

מדיניות קרקעית לאומית בברזיל כמכשיר לתיקון אי-צדק חברתי

Prof. Luiz Godoi Trigo

פרופ' לואיס גודוי טריגו

האוניברסיטה הקתולית, סאו פאולו, ברזיל.

הבעיות הנוגעות לשימוש בקרקע בברזיל החלו כבר ב-1530, כאשר בית המלוכה של פורטוגל חילק קרקעות לאלה שהיו מוכנים לעבד את האדמה, בתמורה לשישית מהייצור שלהם. בעקבות זאת הוקמו בברזיל אחוזות רחבות ידיים שייחדו את פעילותן לגידול ולעיבוד קני סוכר, תוך ניצול עבדים ככוח עבודה זול ביותר. מצב זה התקיים ללא זעזועים מיוחדים במשך כשלוש מאות שנים. כשברזיל קיבלה עצמאות ב-1822 חל שינוי לרעה בסיטואציה הכלכלית-פוליטית. נכסים החלו לעבור מיד ליד בדרכים אלימות, כאשר בעלי הכוח והעוצמה – ולרבים מבעלי הקרקעות היו צבאות משלהם – אמרו את המילה האחרונה.

רק כשלושים שנה לאחר הכרזת העצמאות, ב-1850, החלה ברזיל לנסות ולהכניס סדר בתחום שימושי הקרקע, ופתחה בהליך של חקיקה שבמסגרתו נאסרה תפיסתה של קרקע ציבורית, ונקבע שרכישת קרקעות יכולה להתבצע רק אם הדבר כרוך בהשקעה כספית. צעד זה הוכיח את עצמו כאנטי-שווינוני באורח קיצוני: היות שהחוקים החדשים מנעו ממעוטי היכולת להפוך לבעלי קרקעות, הם גרמו לחלוקה בלתי שווה של הבעלות על הקרקע. עליית הרפובליקה ב-1889, שנה וחצי לאחר שהעבדים בברזיל זכו לעצמאות, לא שינתה את מערך חלוקת הקרקעות. עד תחילת המאה ה-20 המשיכה ברזיל להתבסס על חקלאות, ומבחינה פוליטית היא נשלטה על ידי בעלי הקרקעות.

אי-השוויון בחלוקת הבעלות על הקרקע החל להעסיק את החברה ואת רשויות השלטון רק עם תחילת התיעוש והאורבניזציה של ברזיל בשנות השישים, כאשר בחלקה הצפוני של המדינה החלו להתארגן רשויות מחוזיות שהובילו ליצירת "הרשות העליונה לרפורמה אגררית" (Superintendencia da Reforma Agraria)

(SUPRA). הממסד המרכזי, שלא הסכים לפעילויות מן הסוג הזה, יצא למאבק נגד הרשות, ומאוחר יותר הוביל הדבר להפיכה הצבאית של 1964. באופן מפתיע הייתה זאת דווקא הממשלה הצבאית שנקטה את הצעדים הראשונים לקראת רפורמה אגררית אמיתית במדינה כאשר פרסמה את חוק הקרקעות (Estatuato da Terra) מס' 4.504 בשנת 1964 וייסדה את "המכון הברזילאי לרפורמה אגררית" (Instituto Brasileiro de Reforma Agraria – IBRA) ואת "המכון הלאומי לפיתוח אגררי" (Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrario – INDA), שבא במקומה של ה-SUPRA. ב-4 בנובמבר 1966 קבע חוק מס' 59.456 את התכנית הלאומית הראשונה לרפורמה אגררית, אך מטעמים שונים חוק זה מעולם לא יושם. ב-9 ביולי 1970 נחקק חוק מס' 1.110, הוא חוק "המכון הלאומי למושבות ולרפורמה" (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agraria – INCRA), שנוצר מהמיזוג בין IBRA ו-INDA. מה שעמד מאחורי החוק היה בעצם הכוונה לאכלס בהיקפים רחבים את חבל האמזונס. מאות מהגרים מצפון מזרח המדינה נלקחו כדי ליישב את השוליים של אזור טראנס-אמזוניקה (Transamazonica), וחברות כלכליות רבות קיבלו תמריצי מס כדי לפתח פרויקטים חקלאיים באזור. הניסיון הכפוי הזה נכשל.

בתקופת הדמוקרטיה החדשה של 1984 התעוררה שוב בעיית הרפורמה האגררית. חוק מס' 97.766 מה-10 באוקטובר 1985 קבע תכנית חדשה לרפורמה אגררית ויעד בלתי אפשרי כמעט לייחד שטחי קרקע גדולים ביותר ל-1.4 מיליון משפחות האמורות ליישב את האזור המיועד עד 1989. משרד ממשלתי מיוחד (MIRAD) הוקם במטרה לממש את הרפורמה האגררית. ארבע שנים מאוחר יותר היה מספר האנשים המעורבים בפרויקט צנוע בהרבה מהמתוכנן: רק 82,689 משפחות יושבו באזור שהתפרס על שטח של פחות מ-4.5 מיליון הקטרים (הקטר שווה 10 דונם). בעקבות העובדות בשטח פרץ בברזיל ויכוח פוליטי ואידיאולוגי סוער שהביא, בסופו של דבר, לביטול INCRA ב-1987 ולביטול MIRAD ב-1989. האחריות לרפורמה האגררית הועברה אז למשרד החקלאות. במרס 1989 הגדיר הקונגרס מחדש את INCRA, כשהוא דוחה את מימוש החוק שהגדיר אותה כמבוטלת. בעיות כספיות והעדר תמיכה פוליטית משמעותית הותירו את הרפורמה במצב של שיתוק חלקי. עם זאת המשיכה הרפורמה הקרקעית להיות נושא משמעותי בדיון הפוליטי מאז היבחרו לנשיאות של פרנאנדו הנריקה דה קארדוזו, שהבטיח ליישב 280 אלף משפחות בתוך 4 שנים. מוסד הנשיאות לקח על עצמו את האחריות למימוש הנושא, ובאפריל 1996

ייסד את המשרד הממשלתי המיוחד למדיניות אגררית וכלל בתוכו את ה-INCRA. בנובמבר 1999 איבד משרד זה את תוארו "המיוחד", והחל להיות מוכר יותר בשמו החדש: "המשרד לפיתוח אגררי".

**האלימות באזורים
הכפריים שיושבו
(מקרי רצח של עובדים
חסרי קרקעות)**

שנה	מספר מקרי הרצח
1980	73
1981	110
1982	59
1983	96
1984	134
1985	180
1986	122
1987	161
1988	110
1989	67
1990	75
1991	49
1992	46
1993	52
1994	47
1995	41
1996	54
1997	30
1998	47
1999	27
2000	10
2001	14

בתחום שימור הסביבה נערכו בברזיל במשך השנים תכניות הנוגעות לרכבים השונים של ההיבטים הפוליטיים, המשפטיים והחברתיים, שנועדו לתת מענה לאתגרים המורכבים של הצורך בשמירת איכות הסביבה שהביא עמו העידן המודרני. ניתן היה להבחין בסימנים המשמעותיים הראשונים לכך שברזיל מבינה את חשיבות נושא שימור הסביבה כבר בעת המהפכה של 1930 (ממשלתו של גטוליו וארגאס, 1930-1945), שהיוותה ציון דרך בכל מה שקשור להיבטים הפוליטיים, החברתיים והכלכליים של שימור הסביבה. הבנה סביבתית זו הובילה ליצירת "קודקס המים" (Codigo das Aguas) בשנת 1934 וקובץ החוקים הפליליים בשנת 1940, שקבעו עונשים חמורים למוזהמי מים. החקיקה העכשווית בנושאי שימור הסביבה בברזיל הגדירה מחדש את החוקים הקיימים וקיבצה אותם בחוק שמספרו 6.938/81, שהופעל באמצעות צו שמספרו 88.531/83. כך נקבעה גם המדיניות הלאומית בנושאי שימור הסביבה, וגם המערכת הלאומית לענייני שימור הסביבה, שני הרכיבים המגדירים את הכלים ואת תכנית-העל הכללית המבוססת על החוקה הלאומית של שנת 1988.

ההתפתחות המדעית והטכנולוגית לאחר מלחמת העולם השנייה, במיוחד בתחום הגנטיקה החקלאית, הובילה ל"מהפכה הירוקה" בשנות השבעים, שמטרתה הייתה לסייע למדינות בלתי-מפותחות להגיע בתחום החקלאות לשיעור הצלחה זהה לזה של אירופה, ארצות הברית

ויפן. הטכנולוגיות החדשות שהביאה עמה "המהפכה הירוקה" הבטיחו לפתור את בעיות הרעב, ואכן הייצור החקלאי גדל בהתמדה. אבל בשנות השמונים החלו לצרוך בעיות כלכליות-חברתיות, כמו גם בעיות של שימור הסביבה, שהיו כרוכות בתכנית החקלאית שאומצה (Ehlers, 1996). לתכנית החקלאית, על כל מעלותיה, היו השלכות שליליות על המאזן החברתי-כלכלי של עובדי המדינה, וכתוצאה מכך החלה אבטלה משמעותית של העובדים באזורים הכפריים (Bonilla, 1996). התמונה הבעייתית בהקשר זה מתחילה להתבהר כאשר בוחנים את המספרים המוצגים על ידי "המכון הברזילאי לגיאוגרפיה" (Agricultural Census) ו"המכון הברזילאי לסטטיסטיקה" (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE). מצד אחד מצויים 1,824 שטחים חקלאיים (שבהם יותר מ-10,000 הקטרים כל אחד) בבעלות בעלי קרקע גדולים, המכסים שטח של 46 מיליון הקטרים. מצד אחר נמצאים 2,600 שטחים אחרים בבעלות בעלי קרקע קטנים (פחות מ-10 הקטרים לכל אחד), המתפרסים על פני 9 מיליון הקטרים.

הצורך במציאת פתרון לבעיות המורכבות שנוצרו בין שתי המגמות – מצד אחד פיתוח ומצד אחר שימור איכות הסביבה – הוביל בשנות השמונים לתכנית חדשה: "פיתוח אפשרי" (feasible development). תפיסה זו ניסתה להטמיע את הרעיון שפיתוח כרוך תמיד בפשרה לאורך זמן בין צמיחה כלכלית לבין שימור המשאבים הטבעיים. בסקטור החקלאי הוביל הדבר למה שהוגדר כ"חקלאות הניתנת למימוש" (feasible agriculture). במה שקשור לשימושי הקרקע, המעבר לתקן של "חקלאות הניתנת ליישום" הצריך הרחבה וחזוק החקלאות (חוואות) המשפחתית (family farming). בברזיל, כמו בהרבה מדינות בלתי מפותחות, נחשבו החוות הפעילות הגדולות כמתאימות יותר למודרניזציה. החוואות המשפחתיות הוזנחה, במיוחד בכל הנושאים הקשורים לקבלת אשראי ולמימון הפעילות. אבל לצורך המעבר ל"חקלאות הניתנת ליישום" נראה היה כי דווקא לחוואות המשפחתיות יש יתרון, בעיקר בגלל היקפה – בדרך כלל החוות קטנות, קל לנהלן, יש בהן מקום ליתר גמישות, ורמת העובדים המיומנים בהן גבוהה יותר, אך יתרונו העיקרי הוא ברב גונותן ובגישתן המכבדת את המשאבים הטבעיים שבהן (Ehlers, 1996).

בכל מה שנוגע לפיתוח "חקלאות הניתנת ליישום" ניתן לומר בוודאות שהליך מיסוד החקלאות בעזרת סובסידיות ממשלתיות השיג מטרה הפוכה מהמתוכננת ויצר גידול בעוני ופגיעה ניכרת במשאבים הטבעיים.

השימוש בקרקע: אזורים מוגנים

חקיקה בעניין שימור אזורים מסוימים סוכמה בפרק על איכות הסביבה (Capitulo do Meio Ambiente) של החוקה הברזילאית מ-1988 (Constituição Brasileira) (Dias et al., 1991; IBAMA), שהיא החוקה השמינית שלה מאז קיבלה עצמאות מפורטוגל (הנטר, 1991). היבט חשוב בפרק זה של החקיקה הוא ההכרה בזכות האנשים ליהנות מסביבה מאוזנת מבחינה אקולוגית הנחשבת לנכס משותף של כלל האוכלוסייה (Dias et al., 1991; IBAMA). על פי החקיקה, חובתה של הממשלה ושל הקהילה לשמור ולשמר את הסביבה למען האינטרס של האנשים החיים היום ולדורות הבאים. אולם יחד עם ההגדרה של היעד הרצוי, לא ננקטה בברזיל כל אסטרטגיית שימור, וברזיל אינה שותפה ב"תכנית הפעולה ליערות הטרופיים" (Tropical Forest Action Plan).

שני הפארקים הלאומיים הראשונים, איטאטיאיה (Itatiaia) וסרה-דוס-אורגאוס (Serra dos Oragaos), הוקמו ב-1937 וב-1939 בהתאמה. האמצעים החוקיים הראשונים שננקטו המתייחסים לשימור אזורים, ננקטו בשנות השלושים. בין ההתפתחויות החשובות היה הקידום של קובץ חוקי היערנות הראשונים (Codigo Forestal), צו מס' 23.793 (1934), קובץ חוקי הדיג והציד (Codigo de Pesca e Caca) וקובץ חוקי המים (Codigo de Aguas) (Dias et al., 1991). חוקים אלה הוחלפו במועד מאוחר יותר על ידי קובץ חוקי היערנות החדש (Florestal Lei), חוק מס' 4.7771 (1965) וחוק ההגנה על עולם החי של שנת 1967 (de Proteçao a Fauna).

מספר המקרים של בלישות לקרקעות:

מספר הפלישות (בכל רחבי ברזיל)	שנה
397	1996
502	1997
446	1998
455	1999
226	2000
157	2001

והוא עדיין בתוקף. קובץ חוקי היערנות החדש דאג להקמת פארקים, שמורות ביולוגיות ויערות, כל אחד מהם ברמה הלאומית וברמה המוניציפלית. חוק הגנת עולם החי של 1967 דאג להגנת עולם החי וליצירת שמורות ביולוגיות ויערות ציד (parques de caca) (Anon., 1991; IBAMA, n.d.). אף שהשמורות הביולוגיות הוגדרו בקצרה על ידי חוק זה, עדיין יש צורך לקבוע ולפרסם את הצווים המגדירים והמאפיינים אותם (IBAMA, 1991). חוק מס' 6.902 (1981) עוסק בהקמת תחנות אקולוגיות (estação ecologica).

ואזורים שבהם חובה לשמר את איכות הסביבה (area de proteçao ambiental) (APA); שתי קטגוריות אלה נתונות תחת ניהול ה-SEMA אשר נוסד ב-1974 ושמתפקידו לתכנן וליישם את מדיניות שימור הסביבה של ברזיל (Dias et Al., 1991; IMBAMA, 1991).

הבסיס להגנה המודרנית על הסביבה בברזיל החל עם ניסוח המדיניות הלאומית לסביבה (Política Nacional do Meio Ambiente) שגובשה בזכות חוק מס' 6.938 (1981). חוק זה הוביל להיווסדה של "המערכת הלאומית לסביבה" (Sistema Nacional do Meio Ambiente, SISNAMA), אשר יזמה את הקמת "המועצה הלאומית לסביבה" (Conselho Nacional do Meio Ambiente, CONAMA) ויצרה את "המדריך הארצי למוסדות סביבתיים" (Cadastro Nacional das Instituicoes que Atuam na Area do meio Ambiente), שהם רשומות רשמיות (IBAMA 1990a, 1990b). תפקידה של ה-CONAMA הוא להוות גוף מייעץ לנשיא בנושאים סביבתיים ולקבוע קווים מנחים לניהול סביבתי ולפיתוח מתמשך. חוק מס' 7735 (1989) הוביל להקמתו של "המכון הברזילאי לסביבה ולמיחזור משאבים טבעיים" (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) (IBAMA). מטרתיה של IBAMA הן הוצאה לפועל של מדיניות שימור הסביבה ברמה הארצית, יחד עם שמירה ובקרה על מיחזור משאבים טבעיים (Dias et al., 1991). לחץ אשר הופעל מטעם מגדלי הגומי הביא בשנת 1989 לחקיקת חוק מס' 7.804 הדואג להקמתן של שמורות בעלות עניין מיוחד (reservas extrativistas).

אף שאין בברזיל חקיקה מיוחדת למערכת הגנה סביבתית, החל הממשל לפעול לקראת הקמת מערכת שכזו. הוכנה תכנית שימור יחידות על ידי IBDF, שהכינו את שלב א' כבר ב-1979 וגיבשו את שלב ב' ב-1982. תכנית זו מציעה אזורים שמורים חדשים, שאחדים מהם כבר הוכרזו ככאלה. כמו כן הוגדרו קטגוריות ניהול חדשות, שיקשרו בין הייעודים המקומיים, האזוריים והלאומיים, שיהיו מוגנים בקפידה רבה יותר מבעבר. במקביל פותחה הצעה למערכת שימוש יחידות לאומית על ידי FUNATURA ו-IBAMA ואשר אושרה על ידי CONAMA; הצעה זו עדיין נמצאת בהמתנה לאישורו של הקונגרס הלאומי ולפרסומה כחוק.

המערכת המדוברת מורכבת משלוש קבוצות:

I. יחידות הגנה אינטגרליות: במשאבים של יחידות אלה ניתן להשתמש רק באופן "לא ישיר", כאשר המערכות האקולוגיות חייבות להישאר במצבן הטבעי, תוך אפשרות לסטיות קלות מינימליות. בקבוצה זו נכללות שמורה ביולוגית, תחנה אקולוגית, פארק לאומי, אתר טבעי ומקום מקלט לחיות בר.

II. יחידות ניהול הוראות חוק: במסגרת זו מופעלת הגנה מלאה על משאבים טבעיים, ואילו שימוש "לא ישיר" במשאבים חייב להיות תואם להוראות החוק. קהילות ילידים (native communities) מורשות לעשות שימוש במשאבים באופן ישיר על בסיס מתמשך. הקטגוריה היחידה בקבוצה זו היא שמורת טבע למשאבים טבעיים.

III. יחידות שימוש מתמשך ביחידות: היא כוללת שמורת בעלי חיים, אזור שבו מתקיים שימור איכות הסביבה (APA), יער לאומי ושמורת מיצוי (extraction reserve).

למרבה הצער, התקנות הקיימות לגבי קבוצות השימור אינן מספקות, המימון שנועד לשימור אינו קבוע, וכל המערכת סובלת ממחסור בכוח אדם ובתשתיות. חלק גדול מיחידות השימור כלל לא יושם, או שבשל העדר תשתית מינימלית אין אפשרות להפעילן כהלכה. הפארק המושפע במיוחד מכך הוא פיקורדה-נבילנה (Pico da Neblina), אשר אף שהוקם ב-1979, אין לו כלל תשתית (Dias et al., 1991). רק ל-10% מכל האזורים המוגנים ברמה ארצית יש תכנית ניהול, וזאת בשעה שלאף אחת מהתחנות האקולוגיות אין תכנית ניהול. רק ל-20% מהשטח הכלול בתכנית שימור הסביבה יש סוג מסוים של תכנית ניהול. בעיה זו של העדר משאבים המונע תפקוד חמורה ביותר, במיוחד בכל הנוגע לאזורים המוגנים באמזונאס או בחלקים מרוחקים אחרים במדינה (Dias et al., 1991).

לסיכום נקודה זו אפשר לקבוע כי מערכת שימור הסביבה הקיימת בברזיל מורכבת ממספר מערכות המשולבות זו בזו ובנויות זו על גבי זו (ברמה המקומית, הארצית והלאומית); כל המערכות חסרות משאבי אנוש ומשאבים כספיים, ועצם קיומן מאוים מבחינות רבות; לא כל התכניות האקולוגיות מיוצגות כהלכה. בין התכניות שכלל לא עוסקים בהן אפשר למנות את התכניות הבאות: (sertao, arboreal) caatinga

היצרן האטלנטי (cariri, serido), cerrados, verdeas, pantanal, יער arancaria, היער האטלנטי הצפון מזרחי, הסוואנות, יער האמזונאס והמערות (Dias et Al., 1991).

רפורמה אגררית ואופציות אחרות

בנובמבר 1999 פורסם המבנה החדש של מה שנקרא אז "המשרד המיוחד למדיניות הקרקעות". המשרד איבד את תוארו כ"מיוחד", ונקרא "המשרד לפיתוח אגררי". המשרד משולב עם "המועצה הלאומית לפיתוח כפרי" ועם הגוף שנכלל במשרד הקודם תחת הכותרת "התכנית הלאומית לחיזוק החקלאות המשפחתית", תכנית אשר הוצאה מתחום משרד החקלאות והאספקה.

הלחץ החברתי שנגרם עקב הרפורמה האגררית ומאמצי הממשלה להסיר את המכשולים הפוליטיים, המשפטיים והאדמיניסטרטיביים המקשים על האצת התהליך מהווה אתגר מכריע לחברה בברזיל. המדינה חייבת לגרום לכך שהנגישות לקרקעות והיכולת לעבד אותן הן הדרך לתחילתה של אמנציפציה חברתית לחלק ניכר מהאוכלוסייה הכפרית החיה בעוני. חיזוק החקלאות המשפחתית והרפורמה האגררית נעים באותו כיוון, ומאפשרים לסביבה הכפרית ולחקלאות להרחיב את תרומתן לפיתוח הלאומי. יחד עם זאת, הפתרונות אינם קלים בארץ ענקית ומורכבת כל כך כמו ברזיל. החקלאים המשפחתיים והמתיישבים הם ציבור הטרוגני – עובדה המצריכה פתרונות שונים ומורכבים. החקלאים שונים זה מזה בסטטוס שלהם. ישנם החוכרים, השותפים, המחזיקים בחוזי החכירה, הפועלים הזמניים, נותני המשאבים (המשקיעים) הזמניים, המתיישבים של הרפורמה האגררית וגם האיכרים המבוססים בעלי החוות המשפחתיות. הפתרון הדרוש, אפוא, אינו יכול להיות זהה לכל הגורמים הללו.

הרב גוניות של החקלאות האזורית מאלצת את הממשל לחפש צורות מגוונות של מעורבות, המכבדות את המאפיינים המקומיים. ההתיישבויות באמזונאס, למשל, יהיו התיישבויות ייחודיות (extractive), בעת שבמחוזות אחרים (בברזיל קיימים חמישה מחוזות פוליטיים גדולים) עדיין מתקיימים היישובים המסורתיים. באזורים של מגדלי קנה הסוכר, באזור צפון מזרח ובפלומינגוזה (מחוז ריו דה-ז'נירו שבדרום מזרח המדינה) צריכה לקום צורת התיישבות המתאימה לפועלים הכפריים; בדרום יש

למצוא צורות התיישבות המאפשרות נגישות לקרקעות המשמשות לעיבוד ולגידול ליצרנים החקלאיים בעלי המשאבים המעטים.

גם צורת הבעלות על הקרקעות מגוונת, שכן הארץ מורכבת מקרקעות מוחזרות, משמורות ילידים, מאדמות פרטיות וגם מקרקעות שניתנו כזיכיונות. לא הגיוני לפתח מדיניות השקעות הומוגנית אחת לחקלאות מגוונת כמו זו הקיימת בברזיל, לא מן הבחינה החברתית ולא מבחינת מערכות הגידול והעיבוד הייחודיות. כיום המטרה העיקרית של המימשל בברזיל היא להבטיח את הנגישות לקרקעות למספר רב של אנשים ככל האפשר. ברזיל היא עדיין אחת המדינות הבודדות שבגלל גודל שטחן החקלאי יכולות לעודד צורה כזו של חלוקת קרקעות מבלי לפגוע בפלח הדינמי של הסקטור החקלאי, האחראי על עודפי התוצרת החקלאית המיועדים ליצוא. מורכבות מערכות הייצור של החקלאות המשפחתית בחלק הפנימי של המדינה מחייבת הפעלת שיטות חינוך וטיפול טכני שייקחו בחשבון את הצורך בגיוון ובתמיכה בשימור הסביבה תוך כיבוד הצרכים וההיגיון של היצרנים. כל מי שרוצה להנהיג רפורמה אגררית נכונה ויעילה חייב לשנות את שיטת החשיבה. המימשל ישגה שגיאה חמורה אם ינסה לפתות את האיכרים לאמץ אלטרנטיבות מוטעות, העלולות להפוך בעתיד לחסרות ערך ואולי אף למזיקות.

אף שהעסקים החקלאיים (agro-business) המודרניים בברזיל מאורגנים היטב ובעלי רמת ייצור גבוהה, הבעיה העיקרית כיום עודנה הפער הגדול בין בעלי הקרקעות לעם הפשוט. ברזיל היא מדינה שבה קיים שיעור גבוה של אי־צדק חברתי. כדי להבטיח את הפיתוח החברתי ואת יכולות האנשים להתקיים ולהתפתח בחברה היצרנית, אי־אפשר להסתפק בהפניית המאמצים לפיתוח החקלאות בלבד. בברזיל קיימות אפשרויות אחרות לשימוש בקרקע, במיוחד בענפי השירותים. במדינות מפותחות שיעור האנשים העובדים בחקלאות מצומצם ביותר, ואין ספק כי בעתיד תהיה ברזיל מדינה אורבנית ומפותחת יותר וחקלאית פחות. אחת האופציות להתפתחות כזו היא שימוש בשטח הכפרי (יערות, ביצות, שדות, חוות ישנות, פארקים, שמורות ואזורים מסביב לחופים ולנהרות) למטרות של תיירות אקולוגית או תיירות כפרית. השימוש בקרקע למטרות פנאי, בידור ותיירות יכול להיות דרך מעשית לקידום הפיתוח. מובן ששימוש תפיסת עולם כזו מצריך השקעה בחינוך, בתכנון ובתפעול ייחודי לפלח עסקי זה, אבל התוצאות של מהלך כזה עשויות להיות מוחשיות, מייצבות ומקטינות פערים.

השטחים שנמסרו לעיבוד חקלאי: חלוקה לאורך ציר הזמן

הקטרים שנתקבלו	פרויקטים שנוצרו	שנה
1,313.509	314	1995
4,451.896	433	1996
4,394.524	637	1997
2,540.645	850	1998
1,478.536	782	1999
3,861.268	720	2000
1,697.043	539	2001
19,737.421	4,275	סה"כ

סימוכין:

Anon. (n.d.) *Unidades de Conservacao no Brasil Part of a larger unseen document*)

Dias, I.F.O., Goncalves, AR, Borges. M. and Meneses, E.O. (1991). Sistema de unidades de consevacao federais do Brasil. IBAMA/DIREC/DEUC, pp. 11.

IBAMA (1990a). *Cadastro nacional das instituicoes que atuam na area do meio ambiente*. IBAMA, MINTER 4a, Edicao. Volume 1, pp 50.

IBAMA (1991). *Volume Legislacao Ambiental referente a parques nacionais reservas biologicas e estacoes ecologicas*. DAGER/DEUC/DIREC. 4a. Edicao. IBAMA, MINTER, Brasilia.