, e a criar no território nacional, como também atividades que vão desde o processo de aquisição de imóveis ou incorporação de terras públicas, criação de assentamentos em modalidades ambientalmente diferenciadas quanto ao uso do solo, compatíveis à região de inserção e aos recursos naturais disponíveis, até a implantação de infraestrutura e desenvolvimento dos assentamentos (INCRA, 2008, p.1).

Assim, pode-se notar que, de acordo com o plano em questão, as ações previstas pelo INCRA se pautariam em dois momentos distintos da política de reforma agrária. Primeiramente, no processo de obtenção das áreas a serem destinadas para a criação dos novos assentamentos, em que se verifica a “incorporação de áreas com passivos ambientais de diferentes magnitudes” (INCRA, 2008, p.1). Também seriam beneficiados com o plano os assentamentos já criados, no intuito de impulsionar, principalmente, as ações voltadas para a recuperação de APPs e RLs.

Vale ressaltar que a elaboração do Plano de Ação Ambiental do INCRA foi influenciada, segundo próprio órgão, pelo interesse em atender aos dispositivos da legislação ambiental vigente, principalmente à resolução do CONAMA nº 387/2006, e às recomendações apontadas no Acórdão do Tribunal de Contas da União - TCU nº 2633 de 2007, que apresentou como pauta a avaliação sobre o cumprimento da legislação ambiental na criação de projetos de assentamentos.

No referido Acórdão, foi relatado que a criação dos projetos de assentamento não atendia às exigências da legislação ambiental, argumentado com base em alguns

“achados” pela auditoria, como: criação de assentamentos sem elaboração de estudos de viabilidade ambiental, assentamentos criados sem o pedido ou concessão da licença ambiental, e o entendimento foi que o INCRA não promove o uso sustentável das RLs sistematicamente (TCU, 2007).

Assim, o objetivo apresentado pelo INCRA a partir do Plano de Ação Ambiental era o de efetivar a gestão ambiental dos PAs da reforma agrária, com o licenciamento ambiental como forma de desenvolvimento, defesa e conservação do meio ambiente, em consonância com as leis e resoluções do CONAMA. Para isso, foram eleitos quatro eixos estratégicos: I- Licenciamento ambiental; II- Recuperação ambiental de assentamentos; III- Monitoramento ambiental e IV- Promoção da gestão ambiental dos assentamentos (INCRA, 2008).

A partir desses eixos temáticos, foram promovidas pelo instituto responsável pela questão fundiária, juntamente com o objetivo de identificar problemas e soluções regionais para o licenciamento e adequação ambiental dos PAs<sup>40</sup> de reforma agrária, oficinas sobre o Licenciamento Ambiental no âmbito dos assentamentos, direcionadas às Superintendências Regionais (SR) do INCRA, Órgãos Estaduais de Meio Ambiente e Movimentos Sociais (INCRA, 2008). Como forma de avaliar as oficinas<sup>41</sup> e identificar problemas relacionados à sustentabilidade ambiental dos assentamentos, foi publicada pela autarquia, em 2009, um relatório sobre as oficinas ocorridas em 2008 e oriundas do Plano de Ação Ambiental.

Dessa forma, os problemas elencados durante as oficinas estaduais foram sistematizados em seis eixos temáticos no Quadro 2, acompanhados de suas respectivas porcentagens de ocorrência.

---

<sup>40</sup> PA é abreviação de Projetos de Assentamentos utilizada oficialmente pelos INCRA como outras organizações governamentais. Desta forma, no atual trabalho a referida abreviatura apresenta o mesmo sentido de assentamentos rurais.

<sup>41</sup> As oficinas ocorreram em 2008 nos estados do Al, AM, CE, MS, PA, RJ, SC e DF. Em MG, ocorreram em 2009, ressaltando-se que teve a participação de representantes de todos os estados da federação.

**Quadro 2.** Eixos aglutinadores: problemas dos relacionados à sustentabilidade ambiental

| Eixo aglutinador               | Ocorrência (%) |
|--------------------------------|----------------|
| I- Capacidade institucional    | 29             |
| II- Articulação institucional  | 20             |
| III- Aspectos normativos       | 17             |
| IV- Passivo ambiental          | 15             |
| V- Capacidade e Extensão rural | 15             |
| VI- Modelo de assentamento     | 4              |

Fonte: INCRA, 2009.

Quanto aos eixos I e II, as fragilidades identificadas foram, respectivamente, de caráter financeiro, logístico, e quanto aos recursos técnicos, e dificuldade operacional institucional em agir separadamente, pois depende de outros órgãos envolvidos no processo de licenciamento e gestão ambiental (INCRA, 2009).

Em relação à capacidade institucional, para o setor de meio ambiente da SR06,

O INCRA tem poucos recursos, poucos técnicos preparados pra trabalhar questão de manejo, por exemplo, então se vai trabalhar manejo são poucos técnicos dentro do INCRA que têm o conhecimento, não o conhecimento técnico científico, mas o traquejo pra trabalhar com isso, alguns até têm o conhecimento mas, por questão ideológica, questão de formação, acham que é inviável, que não é possível (Entrevista ao INCRA, dezembro 2015).

Quanto à articulação institucional, pode-se notar um conflito institucional entre INCRA e órgão ambiental,

[...] existe uma dificuldade muito grande no entendimento do órgão ambiental no que é reforma agrária e papel do INCRA, quem que é o proprietário da área quem que é o posseiro, quem que é responsável quem não é, quem que tem de fazer as ações, e conforme a legislação vem melhorando nos últimos anos, conforme ela vem especificando determinadas coisas alguns papéis ficou mais claro mais o órgão ambiental ainda não compreende isso então, e tem hora que o órgão trata o INCRA como proprietário, como empresa, coisa que o INCRA não é, como se aquele imóvel rural que foi destinado à reforma agrária fosse um projeto mesmo de fato, e tem hora que ele trata no interesse dele o assentado já emponderado como dono da terra, por exemplo, pra liberar a bolsa verde do estado, então essa é uma grande dificuldade, esse posicionamento que o estado tem em relação ao INCRA, além disso, é eu vejo o órgão ambiental muito despreparado em termos técnicos e legais também para atuar, então você muitas vezes mantém determinados posicionamento sem a devida motivação ou sem a devida justificativa (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

No eixo III, foi apontada a falta de clareza em relação aos procedimentos necessários ao licenciamento e ao alto custo desse processo. Referente ao passivo ambiental representado pelo eixo IV, foi apresentado, no referido relatório, a problemática da aquisição de imóveis dotados de passivos ambientais, que acarretam um alto custo para recuperação e posteriores entraves para a regularização dos PAs já implantados. (INCRA, 2009).

Para Araújo (2006), não se pode atribuir somente à ação de reforma agrária o passivo ambiental dos assentamentos, pois grande parcela das propriedades desapropriadas para criação dos assentamentos já apresentava representativo passivo ambiental. Assim “é imprescindível, portanto, redistribuir esse ônus com os verdadeiros responsáveis pela degradação ambiental” (ARAÚJO, 2006, p. 189).

Quanto aos verdadeiros herdeiros do passivo ambiental deixado pelos proprietários anteriores às desapropriações para implantação dos Projetos de Assentamento, segundo a equipe do setor de meio ambiente da Superintendência Regional do INCRA em Minas Gerais - SR06, esse processo se apresenta um pouco complexo,

[...] porque isso trata da propriedade em si, né porque o INCRA apesar de ser o proprietário da matrícula, ele quando firmou contrato com o assentado, firma um contrato que passa a ele o uso do gozo da parcela, né o CCU<sup>42</sup>, então teoricamente ele tem esse dever, ele absorveria esse passivo, só que o INCRA é corresponsável, né até o INCRA tem normativas onde ele repassa quando há projetos né e quando é possível repassa recursos a fundos perdidos, ou seja, não é algo que vai onerar o assentado, pra realizar isso, então essa questão do passivo ela é complexa [...] (Entrevista ao INCRA, dezembro 2015).

Conclui-se que,

O INCRA talvez é o maior responsável para recuperar esse passivo nesses assentamentos, e quando a gente encontra uma área que tem um passivo muito grande ela acaba ficando não para o assentado especificamente, quando se parcela muitas vezes ela fica ali isoladas áreas de voçoroca, e normal isso [...] (Entrevista ao INCRA, dezembro 2015).

Mas, ainda a respeito da responsabilidade de contrair o passivo ambiental, foi apresentado que o INCRA é responsável por fazer o contrato de uso da parcela com o assentado, em muitos casos com uma demora nesse procedimento, e

---

<sup>42</sup> CCU - Contrato de Concessão de Uso transfere o imóvel rural ao beneficiário da reforma agrária em caráter provisório e assegura aos assentados o acesso à terra, aos créditos disponibilizados pelo INCRA e a outros programas do governo federal. (INCRA, SD). Disponível em: <http://www.incra.gov.br/titulacao>.

[...] isso também é relativo tá, porque se tiver uma APP e tiver dentro da parcela ao lado do assentado, se ele for responsável pelo passivo por parte do passivo, muitas vezes recai sobre ele. Sim o contrato quando passa para ele (assentado) diz que tem que respeitar a legislação ambiental, então não tem escapatória, então é pra ele teoricamente está fazendo isso (Entrevista ao INCRA, dezembro 2015).

Além disso, foi argumentado pelo setor de meio ambiente da SR06 que, a partir de 2006, começou a ser descontado no valor da indenização paga pela desapropriação do imóvel rural, destinado à criação dos assentamentos, o valor para se recuperar o passivo ambiental,

[...] no próprio processo de desapropriação é feito o desconto né, do passivo ambiental no processo de desapropriação, então se você tem tantos milhares de reais que seriam necessários para recuperar, apesar de que o valor descontado é um valor que muitas vezes não corresponde ao valor real da recuperação, ele é descontado, e esse valor também não vem para o INCRA ele fica no fundo nacional e tal, então o INCRA não recebe, se esse valor viesse direto ao INCRA e ai ficasse lá naquele assentamento pra recuperar também seriam outras coisas (Entrevista ao INCRA, dezembro 2015).

Também acrescenta que:

Teoricamente uma propriedade pode ser desapropriada pelo descumprimento da legislação ambiental, mas isso me parece que no Brasil inteiro isso aconteceu com uma propriedade só em Goiás, não consegue é difícil, então na maior parte das vezes por improdutividade ou então mesmo por compra direta, mas ser desapropriada por questão ambiental só vi uma vez.

Segundo o Agência Brasil, embora previsto na Constituição Federal de 1988, a primeira desapropriação por crime ambiental no Brasil ocorreu em agosto de 2009, na região do Vale do Jequitinhonha - MG. Em entrevista ao Agência Brasil, foi afirmado, pelo Superintendente da SR06, que o órgão nunca tinha conseguido desapropriar uma área por consequência de práticas que descumprem a legislação ambiental por parte do antigo proprietário do imóvel. Segundo o Superintendente, "com essa decisão, a sociedade será beneficiada porque vislumbra a possibilidade de os proprietários de terras passarem a respeitar mais as leis que visam à preservação do meio ambiente"<sup>43</sup>.

Assim, ao compreender o passivo ambiental, como danos causados ao meio ambiente por atividades em desacordo com a legislação ambiental, e ao identificar os verdadeiros responsáveis pelo passivo, nada mais justo que atribuir a esses o ônus gerado pela recuperação ambiental. O que o INCRA apresenta é que, indiretamente,

---

<sup>43</sup> Entrevista concedida ao portal Agência Brasil, publicado em 20/08/2009. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2009-08-20/brasil-registra-primeiro-caso-de-desapropriacao-de-terras-por-pratica-de-crime-ambiental> acesso. Acesso em abril de 2016.

quem arca com o custo é o órgão. Quanto a isso, dois fatores chamam atenção: primeiramente, apesar da possibilidade de uma propriedade ser desapropriada por descumprimento à legislação ambiental, a quantidade de desapropriações por essa modalidade é ínfima e, quando ocorre, o valor para sanar o passivo ambiental não vai diretamente para o INCRA; segundo, mesmo uma propriedade que foi desapropriada pelo quesito improdutividade ou outro motivo, mesmo que possua necessidade de recuperação do passivo, o valor para tal recuperação também não é direcionado diretamente para o INCRA, e nem mesmo para o Projeto de Assentamento criado naquela propriedade desapropriada.

No eixo V, foram apresentados problemas relacionados à ausência de capacitação dos técnicos de ATES<sup>44</sup>, principalmente o desconhecimento sobre reforma agrária e das normas tangentes ao processo de licenciamento ambiental. Destacado também o desconhecimento apresentado pelas famílias assentadas sobre o licenciamento e outras questões ambientais, assim como a ausência de educação ambiental (INCRA, 2009).

Assim, a problemática da questão ambiental nos assentamentos de rurais vai além dos questionamentos puramente sobre o processo de Licenciamento Ambiental. E seus impactos podem ser notados nas práticas cotidianas das famílias assentadas (CURADO, 2004; HADDAD, 2009). Nesse sentido, compreende-se que o descompasso é influenciado fortemente pela falta de assistência técnica, que “acaba por contribuir para criar um processo de desinformação entre os assentados de como conciliar suas atividades produtivas aos esforços de preservação ambiental” (HADDAD, p. 101).

Em relação à assistência técnica nos Projetos de Assentamentos, observou-se que,

Teoricamente o INCRA faz educação ambiental dentro do assentamento através do ATES quando ela é contratada não é nem o serviço de meio ambiente (do INCRA) que faz, a gente apenas apresenta para eles assim a lei que regulamenta a questão da educação ambiental, onde tem os eixos temáticos, o que e que deve ser feito, e a gente cobra eventualmente, pois não somos os fiscais também, então a gente não tem esse trabalho direto em cima deles mas essa responsabilidade em teoria é deles, né eles tem revisado de acordo com as informações que a gente aí da fiscalização da Ates, agora se

---

<sup>44</sup> ATES - Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária. É um programa coordenado pelo INCRA que ajuda a desenvolver os assentamentos unindo o saber tradicional dos assentados ao conhecimento científico. O objetivo é tornar os assentamentos unidades de produção estruturadas, voltadas ao desenvolvimento rural sustentável, sem perder o foco na preservação ambiental. Os trabalhos são feitos em parceria com instituições públicas e privadas, entidades que representam os trabalhadores rurais e ONGs ligadas à reforma agrária. Atuam equipes compostas por técnicos em Ciências Agrárias, Sociais, Ambientais e Econômicas. (INCRA, 2009. Publicado em 17/12/2009 acessado em abril de 2016).

fato ela é efetiva, se ela segue o normativo... eu acredito que não (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Nesse sentido, outro ponto colocado pelo serviço de meio ambiente da SR06 foi a alternância das prestadoras de serviços de assistência técnica nos assentamentos, pois esse serviço é terceirizado e, na maioria das vezes, não se segue o Plano de Desenvolvimento dos Assentamentos,

[...] a gente tem um problema sério em relação a isso, porque a gente, “se agente seguisse o plano de desenvolvimento do assentamento”<sup>45</sup> (PDA), né, que tem o acompanhamento da assistência técnica nesse plano, então qualquer alteração no setor de assistência técnica ela continuaria o plano, fazendo algumas alterações...

[...] então dependeria da prestadora né, “se a gente tivesse um plano adequado”, porque se plano está lá e fosse Emater fosse Agrolago<sup>46</sup>, qualquer que fosse né a prestadora, ela ia seguir o PDA né (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Dessa forma, ao analisar tal discurso, verifica-se que, apesar de as empresas prestadoras não seguirem os planos de assistência de acordo com aqueles apresentados nos PDAs, o próprio contratante não tem um plano adequado de assistência técnica a ser seguido pelas empresas contratadas.

Por fim, concentrou-se no eixo VI a necessidade de implantação de modelos de assentamentos que levem em consideração as características regionais: ambientais, econômicas e a aptidão agrícola. Embora haja a necessidade de implantação de diferentes modelos de assentamentos criados pelo INCRA,

[...] tem estados que tem assentamentos diferenciados como PDS<sup>47</sup> que seria de desenvolvimento sustentável, às vezes na seleção do perfil do assentado não é compatível com aquele tipo de projeto de assentamento, por exemplo, não aqui de Minas Gerais mas onde tem a modalidade PDS, o perfil dos assentados acaba que por nome o projeto é de desenvolvimento sustentável, mas acaba se tornando um projeto convencional, pelo perfil de quem foi assentado (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

### **2.3.1 - Resolução 458 do CONAMA e as mudanças na interpretação do INCRA em Minas Gerais**

Em 16 de julho de 2013, foi criada a Resolução 458 do CONAMA, que fracionou o processo de Licenciamento Ambiental dos Projetos de Assentamentos

---

<sup>45</sup> Grifos do Autor.

<sup>46</sup> Agrolago Tecnologia e Serviços. Empresa que presta serviços de assistência técnica em assentamentos rurais do município de Uberlândia-MG.

<sup>47</sup> Projeto de Desenvolvimento Sustentável é uma modalidade de assentamento rural criado pelo INCRA.

criados pelo INCRA, ou seja, de acordo com a atividade que cada beneficiário da parcela pretenda executar, o mesmo busca essa condição para licenciar a atividade pretendida junto aos órgãos estaduais de meio ambiente, sem a necessidade de um licenciamento ambiental do Projeto de Assentamento como um todo. A partir da criação da nova normativa, ocorreram mudanças na forma de entendimento do INCRA sobre o processo de licenciamento. Segundo a compreensão dos técnicos do setor de meio ambiente da SR06, a referida resolução é um avanço em termos de legislação. Como apresentado:

E o Licenciamento ambiental vou ser bem sincero saiu a Resolução 458 em 2013, e ela isenta, por isso que eu falo que a legislação melhorou, porque ela trata Projeto de Assentamento de fato como um programa e ela diz que a responsabilidade, são licenciados dentro dos assentamentos as atividades agrossilvipastoris, e as outras atividades de infraestrutura, sendo que a atividades agrossilvipastoris, as atividades do licenciamento é do assentado, o que no caso em Minas Gerais, é 99% vai ser dispensada de licença, porque dificilmente vão ter pecuária intensiva num porte suficiente para ter licença, dificilmente vai ter uma horticultura ali que é na quantidade de hectares maior que aquela normativa 74 do COPAM determina, então foram dispensadas do licenciamento ambiental, então aí não chega a ser o problema pois vão estar sendo dispensadas, e as outras atividades de infraestrutura também tem seu processo de licenciamento específico quando foi implantado, então se for implantado uma agroindústria naquele processo de implantação daquela agroindústria, faz-se a licença ambiental daquela agroindústria, e que entendo correto na verdade, o processo como existia antes ele é falho, primeiro porque você não sabe o que vai ser feito lá dentro, se você vai ter 100 famílias, você não sabe se as 100 vão criar gado ou se 70 famílias vão criar gado e outras 30 vão fazer horticultura, então pra você inclusive fazer a ponderação do porte potencial poluidor conforme a própria legislação diz que a gente tem que fazer, então já era a falha neste sentido, e fazer esse nivelamento por número de famílias ele foi a lógica que eles encontraram na legislação pra fazer parte disso, mas sinceramente acho que ela tem muito cabimento não, porque as vezes você pode ter um projeto pequeno com 50 famílias e o impacto ser bem maior que um projeto grande né, com área maior destinada a 100 famílias entendeu, então acho que não é o melhor procedimento. Com relação ao licenciamento ambiental o que ocorre é isso, isso ainda não foi absorvido pelo Estado, inclusive para você ver, a CONAMA saiu em 2013 e o Estado até hoje teme em dizer que o INCRA tem que fazer o licenciamento ambiental, só que quem conhece o mínimo de legislação sabe aí que o Estado e União são concorrentes em termos de legislação ambiental, quando a União é regulariza e a União tem o dever de regulamentar de forma geral, mas quando ela regulamenta de forma específica né o Estado também não pode passar por cima e fazer outra coisa (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Desse modo, a partir do trecho da entrevista acima, percebe-se, além do entendimento dos técnicos do INCRA como um avanço em termos de legislação, verifica-se, novamente, o conflito institucional no que diz respeito à concepção distinta sobre o estabelecimento das normativas que direcionam ações do INCRA nos âmbitos estadual e federal, representados, respectivamente, nas figuras do COPAM e

CONAMA. Assim, a normativa que o órgão tem seguido são os procedimentos estabelecidos na de nº 458 do conselho nacional, e o entendimento é o da não necessidade do licenciamento dos PAs como um todo. Quando questionados sobre a legitimidade dessa última em relação ao direcionamento das ações do INCRA dentro do estado mineiro, foi argumentado que,

Ela tem e o INCRA tem o parecer da própria procuradoria, onde respaldados nestes preceitos a gente não tem feito o licenciamento, então a nossa interpretação é que o licenciamento em vários assentamentos acabou, nós temos licenças vigentes nós não vamos renová-las, temos outras licenças que foram questionadas, que venciam a gente não vai renovar, entendeu e ainda tem esse imbróglio aí, porque o Estado ainda não aceitou isso, agora, a não ser que ele faça uma regulamentação própria nesse sentido vai ser difícil, havia a proposta de eles fazerem isso eles estavam tendendo a acatar a 458, até agora eles não se posicionaram (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Portanto, a partir do entendimento do INCRA a respeito da sobreposição da Resolução 458 sobre a normativa 74 do COPAM, que estabelece a necessidade de licenciamento para os projetos assentamentos com capacidade superior a 50 famílias e a Autorização<sup>48</sup> Ambiental de Funcionamento - AAF para os projetos com capacidade inferior a 50 famílias, a última perde efeito sobre as ações do Órgão. Na concepção dos técnicos do setor de meio ambiente:

[...] a gente entende que nem AAF nem licença isso acabou com a 458 né de 2013 e o Estado ainda não entende dessa forma, mas a gente não tem feito e eu acredito que esta questão se ela não se resolver num tempo relativamente curto ele tende a ser judicializada né, para que outra instância faça essa mediação, quando mudou o governo do Estado nós ficamos até mais esperançosos... é na verdade acredito que tem que rever a normativa 74 porque na hora que muda a lei de licenciamento eles vão ter que rever a 74, vai ter que refazer pois não existe mais a AAF, não vai existir vai ser licença simplificada, então vão ter que refazer e pode ser que eles façam isso lá adéquam isso lá, eu acredito (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Além do entendimento do órgão sobre a não necessidade do licenciamento, outro desencontro se dá em relação às concepções divergentes entre as Suprams, pois,

Nem precisaria fazer o Licenciamento Ambiental, nem diversas outras coisas, porque simplesmente não é necessário, então essa é uma grande dificuldade a outra é a falta de uniformidade de entendimento e aplicação das normativas pelo órgão ambiental, você vai trabalhar com a SUPRAM no Triângulo é uma coisa, vai trabalhar com a supram Norte de Minas é outra coisa, apesar da lei ser a mesma eles tem posicionamentos diferentes, então isso é difícil todavia trabalhar, né o órgão ambiental simplesmente em alguns lugares cobram excessivamente em outros não (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

---

<sup>48</sup> Processo mais simples e rápido de regularização ambiental, em relação ao licenciamento.

Portanto, o Plano de Ação Ambiental do INCRA, preconizado em 2008, que apresentou, principalmente, a preocupação com o licenciamento ambiental dos Projetos de Assentamento, perdeu a importância enquanto medida de regularização ambiental. No entanto, outros focos do referido plano, como recuperação e monitoramento ambiental, ainda permanecem como medidas a serem planejadas e executadas.

### **2.3.2 Mudanças nas ações do INCRA pós Novo Código Florestal**

Em relação à proteção da vegetação nativa, foi sancionada a Lei 12.651, em maio de 2012, conhecida como “Novo Código Florestal”. O novo dispositivo trouxe mudanças referentes aos estabelecidos sobre Reserva Legal e Área de Preservação Permanente tratadas em leis que antecederam o atual código, assim como trouxe novos elementos, como a necessidade do Cadastro Ambiental Rural - CAR, obrigatório a todas as propriedades rurais. O CAR foi instituído como registro público eletrônico de âmbito nacional, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, constituindo, assim, a base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento (BRASIL, 2012).

Nesse contexto, dois pontos importantes podem ser destacados: primeiramente em relação à Reserva Legal, em seguida, quanto ao CAR. Em consonância com o Novo Código Florestal, a delimitação da RL dentro das propriedades rurais é de que, no mínimo, 20% do total da área do imóvel deve ser composto por cobertura de vegetação nativa. Com exceções para os imóveis localizados em regiões de matas florestais localizados no bioma Amazônia legal, onde são exigidos 80% de cobertura vegetal nativa. Dessa forma, para os Projetos de Assentamentos, a Reserva Legal equivale a 20% da área total do imóvel.

Quanto à inscrição dos Projetos de Assentamentos no CAR, a responsabilidade é do INCRA, que se dará, inicialmente, por meio do registro do seu perímetro e, posteriormente, por meio da individualização dos lotes com os nomes dos beneficiários daquele Projeto de Assentamento (MMA, 2014). Assim, indagados sobre o andamento das inscrições dos PAs em Minas Gerais no CAR, foi declarado pelo setor de Meio Ambiente da SR06:

Bom, então o CAR como é que está sendo feito, o INCRA nacionalmente ele fez um termo de execução descentralizada com a UFLA<sup>49</sup> que é quem inclusive elaborou o sistema né, e aí que acontece, esse termo previa que a UFLA ia fornecer pra gente as informações ambientais aí essas informações ambientais é vegetação nativa, áreas de uso consolidado, áreas que foram desmatadas, hidrografia e tal, obviamente isso tem lá metodologia própria, tem porcentagem de acerto e porcentagem de erro, a gente já viu vários erros aqui, a gente identifica porque a gente já conhece já a área e qual tem sido o procedimento, a UFLA enviou essas informações pra gente e a gente retorna pra ela as áreas de RL né e alguns ajustes que por ventura for necessário. Porque o banco de dados aqui está sendo atualizado que é o SIGEF<sup>50</sup> com as informações dos assentamentos e a partir daí a UFLA faz essa inscrição no CAR, então isso tem sido feito e até o momento a gente enviou quase que uns 70 % que a gente enviou pra UFLA pra fazer essa inscrição e a gente agora só espera o retorno dos cadastros, e futuramente tendo feito as inscrições dos projetos, que essa inscrição não é individualizada, ela é feita pro projeto, então sai o recibo do CAR sai o nome de todos os assentados, posteriormente a gente fará a individualização disso, agora isso ainda não está definido a fórmula nem o tempo necessário pra isso, nossa preocupação maior é fazer o cadastro dos assentamentos de forma que tivessem regulares e o outro é essa questão de individualizar que ela não é uma questão emergencial nesse momento, na hora que a gente tiver todos a gente faz o individualizado (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Dessa forma, de acordo com a SR06, o processo de Cadastramento Ambiental Rural já se encontra em andamento, em parceria com o INCRA e UFLA. Mas, como definido pelo Novo Código Florestal, a inscrição do CAR é o primeiro passo necessário para a regularização ambiental das propriedades ou posses rurais. Assim, o segundo passo será a implantação do Plano de Recuperação Ambiental - PRA, que foi estabelecida pela nova Lei Florestal<sup>51</sup> como função dos Estados, juntamente com a União. Portanto, com o Novo Código Florestal ocorreram também mudanças na interpretação do INCRA em relação às medidas de recuperação ambiental das RLs e APPs estabelecidas no Plano de Ação Ambiental de 2008 do INCRA,

E ter só inscrição não vai ser só suficiente, porque o órgão ambiental tem que aprovar a localização da Reserva Legal, pode ser que o que a gente cadastra hoje não seja o que vai pro PRA, pode ser que em algum momento em algum assentamento em alguma situação o órgão ambiental não aprove a localização da RL também (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Quando você faz um CAR, ele define lá o que já tem de vegetação e o que falta pra você recompor, então ele já calcula pra você a área a recuperar, então é dentro disso que a gente vai ter que trabalhar, futuramente vamos ter que assinar um termo com órgão pra recuperar essas áreas. Então o CAR ele vai acabar dimensionando as áreas assim o projeto tal você vai ter que recuperar tanto de APP tanto de RL (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

---

<sup>49</sup> Universidade Federal de Lavras.

<sup>50</sup> Sistema de Gestão Fundiária, desenvolvido pelo INCRA/MDA.

<sup>51</sup> No presente trabalho Lei Florestal e Novo Código Florestal são referentes à mesma Lei 12.651 de maio de 2012 que dispõe sobre a vegetação nativa.

Na interpretação da SR06, a própria mudança na Lei Florestal facilitará, indiretamente, a recuperação do passivo ambiental herdado das propriedades desapropriadas para criação dos assentamentos ou causado com a implantação destes,

Então esse passivo ambiental, você pensar que antes tinha que recuperar 30 metros de APP, considerando agora o CAR, não tem mais que recuperar 30 você tem que recuperar 5, então aí nós vamos poder continuar usando 25, então assim, a própria evolução da legislação já acabou contemplando a questão do passivo.

Então fazer o CAR para definir agora quais áreas vão ser recuperadas que a gente vai ter um dimensionamento disso, porque não tinha previsto agora vamos ter a nossa previsão vai ser 5 m, de 5 a 8 metros, então vai ser essa a largura e a partir daí que a gente vai poder propor alguma coisa, algum projeto, e próprio beneficiário pode fazer isso, ele pode fazer uma cortina arbórea alia naquela faixa ao longo do curso d'água com alguma frutífera. (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Contudo, a partir de 2012, com a publicação do Novo Código Florestal, algumas medidas referentes, principalmente, à recuperação das RLs e APPs no âmbito dos Projetos de Assentamentos, sofrem alterações na interpretação do INCRA, representadas aqui através do entendimento e interpretação dos técnicos do Setor de Meio Ambiente da Superintendência Regional 06. Mudanças essas que tangem na interpretação do órgão sobre um processo que se encontra em construção, pois outras etapas ainda estão por vir pós Cadastramento Ambiental Rural. Dentre essas mudanças, está a inserção dos assentamentos rurais, caso necessário, nos Programas de Recuperação Ambiental. Para a elaboração dos PRA, será necessário um intenso trabalho de campo, “pois vai ter que pegar o trabalho que foi feito em relação às imagens, interpretação e confrontar isso com o campo, e é o que estamos fazendo hoje praticamente é só baseado na interpretação de mapas” (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015). Ressaltando que o CAR tem sido feito somente a partir de imagens de satélites e dos dados fornecidos pelo INCRA referentes ao trabalho de campo feito pelo órgão na época da criação dos assentamentos: fato que deixa dúvidas de como o INCRA apresentará condições de fazer o trabalho de campo, pois, como declarado pela SR06, a regional apresenta dificuldades para liberar técnicos para a ida às áreas de assentamento, tendo-se em vista o pequeno número de profissionais capacitados e reduzido recurso financeiro destinado ao custeio desse labor.

Portanto, após várias ações criadas pelo INCRA com vista à implantação de projetos de conservação e recuperação dos recursos naturais em áreas de assentamentos voltados, principalmente, para a melhoria das APPs e RLs, como preconizado na NE 43 de 2005 e no Plano de Ação Ambiental de 2008 e, considerando que essas mudanças no direcionamento do INCRA se deram recentemente, após o Novo Código Florestal e a Resolução 458 do CONAMA, respectivamente em 2012 e 2013, pode-se considerar um tempo relativamente curto para que tais mudanças tenham modificado concretamente a realidade dos assentamentos em Minas Gerais, e para que tenham sido incorporadas nas ações dos próprios beneficiários e outros atores sociais locais envolvidos diretamente no contexto dos PAs já criados.

A partir disso, é importante destacar que os PAs a serem analisados nos dois próximos capítulos foram criados em 2004 e, teoricamente, contemplados ou impactados pelas ações do órgão direcionadas à implantação desses projetos de recuperação dos recursos naturais das áreas. Assim, a análise se segue nos Capítulos 4 e 5, no entanto, sob a perspectiva dos moradores desses dois assentamentos e em acordo com a realidade vivenciada por eles.

### **CAPÍTULO 3. PROCESSO DE (RE) OCUPAÇÃO DO CERRADO E A HERANÇA DO PASSIVO AMBIENTAL: CARACTERIZAÇÃO DO TRIÂNGULO MINEIRO E MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

O atual capítulo apresenta, inicialmente, a discussão sobre o processo de ocupação do Cerrado Mineiro através dos programas de ocupação e desenvolvimento iniciados ainda na ditadura militar, a partir da década de 1970, assim como seus possíveis impactos na formação e atual configuração agropecuária no município de Uberlândia, além das consequentes modificações político-sociais e dos recursos naturais. Em complemento a isso, procurou-se fazer um levantamento sobre o perfil dos moradores dos assentamentos Emiliano Zapata e Flávia Nunes, de características como origem, as formas de organização e a percepção ambiental desses quanto à conservação e recuperação dos recursos naturais, principalmente no tocante às APPs e RLs.

#### **3.1 Processo de (re) ocupação do Cerrado Mineiro**

A modernização da agricultura iniciada durante a ditadura militar provocou mudanças no meio rural brasileiro, com a adoção de um modelo agrícola baseado na produção de commodities voltadas para a exportação, com pilares na intensa mecanização agrícola, grande extensão de terra e alta utilização de agrotóxicos. Assim, o atual modelo, em seus vários aspectos, além de ser agressivo ao meio ambiente, causou grande exclusão social de várias famílias rurais. Para Hespanhol (2008), apesar do sucesso aparente do processo modernizador da agricultura, os efeitos da expansão dos monocultivos e do uso indiscriminado de maquinários e pesticidas se traduziram em um considerável comprometimento da qualidade ambiental em amplas áreas do país, resultando em um imenso passivo ambiental nas mesmas.

Para Carvalho (2011), a região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, por meio de programas governamentais, consolidou-se como importante complexo agroindustrial do país, no qual ficou notável o desamparo às pequenas unidades agrícolas em favorecimento da concentração das propriedades rurais de médio e grande porte. Essa concentração se manteve em meio ao processo de colonização do Cerrado Mineiro.

Nesse sentido, segundo Cardoso (2009), o processo modernizador teve início juntamente com os principais programas governamentais de colonização e exploração, que se iniciaram a partir da década de 1970. Dentre esses, destacam-se como os principais programas direcionados para o desenvolvimento do Cerrado Mineiro o

Programa de Assentamento Dirigido do Alto Paranaíba - PADAP, o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados - POLOCENTRO e o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira de Desenvolvimento dos Cerrados - PRODECER, (SILVA, 2000).

O principal objetivo desses programas era impulsionar a produção agrícola por meio da ocupação dirigida. Sendo assim, houve atração de mão de obra qualificada, principalmente para a mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, para a qual foram destinados consideráveis recursos financeiros para instalação da infraestrutura necessária, além da criação e fortalecimento dos centros de desenvolvimento e pesquisa. Isso implicou em mudanças socioeconômicas, políticas e ambientais nas regiões de abrangência (ARACI et al., 2011).

O PADAP, criado em 1973, foi o primeiro programa iniciado pelo processo de ocupação do Cerrado Mineiro mediante exploração agrícola intensiva, o qual, de acordo com Silva (2000), incorporou uma área aproximada de 60.000 hectares. Segundo a autora, foram gastos pelo governo mineiro aproximadamente US\$ 200 milhões com infraestruturas, além de linhas de crédito, de modo a incentivar a mecanização e gastos com insumos agrícolas visando o aumento da produção. Quanto aos problemas ambientais originados com a implantação do programa dirigido, a retirada da vegetação do Cerrado para cultivo extenso causou degradação ambiental de grande parcela desses ambientes, como a erosão dos solos dessas áreas (SAN MARTIN e PELEGRINI, 1984 apud PIRES, 2000). Segundo o autor, o programa necessitou de ampla mão de obra especializada necessária às atividades altamente tecnificadas para época, ou seja, a implantação do programa não ocasionou significativa absorção de mão de obra disponível na região, o que limitou a inclusão dos trabalhadores rurais não capacitados tecnicamente para as funções exigidas.

O POLOCENTRO abarcou os estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais, nesse último, principalmente a mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. O programa de modernização da agropecuária teve sua ação perpetuada nas referidas regiões entre 1975 e 1984. Para Jesus (1988), o crédito cedido pelo Estado foi acessado pelos proprietários mais capitalizados financeiramente, assim os recursos públicos financiados pelo programa contribuíram com a concentração de renda no campo para uma parcela de proprietários já capitalizados em detrimento da pequena propriedade de caráter familiar. Além de ter contribuído para a manutenção da concentração fundiária, que já se encontrava bastante intensificada nos anos iniciais de implantação do programa.

Concomitante ao POLOCENTRO, o PRODECER teve início concretamente a partir de 1980, materializado por intermédio da parceria entre o governo brasileiro e japonês, sendo o principal interesse a exportação de produtos agrícolas brasileiros. Esse programa, por sua vez, também apresentou características idênticas àqueles que o antecederam, principalmente no que diz respeito à seleção de crédito e dos colonos para compor os núcleos agrícolas previamente estabelecidos, em sua maioria provenientes das regiões Sul e Sudeste do país (PIRES, 2000). Tanto o POLOCENTRO quanto o PRODECER selecionaram pessoas com nível educacional alto e faixa etária baixa e também os capacitados a seguirem as tecnologias estabelecidas, sendo que o PRODECER se diferenciou daquele por ter destinado linhas de crédito fundiário para a compra de terras (CARVALHO, 2011).

Entende-se que o Estado fez a opção pelo modelo modernizador, com o objetivo de expandir a produção agrícola baseada na utilização de grandes extensões de terras e na utilização do pacote tecnológico advindo com a “revolução verde”. Assim, por meio da criação dos programas de ocupação e colonização, principalmente em áreas do Cerrado, o Estado apresentou, objetivamente, o aumento da produção e produtividade agropecuária, sem mais atenção à problemática social e ambiental adquiridas com a adoção de tal modelo que, materializado nos programas colonizadores, manteve a alta concentração de terras em detrimento de uma mudança real na estrutura fundiária. Como consequência, diminuiu as possibilidades de qualquer reforma agrária efetiva e da inclusão social das famílias rurais.

Em meio a esses planos de desenvolvimento e ocupação dos Cerrados, juntamente com o processo de modernização da agricultura implantada na região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, o período também foi marcado por considerável exclusão social, constituindo efeitos perversos para os trabalhadores rurais, possibilitando, dessa forma, um cenário em que trabalhadores se inseriram na luta pela conquista da terra (GUIMARÃES, 2002).

Em adição, é importante destacar que o processo da modernização conservadora em andamento e difundido complementarmente mediante os programas apoiados pelo Estado se esbarra no processo de redemocratização no Brasil surgido em meados da década de 1980. Ou seja, como reação, outros atores sociais entram em cena nesse período, em especial os movimentos sociais do campo ou de luta pela terra, contestando as contradições geradas pela expansão do modelo agropecuário adotado tanto na dimensão socioeconômica quanto na ambiental. Assim, quanto aos questionamentos

sobre a manutenção da concentração fundiária, os movimentos sociais de luta pela terra entram como atores primordiais na luta pela democratização de acesso a essa e em busca das possibilidades de uma reforma agrária. Nesse sentido, de acordo com Vieira (2014) quanto à forma de obtenção de assentamentos em Minas Gerais no período entre 1986 e 2012, em um total de 397 assentamentos criados, 76,8% foram criados através das desapropriações resultantes de ocupação pelos movimentos sociais<sup>52</sup> de luta pela terra, 13,9% por reconhecimento, 6% através de compra e 2% entre doação e transferência.

Desse modo, o marco inicial das primeiras lutas pela terra e criação de assentamentos na região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba se deu com a conquista e criação, em 1986, do PA Iturama, localizado no município de Limeira do Oeste, e consolidado no ano de 2000, e do PA Nova Santo Inácio/Ranchinho, no município de Campo Florido, em maio de 1994 (INCRA, 2013b).

Atualmente, a mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba possui 87 Projetos de Assentamentos jurisdicionados pelo INCRA, com 4.649 famílias beneficiadas com a sua criação no período de 1986 a 2013. Nesse cenário, o Município de Uberlândia ocupa a posição de 4º lugar dentro do Estado de Minas e o 1º dentro da Mesorregião em quantidade de PAs criados no período citado (DATALUTA, 2014).

### **3.2 O Município de Uberlândia: localização e caracterização dos PA Emiliano Zapata e PA Flávia Nunes**

O município de Uberlândia possui 2.988 imóveis rurais cadastrados, em uma área de aproximadamente 363 mil hectares, sendo que em uma área de apenas 9.392 hectares estão inscritos 538 imóveis, enquanto outros 89 imóveis abrangem 60.224 hectares, de acordo com Vieira (2014), em análise ao Sistema Nacional Cadastramento Rural de 2011. Outro dado apresentado pelo autor mostra que grande parte do município é constituída por imóveis rurais acima de 100 hectares, representando uma concentração fundiária significativa em comparação a outras regiões mineiras.

Segundo EPAMIG (2009), a atual configuração fundiária do município de Uberlândia teve sua origem decorrente, inicialmente, das numerosas fazendas ligadas às

---

<sup>52</sup> A região do Triângulo Mineiro, destaca-se pela grande diversidade de movimentos sociais atuantes, se comparado ao restante do Estado e também ao cenário nacional. Dentre os grupos mais atuantes na região estão o MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, MLST - Movimento de Libertação dos Sem Terras e MTL - Movimento Terra Trabalho e Liberdade (DATALUTA, 2012).

atividades agropecuárias que, ao longo do tempo, passaram por várias modificações através do processo de fragmentação e concentração. Inicialmente, as áreas consideradas de maior fertilidade natural eram usadas pelas pequenas roças de toco<sup>53</sup>, intercaladas com áreas de pastagens e as áreas com menor fertilidade compostas por vegetação nativa. Segundo o diagnóstico, a partir da década de 1970, em amplas áreas houve a supressão da vegetação nativa para se cultivar arroz e, posteriormente, o plantio de capim Braquiária<sup>54</sup> para atender à criação de gado, atividade intensificada em regiões de Cerrado nesse período. Além disso, o diagnóstico apontou que foi feita a supressão constante da vegetação nativa em matas ciliares aos cursos d'água e em áreas de veredas para o cultivo agrícola e a criação de gado.

A partir da década de 1980, observou-se o agravamento ambiental causado pela enorme diminuição da vegetação nativa, uso indiscriminado de agrotóxico, assoreamento de grande parte dos rios e consequente diminuição do volume dos cursos d'água. Esses impactos foram os resultados da expansão da soja e das áreas de pastagem compostas com capim Braquiária para o gado leiteiro. Nessa sequência, apontou-se que a década de 1990 foi marcada pela implantação de vários projetos de avicultura e suinocultura, representados por grandes grupos empresariais que ainda integram grande parcela de produtores para a criação de frangos, perus e suínos destinada ao setor granjeiro (EPAMIG, 2009).

O município de Uberlândia apresentou, nas últimas décadas, um rápido crescimento urbano, incapaz de absorver eficientemente a mão de obra disponível, além das constantes migrações, que contribuíram com a marginalização de uma parcela da população mais pobre, principalmente pela falta de oportunidade de trabalho, emprego e renda. Como saída, muitas famílias ingressaram na luta pela terra e se inseriram nos movimentos de pressão social pela reforma agrária. Logo, tal fenômeno, somado à grande quantidade de imóveis improdutivos no município, contribuiu para a desapropriação de algumas propriedades destinadas à criação de assentamentos rurais. Por conseguinte, os primeiros Projetos de Assentamentos criados no município foram o

---

<sup>53</sup> A roça de toco é um tipo de sistema agropecuário tradicional, muito comum em regiões do Domínio de Cerrado, identificada e descrita em Minas Gerais, Amazonas, Tocantins, Oeste da Bahia e Piauí. É considerada como um sistema que hospeda grande diversidade de espécie e variedades cultivadas. Enquanto prática agrícola, é muito comum em regiões do Cerrado e bastante utilizada em comunidades por remanescentes Quilombolas, envolvendo o uso do fogo. Assim, em muitas regiões a roça de toco deu origem à formação de áreas de pastagens (REDE CERRADO, 2014).

<sup>54</sup> Espécie de plantas forrageiras, de origem africana, e introduzida no Brasil principalmente em áreas de Domínio do Cerrado.

PA Rio das Pedras (1998), PA Nova Palma, PA Palma da Babilônia e PA Zumbi dos Palmares, os três últimos no ano de 1999 (EPAMIG, 2009).

Atualmente, em Uberlândia, há 14 Projetos de Assentamentos jurisdicionados pela SR06 do INCRA no período entre 1985 e 2014, como apresentado no Quadro 3, nos quais 815 famílias foram beneficiadas com a criação dos assentamentos. Sendo o PA Rio das Pedras o primeiro Projeto de Assentamento a ser criado no município, em 1998, seguido pela primeira ocupação organizada pelo MST na fazenda Colorado e consequente criação do PA Zumbi dos Palmares, em 1999.

**Quadro 3.** Projetos de Assentamento criados no município de Uberlândia-MG (1985-2014).

| NOME DO ASSENTAMENTO      | CAPACIDADE DE FAMÍLIAS | ANO DE CRIAÇÃO |
|---------------------------|------------------------|----------------|
| PA Rio das Pedras         | 87                     | 1998           |
| PA Palma da Babilônia     | 13                     | 1999           |
| PA Zumbi dos Palmares     | 22                     | 1999           |
| PA Nova Palma             | 15                     | 1999           |
| PA Nova Tangará           | 250                    | 2003           |
| <b>PA Emiliano Zapata</b> | <b>25</b>              | <b>2004</b>    |
| <b>PA Flávia Nunes</b>    | <b>15</b>              | <b>2004</b>    |
| PA Canudos                | 24                     | 2004           |
| PA José dos Anjos         | 45                     | 2005           |
| PA Florestan Fernandes    | 22                     | 2005           |
| PA Paciência              | 25                     | 2005           |
| PA Eldorado dos Carajás   | 24                     | 2006           |
| PA Valci dos Santos       | 42                     | 2008           |
| PA Dom José Mauro         | 205                    | 2009           |

Fonte: DATALUTA, 2014. Organizado pelo Autor.

Os assentamentos escolhidos para o estudo de caso da presente pesquisa apresentam várias peculiaridades que os aproximam: são localizados em áreas com predominância de pecuária intercalada com lavouras e herdeiros de semelhante passivo ambiental deixado, em grande parte, pelos antigos proprietários dos imóveis desapropriados. Ambos foram criados em 2004, quando o processo de ocupação das áreas e a fase de acampamento foram organizados e mediados pelo MST, de tal modo que as famílias atualmente beneficiadas com a criação dos PA Emiliano Zapata e PA

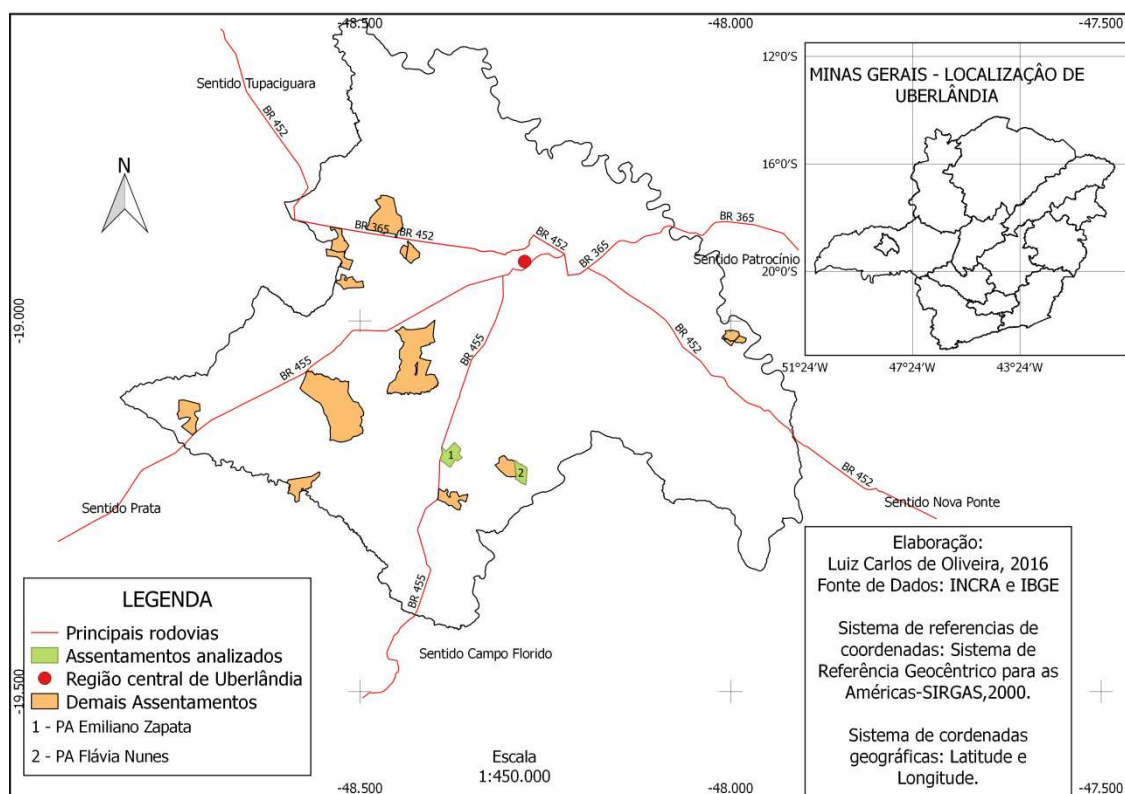
Flávia Nunes pertenciam ao mesmo grupo na luta por um pedaço de terra<sup>55</sup>, antes da criação desses assentamentos. Além disso, a distância entre Emiliano Zapata e Flávia Nunes é de 12 km, de forma que se inserem em um espaço onde as problemáticas socioambientais se assemelham, representando a realidade vivenciada nos demais projetos de assentamentos da região em questão. Antes da criação de ambos os assentamentos, o grupo de trabalhadores rurais sem terras estavam organizados em forma de acampamento com o nome de Emiliano Zapata, na antiga fazenda Colorado.

Silvério (2006) observou que os trabalhadores do acampamento Emiliano Zapata não foram todos para a mesma fazenda devido ao fato de as desapropriações terem ocorrido em períodos diferentes, embora no mesmo ano, assim como as extensões territoriais de cada um dos imóveis rurais desapropriados não comportavam todas as famílias do grupo, o que ocasionou a redistribuição das famílias entre PA Canudos, PA Emiliano Zapata e PA Flávia Nunes, nas fazendas desapropriadas Bebedouro, Santa Luzia e Água Limpa, respectivamente. Posteriormente, em 2006, foi desapropriada a fazenda Santa Fé, que faz divisa com o PA Flávia Nunes e originou o PA Eldorado dos Carajás. Assim, são quatro assentamentos próximos entre si nos quais, inicialmente, se pretendia realizar o estudo, mas durante o andamento da pesquisa verificou-se que o tempo seria insuficiente para inserir todos eles na análise, tendo em vista o tempo curto que o período de Mestrado proporciona. Isso posto, a inserção em campo ocorreu nos dois PAs mencionados.

Os PAs Emiliano Zapata e Flávia Nunes distam, respectivamente, 28 e 40 quilômetros do perímetro urbano de Uberlândia, saída pela zona oeste do município, e o principal trajeto de acesso a eles se dá via BR-455, sentido ao município de Campo Florido, Km-26, como apresentado na Figura 2.

---

<sup>55</sup> Termo utilizado pelos assentados com os quais houve contato durante os trabalhos de campo, quando se referiam ao período em que estavam organizados em prol da promoção de ocupações ainda na condição de acampados.



**Figura 2.** Mapa de localização dos Projetos de Assentamento analisados.

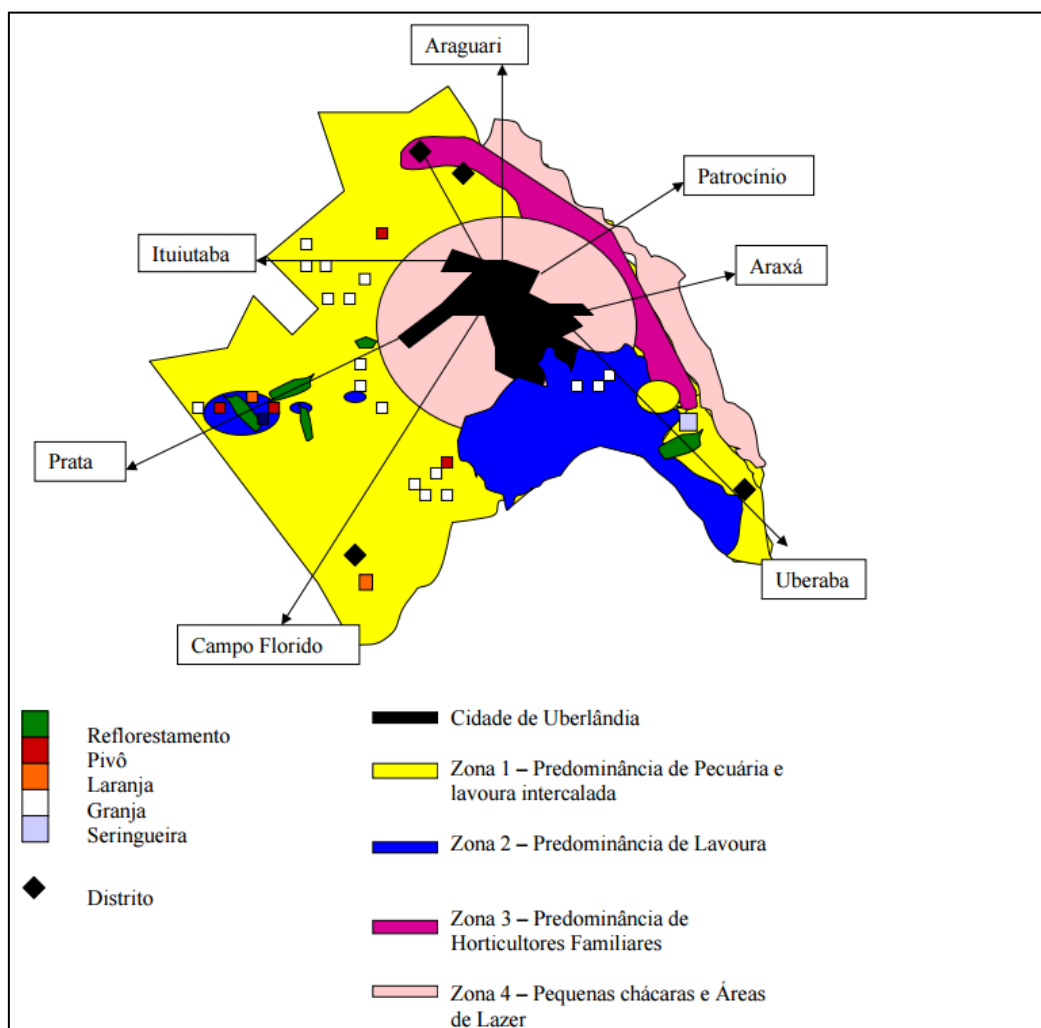
Fontes de Dados: INCRA e IBGE; Elaboração, o autor, 2016.

O PA Emiliano Zapata foi criado em 2004, a partir da desapropriação da Fazenda Santa Luzia e, de acordo com a Planta<sup>56</sup> de caracterização do uso do solo do assentamento, possui área total de 648,0196 hectares e apresenta área total de RL de 153,6563 hectares (24% da área total do imóvel). Atualmente, possui 25 famílias beneficiadas com a criação do assentamento. De acordo com o PDA do PA Emiliano Zapata, 25 famílias residiam na área do assentamento, sendo que 24 foram efetivamente assentadas na área e uma companheira que, em acordo com a própria comunidade e o INCRA, poderia praticar atividades agropecuárias no entorno da casa sede (em uma parcela de 2 hectares) e teria o direito de residir no assentamento enquanto estivesse viva, não sendo este benefício estendido para membros de sua família.

O PA Flávia Nunes foi criado em 2004, a partir da desapropriação da Fazenda Água Limpa e, de acordo com a Planta de caracterização do uso do solo do assentamento, possui área total de 414,8275 hectares e área total de RL de 84,0250 hectares (20% da área total do imóvel). O assentamento possui 15 lotes e, atualmente, o mesmo número de famílias assentadas.

<sup>56</sup> As plantas de caracterização da utilização dos solos, tanto do PA Emiliano Zapata quanto do PA Flávia Nunes, foram fornecidas pela Agrolago para possíveis análises.

Os assentamentos Emiliano Zapata e Flavia Nunes situam-se, em conformidade com o diagnóstico rural de Uberlândia apresentado pela EPAMIG (2009), na região oeste do município, representada na Figura 3 como zona 1, em que há a predominância de grandes fazendas de pecuária bovina e alguns assentamentos rurais. Dessa forma, os assentamentos estão circundados pela forte presença de fazendas que praticam, predominantemente, atividade pecuária bovina intercalada com áreas destinadas à produção agrícola mecanizada produtora de grãos, que utilizam de imensas áreas irrigadas e demandam significativo volume de água, além de alguns projetos de reflorestamento presentes na região. Além disso, observou-se que, a partir da década de 1990, houve implantação de granjas para atender ao setor granjeiro suíno e avícola, principalmente nessa zona oeste.



**Figura 3.** Zoneamento Agroecológico do Município de Uberlândia.

Fonte: EPAMIG, 2009.

Quanto aos Projetos de Assentamentos nesse setor do município (zona 1, Figura b), foi diagnosticado que, em geral, os beneficiários desses projetos também praticam, em pequenas áreas, a pecuária e atividades agrícolas relacionadas à produção de mandioca, hortaliças, milho e feijão. Apresentou-se, ainda, que os assentamentos sofrem com a estagnação econômica diante da insuficiência das alternativas de produção rentável, pois, em geral, a área dos lotes apresenta solos com baixa fertilidade natural, baixa disponibilidade de água, além de outras inviabilidades técnicas.

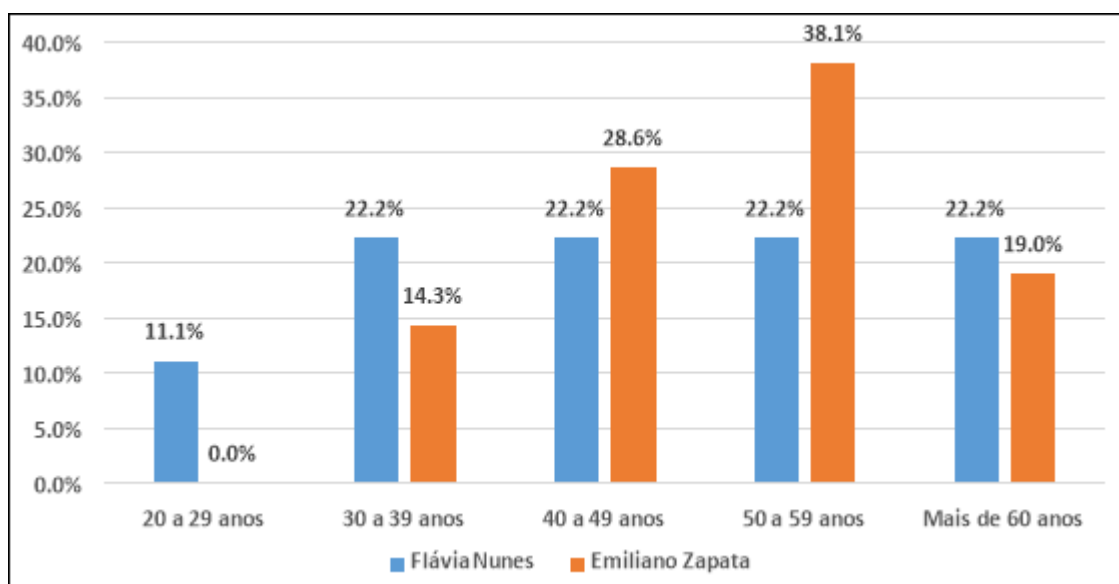
### **3.3 Perfil dos beneficiários na fase Acampamento à fase Assentamento: entre organização e aspectos produtivos**

Para o levantamento dos dados referentes às características de cunho socioeconômico e percepção ambiental dos assentados, foram utilizados questionários semiestruturados e aplicados a 30 das 40 famílias assentadas nos dois assentamentos rurais, 21 participantes do PA Emiliano Zapata e 9 no PA Flávia Nunes. Os locais de encontro com os moradores participantes para responderem aos questionários foram as próprias residências em seus respectivos lotes, a partir de visitas feitas pelo pesquisador. Salientando que o pesquisador visitou todos os lotes nos dois assentamentos em questão e as famílias que não participaram estavam ausentes no momento da visita. Também é importante destacar que a proposta inicial da análise era a aplicação de um questionário censitário junto aos moradores assentados, assim, diante da indisponibilidade desses, foram efetuados trinta encontros para esse fim. Nesse seguimento, os questionários foram respondidos por um dos representantes principais do núcleo familiar e, quando não respondido pelo beneficiário direto do lote, foi respondido, na maioria dos casos, pelo seu cônjuge.

Quanto ao gênero e à idade dos questionados, 60% foram respondidos por homens e 40 % por mulheres, dentre os quais destaca-se o fato de que no PA Emiliano Zapata não houve respondentes de faixa etária inferior a 30 anos de idade (Figura 4<sup>57</sup>).

---

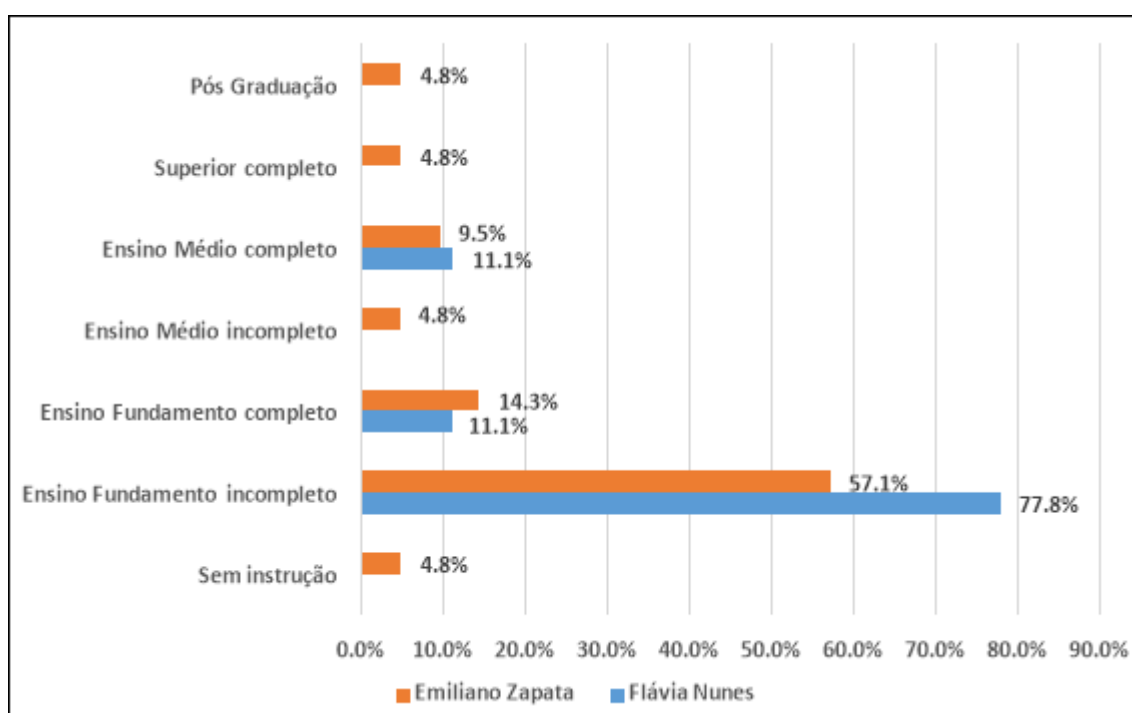
<sup>57</sup> Destaca-se aqui a informação sobre a coluna representativa dos respondentes moradores do PA Emiliano Zapata para a faixa etária de 20 a 29 anos. Essa não foi destacada na Figura 4 por ser estatisticamente igual a 0,0%. Dessa forma, em figuras posteriores foi adotado o mesmo método.



**Figura 4.** Faixa etária dos respondentes moradores do PA Flávia Nunes e PA Emiliano Zapata.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Quanto à escolaridade dos participantes respondentes, foram observadas as seguintes porcentagens, conforme a Figura 5.

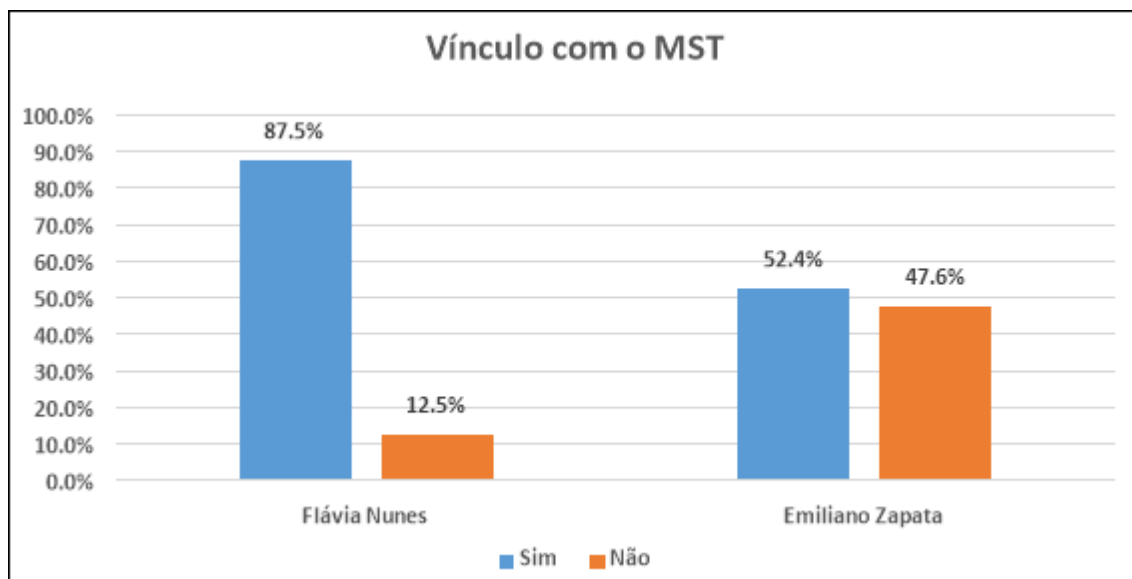


**Figura 5.** Grau de escolaridade dos participantes da pesquisa.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Como apresentado anteriormente, os moradores dos assentamentos Emiliano Zapata e Flávia Nunes pertenceram ao mesmo grupo engajados na luta pela conquista

do pedaço de terra, desde 1999, quando o MST se inseriu na luta pela terra na região de Uberlândia. Dessa maneira, após 11 anos da criação dos assentamentos, 84% dos moradores questionados disseram que a conquista dos lotes foi mediada pelo MST, seguidos de 10% que não souberam informar, 3% via Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Uberlândia e 3% via INCRA. Aponta-se, portanto, a importância do MST na construção organizativa desses sujeitos em busca da conquista da terra e também após a criação dos PAs. De acordo com a Figura 6, nota-se que parcela significativa dos questionados ainda mantém alguma forma de vínculo com o movimento. Além disso, foi apontado pelos moradores assentados que grande parte da liderança do MST optou por adquirir seus lotes no PA Emiliano Zapata.



**Figura 6.** Porcentagem dos Beneficiários que mantém vínculo com o MST, por Projeto de Assentamento.

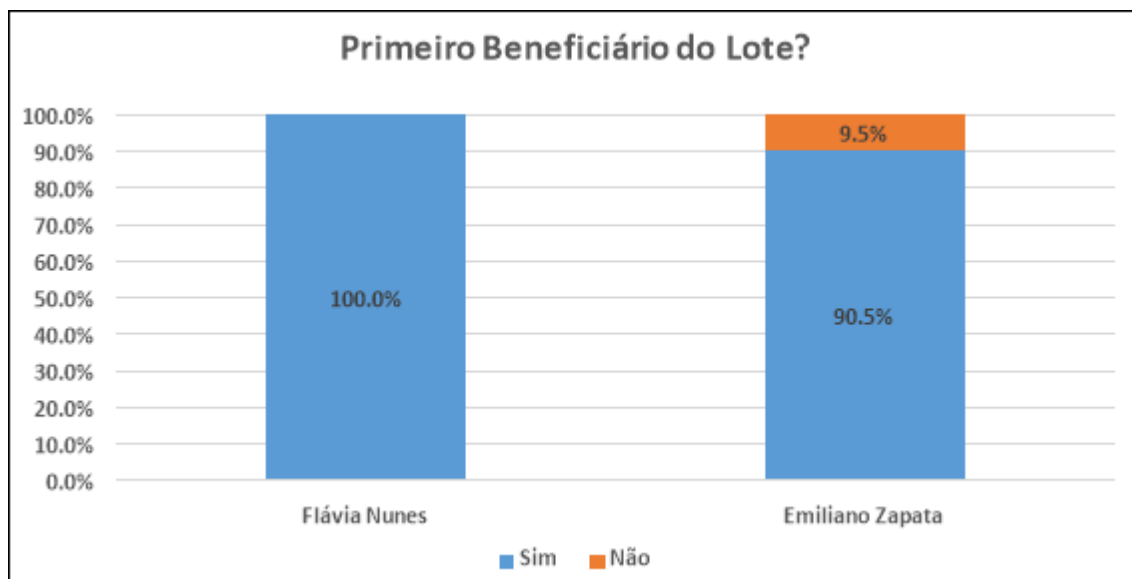
Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Com relação à participação no processo de ocupação dos imóveis desapropriados para a criação dos assentamentos Emiliano Zapata e Flávia Nunes, 72% participaram dessa fase e 73% faziam parte do “acampamento” Emiliano Zapata, período em que os integrantes do grupo participaram, entre 2001 e 2004, de outras ocupações na região. Também observou-se que 69% dos assentados nos referidos assentamentos participaram de outras ocupações e manifestações organizadas pelo MST.

Quanto à origem dos assentados, antes de serem beneficiados com a criação dos assentamentos, grande parte vivia no município de Uberlândia, representada por 17

famílias, além de 5 famílias de Monte Carmelo-MG, 3 de Lagoa Formosa-MG, 2 de Sacramento-MG, 2 de Uberaba-MG e apenas uma das famílias de outro estado da Federação, pertencente ao município de São Simão-GO. Dentre esses, 70% apresentaram histórico de atividades rurais, ou seja, afirmaram que residiram maior parte de suas vidas na Roça, antes de irem para os assentamentos.

Verificou-se que a maioria dos lotes, após 11 anos de criação de ambos os assentamentos, pertenciam ao mesmo beneficiário desde o início, ou seja, não houve muitas desistências por parte dos assentados sobre a parcela que ocasionasse uma possível substituição por outro beneficiário da política de reforma, como apresentado na Figura 7.

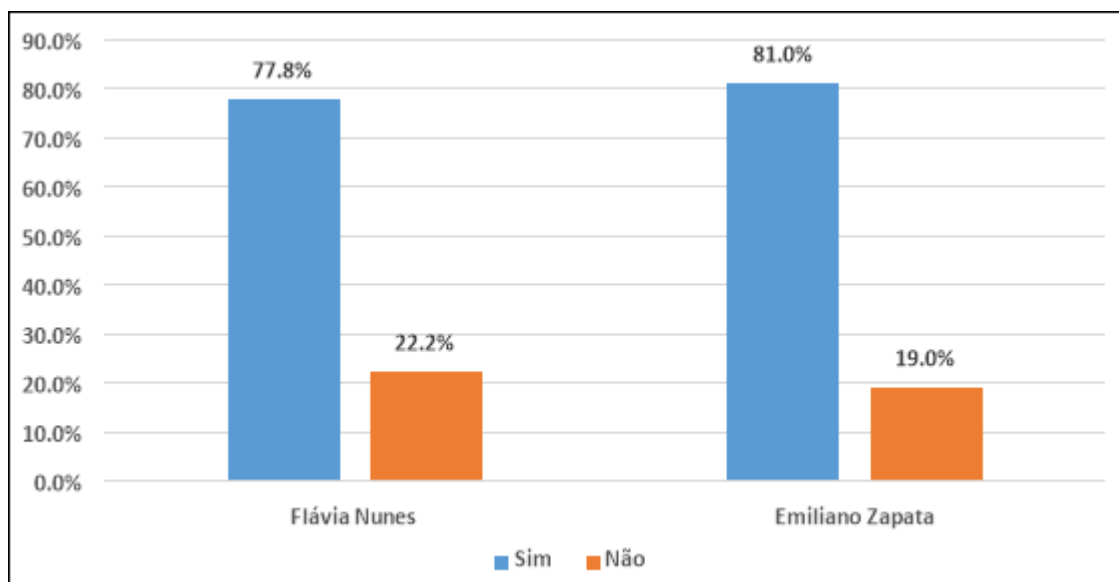


**Figura 7.** Relação dos beneficiários desde a criação dos PAs Flávia Nunes e Emiliano Zapata.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Destaca-se que, durante a pesquisa de campo, o pesquisador pôde participar, como observador, de uma assembleia da Associação dos Moradores do Assentamento Emiliano Zapata para a discussão junto à comunidade sobre uma possível substituição de um morador que não apresentava condições de permanecer mais no lote. Nesse momento, estava presente a família que chegara recentemente ao assentamento, tendo sido discutido e debatido o processo de substituição, concluída em concordância com a comunidade a legitimação da nova família como beneficiária. No entanto, foi esclarecido que, após essa decisão dos moradores, caberia também ao INCRA a legitimação ou não da família como beneficiária da parcela.

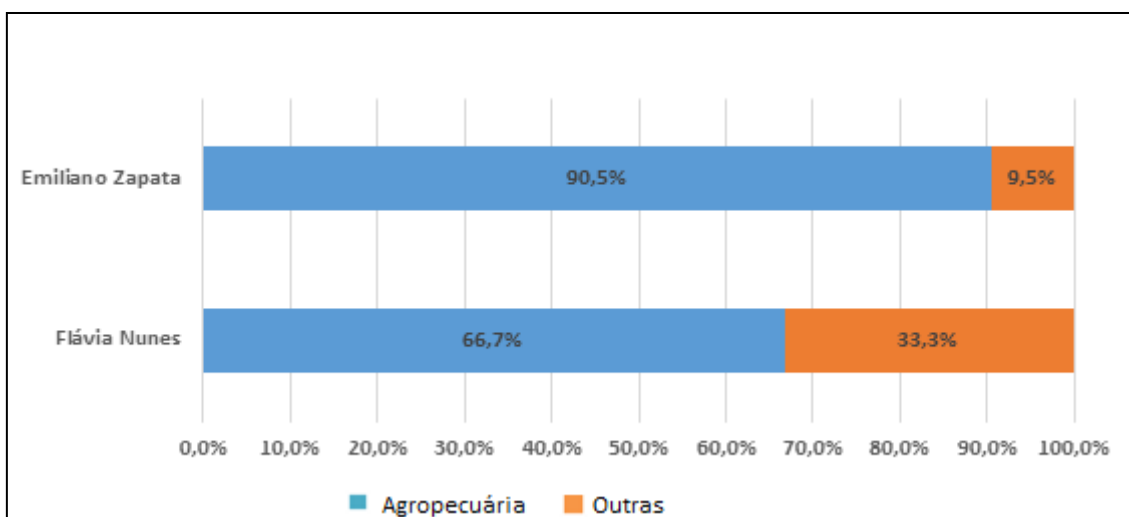
Observou-se também, quanto às características organizacionais dos assentamentos, que tanto o Emiliano Zapata quanto o Flávia Nunes possuem uma associação representativa dos moradores que, segundo os assentados, contam com notável participação nas decisões relacionadas à política interna. A Figura 8 aponta as proporções de adesão em cada assentamento.



**Figura 8.** Participação na Associação de Moradores nos PA Flávia Nunes e Emiliano Zapata.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

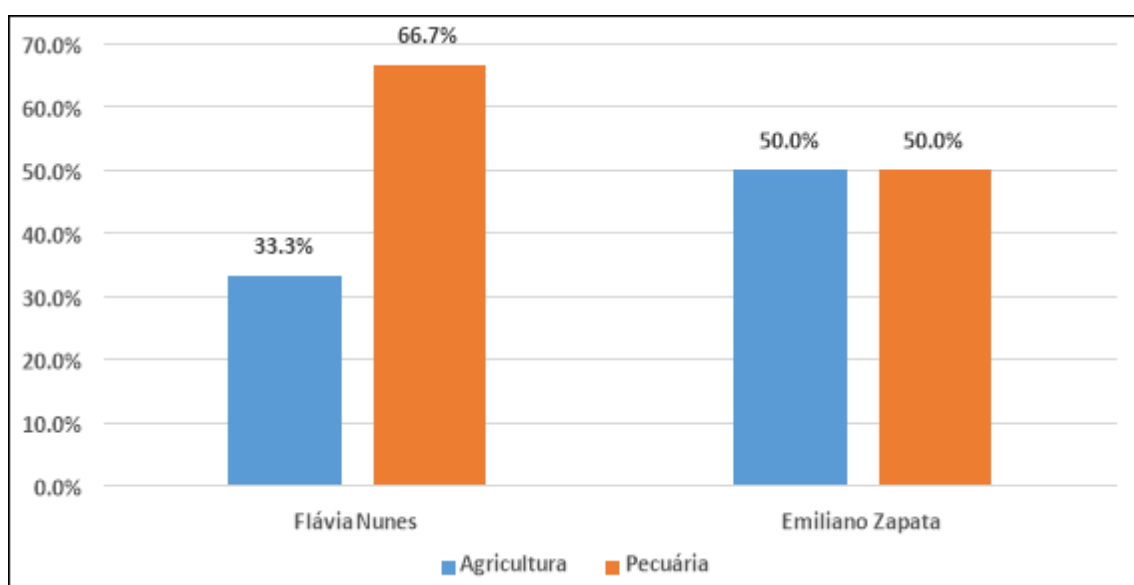
Em relação às atividades apresentadas como fontes geradoras de renda por parte dos assentados, verificou-se que a maioria deles (Figura 9) declarou tirar o sustento da família dentro do lote por meio de atividades agropecuárias. Também se observou que dentre os 30 questionados, 12 representantes (o próprio respondente ou cônjuge) declararam ter a aposentadoria como complemento e não como atividade principal na composição da renda, e apenas 3 exercem atividades remuneradas no município de Uberlândia.



**Figura 9.** Origem da principal fonte de renda dos assentados.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Dentre as atividades agropecuárias (Figura 10) exercidas nos assentamentos, destacam-se as relacionadas à pecuária, principalmente a exploração de gado leiteiro e a criação de galinhas caipiras. Quanto àquelas ligadas à agricultura, tem-se a horticultura como atividade predominante dentre os assentados. Quanto ao fortalecimento das atividades agropecuárias exercidas nos dois assentamentos, foi verificado que uma parcela significativa acessou créditos via PRONAF<sup>58</sup>, exceto 4 famílias do assentamento Emiliano Zapata e 3 do Flávia Nunes.



**Figura 10.** Principal atividade agropecuária geradora de renda nos PA Flávia Nunes e Emiliano Zapata.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

<sup>58</sup> Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

A comercialização da produção do Emiliano Zapata e Flávia Nunes ocorre, principalmente, via ACAMPRA<sup>59</sup>, localizada no Emiliano Zapata. Mediante o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, em parceria com a Prefeitura Municipal de Uberlândia - PMU, abastecem várias escolas municipais com produtos como: couve, brócolis, cheiro-verde, acelga, limão, abobrinha, alface, almeirão, dentre outros (MARQUES, 2014). Além disso, os trabalhadores rurais também comercializam seus produtos na feira<sup>60</sup> da agricultura camponesa que concentra grande parte da produção dos PAs do município, além de comercializarem no Ceasaminas - Uberlândia.

Segundo INCRA (2016 d) a respeito das infraestruturas dos assentamentos, as prioridades são a construção e/ou complementação de estradas vicinais, promoção do acesso à energia elétrica e saneamento básico via implantação de sistemas de abastecimento de água, com o objetivo de proporcionar condições básicas necessárias ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos e permanência das famílias. Com base nisso, pode-se notar que, embora todos os assentados respondentes aos questionários possuíssem acesso à energia elétrica, quando interrogados sobre as maiores dificuldades encontradas na condição de assentados, a falta de infraestruturas (principalmente relacionadas ao acesso à água) e acesso a crédito foram os problemas mais frequentes.

### **3.4 Percepções sobre a conservação ambiental: entre Áreas de Preservação Permanentes e Reserva Legal**

Em uma perspectiva diacrônica, a política de reforma agrária, majoritariamente, apresentou preocupações com a reorganização da estrutura fundiária e promoção da redistribuição de terras, com a finalidade de cumprir a sua função social. Assim, alavancou discussões em torno da permanência dos trabalhadores rurais assentados, geração de renda e produção nos assentamentos. No entanto, em muitos casos o debate sobre a preservação dos recursos naturais, compartilhada com a produção agrícola e viabilidade ambiental no âmbito dos assentamentos, foi deixada em segundo plano.

Para Araújo (2006, p.16), “historicamente, a política de reforma agrária teve como foco os aspectos socioeconômicos da questão fundiária, sem maiores

---

<sup>59</sup> ACAMPRA - Associação Camponesa de Produção da Reforma Agrária.

<sup>60</sup> A feira da agricultura camponesa acontece aos Domingos no Bairro Jardim das Palmeiras, zona oeste, Uberlândia-MG.

preocupações com o meio ambiente”. Um dos efeitos dessa questão, segundo a autora, constitui-se em práticas institucionais e produtivas que geram ou desconsideram a degradação ambiental nos assentamentos de reforma agrária, fomentando, dessa forma, várias críticas a essa política.

Ao analisar a problemática sobre aspectos ambientais nos assentamentos de reforma agrária, entende-se que ela vai além dos questionamentos puramente a respeito do processo de licenciamento ambiental, e seus impactos podem ser notados nas práticas cotidianas das famílias assentadas (CURADO, 2004; HADDAD, 2009).

Em estudos sobre APPs e RLs e suas relações com a adequação à legislação ambiental<sup>61</sup>, Maywald (2011) analisou dois assentamentos no município de Uberlândia, dentre eles o PA Flávia Nunes. Nesse sentido, foi relatado que, além das necessidades básicas urgentes como acesso à água, energia e preocupação com a produção de alimentos e sua comercialização, uma parcela significativa dos moradores dos assentamentos demonstrou interesse e engajamento para adequar suas propriedades à legislação ambiental, principalmente no que diz respeito às APPs e RLs.

Portanto, em prosseguimento à investigação feita nos PA Emiliano Zapata e Flávia Nunes, é importante destacar que se procurou analisar o conhecimento dos assentados quanto à localização das APPs e RLs, assim como apresentar o entendimento dos mesmos sobre a preservação de tais áreas à luz da percepção ambiental<sup>62</sup>. Nesse sentido, entende-se que foi significativo mapear quem foram os outros atores sociais inseridos no contexto dos assentamentos rurais que potencialmente influenciaram, por meio de sua aproximação junto aos assentados, a concepção ambiental assumida por eles, seja na construção ou na troca de saberes acerca da educação ambiental. Desse modo, diante da indagação sobre um eventual curso, palestra ou outra forma de debate relacionado à educação ambiental ocorridos nos assentamentos desde a chegada dos assentados em 2004, foi apontado por 100% e 76% referentes ao Flávia Nunes e Emiliano Zapata, respectivamente, que houve eventos nesse sentido. Ressaltando que o

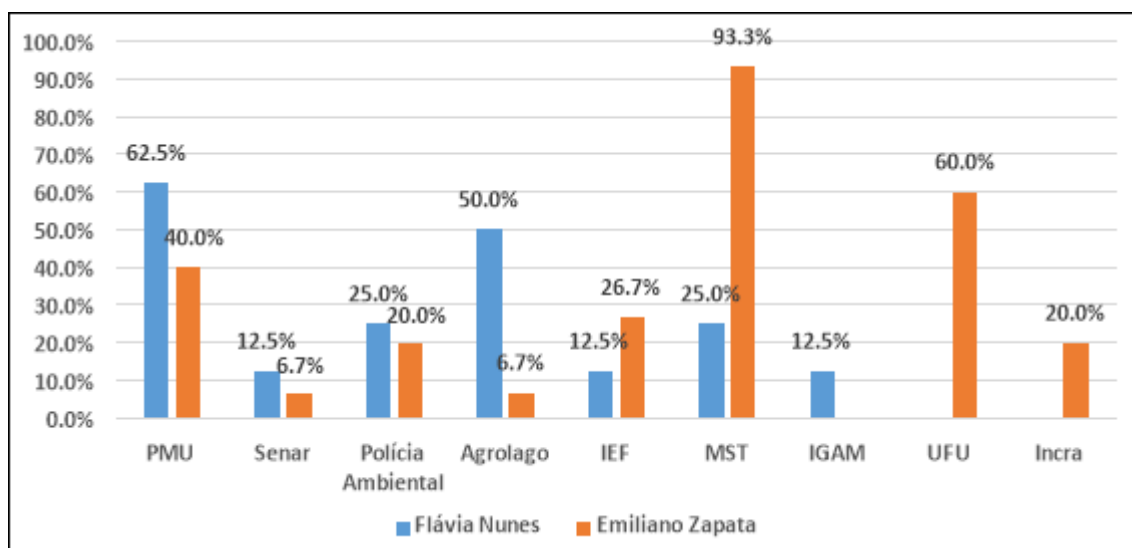
---

<sup>61</sup> Vale sublinhar que a pesquisa de Maywald, realizada em 2011, se deu antes da interpretação do INCRA quanto à Resolução 458 do CONAMA. Normativa essa que muda o entendimento do Setor de Meio Ambiente da SR06 quanto à obrigatoriedade do Licenciamento Ambiental das áreas reformadas.

<sup>62</sup> O termo “percepção ambiental” é usado frequentemente por autores envolvidos principalmente com a temática educação ambiental, como em Matos (2009), Moreira (2004). Assim, se assume aqui uma aproximação da conceitualização de Moreira 2004 apud Matos (2009. P. 1), a percepção ambiental como “a percepção que as pessoas possuem do lugar onde vivem, e como o seu cotidiano interfere no papel que o indivíduo representa no meio ambiente, sendo um instrumento promotor da sensibilização para a conservação desse meio”.

conteúdo das palestras abordava, principalmente, temas relacionados à conservação das APPs e RLs e a proteção das nascentes.

Assim, nesses espaços de discussão relacionados à dimensão ambiental dentro dos assentamentos, principalmente referentes à APPs e RLs, observou-se que alguns órgãos e instituições públicas, além do próprio INCRA, se destacaram nas seguintes proporções, como apresentado na Figura 11.



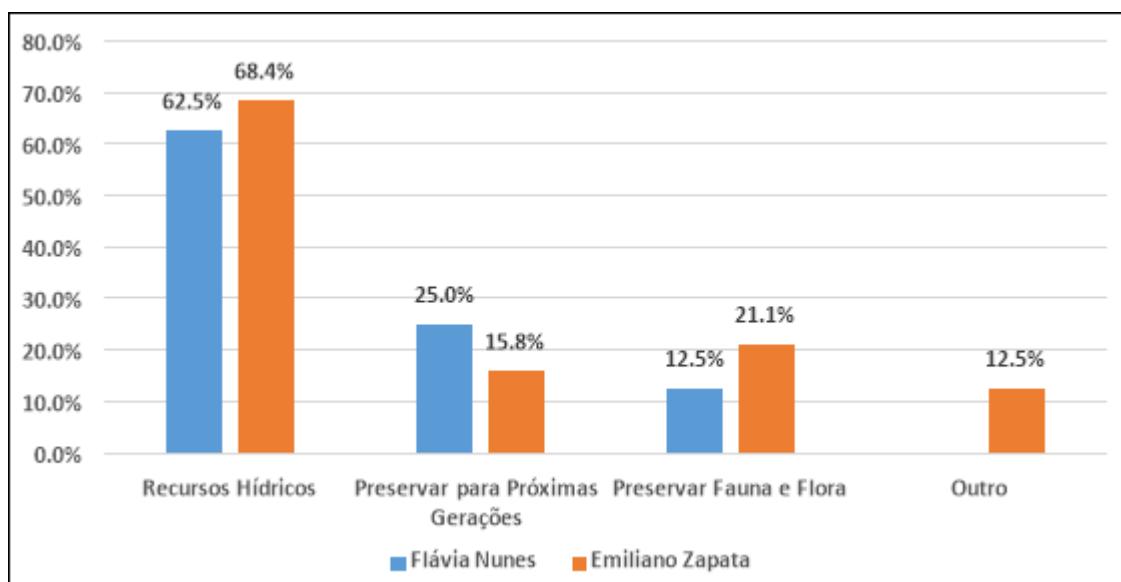
**Figura 11.** Categorias de palestrantes sobre educação ambiental nos PA Flávia Nunes e PA Emiliano Zapata.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

A partir da Figura 11, é possível notar que no assentamento Flávia Nunes, a Prefeitura Municipal de Uberlândia, seguida da Agrolago, sendo essa última a empresa prestadora de serviços ATES em ambos os assentamentos, foram as mais citadas pelos assentados. Quanto ao Emiliano Zapata, o MST e Universidade Federal de Uberlândia - UFU se destacaram nas falas dos assentados enquanto agentes sociais ministradores de espaços de formação ou palestras sobre a temática ambiental nas áreas reformadas. Portanto, compreende-se que o fato do MST ter se destacado mais no Emiliano Zapata foi atribuído à presença mais constante do movimento no assentamento, tendo-se em vista que grande parte dos líderes do movimento da região tem sua moradia naquele local, proporcionando, assim, maior articulação em prol da criação de espaços de discussão sobre as RLs e APPs, além de outros que abordam temas relacionados às questões ambientais. A presença da UFU é atribuída ao fato de apresentar uma aproximação com o presente assentamento, pois observou-se que a referida instituição

apresenta considerável número de pesquisas acadêmicas que se referem ao Emiliano Zapata como objeto de estudo em suas investigações científicas.

Quanto à percepção ambiental dos assentados sobre a preservação dos recursos naturais, observou-se (Figura 12) que a maioria relacionou a preservação ambiental à preservação dos recursos hídricos (principalmente a necessidade de água tanto para consumo humano quanto para atividades produtivas), dentre outras elencadas pelos respondentes a pesquisa, como a preservação para as próximas gerações e preservação da fauna e flora. Quanto às variáveis citadas na Figura 12, é importante destacar que elas foram categorizadas a partir da sistematização das frequências com que cada tema foi citado pelos assentados, pois tais dados surgiram a partir de questões abertas do questionário aplicado.

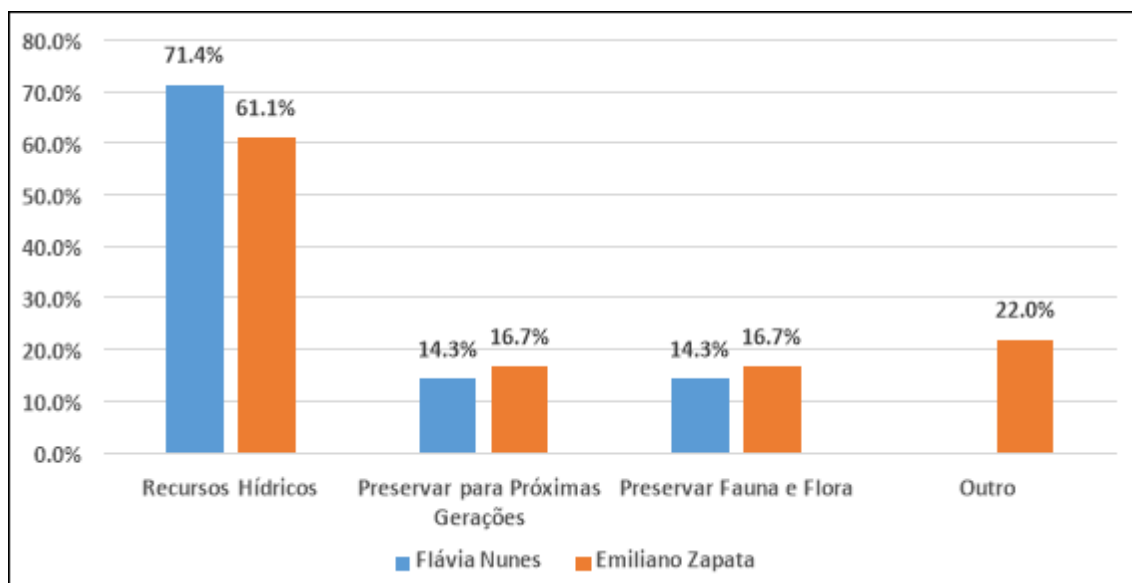


**Figura 12.** Categorias de importância da preservação ambiental.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

De acordo com o Novo Código Florestal, as APPs são as áreas protegidas, cobertas ou não por vegetação nativa, e apresentam, principalmente, a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, além de facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (Brasil, 2012). Nessa sequência, observou-se a percepção ambiental dos assentados sobre a importância em se proteger tais áreas, seguindo patamares de relevância, conforme a Figura 13. Assim, notou-se que, na concepção ambiental dos assentados quanto à preservação das APPs, a

manutenção do recurso água foi apontada, novamente, como a justificativa mais importante no empenho sobre a preservação dessas áreas.



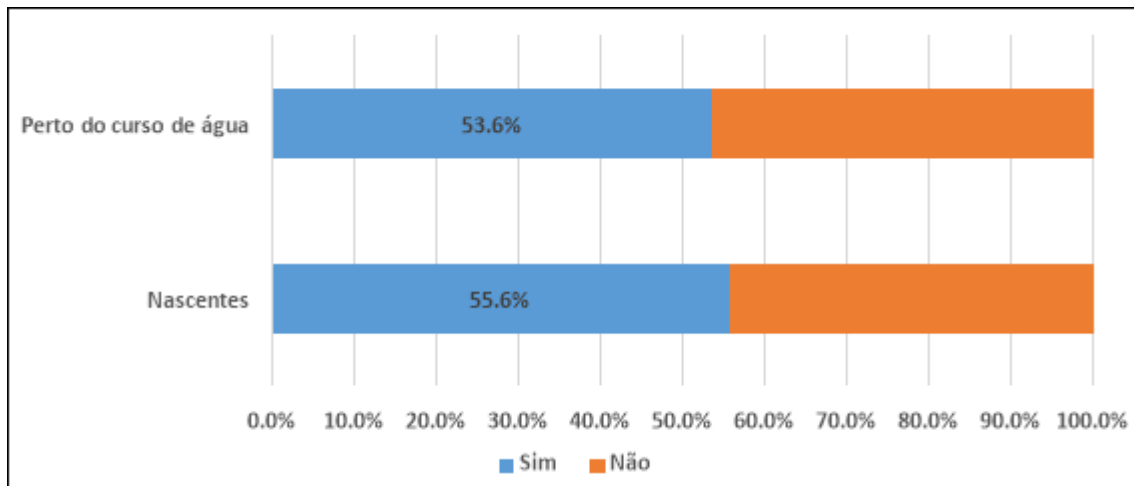
**Figura 13.** Categorias da importância da preservação das APPs.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Questionados acerca do conhecimento sobre o que seja APP, observou-se que, no Flávia Nunes, todos disseram ter conhecimento sobre o que representa, seguido de 94% dos moradores do Emiliano Zapata. Também, ao analisar a presença e localização<sup>63</sup> dessas áreas de preservação no interior dos referidos assentamentos, observou-se que, da forma como foi feito o parcelamento, todos os lotes apresentam fragmentos de APP. A respeito da percepção dos moradores dos dois assentamentos, foi apontado, quanto à localização, que 83% dos moradores, de uma forma em geral, afirmaram a presença de APP em seus lotes.

Em acordo como o Novo Código Florestal, as APPs são delimitadas, principalmente, em: a) faixas marginais de qualquer curso d'água; b) áreas em torno de lagos e lagoas naturais; c) áreas em torno das nascentes e dos olhos d'água; d) encostas ou parte dessas com declividade superior a 45° e topos de morros acima de 100 metros; e) restingas, manguezais e veredas. A partir disso e, tendo-se em vista a localização dos assentamentos Emiliano Zapata e Flávia Nunes, os tipos de APPs mais frequentes são as áreas em torno de nascentes e faixas marginais dos cursos d'água. Nesse sentido, segundo argumentos dos assentados, os tipos de APPs encontrados em seus lotes, foram nas proporções apresentadas na Figura 14, a seguir.

<sup>63</sup> Dados obtidos a partir das plantas de caracterização do uso dos solos, fornecidos pela Agrolago.

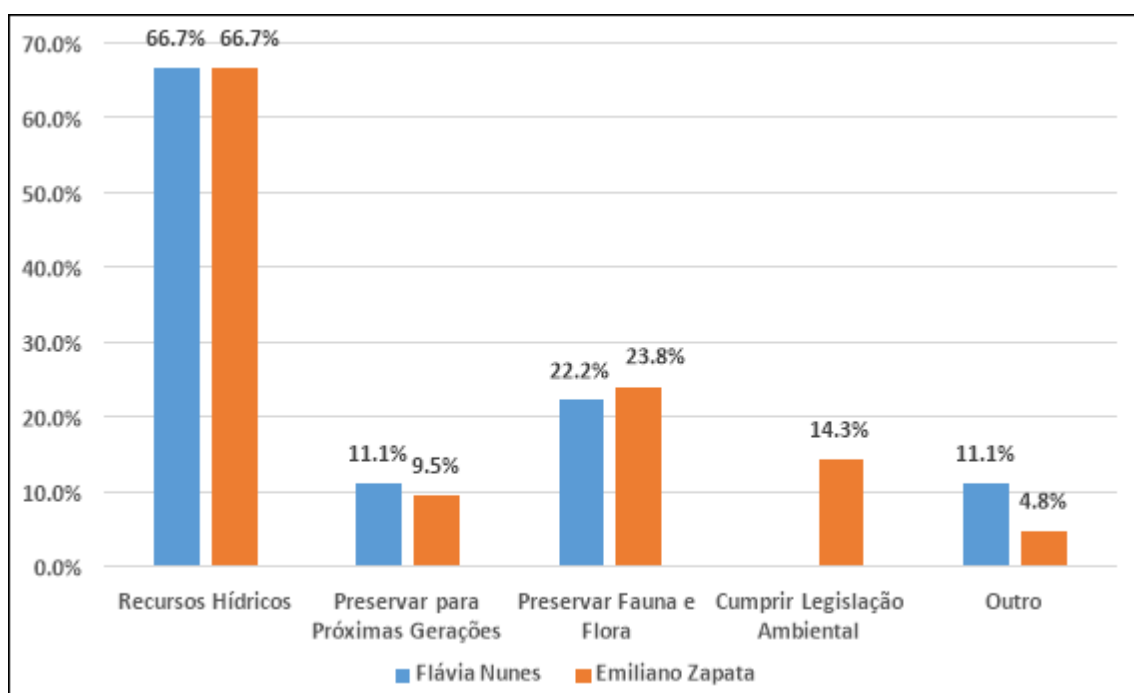


**Figura 14.** Tipos de APPs presentes nos PA Emiliano Zapata e Flávia Nunes.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Em consonância com o Novo Código Florestal, a Reserva Legal apresenta como função assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural e auxiliar na conservação e na reabilitação dos processos ecológicos, na promoção da conservação da biodiversidade, bem como abrigar e proteger a fauna silvestre e a flora nativa. Segundo a delimitação apresentada no Novo Código, e de acordo com a localização dos PA Emiliano Zapata e PA Flávia Nunes, os assentamentos devem apresentar, por lei, 20% da área total do imóvel rural destinada à delimitação da RL. A partir disso, notou-se que ambos estão em conformidade com a legislação ambiental no que diz respeito à presença de tais áreas (MAYWALD e JÚNIOR, 2011): o Emiliano Zapata possui a RL dividida em 5 fragmentos não interligados e Flávia Nunes 2 fragmentos ligados entre si.

Ao considerar a percepção ambiental dos sujeitos assentados e o entendimento que eles possuem sobre o local no qual estão inseridos, destaca-se a relevância que atribuem quanto à preservação das RLs, como parte integrante do meio onde ocorrem as relações produtivas, em compatibilidade com a preservação de tais áreas. Assim, em relação à preservação das RLs, observou-se, novamente, que a preocupação com o recurso água e sua manutenção se destacaram em relação a outros assuntos, como apresentado na Figura 15.



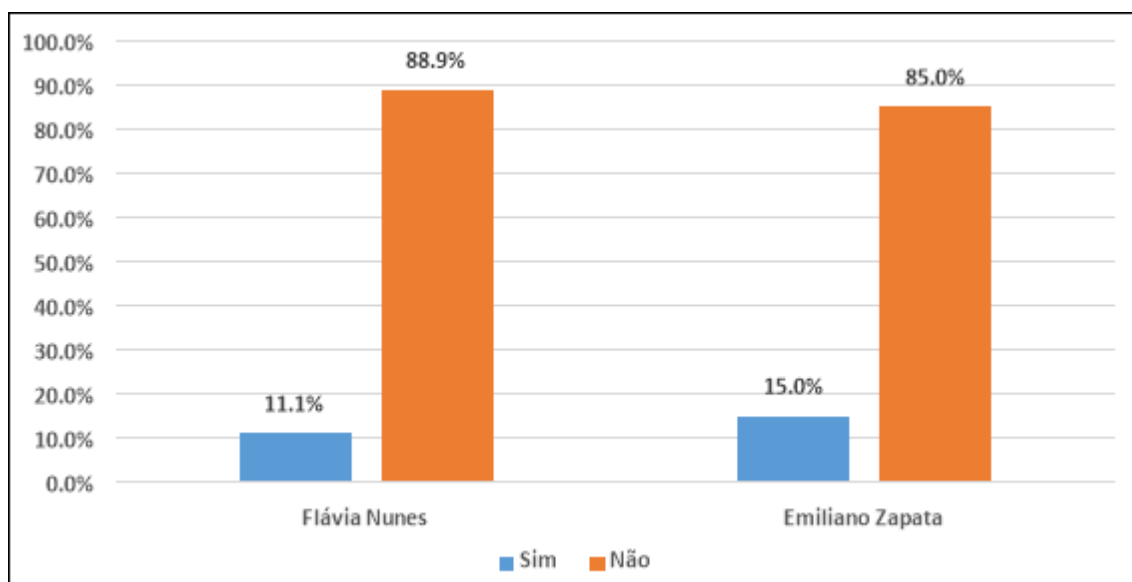
**Figura 15.** Categorias da importância da preservação das áreas de RL.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Também a respeito da localização da RLs distribuídas nos assentamentos, foi possível observar que 87,5% dos questionados do Emiliano Zapata e 87,5% dos moradores questionados no Flávia Nunes disseram conhecer o local onde se encontram essas áreas. Em referência à existência das referidas áreas protegidas por lei em suas parcelas, foi confirmada por 73,7% e 14,3%, respectivamente, pelos moradores do Emiliano Zapata e Flávia Nunes. Dessa forma, verifica-se que a discrepância quanto à afirmação sobre a presença das reservas nos respectivos assentamentos apresentou relação direta com a quantidade de lotes que possuem fragmentos ou fazem divisa com as reservas legais. Ou seja, ao analisar a Planta de caracterização de uso dos solos nos dois assentamentos em questão, percebe-se que, no Emiliano Zapata, 17 lotes dentre os 24 existentes apresentam fragmentos de RL ou fazem divisa com tais áreas, enquanto no Flávia Nunes somente 2 lotes dentre os 15 existentes apresentam a mesma característica.

Sobre a existência de iniciativas de reflorestamento ou recuperação das áreas protegidas por lei, para 70,6% dos moradores do Emiliano Zapata e 85,7 % dos moradores do Flávia Nunes, não houve propostas de órgãos públicos (ambiental ou fundiário) ligados aos assentamentos. Quando ocorreram tais iniciativas, partiram dos próprios moradores ou via MST.

Nessa perspectiva, ao analisar as ações do INCRA explicitadas no capítulo anterior, é possível notar que, de acordo com o órgão, a inclusão da variável ambiental na promoção sustentável dos Projetos de Assentamento ocasionou mudanças em sua forma de atuação, orientados, principalmente, pela exploração sustentável dos recursos naturais. Para isso, foram criados projetos de recuperação em áreas reformadas, como apresentado na NE 43 de 2005, na qual caberia, a critério de cada Superintendência Regional, a implantação de projetos de recuperação ambiental, sobretudo das APPs e RLs, além do Plano de Ação Ambiental, criado em 2008, que apresentava também o intuito de impulsionar ações para recuperação dessas áreas. No entanto, segundo os beneficiários dos assentamentos criados em 2004 e a análise realizada, conforme a Figura 16, percebe-se que tais políticas direcionadas ao desenvolvimento dos PAs não são de conhecimento de grande parte dos assentados.



**Figura 16.** Informação sobre a existência de projeto de ação ambiental por parte do INCRA.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Sendo assim, conforme apontado pelo SR06 do INCRA, em acordo com a mudança no entendimento do órgão relacionada às modificações na legislação ambiental, principalmente com a mudança do Código Florestal de 2012, os planos de recuperação dos recursos naturais, em especial o Plano de Ação Ambiental de 2008, ou seja, anteriores à obrigação do CAR, perdem sentido enquanto programas capazes de promover a recuperação das áreas protegidas por lei, tendo-se em vista que a adesão aos

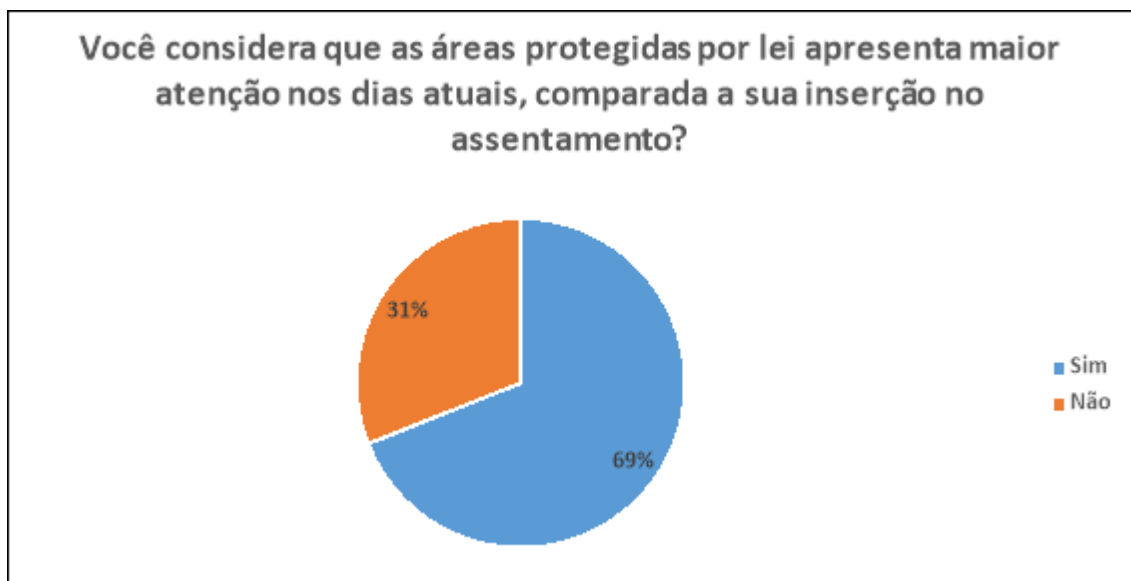
Planos de Regularização Ambiental, caso necessária, se dará após a inscrição<sup>64</sup> dos PAs no CAR. Portanto, entende-se que, em um espaço curto de tempo, os beneficiados com a política de criação de assentamentos terão que aguardar a morosidade do processo que se iniciou para, então, poderem contar com programas destinados à recuperação de tais áreas, ao menos por parte do órgão gestor das políticas de desenvolvimento dos PAs. E a partir disso, continuar com suas próprias iniciativas, em parceria com outras possíveis entidades, como sempre foi desde a criação dos PAs, segundo os assentados.

A preocupação ambiental, a partir da década de 1980, como acentuado por Jacobi (2003), foi apropriada também pelos movimentos sociais e influenciou a inclusão da dimensão ambiental na própria legislação, institucionalizando-a. Essa atenção ao meio ambiente foi verificada nos assentamentos analisados, em que ambos apresentaram uma aproximação relativamente expressiva como o MST, movimento que se mantém presente como mediador em algumas pautas de interesse dos assentados questionados, seja através da parceria na formulação de projetos de recuperação das áreas protegidas por lei, seja por meio das articulações em apresentar aos assentados palestras ou cursos ligados à educação ambiental. Assim, na concepção dos assentados, a preocupação com meio ambiente aumentou desde a criação dos assentamentos em 2004, principalmente quanto ao estado de preservação ambiental das APPs e RL, como apresentado na Figura 17 em análise<sup>65</sup> conjunta dos assentamentos em questão.

---

<sup>64</sup> Como citado no capítulo anterior, o Cadastramento Ambiental Rural dos PAs localizados em Minas Gerais está em andamento em parceria com a UFLA

<sup>65</sup> No presente trabalho, “análise conjunta” compreende as análises dos dados considerando toda a população entrevistada. Já “análise separada” foi utilizada quando o objetivo foi apontar as diferenças entre os assentamentos. Ressaltando que, objetivamente, o trabalho não representa uma análise comparativa.

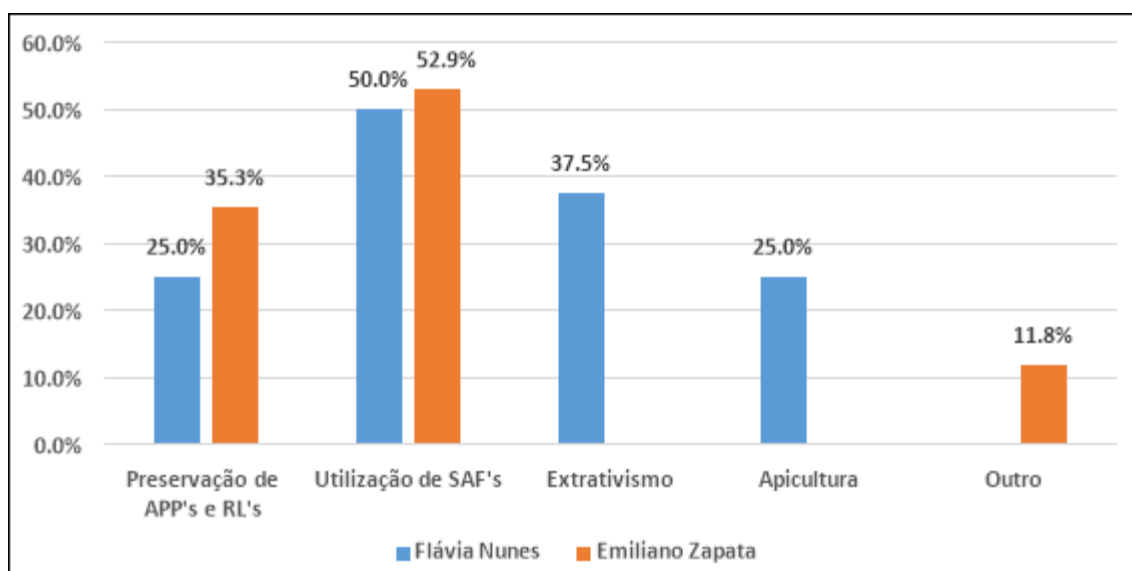


**Figura 17.** Comparativo quanto à preservação das áreas protegidas por lei: criação dos PAs versus atualidade.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Além disso, no entendimento dos assentados questionados em análise conjunta, 86% deles consideraram que, da forma como foi feita a divisão dos lotes entre eles, não houve prejudicados devido à presença de áreas destinadas por lei à preservação, pois, como esclarecido, a divisão foi feita em conjunto pelos próprios assentados. Indagados sobre a importância de destinar uma área dentro das parcelas que lhe cabem à preservação ambiental, todos disseram achar importante e acreditam na possibilidade de executar atividades agropecuárias e preservar o meio ambiente concomitantemente.

Assim, quanto às possibilidades de execução de atividades agropecuárias em observância à preservação ambiental, foram apresentadas pelos assentados em análise separada as estratégias expostas na Figura 18. Ressaltando-se que são apenas planejamentos, uma vez que não foi observada a sua existência durante a pesquisa de campo.



**Figura 18.** Atividades agropecuárias em observância à preservação ambiental.  
Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Em acordo com o Novo Código Florestal, parte da RL pode ser recuperada com o plantio de espécies florestais intercaladas entre as espécies nativas, assim como ser explorada economicamente através de manejos sustentáveis, em especial os Sistemas Agroflorestais<sup>66</sup> (SAF's), considerados, pela lei florestal, como atividade de baixo impacto ambiental. Por conseguinte, conforme a Figura 18, observou-se que, em ambos os assentamentos, os SAF's foram citados por grande parte dos sujeitos que acreditam na possibilidade de relacionar atividades geradoras de renda e preservar o meio ambiente. Salientando que para a devida intervenção em RLs é necessária a aprovação de um projeto de manejo sustentável submetido ao IEF.

Além disso, compreende-se que o grande número de respondentes do Flávia Nunes que citaram a Apicultura e Extrativismo do palmito pode ser justificado pela presença de extensas áreas de matas (incluindo as protegidas por lei), potencialmente propícias à execução dessas atividades. Somado a isso, observou-se, durante o trabalho de campo, que alguns trabalhadores rurais moradores do Flávia Nunes já praticaram a apicultura e pretendem, futuramente, fortalecer tal atividade dentro das áreas protegidas por lei, assim como elaborar um projeto de extração do palmito. Dessa forma e entre outras aqui analisadas, entende-se quão importantes são essas áreas para os beneficiários dos PAs.

<sup>66</sup> Os sistemas Agroflorestais podem ser considerados um sistema de manejo constituído do cultivo de espécies agrícolas (de interesse comercial ou não), juntamente com espécies arbóreas.

Portanto, através da percepção ambiental dos assentados sobre a preservação ambiental nos PA Emiliano Zapata e PA Flávia Nunes, principalmente condizentes às APPs e RLs, entende-se que está intimamente relacionada às necessidades de vivência daqueles, principalmente no que se refere ao acesso a água, tanto para consumo humano das famílias beneficiadas com a criação dos PAs, quanto para execução das atividades agropecuárias praticadas nos lotes. Além disso, observou-se que os assentados apresentam interesse na recuperação dessas áreas protegidas por lei, devido, principalmente, ao fato de a localização das nascentes e cursos de água existentes estarem exclusivamente inseridos em tais áreas. No entanto, após 11 anos de criação dos PAs, as iniciativas constantes em busca da preservação dessas áreas por parte dos assentados ainda esbarram nos desencontros entre as mudanças na legislação ambiental e o principal órgão gestor desses assentamentos, o INCRA, como pôde ser observado mediante as ineficiências dos programas destinados à melhoria das infraestruturas necessárias ao desenvolvimento destes assentamentos, principalmente aqueles direcionados à recuperação ambiental.

É indispensável elucidar que, em análise ao PDA do PA Emiliano Zapata, foi esclarecido que os recursos naturais degradados, principalmente solo e água, fazem parte da realidade da maioria dos latifúndios desapropriados para fins de reforma agrária no estado mineiro. Segundo documento, as famílias a serem assentadas assumem a responsabilidade pelo passivo ambiental (danos causados ao meio ambiente) anterior à entrada na área. No entanto, segundo INCRA (2009), a problemática da aquisição dos imóveis com passivos ambientais acarreta considerável custo para recuperação, assim como futuros entraves para regularização dos PAs já implantados. Desse modo, para os representantes do setor de meio ambiente da SR06 do INCRA, o órgão é o maior responsável pela recuperação desse passivo, sendo a responsabilidade repassada aos assentados quando os danos são muito extensos. Nesse sentido, concorda-se com Araújo (2006) ao entender que se faz necessário atribuir a responsabilidade do passivo aos verdadeiros responsáveis.

Assim, a caracterização do passivo ambiental herdado dos imóveis que precederam a criação dos assentamentos foi claramente apresentada quando foi feita análise dos PDAs dos dois PAs analisados, ambos concretizados em 2006, dois anos após a criação destes assentamentos. Assim, tanto no Emiliano Zapata quanto no Flávia

Nunes, observou-se que, no diagnóstico<sup>67</sup> sobre uso do solo e cobertura vegetal, embora essas áreas estivessem localizadas em condições de vegetação natural de Cerrado, esse tipo de formação praticamente se apresentava inexistente na época devido ao desmatamento generalizado em toda a propriedade. Além disso, apontou-se que as reservas de Cerrado da região foram esgotadas com o avanço dos desmatamentos, e a maior parte da área foi transformada em pastagem para a pecuária extensiva e/ou em áreas de monoculturas, sobretudo para a produção de grãos. Em relação às matas ciliares, diagnosticou-se que sua presença foi raramente associada aos cursos d'água, uma consequência do manejo adotado nas áreas de pastagens e que tem impedido sua regeneração.

Nessa perspectiva, também destacou-se que, em ambos os PDAs, uma nova concepção de manejo para tais áreas, a fim de incorporar as matas ciliares, deveria ser considerada para a sustentabilidade das famílias. Para isso, no plano de desenvolvimento do Emiliano Zapata e Flávia Nunes, foi apresentado um programa destinado à recuperação e manutenção da vegetação das APPs e RLs. Assim, serão abordadas no próximo capítulo as principais dificuldades na tentativa de conservar e recuperar os recursos naturais, principalmente nessas áreas, por parte dos moradores dos PAs analisados.

---

<sup>67</sup> O diagnóstico sobre uso do solo e cobertura que compõe o PDA de ambos os assentamentos foi feito pela equipe técnica da AESCA - Associação Estadual de Cooperação Agrícola do Estado de Minas Gerais, localizada em Belo Horizonte - MG, entidade responsável pela elaboração de vários outros PDAs em Uberlândia – MG.

## **CAPÍTULO 4. CONHECENDO OS PA EMILIANO ZAPATA E PA FLÁVIA NUNES: ENTRE O MAPEAMENTO PARTICIPATIVO E CAMINHADAS**

O presente capítulo apresenta, objetivamente, os dilemas vivenciados e apresentados pelas famílias dos assentamentos aqui analisados em torno das APPs e RLs. Desse modo, serão expostos, além dos principais entraves quanto às tentativas de conservação e recuperação ambiental dos recursos naturais existentes na localidade, as principais críticas tecidas em relação à forma de atuação do INCRA e IEF no contexto dos assentamentos rurais, além dos conflitos com outros atores sociais circunvizinhos aos assentamentos Emiliano Zapata e Flávia Nunes.

Ressalta-se que os dados apresentados nesse capítulo foram levantados a partir da sistematização das informações obtidas durante os espaços de construção participativa dos mapas dos recursos naturais das áreas analisadas, em adição daquelas apontadas nos momentos de Caminhada Transversal pelos moradores. Quanto a isso, é importante destacar que a escolha dos moradores que acompanharam o pesquisador durante a Caminhada Transversal se deu a partir dos espaços de Mapeamento Participativo. Na oportunidade, optou-se pelos moradores com maior conhecimento sobre o território, que se dispuseram a caminhar pelo assentamento, principalmente pelas Áreas de Preservação Permanente, Reservas Legais e outras áreas com presença de recursos hídricos na localidade. Assim, o morador acompanhante na caminhada pelo PA Emiliano Zapata já habitava a fazenda na condição de caseiro antes da desapropriação. E no PA Flávia Nunes, uma moradora e um morador, ambos assentados desde a criação do assentamento.

### **4.1 Conhecendo o PA Emiliano Zapata através do Mapeamento Participativo**

O Espaço utilizado para a construção do Mapa de Recursos Naturais no PA Emiliano Zapata (Figura 19) foi a residência do Manézinho, importante mediador entre pesquisador e a comunidade em questão, que foi também o local onde o pesquisador hospedou-se durante o período em que esteve no assentamento. Assim, durante o processo de construção participativa, estiveram presentes seis<sup>68</sup> moradores do assentamento, além do pesquisador e uma companheira de equipe de pesquisa que

---

<sup>68</sup> A título de não identificação em possíveis falas representadas na dissertação, moradores do PA Emiliano Zapata 1, 2, 3, 4, 5 e 6.

contribuiu voluntariamente para fazer a relatoria escrita, totalizando oito pessoas no recinto.

Observou-se que os moradores começaram a construir o mapa pelo Panga, um dos principais córregos que passam pelo assentamento, sendo que o mesmo divide o assentamento praticamente ao meio: em uma parte estão 10 lotes (parte inferior do mapa de recursos naturais, representado na Figura 19) e em outra estão 14 lotes, além da sede da antiga fazenda onde também mora uma família. Importante destacar que, segundo moradora atuante desde a fase de acampamento que antecedeu a criação do assentamento, durante a construção do PDA Emiliano Zapata, feito conjuntamente pelos atuais moradores do assentamento, a definição sobre a distribuição dos lotes foi feita por três núcleos de afinidade por atividades principais das famílias: pecuária, horticultura e atividade mista. Dessa forma, na parte superior do mapa representada pelos lotes 19, 20 e 24 e entorno, há uma predominância da criação de gado, enquanto na parte abaixo do Córrego Panga, predominam os horticultores.

Após destacarem os córregos dentro do perímetro do PA, iniciou-se a localização dos lotes e, referente à sua identificação, os participantes preferiram colocar o nome dos moradores ao invés de números, como no mapa georreferenciado e projetado pelos técnicos de ATES<sup>69</sup>. Após breves discordâncias sobre as diferenças entre RL e APP, foi feita a localização dessas no Mapa Participativo. Em relação à RL, uns disseram que são duas, outros três, mas entraram em acordo que são cinco<sup>70</sup>, e sobre as APPs, o Morador 2 disse que 10 metros acima do brejo tem que ser de APP, informação adquirida através da visita de uma técnica do IEF, “quando a menina veio aqui ela falou que ia andando, onde molhasse a botina é dali 10 metros, ela falou pra mim” (Morador 2).

Durante as discussões, entraram em acordo que os problemas maiores são relacionados às Áreas de Preservação Permanente, “mas o problema maior aqui está é nas APP mesmo e o gado tá em cima oh”, além disso, “o gado está pisando e destruindo o local”. E prossegue, “se os órgãos do meio ambiente chegar aqui é capaz ter que vender a fazenda pra pagar a fazenda” (Morador 2). Morador 5: “pega o mapa lá pra

---

<sup>69</sup> ATES: referente à Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária. Sendo a empresa Agrolago contratada pelo INCRA para prestar serviços nos dois assentamentos. Assim foi possível ter acesso aos Mapas de caracterização do uso dos solos e cobertura vegetal do PA Flávia Nunes e PA Emiliano Zapata, como complemento às informações e aos dados coletados.

<sup>70</sup> A Reserva Legal pode ser demarcada em um único fragmento/área, ou em vários fragmentos dentro do total da área do Projeto de Assentamento, em acordo com a lei florestal (2012), respeitando a área mínima de 20% do PA destinada como RL.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

75

questões relacionadas ao meio ambiente e, na condição atual, dificilmente se organizam para esse fim.

“Será se é projeto que falta? Elaborou Projeto? Quando sai esse projeto?” (Morador 1). “Antes não tinha averbação, mas agora já pode fazer o projeto” (Morador 5). Pois “ele nunca veio, ele sempre sai, mas nunca apareceu” (Morador 1). Assim começaram as discussões sobre as possibilidades de elaboração dos projetos de recuperação ambiental que, segundo os moradores, sempre são travados e não se consegue recursos, principalmente devido às burocracias relacionadas às questões financeiras. Quanto às medidas relacionadas ao cercamento das áreas protegidas por lei, observou-se que, quando efetuadas, surgiram de iniciativas dos próprios assentados.

De acordo com o diálogo relacionado à formulação de uma proposta concreta, foi citado que a falta de averbação das RLs era um obstáculo à concretização de um projeto viável de recuperação ambiental. Por conseguinte, é importante esclarecer que, de acordo com o antigo<sup>71</sup> Código Florestal, havia a obrigatoriedade de registro da RL, em que a averbação era feita junto da inscrição de matrícula do imóvel em cartório e, de acordo com o Novo Código Florestal, foi dispensada a necessidade de averbação da RL e seu registro, atualmente, se dá mediante inscrição da propriedade no Cadastro Ambiental Rural. Como foi esclarecido pelo setor de Meio Ambiente da SR06 do INCRA, o processo de Cadastro Ambiental Rural dos PAs em Minas Gerais se encontra em andamento, em parceria com a UFLA. Assim, enquanto as informações entre INCRA e Ministério do Meio Ambiente são trocadas e parcerias são feitas, a exemplo da parceria entre o órgão e UFLA, observa-se que informações como as mudanças no âmbito da legislação ambiental não são repassadas ou não são totalmente esclarecidas aos assentados. Sobre essas mudanças na legislação ambiental, podem também ser representadas pela fala da Moradora 6 que, além de possuir breve informação sobre a necessidade do CAR, demonstra que a preocupação com o “andar certo com as leis” persiste.

“O INCRA ele não faz, entendeu, aí a gente vai fazer o CAR também, Cadastro Ambiental Rural, que disse que é o INCRA que vai fazer, mas o que acontece se nós for esperar pelo INCRA nós nunca vamos ter, então se a gente se esforçar e poder pagar, é melhor pagar que a gente vai ter toda a documentação do nosso lote em mãos”.

---

<sup>71</sup> Antigo, referente ao Código Florestal - lei 4771 de 1965, código vigente até o estabelecimento do Novo Código Florestal, em 2012.

Em continuidade ao processo de Mapeamento Participativo, observou-se que os participantes moradores do Emiliano Zapata estabelecem uma relação estreita entre a preservação das áreas protegidas por lei, principalmente relacionadas às APPs, e majoritariamente ao que diz respeito às áreas das nascentes. Além disso, os assentados apresentaram uma grande preocupação em termos de preservação das nascentes, principalmente pelo fato de lhes garantir disponibilidade e acesso à água. Entende-se que a preocupação apresentada foi muito acentuada no período em que foi feito o trabalho de campo, considerado de seca na região. No entendimento do Morador 4, “após essa crise hídrica aparecer, talvez é o que tá mais escancarado, então a situação é essa, antigamente todo ano a chuva vinha e recuperava e de uns três anos pra cá diminuiu a chuva e a capacidade de armazenar no solo”. Em termos das APPs ao longo dos rios, foram representados pelas áreas pontilhadas no Mapa de Recursos Naturais (Figura 19) os pontos críticos a serem recuperados dentro do assentamento, “então, área crítica é o que tá precisando ser resolvida, urgente, já passou da hora” (Morador 5).

Importante destacar a memória de alguns moradores do Emiliano Zapata em relação ao antes e depois da criação dos PAs, em especial do Morador 2, que também foi o acompanhante do pesquisador durante a Caminhada Transversal pelo assentamento. Atual assentado e morador desde a época em que foi trabalhador assalariado do antigo proprietário da Fazenda Santa Luzia<sup>72</sup>, trouxe uma interpretação sobre esse contexto e, de acordo com o mesmo:

“O negócio que quando era o fazendeiro, o trem era amplo era grande, sobrava pasto o gado não ficava lá em cima (das nascentes), aí cortou os lotes e ficou tão pequeno os lotes, teve lote que saiu com APP pequeninha, então o cara coloca o gado ali em cima o pasto acaba e o gado vai lá pro brejo<sup>73</sup>, cê num concorda comigo?”

O Morador expôs, portanto, o problema da entrada do gado em áreas de preservação, principalmente para beber água e se alimentar.

“E tem outra coisa, na época quem usava água aqui era eu e o fazendeiro, hoje são quantas, umas famílias que toma banho e que pega água nas nascentes? Às vezes passa uma mangueira em cima da outra, tirando a água [...]”.

“[...] olha o tanto de mangueira que tem, uma vai pra minha casa, é quatro mangueira né, e as outra vai tudo pro pessoal ali de baixo, até lá em casa dá uns 1500 metros de mangueira” (Morador 2). (Representado na figura 20).

<sup>72</sup> Fazenda Santa Luzia: nome do antigo imóvel desapropriado para Criação do PA Emiliano Zapata.

<sup>73</sup> O termo Brejo foi muito utilizado pelos assentados para citar as áreas com solos bastante úmidos e, em alguns casos, alagados.



**Figura 20.** Foto da sobreposição de mangueiras para captação de água no PA Emiliano Zapata, Uberlândia-MG.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Para o Morador 1, “a diferença pra época até hoje é muito grande, nesse esquema que ele tá falando aí. Ele não zelava, mas o gado não forçava ali”, esclarecendo que a “pressão” sobre as nascentes era menor, assumindo que hoje são 25 famílias assentadas que necessitam de água para uso doméstico, atividades agrícolas e saneamento básico.

#### **4.2 Conhecendo o PA Flávia Nunes através do Mapeamento Participativo**

O local de construção do Mapa Participativo no PA Flávia Nunes (Figura 21) foi a residência da Rosinha, moradora desde a fase de acampamento em 2001, que também participou de outras ocupações pelo MST em fazendas passíveis de desapropriação na região de Uberlândia. Assim, no espaço de diálogo de Mapeamento Participativo

estavam presentes, além do pesquisador, Rosinha e mais dois moradores<sup>74</sup> do Flávia Nunes, além da relatora do espaço, totalizando assim, cinco participantes.

Morador A: “então vamos fazer de conta que nós chegou na fazenda hoje”. Morador B: “então aqui é um rego<sup>75</sup> né, vamos começar pela reserva né seu Morador C?” Morador A: “no meu modo de ver tinha que começar lá pela sede, no dia que nós chegou”. Morador C: “não lá pela reserva não, eles vieram pra ver como que tá a Fazenda”. “Então a gente começa na reserva, a gente pontua as nascentes, estradas, e nós desce até chegar lá, então a sede é aqui depois cê fecha aqui” (Morador B). Assim, após discussões sobre onde começar a traçar o Mapa, as referências de localização utilizadas pelos participantes foram, respectivamente, estradas, Sede<sup>76</sup> e APPs. Quanto à interpretação sobre o que representa a APP para os participantes, observou-se, assim como no PA Emiliano Zapata, que eles fazem uma ligação direta com a preservação de tais áreas e a preocupação em manter as nascentes protegidas para futuramente não esgotar o recurso comum.

Indagados sobre a localização das RLs e APPs no momento da construção participativa do Mapa de Recursos Naturais do assentamento, foi esclarecido que “aquí tudo que está dentro desse cercado aqui ó tudo aqui é reserva legal né, então tinha duas nascentes agora só tem uma, aí as áreas de preservação permanente tão dentro dos lotes, todo lote tem uma” (Morador B). Dessa forma, foram traçadas no Mapa (Figura 21): a delimitação das duas RLs existentes no assentamento, representadas pelas áreas delimitadas com as cores verdes e abreviatura de RL em seu interior, e as APPs, representadas pelas áreas preenchidas em seu interior com pontilhados verdes. Sendo assim, verifica-se que todos os lotes possuem fragmento de APP, que também foi representada no Mapa pelos participantes como áreas úmidas.

A Figura 21 trouxe informações sobre os “fios” de água oriunda das nascentes, representados em cor azul, as nascentes pelo símbolo N, sendo que o símbolo Nx representa as nascentes que, segundo os moradores, secaram e AC faz referência às áreas coletivas do assentamento, que atualmente encontram-se em processo de divisão entre os moradores do Flávia Nunes. De acordo com os participantes, dentro da RL haviam cinco nascentes que secaram, sobrando somente uma que abastece o assentamento. Após perceberem o que tinha secado, “nós cercou muito depois com

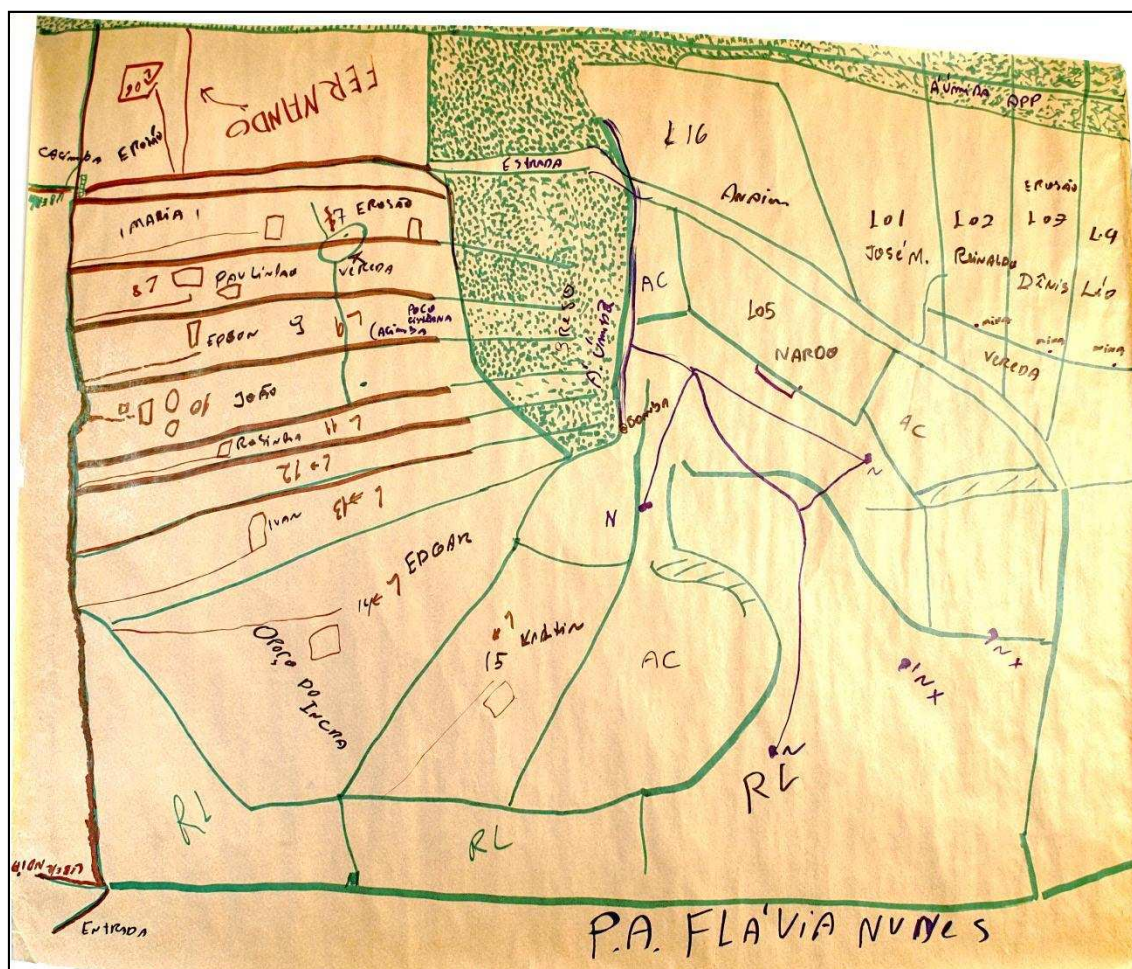
---

<sup>74</sup> A título de não identificação em possíveis falas representada na dissertação, moradores do PA Flávia Nunes A, B e C.

<sup>75</sup> Referente ao Córrego.

<sup>76</sup> Referente à Sede da Fazenda Água Limpa, desapropriada para criação do PA Flávia Nunes.

aramé velho e muita peleja, agora que está cercado, pois ela nunca teve cercada, volta e meio as vaca atolavam” (Morador B).



**Figura 21.** Mapa de Recursos Naturais construído pelos moradores do PA Flávia Nunes, Uberlândia - MG.  
Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Em continuidade à construção participativa, os moradores explicaram que, quando mudaram para o assentamento havia uma “represa” com a função de armazenar a água oriunda das nascentes existentes no assentamento, mas que essa havia “estourado”. Dessa forma, foi feito, na época, um pedido de intervenção em áreas protegidas por lei e tal pedido não foi atendido, não sendo liberada “a licença pra nós mexer em nada aqui dentro” (Morador B) por parte do IEF. Mas mesmo assim,

Nóis reativou essa represa né, fez mutirão e reativamos ela, botamos bastante pneu, e fizemos barreira de madeira, plantou bambu, que disse que bambu era bão pra segurar, aí nós conseguiu refazer a represa, só que aí à medida que foi vindo a crise hídrica também, nós foi perdendo essas nascentes aqui ó, e falta de cuidar também (Morador B).

Portanto, é possível perceber que algumas iniciativas de melhorias no assentamento, em termos de preservação dos recursos naturais, estão intimamente ligadas às necessidades básicas, como o acesso à água e, de acordo com o que foi argumentado pelos participantes na construção do mapa, somado às observações do pesquisador, tais medidas foram, em sua maioria, resultado de iniciativas dos próprios moradores.

Do mesmo modo, os moradores destacaram as dificuldades em relação à captação de água, tanto para uso próprio quanto para as atividades agrícolas. Assim, em muitos casos, são improvisadas estratégias para acumular água como forma de aperfeiçoar sua captação para uso. No PA Flávia Nunes, é muito comum o uso de “Cacimba que ocê vai lá e fura um buraco onde tem água que ela vem” (Figura 22), construídas em áreas de solos úmidos, geralmente na parte baixa dos lotes.



**Figura 22.** Foto de uma Cacimba, PA Flávia Nunes, Uberlândia - MG.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Apresentou-se, ainda, que há certa dificuldade de utilizarem outras possíveis formas de captar a água, como a perfuração de poços artesianos que, segundo

moradores, além da burocracia dos órgãos ambientais para se conseguir a Outorga<sup>77</sup>, apresentam um valor financeiro significativo. Vale ressaltar que, tanto no PA Emiliano Zapata quanto no PA Flávia Nunes, o INCRA perfurou poços artesianos para captação de água com o intuito de fazer a distribuição para as famílias do assentamento, mas os mesmos encontravam-se desativados até o período em que foi feita a pesquisa de campo. Segundo os moradores dos dois assentamentos, os poços estavam desativados por falta de conclusão da obra por parte do INCRA.

### **4.3 Problemas levantados e categorizados**

Como opção metodológica, optou-se pela análise de conteúdo na interpretação dos dados qualitativos levantados a partir das técnicas de Mapeamento Participativo e Caminhada Transversal nos PAs Emiliano Zapata e Flávia Nunes. Logo, foram criadas categorias temáticas de acordo com os assuntos que mais se destacaram em conformidade aos objetivos da pesquisa, ressaltando que tais temáticas, em vários momentos, se interceptam.

#### **4.3.1 Gado nas Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal**

De acordo com os moradores dos assentamentos, os maiores problemas relacionados à preservação das áreas protegidas por lei estão relacionados às Áreas de Preservação Permanente, principalmente a entrada do gado nas mesmas para beberem água e se alimentar, já que apresentam solos mais úmidos, propícios ao aparecimento de pastagem mais verde e chamativa ao gado.

Na percepção dos assentados, principalmente através da memória de um antigo morador do imóvel desapropriado para criação do assentamento Emiliano Zapata, foi apresentado que, na época do “Fazendeiro”, a propriedade era uma parcela única que apresentava menos cercas delimitando as áreas protegidas por lei e os pastos eram maiores, consequentemente sobrava mais pastagem para alimentação e o gado não entrava nas APPs. Com a criação dos assentamentos e divisão dos lotes, maioria dos quais apresenta fragmentos de APP, a pressão do gado sobre tais áreas atualmente é maior. Segundo os moradores do Emiliano Zapata, o pisoteio do gado é um dos principais motivos causadores da compactação do solo dentro das APPs.

---

<sup>77</sup> Antes da implantação de qualquer atividade que implique em intervenção nos cursos de água ou captação de água subterrânea é necessária a Outorga cujo pedido, no município de Uberlândia, é expedido junto a Supram - Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

Essa compactação do solo pelo pisoteio animal tem como fator agravante a remoção da vegetação pelo pastejo do gado, que pode diminuir a infiltração de água no solo, bem como diminuir o crescimento de raízes das plantas (MARCHÃO et al., 2009). Neste sentido, o Morador 4 concorda com os pesquisadores, pois “aqui no nosso caso é aumentar o ciclo de raiz, de planta, não deixar o gado pisar, ela vai acumular, ela acumulou durante a chuva, na próxima seca vai ter um reservatório bem maior”. Segundo os autores, os impactos do pisoteio do gado em regiões pertencentes ao domínio Cerrado têm recebido pouca atenção dos órgãos de pesquisa, apesar de serem evidenciadas como problemática nestas regiões.

Assim, no entendimento dos moradores, a presença do gado nas APPs tem uma relação direta com o problema de acesso à água. De acordo com o Morador 4, “antigamente quando a região climática era mais favorável o gado não ia tanto pra dentro, porque ele chegava num lugar achava água ele voltava pra trás, esses últimos 3 anos que o trem tá ferrenho, aí o bicho vai direto às nascentes”. Na percepção dos assentados, com base em algumas poucas experiências de cercamento das áreas protegidas por lei dentro do assentamento, o ato de cercar já aumentou a quantidade de água em tais áreas, pois “o gado não está lá mais pisando, brota uma arvorezinha, e o gado pisa, ela tá crescendo, tá estragando agora o capim tá crescendo né” (Morador 2).

A partir disso, foi apontada a dificuldade de cercamento tanto das RLs e APPs que, segundo os moradores, principalmente em relação às últimas, está na falta de recurso financeiro, tendo em vista o custo necessário para executar tal tarefa. Segundo moradores do Flávia Nunes, com base em uma área dentro do assentamento em torno de quatro mil metros, “como é que o, nem vou falar o dono, como é que o usuário desse lote vai dar conta de fazer uma extensão de cerca dessas sozinho”? Também apresentaram preocupação quanto à necessidade de grande extensão de “Brejo” que deveria estar cercada para preservação, mas que “tá todinha aberta, tá sendo todinha pisada” (Morador B).

Ressalta-se aqui que, no PDA (2006) dos dois assentamentos, dentro do programa de recuperação e manutenção das APPs e RLs, foi incluída a necessidade de cercamento e isolamento dessas áreas, justificada pelo fato de encontrarem-se expostas à invasão do gado. Porém, nesse mesmo documento, foi esclarecido que o valor de R\$

1000,00<sup>78</sup> por lote era insuficiente para o cercamento em toda extensão necessária, devido ao alto custo financeiro desse processo.

Questionados sobre o cercamento das áreas protegidas por lei, segundo o setor de Meio Ambiente da SR06,

Você tocou no ponto importante: cercamento da RL ou da APP, então vai ter colegas que acham que tem que cercar a APP, eu pessoalmente acho que tem que ser o contrário você tem cercar o gado, se o fulano tem gado e faz parte do projeto dele de gado ele vai ter que cercar o gado dele, para o gado não ficar pressionando a área de preservação permanente, mas há pensamentos divergentes (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Especificamente em relação à RL, o setor de Meio Ambiente da regional entende que, se fechar os 4 vértices do lote, a Reserva estará isolada. A solução seria fazer o projeto com os perímetros todos isolados. Assim, de acordo com o entendimento do INCRA, o fechamento das RLs resolveria os problemas, mas não avança com relação às dificuldades apresentada pelos assentados a respeito da elaboração de um projeto viável de recuperação e, principalmente, às de cunho financeiro para o cercamento das RLs.

Segundo moradores, para os projetos de recuperação ambiental são duas as fontes de recurso: uma delas é via estadual, através do IEF, e a outra, o plano ambiental que é pelo governo federal que “aí está” pelo INCRA, mas que fica em dúvida em relação a qual fonte de recurso direcionar tais projetos, tendo-se em vista as mudanças nas legislações que causam desinformação sobre os passos a serem seguidos na tentativa de adequação ambiental, pois o INCRA,

“Já vem com a história do CAR e um monte de coisa que a gente nem sabe pra que banda vai, por exemplo, aqui tudo mundo sabe que tem o tal do CAR, o CAR hoje se eu pegar e ir lá no IEF tentar fazer ele eu não faço ele, porque quem tem que fazer é o INCRA, e aí o INCRA nem ele sabe como que vai fazer isso pra frente, como que ele vai organizar esse CAR”. (Morador 4).

Além da dificuldade relacionada ao custo financeiro para cercamento das áreas prioritárias, segundo os assentados, notou-se a ausência de um agente de extensão para o acompanhamento técnico necessário à viabilização de um projeto de recuperação ambiental, “pois na verdade o que precisa é uma pessoa para auxiliar a gente né, assim um Engenheiro, uma pessoa que entende mais né, do meio ambiente”. (Morador 2).

---

<sup>78</sup> Referente à NE/INCRA 44, que estabeleceu o valor unitário por família em até R\$ 1000,00. Abordado no referente trabalho, no Capítulo 3.

Uma vez que, de acordo com os moradores, os projetos direcionados ao INCRA sempre voltam por se apresentarem inviáveis na interpretação do órgão.

Desse modo, pode-se notar algumas interpretações da SR06 do INCRA sobre as dificuldades em viabilizar um projeto de recuperação ambiental nos assentamentos, a partir do seguinte trecho da entrevista:

Essa recuperação é muito complexa mesmo porque, até mesmo a elaboração do projeto é complexa porque nem sempre é possível. Primeiro porque a gente tem poucos técnicos e não dá pra você sair e dispensar um técnico tempo suficiente pra ele elaborar um projeto básico. O INCRA poderia licitar isso aí e os projetos que a gente recebe das prestadoras ou das associações<sup>79</sup>, eles também não vêm com determinadas informações que são necessárias pra você pegar projeto e licitar e de recurso também que é essa burocracia, pois, imagina a gente tem um projeto que, como que funciona, você vai fazer um projeto de recuperação o ano que vem, e agora em outubro passado a gente já deveria ter feito então o levantamento e já saber quanto custa o projeto pra poder solicitar sem voltar para o orçamento, pra gente receber aquele recurso o ano que vem, e obviamente nós não pedimos o ano que vem, nós não vamos fazer né, vai vim algum recurso que já é destinado, recurso de custeio normalmente que é diária para a gente poder fiscalizar e tal, mas recurso de execução, eu sei que é a Sede (INCRA em Brasília-DF) que faz isso normalmente ela pede um bolo maior lá que fica reservado, mas quase nunca usa e quase sempre devolve esse recurso, então esse lance de recuperação é complicado (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Quanto ao acesso aos recursos para o cercamento das áreas protegidas por lei via IEF, de acordo com os moradores do Emiliano Zapata, desde a criação do assentamento existe uma expectativa de conseguirem materiais, como postes de eucalipto tratado e arame para cercamento, além de mudas de espécies nativas para plantio dentro de tais áreas com o objetivo de recuperar a cobertura vegetal nativa. Porém, até outubro de 2015 ainda não havia sido destinado ao assentamento tal recurso. Destaca-se que a expectativa em acessar tal recurso via IEF ainda persiste entre os assentados, tendo sido apontado que um Engenheiro Agrônomo, ligado ao MST, estava com um projeto em fase de finalização para posterior encaminhamento ao IEF como forma de obter o recurso, pois “sem o projeto eles não liberam pra ninguém não, então, e o projeto é pra todo o assentamento” (Morador 5).

Foi argumentado que o PA Canudos<sup>80</sup> conseguiu acessar o recurso via IEF para o “cercamento” das áreas passíveis de recuperação, mas originados a partir do IEF da região de Uberaba-MG. No entanto, os assentados do Emiliano não entenderam como

---

<sup>79</sup> Associação, no trecho da entrevista é referente às Associações existentes nos Projetos de Assentamento, como Associações dos Moradores ou Associação dos Trabalhadores Rurais.

<sup>80</sup> PA Canudos, criado em 2004, apresenta capacidade para 24 famílias. Localizado a 25 quilômetros, aproximadamente, do Flávia Nunes.

os moradores do assentamento Canudos conseguiram viabilizar esse procedimento. Esse episódio gerou dúvidas por parte dos moradores do Emiliano Zapata a respeito dos mecanismos utilizados pelo IEF para a escolha dos beneficiários deste recurso.

No entendimento dos moradores do Emiliano Zapata, há também um favorecimento aos grandes produtores rurais de Uberlândia não beneficiários da reforma agrária em relação aos assentados: “há um tratamento diferente”, tendo-se em vista que, em vários momentos, é o Sindicato dos Produtores Rurais de Uberlândia<sup>81</sup> quem faz a gestão dos recursos advindos do IEF para recuperação das áreas degradadas. Assim, os assentados interpretam que, além da apresentação de um projeto para se conseguir acessar o referido recurso, há também um viés político decisivo sobre a sua destinação, já que o Sindicato dos Produtores Rurais do Município apresenta “maior influência, e é isso, eles levam tudo e são pouquíssimos os assentamentos que ouvi falar que conseguiu fazer alguma ação” (Morador 4).

#### **4.3.2 A questão da água e críticas ao INCRA**

Segundo assentados do Emiliano Zapata, os beneficiários dos lotes localizados na parte baixa do assentamento, próximos ao Córrego Panga (Figura 19), em momentos críticos de escassez de água, captam o recurso com a utilização de bombas, ressaltando que esse procedimento é feito por uma minoria dos assentados, somente por aqueles que apresentam uma condição financeira mais favorável. Enquanto isso, os que estão localizados na parte alta do assentamento não têm a mesma opção a partir do Córrego Panga, dependendo de outras formas de captação de água, como o uso de cisternas e utilização das nascentes. No caso do Emiliano Zapata, são duas as principais nascentes utilizadas: uma do lado em que se encontram aproximadamente 14 famílias e exercem principalmente a pecuária como atividade principal geradora de renda, e “do outro lado”, uma nascente que abastece outras 10 famílias que apresentam, em sua maioria, a horticultura como principal atividade geradora de renda.

De acordo com os moradores, após 11 anos de criação do Projeto de Assentamento, a demanda por água aumentou e não zelaram “das nascentes”. E consideram que a estratégia de utilização das águas diretamente das nascentes, por meio

---

<sup>81</sup> No entendimento dos assentados, há uma diferença entre o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) e Sindicato dos Produtores Rurais em Uberlândia. Segundo os assentados, o STR defende os trabalhadores rurais do campo desfavorecidos economicamente e o Sindicato dos Produtores Rurais de Uberlândia representam os grandes produtores, que apresentam maior poder econômico e, consequentemente, maior poder político na região.

da adaptação do uso de mangueiras, na ausência de um manejo ou plano adequado de recuperação e preservação das áreas que envolvem as nascentes, não será mais viável futuramente. Segundo eles, a política de infraestrutura referente à distribuição de água por parte do INCRA é insuficiente para atender à demanda local. Assim, observou-se que, por meio do entendimento de algumas lideranças locais, após o governo assentar as famílias, deveria investir além dos recursos insuficientes para construção das casas, melhorar os investimentos em estradas, distribuição de água. E não é assim, “mas a gente só sabe cobrar as coisas aqui, e não sabe cobrar lá, é lá que temos que cobrar, isso aqui já era pra ter feito muito há tempos, entendeu, nós depende do INCRA? Depende, mas agora nós depende de nós” (Morador 5).

Portanto, vale ressaltar, como já foi apontado, que tanto no PA Emiliano Zapata quanto no PA Flávia Nunes, foram perfurados poços artesianos pelo INCRA, que se encontravam desativados até o momento da pesquisa de campo entre os meses de novembro e dezembro de 2015, e janeiro de 2016. Logo, não havia concluído o restante da obra que tinha o objetivo de distribuir água para as famílias assentadas. Assim, verificou-se que outros assentamentos localizados em Uberlândia também apresentam poços artesianos perfurados em que as obras de distribuição não foram concluídas, como, por exemplo, o PA Florestan Fernandes<sup>82</sup> (Figura 23). Destaca-se aqui que Lepeira e Moreira (2014), em trabalho intitulado Reforma agrária e acesso à água em Assentamentos de Uberlândia - MG, analisaram 8 dos 14 assentamentos existentes no referido Município, dentre eles os Emiliano Zapata e Flávia Nunes. Nesse contexto, observou-se que grande parcela dos assentamentos apresentou necessidade de água para o desenvolvimento de suas atividades, tanto de saneamento básico quanto produtivas, maior do que a quantidade a que tinham acesso, sendo que a maioria ainda não dispunha de poços artesianos<sup>83</sup> operantes e distribuídos para as famílias assentadas.

---

<sup>82</sup> PA Florestan Fernandes, criado em 2005, com capacidade para 22 famílias.

<sup>83</sup> Dentre os 8 PAs analisados: Zumbi dos Palmares, Florestan Fernandes, Nova Tangará, Flávia Nunes, Emiliano Zapata, Canudos e Nova Palma, poços foram perfurados, mas estavam inoperantes; Rio das Pedras com poço operante, mas não atendia satisfatoriamente à necessidade da comunidade (LEPERA e MOREIRA, 2014).



**Figura 23.** Imagem de poço artesiano PA Florestan Fernandes, Uberlândia - MG.  
Fonte: Arquivos do autor, 2014.

Para os moradores do assentamento Flávia Nunes, o poço artesiano foi “furado” há mais ou menos 11 anos, e que existiu o projeto de infraestrutura referente à distribuição da água oriunda do poço. De acordo com a comunidade, o INCRA deveria entrar com 98% da infraestrutura e a Prefeitura Municipal de Uberlândia - PMU com os 2% restantes, sendo o Município responsável pela apresentação do projeto para distribuição e maquinário e o INCRA pelos materiais e recurso financeiro para pagamento de parte da mão de obra da PMU. Mas, para o Morador B, “nesses anos todos, nós não teve apoio da Prefeitura, toda Prefeitura era contra os sem terra e contra os assentamentos, tanto é que nem o serviço básico de patrolamento de estrada nós tinha e tudo foi à base do pressionamento”. Segundo apontamentos, após a parceria entre INCRA e Prefeitura referente às obras de infraestrutura, “o INCRA fala que faz a licitação e a Prefeitura não responde, a Prefeitura fala que comunica o INCRA e o INCRA não dá retorno na região de Uberlândia” (Morador B).

Questionados sobre as obras não concluídas nos assentamentos em questão, foi argumentado pelo setor de Meio Ambiente da SR06 em Minas Gerais que,

A lógica é o seguinte, quando saiu o programa água para todos, passou a ser priorizado quem não tinha nenhum acesso à água, porque quando a pessoa tem o lote perfurado mesmo que não esteja distribuído já se entende que ele já tem acesso a água, mas é claro que o acesso poderia ser melhor mas ele já tem e o poço já tá lá, então priorizou o recurso pra trabalhar com aqueles que não tem acesso nenhum a água e aí foram feitos nesse sentido, pra depois trabalhar a equipagem, apesar de considerar que a lógica deveria ser outra né, os caras já deveriam fazer o negócio final e finalizar pra não ter que mexer mais naquilo também (Entrevista ao INCRA, dezembro de 2015).

Nesse sentido, também foi arguido pelos entrevistados do órgão que houve caso em que foram implantados três poços artesanais em um assentamento que apresentava a necessidade de um poço apenas, enquanto outras com necessidade de pelo menos um poço artesiano, sem nenhum. Também foi justificado que a gestão apresenta muitas falhas e que precisa ser melhorada.

#### **4.3.3 Críticas ao IEF e desencontros com os assentados**

Importante destacar que o PA Flávia Nunes foi criado em uma área que apresentava maiores fragmentos de remanescentes de Cerrado, além daqueles protegidos por lei em relação ao PA Emiliano Zapata. Dessa forma, para a instalação das famílias beneficiadas com a posse dos lotes, coube ao IEF a emissão de licenças para supressão da vegetação nativa (desmate de remanescente de Cerrado), de acordo com a necessidade apresentada por cada lote (Figura 24)<sup>84</sup>. Salientando que as áreas passíveis de licenciamento para supressão de cobertura foram aquelas fora das APPs e RLs. Assim, de acordo com os moradores, foram expedidas 12 licenças para desmate dentre os 15 lotes existentes. Situação diferente do PA Emiliano Zapata, que foi criado em uma área com menor vegetação nativa passível de desmate em relação ao PA Flávia Nunes, o que exigiu menor procura por autorização do órgão competente. Assim, compreende-se que as relações entre IEF e Projeto de Assentamento foram mais intensas no Flávia Nunes. Consequentemente, durante o Mapeamento Participativo, mais críticas foram tecidas ao IEF neste do que naquele.

---

<sup>84</sup> Na Figura 24 está representada a imagem do PA Flávia Nunes referente à 2006 (a) e outra de 2015 (b), no intuito ilustrar a diferença da cobertura da vegetação nativa antes e depois das Autorizações para Intervenção Ambiental no PA Flávia Nunes.



**Figura 24.** Mudança na cobertura vegetal do PA Flávia Nunes: a) Ano 2006; b) Ano 2015.

Fonte: Google Earth.

A partir disso, foi possível observar que uma série de desencontros entre os moradores do Flávia Nunes e a forma de atuação do IEF surgiu tonificada nas falas dos assentados participantes da pesquisa, além dos conflitos entre o órgão ambiental e assentados, a serem expostos adiante.

Nesse sentido, no entendimento dos moradores, há uma diferença entre os termos “limpeza” e “desmate”: o primeiro não precisa de autorização para supressão da cobertura nativa, enquanto que para o segundo é exigida a referida autorização; “no desmate você tem que pagar o material lenhoso e prestar conta da madeira que tirou e limpeza não”. Apresentou-se que, após o desmate dos 12 lotes para os quais foram emitidas as licenças, eles foram multados por terem “limpado” uma área para plantio que, de acordo com o próprio funcionário do IEF em visita anterior à notificação, não era necessária tirar a licença. Assim, “entramos com a defesa no Ministério Público, mas o juiz nem leu nossa documentação, e nós tinha prova suficiente” (Morador B). Além disso, alegou-se na autuação da Polícia Ambiental que o desmate ocorreu dentro de APP, mas, de acordo com os moradores, o técnico do IEF havia fotografado provando que o desmate fora realizado em área de produção e não se localizava dentro da área protegida por lei, “mas valeu o que a polícia falou entendeu”?

Quanto aos conflitos com o IEF, destacou-se o caso do lote 7, em específico, pois “esse lote aqui ele é uma briga feia no IEF, porque o IEF veio e fez a vistoria para desmate e aqui dentro quando nós mudou pra cá, tinha uma erosão” (Morador B). Sendo assim, nota-se outro acontecimento que demonstra a preocupação relacionada à preservação ambiental em interface com as formas de produção das famílias assentadas.

O referido episódio foi anunciado através do desentendimento entre a Associação<sup>85</sup> dos Trabalhadores Rurais do Assentamento Flávia Nunes e IEF, ocorrido especificamente no lote 7: segundo Morador B, “se nós fosse ter escutado o IEF, nós tinha derrubado aquela matinha ali todinha”.

Desse modo, de acordo com os acompanhantes da Caminhada Transversal pelo assentamento em questão, o antigo morador do lote 7 adotou os procedimentos necessários ao pedido de intervenção ambiental<sup>86</sup> em uma área fora das protegidas por lei, sendo essa liberada em 2011 pelo IEF. Mas a referida Associação entendeu, naquele momento, que tal área não poderia ser desmatada, pois causaria sérios prejuízos ambientais ao lote e, posteriormente, ao PA como um todo, “pois este Cerrado aqui não podia ser tirado, pois ele segura as águas lá em cima, e depois que tirou o Cerrado a água desce com tudo, aí cê vai ver o prejuízo ambiental que fez” (Morador B). Esclarecendo, portanto, que pelo fato de ter sido feita a limpeza da vegetação remanescente de Cerrado, ocorreu o aumento do escoamento da água das chuvas e posterior agravamento do processo erosivo observado no lote em questão (Figura 25).

---

<sup>85</sup> Referente à Associação dos Trabalhadores Rurais do Assentamento Flavia Nunes, da Fazenda Água Limpa. Criada em 2004.

<sup>86</sup> Em acesso à cópia do Documento Autorizativo para Intervenção Ambiental – DAIA, emitido pelo IEF em 2011, foi constatado que o lote 7 possui uma área total de 15,48 hectares (ha), sendo 3,35 ha de APP. Também consta que foi autorizada a supressão de 1,62 ha de cobertura nativa e 10,50 ha para Limpeza de área com aproveitamento econômico do material lenhoso. Ressalta-se que, no referido documento, consta que as espécies protegidas por lei como o Pequizeiro e Ipê deveriam ser preservadas.



**Figura 25.** Imagens a, b e c referentes ao processo erosivo lote 7. Imagem d: Bolsão de contenção das águas pluviais lote 7. PA Flávia Nunes, Uberlândia - MG.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

Argumentou-se que, durante a visita do responsável do IEF para vistoria acerca da decisão sobre a liberação da “abertura de área”, segundo os assentados, eram apenas três “crateras”<sup>87</sup>, sendo que duas se apresentavam estáveis por possuírem cobertura vegetal no entorno. Como compreendido, “tinha que preservar o mato pra poder segurar”, pois aumentou a quantidade de “crateras”, assim como o tamanho dessas (Figura 25 a, b e c). Atualmente, corre-se o risco de o “buraco” atingir o PA Eldorado dos Carajás<sup>88</sup>. Além disso, a preocupação dos assentados aumentou quando perceberam que a massa de solo originada do processo erosivo estava assoreando um córrego localizado dentro do assentamento, fonte de captação de água. Para conter o aumento da erosão, a Associação decidiu intervir na área e foram criados bolsões (Figura 25 d) de contenção da água das chuvas, com o intuito de evitar que ela escorresse no sentido das crateras, o que ressalta, mais uma vez, as medidas adotadas pelos próprios assentados a fim de preservar áreas consideradas passíveis de degradação ambiental. Contudo, o trecho da fala do Morador B representa bem a indignação devido a tal fato:

<sup>87</sup> Nome dado pelos moradores do Flávia Nunes, as fendas abertas no Solo resultado do processo erosivo presente no lote 7. Também visualizado na Figura 25 (a, b e c).

<sup>88</sup> PA Eldorado dos Carajás, criado em 2006, com capacidade para 24 famílias. O referido assentamento faz divisa com o PA Flávia Nunes e são separados apenas por uma cerca.

“Ai nós fez os bolsões lá em cima, mas por não ter as curvas de nível não tem como parar essa água, então quanto mais tempo passar, pior ficará, aí é onde o IEF deu a licença pra desmatar, essa mata, tudo aqui e licença pra desmatar, era pra desmatar tudo, não era pra deixar nenhum mato aqui, olha a ideia dos cabra né”.

Portanto, essas críticas direcionadas ao IEF foram acentuadas quando compararam o primeiro acontecimento em que ocorreu a multa devido à alegação de terem desmatado uma área de dois hectares para plantio em APP, no qual, segundo os moradores foram apresentadas provas ao Ministério Público, mas não foram atendidos. Enquanto, por outro lado, os moradores consideram que a liberação para desmate da vegetação do lote 7 foi um verdadeiro “crime” ambiental. Embora o desmate tenha ocorrido em áreas não pertencentes às protegidas por lei, constituía um obstáculo ao agravamento da erosão.

#### **4.3.4 Os assentamentos e as propriedades do entorno: o anúncio de um conflito.**

Em caminhada pelos assentamentos, destacam-se dois fatos ocorridos que apontaram uma relação conflituosa entre os proprietários vizinhos e os assentamentos em análise. Foi um elemento motivador o discernimento dos assentados sobre a necessidade de preservação das áreas protegidas por lei, em ambos os casos, especificamente a preocupação em preservar a vegetação em torno das nascentes. De modo análogo, o conflito no Flávia Nunes ocorreu entre sua localidade e uma usina de cana instalada nos arredores do assentamento, enquanto no PA Emiliano Zapata, com o proprietário criador de gado localizado na divisa com o assentamento.

De acordo com um dos acompanhantes na caminhada pelo PA Flávia Nunes, a propriedade vizinha ao assentamento foi arrendada por uma usina de cana, visto que para entrada e saída de caminhões e maquinário agrícola utilizado pelos produtores canavieiros, foram abertas as cercas do assentamento sem o consentimento dos moradores (representados pela Associação dos Trabalhadores Rurais do Assentamento Flávia Nunes), para utilizar uma estrada localizada dentro da “mata”. Ressaltando que a estrada (Figura 26) fica localizada a aproximadamente 100 metros de uma nascente responsável por atender às necessidades de grande parcela dos moradores do assentamento. Neste sentido, o caso tomou as vias judiciais, seguindo processo de acordo com a narrativa do acompanhante pela caminhada no assentamento que, na época do ocorrido, era Presidente da Associação dos Trabalhadores Rurais do assentamento:

“[...] nós chamou o meio ambiente eles não quis vim, aí nós ligou pro INCRA, que fez o ofício e mandou pra Belo Horizonte achou o endereço da empresa que era em Uberaba, aí começou. Aí o INCRA pediu a polícia do meio ambiente que veio fazer o Boletim de Ocorrência (BO), só que nós não podia fazer o BO de invasão de propriedade porque nós não éramos proprietário, era o INCRA. Aí na audiência pública, chamou a usina, o MP e IEF, aí a usina mandou a resposta assim: que não iria comparecer que não era de interesse deles. O MP não foi, foi só o IEF, aí o desembargador deu a sentença, encaminhou fechar a estrada, e o INCRA vai mandar um representante fazer um BO de invasão de propriedade, que a terra é de órgão público e não deu autorização pra passar dentro do assentamento. Aí veio o órgão e fez tudo direitinho, o meio ambiente e fez outro BO aí nós ficou com três BO e fechou a estrada do jeito que foi encaminhado na audiência. Aí começou a briga, pois os fazendeiros em defesa da usina não queria aceitar nós fechar a estrada que é dentro do assentamento, entendeu aí começou a briga” (Morador B).

Ressalta-se que, apesar de terem fechado a estrada, segundo acompanhante da caminhada, o processo ainda estava em andamento no período em que foi feita a pesquisa de campo, sendo acompanhado atualmente pelo INCRA, MP e Ministério do Desenvolvimento Agrário em Brasília-DF.



**Figura 26.** Estrada fechada pelos moradores do PA Flávia Nunes. Uberlândia - MG.  
Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

No PA Emiliano Zapata, foram apontadas críticas quanto à intervenção de um “Fazendeiro” pecuarista vizinho, que cortou a cerca da divisa com o assentamento para que o gado entrasse e acessasse a nascente, da qual, segundo os moradores do Emiliano Zapata, são muitas as famílias dependentes. Assim, o pisoteio do gado causou exposição do solo (decorrente da retirada da cobertura vegetal) e contribuiu para o assoreamento da nascente. Neste sentido, foi argumentado que medidas, como o cercamento, foram tomadas pelos próprios moradores, no intuito de proteger a nascente, embora em muitos casos as cercas foram cortadas. No entendimento do Morador 2,

“Na verdade eles mesmos é que tá acabando com a nossa nascente, o fazendeiro, a nascente na verdade é o seguinte, pode nascer dentro da terra dos outros, mas cê pode procurar qualquer pessoa do meio ambiente, se ela e interligado com outra fazenda não pode degradar a cabeceira dela, porque o lugar que ela tá mais perto da água é a nascente, se ocê acabar com a nascente, pra baixo vai secar, não vai correr água pra baixo, e é o que tá acontecendo aqui ó”.

Outro fator que agravou a preocupação sobre a preservação da referida nascente em questão, foi a construção de uma represa (Figura 27) dentro de APP, sendo que uma parte da área protegida por lei localiza-se dentro do imóvel vizinho e a outra parte dentro do PA Emiliano Zapata. Segundo o acompanhante da Caminhada Transversal pelo assentamento, “na verdade aqui é uma nascente, olha que tem os buritis<sup>89</sup> tem tudo, e a nascente é incluída com a nossa aqui né, cê acha que essa represa poderia ser construída aqui? Nunca né”, demonstrando, assim, a insatisfação decorrente da construção da represa, pelo fazendeiro.



**Figura 27.** Imagem a) Pisoteio do gado em APP; b) Represa construída em APP, divisa com PA Emiliano Zapata, Uberlândia - MG.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2015.

<sup>89</sup> Buriti é uma palmeira arbórea da espécie *Mauritia flexuosa*. Para os assentados, as áreas que possuem Buriti são um indicativo da presença de manancial de água por perto.

Desse modo, essa insatisfação pode ser percebida na fala do acompanhante na Caminhada Transversal pelo assentamento,

“Como que o cara vem aqui e coloca um trator de esteira, vai na cabeceira de uma nascente, ela nasce na terra de outro mas serve para as nascentes de baixo, a sede inteira, eu te garanto que se vier aqui e chamar a polícia e mostrar, a multa que vai pra ele é enorme”.

Além disso, diferentemente do ocorrido no PA Flávia Nunes quanto à conflituosa relação com a usina, levada à esfera judicial, foi apontado que ainda não fizeram uma denúncia aos órgãos competentes, mas já cogitaram em fazê-la. E acrescenta que a represa foi construída há muito tempo, nos anos em que não se tinha o “aperto” de lei como nos dias atuais e que há um tratamento diferenciado para os “grandes” em relação aos assentados. Assim, na interpretação dos assentados, os fazendeiros fazem intervenções em área de APP, pois dificilmente são denunciados e quando o são, têm dinheiro para pagar, enquanto os “pobres”, a partir do momento que procuram o órgão competente pela liberação da intervenção, este o proíbe e eles não o fazem, pois têm medo das consequências que isso produziria.

Portanto, ao analisar essas quatro categorias aqui problematizadas, entende-se que elas resumem um pouco sobre os principais entraves encontrados pelos moradores dos assentamentos na tentativa de conservar e recuperar os recursos naturais existentes em tais áreas. Nesse sentido, é possível considerar que o principal fator motivador na tentativa de conservação e recuperação está ligado diretamente às necessidades básicas e fundamentais dessas famílias, representadas pelo acesso a água, sendo esse recurso necessário tanto para consumo doméstico quanto para as atividades agropecuárias.

Movidos por essa necessidade, a tentativa de conservar e recuperar as APPs e RLs apresentou-se de suma importância para os moradores do Emiliano Zapata e Flávia Nunes. No entanto, com vista à conservação e recuperação dos recursos naturais ali existentes, em alguns momentos tem se mostrado de forma conflituosa, representada mediante as disputas e desencontros com os imóveis vizinhos que, em sua maioria, são representados pelos grandes produtores ligados ao agronegócio.

Além disso, a falta de infraestrutura desses assentamentos em relação ao fornecimento de água por meio dos poços artesianos apresentou-se como fator que tem agravado ainda mais a necessidade dos moradores de adotarem estratégias de captação e fornecimento de água. A falta de infraestrutura relacionada ao acesso à água é mais uma

deficiência da política de desenvolvimento dos assentamentos jurisdicionados pelo INCRA, dentre outras, como a ineficiência na concretização dos programas de recuperação do passivo ambiental existentes em tais áreas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o recorte feito sobre a temática ambiental nesse estudo, buscou-se acrescentar contribuições às discussões a respeito da política de criação de assentamentos e seu campo de interação com a legislação ambiental, no sentido de entender na prática como essa relação tem se dado no cotidiano das famílias beneficiadas com a criação dos Projetos de Assentamento. Em adição, considera-se que a abordagem sobre as ações referentes à recuperação e conservação ambiental dos recursos naturais no contexto dos Projetos de Assentamento apresenta-se como assunto de suma importância, embora pouco evidenciado nas discussões sobre a criação e desenvolvimento dos assentamentos rurais.

Assim, a partir do que foi pautado referente à inclusão da variável ambiental nas ações do INCRA direcionadas aos PAs em Minas Gerais, considera-se, a partir da realidade vivenciada através do estudo de caso dos PAs em destaque, que tais ações têm-se demonstrado exordial perante as necessidades reais de recuperação do passivo ambiental existentes nessas áreas. Desta forma, conclui-se que tais ações se sobressaem no campo do discurso em comparação aos seus efeitos na prática. No que tange à infraestrutura básica necessária ao acesso à água pelos moradores, pôde ser observado que, além da descontinuidade no processo de instalação da rede de distribuição de água nos assentamentos Emiliano Zapata e Flávia Nunes, essa deficiência também foi notada em outros Projetos de Assentamento localizados no município de Uberlândia-MG.

Quanto aos instrumentos normativos relacionados às práticas ambientais no contexto da reforma agrária, é importante ressaltar a criação, em 2001, da normativa 289 do CONAMA. Essa estabeleceu as diretrizes e procedimentos de controle e gestão ambiental para orientar e disciplinar a exploração dos recursos naturais em tais áreas, com vista a assegurar a proteção do meio ambiente de forma sustentável nos Projetos de Assentamentos, além de ter estabelecido a necessidade do licenciamento ambiental desses projetos. Nesse sentido, no decorrer das pesquisas documentais sobre os estudos relacionados à política de criação de assentamentos rurais em interface com a legislação ambiental, notou-se que as investigações que abordaram esse tema tiveram como aporte teórico a Resolução 289 do CONAMA de 2001, que compreendia a necessidade do licenciamento ambiental para o Projeto de Assentamento como um todo. Contudo, o presente trabalho permitiu uma reflexão sobre a Resolução 458, criada em 2013, que simplificou o processo de licenciamento de acordo com as necessidades reais de cada

beneficiário, em observância ao tipo de atividade a ser praticada em nos respectivos lotes. Quanto a essa mudança, foi evidenciado, através da Superintendência Regional 06 do INCRA, em Minas Gerais, que o órgão considerou o fracionamento do licenciamento como um avanço em termos de legislação ambiental, por entender que dentro do Estado mineiro as atividades produtivas, como pecuária e horticultura adotadas pelos assentados, dificilmente serão classificadas como atividades com alto potencial poluidor/degradador, como observado na deliberação normativa 74 do COPAM. Ou seja, após a criação da Resolução 458, o INCRA tem seguido as normas de abrangência federal em detrimento das exigências a nível estadual que se apresentam mais restritivas. Desta maneira, entende-se que, devido ao fato de essas mudanças terem ocorrido recentemente, ainda não se pode compreender os reais impactos sobre os Projetos de Assentamento e de que forma se dará a internalização dessas modificações pelos vários atores sociais envolvidos no contexto dos assentamentos rurais. Abrem-se, portanto, precedentes para futuras análises de um processo que se encontra em andamento.

No entanto, embora os desdobramentos sobre os novos direcionamentos tenham se dado recentemente, a resolução 289 do CONAMA trouxe como objetivo a orientação de disciplinas a serem adotadas a fim de proporcionar melhorias quanto à exploração dos recursos naturais, com vista a assegurar a proteção do meio ambiente de forma sustentável. E com esse objetivo, o INCRA tem destacado, no campo teórico, a adoção de medidas em acordo com esses preceitos no contexto dos PAs. Mas, na prática, percebe-se, através da perspectiva dos moradores assentados do Emiliano Zapata e Flávia Nunes, que esses não contaram com a concretização dos projetos relacionados à recuperação e conservação ambiental dos recursos naturais existentes, via órgão. Assim, acrescenta-se que as iniciativas nesse contexto têm sido tomadas, em sua maioria, pelos próprios assentados.

Por essa via, verifica-se, através da percepção ambiental dos trabalhadores assentados, que a internalização da dimensão ambiental nas discussões dentro dos PAs tem sido propiciada e influenciada por outros atores e mediadores ligados ao contexto dos assentamentos analisados, como MST, Prefeitura Municipal de Uberlândia, Universidade Federal de Uberlândia e incipientemente pelos técnicos de ATES contratado pelo INCRA.

Além disso, as tentativas de melhoria quanto ao estado de conservação das APPs e RLs têm-se tornado mais uma dificuldade para os assentados devido às burocracias na

formulação dos projetos de recuperação dessas áreas, ressaltando que, de acordo com o PDAs dos assentamentos analisados, grande parte das áreas destinadas a APPs e RLs já se encontravam degradadas antes da criação dos PAs. Assim, esses obstáculos têm-se apresentado como mais um desafio dentre outras necessidades, como a produção de alimentos, comercialização da produção e acesso a créditos, além de infraestruturas básicas, de modo a construírem formas mais sustentáveis de produção nas áreas reformadas.

Vale ressaltar a importância da utilização do Mapeamento Participativo e Caminhada Transversal na construção do conhecimento sobre a realidade local. Através dessas, foi possível obter um diagnóstico das áreas construído pelas próprias comunidades analisadas, uma visão mais sistêmica sobre a realidade vivenciada pelos moradores do Emiliano Zapata e Flávia Nunes. Diagnóstico esse relacionado, principalmente, ao estado de conservação dos recursos naturais ali existentes e à multiplicidade de interpretações sobre os desdobramentos que pautam pela busca da conservação e recuperação das APPs e RLs.

A partir da inserção do pesquisador em campo através das técnicas de mapeamento e caminhada, avaliou-se que a relação entre pesquisador e comunidade se deu de forma mais interativa, de modo a proporcionar ao andamento da pesquisa de campo uma diminuição do distanciamento entre as partes. Com base nisso, foi possível identificar as formas de utilização dos recursos naturais com vista à melhoria das APPs e RLs, já que essas áreas, na percepção dos assentados, representam as possibilidades de manutenção dos recursos hídricos necessários à produção das famílias pertencentes aos assentamentos. Além disso, durante a construção participativa de mapeamento, elencou-se as principais problemáticas encontradas no percurso para a busca da conservação e recuperação dessas áreas, bem como as relações desarmoniosas com os grandes produtores do entorno.

Entende-se que a construção participativa somada à inserção mais profunda do pesquisador em campo proporcionou, inevitavelmente, o aparecimento dos anseios dos moradores quanto à possibilidade de implantação de projetos sustentáveis, como a utilização dos Sistemas Agroflorestais - SAFs (permitidos pela legislação ambiental), em compatibilidade com a exploração das RLs. No entanto, após 11 anos de criação dos PA Emiliano Zapata e PA Flávia Nunes, não se observou, durante a pesquisa de campo, a concretização de projetos que contemplem a incorporação destas áreas. Embora o PDA, construído em 2006, de ambos os assentamentos tenha trazido em seu programa

ambiental a necessidade de recuperação e manutenção da vegetação nativa em APP e RL através do plantio de mudas, também foi apresentado, naquele momento, no plano de ação para o assentamento, a adoção dos SAFs.

Portanto, verifica-se a necessidade de uma análise mais aprofundada sobre os principais impasses em torno das possibilidades de viabilização desses projetos sustentáveis como forma de utilização das áreas prioritárias para a conservação dos recursos naturais, uma vez que esse aprofundamento ultrapassa as possibilidades dessa pesquisa, apesar de se apresentar como tema transversal aos objetivos desse trabalho. Tais indagações podem ser exploradas como objeto de estudos posteriores.

## REFERÊNCIAS

ALBERGONI, L e PELAEZ, V. Da Revolução Verde à agrobiotecnologia: ruptura ou continuidade de paradigmas? Revista de Economia, Curitiba, v.33, p. 31-53, 2007.

ALENTEJANO, P.R.R. Assentamentos rurais e conflitos ambientais no Estado do Rio de Janeiro. In: HENRI ACSELRAD (org.) conflito social e meio ambiente no Estado do Rio de Janeiro. 1º ed. Rio de Janeiro: Relumê Dumará, 2004.

ALEXANDRE, A. F. A perda da radicalidade do Movimento Ambientalista Brasileiro uma nova contribuição à crítica do movimento. Ambiente e Educação, Rio Grande, v.8, p. 73-94, 2003.

ARACI, L, A, S; AMARAL, G, M, O; LOURENÇO, T, C, M. A expansão do cultivo da soja e as transformações do espaço agrário no Cerrado Mineiro. Revista de Geografia – PPGeo. Juiz de Fora – MG. v. 2, n.1, pag.1-9, 2011.

ARAÚJO, F, C. Reforma Agrária e Gestão Ambiental: Encontros e Desencontros. Brasília, 2006. 242 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília.

AZEVÊDO, F, A. As Ligas Camponesas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. 145 p.

BERGAMASSO, S, M, P, P; FERRANTE, V, L, S, B. A qualidade dos assentamentos da reforma agrária: a polêmica que nunca saiu de cena – Debatendo o livro A Qualidade dos Assentamentos da Reforma Agrária Brasileira. In: FRANÇA, C. G; SPAROVEK, G. (Coord.). Assentamentos em debate. Brasília: MDA/NEAD, 2005. p 75-88.

BRANDÃO, C, L. Assentamentos rurais e licenciamento ambiental em Minas Gerais. Viçosa, 2006. 170 f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Universidade Federal de Viçosa.

BRASIL. Lei de terras. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L0601-1850.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.html). Acesso em: 28 de agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Brasília: DOU, 2007.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Brasília: DOU, 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: [http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA\\_2004.pdf](http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA_2004.pdf). Acesso em: abril de 2015.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Brasília: DOU 1997.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA nº 458, de 16 de julho de 2013. Estabelece procedimentos para o licenciamento ambiental em assentamento de reforma agrária, e dá outras providências. DOU, 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução do CONAMA nº 289, de 25 de outubro de 2001. Estabelece diretriz para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária. DOU, 2001.

CARDOSO, L, F. Assentamentos Rurais: desafios de conquista e Permanência na terra no P. A. Fazenda Nova Tangará Uberlândia (MG). Uberlândia, 2009. 111f. Monografia (Bacharel em Geografia). Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia.

CARVALHO, N, D. Luta Pela Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba: a trajetória dos movimentos e organizações sociais na construção do território. 2011. 140 f. Dissertação (Mestrado)- Curso de Geografia, Departamento de Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2011.

CLEPS JR., J. et al. Territorialidades da Reforma Agrária em Minas Gerais: uma contribuição para a compreensão das lutas no campo no período de 2000-2006. 108 Anais do 4º Encontro Nacional de Grupos de Pesquisa – ENGRUP. São Paulo, 2008, p.884-911.

CMMAD. Nosso futuro comum. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1988.

COELHO, F. G. A arte das orientações técnicas no campo: concepções e métodos. Viçosa – MG. Ed. Suprema, 2014. 188f.

CONTAG. A CONTAG. Disponível em: <<http://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=227&nw=1>>. Acesso em: março de 2016.

CURADO, F, F. *“Esverdeando” a Reforma Agrária: Atores Sociais e a Sustentabilidade Ambiental em Assentamentos Rurais no Estado de Goiás*. Brasília, 2004, 237 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília-UNB.

DATALUTA. Banco de Dados da Luta pela Terra: Minas Gerais Relatório 2011. Publicado em 2012. Disponível em: <<http://www.lagea.ig.ufu.br/relatoriosdatalutabrasil.html>>. Acesso em: agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. Banco de Dados da Luta pela Terra: Minas Gerais Relatório 2013. Publicado em 2014. Disponível em: <[http://www.lagea.ig.ufu.br/rededataluta/relatorios/minas/dataluta\\_mg\\_2014.pdf](http://www.lagea.ig.ufu.br/rededataluta/relatorios/minas/dataluta_mg_2014.pdf)>. Acesso em: abril de 2016.

\_\_\_\_\_. Banco de Dados de Luta pela Terra. Relatório Brasil 2014. Publicado em 2015. Disponível em: <<http://www.lagea.ig.ufu.br/relatoriosdatalutabrasil.html>>. Acesso em: maio de 2016.

DRUMOND, M. A; GIOVANETTI, L; GUIMARÃES, A. Técnicas e Ferramentas Participativas para a Gestão de Unidades de Conservação. 2ª Ed. Brasília: GTZ. 2009. 120p.

EPAMIG – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais. Diagnóstico rural do município de Uberlândia. Belo Horizonte- MG, 2009. Disponível em: [http://www.epamig.br/index.php?searchword=diagnostico&option=com\\_search&Itemid](http://www.epamig.br/index.php?searchword=diagnostico&option=com_search&Itemid) ≡. Acesso em: maio de 2016.

FARIA A. A. C e NETO, P. S. F. 2006. Ferramenta de Diálogo – Qualificando o uso das técnicas do DRP- Diagnóstico Rápido Participativo. Brasília: MMA, 2006. 76p.

FARIA, C, S, O. e OLIVEIRA, A, U. O processo de constituição da propriedade privada da terra no brasil. Disponível em:<egal2009.asyplanners.info/.../6193\_OLIVEIRA\_Ariovaldo\_Umbelino.doc>. Acesso em: março de 2016.

FERNANDES, B. M. A formação do MST no Brasil. Petrópolis-RJ: Vozes, 2000.

FERNANDES, B. M. O MST e os desafios para a realização da reforma agrária no governo Lula. **OSAL**, n. 11, p.37-53, ago. 2003. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110221042312/3d1fernandes.pdf>. Acesso em: maio de 2016.

GUIMARÃES, L. de C. Luta pela terra, cidadania e novo território em construção: o caso da Fazenda Nova Santo Inácio Ranchinho, Campo Florido – MG (1989-2001). 2002. 170 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2002.

HADDAD, L, N. Analisando as tensões entre produção agrícola e conservação ambiental no contexto dos assentamentos de reforma agrária, Campos dos Goytacazes, RJ. Campo dos Goytacazes, 2009.134 f. Dissertação (Mestrado em Políticas sociais)-Centro de Ciências do Homem. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro.

HESPAHOL, A, N. Modernização da agricultura e desenvolvimento territorial. 108 Anais do 4º Encontro Nacional de Grupos de Pesquisa – ENGRUP. São Paulo, 2008, p. 370-392.

INCRA- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Norma de Execução/INCRA/SD Nº 43. Estabelece critérios e procedimentos referentes à implantação de Projetos de Recuperação e Conservação de Recursos Naturais em áreas de assentamentos da Reforma Agrária. Brasília: INCRA, 2005a.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Norma de Execução/INCRA/SD Nº 44. Estabelece valor unitário por família referente à implantação de Projetos de Recuperação e Conservação de Recursos Naturais em áreas de assentamentos da Reforma Agrária. Brasília, INCRA, 2005b.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Manual para elaboração e implantação de projetos de recuperação e conservação de recursos naturais em Assentamentos da Reforma Agrária. Brasília, INCRA, 2006.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Relatório das oficinas sobre licenciamento ambiental dos Projetos de Assentamento do Programa Nacional de Reforma Agrária. Brasília, INCRA, 2009.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Plano de ação ambiental do INCRA. Brasília: INCRA, 2008.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Projetos de Assentamentos por ano de criação-SR06. 2013b. Disponível em: <<http://www.lagea.ig.ufu.br/bancodedadosdatalutaminas.html>>. Acesso em: maio de 2013.

\_\_\_\_\_. Infraestrutura. 2016d. Disponível em: <[http://www.incra.gov.br/infraestrutura\\_assentamentos](http://www.incra.gov.br/infraestrutura_assentamentos)>. Acesso em: maio de 2016.

\_\_\_\_\_. Assentamentos. 2016c. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/assentamento>>. Acesso em: maio de 2016.

\_\_\_\_\_. História da reforma agrária. 2016a. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/reformaagrariahistoria>>. Acesso em: abril de 2016.

\_\_\_\_\_. Meio ambiente. 2016e. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/meioambiente>>. Acesso em: maio de 2016.

\_\_\_\_\_. Reforma Agrária. 2016b. Disponível em: <[http://www.incra.gov.br/reforma\\_agraria](http://www.incra.gov.br/reforma_agraria)>. Acessado em: maio de 2016.

\_\_\_\_\_. Resolução simplifica licenciamento ambiental em assentamentos da reforma agrária. Publicado em 24/07/2013. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/resolucao-simplifica-licenciamento-ambiental-em-assentamentos-da-reforma-agraria>. Acesso em: abril de 2015.

PORTAL AGENCIA BRASIL. Brasil registra primeiro caso de desapropriação de terras por prática de crime ambiental. Publicado em 20/08/2009. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2009-08-20/brasil-registra-primeiro-caso-de-desapropriacao-de-terras-por-pratica-de-crime-ambientalacesso>. Acesso em: abril de 2016.

Portal do Ministério do Meio Ambiente. Agenda 21 Brasileira. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira>> Acesso em: abril de 2015.

TCU. Tribunal de Contas da União. Acórdão 2633 de 2007. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d4c454741444f2d3638323338&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO->

LEGADO;DECISAO-LEGADO;RELACAO-LEGADO;ACORDAO-RELACAO-LEGADO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1. Acesso em: maio 2016.

JACOBI, P. Movimento Ambientalista no Brasil. Representação Social e complexidade da articulação de práticas coletivas. In: Ribeiro, W (org.) Patrimônio Ambiental – EDUSP – 2003.

JESUS, L, C, F. A ocupação dos cerrados: O polocentro e seus impactos em Minas Gerais. 1988. 81f. Monografia (Bacharel em Economia). Instituto de Economia. UNICAMP, 1988.

LARANJEIRA, R. (1983) Colonização e Reforma Agrária no Brasil. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1983.

LEITE et al. Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura – IICA; Núcleo e Estudos Agrários - NEAD. São Paulo, Unesp, 2004, 392p.

LEPERA, L. P. G e MOREIRA, V. B. Reforma agrária e acesso à água em assentamentos de Uberlândia – MG. In: I Simpósio Mineiro DE Geografia. Alfenas – MG, 2014. p. 799-210.

LIBERATO, A.P.G. Reforma agrária: direito humano fundamental. Curitiba: Juruá, 2004. 165 p.

MARCHÃO, R. L; VILELA, L; PALUDO, A. L; JUNIOR, R. J. Impacto do pisoteio animal na compactação do solo sob integração lavoura - pecuária no Oeste baiano. Boletim Técnico 166, EMBRAPA. Planaltina – DF, 2009

MARQUES V, S. Desafios para uma transição agroecológica: o caso da Associação Camponesa de Produção da Reforma Agrária do município de Uberlândia - MG. Montes Claros – MG, 2014. Monografia de Especialização em questão agrária, agroecologia e industrialização. Instituto de Ciências Agrárias - UFMG.

MARTINS, J. G. Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária. São Paulo, Editora Brasiliense S.A, 1985.

MARTINS, J. S. Expropriação e Violência (A questão política no campo). São Paulo, Hucitec, 1980.

MARTINS, J. S. Reforma Agrária: o impossível diálogo. São Paulo, Edusp, 2004.

MARTINS, P, R. Reforma agrária e a questão ambiental: por uma outra concepção. In: FRANÇA, C. G; SPAROVEK, G. (Coord.). Assentamentos em debate. Brasília: MDA/NEAD, 2005. p 185-198.

MATOS, L, F, O, R. Percepção ambiental de estudantes de uma Escola na região central de Cuiabá – MT. 2009. 103f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Educação UFMT, 2009.

MATTEI, L. Reforma agrária e programas de assentamentos rurais: o dilema atual da questão agrária brasileira. In: FRANÇA, C. G; SPAROVEK, G. (Coord.). Assentamentos em debate. Brasília: MDA/NEAD, 2005. p 168-183.

MAYWALD, F. Áreas de preservação permanente e reserva legal em assentamentos rurais: análise da adequação da legislação ambiental nos Projetos de Assentamento Flávia Nunes e Canudos - Uberlândia (MG). Uberlândia, 2011. 71 f. Monografia (Bacharel em Geografia). Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia.

MAYWALD, P, G; JÚNIOR, M, O. Estrutura de Áreas protegidas dos assentamentos de reforma agrária no município de Uberlândia-MG, Brasil: um estudo de ecologia de paisagem. Sociedade & Natureza, Uberlândia – MG. Vol.25, nº 1, pag.75-90, Jan/Abr. 2013.

MINAS GERAIS, BRASIL. Fundação Estadual do Meio Ambiente. Deliberação Normativa nº 88 do COPAM. Dispõe sobre normas para o licenciamento ambiental nos projetos de assentamento para fins de reforma agrária e dá outras providências. Belo Horizonte, 13 de setembro de 2005. Diário do Executivo- Minas Gerais.

MINAS GERAIS, BRASIL. Lei nº 180. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Belo Horizonte, 20 de janeiro de 2011. Diário do Executivo de Minas Gerais.

MINAS GERAIS, Deliberação Normativa 74. Belo horizonte, publicado em 10 de fevereiro de 2004. Diário do Executivo de Minas Gerais.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa nº 2 de maio de 2014. Dispõe sobre os procedimentos para a integração, execução e compatibilização do Sistema de Cadastro Ambiental Rural-SICAR e define os procedimentos gerais do Cadastro Ambiental Rural - CAR. 2014.

MOREIRA, V. C. S. Percepção Ambiental de Moradores em Áreas de Riscos nas Encostas Favelizadas de Vitória: Um Estudo de Caso no Morro Jesus de Nazareth. 2004. 97 p. (Monografia de Graduação) - Curso de Licenciatura em Ciências Biológicas – Instituto de Biologia, UFES. Vitória, ES.

OLIVEIRA, A, U. Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária. São Paulo: Labur Edições, 2007, 184p.

PIRES, M, O. Programas agrícolas na ocupação do Cerrado. Sociedade e Cultura, v. 3, n. 1 e 2, jan/dez. 2000, p. 111-131.

REDE CERRADO. Relatório da oficina: Sistemas Produtivos Tradicionais, Agrobiodiversidade e Conservação do Cerrado. Brasília-DF, 2014.

SADER, Eder. Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SEVERINO, A, J. Metodologia do trabalho científico. São Paulo: Cortez Editora, 2007, 304p.

SILVA, L. L. O papel do estado no processo de ocupação das áreas de cerrado entre as décadas de 60 e 80. Caminhos de Geografia, Uberlândia, v. 2, n. 2, p. 24-36, dez, 2000.

SILVÉRIO, Leandra D. Assentamento Emiliano Zapata: trajetória de lutas de trabalhadores na construção do MST em Uberlândia e Triângulo Mineiro (1990-2005). 2006. 194 f. Dissertação (Mestrado em História Social)- Curso de História, Programa de Pós-Graduação em História, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

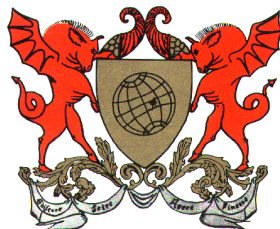
SPAROVEK, Gerd. A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira. São Paulo: Páginas & Letras Editora e Gráfica, 204 p, 2003.

STEDILE, João Pedro (Org.). A questão agrária no Brasil: o debate tradicional - 1500-1960. São Paulo: Expressão Popular, 2005. v. 1. 303 p.

VERDEJO, M. E. Diagnóstico Rural Participativo: um guia prático. Secretaria da Agricultura Familiar – MDA. Ascar – Emater RS, 2006. 62p.

VIEIRA, Wesley Alves. A territorialização do MST no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e o assentamento Emiliano Zapata no contexto das políticas públicas: (des)encontros, desafios e conquistas. Uberlândia, 2014. 232 f. Dissertação (Mestrado em Geografia)- Instituto de Geografia. Universidade Federal de Uberlândia.

## **ANEXO A – Questionário semiestruturado para moradores dos Assentamentos Emiliano Zapata e Flávia Nunes**



### **Universidade Federal de Viçosa**

Legislação Ambiental e a criação de assentamentos rurais: os dilemas dos projetos de assentamento Emiliano Zapata e Flávia Nunes, Uberlândia-MG

#### **Questionário N° \_\_\_\_**

1-Data \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ 2-Nome do entrevistado \_\_\_\_\_

3-Nome do entrevistador \_\_\_\_\_

Local da entrevista: 4-Assentamento \_\_\_\_\_ 5-Parcela nº \_\_\_\_\_ 6 -Área \_\_\_\_

7- Data de chegada ao assentamento \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

#### **ASPECTOS SOCIAIS E DEMOGRÁFICOS**

8-Data de fixação na atual parcela \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

9- É o primeiro (a) proprietário (a) da parcela?

a-( ☐ ) sim      b-( ☐ ) não      c-( ☐ ) NR

10-Se não, quantos proprietários teve o lote? \_\_\_\_\_

11- Em qual condição se encontra sua relação proprietário e sua família com a atual parcela?

a -( ☐ ) Proprietários

b-( ☐ ) Arrendatários

c-( ☐ ) Meeiro

d-( ☐ ) Outros, qual? \_\_\_\_\_

12- Qual o lugar de moradia (origem) antes da chegada ao assentamento?

\_\_\_\_\_

13- Características da composição familiar atual:

| Nome | Grau de parentesco | Idade | Sexo M/F | Residente no assentamento S/N | Grau de escolaridade | Principal ocupação |
|------|--------------------|-------|----------|-------------------------------|----------------------|--------------------|
|      |                    |       |          |                               |                      |                    |
|      |                    |       |          |                               |                      |                    |
|      |                    |       |          |                               |                      |                    |
|      |                    |       |          |                               |                      |                    |
|      |                    |       |          |                               |                      |                    |

14- Através de qual agente você adentrou no assentamento?

a- ( ) MST

b- ( ) INCRA

c- ( ) Sindicato de Trabalhadores Rurais

d- ( ) Outros, \_\_\_\_\_

15- Participou do processo de ocupação da fazenda desapropriada para criação do Projeto de Assentamento?

16- Participou da fase de acampamento?

a- ( ) sim

b- ( ) não

c- ( ) NR

17- Caso Sim, por quanto tempo?

18- Participou de outros processos de ocupação em outras áreas?

19- Continua tendo vínculo MST? a- ( ) sim b- ( ) não c- ( ) NR

20- Se sim, qual a relação atual como movimento em questão? \_\_\_\_\_

21- Como morador do assentamento, participa de alguma organização, como:

a- ( ) Cooperativa

b- ( ) Associação

c- ( ) NR

c- ( ) Outros, \_\_\_\_\_

22- Em sua opinião, quais as maiores dificuldades em ser um assentado da reforma agrária? \_\_\_\_\_

#### ASPECTOS PRODUTIVOS E RENDA

23- Qual a principal fonte de renda da família?

a- ( ) Agrícola, Valor em R\$ \_\_\_\_\_

b-( ) Não agrícola, Valor R\$ \_\_\_\_\_

c-( ) NR

24- Dentre as atividades agrícolas praticadas no lote, é a mais praticada no lote?

a-( ) Agricultura

b-( ) Pecuária

c-( ) NR

25- A partir do momento que se tornou beneficiário do lote, recebeu algum tipo de Crédito?

a-( ) Sim

b-( ) Não

c-( ) NR

26- Se sim, de qual órgão e o valor em R\$? \_\_\_\_\_

| Órgão | Linha de crédito | Valor |
|-------|------------------|-------|
|       |                  |       |
|       |                  |       |
|       |                  |       |

#### PERCEPÇÃO AMBIENTAL

27- Durante o tempo em que está assentado neste lote, houve algum curso, palestra ou outro evento deste tipo, sobre educação ambiental?

a-( ) sim    b-( ) não    Se sim, por quem? \_\_\_\_\_

28- Não sua opinião qual a importância de preservar o meio ambiente/recursos naturais (nascentes, \_\_\_\_\_, água, \_\_\_\_\_, vegetação)?

29- Tem conhecimento sobre o que é Reserva Legal (RL)?

a-( ) sim

b-( ) não

c-( ) NR

30- Em sua opinião, qual a importância de manter a RL?

31- Já foi informado pelo INCRA, MST, agente de assistência técnica ou outro representante sobre a possibilidade de utilizar as RLs?

32- Caso haja no assentamento RL, sabe onde localiza?

a-( ) sim

b-( ) não

c-( ) NR

33- Na sua parcela tem a ocorrência de RL?

a-( ) sim

b-( ) não

c-( ) NR

34- Sabe informar se há alguma iniciativa de reflorestamento das RLs no assentamento?

a-( ) sim

b-( ) não

c-( ) NR

35- Se sim por quem (órgão, assentado, MST)?

36- Tem conhecimento sobre o que é Área de Preservação Permanente (APP)?

a-( ☐ ) sim                      b-( ☐ ) não                      c-( ☐ ) NR

37- Em sua opinião qual a importância em preservar as APPs?

---

38- Sua parcela contém fragmentos de APP?

a-( ☐ ) sim                      b-( ☐ ) não                      c-( ☐ ) NR

39- Qual o tipo de APP?

a-( ☐ ) nascentes

b-( ☐ ) perto do curso de água

c-( ☐ ) outros

d-( ☐ ) NR

40- Acha importante destinar parte de sua parcela para preservar o meio ambiente/recursos naturais?

a-( ☐ ) sim                      b-( ☐ ) não                      c-( ☐ ) NR

41- Acredita na possibilidade de plantar ou executar atividade pecuária e preservar o meio ambiente?

a-( ☐ ) sim                      b-( ☐ ) não                      c-( ☐ ) NR

42-                      Se                      sim,                      de                      que                      forma?

---

43- Sabe informar se o INCRA destinou alguma área para preservação ambiental no assentamento?

a-( ☐ ) sim                      b-( ☐ ) não                      c-( ☐ ) NR

44- Sabe informar se o INCRA tem algum projeto de ação relacionado à preservação ambiental, no assentamento?

a-( ☐ ) sim                      b-( ☐ ) não                      c-( ☐ ) NR

45- Você considera que as áreas protegidas por lei tem tido uma atenção maior nos dias atuais em relação a sua chegada ao assentamento?

a-( ☐ ) sim

b-( ☐ ) não

c-( ☐ ) NR

46- Você considera que a forma como foi distribuído os lotes, houve prejudicado quanto à presença destinada por lei, para preservação?

a-( ☐ ) sim

b-( ☐ ) não

c-( ☐ ) NR

47- Tem o conhecimento de alguma forma de se produzir, que cause menos danos ao meio ambiente?

a-( ☐ ) sim

b- ( ) não  
c- ( ) NR

48- Tem conhecimento sobre o tema Agroecologia?

a- ( ) sim  
b- ( ) não  
c- ( ) NR

49- Tem alguma experiência com a Agroecologia no assentamento?

a- ( ) sim  
b- ( ) não  
c- ( ) NR

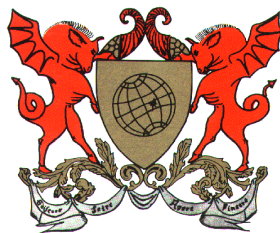
50- Tem algum assunto que queira dialogar e não foi abordado no questionário?

a- ( ) sim  
b- ( ) não  
c- ( ) NR

51- Qual? \_\_\_\_\_

**Muito obrigado pela contribuição!**

## **ANEXO B – Roteiro de entrevista para o setor de meio ambiente da Superintendência Regional 06 do INCRA**



### **Universidade Federal de Viçosa**

Legislação Ambiental e a criação de assentamentos rurais: os dilemas dos projetos de assentamento Emiliano Zapata e Flávia Nunes, Uberlândia-MG.

Data: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Local da entrevista:

Nome do entrevistado/a:

Função exercida pelo entrevistado/a no INCRA:

1. Quanto tempo o senhor trabalha no INCRA?
2. Quais atividades o INCRA desenvolve nos assentamentos no que tange a questão ambiental?
3. Quais as maiores dificuldades encontradas pelo INCRA na gestão ambiental em interface com a reforma agrária?
4. Quem são os verdadeiros herdeiros do possível passivo ambiental deixado pelos proprietários anteriores as desapropriações para implementação dos Projetos de Assentamento (PA)?
5. O INCRA possui algum projeto de Educação Ambiental junto aos assentados? E especificamente aos quatro mencionados nesta entrevista? Acha importante que se tenha?
6. Em 2008 foi criado pelo INCRA o Plano de Ação Ambiental. Desta forma quais as medidas adotadas pelo órgão quanto:
  - a) Licenciamento ambiental?
  - b) Recuperação ambiental e monitoramento ambiental nos de assentamentos?
  - c) Promoção da gestão ambiental dos assentamentos?
7. O senhor tem conhecimento sobre a Resolução 289 do Conselho Nacional do Meio Ambiente- CONAMA de 2001? O que mudou na atuação do INCRA a partir desta resolução?

8. O senhor tem conhecimento sobre as políticas do Conselho de política ambiental-COPAM?
9. De acordo com a normativa 74 do COPAM, os assentamentos com número inferior a 50 assentados não precisam do licenciamento ambiental e sim de uma autorização de funcionamento (AF). Neste sentido como tem se dado a relação entre INCRA e SUPRAM (órgão responsável pela emissão da AF)?
10. Quais ações o INCRA tem efetuado especificamente quanto a recuperação das RLs e APPs no âmbito dos assentamentos da reforma agrária (RA)?
11. Quais as dificuldades encontradas quanto a estas ações?
12. Como estão sendo conduzidas as ações especificadas no Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta- TAC assinada em 2003 junto ao Ministério Público Federal, entre IBAMA e INCRA?
13. Quais as principais dificuldades encontradas na implantação do TAC?
14. Têm ocorrido desencontros entre INCRA e algum Órgão ambiental?
15. O INCRA tem algum Banco de Dados que aborda a variável ambiental no âmbito dos assentamentos de RA?
16. Quais ações o INCRA tem implementado quanto a Norma de Execução –NE nº 43 referente a implantação de Projetos de recuperação e conservação dos recursos naturais em área de assentamento?
17. Quais assentamentos do município de Uberlândia possuem Licenciamento Ambiental ou Autorização de Funcionamento?
18. Em relação aos assentamentos: PA Flávia Nunes; PA Emiliano Zapata; PA Canudos; PA Eldorado dos Carajás. Localizados no Município de Uberlândia. Eles apresentam PDA ou PRA?
19. Quais ações o INCRA tem implementado nesses assentamentos em específico, quanto as questões levantadas nesta entrevista?
20. Existe algum tipo de ação conjunta entre INCRA e SUPRAM relacionadas a áreas de proteção ambiental nestes assentamentos?
21. O escritório local tem participado dos processos de licenciamento ambiental e ou autorização de funcionamentos destes assentamentos?
22. De acordo o Novo Código Florestal instituído em 2002, é obrigatório o Cadastro Ambiental Rural - CAR dos Projetos de Assentamento da Reforma Agrária? Que medidas o INCRA tem incorporado tal necessidade?

**Muito obrigado pela contribuição!**