



## **Relatório de Visita de Investigação de Denúncias de Violações dos Direitos Humanos à Alimentação, Água e Terra Rural, no estado do Amapá**

**Relator para os Direitos Humanos à Alimentação Adequada, Água e Terra Rural, do Programa Relatores Nacionais DHESC- Brasil<sup>1 2</sup>, Flavio Luiz Schieck Valente<sup>3 4</sup>.**

**Dezembro de 2002**

1. O relator nacional visitou o Estado do Amapá do dia 23 a 30 de Dezembro de 2002, para investigar denúncias da Comissão Pastoral da Terra –Amapá de irregularidades e violações ao Direito Humano à Alimentação e Terra Rural no estado do Amapá, envolvendo a maioria dos assentamentos da Reforma Agrária do Estado, mas com ênfase ao Projeto de Assentamento Corre Água, situado a 129 km da sede do município de Macapá, onde posses antigas foram divididas em até cinco vezes para a implantação do Assentamento, enquanto ao lado se contra uma grilagem de mais de 10.000 hectares, chamada Fazenda Parabrillho, que foi adquirida pela empresa Norte Americana Champion, em 1995, e contra a qual nada foi feito até hoje (Anexo 1).
2. O relator agradece ao apoio prestado pela CPT-AP, pelo Setor de Alimentação e Nutrição do Hospital da Criança e do Adolescente, e por diferentes setores da sociedade amapaense, tanto para a viabilização de um Seminário de divulgação sobre o tema da Relatoria, que foi realizado no dia 26 de dezembro e contou com 50 participantes, como para o desenvolvimento da viagem ao Projeto de Assentamento Corre-água.
3. O relator agradece também o interesse demonstrado pelo Governador do Amapá recém eleito, Dr. Waldez Góes, em ter acesso aos resultados da visita e sua disposição em receber o Relator quando da realização da missão oficial, que ainda deverá ser agendada.
4. Além da visita ao Assentamento Corre Água e da realização do seminário de divulgação dos DHESC, foi feita uma visita ao Cemitério conhecido por Barcellão, que fica na periferia do

---

<sup>1</sup> O Programa Relatores Nacionais DHESC é uma iniciativa da Plataforma de Direitos Humanos Econômicos Sociais e Culturais – Brasil, e conta com o apoio da Secretaria Especial de Direitos Humanos do Governo Federal e do Programa de Voluntários da ONU (UNV).

<sup>2</sup> Para a viabilização da missão foi fundamental o apoio da ABRANDH, contando com financiamento da Cooperação Alemã (GTZ) e da Coordenação Geral da Política de Alimentação e Nutrição do Ministério da Saúde, que liberou o relator para a realização da mesma.

<sup>3</sup> Médico, Mestre em Saúde Pública; consultor da Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos; membro da Coordenação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional; membro do Comitê Diretivo do Comitê Permanente de Nutrição da ONU.

<sup>4</sup> Este relatório foi preparado com a participação da Assessora da Relatoria, Valéria Burity, bacharel em Direito, apoiada pelo Programa de Voluntários da ONU.

município de Macapá, inaugurado em 1998, onde já teriam sido enterrados cerca de 2000 corpos de crianças, em sua maioria recém nascidos, o que era considerado elevado por entidades locais.

5. Devido à época em que foi realizada a visita, houve dificuldade de efetivação de contatos com autoridades locais, mas as mesmas se dispuseram a reunir-se com o relator quando da realização da segunda fase da missão.
6. O relatório faz inicialmente uma breve discussão sobre as relações conceituais entre os Direitos Humanos à Alimentação Adequada e à Terra Rural, e sua fundamentação legal incorporada em tratados internacionais, firmados pelo Brasil, e na legislação nacional. Em um segundo momento faz breve relato das informações obtidas sobre a questão agrária e fundiária no Amapá e sobre a implementação da Reforma Agrária no Estado, relatando denúncias apresentadas pela CPT-AP. A seguir faz-se um relato da situação específica do Projeto de Assentamento do Corre Água que é representativo da situação de outros 5 assentamentos desenvolvidos em diferentes regiões do Estado. Em um quarto momento, apresentam-se as preocupações do Relator sobre a realização progressiva dos direitos em pauta e conclusões preliminares sobre a situação analisada e, finalmente, apresentam-se recomendações preliminares, inclusive relacionadas à necessidade de uma missão oficial para aprofundar a investigação das violações identificadas e apontar possíveis soluções acordadas para a superação das mesmas.

### **Relações conceituais entre os Direitos Humanos à Alimentação Adequada e à Terra Rural e sua fundamentação legal**

7. A realização do Direito Humano à Terra Rural é um dos pressupostos básicos para a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada, estando este entendimento embasado em diferentes dispositivos dos tratados internacionais e normas nacionais que tratam do tema. Este raciocínio é reforçado pela abordagem da indivisibilidade dos direitos humanos reafirmada pela Conferência Internacional de Direitos Humanos de Viena de 1993.
8. Elucidando o que se afirma, aponta-se que as bases jurídicas que revelam o Direito à Terra Rural como direito humano são encontradas na Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>1</sup>; no texto do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais<sup>2</sup>, incorporado à legislação nacional em 1992, e detalhadas no Comentário Geral Número 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, emitido no ano de 2000, que discute a operacionalização do Direito Humano à Alimentação<sup>3</sup>.
9. No mesmo sentido, podemos encontrar uma série de dispositivos constitucionais e da legislação nacional que reafirmam o acesso à terra rural como um direito do(a) produtor(a) que nela vive e produz para garantir a qualidade de vida de sua família, vinculam o direito de propriedade rural ao cumprimento integral de sua função social e estabelecem como meta fundamental da República a redução das desigualdades<sup>4</sup>. Uma das estratégias fundamentais para isto é a implementação da Reforma Agrária<sup>5 6</sup> que possa garantir não só a realização do Direito Humano à Alimentação do produtor rural, por meio da realização do seu Direito Humano à Terra, como colaborar para a realização do direito humano à alimentação adequada da população brasileira como um todo.
10. A natureza das obrigações dos Estados em relação à realização dos direitos econômicos sociais e culturais está definida no artigo 2º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.<sup>6</sup> Aí se estabelece que: 1) o Estado tem a obrigação de garantir a realização dos Direitos à Alimentação e Nutrição Adequadas, à Água e a Terra Rural, em sua indivisibilidade dos outros direitos, de forma progressiva, mediante a utilização do máximo possível dos recursos disponíveis; 2) tal promoção deve ser feita sem nenhum tipo de discriminação.
11. O Comentário Geral nº 3<sup>7</sup>, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1990, comentando o artigo 2º, trabalha sobre os dois tipos de obrigações legais dos Estados frente ao

PIDESC: de conduta e de resultado. Este comentário ressalta que apesar do PIDESC definir que a obrigação dos Estados é promover uma realização progressiva dos Direitos, nele estão contidas obrigações legais que requerem ações imediatas, tais como: a garantia do direito a estar livre da fome, a garantia do ensino fundamental gratuito para todos no prazo de dois anos, salários iguais para trabalhos iguais, proibição do trabalho infantil, entre outras. O comentário ressalta a necessidade de ações legislativas e medidas concretas que permitam a justiciabilidade destes direitos e a realização progressiva dos demais previstos no PIDESC.

12. O comentário geral nº 1<sup>8</sup>, do mesmo Comitê, define que o Estado deve facilitar o monitoramento das iniciativas governamentais pela sociedade como um todo e estimular a participação da sociedade na elaboração, implementação e revisão de políticas relevantes. Ao mesmo tempo, recomenda que os Estados definam claramente indicadores, metas e prazos, com a definição de alocações orçamentárias para as políticas relevantes
13. O comentário Geral nº 12 reafirma três níveis de obrigação dos Estados frente à realização do Direito Humano à Alimentação Adequada. Estas são as obrigações de respeitar, proteger e satisfazer. Segundo o comentário geral nº 12 : “A obrigação de **respeitar** o acesso existente à alimentação adequada requer que os Estados Parte não tomem quaisquer medidas que resultem no bloqueio deste acesso. A obrigação de **proteger** requer que medidas sejam tomadas pelo Estado para assegurar que empresas ou indivíduos não privem outros indivíduos de seu acesso à alimentação adequada. A obrigação de satisfazer (facilitar) significa que o Estado deve envolver-se proativamente em atividades destinadas a fortalecer o acesso de pessoas a recursos e meios, e a utilização dos mesmos, de forma a garantir o seu modo de vida, inclusive a sua segurança alimentar, e a utilização destes recursos e meios por estas pessoas. Finalmente, sempre que um indivíduo ou grupo está impossibilitado, por razões além do seu controle, de usufruir o direito à alimentação adequada com os recursos a sua disposição, os Estados tem a obrigação de **satisfazer (prover)** o direito diretamente. Esta obrigação também deve existir no caso de vítimas de desastres naturais ou provocados por causas diversas.”<sup>9</sup>
14. Finalmente, violações ocorrem quando estes direitos não são garantidos, cabendo ao Estado garantir a existência de mecanismos de recursos para as pessoas e/ou grupos afetados, inclusive mediante a proposição de medidas legislativas.

### **Algumas informações sobre a evolução da situação agrária e fundiária do Estado do Amapá**

15. Hoje existem 26 assentamentos da Reforma Agrária no Estado do Amapá, implantados pelo INCRA a partir de 1987. Seis destes assentamentos foram construídos a partir de comunidades rurais de posseiros já existentes desde a década de setenta. O Assentamento do Corre Água é um destes e sua história é similar a dos outros cinco.
16. A maioria dos assentamentos, segundo mapas montados pela CPT-AP, a partir de mapas oficiais, está situada entre a floresta e áreas de terra controladas por grandes empresas madeireiras, florestadoras/celulose e mineradoras, com graves dificuldades para escoamento de sua produção. (Anexo II)
17. A International Papers (ex-Champion), empresa de capital norte-americana, e uma das maiores produtoras de celulose do mundo, vem desenvolvendo uma prática agressiva de ocupação de terras no Estado do Amapá, especialmente na faixa territorial que vai de Macapá ao Oiapoque, desde 1995. Segundo relatório circunstanciado produzido pela CPT-AP (Anexo III), esta ocupação, em muitos momentos, feriu ou burlou gravemente a legislação nacional. Somente através denúncias e mobilização constante de produtores rurais afetados e da sociedade civil do Amapá conseguiu-se barrar o processo, e, até mesmo reverter algumas das ações mais graves. Quando se viu impedida de continuar a grilar impunemente, decidiu-se pela compra de uma grande propriedade, cuja legalidade

da titulação também é questionada pelos movimentos sociais do Estado. Esta propriedade, comprada da AMCEL(Amapá Celulose), de quase 180.000 hectares, foi originalmente adquirida mediante a criação de empresas de fachada, todas ligadas a um único grupo econômico, burlando o limite de compra de 25000 ha por empresa.<sup>10</sup> No entanto, apesar da comprovação de múltiplas áreas de grilagem, reconhecidas pela própria empresa e sua subsidiária CHAMFLORA Amapá Agroflorestal Ltda., o INCRA/ Governo Federal não tomou medidas capazes de recuperar as terras para a união.

18. O mapa em anexo, com as legendas, mostra a localização dos assentamentos, e as terras ocupadas pela IP segundo sua situação legal. Fica patente que a grande parte das terras foram griladas ou adquiridas de forma ilegal.
19. A CPT-AP avalia que a localização dos assentamentos, colados às áreas de propriedade da IP, reflete uma estratégia de ocupação territorial, possivelmente em sintonia com os interesses econômicos da IP. A reforma agrária é uma forma de regularizar terras federais que poderão eventualmente ser compradas ou vir a ser usadas para produção em iniciativas de parceria com os assentados.
20. A CPT-AP avalia que a falta de estrutura e de acesso dos assentamentos a vias de escoamento da produção, e a falta de investimento efetivo do INCRA em promover a construção da autonomia e auto-suficiência dos mesmos, deixa muito pouca alternativa para as famílias assentadas. Se elas não podem produzir para sobreviver, muitas vezes recorrem ao desmatamento de suas propriedades, contrariando a obrigatoriedade de preservação de 80 %, ou então, abandonam a propriedade, transformando-se em presa fácil dos interesses econômicos hegemônicos na área. A médio prazo isto as levará a serem forçadas a vender suas terras para os grandes proprietários ou trabalhar sob o regime agregado para os mesmos, na medida em que as terras já estarão preparadas para a produção e legalmente tituladas.
21. Como demonstração deste fato a CPT aponta que, em vários assentamentos, 70% dos lotes estão vazios, devido às péssimas condições dos assentamentos. Não existe uma política de abastecimento que garanta o acesso dos(as) produtores(as) a meios de transporte e ao mercado local. Grande parte dos alimentos, inclusive para programas de alimentação institucional, como a merenda escolar, são importados de outras regiões do país. O sistema de escoamento da produção dos assentamentos é ineficiente e custa, ao governo, cerca de 1,8 milhões de reais por ano e serve, também, para o transporte dos(as) assentados(as) e suas famílias junto com a produção.

### **Visita ao Projeto de Assentamento Corre Água**

22. A comunidade do Corre Água fica no município de Macapá, a cerca de 130 km da sede do município, na bacia do Rio Piririm. A comunidade rural, segundo seus moradores, existe há mais de cinquenta anos, tendo a ocupação se intensificado a partir dos anos setenta. Todas as famílias que ocuparam a região eram de produtores rurais e posseiros, com posses de aproximadamente 100 ha, conforme o limite do módulo fundiário que vigorava no Estado à época. A maior parte dos(as) agricultores(as) tinha sua posse cadastrada junto ao INCRA e vários obtiveram Licenças de Ocupação das propriedades de 100 ha, de acordo com a Lei 6383/76, com validade de 4 anos, findos os quais o(a) portador(a) teria direito ao título de propriedade definitivo da terra. Somente dois dos produtores conseguiram a titulação definitiva de propriedades de 100 ha. O INCRA não garantiu a titulação dos(as) demais. Atualmente existem 105 famílias residindo na área.
23. No dia 30 de dezembro de 2002, na presença dos representantes da CPT-AP, Alessandro Gallazzi e Amarildo Negreiros, participamos de uma reunião com cerca de 40 associados(as) da Associação Filantrópica dos Moradores e Assentados do Corre-Água do Piririm – AFIMACAP. A Associação foi criada em 1995 com o objetivo de proteger os pequenos produtores que moravam na área.

24. Em 1998 a Associação começou a discutir a importância de legalizar a posse da terra para as famílias que lá viviam há várias décadas contra a crescente especulação fundiária que começava a tomar corpo. As pessoas chegavam eram acolhidas pela comunidade, recebiam um lote e depois de algum tempo vendiam e iam embora. Ao mesmo tempo, ao buscar apoio para custeio da produção, os(as) produtores(as) foram informados que para receber o mesmo teriam que estar cadastrados no programa da reforma agrária. Uma outra preocupação da comunidade era a de evitar o êxodo em direção à cidade, melhorando as condições de vida na comunidade rural do Corre Água.
25. Após discussões na comunidade, a Associação propôs ao INCRA o estabelecimento de um Assentamento da Reforma Agrária visando a regularização das terras e a viabilização do acesso à crédito para produção e custeio. Em 1999 foi feito um levantamento pelo IEPA e pela EMBRAPA e haveria terras suficientes na região para assentar todas as famílias já na área em lotes de 100 ha. Em 1999, foi aprovado o Projeto de Assentamento. Quando da aprovação, a comunidade já possuía acesso rodoviário, parcialmente asfaltado da Vila à capital, escola fundamental (desde 1976, 1 a<sup>a</sup> 1980, e 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> 1994), posto de saúde (1986), energia elétrica e água encanada (1987) para as casas do núcleo habitacional da vila. Na vila de São Joaquim, que fica próxima, há uma Escola de nível médio e uma Escola Família Agrícola.
26. As irregularidades denunciadas pelos produtores rurais começaram durante a realização da topografia, no ano de 2000. As antigas posses tinha frente e fundo de 1000, na sua maior parte, compondo os 100 há. A topografia, realizada pela firma Tramontella Ltda., Engenheiro responsável Percival Luiz Carlos, CREA nº868 D/AC, contratada pelo INCRA foi permeada de problemas. Somente as frentes e os fundos foram medidos, sendo cobrado um custo adicional dos posseiros caso eles desejassem que as laterais fossem também demarcadas. Mesmo aqueles(as) que pagaram tiveram que trabalhar no processo carregando os marcos. Ao final do processo, 35 propriedades foram repartidas resultando em lotes que variam de 28 a 50 há. Uma outra denúncia dos produtores é que alguns lotes ficaram com uma frentes de 130 a 200 m com 2500 m de fundo. Nenhum técnico do INCRA esteve presente durante a topografia. Processo semelhante de recorte de posses antigas foi repetido em outros 5 assentamentos no estado do Amapá.
27. No final do ano de 2002, o INCRA tentou entregar 25 títulos definitivos, mas os pequenos produtores e produtoras decidiram não recebe-los até que o assentamento esteja integralmente viabilizado e em condições de produzir e escoar adequadamente a produção. Somente uma pequena proprietária havia aceitado o título até a data da reunião. Uma vez de posse do título, os produtores e produtoras passam a correr o risco de perder a terra caso não consigam produzir ou vender sua produção para pagar o valor da dívida com o INCRA e outros credores.
28. É interessante ressaltar que grande parte dos(as) pequenos(as) proprietários(as) do Corre Água tinha sua posse de lotes de 100 ha. cadastrada pelo INCRA. Durante o processo de implantação do assentamento o INCRA recolheu muitos dos cadastros de posse, dizendo que não valiam mais, com exceção de alguns cujos proprietários(as) se recusaram a devolver os documentos;
29. Pelo menos 10 pequenos proprietários e proprietárias tinham Licenças de Ocupação (LO), com lotes de até 100 ha, datadas do início da década de 1980 (ver exemplo anexo). Estas LO's segundo a Lei 6383/76, teriam validade de 4 anos, findos os quais o(a) portador(a) teria direito ao título de propriedade definitivo da terra. Somente 2 destes proprietários tiveram suas terras tituladas, com lotes de 100 ha. O INCRA não só não legalizou as outras LO's como reduziu drasticamente o tamanho dos lotes durante a implantação dos assentamentos, forçando a alguns dos proprietários a devolver a LO. Além de não garantir os direitos dos(as) pequenos(as) proprietários(as) ao título de sua terra, geraram uma série de conflitos em uma comunidade já estabelecida, retalhando propriedades e assentando novos(as) pequenos(as) produtores(as) em posses que legalmente já teriam direito à titularidade.

30. Desde 1999, ano em que foi oficializado o assentamento, os(as) agricultores(as) não recebem o carne do ITR. Interessantemente, um dos pequenos produtores continua pagando ITR sobre 100 ha, mesmo depois de ter sua propriedade retalhada em 5 pedaços.
31. A preocupação atual dos(as) produtores(as), além da questão da redução do tamanho das posses, está no fato que a titulação das terras está sendo finalizada pelo INCRA sem que uma série das pré-condições para a viabilidade das propriedades rurais, estabelecidas pelo próprio INCRA estejam garantidas. No dia 12 de novembro de 2002, a Associação enviou um ofício ao INCRA informando que 22 produtores(as) não haviam aceitado receber o título da terra por entenderem que o Projeto não foi concluído a contento.(anexo), com base em decisão tomada pelo Movimento de Assentados do Amapá.<sup>11</sup> Na realidade, o INCRA até o momento, somente fez a topografia, com os problemas já relatados e liberou parte dos recursos para custeio (36 produtores e já está autorizado para mais 25) e auxílio habitação (34 produtores), beneficiando cerca de um terço dos assentados. Muitos dos terrenos ficam de 5 a 10 km da vila e da estrada principal, não havendo condições de escoamento da produção destas áreas. Nenhum metro de estrada foi construído enquanto parte do Projeto de Assentamento. O terreno que foi “doado” pelo INCRA para a construção da Escola já era legalmente da comunidade.
32. Ao mesmo tempo, os produtores fazem outras denúncias em relação à implantação do assentamento:
  - a. Os assentados eram obrigados a fazer suas compras em comércios indicados pelo INCRA, mesmo que os preços fossem mais altos e os produtos de menor qualidade. Muitas das entregas somente foram feitas depois de ida à polícia.
  - b. Houve pressões, por parte de funcionários do INCRA sobre o senhor Raimundo Freitas, presidente da Associação de Assentados do Corre Água, no sentido que todas as compras fossem feitas junto a Steel, em especial pelo Sideni, empreendedor social do INCRA. Também foram feitas pressões em relação a outras firmas (Raimundo F. Sampaio CNPJ 34 789 966/0001-71).
  - c. Lideranças legítimas de assentados(as) encontram barreiras no INCRA para fazer negociações, onde o poder de fiscalização das comunidades é maior, havendo privilégio para aqueles(as) representantes de comunidades menos organizadas que aceitam as pressões dos funcionários do INCRA no sentido que validem notas fiscais de valor mais alto do que o material efetivamente recebido, que recebam material de baixa qualidade, etc.
  - d. Somente um dos agricultores, de 50 que fizeram projetos para obtenção de crédito para produção, teve sucesso na empreitada. Para obter o crédito o INCRA teria que emitir uma declaração de aptidão dos agricultores para receber os recursos, o que não foi feito. Com isto, fica clara a contradição do INCRA. Ao recusar a emissão da declaração de aptidão, o INCRA reconhece que o Assentamento ainda não tem condições de sustentabilidade, mas, assim mesmo, decide emitir os títulos.
  - e. O curso de alfabetização de jovens e adultos, com recursos do PRONERA só começou no mês de novembro de 2002. Estima-se o analfabetismo funcional na comunidade em 90%, o que leva aos(às) produtores(as) a assinarem documentos sem saber efetivamente o que estão assinando, muitas vezes em boa fé.
  - f. Os(as) moradores(as) da comunidade apresentaram queixas também em relação a:
    - i. Falta de atenção adequada à saúde da população local. Existe um agente rural de saúde mas o mesmo não cumpre o seu papel. Nem crianças nem gestantes tem um acompanhamento regular de seu peso e do processo de vacinação, não existindo pré natal na comunidade, sendo necessário que as mulheres se desloquem até o Centro de Macapá, a cerca de 130 km, em caminhão transporte que passa uma vez por semana.

- ii. Falta de informações adequadas e acesso aos benefícios de programas sociais federais e estaduais existentes.
33. Os(as) produtores(as) também questionam a nomenclatura aplicada às suas terras quando da titulação, quando é definido o valor da “terra nua”. No caso deste assentamento, como de muitos outros, a quase totalidade da “terra nua” é recoberta pela riquíssima vegetação e fauna da Floresta Amazônica, sendo obrigados os(as) agricultores(as) a preservar 80% da área sem receber nenhum incentivo para tal. Os(as) agricultores(as) reivindicam um subsídio direto do Governo Federal pela garantia da preservação de um patrimônio da humanidade.
34. Estas denúncias também foram feitas por outros assentamentos, segundo o Movimento dos Assentados do Amapá<sup>12 13</sup>, tendo sido abertos diversos inquéritos policiais e realizada uma auditoria do TCU que comprovou todas as denúncias de irregularidades cometidas por funcionários do INCRA em articulação com empresas locais, tanto de consultoria como de comercialização de insumos agrícolas e materiais de construção, muitas delas criadas exclusivamente para atender aos Projetos elaborados pelo INCRA. Entre elas são citadas:
- a. A comprovada existência de empresas fantasmas de fornecimento de material;
  - b. Repasse de créditos para pessoas que não estavam assentadas, incluindo funcionários públicos;
  - c. a não entrega de materiais comprados;
  - d. entrega de mudas podres;
  - e. entrega de sacos de cimento empedrados;
  - f. entrega de tijolos não cozidos, assim por diante.
  - g. Imposição de lista de materiais,
  - h. Exigência de assinatura de recibos antes da entrega do material;
  - i. todos os projetos elaborados pelo projeto Lumiar, com o apoio do INCRA, incluíam a compra de uma motosserra para cada pequeno(a) produtor(a), sem necessidade e aval de muitos dos agricultores.
  - j. Ausência de provimento de assistência técnica;
  - k. Falta total de infraestrutura para escoamento da produção.
35. Mais de 15 funcionários do INCRA - Amapá estão sendo investigados pela Polícia Federal, pelo TCU e pelo próprio INCRA. Comprovou-se que a maioria das empresas de topografia é de funcionários do INCRA ou pessoas ligadas a eles. Devido a esta seqüência de denúncias, o estado teve 7 superintendentes do INCRA desde 1997. Apesar de todos os processos nenhuma condenação ou ação legal foi completada

### **Principais achados e preocupações da Relatoria em relação ao processo de realização progressiva do Direito Humano à Terra Rural no Amapá.**

36. Como outros Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o direito humano à terra rural, enquanto parte integrante e indivisível do Direito Humano à Alimentação Adequada, é qualificado, no sentido que sua realização deve ser atingida progressivamente mediante a utilização ao limite dos recursos disponíveis. No entanto, os dispositivos legais apontam para a obrigação dos Estados em promover a realização destes direitos no prazo mais rápido possível dentro dos limites dos recursos existentes.
37. No caso específico do Amapá, não há nenhuma limitação objetiva à disponibilidade do recurso terra. Grande parte do território do Estado é constituído de terras de propriedade da União, sob a gestão do INCRA. Como vimos no decorrer do relatório, há inclusive a disponibilidade de grandes extensões de terra grilada, em posse de empresas multinacionais. Estas não só poderiam, como deveriam ser colocadas à disposição imediata da reforma agrária, desde que mantida a observância

da preservação ambiental da região. Ao mesmo tempo, estas terras estão em uma situação geográfica mais próxima das estradas existentes, favorecendo o escoamento da produção.

38. Poder-se-ia argumentar que não há recursos financeiros suficientes para apoiar a realização de uma reforma agrária efetiva. No entanto, a farta documentação fornecida pela CPT-AP, apontando denúncias de desvios de recursos, comprovadas pelos TCU<sup>14</sup>, aponta que muito mais poderia ser feito com os recursos existentes se fossem efetivamente coibidas as práticas de improbidade administrativa e aumentado o grau de transparência e controle social sobre o processo de liberação, utilização e prestação de contas dos recursos.
39. Esta somatória de ineficiência, improbidade, falta de ação sobre os fatos e impunidade, entre outros, na ação pública de implantação da Reforma Agrária e da Política Fundiária no Amapá, acaba se consistindo em um profunda violação do Direito Humano de produtores e produtoras à terra rural. Na terra as famílias poderiam não só produzir sua subsistência e cidadania como contribuir para uma melhor alimentação do povo do Estado, colaborando para a realização do direito humano à alimentação.

### **Violações do Direito Humano à Terra Rural e à Alimentação**

40. Os agricultores e agricultoras que pertenciam à comunidade rural do Corre Água, anterior ao Projeto de Assentamento tiveram seu direito humano à terra violado em diferentes momentos:

#### **a. Violação do respeito ao direito humano à terra rural**

- i. Não reconhecimento do direito de posse, previsto em lei, e não transformado em titularidade, conforme também previsto em lei;
- ii. Os produtores e produtoras rurais que possuíam a licença de ocupação tiveram seu direito à terra rural violado quando a LO não foi transformada em titularidade, apesar de previsto em lei;
- iii. Os produtores e produtoras que tiveram sua LO ou outros documentos fundiários recolhidos também tiveram desrespeitado seu direito;
- iv. O parcelamento das terras que já eram de sua posse legal, também violou o direito humano à alimentação e à terra rural, e o direito adquirido;
- v. O Estado Brasileiro, incluindo o INCRA e o judiciário, violaram os direitos dos produtores rurais ao trata-los de forma diferenciada. Os grandes proprietários grileiros continuam com a posse ilegal da terra, enquanto os pequenos posseiros tiveram “uma contra reforma agrária” feita em suas parcelas

#### **b. Violação da proteção do direito humano à terra rural e alimentação**

- i. O Incra violou os direitos dos produtores ao não protegê-los contra as ações criminosas de terceiros que dilapidaram seu patrimônio, reduzindo o benefícios dos auxílios custeio e habitação;
- ii. O INCRA violou os direitos dos produtores ao não proteger o patrimônio nacional contra a ação de grilagem de empresas nacionais e estrangeiras;
- iii. O Estado Brasileiro, incluindo o poder Judiciário violou o direito dos produtores rurais ao não protegê-los contra a ação de terceiros e não adotar ação corretiva que levasse à reparação das violações, apesar de provas suficientes de improbidade administrativa e posse ilegal de terras por empresas nacionais e internacionais;

#### **c. Violação da promoção do direito humano à terra rural e alimentação**

- i. O INCRA violou o direito humano à terra rural dos produtores e produtoras rurais do Amapá ao não cumprir seu papel institucional de promover uma reforma agrária de forma integral e sustentável, e ao permitir o abuso e o desvio de recursos que deveriam ser utilizados para a efetivação da mesma.



- ii. O Judiciário violou o direito humano à terra rural ao não corrigir os desvios e ser conivente com a continuidade da prática de improbidade administrativa, apesar das provas amealhadas pelo TCU.
- iii. O Município de Macapá violou o direito humano à alimentação e à saúde da população do Corre Água ao não garantir o provimento de serviços adequados de promoção da alimentação saudável de crianças e gestantes, e de não corrigir as inadequações apesar de várias queixas da comunidade.

### **Obstáculos à realização do Direito humano à terra rural no Amapá**

41. Os maiores obstáculos observados à realização do direito humano à terra rural no Amapá foram:
  - a. Improbidade administrativa em diversas instâncias da Superintendência do INCRA no Estado;
  - b. Morosidade na tramitação dos processos de investigação na Polícia Federal;
  - c. Inação do judiciário no sentido da correção das irregularidades encontradas;
  - d. Interferência indevida do poder econômico de empresas internacionais interessadas em aproveitar-se das políticas públicas de ocupação fundiária para fins privados;
  - e. Impunidade;
  - f. Falta de ação do INCRA/Governo Federal tendo como objetivo a recuperação de terras griladas por empresas nacionais e internacionais.
  - g. Tratamento desigual de grandes e pequenos proprietários pela Justiça e pelo aparelho de Estado como um todo.

### **Conclusões, solicitações e recomendações**

42. O relator nacional para os Direitos Humanos à Alimentação Adequada, Água e Terra Rural afirma a necessidade de uma segunda fase para a missão no Amapá, iniciada em Dezembro de 2002, propondo-se que durante a mesma se realize um Audiência Pública, em parceria com o Ministério Público Federal, onde se possa ouvir esclarecimentos maiores por parte das autoridades responsáveis em relação às múltiplas violações identificadas, e facilitar a adoção de encaminhamentos visando à correção das mesmas. Inicialmente se fazem as seguintes recomendações:

### **Ao Governo Brasileiro e ao Congresso Nacional**

1. Recomenda-se que os organismos governamentais competentes e o Congresso Nacional avaliem formas de remunerar os pequenos agricultores da Amazônia, em diálogo permanente com os organismos internacionais, por sua tarefa fundamental de preservação do patrimônio mundial que representa a Floresta Amazônica enquanto mecanismo concreto de garantia e promoção dos Direitos Humanos à Alimentação, Água e Terra Rural não só para os agricultores e suas famílias, mas para toda a população da região. Sem um mecanismo como este dificilmente os agricultores conseguirão preservar a floresta e garantir a qualidade de vida de suas famílias, tendo em vista a possibilidade de utilização de somente 20% de suas terras.

### **À Presidência do INCRA e Superintendência do INCRA no Estado do Amapá**

1. Solicita-se as seguintes informações:

1. Porque, apesar do reconhecimento oficial de atividade de grilagem exercida pela International Paper, no Estado do Amapá, não foram tomadas as devidas providências no sentido da recuperação destas terras, inclusive para fins de reforma agrária?
  2. Qual é a situação atual dos procedimentos administrativos de investigação e ação corretiva sobre as múltiplas denúncias de irregularidades na utilização de recursos públicos por funcionários do INCRA do Amapá,
  3. Que medidas foram tomadas pelo INCRA no sentido de acelerar as investigações criminais sobre as mesmas denúncias?
2. Recomenda-se que o INCRA e o governo federal:
1. Revejam imediatamente o processo de implantação de Projetos de Assentamento da Reforma Agrária que implicaram em fragmentação de posses já reconhecidas legalmente pelo próprio INCRA, gerando conflitos e se constituindo em violações do direito humano à alimentação e à terra rural de posseiros(as) no PA Corre Água.
  2. Revejam situações similares no estado do Amapá e em outros estados;
  3. Tomem todas as medidas necessárias para garantir a viabilização dos assentamentos existentes no Estado por meio de: aporte transparente, integral e oportuno dos recursos financeiros a que os(as) assentados(as) tem direito; assistência técnica continuada, sem os vícios observados até o momento; todos os outros componentes previstos no programa da Reforma Agrária, incluindo a construção de ramais e estradas que possibilitem o adequado escoamento da produção.
  4. Adotem as medidas necessárias no sentido de reaver as terras griladas por empresas nacionais e internacionais no Estado do Amapá, colocando-as à disposição para a ampliação do processo de Reforma Agrária, com especial atenção às terras griladas pela International Paper.
  5. Façam uma auditoria da situação legal de todas as terras em posse da International Paper no Amapá, averiguando possíveis irregularidades adicionais às já constatadas e verificando se as mesmas obedecem o limite legal de posse de até 20% do território de municípios brasileiros por empresas de capital estrangeiro.
  6. Façam uma auditoria extensiva na Superintendência do Amapá, com revisão imediata de suas práticas administrativas e de seu quadro de pessoal, com o objetivo de garantir a transparência, a lisura e a eficiência do processo de utilização de recursos públicos para o apoio à Reforma Agrária sustentável, incluindo-se a instituição de mecanismos permanentes de controle social da gestão dos recursos.
  7. Relevem as dívidas de assentados(as) advindas de crédito de fomento e habitação, de financiamento bancário, tipo PROCERA e PRONAF, e do “custo do lote”, quando as prestações de contas foram irregulares, quando os contratos não foram cumpridos em sua totalidade, quando as obras não forem entregues ou houver indícios de super faturamento.

### **Ao Ministério Público Federal**

3. Recomenda-se que o Ministério Público Federal:
1. Estude a impetração de ação civil no sentido de reverter o processo de fragmentação dos lotes dos pequenos produtores da comunidade do Corre Água, garantindo o direito dos produtores e produtoras a manter o lote original e que a reforma agrária seja feita nas terras griladas da Fazenda Parabrillo e dos outros imóveis, hoje em posse da International Paper.
  2. Estude a impetração de ações civis similares em outros Projetos de Assentamento onde práticas semelhantes foram adotadas.

3. Estude a impetração de ações civis e criminais no sentido de garantir a reparação das outras violações identificadas neste relatório e que induzam o Estado a adotar as providências recomendadas no item 2 acima, e contribua para resguardar os direitos humanos difusos e coletivos dos assentados;

### **Ao Ministério Público Estadual**

4. Recomenda-se que o Ministério Público Estadual:
  1. Verifique a responsabilidade do Município de Macapá em relação ao não provimento de serviços de saúde adequados à população do PA Corre Água, especialmente no que tange a atuação do Agente Comunitário de Saúde para lá designado;

### **Ao poder Judiciário**

5. Recomenda-se que o poder judiciário:
  1. Reveja seus procedimentos no sentido de incorporar a abordagem dos direitos humanos, com especial ênfase aos direitos econômicos, sociais e culturais, na análise de inquéritos e processos, e, especialmente, na emissão de sentenças.
  2. Reveja seus procedimentos no sentido de acelerar a tramitação de processos e reduzir a impunidade.

### **Ao Governo do Estado do Amapá**

6. Recomenda-se que Governo do Estado do Amapá:
  1. Estude propostas de articulação de compras para Programas Institucionais de Alimentação junto aos assentamentos da Reforma Agrária, trabalhando em conjunto com o INCRA para o estabelecimento de estrutura adequada de escoamento e beneficiamento local da produção, reduzindo a dependência do Estado na importação de alimentos.
  2. Tome a iniciativa de propor ao Legislativo a criação do Conselho Estadual de Direitos Humanos, no contexto dos Princípios de Paris, aprovados pela ONU, dentro do prazo mais breve possível.
  3. Tome a iniciativa de propor ao Legislativo a criação do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, na perspectiva de construção de uma Política estadual que articule as ações governamentais e não governamentais sobre o tema, em conformidade com o Comentário Geral nº 12 citado acima.

### **À Assembléia Legislativa do Estado**

7. Recomenda-se à Assembléia legislativa do Estado:
  1. A proposição e a tramitação célere de proposta de criação do Conselho Estadual de Direitos Humanos, no contexto dos Princípios de Paris, aprovados pela ONU.
  2. A investigação das violações denunciadas, a proposição de medidas corretivas e o monitoramento do cumprimento das mesmas.

### **Ao Município de Macapá**

8. Recomenda-se que o Município de Macapá:

1. Estude propostas de articulação de compras para Programas Institucionais de Alimentação junto aos assentamentos da Reforma Agrária, trabalhando em conjunto com o INCRA e com o Estado para o estabelecimento de estrutura adequada de escoamento e beneficiamento local da produção, reduzindo a dependência do município na importação de alimentos
2. Promova melhorias no serviços de promoção e atenção à saúde e nutrição provido à população do PA Corre Água, incluindo acompanhamento do crescimento e desenvolvimento e pré natal;
3. Facilite a participação de representantes dos(as) assentados(as) (do Corre Água e outros existente no município) no Conselho Municipal de Saúde, mesmo que no primeiro momento enquanto observadores.

### **À sociedade civil e ao Congresso Nacional**

9. Recomenda-se à sociedade civil e ao Congresso que:
  1. Seja revista imediatamente a legislação, promulgada no dia 24 de dezembro de 2002, que estabeleceu o fórum privilegiado para o julgamento de improbidade administrativa contra gestores municipais e estaduais, mesmo após deixarem o Cargo;
    - i. O relator considera esta legislação um retrocesso social inaceitável, que fere diretamente o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Protocolo de San Salvador, na medida em que retira o instrumento mais forte de proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais da população brasileira contra a malversação de recursos públicos e a gestão pública inadequada aos interesses da população

Brasília, 23 de janeiro de 2003.

---

## Notas

<sup>1</sup> “Artigo XVII - 1. Toda pessoa tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros.

Artigo XXII - Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade.

Artigo XXV - 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.” (Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948)

<sup>2</sup> “Artículo 11 Los Estados Partes en el presente Pacto **reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación**, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. 1) Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. 2) Los Estados Partes en el presente Pacto, **reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre**, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y **el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;**” (Pacto Internacional dos Direitos Economicos, Sociais e Culturais, 1966, ratificado pelo Congresso Nacional em 1992)

<sup>3</sup> “4. O Comitê afirma que o **direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana** e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta de Direitos Humanos. **Ele é também inseparável da justiça social, requerendo a adoção de políticas econômicas, ambientais e sociais, tanto no âmbito nacional como internacional, orientadas para a erradicação da pobreza e a realização de todos os direitos humanos para todos.**

12. A disponibilidade abrange **alternativas de alimentar-se, diretamente da terra produtiva ou de outros recursos naturais, como através de sistemas eficientes de distribuição, processamento, e venda, que possam transportar o alimento de sua origem para onde seja necessário, de acordo com a demanda;**

26. A estratégia deveria dedicar atenção especial à necessidade de evitar discriminação no acesso ao alimento ou a recursos para a alimentação. Isto deveria incluir garantias de acesso total e igual aos recursos econômicos, particularmente para as mulheres, inclusive o direito de herança e à titularidade da terra e de outras propriedades, crédito, recursos naturais e tecnologia apropriada;” (Comentário Geral Nº 12, Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, 2000)

<sup>4</sup> “**Art. 170. (\*) A ordem econômica**, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, **tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:**

I - soberania nacional; II - propriedade privada; **III - função social da propriedade;** IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego;...” (Constituição Federal, 1988)

<sup>5</sup> “**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,...” (Constituição Federal, 1988).

<sup>6</sup> O Estatuto da Terra, em vigor desde de 1964, no seu artigo 1º, § 1º reconhece a necessidade de uma reforma agrária para promover a melhor distribuição da terra, mediante modificações no seu regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento da produtividade. Por sua vez o Princípio da justiça social, como dito na nota de número 4, está previsto no artigo Art. 170, da Constituição Federal, e regula a ordem econômica brasileira. Por essa razão, qualquer ato, ou omissão, do poder econômico público ou privado, contrário aos fins da justiça social seria, portanto, inconstitucional. Assim, o que se quer significar é que se o Estatuto da Terra reconhece a reforma agrária como fundamental para se assegurar o princípio da justiça social, a ausência de tal reforma seria uma omissão lesiva capaz de gerar outras violações, como, exempli gratia, a violação ao direito humano à alimentação.

<sup>6</sup> “**Artículo 2**

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.” Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, sociais e culturais . 1966, ratificado pelo Congresso Nacional em 1992.

---

<sup>7</sup> Comentário Geral nº 3 . Comitê de Direitos Econômicos, sociais e Culturais. ONU, Genebra,1990

<sup>8</sup> Comentário Geral nº 1 Comitê de Direitos Econômicos, sociais e Culturais. ONU, Genebra,1989

<sup>9</sup> Parágrafo 16 do Comentário Geral nº 12 in : VALENTE, F.L.S. op.cit

<sup>7</sup> CPT-AP, Relatório e avaliação sobre o caso CHAMPION/CHAMFLORA no Amapá, 1998

<sup>8</sup> Assembléia Geral de 23/03/2001

<sup>9</sup> Fórum dos Assentados do Amapá – Documento do 1º Encontro de Assentados 21 de março de 2000.

<sup>10</sup> Fórum dos Assentados do Amapá – Documento do 2º Encontro de Assentados 25 de abril de 2000.

<sup>11</sup> Ofício ao Procurador da República, dia 18 de junho de 2001, denunciando irregularidades e exigindo o cancelamento das dívidas dos produtores quando houver suspeita de irregularidades no provimento dos recursos ou na utilização dos mesmos, e também, na definição do preço dos lotes.