



# **ADVOCACIA POPULAR NO MATOPIBA**

LITÍGIOS ESTRATÉGICOS E DESAFIOS  
PARA A PROTEÇÃO DA SOCIOBIODIVERSIDADE







Diagramação: Guto Chaves

Ilustração: Victor Chaves

Revisão e normalização: Flávia Goulart Mota Garcia Rosa e Sandra Batista de Jesus

Textos: Autorias atribuída no sumário da publicação

Apoio: Pró-reitoria de Extensão e Cultura da Universidade Federal do Oeste da Bahia.

Realização: Associação de Advogados e Advogadas de Trabalhadores Rurais da Bahia, Observatório Fundiário e dos Conflitos Agrossocio-ambientais do Oeste da Bahia, Comissão Pastoral da Terra.

Todos os direitos desta edição são reservados à Associação de Advogados e Advogadas de Trabalhadores Rurais da Bahia.

## FICHA CATALOGRÁFICA

S237 Santos, Andréia Aparecida Silvério dos et al.

Advocacia popular no Matopiba: litígios estratégicos e desafios para a proteção da sociobiodiversidade/ Andréia Aparecida Silvério dos Santos, André Simas Sacramento, Aryelle Almeida Silva, Fernanda Cristina Oliveira Franco, Maria José Andrade de Souza, Tayse Ribeiro de Castro Palitot (Orgs.). Salvador: AATR, 2025. p.474.

Vários autores

ISBN nº 978-65-991340-4-3

1. Direito. Territorial. Fundiário.

Sociobiodiversidade. Povos e comunidades tradicionais.

Cerrado. Matopiba. I. Título

Elaboração: Cátia Silene Chaves - Bibliotecária - CRB-5: BA-001177/0

ADVOCACIA POPULAR NO MATOPIBA:  
LITÍGIOS ESTRATÉGICOS E DESAFIOS PARA A  
PROTEÇÃO DA SOCIOBIODIVERSIDADE

A todas as pessoas que desfazem  
as barreiras que afastam o Direito  
da justiça social, em especial,  
à memória e ao legado de

Eugênio Lyra

Hélio Hilarião

Heber Reis

Marta Pinto dos Anjos

Maria de Fátima Barbosa de Mello

Vera Regina Machado Trindade

Jaldo Caribe

Iria Minosso

Padre Luís Tonetton

Victor Athayde Costa/Couto

Antonio Dias Nascimento

Elenaldo Celso Teixeira

Miguel Pressburguer

Cecília Petrina

Certos serão aqueles que  
não disseram “me entrego”.  
E assim prosseguirem,  
Impassíveis, ainda que  
perseguidos e torturados,  
Sem temor ou medo da Morte.

### **“Itinerário”**

**Eugênio Lyra, 26 de novembro de 1976**

**Andréia Aparecida Silvério dos Santos**  
**André Simas Sacramento**  
**Aryelle Almeida Silva**  
**Fernanda Cristina Oliveira Franco**  
**Maria José Andrade de Souza**  
**Tayse Ribeiro de Castro Palitot**  
*Organizadoras*

**ADVOCACIA POPULAR NO MATOPIBA:  
LITÍGIOS ESTRATÉGICOS E DESAFIOS PARA A  
PROTEÇÃO DA SOCIOBIODIVERSIDADE**

Salvador  
AATR  
2025

# Sumário

|                                                                                                                                                                |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Prefácio</b>                                                                                                                                                | <b>15</b>  |
| <i>João Régis da Silva Neto e Paulo Rosa Torres</i>                                                                                                            |            |
| <b>Apresentação da proposta do curso</b>                                                                                                                       | <b>23</b>  |
| Formação para advocacia popular com atuação na região de Matopiba/Cerrado                                                                                      |            |
| <i>Joice Silva Bonfim</i>                                                                                                                                      |            |
| <b>Associação de Advogados Advogadas dos Trabalhadores Rurais da Bahia (AATR)</b>                                                                              | <b>29</b>  |
| <b>Observatório Fundiário e dos Conflitos Agrossocioambientais do oeste da Bahia</b>                                                                           | <b>30</b>  |
| <b>Comissão Pastoral da Terra (CPT)</b>                                                                                                                        | <b>31</b>  |
| <b>Apresentação</b>                                                                                                                                            | <b>35</b>  |
| <i>Organizadores</i>                                                                                                                                           |            |
| <b>PARTE I</b>                                                                                                                                                 | <b>49</b>  |
| <b>DIREITOS TERRITORIAIS E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO MATOPIBA</b>                                                                                             |            |
| <b>O contexto da regularização fundiária no estado do Piauí e o território tradicional de Salto: a insuficiência da titulação para a garantia de direitos.</b> | <b>51</b>  |
| <i>Ana Carolina Amaral Pinto, Raíza Feitosa Gomes, Tayse Ribeiro de Castro Palitot e Yaponira dos Santos Rodrigues</i>                                         |            |
| <b>Territórios tradicionais Geraizeiros no oeste da Bahia: da autodemarcação ao dever do estado da Bahia de titular.</b>                                       | <b>71</b>  |
| <i>Juliana de Athayde, Juliana Oliveira Borges, Leila Kissia D'Andreamatteo e Mirna Silva Oliveira</i>                                                         |            |
| <b>Desafios para a titulação dos territórios das comunidades quilombolas do estado do Tocantins</b>                                                            | <b>105</b> |
| <i>Yonaria Alves Patricio e Sergio Pessoa Ferro</i>                                                                                                            |            |

|                                                                                                                                                                  |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Posse e propriedade em decisões judiciais pelo tribunal de justiça da Bahia: o caso do Fecho de Morrinhos, Entre Morros e Gado Bravo em Jaborandi, Bahia.</b> | <b>125</b> |
| <i>Américo Barbosa Nascimento, Maria José Andrade de Souza e Mauricio Correia Silva</i>                                                                          |            |

|                                                                                                                                                                                          |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>O judiciário baiano a serviço da grilagem de terras: Operação Faroeste e os desafios à regularização fundiária e à proteção das comunidades Gerazeiras de Formosa do Rio Preto-BA</b> | <b>153</b> |
| <i>Daiane Ribeiro e Érica Landim</i>                                                                                                                                                     |            |

|                                                                          |            |
|--------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>PARTE II</b>                                                          | <b>181</b> |
| <b>IMPACTOS DOS GRANDES EMPREENDIMENTOS NOS TERRITÓRIOS TRADICIONAIS</b> |            |

|                                                                                                                                                                                                        |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Os impactos das energias renováveis para trabalhadores(as) rurais e agricultores(as) do cerrado baiano: um estudo de caso sobre os empreendimentos de energias eólicas no município de Piatã-BA</b> | <b>183</b> |
| <i>Natiele Sousa Santos, Thailane da Paixão Pereira e Fernanda Cristina Oliveira Franco</i>                                                                                                            |            |

|                                                                                                                                            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>A resistência do povo Tuxá em Ibotirama frente ao desenvolvimentismo do estado brasileiro: da hidrelétrica de Itaparica ao Matopiba</b> | <b>215</b> |
| <i>Lethícia Reis de Guimarães e Sérgio Pessoa Ferro</i>                                                                                    |            |

|                                                                                                          |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>As quebradeiras de coco babaçu na disputa da sociobiodiversidade em São Desidério-BA</b>              | <b>235</b> |
| <i>Sabrina Carvalho Silva Souza, Fernanda Cristina Oliveira Franco e Tayse Ribeiro de Castro Palitot</i> |            |

|                                                                                                                                            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Guerra química no Maranhão: pulverização aérea de agrotóxicos como estratégia de expulsão da Comunidade Tradicional Roça do Meio/MA</b> | <b>261</b> |
| <i>Diogo Diniz Ribeiro Cabral, Juliana Gama Rabelo Assunção e Tayse Ribeiro de Castro Palitot</i>                                          |            |

|                                                                          |            |
|--------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>PARTE III</b>                                                         | <b>285</b> |
| <b>SISTEMAS DE JUSTIÇA E MECANISMOS DE DEFESA DOS DIREITOS COLETIVOS</b> |            |

**Territórios quilombolas: insegurança fundiária**

|                                                                                                                                                                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| e assassinatos no Maranhão<br><i>Antonio Rafael da Silva Junior</i>                                                                                                                                                | 287 |
| Proteção do sujeito coletivo no âmbito de defensoras (es)<br>de direitos humanos em áreas de conflito agrário<br><i>Valdênia Aparecida Paulino Lanfranchi e Vanessa Lopes</i>                                      | 313 |
| Ações possessórias: contradições, argumentos e mecanismos<br>de defesa em demandas contra coletividades<br><i>José Humberto de Góes Junior e<br/>Jonata Carvalho Galvão da Silva</i>                               | 349 |
| O papel dos Protocolos de Consulta Prévia como instrumento<br>jurídico na defesa dos direitos dos Povos Tradicionais<br><i>Alessandro Oliveira Silva, Danyelly Souza Carvalho<br/>e Ivanaria Silva de Oliveira</i> | 381 |
| <b>PARTE IV</b><br>NATUREZA, GESTÃO FUNDIÁRIA E AMBIENTAL<br>E SOCIOBIODIVERSIDADE                                                                                                                                 | 395 |
| A conservação ambiental como estratégia fundiária:<br>o papel dos estados na grilagem verde<br><i>Ève Anne Bühler</i>                                                                                              | 397 |
| O direito à consulta prévia, livre e informada frente aos<br>mercados de carbono e ao sistema jurisdicional de REDD+<br><i>Pedro Sérgio Vieira Martins</i>                                                         | 411 |
| Modernização territorial, desmatamento e conflitos<br>nos Cerrados do Matopiba<br><i>Valéria Pereira Santos<br/>Marcelo Rodrigues Mendonça</i>                                                                     | 427 |
| <b>Posfácio</b><br><i>Marília Lomanto Veloso<br/>Cloves dos Santos Araujo</i>                                                                                                                                      | 449 |
| <b>SOBRE AUTORES E AUTORAS</b>                                                                                                                                                                                     | 463 |







# Prefácio

## ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR VERSUS ARBÍTRIO E INJUSTIÇA

Se a história da sociedade é a história da luta de classes, como afirmou Marx, também é possível afirmar que as classes subalternizadas sempre tiveram seus defensores, aqueles que, na contramão do momento vivido, utilizaram seus conhecimentos em defesa de inocentes e injustiçados.

Para ficarmos apenas na história do Brasil a partir do século XIX, encontramos a figura de Luiz Gama, escravizado aos nove anos pelo próprio pai, um comerciante português que, aproveitando-se da ausência da mãe do menino, Luiza Mahin, vendeu-o para pagar dívida de jogo, consegue alfabetizar-se e, em seguida, tornar-se provisionado, atuando na defesa de escravizados, principalmente, dos que foram trazidos ao Brasil após a Lei de 1831, que proibiu o tráfico de africanos. Em sua atuação como advogado estima-se que Luiz Gama teria defendido e libertado mais de 500 pessoas naquela condição.

Dando um salto nessa apreciação, no século XX, durante a ditadura militar que se instala no Brasil entre 1964 e 1985, a atuação de advogados populares exigia coragem e destemor uma vez que estavam expostos à sanha da violência praticada por grileiros e latifundiários com o uso da mão armada de pistoleiros, e não raro, pela Polícia Militar. Um exemplo explícito dessa violência foi o assassinato de Eugênio Lyra, contratado pela Federação dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e Agricultoras Familiares da Bahia (Fetag), para atuar junto aos sindicatos de Santa Maria da Vitória e região. Crime político, perpetrado com a intenção de impedir a luta dos trabalhadores rurais, na defesa de suas terras e de se organizarem.

A atuação dos advogados, naquele período, foi bem retratada no Documentário “Advogados Contra a Ditadura” que dedica o quinto

episódio a esses profissionais do Direito, entre os quais os que atuaram no estado da Bahia.

A violência da época e o assassinato de Eugênio provocaram a discussão e a necessidade de organização, surgindo a Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais do Estado da Bahia (AATR), em 1982. No mesmo ano, no Rio de Janeiro, é fundado o Instituto Apoio Jurídico Popular (AJUP), ambas entidades com objetivos de congregar e fortalecer a advocacia popular, com encontro, publicações, seminários e denúncias.

Além dos riscos da atividade advocatícia, naquele contexto encarava-se o desafio de denunciar o caráter ideológico do Direito, desmistificar a suposta e ainda então proclamada neutralidade axiológica do sistema judicial, e ainda responder a demandas colocadas pela eclosão das lutas motivadas pela expansão da fronteira agrícola no oeste baiano, construção das barragens no submédio São Francisco e surgimento das oposições ao “sindicalismo oficial” então imperante no meio rural. O trato com aquele desafio estimulou a conjugação da atuação forense com atividades de formação/capacitação de lideranças, desenvolvidas em parceria com as organizações dos trabalhadores e suas entidades de apoio.

O programa Juristas Leigos, da AATR, é exemplo de instrumento dessa práxis, cujo desenvolvimento consolidou a assessoria jurídica popular retratada nos textos. Nessa combinação estratégica da atuação forense com a capacitação jurídica, conferia-se ao processo uma instrumentalidade promotiva, estimuladora da participação ativa dos assessorados: como sujeitos e não apenas partes, nas demandas judiciais; como atores conscientes de seus direitos, e não somente vítimas, quando envolvidos em conflitos fundiários. O status alcançado pela posse coletiva em regime de fundo e fechos de pasto no judiciário baiano tem muito a ver com isso. Embora amparadas pela constituição estadual, teve-se que enfrentar a resistência de magistrados que, por desconhecimento, má vontade ou pura motivação ideológica, rejeitavam, e não poucos ainda rejeitam, assimilar as especificidades dessas modalidades de exercício da posse de terras públicas, que as diferenciam da composesse do Código Civil.

Nesse enfrentamento, as assessorias jurídicas viram-se, inclusive, na contingência de produzir e efetivamente produziram peças judiciais com a finalidade de demovê-los do apego ao conceito civilista de posse. Apesar de ainda persistir aquela resistência, o fato é que se percebe, cada vez mais nos julgados e pareceres em segunda instância, as marcas desse enfrentamento, como “cicatriz corrosiva” impregnando lentamente um corpo insensível.

Ressalte-se que, a região oeste tem sido objeto de preocupação, atuação, pesquisa e publicações constantes da AATR, nos últimos oito anos. Em 2017, no Caderno intitulado *No rastro da GRILAGEM – formas jurídicas da grilagem contemporânea: casos típicos de falsificação na Bahia*, no qual são denunciados casos de grilagem e violências contra os povos e seus territórios em Barra e Santa Maria da Vitória, além de outras regiões.

Em 2021, publica um Caderno sob o título *Na fronteira da grilagem: desmatamento e grilagem no Matopiba*. Naquela pesquisa específica sobre o território do Cerrado ocupado pelo agronegócio, são evidenciadas as violências praticadas contra posseiros, pequenos proprietários, assentados da reforma agrária, povos indígenas e comunidades tradicionais quilombolas, fechos de pasto, gerazeiros, extrativistas e outros. Conforme aquela publicação.

A questão fundiária no Matopiba é o foco da segunda seção, caracterizando a fronteira como eminentemente racializada e hierarquizadora, tal como expresso, em especial, na forma como as instituições, por um lado, tratam como aliados os sujeitos que chegam de fora e invadem terras públicas – em sua maioria homens, brancos e da região Sul do país – e, por outro lado, relegam à morosidade os processos de titulação dos territórios dos povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais e a legitimação da posse de outras populações de base camponesa lutando por reforma agrária (Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais do Estado da Bahia, 2021, p. 6).<sup>1</sup>

---

1 AGUIAR, Diana; BONFIM, Joice Silva; CORREIA, Mauricio (org.). *Na fronteira da (i)legalidade: desmatamento e grilagem no Matopiba*. Salvador: AATR, 2021.

Os textos ali publicados dão conta da gravidade que representa o Matopiba para as populações que habitam o Cerrado, para o meio ambiente, com os desmatamentos e uso predatório das águas, além da apropriação violenta e ilegal das terras.

Agora, a AATR, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e a Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB) se juntam a outras entidades para a promoção do “Curso de formação para a advocacia popular que atua na região Matopiba/Cerrado”, que resulta na presente publicação. É como se houvesse um planejamento que colocasse mais luz sobre o ambiente em que advogados e advogadas já desenvolvem suas atividades, mas também conclamam novos profissionais do Direito ao engajamento nessa luta.

Os textos que integram este Caderno, produzidos pelos cursistas e colaboradores evidenciam as complexidades das questões presentes atualmente no Cerrado, que passam pela falta de regularização fundiária e titulação dos territórios tradicionais nos quatro estados que compõem o Matopiba (Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia), as consequentes ameaças e invasões. As decisões judiciais também aqui são analisadas e questionadas, de igual modo, a questão da água e das energias renováveis são também tratadas, devido às consequências que elas provocam, às pessoas, à terra e ao meio ambiente.

Assim, em muito boa hora foi realizado o Curso de Formação e em muito boa hora vem essa publicação que socializa informações e contribui para esclarecimentos de quem não esteve presente e dos leitores em geral que terão acesso a ela.

Na qualidade de quem participou de muitos desses momentos e, vendo o avanço que esses trabalhos trazem, só no resta agradecer a honra de darmos essa pequena contribuição.

**João Régis da Silva Neto**

*Presidente da AATR e assessor jurídico da  
Comissão Pastoral da Terra (CPT)*

**Paulo Rosa Torres**

*Professor aposentado da Universidade Estadual  
de Feira de Santana (UEFS) e doutor em  
Planejamento Territorial e Desenvolvimento  
Social pela Universidade Católica do Salvador  
(UCSal)*







# Apresentação da proposta do curso

## FORMAÇÃO PARA ADVOCACIA POPULAR COM ATUAÇÃO NA REGIÃO MATOPIBA/CERRADO

Institucionalizado inicialmente em 2015, consolidado como Decreto em 2023 – Decreto nº 11.767/2023 – o Plano de Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial, PDA Matopiba, representa a decisão do Estado brasileiro em fazer avançar o agronegócio nas porções de Cerrado dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia. Na mesma medida e de forma indissociável ao PDA Matopiba está a situação de violação crônica de direitos dos diversos povos do campo que historicamente fazem do Cerrado uma das regiões ecológicas mais ricas culturalmente e em sociobiodiversidade. Esse contexto impele à necessidade de fortalecer a assessoria jurídica popular a partir da qualificação dos(as) advogados(as) que atuam na região, em defesa dos movimentos sociais, dos trabalhadores e comunidades que resistem e afirmam um modelo de vida no campo diferente da monocultura e devastação.

Por isso, a Associação de Advogados(as) de Trabalhadores/as Rurais (AATR), em parceria com a Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB) e a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e com o apoio da Climate and Land Use Alliance (CLUA) realizou o curso de formação voltado para advogados(as) que atuam no Matopiba. O curso teve como objetivo a qualificação da atuação da assessoria jurídica popular nessa região, a partir do aprofundamento sobre temáticas jurídicas e temas do direito identificados como necessários para atuação em conflitos fundiários e socioambientais que acontecem na região. Foi possível, com o curso, a ampliação das competências de atuação dos advogados(as) que atuam no Matopiba em casos concretos de violação de direitos, fortalecendo a atuação territorial.

Além disso, o curso se constituiu como um espaço de articulação, reunindo uma diversidade de representações de movimentos sociais e coletivos de assessoria jurídica popular dos quatro estados que integram o Matopiba. Organizações como Movimento dos Sem Terra (MST), Coletivo de Fechos de Correntina, Conselho Indigenista Missionário (CIMI), Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco (MIQCB), Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras do Estado do Maranhão (FETAEMA), Escola de Ativismo, Coletivo Antônia Flor, Justiça nos Trilhos, Movimento Estadual de Trabalhadores Assentados, Acampados e Quilombolas da Bahia (CETA), além da própria AATR, UFOB e CPT, reunidas puderam, a partir das discussões coletivas, planejar e fortalecer as ações de resistência jurídico-políticas, inclusive almejando a construção de litígios estratégicos.

Foram seis meses e quatro encontros presenciais temáticos, refletindo e aprofundando sobre a atuação em conflitos fundiários e socioambientais no Matopiba, desenvolvimento de capacidades para atuar em litígios estratégicos; conhecimentos para atuar em casos concretos em seus respectivos territórios de atuação. Temas como crise climática, financeirização da terra, crédito de carbono, pagamento por serviços ambientais, ações possessórias, questões territoriais envolvendo territórios indígenas, quilombolas, de comunidades tradicionais e assentamentos rurais, grilagem de terras, licenciamento ambiental, criminalização e proteção de defensores(as) de direitos humanos marcaram os encontros e foram debatidos a partir de realidade do Matopiba e com a contribuição da experiência de quem constrói a assessoria jurídica e a advocacia popular na região.

O curso foi um espaço de diálogo e construção horizontal, fundado em metodologias participativas que propiciaram discussões abertas e troca de experiências e seu resultado está expresso neste livro, que representa a diversidade de questões e desafios enfrentados no contexto do Matopiba.

**Joice Silva Bonfim**

*Mestra em Ciências Sociais em  
Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade  
e associada da Associação de Advogados(as)  
de Trabalhadores(as) Rurais da Bahia*







# ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS E ADVOGADAS DOS TRABALHADORES RURAIS DA BAHIA (AATR)

A Associação de Advogados e Advogadas dos Trabalhadores Rurais da Bahia (AATR) nasceu em resposta à violência institucional e privada cometida contra trabalhadores rurais e seus assessores jurídicos que se espalhava pelo interior do estado da Bahia, no final dos anos 1970, em plena ditadura empresarial-militar. O assassinato dos advogados Eugênio Lyra, em Santa Maria da Vitória, e Hélio Hilarião, em Senhor do Bonfim, em 1977, acendeu o estopim para que um grupo de profissionais comprometidos com as lutas do campo unissem forças. O resultado foi que, em 21 de abril de 1982, a AATR se institucionalizou, inicialmente para proteger advogados e advogadas ameaçados por latifundiários e grileiros. Com o tempo, ampliou seu escopo e passou a abraçar a defesa dos próprios trabalhadores e trabalhadoras rurais, abarcando a diversidade dos posseiros, quilombolas, indígenas, fundo e fecho de pasto, pescadores artesanais, geraizeiros e assalariados do campo. Desde sua fundação, a AATR caminha lado a lado com povos e comunidades tradicionais, organizações e movimentos sociais, oferecendo assessoria jurídica e fortalecendo a luta pelos direitos territoriais, socioambientais e humanos. Mais que uma associação, a AATR é aliada na construção de uma sociedade justa e democrática, enfrentando diariamente a criminalização da pobreza e da luta social, o racismo, o sexismo e todas as formas de discriminação.

# OBSERVATÓRIO FUNDIÁRIO E DOS CONFLITOS AGROSSOCIOAMBIENTAIS DO OESTE DA BAHIA

O Observatório Fundiário e dos Conflitos Agrossocioambientais do Oeste da Bahia nasceu em agosto de 2023 como projeto de extensão da Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB). É um espaço de diálogo que conecta professores, estudantes e egressos do curso de Direito, movidos pelo desejo de compreender e dar visibilidade aos conflitos fundiários que marcam as dinâmicas do território do oeste baiano. Ainda que muito jovem, o Observatório tem sido espaço de encontro, estudo e ação coletiva que busca compreender as realidades locais. O grupo tem atuado em parceria com organizações de assessoria jurídica popular para proteger a sociobiodiversidade e a dignidade de povos e comunidades tradicionais da região oeste da Bahia. Sua proposta é ser um centro de referência na produção e difusão de saberes técnicos, jurídicos e interdisciplinares sobre o tema. Para isso, promove ações que buscam estabelecer diálogos entre universidades, sociedade e comunidades. Participa de eventos, fóruns e redes, ampliando a mobilização em defesa do Cerrado/Matopiba e do fortalecimento da qualidade do ensino, pesquisa e extensão da universidade pública interiorizada.

# COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT)

A Comissão Pastoral da Terra (CPT) nasceu em junho de 1975, em plena ditadura militar, fruto de um encontro da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), ligada à Igreja Católica, que reuniu bispos e prelados da Amazônia, em Goiânia. Surgiu como resposta à dura realidade enfrentada por trabalhadores rurais, posseiros e peões - explorados, expulsos e até submetidos a condições análogas à escravidão. Desde o início, a CPT se colocou como aliada na luta pelo direito de viver e trabalhar com dignidade, acreditando sempre na autonomia dos povos, protagonistas de suas próprias histórias. Ao longo dos anos, tornou-se referência na defesa dos direitos humanos no campo: acesso à terra, à água e a condições de trabalho justas. As lutas pela reforma agrária e contra o latifúndio também marcam sua trajetória. Hoje, a CPT mantém viva sua missão, monitorando e denunciando a violência no campo brasileiro. Seu relatório anual *Conflitos no Campo* é referência internacional e um importante retrato da realidade, revelando ameaças, expulsões, contaminações, assassinatos e tentativas de silenciamento dos povos do campo brasileiro.







# Apresentação

A presente publicação, que tivemos a honra de organizar, é resultado do trabalho de escrita produzido ao longo do curso de formação para a advocacia popular que atua no Matopiba. Os capítulos, em sua grande maioria resultante do diálogo entre cursistas e docentes, ou síntese de reflexões das pessoas convidadas, versam sobre temas e realidades que retratam contextos de atuação das(os) advogadas(os) populares junto aos povos e comunidades tradicionais situadas na região. A proposta é que a obra contribua tanto para qualificar a atuação da advocacia popular que incide nessa e em outras realidades agrárias, como também para aprofundar discussões teóricas em pesquisas empíricas que abordam temas sobre os direitos coletivos e comunitários e os conceitos jurídicos relacionados.

Uma característica comum aos capítulos é a exposição dos conflitos entre os modos de vida tradicionais e os processos de desenvolvimento capitalista que afetam os territórios desses povos e comunidades. Evidencia-se como o poder econômico e político do agronegócio e de grandes empreendimentos impacta as comunidades do Matopiba, frequentemente com a cumplicidade do Estado, que ora se manifesta por meio dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, ora atua para conter ou mediar os interesses econômicos em disputa. Além disso, os capítulos revelam que a hegemonia do desenvolvimento econômico encontra, no modo de vida dos povos e comunidades tradicionais, seu principal contraponto e uma forma de resistência das mais combativas.

O capítulo, que abre a coletânea, é intitulado “O contexto da regularização fundiária no estado do Piauí e o território tradicional de Salto: a insuficiência da titulação para a garantia de direitos” e apresenta o cenário jurídico da regularização fundiária no Piauí em relação às comunidades tradicionais e, especificamente, a comunidade ribeirinha-brejeira de Salto. As autoras inserem esse cenário numa análise mais ampla da regularização fundiária no Brasil e no contex-

to do avanço do agronegócio sobre os territórios tradicionais, impulsionado pelo aumento do valor da exportação de commodities. No processo de luta contra o avanço do capital, que inclui momentos de desterritorialização e reterritorialização, as comunidades visualizam na titulação uma forma de conter as violências que o agronegócio perpetra em sua voracidade por novas terras. Para conseguir a titulação do território, além de anos de luta, contribuíram também as mudanças legislativas e a atuação do Instituto de Terras do Piauí (INTERPI). No entanto, no caso da comunidade de Salto, mesmo tendo sido a primeira comunidade tradicional do Cerrado a obter a titulação, em 2021, as violências não cessaram, resultando em famílias convivendo com invasões, destruição e perseguição, o que demonstra, para as autoras, que a titulação é apenas mais um passo na manutenção e garantia de direitos, sendo necessária uma série de outras medidas posteriores.

De certo modo, em sentido inverso ao que foi relatado anteriormente, em relação ao estado do Piauí, no capítulo intitulado “Territórios tradicionais Geraizeiros no oeste da Bahia: da autodemarcação ao dever do estado da Bahia de titular”, as autoras analisam a resistência do estado da Bahia em demarcar e titular os territórios tradicionais no oeste do estado e identificam os limites e possibilidades do arcabouço jurídico brasileiro e estadual existente para a garantia do direito ao território tradicional geraizeiro. Destacam as origens da ocupação dos geraizeiros, na referida região desde o século XIX, e analisam uma série de características dessa comunidade tradicional. Tal percepção se choca com o caráter privado da propriedade que orienta a ação do agronegócio e do Estado, resultando em conflitos violentos contra os geraizeiros e no não reconhecimento do seu direito ao território tradicional. Expõe a ação corrupta dos operadores do sistema de Justiça na Bahia com a venda de sentenças favoráveis ao latifúndio e aos grandes empreendimentos, o que foi descortinado pela Polícia Federal na Operação Faroeste, que investigou a venda de sentenças judiciais no estado. Consideram que tais afrontas acabam por relativizar o direito ao território tradicional por conveniências políticas ou econômicas.

A experiência de trabalho de uma advogada popular conduz à escrita do texto “Desafios para a titulação dos territórios das comunidades quilombolas do estado do Tocantins”. Através dele é possível refletir sobre os procedimentos da regularização fundiária dos territórios quilombolas no estado do Tocantins a partir do marco legal constituído após o ano de 2003. Os autores identificaram a situação dos processos de regularização fundiária dos territórios quilombolas do estado junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), tendo como horizonte a aplicabilidade da Instrução Normativa nº 20/2005, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas. Entretanto, mesmo com intensa luta pela aplicação completa da referida Instrução Normativa por parte das dezenas de comunidades quilombolas do Tocantins, visando a titulação de seus territórios, os processos estão estagnados na autarquia federal, levando décadas para sair do estágio inicial dos procedimentos para a titulação. Muito dessa estagnação é decorrente da morosidade da burocracia estatal, mas, principalmente, da expansão dos latifúndios e empreendimentos econômicos no campo que enfrentam a resistência dos territórios quilombolas.

Ainda no oeste da Bahia, o capítulo intitulado “Posse e propriedade em decisões judiciais pelo tribunal de justiça da Bahia: o caso do Fecho de Morrinhos, Entre Morros e Gado Bravo em Jaborandi, Bahia”, o autor analisa como a grilagem de terras é utilizada como ferramenta pelo latifúndio e agronegócio para se apropriarem das terras das comunidades de fecho de pasto. A partir de um estudo de caso, evidencia a fragilidade da política de reconhecimento, delimitação e titulação de áreas comunais pelo Estado e a maneira através da qual os territórios de fecho de pasto se tornam os mais vulneráveis à grilagem de terra. Normalmente, o processo de regularização é iniciado apenas quando há forte mobilização de tais comunidades diante de alguma violência sofrida, mas dificilmente ultrapassa os estágios iniciais desse processo. O autor apresenta estratégias jurídico-processuais que podem ser utilizadas, como no caso das comunidades de Morrinhos, Entre Morros e Gado Bravo,

que há mais de 20 anos enfrentam a grilagem e a invasão de seus territórios por uma empresa agropecuária. Entretanto, a concepção de que a posse seja tão somente a exteriorização do direito de propriedade coloca empecilhos no avanço de um conceito de posse mais alargado no sistema de justiça brasileiro e que facilita também os processos de grilagem quando fraudes cartoriais são tratadas como documentos válidos.

Fechando a Parte I da coletânea, o capítulo intitulado “O judiciário baiano a serviço da grilagem de terras: Operação Faroeste e os desafios à regularização fundiária e à proteção das comunidades Geraizeiras de Formosa do Rio Preto-BA”, as autoras inserem o processo de grilagem de terras descortinado pela polícia federal na Operação Faroeste, um marco envolvendo a corrupção no judiciário brasileiro, e os obstáculos à regularização fundiária das comunidades tradicionais do oeste baiano. Mobilizam diversos autores e percorrem a trajetória escravocrata da sociedade brasileira para enfatizar que o fato de haver no Brasil um judiciário branco e masculino é um dos principais motivos para que os direitos das comunidades tradicionais não sejam garantidos, principalmente nos processos de regularização fundiária. O texto aborda em que medida a estrutura judiciária racista favorece, por exemplo, o Condomínio Estrondo em detrimento das comunidades Geraizeiras de Formosa do Rio Preto, levando-as à perda de acesso à terra e aos recursos naturais e forçando-as a abandonar seu modo de vida tradicional, o que conduz à perpetuação dessa lógica genocida. Ao analisar aspectos da Operação Faroeste e do esquema articulado entre magistrados, servidores e grileiros, o estudo evidencia a medida do impacto da atuação de agentes públicos e privados em esquemas de corrupção sobre os territórios e modos de vida das comunidades tradicionais.

Iniciando a Parte II, o capítulo “Os impactos das energias renováveis para trabalhadores(as) rurais e agricultores(as) do cerrado baiano: um estudo de caso sobre os empreendimentos de energias eólicas no município de Piatã-BA” discorre sobre os impactos dos parques eólicos nas comunidades rurais, sobretudo aqueles pro-

duzidos em terras de agricultores(as) e trabalhadores(as) rurais do município de Piatã-BA, região da Chapada Diamantina. Por meio da realização de entrevistas, as autoras caracterizam o impacto dos empreendimentos de energia eólica na vida das comunidades. A existência dos chamados corredores de vento, em várias áreas do interior da Bahia, transformou o estado no maior produtor desse tipo de energia renovável que, de fato, promove a descarbonização da matriz energética, porém com resultados perversos para toda população rural do entorno. O assédio das empresas às comunidades, a imposição de contratos de arrendamento e o desrespeito ao direito à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI) — previsto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) — mostram o abuso desses empreendimentos e como têm ferido as práticas tradicionais nas localidades em que são instalados. Além disso, o capítulo discute como a instalação dos parques afeta diretamente o direito de posse e de reprodução tradicional das comunidades e limita o acesso e o uso do próprio território em que as comunidades vivem. “Eólicas sim, mas não assim” é o lema dos movimentos do campo.

As consequências dos projetos de produção de energia sobre os povos originários são também abordadas no texto “A resistência do povo Tuxá em Ibotirama frente ao desenvolvimentismo do Estado brasileiro: da hidrelétrica de Itaparica ao Matopiba”. Após analisar o histórico de resistência e violência vivido desde o século XVII pelo povo indígena Tuxá, ao longo do curso do Rio São Francisco, os autores apresentam os impactos mais recentes dos grandes empreendimentos energéticos aos anteriormente denominados “índios de Rodelas”, com a construção da barragem de Itaparica pela Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF) na década de 1970. Para as lideranças Tuxá, o deslocamento forçado das famílias da ilha de Rodelas é considerado genocídio cultural, visto que houve a dispersão de grupos da comunidade para várias localidades do país. O grupo de 96 famílias que se deslocou para o médio São Francisco, em Ibotirama, se deparou com a falta de assistência da CHESF em reassentar as famílias, levando o Ministério Público Federal a ajuizar Ação Civil Pública no final da década de 1990. Al-

guns Termos de Ajustamento de Conduta foram assinados desde então, mas sem que fosse garantido plenamente aos Tuxá o acesso ao território tradicional, nem que houvesse indenização pelos danos causados pela construção da barragem.

Ainda sobre os impactos dos empreendimentos energéticos sobre as comunidades tradicionais, no capítulo intitulado “As quebradeiras de coco babaçu na disputa da sociobiodiversidade em São Desidério-BA”, as autoras apresentam um estudo sobre o impacto de uma Pequena Central Hidrelétrica (PCH), a PCH Santa Luzia, na vida das quebradeiras de coco babaçu do município de São Desidério, na Bahia. Em uma comunidade tradicional, na qual a ancestralidade da vida comunitária é ensinada no processo de trabalho de coleta, quebra e transformação do coco babaçu, o impacto da PCH na derrubada dos babaçuais e no desvio do curso dos rios é força desintegradora da vida coletiva das quebradeiras. A vivência ancestral é atingida também pelo avanço imobiliário, que leva ao cercamento dos babaçuais e obriga as quebradeiras a negociar o acesso aos locais de coleta com os proprietários dessas áreas. Uma das formas de resistência discutida, presente em todos os outros estados do Matopiba, mas que não é implementada no estado da Bahia, nem nos municípios baianos, é a chamada “Lei do Babaçu Livre”, que busca garantir o acesso às palmeiras e a proteção delas frente às ações que podem resultar em sua derrubada.

Os agrotóxicos como arma química nos ataques às comunidades tradicionais no Maranhão é o tema de análise do texto intitulado “Guerra Química no Maranhão: pulverização aérea de agrotóxicos como estratégia de expulsão da Comunidade Tradicional Roça do Meio/MA”. Trazendo para a presente coletânea dados do impacto dos agrotóxicos às comunidades tradicionais registrados pela Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Maranhão (FETAEMA), Rede de Agroecologia do Maranhão (RAMA) e Laboratório de Extensão, Pesquisa e Ensino de Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais (LEPENG/UFMA) no levantamento denominado “Territórios vitimados diretamente por agrotóxicos no Maranhão”, os autores

apresentam casos de intoxicação de pessoas e cursos d'água, perda da produção e fome a partir da pulverização dos agrotóxicos nas monoculturas vizinhas aos territórios tradicionais. O aumento do uso dessas substâncias em cada vez mais estabelecimentos agrícolas é também manifestação da violência do avanço desse modelo de agricultura degradadora contra as comunidades tradicionais no Matopiba. A resistência das comunidades e organizações que as representam também se dá no âmbito legislativo, com o apoio a diversas leis que impedem ou restringem o uso dos agrotóxicos e a pulverização aérea. O capítulo traz um estudo de caso com a comunidade tradicional de Roça do Meio para discutir os efeitos da expansão do agronegócio no estado do Maranhão e os conflitos causados em razão da pulverização aérea, que acaba por expulsar as comunidades, desequilibrar o meio ambiente, adoecer e intoxicar as pessoas bem como a fauna local.

É também sobre um caso no Maranhão que é aberta a Parte III dessa coletânea. No texto, que trata da situação das comunidades quilombolas no estado, intitulado “Territórios quilombolas: insegurança fundiária e assassinatos no Maranhão”, o autor analisa o histórico institucional da legislação brasileira na implementação do direito constitucional de titulação dos territórios quilombolas. O estudo revela que os números de titulações feitas pelo INCRA são extremamente baixos diante do alto número de solicitações. A discussão relaciona a limitação da aplicação do direito constitucional, com outros dados sobre a população quilombola brasileira. Para isso, lançam mão dos recentes dados apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a partir do Censo Demográfico de 2022, o primeiro a identificar especificamente a população e os territórios quilombolas no Brasil. A análise intercrucza dados do INCRA com dados de assassinatos sofridos por essa população nos últimos 20 anos, em informações coletadas e sistematizadas pela Comissão Pastoral da Terra. A hipótese levantada é a de que a alta proporção de quilombolas na população maranhense, bem como o grande número de comunidades e de reivindicações por titulação junto ao INCRA pode resultar no alto índice de assassinatos desse grupo no estado, o que os coloca no alvo das ações violentas perpetradas pelo agronegócio e pela polícia.

Analizando um espaço vazio na ação estatal, o capítulo “Proteção do sujeito coletivo no âmbito de defensoras (es) de direitos humanos em áreas de conflito agrário” debate o motivo de não haver a inserção dos sujeitos coletivos nas políticas de proteção às defensoras (es) de direitos humanos. As autoras analisam historicamente definições e legislações referentes aos direitos humanos. Especificamente no Brasil, analisam as normativas de defesa aos defensores das últimas quase três décadas para levantar a questão do coletivo como sujeito de direitos. Assim, debate-se tanto o coletivo como sujeito de direitos quanto os territórios dentro dessa mesma dimensão, para questionar os motivos da não inserção dos coletivos no Plano Nacional de Proteção à Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (PNPDDH). De acordo com o texto, há a necessidade de distinguir o sujeito coletivo da proteção coletiva, já que para haver um sujeito coletivo os membros hão de compartilhar vínculos identitários comuns. O PNPDDH reconhece o sujeito coletivo como agente passivo de proteção, mas não o define claramente como defensor(a) de direitos humanos que precisa de proteção. Para aprofundar o debate, as autoras analisam a necessidade de proteção ao acampamento Salete Moreno, escolha que permite observar, entre outros aspectos, a longevidade e a vulnerabilidade do sujeito coletivo, cujo reconhecimento como titular de direitos ainda é precário, mas imperativo.

O capítulo apresentado em sequência, intitulado “Ações possessórias: contradições, argumentos e mecanismos de defesa em demandas contra coletividades”, apresenta estudo processual dotado de lógica contra-hegemônica, cuja finalidade é servir de base para a atuação de advogadas(os) e defensoras(es) públicas(os) em ações possessórias contra coletividades. Inspirado em formulações doutrinárias, o estudo busca indicar algumas ferramentas possíveis para a defesa no procedimento especial destinado a proteger a posse. Os autores apresentam um estudo processual de instrumentos técnicos-jurídicos e de interpretações da legislação em vigor e das jurisprudências do Superior Tribunal de Justiça, para auxiliar no trabalho de defesa do direito à terra e ao território. O texto contribui para o entendimento das ações possessórias em geral, que

visam proteger a posse do autor da ação possessória, problematizando a “moral proprietária” que é imposta historicamente no judiciário brasileiro. O texto explica didaticamente as características e particularidades das ações possessórias e considera sua importância nas estratégias de defesa de movimentos sociais e organizações que atuam na defesa do direito à terra e ao território diante das tentativas de remoções de comunidade ou povo tradicional.

Finalizando a Parte III, o texto “O papel dos Protocolos de Consulta Prévia como instrumento jurídico na defesa dos direitos dos Povos Tradicionais” analisa o papel dos Protocolos de Consulta Prévia como instrumento jurídico na defesa de direitos. A partir da compreensão de conceitos como povos tradicionais e direito à consulta livre, prévia e informada, os autores partem para uma pesquisa bibliográfica sobre diversos conceitos, bem como sobre direitos e jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o tema. O estudo analisa em que medida a consulta difere da audiência pública e aprofunda a discussão em relação ao tema dos Protocolos de Consulta, ou Protocolos Comunitários Autônomos, que estabelecem a forma como os povos e comunidades devem ser consultadas, a partir de seus costumes e tradições. Opinam que o fortalecimento dos protocolos não é apenas fundamental para proteção dos territórios tradicionais, como também para assegurar a proteção desse modo de vida rico em saberes e conhecimentos que são passados de geração a geração, mas que se encontram a cada dia mais ameaçados. Os autores argumentam sobre a pertinência em estender o reconhecimento e a aplicação dos protocolos de consulta prévia a todas as comunidades tradicionais, para além dos povos indígenas e quilombolas.

Na Parte IV da presente coletânea, no capítulo intitulado “A conservação ambiental como estratégia fundiária: o papel dos estados na grilagem verde”, a autora analisa o papel dos estados no enquadramento, planejamento e gestão das fronteiras agrícolas. Tendo o Cadastro Ambiental Rural (CAR) como exemplo dessa atuação estadual, a autora examina a intersecção entre a atuação ambiental dos entes federados e a questão fundiária, a partir do exemplo da

Bahia. Mesmo que o CAR não seja, formalmente, considerado um título que garanta o direito de propriedade e posse, na prática esse é um uso do cadastro que tem sido aceito em diversas situações. Além disso, a autora apresenta três possíveis modalidades da prática da grilagem por meio do CAR. Tais modalidades de uso têm recebido o nome de grilagem verde e possibilitam uma análise, dentre outras, da atuação dos Estados no apoio à usurpação das terras das comunidades tradicionais pelo agronegócio.

Na sequência, a contribuição intitulada “O direito à consulta prévia, livre e informada frente aos mercados de carbono e ao sistema jurisdicional de REDD+”, descreve as características dos mercados de carbono e como o Estado têm buscado regulamentá-los, bem como iniciativas estaduais para se inserir nesse processo de financeirização da economia, já em marcha. O autor trata do direito à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI) e como os povos indígenas e comunidades quilombolas e tradicionais têm utilizado esse direito para definir os limites de atuação de empresas e Estado nesse novo tipo de mercado de carbono, tanto no âmbito do mercado privado, como no chamado sistema jurisdicional de REDD+ que aborda ações de mercado e de não-mercado simultaneamente. Trata também de algumas formas de atuação do Ministério Público do Pará e do Amazonas contramedidas tomadas pelas empresas que têm gerado prejuízos às comunidades.

Finalizando a coletânea, a contribuição intitulada “Modernização territorial, desmatamento e conflitos nos Cerrados do Matopiba” apresenta uma análise crítica sobre a modernização territorial no Matopiba, expondo a maneira como o desmatamento funciona estrategicamente para invasão dos territórios tradicionais e aprofundamento das desigualdades estruturais. Nesse sentido, dialoga com uma diversidade de autores e autoras em torno da problematização do conceito de modernização territorial e sua funcionalidade para reorganização espacial à serviço da territorialização do capital, tal como nos processos em curso no Matopiba. Para tanto, expõe um conjunto de dados relacionados à referida região e sua inserção no Cerrado, destacadamente sobre os territórios dos

povos e comunidades tradicionais que ali vivem e se reproduzem, sobre o desmatamento, buscando enfatizar a relação entre esse e o agronegócio e os conflitos que emergem nessa realidade. Em síntese, expõe as contradições da modernização conservadora do campo e os efeitos territoriais perversos da expansão de uma fronteira agrícola que se constituiu como ameaça ao ecossistema e aos modos de vida tradicionais.

Na contramão dos “consensos fabricados” em torno dos mega-projetos de desenvolvimento, *Advocacia Popular no Matopiba: Litígios Estratégicos e Desafios para a Proteção da Sociobiodiversidade* é uma síntese de experiências partilhadas por advogados e advogadas populares, que mobilizam as arenas jurídicas na defesa dos povos do campo, que se contrapõem às formas atuais e devastadoras de exploração da terra e extração dos bens da natureza no Matopiba. Nesse sentido, é uma coletânea que nos alerta para o estado atual de devastação e emergência do bioma Cerrado e, ao mesmo tempo, da sua relevância singular para a proteção da sociobiodiversidade. As reflexões aqui reunidas nos convidam a fazer uma incursão em torno das dinâmicas dos conflitos fundiários e agrossocioambientais que emergem na referida região, mas também a olhar e reconhecer, nas dinâmicas de resistência, as fronteiras abertas por aqueles e aquelas que se aliam à advocacia popular para transformar o direito numa ferramenta de justiça social.

**Andréia Aparecida Silvério dos Santos**

**André Simas Sacramento**

**Aryelle Almeida Silva**

**Fernanda Cristina Oliveira Franco**

**Maria José Andrade de Souza**

**Tayse Ribeiro de Castro Palitot**

*Organizadoras*







# PARTE I

## DIREITOS TERRITORIAIS E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO MATOPIBA



# O contexto da regularização fundiária no estado do Piauí e o território tradicional de Salto: a insuficiência da titulação para a garantia de direitos.

Ana Carolina Amaral Pinto  
Raíza Feitosa Gomes  
Tayse Ribeiro de Castro Palitot  
Yaponira dos Santos Rodrigues

Nunca aconteceu um projeto de desenvolvimento nesse país que tenha incluído pobre e preto. Todos os projetos são para arrancar pobre e preto dos seus lugares. Eu sou contra isso. Eu sou contra o desenvolvimento [...]. Nós temos é que buscar outras formas de ser feliz, ser feliz na comunidade. Não é des – envolver, não é contra o envolver, é envolver. Nós precisamos buscar é o envolvimento. Nós precisamos amar as pessoas, nós precisamos ver o nosso vizinho como nosso parceiro da vida, não é como nosso inimigo, como nosso con-corrente [...]. Nenhum projeto de desenvolvimento vai garantir a nossa felicidade (Maria Sueli Rodrigues de Sousa).<sup>2</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O Piauí é um dos estados que compõem a região designada como Matopiba, importante fronteira agrícola e considerada uma das últimas do país. Do território piauiense, fazem parte 33 municípios, distribuídos em 4 microrregiões (Alto Parnaíba Piauiense, Berto-línia, Alto Médio Gurgueia, Chapadas do Extremo Sul Piauiense)

---

2 Trecho da fala da professora Maria Sueli Rodrigues de Sousa, professora, advogada e ativista durante o evento Show da Resistência, em novembro 2019, que reuniu diversas pessoas que protestavam contra o processo de desapropriação de casas em razão do projeto Lagoas do Norte, na zona norte de Teresina, capital do Piauí. Ver: [https://www.youtube.com/watch?v=YDN\\_Ur0-O0Y](https://www.youtube.com/watch?v=YDN_Ur0-O0Y) e <https://cidadeverde.com/noticias/311381/show-da-resistencia-debate-garantia-de-direitos-dos-moradores-da-zona-norte>

que estão localizados nessa área, de acordo com a Proposta de Delimitação Territorial do Matopiba, publicada pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) em 2014, e o decorrente Decreto Federal nº 8.447 de maio de 2015, criando o Projeto de Desenvolvimento Agrário (PDA) Matopiba.

Desde a década de 1980, essa já era uma região que fazia parte da expansão do agronegócio nacional. No entanto, ressalta-se que o decreto evidenciou uma fronteira agrícola já existente e mesmo após a sua revogação em 2020 pelo governo Bolsonaro, é possível observar os efeitos desse reconhecimento institucional da fronteira, no que se refere ao incentivo do poder público para o desenvolvimento do agronegócio na região, através de diversos projetos relacionados a infraestrutura, como implantação, reparo ou ampliação de ferrovias, rodovias, hidrovias e porto, bem como pesquisas realizadas pela Embrapa e no que se refere ao aspecto fundiário (Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais da Bahia, 2021). Em 2023, no governo Lula, foi definido, através do Decreto nº 11.767/23, um novo Plano de Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial do Matopiba.

É nesse contexto que, em nome de um suposto desenvolvimento econômico, muitas violações de direito seguem acontecendo no estado do Piauí. Seja através do agronegócio, da mineração, da produção de energia eólica, o grande capital, cujos interesses se confundem com os do Estado, avança sobre diversos povos e comunidades tradicionais. Nos municípios que se localizam na região do Matopiba, grupos e empreendimentos – como as fazendas Kajubar, Pôr do Sol, fazenda Figueira Gaúcha, Cosmos Agropecuária, Conjunto Riachão, Bom Jardim, De Carli, entre outras – ameaçam os territórios e modos de vida de comunidades como Morro D'Água, Melancias, Chupé, Barra da Lagoa, Brejo das Meninas, Salto, entre outras. O processo de expropriação gera na contramão resistência e, quando não apenas resistência, ação política direta das comunidades, movimentos sociais e organizações que se colocam ao lado do povo e na defesa do território.

As comunidades lutam com as armas possíveis nessa disputa desigual, a busca por direitos, nesse caso, através da titulação das terras

têm sido uma das estratégias de sobrevivência delas. A compreensão de que o título de propriedade coletiva cessará os conflitos e possibilitará acesso a mais direitos motivam as comunidades a buscarem a regularização fundiária. Nesse processo, os movimentos sociais compreendem que é central que as comunidades tradicionais sejam devidamente escutadas e evidenciam ao Estado a urgência em enfrentar ilegalidades, como a grilagem de terras e a destruição dos territórios, disputando assim o sentido dos ordenamentos.

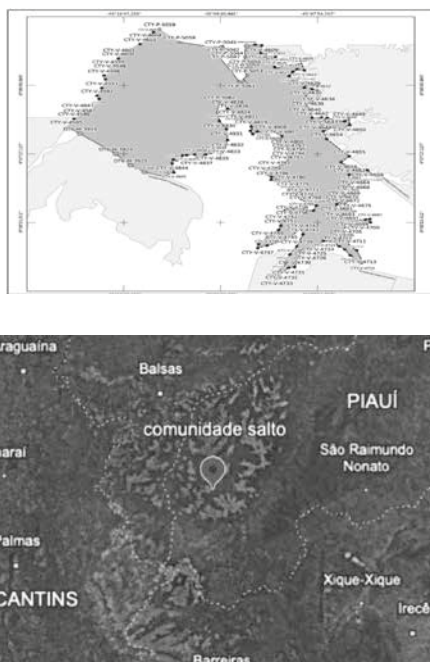
Nesse sentido, este trabalho pretende analisar o contexto da regularização fundiária no estado do Piauí, destacando a sua importância, mas também a possível insuficiência do instrumento jurídico para assegurar direitos das comunidades tradicionais, com a pergunta: Como a regularização fundiária da comunidade do Salto compõe/faz parte dos conflitos historicamente estabelecidos?

Apresentaremos de início o cenário jurídico da regularização fundiária no Piauí em relação, especialmente, às comunidades tradicionais, e posteriormente, o processo administrativo de titulação da comunidade tradicional de Salto, feito pelo INTERPI nº 00071.000150/2021-12. O trabalho realizado por uma das autoras na assessoria jurídica da Comissão Pastoral da Terra - Regional Piauí (CPT-PI) permitiu diálogo com uma liderança local, Regina. Também foi utilizada a revisão bibliográfica com a busca de palavras-chave no banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes): “regularização fundiária de comunidades tradicionais”; “comunidades tradicionais no Piauí”; “Matopiba e comunidades tradicionais”; “Bom Jesus, Piauí”. E ainda, análise de fontes secundárias, como processo administrativo, relatórios de organizações sociais, documentos oficiais, e publicações.

## 2 LOCALIZANDO A COMUNIDADE TRADICIONAL DO SALTO

O território Salto está localizado ao leste do município de Bom Jesus, situado no baixão às margens do brejo Salto e do rio Uruçui Preto com área de quase 3 mil hectares (2.920,8799 ha). O território possui uma área de vegetação nativa, o que facilita a criação de animais em regime de solta, e paisagens naturais com pequenas cachoeiras, conforme Figuras 1 e 2.

Figuras 1 e 2 – Mapas da comunidade tradicional de Salto.<sup>3</sup>



Fonte: Instituto de Terras do Piauí (2020) e Google (2024).

3 Ver em: [https://sei.pi.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_processo\\_exibir.php?il3OtHvPArI-TY997V09rhsSkbDKbaYSycOHqqF2xsM0laDkkEyJpus7kCPb435VNEAb16AAxmJKUdrs-NWVlqQ7rCOGLQ\\_LRR6vUzYf-5EoHqip0u56gFAVE\\_CaJt199h](https://sei.pi.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?il3OtHvPArI-TY997V09rhsSkbDKbaYSycOHqqF2xsM0laDkkEyJpus7kCPb435VNEAb16AAxmJKUdrs-NWVlqQ7rCOGLQ_LRR6vUzYf-5EoHqip0u56gFAVE_CaJt199h).

De acordo com registros internos, desde 2009 a CPT-PI acompanha o território em questão. Ao longo desse período, alguns moradores tiveram suas casas incendiadas por conta de conflitos com grileiros de terras, o que prejudicou a manutenção da posse tradicional. Esse é apenas um exemplo dos inúmeros conflitos enfrentados, que levaram ao pedido de regularização fundiária junto ao INTERPI no ano de 2021. Após anos de resistência, o território de Salto se tornou a primeira comunidade tradicional do cerrado a obter a titulação de suas terras. Território esse, dividido em Salto I e Salto II, composto por 34 famílias que se auto reconhecem como ribeirinhos-brejeiros. Localizada em uma região marcada por uma relação estreita com os recursos naturais, a comunidade se caracteriza pela prática da agricultura de subsistência, com destaque para o plantio de roças diversificadas, a criação de animais como porcos e galinhas, e a colheita de frutos nativos. A união entre consanguíneos é um aspecto essencial da comunidade, conforme demonstra laudo antropológico do INTERPI, característica que acaba fortalecendo os laços familiares, o sentimento de pertença, sendo um fator importante para a continuidade e perpetuação da comunidade.

Outro traço marcante é que as mulheres exercem papel político de destaque, sendo fundamental na defesa e permanência no território contra invasores e na preservação das práticas tradicionais. Além da agricultura, a comunidade se sustenta também com a criação de gado solto, a pesca, a caça e o extrativismo, atividades que são essenciais para a reprodução social e para a relação com o ambiente natural.

A solenidade da entrega do título ocorreu no dia 21 de agosto de 2021, em Bom Jesus/PI. No dia seguinte foram entregues as placas demarcadoras, legislação e mapa, que foram recebidas com enorme festa. Porém, na semana seguinte, a placa foi arrancada e na noite de 30 de agosto foi incendiada na estrada de acesso ao território. As chamas foram vistas de longe pela comunidade, que registrou boletim de ocorrência, indicando supostos autores.<sup>4</sup>

4 Mesmo com o registro do boletim de ocorrência (BO) nenhum encaminhamento criminal por parte da Delegacia de Bom Jesus foi tomado. A comunidade possui 17 BOs, a maioria denunciando ameaças e nada foi feito. Por conta disso, no final de 2024 foi instaurado um inquérito para apurar as falhas do delegado na atuação dos conflitos envolvendo Salto.

Após a titulação do território, os conflitos enfrentados pela comunidade se intensificaram. Em resposta, foi necessário entrar com uma ação de reintegração de posse devido a ameaças de invasão, mortes de animais e a retirada da placa. Pessoas da comunidade são titulares de 17 boletins de ocorrência por violações ao direito ao território, entre o período de 2021(ano da titulação) e 2025. Nenhum inquérito foi aberto pelo delegado da região, o que evidencia a convivência com as práticas ilegais, e o desprezo que os órgãos de segurança têm com as demandas das comunidades tradicionais.

Atualmente a situação no território está em disputa latente. Os fazendeiros agem através de invasores, que não apenas ameaçam, mas entram nas casas fazendo gravações e dizem que o território é deles por direito. Além disso, matam animais, proíbem o plantio de roças, impedem o acesso às estradas e ameaçam moradores de morte. Em 2024, invasões à comunidade foram concretizadas e agora há quem esteja impedido de plantar roça e até mesmo de colher frutos na mata. As famílias temem continuar em Salto, a exemplo da presidenta da associação que precisou sair do território, após ameaças de morte, retornando esporadicamente para conferir sua criação e seus pertences pessoais.

Também, em 2024, foi pedido o cumprimento de uma liminar a favor da comunidade tradicional de Salto, em uma ação de reintegração de posse nº 0801145-22.2021.8.18.0042<sup>5</sup>, protocolada em 2021, de autoria da Defensoria Pública do Estado do Piauí - regional Bom Jesus. O oficial de justiça e a polícia foram na região para cumprir o mandado, intimaram os invasores e deram prazo de 15 dias para saírem, todavia, a manutenção da invasão segue e se consolida no tempo.

---

5 Ação judicial que visa recuperar a posse de um bem (geralmente um imóvel) que foi tomado ou ocupado de forma ilegítima. Tem como principal objetivo restituir o legítimo proprietário ou possuidor o direito do bem.

### 3 BREVE CONTEXTO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO PIAUÍ E O TERRITÓRIO TRADICIONAL DO SALTO

A pesquisadora Maria Tereza Queiroz, que analisa o direito à regularização fundiária de territórios tradicionais no Brasil, aponta que há um período de redução do número de territórios tradicionais regularizados nos anos 2000 que coincide com o período de expansão do MATOPIBA. A autora afirma que:

Essa sobreposição de interesses indica que os territórios não foram regularizados porque isso os tiraria do mercado, prejudicando os interesses do agronegócio, que não teria expandido tanto os seus empreendimentos se as áreas em disputa tivessem sido regularizadas em favor das comunidades (Carvalho, 2023, p. 30).

Em um cenário de aprofundamento do modelo de desenvolvimento que viola o modo de vida das comunidades tradicionais, invade as suas terras para a implantação de grandes projetos que interessam e geram lucro a um pequeno grupo, é inegável a importância do título para as pessoas que vivem nesses territórios. Liliâne Amorim (2023, p. 125) aponta que o estado do Piauí, em 2019, criou a Gerência de Povos e Comunidades Tradicionais (GPCT), ligada a Diretoria de Unidade Técnico Fundiária (DIFUNDI) do INTERPI, que “[...] vem organizando e dando andamento nas demandas dos processos administrativos de regularização fundiária dos territórios das comunidades tradicionais do Estado, bem como vêm compondo seu quadro técnico com a contratação de consultores especializados”.

Em julho de 2024, segundo fonte oficial, o INTERPI realizou a maior entrega de títulos de terras a comunidades quilombolas do Nordeste. Na ocasião, o diretor-geral da autarquia afirmou que com essa entrega, o INTERPI ganha destaque nacionalmente em relação a regularização fundiária de povos e comunidades tradicionais, tornando-se referência no país. Afirmou ainda que “[...] este é um

passo significativo para garantir os direitos territoriais e a segurança jurídica dessas comunidades, fortalecendo sua autonomia e promovendo o desenvolvimento sustentável” (Piauí [...], 2022). Mesmo com esse grande número de titulações no Piauí em relação a outros estados, há comunidades que seguem aguardando o documento, a exemplo do Território Quilombola Lagoas (Com Decreto [...], 2025).

As pesquisadoras Liliane Amorim (2023) e Leslye Ursini concordam que a lei estadual de 2019 amplia a proteção de comunidades tradicionais. Leslye considera que o Piauí, com a Lei Estadual nº 7.294/2019<sup>6</sup>, “[...] inovou no cenário nacional ao dispor acerca das comunidades tradicionais, aquelas mesmas sem a previsão constitucional de que dispõem os indígenas e os quilombolas quanto à regularização fundiária dos seus territórios” (Ursini, 2023, p. 85).

Quando se menciona “regularização fundiária”, é importante lembrar que “irregular” não são os povos e comunidades que vivem, desde sempre, nesses territórios, mas o descumprimento das ações previstas constitucionalmente pelo Estado brasileiro, a exemplo da demarcação de todas as terras indígenas que deveria ter sido feita até o ano de 1993, conforme a Constituição Federal de 1988. No caso do Piauí, a Constituição Estadual de 1989, determinava a revisão de todas as alienações de terras públicas a partir de 1970, o que também não foi feito (Coletivo Antônia Flor, 2024). Ademais, em âmbito federal tem-se desenvolvido mecanismos de regularizar a propriedade fundiária da União que são as terras devolutas como a Lei nº 13.465/17, através da parceria com os municípios, ficando a cargo da competência local essa análise e titulação. Para Zeneratti (2021, p. 572) a regularização fundiária no país “[...] se tornou um instrumento de acesso à terra por meio da legitimação da grilagem, na qual o patrimônio público passa para o domínio privado sem contrapartida ao conjunto da sociedade na mesma medida”, ressaltando ainda que esse processo não deve ser naturalizado,

---

6 “Art. 11. Serão passíveis de regularização, mediante a transferência de domínio ou concessão de direito real de uso, as ocupações incidente em terras: Parágrafo único: Serão destinadas às comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais as terras públicas e devolutas estaduais por elas ocupadas coletivamente, as quais serão regularizadas de acordo com normas específicas, aplicando-lhes, no que couber, os dispositivos desta Lei” (Piauí, 2019).

ainda que histórico. O autor demonstra como o arcabouço legal no país, ao longo dos anos e de diferentes governos, favoreceu a concentração fundiária a exemplo da Medida Provisória nº 910/2019<sup>7</sup>.

Se, o chamado boom das *commodities* foi resultado de mais uma crise do capitalismo, especialmente após a crise especulativa dos bancos estadunidenses, a corrida por terras e água nos países periféricos e de economia dependente gerou aumento nos valores dessas *commodities* e portanto, da terra. Isso, aliado às repercussões dessa crise, que se tornou mundial, no sistema jurídico brasileiro para facilitar a corrida global por terras.

Leonildes Medeiros (2021) destaca como nos anos 1990 se convergiu o debate de reforma agrária com o da regularização fundiária, em que esse debate foi particularmente fértil no II PNRA de modo que, diante das disputas, os limites foram ampliados os tamanhos das propriedades regularizáveis.

O significado da terra, como lugar da vida dos antepassados, das tradições, trazendo para o centro do debate o tema dos territórios. Não se trata de uma terra que possa ser trocada ou vendida. No cerne desse debate, a questão fundiária se cola à questão ambiental (Medeiros, 2021, p. 9).

No debate “De quem é a Terra?”, em 2022, comunidades e organizações populares do estado do Piauí alertavam sobre o perigo que pode ser uma política de regularização fundiária que não combata as ilegalidades, como a grilagem e a destruição dos seus modos de vida através da forma de produção do agronegócio, com a utilização de agrotóxicos, por exemplo (Coletivo Antônia Flor, 2024). É preciso garantir que as comunidades tenham acesso aos títulos, mas também que possam viver em seus territórios de forma digna, com seus modos de vida respeitados, sem viver sob ameaças e iminentes conflitos.

---

7 A MP nº 910/2019 perdeu a validade em maio de 2020, contudo, seu conteúdo foi mantido em um projeto de lei, o Projeto de Lei (PL) nº 2633/2020, que ficou conhecido como o PL da Grilagem. A medida provisória e o projeto de lei mencionados ilustram a fragilidade da regularização fundiária como instrumento jurídico, além de indicarem uma escolha política pela concentração de terras nas mãos de poucos.

### 3.1 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO TERRITÓRIO SALTO

O processo administrativo de nº 00071.007255/2020-11, anexado ao processo de nº 00071.000150/2021-12, diz respeito ao procedimento de regularização fundiária da comunidade tradicional do Salto; realizado sob a responsabilidade do Instituto de Terras do Piauí (INTERPI), iniciado apenas em 2020, no qual a Comissão Pastoral da Terra (CPT) era parte interessada. Os mais velhos apontam a existência de um documento de posse, que eles chamam de sesmaria, que demarcava o território da casa dos caboclos até a cerca de pedras. A comunidade também denuncia a expropriação de suas terras quando Regina, a presidenta da associação, afirma que *“depois que meu pai de criação morreu foi que eles se apossaram aqui dentro”*.

Regina lembra que em 2007 e 2011, casas foram queimadas na comunidade com o objetivo de expulsar os comunitários da área, o que fez com que os comunitários passassem 2 anos longe de seu território. Em 2013, a partir do trabalho de assessoria da CPT, tiveram apoio para retornar. Em 2014, surgem, porém, novos conflitos que levaram Regina a registrar o primeiro boletim de ocorrência por ameaça, que se sucederam a mais vários boletins registrados sob os temas de dano, ameaça, invasão, esbulho possessório e porte ilegal de arma de fogo.

O relatório afirma que “a memória de ocupação do Território do Salto é marcada, por processos distintos de desterritorialização e reterritorialização, completada pela contínua e gradativa expropriação de suas terras tradicionalmente ocupadas”. E menciona que “[...] foi possível identificar no discurso dos comunitários e através dos textos relatados aos agentes policiais durante a elaboração dos boletins de ocorrência, algumas formas de grilagem de terras entendidos na parte sul do Estado do Piauí”, seja através da falsificação de documentos, invasão e violência ou através da grilagem via refrigério ou CAR (Instituto de Terras do Piauí, 2020, p. 120).

O relatório também ressalta o papel político de destaque desempenhado pelas mulheres no Salto, tanto no que se refere ao enfrenta-

mento contra a grilagem quanto na busca pela regularização legal de suas terras. Segundo Regina, o empoderamento feminino no Território do Salto tem suas origens nas oficinas de segurança promovidas pela CPT (Comissão Pastoral da Terra), ou seja, a elaboração de um conjunto de estratégias na tentativa de inibir confrontos diretos e ações violentas envolvendo comunitários (sobretudo os homens), invasores e grileiros (Instituto de Terras do Piauí, 2020, p. 120).

No tema socioambiental, o relatório destaca que “o mundo dos humanos não está de maneira alguma dissociado do mundo da natureza” O relatório destacou também os danos ambientais que vêm acontecendo no território: “além da perceptível diminuição da fauna e o desmatamento da flora do bioma cerrado no sul e sudoeste do Piauí – Matopiba o uso de agrotóxicos (sem o devido controle e o não uso de tecnologias como as curvas de níveis) no combate às pragas que acometem as lavouras de soja vizinhas ao território, vem contaminando continuamente as águas do rio Uruçuí Preto, principal fonte de alimento e água potável para as famílias que habitam suas margens”. Os comunitários destacam, ainda, “a diminuição da população de abelhas, inseto importante para o processo de polinização da flora, a proliferação de uma espécie de um tipo de capim que não é nativo do cerrado e a mosca branca, praga que atacam e deixam doentes suas roças são outros aspectos perceptíveis aos comunitários sobre as condições atuais de seu ambiente”.

Esses fatos indicam que, apesar de a regularização fundiária da comunidade de Salto ter sido concluída, o exercício da posse mansa sobre o território não tem sido de fato efetivada, tendo em vista a continuidade dos conflitos.

## 4 A DIALÉTICA DA CONQUISTA DE DIREITOS TERRITORIAIS: POR QUE TER O PAPEL NÃO É SUFICIENTE?

Em “costumes em comum”, E. P. Thompson (1998) reflete sobre como as resistências podem ser conferidas aos costumes e como o retorno a um direito consuetudinário, lido aqui como tradicional, pode contribuir para o processo de resistência ao capitalismo e modificação a linearidade positivista imposta dentro do atual sistema econômico. Ou seja, se, historicamente, as organizações coletivas e movimentos sociais reivindicam direitos como tarefa de luta e pedagógica na aproximação de necessidades imediatas e do horizonte revolucionário, no atual estágio da violência rural e da expansão da fronteira agrícola, já não se tem conseguido avançar na emancipação das comunidades além do papel.

Salto está situado na zona rural do município de Bom Jesus, a cerca de 600 km da capital, Teresina. O acesso à localidade se dá por uma estrada de terra que, durante o período chuvoso, frequentemente se torna intransitável. Essa dificuldade de acesso reflete as condições de vida dos moradores, que vivem em casas de palha, utilizam fogões de barro à lenha para cozinhar e sobrevivem da agricultura de subsistência. Para garantir a sua higiene, dependem do uso da água de um brejo para banho e lavagem de roupas. Não há acesso à energia elétrica, o que dificulta a comunicação dos moradores, que muitas vezes precisam se deslocar para outras localidades em busca de conexão Wi-Fi.

Em contraste, comunidades da mesma região que ainda estão em processo de regularização fundiária têm acessado escolas, postos de saúde, água encanada e energia elétrica. Mesmo não havendo previsão na lei piauiense sobre acesso a serviços essenciais para a comunidade beneficiada, a formalização de uma associação para a recepção do título contribui para tal.

O que percebemos hoje no território do Salto é que antes de buscar políticas sociais – como escolas, postos de saúde –, o principal interesse e objetivo dos ribeirinhos-brejeiros tem sido defender

sua posse e garantir a permanência no território. Esse fato se torna evidente em momentos de escuta com os moradores da região, como, por exemplo, na audiência pública organizada pela CPT-PI em novembro de 2024<sup>8</sup>, em que nossa interlocutora, Regina, refletiu sobre a efetividade do título de modo que para ela, este perderia importância de conquista para outras comunidades<sup>9</sup>.

Esse tipo particular de mediação pode ser lido como uma forma de dirigir as ações para caminhos mais institucionais e previsíveis, evitando a confrontação direta. No entanto, como algumas situações ocorridas no Brasil mostram, ele também pode ser uma outra face das ações de confronto, utilizando-se de uma ou outra de acordo com circunstâncias particulares e com percepções sobre a melhor forma de se comportar frente ao jogo político (Medeiros, 2020, p. 110).

Assim como a reforma agrária foi uma pauta capitaneada pelos movimentos sociais e organizações para conquistar direitos, o que nos últimos anos deu lugar a novas possibilidades de distensionamento entre o latifúndio e comunidades tradicionais, este trabalho reforça a coerência que o conflito aqui narrado reflete: o apoio do instituto da regularização fundiária a legitimação agroexportadora e legitimação da posse tradicional. Mesmo com o reconhecimento de direitos territoriais de várias comunidades tradicionais ao longo dos anos pós Constituição Federal, os índices de concentração fundiária pouco se modificaram. Ou seja, se, por um lado, a terra era distribuída num local, ela era apropriada e concentrada nas regiões de avanço da agricultura moderna (Medeiros, 2020).

---

8 A audiência contou com a presença de representantes do governo do estado e do Ministério de Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), representando o Governo Federal.

9 Em contrapartida, o governo do Estado do Piauí tem recebido recursos financeiros do Banco Mundial para ser aplicado no desenvolvimento do Estado. O INTERPI será, mais uma vez, um dos órgãos que serão contemplados com recursos da entidade, através do programa chamado Pilares II, o que será aplicado no avanço dos processos de regularização fundiária, em especial, os das comunidades do cerrado do Piauí, conforme divulgado pelo Instituto em encontro com os movimentos sociais e o que pode ser conferido também no site do órgão.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A regularização fundiária, como qualquer instrumento jurídico, pode ser disputada para cumprir diferentes interesses. Ao mesmo tempo que pode ser utilizada para consolidar a grilagem de terras por parte de empresários do agronegócio e afins, pode garantir a propriedade das terras de povos e comunidades tradicionais, mesmo que o sentido coletivo da terra para esse grupo não seja de propriedade.

Os usos estratégicos da regularização fundiária no atual modelo de distribuição e controle das terras possuem contornos específicos em zonas de especial interesse econômico brasileira, como o Matopiba. Mesmo na forma de concessões, a estratégia jurídica dos povos e comunidades tradicionais vêm sendo, ao longo dos anos, violadas pelo sistema econômico – aqui expressadas pelo agronegócio – e pelo Estado, estes quando não se confundem, possuem identidade ideológica sobre os limites das concessões.

Por todos os conflitos históricos que marcaram a reprodução social das comunidades que aqui viviam desde a invasão colonial brasileira, o território tradicional do Salto não é exceção, no entanto, caracterizar cada caso pode contribuir para melhores encaminhamentos políticos das lutas pela proteção dos territórios. Salto, por ter sido a primeira comunidade tradicional titulada no Piauí, poderia ser um marco significativo para a busca por titulação de outras, no entanto, o que passa é a manutenção de violências e expropriações do território, mesmo que agora titulado.

A tradição e os saberes transmitidos ao longo dos anos são geradores da identidade ribeirinha-brejeira da comunidade, que busca, ao mesmo tempo, reproduzir seus modos de vida e valores culturais e garantir a continuidade de suas práticas sustentáveis, enfrentando os desafios ligados ao avanço da fronteira agrícola na região como antítese dos seus projetos para o território. A organização social enquanto processo permanente para a recente titulação, bem como, para a sobrevivência e manutenção do modo de vida tradicional expressam o ganho político mais além da titulação.

Por fim, consideramos que os conflitos que motivaram a comunidade a lutar pelo título permanecem os mesmos e os moradores de Salto seguem reivindicando ao estado do Piauí o seu direito ao território e conservação de seus modos de vida, através da organização popular.

## REFERÊNCIAS

AMORIM, L. P. Regularização fundiária de povos e comunidades tradicionais no estado do Piauí: a atuação do Instituto de Terras do Piauí. In: FURTADO, G. R.; VELOSO, F. L. C. (org.). *Propriedade territorial no Piauí: homenagem a Simplício Mendes*. Teresina: EDUFPI, 2023. p. 106-131.

ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS DA BAHIA. *Na fronteira da ilegalidade: desmatamento e grilagem no MATOPIBA*. Salvador, 2021.

CARVALHO, M. T. Q. *O direito à regularização fundiária de territórios tradicionais: análise do caminho a ser percorrido entre a demanda social e a efetivação do direito pelo poder executivo*. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2023.

COLETIVO ANTÔNIA FLOR. Antônia Flor e a atualidade da luta pela Reforma Agrária no Piauí. *Ocorre Diário*, California, 17 dez. 2024. Disponível em: <https://ocorrediariorio.org/antonia-flor-e-a-atualidade-da-luta-pela-reforma-agraria-no-piaui/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

COM DECRETO na mesa do Governo Federal, Quilombo Lagoas questiona demora na titulação das terras. *Ocorre Diário*, California, 15 jan. 2025. Disponível em: <https://ocorrediariorio.org/com-decreto-na-mesa-do-governo-federal-quilombo-lagoas-questiona-demora-na-titulacao-das-terras/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

“EU SOU contra o desenvolvimento, eu sou contra o progresso” profa. Maria Sueli Rodrigues. [S. l.], 2022. 1 vídeo (5 min 51s).

Publicado pelo canal *Ocorre Diário*. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=YDN\\_Ur0-O0Y](https://www.youtube.com/watch?v=YDN_Ur0-O0Y). Acesso em: 15 fev. 2025.

GOOGLE. *Google Earth*. Disponível em: <http://earth.google.com/>. Acesso em: 25 nov. 2024.

INSTITUTO DE TERRAS DO PIAUÍ. Processo nº 00071.007255/2020-11. Instaura o processo de regularização fundiária da Comunidade Tradicional Salto. Piauí, 2020.

MEDEIROS, L. Atores, conflitos e políticas públicas para o campo no Brasil contemporâneo. *Caderno CRH*, Salvador, v. 34, p. 1-16, 2021.

MEDEIROS, L. S. de. Movimentos sociais, questões fundiárias e mediações jurídicas: apontamentos sobre as relações entre o Direito e os conflitos sociais. In: LEITE, S.; BRUNO, R. (org.). *O rural brasileiro na perspectiva do século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond, 2020. p. 107-127.

MIRANDA, E. E. de; MAGALHÃES, L. A.; CARVALHO, C. A. de. Nota Técnica nº 1 - *Proposta de delimitação territorial do MATOPIBA*. Campinas, 2014. Disponível em: [Disponível em: https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/1037313/1/NT1DelimitacaoMatopiba.pdf](https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/1037313/1/NT1DelimitacaoMatopiba.pdf). Acesso em: 13 jan. 2025.

PIAUÍ. Lei Estadual n. 7.294 de 10 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a política de regularização fundiária no Estado do Piauí. Teresina, 2019.

PIAUÍ realiza maior entrega de títulos de terras a comunidades quilombolas do Nordeste. *Territórios Piauí*, Teresina, 31 jul. 2024. Disponível em: <https://territorios.pi.gov.br/piaui-realiza-maior-entrega-de-titulos-de-terras-a-comunidades-quilombolas-do-nordeste/>. Acesso em: 25 nov. 2024.

SHOW da Resistência debate garantia de direitos dos moradores da zona Norte. Cidade Verde. Teresina, 1 nov. 2019. Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/311381/show-da-resistencia-debate-garantia-de-direitos-dos-moradores-da-zona-norte>. Acesso em: 13 jan. 2025.

URSINI, L. B. In: FURTADO, G. R.; VELOSO, F. L. C. (org.). *Propriedade territorial no Piauí: homenagem a Simplício Mendes*. Teresina: EDUFPI, 2023. p. 76-105.

THOMPSON, E. P. *Costumes em comum: estudos sobre a cultura popular tradicional*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

ZENERATTI, F. L. O acesso à terra no Brasil: reforma agrária e regularização fundiária. *Revista Katalysis*, Florianópolis, v. 24, n. 3, p. 564-575, set./dez. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2021.e79558>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/stvqSwRD88wztYbCpGvSB4t/>. Acesso em: 20 mar. 2025.







# Territórios tradicionais Geraizeiros no oeste da Bahia: da autodemarcação ao dever do estado da Bahia de titular

Juliana de Athayde  
Juliana Oliveira Borges  
Leila Kissia D'Andreamatteo  
Mirna Silva Oliveira

## 1 INTRODUÇÃO

Desde as décadas de 1970/1980 as Comunidades Geraizeiras do oeste da Bahia sofrem com a expropriação de seus territórios tradicionais por meio de grilagens de terras, desmatamentos e ausência de uma política efetiva do governo do estado para identificar, arrecadar e destinar as terras devolutas aos povos que delas fazem uso historicamente. Modos de viver, fazer, produzir e existir dos Geraizeiros da Bahia encontram-se ameaçados pelas antigas e novas formas de grilagem de terras, tornando necessária a busca por alternativas no arcabouço jurídico existente para viabilizar a permanência dessas comunidades em seus territórios tradicionais. Tal necessidade é ainda mais premente considerando que as Comunidades Geraizeiras, embora sejam reconhecidas como comunidades tradicionais, não contam com procedimento de demarcação e titulação estabelecido em lei. Foi a observação de tal realidade, a partir da trajetória profissional das autoras na Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais da Bahia (AATR/BA), trabalhando com comunidades Geraizeiras localizadas do Alto Rio Preto, oeste baiano, que inspirou e baseou o presente capítulo. O trabalho se justifica pela relevância social do tema face à necessidade de proteção dos direitos de tais grupos sociais e da escassez de trabalhos com tal enfoque.

A partir dessa análise buscou-se, como objetivo geral, identificar refletir sobre os limites e possibilidades do arcabouço jurídico brasileiro para a garantia do direito aos territórios tradicionais e con-

sequente demarcação e titulação dos territórios das comunidades Geraizeiras no oeste da Bahia. Para tanto, analisou-se a realidade das comunidades estudadas e as normativas estaduais e federais que confirmam ou não garantia do direito ao território tradicional de comunidades que tradicionalmente ocupam terras estaduais devolutas no oeste da Bahia, a saber: Constituição Federal de 1988, Decreto Federal nº 6.040/2007, Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT); Lei Estadual nº 12.910/2012 e Decreto Estadual nº 13.247/2011. Nesta análise, buscou-se apontar também, como, apesar dos limites, as normas existentes podem ser manejadas na garantia do direito a tais territórios tradicionais.

A metodologia utilizada foi da pesquisa participante, tendo como instrumentos e técnicas de pesquisa a elaboração de diários de campo em atividades realizadas com as comunidades Geraizeiras do Alto Rio Preto durante a atuação profissional das autoras, participação em reuniões com presença de representantes e instituições do Estado, seminários, discussões de marcos normativos para a regularização fundiária de territórios tradicionais, sejam estes no âmbito federal ou estadual, análise da legislação pertinente e revisão bibliográfica.

Nesse sentido, observa-se que as pesquisas empíricas em direito, sob a perspectiva de pesquisadoras(es) da REED - Rede de Estudos Empíricos do Direito (Machado, 2017; Braga, Igreja e Cappi, 2022), marcadas pela multidisciplinaridade, podem envolver diferentes e diversos métodos e técnicas qualitativas (mas também quantitativas) para abordar o Direito enquanto parte de um contexto social, cultural e histórico específico, na construção de um saber que se relaciona com a vida e com a transformação social. Conforme apreende-se das observações das pesquisadoras Bárbara Gomes Lupetti Baptista (2017), Rebecca Lemos Igreja (2017) e Flavia Almeida Pita (2022), o trabalho de campo não apresenta uma fórmula preestabelecida, mas, atravessado por uma “dimensão intensa de subjetividade” (Rodrigues Brandão, 2007 *apud* Baptista, 2017), é uma maneira específica de conhecer o campo que se quer pesquisar, que exige convivência, sensibilidade e tempo para

o desenvolvimento de um entendimento científico, em um caminho desenvolvido pelo próprio pesquisador, na relação com o campo e com o saber popular, tomando sempre algumas orientações éticas e epistemológicas.

Ressalta Pita (2022) que, ao contrário de se caracterizar por esquemas teóricos rígidos e abstratos, a pesquisa participante ensina a formular perguntas. Assim também, a partir de um olhar da antropologia.

o uso da observação participante em pesquisas realizadas na área do Direito implica justamente no movimento (quase exclusivo) de ‘tornar o familiar exótico’, ou seja, de estranhar e de desnaturalizar as nossas próprias práticas, rotinas e representações, sendo certo que, nessa medida, este é um dos mais importantes desafios [...] (Baptista, 2017, p. 92).

No caso das pesquisadoras que escrevem este capítulo, no contato com as comunidades tradicionais e especificamente com os Geraizeiros do Alto Rio Grande – seus saberes, e suas formas de lidar com o território e com o comum – o “familiar” tornado “exótico” (DaMatta, 1987) e que passa a ser objeto de estranhamento no processo de pesquisa, é o próprio Direito moderno em alguns de seus elementos estruturantes fundamentais para o Direito Civil, como a propriedade privada individual da terra, a dicotomia entre propriedade e posse, entre terra pública e terra particular.

Em última análise, é sobre esse ponto que este capítulo trata. Sobre as possibilidades do Direito/ Estado, ao admitir seus próprios limites, também respeitar as formas organizativas dos povos e comunidades tradicionais, que nem sempre encontram correspondentes específicos nos institutos dos Direitos Nacionais, mas que estão protegidos pelo direito coletivo destes povos e comunidades aos seus territórios e modos de vida. Como advogadas pesquisadoras, nos defrontamos com esses limites, compartilhamos problematizações e questionamentos a partir do olhar provocador das ciências sociais, mas também nos voltamos para o nosso campo de formação e para as normas brasileiras e de Direitos Humanos, para encontrar ecos jurídicos onde algumas respostas e soluções são possíveis.

A pesquisa de campo e a atuação como advogadas populares nos provoca o “estranhamento” do que nos é “familiar” como “operadoras do direito”. Assim, Mais do que explicar como algumas das comunidades do Alto Rio Preto impactadas pelo Condomínio Estrondo compreendem seus territórios e constroem suas identidades a partir de formas específicas e particulares de gestão do território em um histórico marcado por conflitos agrários; pesquisar e descrever sobre esta forma de viver propõe principalmente compartilhar com quem nos lê também o “estranhamento” em relação ao próprio Estado e suas formas jurídicas. A maneira como as comunidades se autodefinem e autogestionam a própria comunidade pode e deve fazer.

Dessa forma, os resultados da pesquisa foram estruturados em cinco partes. Na primeira, foi realizada uma análise, com base em revisão bibliográfica e observação participante, do conceito de território tradicional para as comunidades geraizeiras e das possibilidades para a demarcação e titulação destes. Em seguida, apresenta-se o conflito nos territórios geraizeiros com o avanço da grilagem de terras. Na terceira parte, apresenta-se o levantamento e análise das normativas estaduais da Bahia e federais sobre demarcação e titulação de territórios tradicionais. Em seguida, foi realizada uma análise dos limites e possibilidades para a demarcação e titulação das comunidades Geraizeiras do Oeste da Bahia, a partir do arcabouço jurídico brasileiro e reivindicações dessas comunidades. Por fim, apontamos caminhos possíveis para a garantia dos direitos territoriais de tais grupos, com respeito à autodeterminação destes.

## 2. COMUNIDADE: OS NEGROS DOS GERAIS

Os Geraizeiros são comunidades tradicionais que, na Bahia, habitam as regiões de Cerrado, especialmente do extremo oeste baiano. Seu nome deriva do termo “gerais”, que faz referência às áreas de campos nativos e chapadas onde vivem. Essas comunidades são formadas por descendentes de indígenas, sertanejos, negros ex-escravizados que, ao longo dos séculos, desenvolveram modos de vida adaptados ao bioma Cerrado, baseando-se na agricultura familiar, no extrativismo e na criação de animais (Borges, 2024). Suas atividades produtivas ocorrem a partir do uso comum das pastagens naturais tanto dos brejos, como das veredas e especialmente dos gerais (chapadas) que caracterizam o bioma Cerrado.

Praticam nessas áreas a pecuária extensiva de baixo impacto, agricultura de subsistência e comercialização de excedentes, bem como fazem uso extrativista da área, com colheita de plantas medicinais, de frutos como pequi, da mangaba, do capim dourado, e outras espécies locais. Nos gerais, a prática de caça e de coleta de frutos se dá pelo uso coletivo das chapadas, bem como a criação de animais por meio de práticas tradicionais de criação de gado solto nas áreas de uso comum. Assim, a sociabilidade dentro dessas comunidades é marcada pela cooperação no trabalho, como os mutirões para a produção de farinha e a construção de moradias. Esse modelo de gestão coletiva do território permite a preservação das práticas tradicionais e a manutenção da biodiversidade local.

A ocupação dos Geraizeiros no oeste da Bahia é marcada por uma longa história de resistência e adaptação aos desafios impostos pela modernização agrícola e pela expansão do agronegócio na região. A formação dessas comunidades no oeste baiano está intrinsecamente ligada a fluxos migratórios históricos. Durante o século XIX e início do século XX, diversos fatores impulsionaram deslocamentos populacionais para essa região. Entre eles, destacam-se as grandes secas que assolaram o semiárido nordestino, especialmente nas décadas de 1890 e 1930, levando muitas famílias a busca-

rem áreas mais férteis e com disponibilidade de recursos hídricos. Outro evento significativo foi a Guerra de Canudos (1896-1897) <sup>10</sup>, que resultou na dispersão de seus sobreviventes, muitos dos quais buscaram refúgio em regiões próximas, incluindo o oeste da Bahia.

A Guerra de Canudos tem especial relevância para a formação das Comunidades Geraizeiras do Alto do Rio Preto, no município de Formosa do Rio Preto. Tal histórico é contado oralmente por gerações. É o que se verifica na fala de Cantídio Ferreira de Freitas documentada em vídeo <sup>11</sup> apresentada na Audiência Final do Tribunal Permanente dos Povos do Cerrado <sup>12</sup>, como destaca o relatório da Campanha Nacional em Defesa do Cerrado (2019):

Porque antigamente só existiam índios na região. Não existia outra pessoa. Mas como foi no tempo da guerra de Canudos, quem contava era minha avó para mim, que não foi no meu tempo. Mas ela contava essa história para a gente. Quando começou a guerra de Canudos, fugiu um velho de lá, de nome Bonifácio, saiu com sua esposa, dona Ediniva, que o povo aqui apelidava por Livinha, e uma filha de nome Olaia. Então, com esse povo vieram, foi até quebrada a perna num fogo que teve lá. Então, como ele fugiu de lá, ele veio procurar lugar para se esconder. Ele veio subindo, veio subindo, veio subindo, até que achou esse lugar aí por nome Ribeirão. Então nesse lugar aí foi morar dentro de uma ilha (Freitas, 2017 *apud* Campanha Nacional em Defesa do Cerrado, 2019, p. 9).

---

10 A Guerra de Canudos (1896-1897) foi um dos conflitos mais sangrentos da história do Brasil, resultado de tensões entre o governo republicano e os seguidores de Antônio Conselheiro, que fundaram a comunidade de Canudos, no sertão da Bahia. O arraial, formado por sertanejos pobres, ex-escravizados e retirantes, era visto pelas elites como uma ameaça à ordem vigente, pois se organizava de maneira autônoma e rejeitava a autoridade estatal. Após quatro expedições militares, Canudos foi brutalmente destruída pelo Exército, resultando na morte de milhares de pessoas. Os poucos sobreviventes foram dispersos pela região, buscando refúgio em áreas próximas, o que contribuiu para a ocupação do oeste baiano por grupos camponeses e comunidades tradicionais, como os geraizeiros Geraizeiros (Cunha, 2012).

11 Vídeo produzido pela Agência 10Envolvimento, denominado “Gerações Geraizeiras”, disponível em: [www.youtube.com/watch?v=gKXH06e3mEI](http://www.youtube.com/watch?v=gKXH06e3mEI).

12 O Tribunal Permanente dos Povos (TPP) pertence a um tribunal internacional de opinião, com sede em Roma. Foi criado em 1979, com objetivo de ser um instrumento de apoio e promoção das lutas dos povos em busca e defesa do direito à autodeterminação, de acordo com os princípios afirmados na Declaração Universal dos Direitos dos Povos (Argel, 4 de julho de 1976).

A partir da Guerra de Canudos, consolidaram-se, nos últimos 100, 150 anos as Comunidades Tradicionais Geraizeiras do Alto do Rio Preto, que passaram a ser conhecidas e referenciadas na região como “Os Negros dos Gerais”. São assim, comunidades que possuem ancestralidade dos povos indígenas que originalmente ocuparam a região, bem como de negros quilombolas que nela se refugiaram. Estas usufruíram ao longo do século dos seus territórios tradicionais com tranquilidade e harmonia, vivendo relativamente isolados em razão da longa distância – cerca de 100km de estrada deteriorada – até a cidade mais próxima, mantendo seus modos de vida e respeitando os ciclos naturais do bioma. Chegaram a ser inclusive grandes produtoras de arroz, o que era escoado em barcas através do Rio Preto, por meio das quais chegavam até a sede do município de Formosa de Rio Preto para serem comercializados na feira livre.

Assim, tradicionalmente, os Geraizeiros vivem em harmonia com o Cerrado, praticando a agricultura de subsistência, o extrativismo e a criação de animais em áreas de uso comum, através de uma relação intensa com os territórios que ocupam:

Com suas características ambientais – rica biodiversidade e grande disponibilidade de água –, uma forma camponesa de ocupação da terra muito peculiar, em uma organização social e de uso da terra altamente compatível com o ambiente local, a região Oeste da Bahia, com seus mais de 200.000 Km<sup>2</sup>, destaca-se por seus aspectos econômicos, biogenéticos e socioculturais (Sousa Sobrinho, 2012, p. 22).

Para essas comunidades, a terra não é um bem mercantilizável, mas um espaço de vida coletiva e de reprodução cultural. A concepção de terras de uso comum nas comunidades tradicionais está fundamentada em relações de reciprocidade, em que a posse da terra não se traduz em um título individual, mas em um direito coletivo garantido pela ocupação e pelo uso ancestral. Alfredo Wagner B. Almeida (1989, 2004), ao documentar a diversidade de modalidades de uso comum da terra entre comunidades tradicionais no Brasil, destaca termos locais para essas terras, como “terras de preto”, “terras do santo” e “terras do índio”, evidenciando a pluralidade de

regimes comunais que dificultam a mercantilização da terra, no caso do oeste da Bahia, “Os Gerais”.

As formas de uso comum da terra, presentes em diversas comunidades tradicionais, refletem sistemas de posse coletiva que se consolidaram historicamente como resistência à mercantilização fundiária (Almeida, 1989, p. 163).

O autor aponta ainda que a “territorialidade específica” das comunidades tradicionais é marcada pela relação simbiótica com o ambiente. De forma que o território é percebido para além do espaço físico, como elemento vital da identidade cultural (Almeida, 2004). Se tratamos de uma identidade coletiva, a compreensão também coletiva deste, portanto, é fundamental para a efetiva garantia dos direitos territoriais das comunidades tradicionais.

Como destaca Jonielson Souza (2017), para os Geraizeiros, a terra não é apenas um recurso econômico, mas um elemento de coesão social e cultural. O território é visto como um espaço de relações entre as pessoas, a natureza e os saberes locais, que devem ser respeitados e protegidos. Do mesmo modo, uma vez que se fundamentam em relações de reciprocidade comunitária e pelo uso ancestral, os territórios tradicionais tão pouco se confundem com terras públicas. Assim descreve David Bollier (2014) ao tratar dos bens comuns de comunidades indígenas e camponesas. Para ele, os bens comuns ou “commons” frente a gestão coletiva e sustentável dos recursos compartilhados, representam uma forma de governança que transcende a dicotomia entre propriedade pública e privada.

No oeste da Bahia, há séculos os Geraizeiros se instalaram, para moradia e prática de pequena agricultura, manejo de animais e extrativismo, ocupando em geral as “terras devolutas”. Como aponta José de Sousa Sobrinho, referindo-se aos camponeses Geraizeiros do Vale do Rio Arrojado, também do oeste da Bahia, nos fundos de vale, apropriavam-se de áreas para uso familiar, cultivando alimentos tanto para subsistência quanto para comercialização. Já nas áreas mais elevadas, a pecuária era praticada em um sistema de uso comum da terra, sendo as “soltas” mais próximas às comunidades

e os “fechos de gerais” localizados nos interflúvios e chapadões, onde estão situadas a maioria das nascentes que formam os rios da região (Sousa Sobrinho, 2012).

## 2.1 GERAIS: TERRITÓRIO DE MÚLTIPLAS IDENTIDADES

Essa forma ancestral de criação de animais e de organização do espaço com a articulação entre a área comunal e as áreas individuais de agricultura de subsistência, guardadas as devidas singularidades, também pode ser encontrada em comunidades tradicionais de fundo e fechos de pastos que, conforme destacam Alcantara, Germani e Sampaio (2011), pesquisadores do Grupo de Pesquisa GeografAR, são muito conhecidas pela criação de animais sem o uso da política de cercamento individual, ou seja, em áreas de uso comum, a solta, as quais são também utilizadas para extração de frutos, de plantas medicinais etc.

Apesar de trazer similaridades na forma de criação de animais à solta, é fato que o processo de autoidentificação se dá de maneiras variadas e atravessada por diversos fatores do inconsciente coletivo e da identidade cultural e comunitária, bem como pelo processo de organização coletiva e de constituição dos sujeitos coletivos como sujeitos políticos no enfrentamento aos conflitos na luta pela garantia dos territórios. Assim essa semelhança não confunde a identidade de fundo e fecho de pasto com a identidade Geraizeira que está enraizada também na dimensão territorial dos Gerais. O que, por outro lado, não exclui a possibilidade de múltiplas identidades<sup>13</sup>.

Na formulação de um conceito de fundo de pasto, Denilson Alcântara e Guiomar Germani (2009) identificam que a denominação

---

13 Aborda-se as comunidades de Fundo e Fecho de Pasto neste artigo com objetivo de construir um paralelo entre a diversidade das identidades tradicionais presentes no Oeste da Bahia, reconhecendo suas semelhanças sem, porém, confundi-las. O paralelo com as comunidades de Fundo e Fecho de Pasto se faz necessário pois é presente e estrutural nos discursos estatais quando demandado pela regularização fundiária das Comunidades Geraizeiras. Importante pontuar aqui que a construção identitária toma contornos diversos ao longo do tempo e que não existe contradição entre as similaridades apontadas e distinção feita neste trabalho.

fundo de pasto não nasceu dos moradores das comunidades, tratando-se de uma denominação que surge pela definição do Estado, que buscava uma alternativa jurídica para a regularização fundiária de terras de posse coletiva e comunitária utilizadas historicamente para pastagem nas áreas de Caatinga. Uma necessidade - de dar contorno jurídico à chamada “terra solta” – que surge diante de situações de conflito fundiário de grilagem que se intensificam na época, e para a inserção das famílias em projeto de produção financiado pelo Banco Mundial. Assim, a denominação de fundo de pasto foi usada pela primeira vez em 1982 e em 1983, elaborada por técnicos de órgãos do estado da Bahia, formulada a partir do modo de produção das comunidades, caracterizando uma “unidade produtiva”. Dessa forma:

[...] percebe-se que não se buscou entender quem eram estas comunidades e qual a sua identidade a partir delas mesmas. Os estudos não tinham a intenção de conhecer e revelar o grupo social, mas conformá-los segundo os objetivos descritos nos projetos de planejamento do Estado e nos programas existentes na época. Assim sendo, o Estado reconhecia a sua incapacidade de regularizar terras de uso comum, utilizando dois argumentos: a) pouco se conhecia do modo de vida destes grupos e não se tinha forma jurídica que se enquadrasse nesta realidade; b) toda a proposta estava voltada para pequenos produtores com propriedade individual (Alcântara; Germani, 2009, p. 7).

Se a denominação de fundo e (posteriormente) de fecho de pasto surge de fora para dentro das comunidades, no entanto, como resalta Maria José Andrade de Souza (2015, p. 44), antes da denominação, antes mesmo da década de 1970 já havia evidências para “[...] a imperiosidade da luta pela lei no seio das comunidades de fundos e fechos de pasto”. É a partir da década de 1970 que ocorre uma transformação no modo de produção no campo, com a expansão capitalista desenvolvimentista sobre as terras dos camponeses tanto das regiões do norte e centro norte da Bahia, como na região oeste do Estado. Momento que é precedido por um processo histórico de violências e de negação à terra que remonta o período colonial.

Portanto, são processos de constituição de identidades coletivas que se dão também a partir do enfrentamento dos conflitos, na relação entre diversos sujeitos políticos (que se constituem enquanto classes sociais). Nesse sentido, Sousa Sobrinho (2012) identifica que o processo de desterritorialização das comunidades Geraizeiras é ao mesmo tempo acompanhado por um processo de territorialização, enquanto processo de resistência, na produção e reprodução socio-territorial por eles engendradas. Importante ressaltar que, ao analisar as investidas privatistas da terra pelo capital no oeste da Bahia, Sousa Sobrinho (2012) identifica a atuação do Estado também para favorecer a expansão das empresas sobre as terras dos Geraizeiros através da implementação de políticas públicas, financiamento e incentivos fiscais, e inclusive através do judiciário.

Assim, entende-se que o caminho que levou estas comunidades a passarem de ‘terras soltas’ a ‘Fundo de Pasto’ foi um processo histórico que compreende desde o período colonial e que ganhou visibilidade a partir da relação de conflito gerada pelo processo de grilagem de terra (Alcântara; Germani, 2009, p. 3).

É a partir de 1988 que as comunidades, com apoio das assessorias e outras organizações se apropriam da denominação “fundo de pasto” e fecho de pasto e constroem um conceito a partir da autodefinição das próprias comunidades. Passam a se formar como movimento, na luta para inserir o reconhecimento e o direito formal à terra e ao território na Constituição baiana, como veremos mais adiante. Portanto, “[...] é no processo de luta pela terra que fundo e fecho de pasto passa a ser mais do que a designação de um espaço territorial comum” (Souza, 2015, p. 44). É, também, no processo de luta engendrada a partir do território dos Gerais do Rio Preto, nos seus processos de organização e reorganização, que as comunidades Geraizeiras se constituem e se autodenominam, até então, como Geraizeiros.

### 3 CONFLITO: GRILAGEM, EXPROPRIAÇÃO E VIOLÊNCIA

Desde o século XX, a chegada de grileiros e grandes empresas do setor agrícola no oeste da Bahia tem impactado diretamente as formas de vida das comunidades Geraizeiras e a permanência dessas comunidades em seus territórios, levando a conversão de terras devolutas tradicionalmente ocupadas em grandes propriedades privadas e intensos processos de desmatamento e degradação ambiental. Instaura-se no oeste da Bahia um histórico processo de concentração de terras a partir da expropriação de territórios tradicionais e redução das áreas de uso comum, conhecidas como “soltas”, onde os Geraizeiros mantinham suas atividades produtivas (Borges, 2024).

O território das comunidades Geraizeiras do Alto do Rio Preto, é também marcado pelos conflitos territoriais e socioambientais. O conflito se instaurou especialmente a partir do ano de 1975, quando as comunidades passaram a ser frequentemente assediadas por grileiros que vieram de outras regiões do país, com interesse especial nas terras planas dos chapadões do Cerrado. Diversas práticas de turbação e esbulho sequenciadas e permanentes foram praticadas por empresas que hoje constituem o Condomínio de Fazendas Cachoeira do Estrondo liderado pela família do empresário Ronald Levinsohn (falecido em 2020) e por grande sojicultores, especialmente a família Horita. As tomadas dessas terras envolveram práticas articuladas com forças públicas e privadas de segurança, expulsões, apropriações ilegais, desmatamento, poluição das águas, roubo, morte de animais, violências físicas e psicológicas, ameaça, tentativas de homicídio e cerceamento do direito de ir e vir por cercamentos e aberturas de gigantescas valas, para controle territorial.

A tomada dessas terras resultou em um dos maiores casos de grilagem de terras devolutas atualmente reconhecidos pelo Estado da Bahia, que em 2018 reivindicou essas terras como públicas através

de Ação Discriminatória Judicial<sup>14</sup>. Ocorre que, o próprio andamento da ação foi prejudicado por comprovadas práticas de corrupção e compras de sentença no Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. O antigo Juiz de Direito da Comarca de Formosa do Rio Preto, Sérgio Humberto Quadros, por exemplo, foi afastado e denunciado pelo Ministério Público Federal (MPF) no âmbito da “Operação Faroeste”<sup>15</sup> e é acusado de integrar quadrilha de venda de sentenças para grupos de grileiros de terras na comarca de Formosa do Rio Preto. Walter Yukio Horita, um dos principais integrantes do Condomínio Cachoeira do Estrondo, por sua vez, é um dos réus na Ação Penal Privada em tramitação no Supremo Tribunal de Justiça (STJ)<sup>16</sup>, desdobramento da referida operação, e em 2024 realizou acordo com a Procuradoria Geral da República (PGR) de não persecução penal no âmbito da referida operação. Além do pagamento de 30 milhões de reais, o grupo admitiu articular um esquema de corrupção para compra de decisões no Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, incluindo ameaças de morte aos magistrados que se recusassem a participar<sup>17</sup>.

A Operação Faroeste desvela as ações ambíguas do Estado da Bahia, que atualmente aborda conflito histórico com propostas mediadoras que tendem a beneficiar o empreendimento. Nesse sentido, Cloves dos Santos de Araújo (2023) ao estudar os processos sociais de produção e valorização dos espaços agrários em Formosa do Rio Preto, tendo como um dos objetos de análise as disputas territoriais entre as comunidades tradicionais e o Condomínio Cachoeira Estrondo, identifica o Estado não apenas como um mediador, mas como o outro lado da dialética do conflito, e ao lado de outros sujeitos que o permeiam e o disputam:

---

14 Ação Discriminatória nº 8000499-51.2018.8.05.0081.

15 Operação da Polícia Federal do Brasil, deflagrada inicialmente em 19 de novembro de 2019, que apura o envolvimento de membros do Tribunal de Justiça da Bahia (TJ-BA) num suposto esquema de venda de sentenças, formação de quadrilha e grilagem de terras na região do oeste baiano. Além de juízes, desembargadores e servidores do Judiciário Baiano investigados por participação direta no esquema, a Operação também tem como alvo quadros do Ministério Público e da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, que cumpririam o papel de “blindar” os criminosos.

16 Ação penal Privada nº 0312370-51.2018.3.00.0000.

17 Informação amplamente noticiada pela mídia brasileira e baiana.

O Estado é, em princípio, o Estado do capital e, portanto, o Estado do latifúndio e do agronegociante. Mas, em certos contextos, ele pode agir e age como mediador de conflitos, por exemplo, de conflitos socioterritoriais envolvendo comunidades. Ou, em outros casos, ele reaparece rompido, como, por exemplo, quando determinados juízes contrariam orientações políticas de governantes (Araújo, 2023, p. 32-33).

Os Geraizeiros do oeste da Bahia, apesar de terem passado a conviver com intensa violência contra suas vidas e territórios, continuam a resistir, mantendo seus modos de vida e tradições. Como resultado também da luta dos Geraizeiros, atualmente o Decreto Estadual nº 15.634/2014 reconhece oficialmente a identidade e os direitos territoriais dessas comunidades. Judicialmente a posse tradicional das Comunidades Geraizeiras do Alto do Rio Preto foi preliminarmente reconhecida em decisão liminar transitada em julgado em Ação de Manutenção de Posse<sup>18</sup> movida em 2017. Essa decisão, apesar de não definitiva, e de ter abarcado apenas metade do território reivindicado pelas comunidades Geraizeiras, foi um importante passo na proteção dos direitos territoriais das comunidades do Alto do Rio Preto.

O conflito teve também reconhecimento internacional, quando, a partir da denúncia dos Geraizeiros e de outros 14 casos de violações de direitos humanos, territoriais e ao meio ambiente de comunidades tradicionais do Cerrado brasileiro, o Tribunal Permanente dos Povos condenou o Brasil e todas as empresas envolvidas no conflito pelos crimes de ecocídio e genocídio contra as Comunidades Tradicionais. Apesar disso, nenhum território Geraizeiro foi demarcado e titulado enquanto tal até o momento no Estado da Bahia. Assim, as comunidades seguem demandado do Estado proteção de suas terras contra práticas de grilagem de fazendeiros e grandes produtores e, conseqüentemente, a titulação coletiva de seus territórios.

---

18 Ação de Manutenção de Posse nº 8000289-34.2017.8.05.0081.

## 4 TERRITÓRIO: DIREITO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal (CF) de 1988 representa um marco na proteção dos direitos das comunidades tradicionais no Brasil. O artigo 215 não só assegura o direito à cultura e às tradições dos povos indígenas e das comunidades tradicionais, como dispõe enquanto dever do estado a proteção a estes direitos. O artigo 216 reconhece a diversidade cultural brasileira e estabelece que os diferentes modos de fazer, criar e viver constituem Patrimônio Cultural do País. Além disso, o artigo 231 garante aos povos indígenas o direito à terra que tradicionalmente ocupam, estabelecendo um precedente importante para a discussão sobre a demarcação e titulação das comunidades Geraizeiras. Esse artigo da CF de 1988 garante:

- a. que as terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas são inalienáveis, imprescritíveis e indivisíveis;
- b. o direito dos povos indígenas ao usufruto exclusivo das suas terras é garantido com o objetivo de preservar suas culturas e modos de vida.

Do mesmo modo, o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) garante aos remanescentes das comunidades de quilombos o direito à propriedade definitiva das terras que tradicionalmente ocupam, com o mesmo princípio de inalienabilidade. Assim, embora garanta o direito de todas as Comunidades Tradicionais aos seus territórios e modos de fazer, criar e viver, o texto constitucional apenas fala expressamente dos instrumentos de demarcação e titulação dos territórios indígenas e quilombolas.

A falta de regulamentação legal do procedimento de demarcação e titulação de algumas comunidades tradicionais e o caráter superficial de algumas políticas públicas têm sido obstáculos para a plena efetivação desses direitos, contribuindo para perpetuar a insegurança jurídica sobre os territórios e favorecer a concentração fundiária nas mãos do agronegócio (Cunha, 2009; Souza Filho, 2014).

Sem um arcabouço jurídico adequado, os processos de regularização tornam-se morosos e sujeitos a interferências políticas e econômicas que desfavorecem as comunidades tradicionais (Souza Filho, 2014). Nesse sentido, a não regulamentação cria uma lacuna normativa que dificulta a proteção dos direitos territoriais também contribui para a invisibilidade dessas comunidades nos registros oficiais, dificultando o acesso a direitos básicos e serviços públicos.

Essa ausência não é superada na legislação nacional com a edição do Decreto Federal nº 6.040 de 2007, que cria a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais<sup>19</sup>. O referido decreto, embora tenha reconhecido oficialmente 28 tipos de Povos Tradicionais, dentre os quais as comunidades Geraizeiras, reconhece os direitos territoriais destas comunidades, mas não determina os procedimentos e instrumentos jurídicos e administrativos para protegê-los. Retoma, porém, as disposições constitucionais aqui já comentadas, vejamos:

Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações [...] (Brasil, 2007, art. 3º, grifo nosso).

O texto constitucional brasileiro ainda incorpora em 2002 a Convenção 169 da OIT, que em seu artigo 14 reconhece o direito dos povos indígenas e comunidades tradicionais à propriedade coletiva da terra que tradicionalmente ocupam, bem como responsabiliza o Estado a proteger tais territórios. Assim, é inquestionável que tanto a CF 88 quanto a Convenção 169 da OIT reconhecem

---

19 Na esfera estadual baiana, o Decreto nº 13.247, de 30 de agosto de 2011 é editado tendo em vista o disposto no Decreto Federal nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007 e traz disposições semelhantes para as análises deste artigo.

a importância da terra como um direito coletivo das comunidades tradicionais, incluindo as comunidades Geraizeiras, para além da simples posse.

## **5 DEMARCAÇÃO E TITULAÇÃO: IMPASSES E POSSIBILIDADES**

Àqueles que se questionam como seria legalmente possível adotar um procedimento não regulamentado especificamente por lei, a própria Convenção 169 nos responde. Ao estabelecer o direito à autodeterminação e à consulta prévia, livre e informada sobre qualquer ação particular ou estatal que possam afetar terras e modos de vida das comunidades tradicionais, a Convenção não apenas obriga o Estado brasileiro à consulta, como também permite e direciona que as políticas que impactam no território devem ser construídas/discutidas com a participação de cada comunidade afetada.

Existe aqui ainda um impasse: ao mesmo passo em que a ausência de regulamentações específicas em tese são empecilhos à plena efetivação dos direitos territoriais das comunidades Geraizeiras, a criação de tal regulamentação certamente trará algum grau de generalização, o que pode violar o direito de autodeterminação comunitária, reduzindo a complexidade do modo de vida das comunidades aos instrumentos de regularização fundiária existentes na legislação. Por outro lado, a criação de soluções jurídicas para a demarcação e titulação caso a caso torna ainda mais lenta a ação estatal, trazendo mais desafios para a proteção jurídica do território.

Esse impasse, porém, só existe na insistência de tratar os direitos de povos e comunidades tradicionais sob a ótica rígida e inflexível do arcabouço jurídico brasileiro enquanto a gênese de toda a proteção juridicamente conferida a estes está justamente na flexibilidade em respeito a preservação dos seus diferentes modos de fazer, criar e viver. David Bollier (2014) aponta essa como uma das bases do direito consuetudinário em comunidades indígenas e camponesas, uma vez que embora possam parecer estáticos, os costumes tendem a se adaptar a mudanças, sendo sensíveis a con-

dições históricas e especificidades locais. Assim, o direito de povos e comunidades tradicionais é em essência a possibilidade legalmente amparada de flexibilização das estruturas e normas estatais.

Assim podemos afirmar que:

1. Nem o Estado da Bahia nem o Estado brasileiro dependem de regulamentação específica para demarcar e titular os territórios tradicionais Geraizeiros no oeste da Bahia. O próprio texto constitucional reiteradamente confere ao Estado não apenas a possibilidade e os instrumentos, mas o dever de demarcar e titular estes territórios;
2. A criação de regulamentação específica não deixa de ser um importante instrumento para a celeridade na garantia dos direitos de povos e comunidades tradicionais, com aperfeiçoamento dos instrumentos jurídicos que trazem essa garantia e ferramenta de modificação das próprias estruturas jurídicas que trazem obstáculos à efetivação destes direitos;
3. Nenhuma regulamentação sobre povos e comunidades tradicionais pode ser inflexível em sua aplicação se frente aos casos específicos de cada comunidade violarem o direito à autodeterminação e a consulta prévia livre e informada;
4. É o respeito e condicionamento das ações do estado à consulta prévia e autodeterminação dos povos o único limite legalmente estabelecido hoje para atuação do Estado na demarcação e titulação dos territórios tradicionais Geraizeiros com ou sem a existência de regulamentação específica.

Como aponta Almeida (2004), a incorporação dos direitos ou dos conceitos de “populações tradicionais” na legislação não reflete na resolução dos conflitos e tensões relativas às formas intrínsecas de apropriação de uso comum dos recursos naturais de comunidades tradicionais. Na prática, como demonstra a realidade das Comunidades Geraizeiras do oeste da Bahia, esses direitos estão longe de serem efetivados e esbarram em diversas dificuldades burocráticas e formais:

As dificuldades de efetivação destes dispositivos legais indicam, entretanto, que há tensões relativas ao seu reconhecimento jurídico-formal, sobretudo porque rompem com a invisibilidade social, que historicamente caracterizou estas formas de apropriação dos recursos baseadas principalmente no uso comum e em fatores culturais intrínsecos, e impelem a transformações na estrutura agrária (Almeida, 2004, p. 26).

Desse modo, a demarcação e titulação das Comunidades Gerazeiras na Bahia esbarra não só na resistência estatal em adaptar as normativas existentes à realidade dessas populações, perpetuando um estado de insegurança jurídica, como também num cenário historicamente marcado por conflitos territoriais no qual o agronegócio se expande por meio de processos de grilagem e expropriação das terras tradicionalmente ocupadas. A demarcação e titulação de tais territórios tradicionais se coloca como uma das principais reivindicações das comunidades tradicionais para a proteção de suas identidades e modos de vida.

O histórico coronelismo da Bahia ainda mantém no Estado um sistema de poder baseado na concentração de terras e no controle político local por grandes fazendeiros, antigos (ou novos) “coroneis”. É a concentração de terras que moldou e ainda molda as relações sociais e políticas baianas, reforçando uma estrutura oligárquica que perpetua a desigualdade no campo, com profundas consequências para a distribuição de recursos, o acesso à terra, e a proteção aos territórios tradicionais. Nacionalmente, a realidade não se difere, de modo que é a pressão do Agronegócio e dos interesses econômicos que comanda as esferas de poder brasileiro. Não por acaso, hoje a maior e mais influente bancada no congresso nacional, com 358 parlamentares, é a ruralista<sup>20</sup>.

A pressão política e legislativa da bancada do boi é obstáculo significativo para a concretização dos direitos territoriais dos povos indí-

---

20 Conforme dados do site Congresso em Foco. Disponível em: <https://www.congressoemfoco.com.br/noticia/9007/conheca-as-tres-bancadas-mais-poderosas-do-congresso>.

genas e demais comunidades tradicionais. A lógica individualista da propriedade ainda prevalece no ordenamento jurídico brasileiro, o que favorece as demandas do setor ruralista e contribui para o enfraquecimento de iniciativas que visam a proteção, demarcação e titulação das terras dessas comunidades. Além da pressão do setor privado, o Estado tem desempenhado um papel ambíguo na disputa territorial, ora reconhecendo direitos, ora dificultando sua efetivação por meio de normativas insuficientes e extensa burocratização dos processos de certificação, demarcação e titulação. Além disso, o Estado falha em garantir a demarcação e titulação das comunidades tradicionais, através de legislações que ainda refletem uma lógica individualista e mercantilista da propriedade. Nesse sentido, a prevalência das dimensões privada e individual que constituem a propriedade da terra conflita diretamente com o conceito de terras de uso comum central para a compreensão dos territórios tradicionais Geraizeiros e demais comunidades tradicionais.

Todos esses fatores, que transcendem a necessidade de regulamentação legal, na prática, vem representando o maior desafio para a demarcação e titulação das comunidades Geraizeiras do oeste da Bahia.

## **5.1 TERRAS DEVOLUTAS E TERRITÓRIOS TRADICIONAIS**

No Brasil, o histórico de ocupação das terras é marcado por processos de grilagem, expropriação de comunidades rurais locais e apropriação ilegal de terras públicas devolutas. A grilagem de terras é um fenômeno histórico que, embora tenha suas raízes no período colonial, se perpetua até os dias atuais como uma prática de concentração fundiária e expropriação de territórios tradicionais (Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais, 2017).

Trata-se, portanto, de uma prática que provoca contínua violação dos direitos de comunidades que, apesar de ocuparem historicamente essas terras, enfrentam enormes dificuldades jurídicas para terem seus territórios reconhecidos, demarcados e titulados.

A identificação das terras públicas (através das chamadas ações discriminatórias) e sua arrecadação pelo Estado da Bahia tem sido hoje uma das principais estratégias jurídicas de enfrentamento à grilagem de terras na Bahia e tem sido tratada pelo Estado como primeiro passo para a destinação de tais terras à regularização fundiária de comunidades tradicionais. Inegavelmente, a arrecadação das terras devolutas pelo Estado é um mecanismo jurídico importante para enfrentamento a grilagem de terras por possibilitar desvelar fraudes e desconstituir os direitos de propriedade privada decorrentes delas, porém não existe nenhuma vinculação legal, nem em âmbito estadual, nem em âmbito federal que limite a demarcação e titulação dos territórios Geraizeiros a áreas arrecadadas pelo Estado. Condicionar a demarcação e titulação das comunidades Geraizeiras a discriminação e arrecadação de terras devolutas é limitar o direito territorial das comunidades ao domínio do Estado.

Esse entendimento limitador, porém, não tem se restringido ao Estado da Bahia. Em 2024, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) tomou iniciativa, em conjunto com o Ministério Público Federal (MPF) e Ministério do Meio Ambiente (MMA), para a criação de marco normativo de regularização fundiária de territórios tradicionais que não contam ainda com procedimentos específicos para tal, como se verifica com as comunidades Geraizeiras. Ocorre que, as propostas até então apresentadas para elaboração da normativa restringem a possibilidade de regularização de territórios apenas ao que o Estado denomina de “terras públicas”, sem sequer prever qualquer política ou mecanismo para dar celeridade a discriminação das terras devolutas e enfrentar a ostensiva prática de grilagem de terras no Brasil.

Assim, o primeiro ponto a se refletir é como a dualidade entre terras públicas e privadas no arcabouço jurídico brasileiro restringe o direito ao território tradicional ao limitar a capacidade do estado de atuar para a destinação das terras à demarcação e titulação de comunidades tradicionais. Ademais, podemos questionar se, em caso de ausência de título de propriedade, seriam públicas as

terras tradicionalmente ocupadas, ou se já não pertenceriam, enquanto território tradicional, às Comunidades e Povos Tradicionais que as ocupam. Dessa forma, o segundo ponto por sua vez é: qual o limite da ingerência estatal sobre um território tradicional?

## 5.2 O QUE QUEREM OS GERAIZEIROS VERSUS O QUE PROMETE O ESTADO DA BAHIA

Ao tratarem com o Estado da Bahia sobre seus territórios, as comunidades Geraizeiras do oeste da Bahia demandam que seja feita a demarcação e emissão do título coletivo da terra. Entretanto, arguindo a ausência de regulamentação específica que determine o procedimento para demarcação e titulação de territórios Geraizeiros, o Estado recorrentemente afirma que a única possibilidade legal seria garantir a Regularização através da Cessão do Direito Real de Uso da Terra.

O Estado da Bahia diz basear este entendimento no artigo 178 da Constituição Estadual e artigo 2º da Lei Estadual nº 12.910/2013 que versam sobre as possibilidades para Regularização de Comunidades Tradicionais de Fundo e Fecho de Pasto. Ambos os dispositivos autorizam o Estado utilizar o instrumento da Cessão do Direito Real de Uso para regularização das comunidades de Fundo ou Fecho de Pasto<sup>21</sup>. O argumento dos Estado é que os modos de vida das comunidades Geraizeiras, por também viverem nos Gerais, assemelham-se aos modos de vida dos Fundos ou Fecho de Pasto. A argumentação do Estado da Bahia desrespeita a autodeterminação das comunidades Geraizeiras, violando a Convenção 169 da OIT. Ainda assim vejamos o que diz os dispositivos:

---

21 “As comunidades das quais estamos tratando, são comunidades tradicionais, aqui entendidas e classificadas como comunidades camponesas tradicionais de Fechos de Pastos, que agregam em seu modo secular de produção e de vida o uso de terras comunais, coletivas, chamados de ‘fecho’ ou ‘gerais’, para criação de gado bovino e extrativismo de plantas medicinais e alimentícias. Salientamos, que há uma grande diversidade de atividades produtivas desenvolvidas pelas famílias camponesas destas comunidades, porém, o elemento central do modo de vida tradicional e da organização do território são as áreas coletivas, ‘os fechos’” (Associação dos Pequenos Criadores do Fecho de Pasto de Clemente, 2017, p. 20)

Sempre que o Estado considerar conveniente, poderá utilizar-se do direito real de concessão de uso, dispondo sobre a destinação da gleba, o prazo de concessão e outras condições (Bahia, 1989, art. 178, grifo nosso).

Fica autorizada a concessão de direito real de uso das terras públicas estaduais, rurais e devolutas, ocupadas tradicionalmente, de forma coletiva, pelas comunidades de Fundos de Pastos ou Fechos de Pastos, com vistas à manutenção de sua reprodução física, social e cultural, segundo critérios de autodefinição, e em que sejam observadas, simultaneamente, as seguintes características [...] (Bahia, 2013, art. 2º, grifo nosso).

A legislação traz uma autorização para uso dos Contratos de Concessão do Direito Real de Uso (CCDRU) mas em nenhum momento restringe ou poderia restringir o direito constitucional conferido pelo art. 14 da Convenção 169 da OIT, que garante aos povos tradicionais interessados o direito à posse, mas também à propriedade sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

Não é objetivo deste capítulo analisar qual o instrumento mais adequado ou que melhor confere proteção aos territórios tradicionais. Porém, chama atenção que a Constituição Estadual autoriza o uso do CCDRU sempre que o Estado considerar conveniente, e aqui encontra-se a segunda problemática de restringir o território tradicional à dimensão pública da terra no sentido de dominialidade estatal. Se a proteção dos direitos de comunidades tradicionais é obrigação do Estado podendo inclusive ser oposta a este, como garanti-los se submetidos à conveniência dos governos?

Assim, limitar os territórios tradicionais à dimensão estatal da terra é um erro jurídico e político, pois ignora a natureza coletiva e histórica desses espaços, colocando em risco a preservação das identidades e formas de vida dos grupos que os ocupam. A demarcação e titulação das comunidades tradicionais, portanto, deve considerar a singularidade desses territórios, respeitando a ideia de uso coletivo e ancestral, em vez de tratá-los como áreas de domínio do Estado ou passíveis de expropriação para atender a outros interesses econômicos.

## 6 ESPERANÇAR: SE AUTODEMARCADO, O DEVER DO ESTADO É TITULAR

A luta pela demarcação e titulação das comunidades Geraizeiras é uma luta pela preservação de suas culturas, modos de vida e pela garantia de um futuro sustentável. Somente por meio do reconhecimento e da valorização de seus direitos territoriais será possível assegurar que essas comunidades continuem a existir e a prosperar em seus territórios, contribuindo para a diversidade cultural e ambiental do Brasil. A construção de um diálogo respeitoso e inclusivo entre as instituições públicas e as comunidades é essencial para que se garanta o respeito à história e à identidade dos Geraizeiros da Bahia e se proteja o direito ao território e à autodeterminação.

Portanto, é fundamental que existam ações efetivas do Estado para promover a efetivação de tais direitos territoriais. Isso pode incluir a criação de um marco legal específico que reconheça e proteja as particularidades das comunidades Geraizeiras, sem que a ausência normativa limite ou impeça a efetivação desse direito. Pois, mesmo diante da inexistência de legislação específica, como demonstrado, é dever do estado da Bahia promover a demarcação e titulação das comunidades Geraizeiras respeitando seus direitos à autoidentificação/autodeterminação, consulta prévia e seus critérios de autodemarcação e titulando a terra. Do outro lado da moeda, ainda que a noção de propriedade privada não dê conta do reconhecimento das terras de uso comum, uma vez demonstrado interesse das comunidades Geraizeiras é direito dessas, garantido pela Convenção 169 da OIT, a propriedade e posse das terras que tradicionalmente ocupam.

A ausência de regulamentação específica não limita as possibilidades instrumentais para efetivar a demarcação e titular os territórios. As formas populares de demarcação de terras se mostram essenciais para a afirmação de tais direitos territoriais. Neste sentido, a autodemarcação deve ser fundamentada na participação ativa das comunidades, através de metodologias próprias que permitam mapear e delimitar seus territórios tradicionais. Esse processo deve considerar a memória coletiva sobre o uso do território,

o tamanho de suas terras, a transformação da paisagem, a importância material e imaterial do espaço que ocupam, os impactos das políticas públicas e causados por terceiros etc.

A cartografia social, por exemplo, surge como uma ferramenta importante nesse processo, permitindo que as próprias comunidades desenhem e identifiquem seus territórios a partir de seus conhecimentos e vivências. Como aponta Henri Acセルrad (2008, p. 13) “[...] todos os mapas são uma abstração do mundo, elaborada sempre a partir de algum ponto de vista”. Assim, a cartografia social como uma prática participativa que envolve os moradores na construção de mapas, permite elaborar o território a partir do ponto de vista das comunidades. Refletindo, portanto, suas percepções e relações com o espaço, e consequentemente, fortalecendo a luta pelo reconhecimento de seus direitos territoriais. Além disso, essa prática não se limita à representação física do território, mas também considera as dimensões culturais, históricas e sociais desse espaço, possibilitando uma visão mais abrangente da ocupação e uso da terra. Transcende assim “[...] a mera representação geográfica, configurando-se como uma ferramenta de autorrepresentação que possibilita às comunidades tradicionais expressar suas lutas e reivindicar direitos territoriais” (Silva; Gonçalves, 2019, p. 198).

Sem pretender esgotar as metodologias de autodemarcação, já estas podem ser tão diversas quanto à diversidade cultural das comunidades tradicionais, podemos trazer como exemplo também práticas de teatro como ferramenta de resistência e expressão territorial. Jonielson Ribeiro de Souza (2017, 2019) ao estudar a resistência da Comunidade Geraizeira de Sobrado em Rio Pardo de Minas, destacou a importância do teatro nas comunidades geraizeiras como um instrumento de fortalecimento identitário e mobilização social. Ele argumenta que o teatro, assim como outras expressões culturais locais, funciona como um meio democrático de participação intergeracional. A metodologia do etnoteatro, como o nome sugere, une a etnografia e o teatro para expressar a identidade e lutas comunitárias servindo como um espaço de “performance de desencurralamento”, permitindo que as narrativas comunitárias sejam resgatadas e compartilhadas.

Dessa forma, metodologias de autodemarcação como a cartografia social, o etnoteatro, entre outras, tornam-se ferramentas fundamentais para a visibilidade e a luta das comunidades por seu direito às terras que tradicionalmente ocupam, muitas vezes em contraposição aos processos de grilagem e expropriação que tentam apagar suas histórias e vínculos territoriais. Essas práticas estão completamente amparadas pela legislação analisada neste artigo uma vez que fortalecem o direito à autodeterminação dos povos e comunidades tradicionais reconhecido em nosso ordenamento jurídico.

## 7 CONCLUSÃO

A luta pela demarcação e titulação das comunidades Geraizeiras do extremo oeste da Bahia é, antes de tudo, uma luta pela sobrevivência de um modo de vida profundamente enraizado nas práticas coletivas e na relação de pertencimento e de uso sustentável com o território. O reconhecimento desses direitos não é apenas uma questão legal, mas uma necessidade urgente para garantir a reprodução cultural e social dessas comunidades. O histórico de grilagem e expropriação das terras Geraizeiras, impulsionado pela concentração fundiária facilitada pelo Estado da Bahia e pela força política do agronegócio, reforça a necessidade de mecanismos mais eficazes para proteger tais territórios tradicionais.

A dualidade entre terras públicas e privadas, imposta pelo ordenamento jurídico brasileiro, tem limitado o direito ao território tradicional, dificultando a demarcação e titulação. É, em parte, esta dualidade que permite ao Estado da Bahia tentar condicionar o direito à demarcação e titulação das terras Geraizeiras, por suposta ausência de previsão legal específica, ao domínio estatal dessas terras, através do uso da CCDRU e da negativa à emissão do título coletivo. Observa-se assim que a atuação do Estado desconsidera os direitos à autodeterminação dessas comunidades e a consulta prévia, bem como o direito a posse e propriedade definitiva das terras ocupadas tradicionalmente, reconhecidos pela Convenção 169 da OIT.

Nesse contexto, as práticas de autodemarcação, como a cartografia social e o etnoteatro, emergem como instrumentos de resistência, reafirmando a identidade territorial dos Geraizeiros e fortalecendo a reivindicação por seus direitos. Cabe ao Estado reconhecer e respeitar esses processos, fazer demarcação e titulação também a partir deles e garantir o direito à permanência das comunidades em seus territórios ancestrais. Como demonstrado, apesar dos limites conceituais no arcabouço jurídico brasileiro, a demarcação e titulação das Comunidades Geraizeiras do oeste da Bahia, nos termos reivindicados pelas comunidades, é dever do Estado e direito garantido pela legislação brasileira.

Embora a transformação e ampliação legislativa possam trazer grandes benefícios à proteção dos direitos das comunidades Geraizeiras, a legislação vigente já é suficiente para garantir os direitos territoriais de tais comunidades, de modo que os entraves atuais para a demarcação e titulação das Comunidades Geraizeiras do oeste da Bahia são exclusivamente limites políticos, não jurídicos. Ocorre que o direito ao território não pode ser relativizado por conveniências políticas ou econômicas, pois a demarcação e titulação dos territórios Geraizeiros não constitui mera formalidade jurídica, mas um passo essencial para a reparação histórica, a justiça social e a proteção de saberes ancestrais que contribuem para a preservação ambiental e cultural do país.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. (org.). *Cartografias sociais e território*. Rio de Janeiro: IPPUR: UFRJ, 2008.

ALCÂNTARA, D. de M.; GERMANI, G. I. Fundo de Pasto: um conceito em movimento. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM GEOGRAFIA, 8., 2009, Curitiba. *Anais [...]*. Curitiba: ANPEGE, 2009.

ALCÂNTARA, D. M. de; GERMANI, G. I.; SAMPAIO, J. L. F. Há uma lei no meio do caminho: Luta para permanecer na terra dos fundos

e fechos de pasto na Bahia. *Revista Terra Livre*, São Paulo, ano 27, v. 2, n. 37, p. 74-103, jul./dez. 2011.

ALMEIDA, A. W. B. de. Terras de preto, terras de santo, terras de índio: uso comum e conflito. *Cadernos do NAEA*, Belém, n. 10, p. 163-196, 1989.

ALMEIDA, A. W. B. de. Terras tradicionalmente ocupadas. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Presidente Prudente, v. 6, n. 1, p. 9-32, maio 2004.

ARAÚJO, C. dos S. *Continuidades e discontinuidades da posse e apropriação da terra/território na região Oeste da Bahia*. 2023. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS. *No rastro da grilagem: formas jurídicas da grilagem contemporânea: casos típicos de falsificação na Bahia*. Salvador: AATR, 2017. v. 1.

ASSOCIAÇÃO DOS PEQUENOS CRIADORES DO FECHO DE PASTO DE CLEMENTE. *Comunidades tradicionais de Fechos de Pastos e seu modo próprio de convivência e manejo da sociobiodiversidade do cerrado: história, direitos e desafios*. Correntina, BA: Instituto Sociedade, População e Natureza, 2017.

BAHIA. [Constituição Estadual (1989)]. *Constituição do Estado da Bahia de 1989*. Salvador, 1989.

BAHIA. *Lei Estadual nº 12.910, de 11 de outubro de 2013*. Dispõe sobre a regularização fundiária de terras públicas estaduais, rurais e devolutas, ocupadas tradicionalmente por comunidades remanescentes de quilombos e por Fundos de Pastos ou fechos de pastos e dá outras providências. Salvador, 11 out. 2013.

BAHIA. *Decreto Estadual nº 13.247, de 30 de agosto de 2011*. institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Salvador, 30 ago. 2011.

BAPTISTA, B. G. L. *O uso da observação participante em pesquisas realizadas na área do Direito: desafios, limites e possibilidades*. In: MACHADO, M. R. *Pesquisar empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. cap. 3, p. 83-118.

BOLLIER, D. *Think Like a Commoner: A Short Introduction to the Life of the Commons*. Canadá: New Society Publishers, 2014.

BORGES, J. O. *As comunidades geraizeiras da Bahia na encruzilhada da regularização fundiária de seus territórios tradicionais*. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização Latu Senso em Direitos Humanos e Contemporaneidade) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2024.

BRAGA, A. G. M.; IGREJA, R. L.; CAPPI, R. (org.). *Pesquisar empiricamente o direito II: percursos metodológicos e horizontes de análise*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 20 mar. 2004.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 8 fev. 2007.

CAMPANHA NACIONAL EM DEFESA DO CERRADO (Brasil). *Comunidades tradicionais Geraizeiras do Vale do Rio Preto*. [S. l.]: Tribunal Permanente dos Povos, 2019. (Série Ecogenocídio do Cerrado).

CUNHA, E. da. *Os sertões*. 20. ed. São Paulo: Ateliê Editorial, 2012.

CUNHA, M. C. da. *Cultura com aspas*. São Paulo: Cosac Naify, 2009.

DAMATTA, R. O ofício de etnólogo ou como ter anthropological blues. *Boletim do Museu Nacional*, Rio de Janeiro, 1978.

IGREJA, R. L. *O direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito*. In: MACHADO, M. R. *Pesquisar empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. cap. 1. p. 11-37.

MACHADO, M. R. (org.). *Pesquisar empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção n.º 169 sobre Povos Indígenas e Tribais*. Genebra, 1989.

PITA, F. A. Pesquisa Participante: o desafio da produção de conhecimento jurídico popular e transformador. In: BRAGA, A. G.; IGREJA, R. L.; CAPPI, R. (org.). *Pesquisar empiricamente o direito II: percursos metodológicos e horizontes de análise*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2022. p. 81-118.

SILVA, G. C.; GONÇALVES, C. U. Análise da cartografia social na autorrepresentação das comunidades tradicionais e o conflito do desenvolvimento. *Revista de Geografia*, v. 36, n. 2, p. 194-204, 2019.

SOUSA SOBRINHO, J. de. *O camponês geraizeiro no Oeste da Bahia: as terras de uso comum e a propriedade capitalista da terra*. 2012. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. *A função social da terra*. 6. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2014.

SOUZA, J. R. de. *Terras Geraizeiras em disputa: os processos de autoafirmação identitária e retomada territorial de comunidades tradicionais de Rio Pardo de Minas frente à concentração fundiária*. 2017. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017.

SOUZA, J. R. de. *Gritos de desencurralamento: o teatro como instrumento de luta da comunidade Geraizeira de Sobrado*. In: SIMPÓSIO DA FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS DA UFG E FCS: DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS: CRISES E CONQUISTAS, 5., 2019, Goiânia. Anais [...]. Goiânia: UFG: FCS, 2019.

SOUZA, M. J. A. de. *Terra rodeada de leis e as disputas no campo: processos judiciais e conflitos agrários envolvendo as comunidades de fundos de pasto de Jabuticaba e Areia Grande - BA*. 2015. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Direito) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2025.







# Desafios para a titulação dos territórios das comunidades quilombolas do estado do Tocantins

Yonaria Alves Patricio  
Sergio Pessoa Ferro

## 1 INTRODUÇÃO

O artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988 garante a titulação das terras das comunidades negras, medida que representa um verdadeiro marco na história agrária do Brasil. A Constituição Cidadã abandonou uma tradição secular de marginalização do povo negro e deu visibilidade às comunidades que possuíam raízes no passado escravista da nação e nos antigos quilombos.

Considerando que a constituição garante o direito à titulação das terras ocupadas pelas comunidades remanescentes de quilombo, o presente artigo tem por objetivo apresentar um panorama acerca dos processos de regularização fundiária das comunidades quilombolas do Estado do Tocantins. Analisando a atuação do Estado para a consecução da regularização dos territórios das comunidades quilombolas do Estado, em observância a Instrução Normativa nº 20 de 19 de setembro de 2005, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas de que tratam o artigo 68 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1988 e o Decreto nº 4.887 de 20 de novembro de 2003.

Busca-se observar ainda quais são os maiores entraves e desafios para a regularização fundiária no estado do Tocantins, visando entender por que o processo de titulação dos territórios quilombolas

caminha a passos tão lentos de forma que as comunidades passam anos esperando pela tão sonhada titulação dos seus territórios, o que impacta diretamente na vida das comunidades, pois estas acreditam que o resgate da identidade, a inclusão social e o respeito à sua cidadania iniciam-se com a conquista da terra, sendo este um direito garantido pela constituição federal.

O reconhecimento pelo estado brasileiro dos direitos dessas populações sobre as terras tradicionalmente ocupadas, e consequentemente, a emissão dos títulos definitivos de propriedade é visto como um fundamento básico para a garantia e alcance de outros direitos fundamentais das famílias quilombolas, como a autonomia de suas decisões sobre seu modo de vida, do respeito a sua territorialidade, e até mesmo a garantia de acesso aos direitos mais básicos, como moradia, educação.

As comunidades quilombolas vivem lutas diárias, muitas destas lideranças perderam suas vidas lutando pela garantia dos direitos, lutando pela terra, para permanecer em um território que é seu por direito, mas que na grande maioria ainda não é legalmente reconhecido pelo estado brasileiro, tendo em vista a ausência da titulação. A lentidão nos processos de titulação dos territórios, causa insegurança para as comunidades quilombolas, pois sem a posse da terra, sem a delimitação dos seus territórios, sem a preservação dos seus modos de vida, estas comunidades podem, em pouco tempo, sucumbir completamente à violência física e simbólica dos especuladores de terras, de invasores, e até mesmos do próprio Estado com a morosidade no reconhecimento desses espaços para as comunidades quilombolas.

Nesse contexto, pretende-se atingir os objetivos com base em pesquisa bibliográfica de cunho qualitativa, buscando livros artigos acadêmicos, sites, ou pesquisas que abordam a temática de regularização fundiária dos territórios quilombolas, e ainda consultas aos processos que tramitam no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), para regularização de territórios quilombo-

las, visando verificar como se dá a tramitação dos processos de regularização fundiária no estado do Tocantins, e em que fase estão os processos, bem como também identificar os entraves para o avanço dos processos da regularização fundiária dos territórios quilombola.

Será ainda apresentado relato de experiência da autora como advogada quilombola atuando na advocacia popular, lidando de forma direta com os anseios e necessidades quanto às questões territoriais, promovendo o diálogo intercultural entre a autora e o autor, professor indígena em retomada, durante as atividades de orientação do Curso de Formação para a Advocacia Popular: estratégias e desafios para atuação no Cerrado/Matopiba. Dessa forma, visa-se ainda evidenciar os saberes das comunidades quilombolas para a consecução dos seus direitos ao território ancestral.

Discutir sobre o reconhecimento das comunidades quilombolas passa necessariamente pela questão de regularização dos territórios ocupados historicamente por essas comunidades, a terra para estas comunidades é considerada como um recurso social, meio de sobrevivência, de reprodução da vida. Assim faz-se necessária uma análise teórica a respeito dos procedimentos de regularização fundiária dos territórios quilombolas, buscando refletir sobre as questões fundamentais para que o estado possa atuar de forma célere e rápida, visando garantir o direito das comunidades aos territórios, e procurando compreender o processo de regularização fundiária dos territórios das comunidades quilombolas do estado do Tocantins.

## 2 DIREITOS TERRITORIAS QUILOMBOLAS\ NO ESTADO DO TOCANTINS

Pela primeira vez na história do país, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) investigou integrantes dos povos e comunidades tradicionais. De acordo com dados do Censo 2022, a população quilombola do país é de 1,32 milhão de pessoas, ou 0,65% do total de habitantes do país, e os territórios quilombolas oficialmente delimitados abrigam 203.518 pessoas, sendo 167.202 quilombolas, ou 12,6% do total de quilombolas do país. No Brasil, apenas 4,3% da população quilombola reside em territórios já titulados no processo de regularização fundiária (IBGE, 2023).

O Censo 2022 registrou que o estado do Tocantins tem 13.077 pessoas quilombolas, sendo que apenas 10,1% dessas pessoas quilombolas vivem em territórios oficialmente delimitados. Ademais, o Censo Demográfico 2022 contabilizou 6 territórios quilombolas no Tocantins, apontando o status fundiário de cada um:

1. Grotão (em etapa de decreto de desapropriação);
2. Kalunga do Mimoso  
(em etapa de decreto de desapropriação);
3. Ilha de São Vicente  
(em etapa de portaria de reconhecimento);
4. Barra do Aroeira (em etapa de RTID<sup>22</sup>);
5. Cocalinho (em etapa de RTID); e
6. Lajeado (em etapa de RTID) (IBGE, 2023).

Com relação à certificação da autodefinição, o Censo 2022 mensurou 47 comunidades quilombolas certificadas no Tocantins (IBGE, 2023). Conforme dados colhidos entre janeiro e fevereiro de 2025 junto à Fundação Cultural Palmares e à Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Tocantins (COEQTO), o estado conta atualmente com 52 comunidades quilombolas certificados pela

---

22 Relatório Técnico de Identificação e Delimitação.

Fundação Cultural Palmares. De acordo com a COEQTO, dentre essas comunidades, apenas a comunidade quilombola Ilha de São Vicente em Araguatins/TO é titulada, sendo este o primeiro território quilombola titulado no Estado do Tocantins, ressaltando-se ainda que tal titulação ocorreu em novembro de 2023, sendo, portanto, após a realização do censo do IBGE (Coordenação Estadual Das Comunidades Quilombolas do Estado do Tocantins, 2016).

O Censo de 2022 contou exatos 13.077 quilombolas vivendo em território tocaninense, o que representa 0,87% da população total residente. Entre os estados da região norte, ficou atrás somente do Pará, com 135.033 e, nacionalmente, ocupa a 16ª colocação. No Brasil, o número foi de 1.330.186 pessoas quilombolas. No Tocantins, 1.328 (10,1%) viviam dentro de territórios quilombolas oficialmente delimitados e 11.749 (89,4%) fora deles. O Tocantins ficou em 9º lugar no ranking dessa população que não vive em localidades oficialmente delimitadas (IBGE, 2023).

A pequena quantidade de territórios tradicionais titulados e a grande quantidade de pessoas quilombolas vivendo em territórios oficialmente não delimitados demonstram o descaso do poder público quanto à garantia dos direitos territoriais quilombolas:

Os direitos territoriais das comunidades quilombolas, por sua vez, estão previstos no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Ressalta-se ainda o capítulo III da CF, em seu art. 216, que dispõe que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, portadores de referência à identidade, ação e memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, incluindo as formas de expressão e os modos de criar, fazer e viver. Com base na previsão constitucional, portanto, considera-se a concepção de direitos étnicos em que são indissociáveis os direitos culturais e os direitos territoriais (Silva; Souza Filho, 2016, p. 62).

O processo de reconhecimento e certificação das comunidades como remanescentes de quilombos teve uma dinamização a partir

da aprovação do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que surge com a vertente de regulamentar o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O decreto estabelece como o estado brasileiro deve agir para reconhecer e proteger os direitos territoriais das comunidades quilombolas, sendo que o reconhecimento e a validação formal da existência da comunidade quilombola e de seu direito à terra feito pelo poder público. O decreto detalha os requisitos para que a comunidade seja considerada como remanescente de comunidades quilombolas, conforme o artigo 2º deste decreto:

Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas (Brasil, 2003, art. 2).

O processo de regularização fundiária quilombola está organizado conforme o Decreto nº 4.887, de 2003, as legislações estaduais e as normativas do INCRA e dos órgãos com competências fundiárias nos estados e municípios. A primeira etapa do processo consiste na elaboração do RTID, visando o levantamento de informações fundiárias, agronômicas, ecológicas, geográficas, socioeconômicas, históricas, etnográficas e antropológicas, obtidas em campo e junto a instituições públicas.

Assim observa-se que o processo se inicia com a certificação das comunidades, o que é feito através da Fundação Cultural Palmares, o que seria um primeiro passo, de suma importância para o processo de titulação dos territórios, e sem o qual não é possível abrir o processo de titulação junto ao INCRA. Após a certificação, é necessário a abertura do processo junto ao INCRA enquanto órgão responsável pela regularização fundiária no Brasil, para que seja iniciado o processo de titulação do território.

Ocorre que após a comunidade solicitar a abertura do processo junto ao INCRA, o órgão deve dar seguimento aos estudos para ela-

boração das peças do RTID, pois somente através da elaboração deste relatório é possível a titulação do território da comunidade. Ocorre que esse deveria ser um processo célere e transparente, considerando que é um direito das comunidades quilombolas, e uma necessidade urgente, visto que em muitas situações as comunidades vivem em meios a conflitos e ameaças, chegando até a ser expulsas dos seus territórios, no entanto observa-se que existe morosidade no avanço dos processos de titulação junto ao INCRA, pois o mesmo alega que existem inúmeros fatores e entraves, que dificultam, e por muitas vezes, trava os processo administrativo de titulação do território, e como sendo a alegação mais recorrente, afalta de orçamento público para que sejam realizadas as atividades inerentes ao processo de titulação dos territórios quilombolas. Tal déficit no orçamento destinado a regularização fundiária das comunidades quilombolas, e fruto de um esvaziamento dos créditos destinados políticas públicas que envolvem os povos e comunidades tradicionais, sendo que há alguns anos o montante de recursos destinados para essas comunidades eram muito pequenos, de forma que se notava o descaso com o as comunidades quilombolas, e o desrespeito a direitos fundamentais.

O movimento quilombola ganhou força principalmente a partir da Constituição de 1988, com o reconhecimento de seus direitos territoriais e culturais, e consagrando ao poder público entre outras responsabilidades o dever de preservar as comunidades quilombolas e desenvolver políticas públicas voltadas para estas comunidades. No entanto, a luta pela garantia desses direitos, incluindo a titulação de terras, continua sendo uma batalha constante, considerando que nos últimos anos houve um desmonte nas questões envolvendo a política quilombola no INCRA, com a drástica redução orçamentária, falta de servidores, bem como alterações normativas que dificultam o procedimento administrativo atual de regularização dos territórios tradicionais das comunidades quilombolas, o que dificulta e causa morosidade nos processos de titulação.

A partir da pesquisa, percebemos que apesar da grande diversidade de legislações vigente no ordenamento jurídico brasileiro

no tocante às comunidades quilombolas, na prática, o que observamos é o descaso, inércia, e a morosidade nos procedimentos administrativos de titulação das terras ocupadas por remanescentes de quilombolas, ocasionando diversos transtornos para a vida das pessoas. É pertinente ressaltar ainda que mesmo após tantos anos de ocupação dos territórios, essas comunidades permanecem sendo privadas dos seus direitos que são expressamente previstos na Constituição Federal de 1988.

Diante disso, observa-se que apesar de haver uma regulamentação específica de âmbito nacional que prevê uma facilitação para a regularização dos territórios das comunidades quilombolas, há muitos anos as comunidades quilombolas do estado do Tocantins lutam pela regularização fundiária dos seus territórios, o que por vezes pode levar décadas, considerando a morosidade do sistema, na tramitação dos processos de titulações, os entraves e a burocracia imposta para que seja regularizado os territórios quilombolas.

Assim é importante realizar uma análise sobre o panorama dos processos de titulação dos territórios quilombolas no estado do Tocantins, bem como entender os entraves e desafios enfrentados para a efetiva titulação desses territórios, entendendo ainda de que forma é possível cobrar agilidade dos órgãos responsáveis para garantir celeridades nos processos de titulação.

A titulação das terras de quilombos não significa apenas sobrevivência, mas também a conservação de uma história que, durante muito tempo, foi relegada ao esquecimento pela historiografia tradicional, assim, é de grande importância garantir a titulação dos territórios das comunidades quilombolas, considerando que, além de tudo, este é um direito constitucional previsto na carta magna brasileira.

Nesse contexto, faz-se necessário um acompanhamento junto ao INCRA, considerando que este é o órgão responsável pela regularização fundiária dos territórios das comunidades quilombolas do estado do Tocantins, com vista a garantir que os processos tenham seguimento, bem como cobrar celeridade para a efetiva titulação dos territórios, pois a segurança que a terra proporciona é essen-

cial para assegurar a dignidade das comunidades quilombolas. É da terra, que elas extraem não apenas a subsistência, mas toda a expressão sociocultural e religiosa de uma coletividade que se identifica com aquele chão, isto é, garantir o direito à terra aos quilombolas é garantir-lhes comida, expressão, resistência e pertencimento.

### **3 ENTRAVES E DESAFIOS PARA A TITULAÇÃO DOS TERRITÓRIOS DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS**

Atualmente, o cenário brasileiro apresenta momentos tensos e difíceis com relação às políticas sociais voltadas para as comunidades tradicionais, principalmente no tocante às regularizações dos territórios dessas comunidades. É evidente o desrespeito aos direitos humanos desses povos, considerando que a não garantia do direito à terra inviabiliza os debates sobre a possibilidade de titulação dos seus territórios.

O estado do Tocantins conta com 52 comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Cultural Palmares, distribuídas de norte a sul do estado, considerando que o processo de reconhecimento é o primeiro passo para abertura do processo de titulação junto ao INCRA. Não tem ocorrido muito avanço nesta seara, pois existe uma morosidade flagrante nos processos de regularização fundiária dos territórios quilombolas, pois apesar de termos várias comunidades certificadas, o número de titulações é baixo.

Tal situação é observada pelos acompanhamentos dos processos do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) junto ao INCRA, que são basicamente a comunicação interna do órgão para dar andamento aos processos. Conforme informações obtidas em reuniões junto ao INCRA na atuação da autora como advogada popular com vistas a garantir a celeridade nos processos de titulação, bem como a garantia dos direitos das comunidades quilombolas, constatamos que atualmente constam como abertos no INCRA apenas os processos de 37 comunidades quilombolas no estado do Tocantins.

Com base em análise de pelo menos cinco desses processos que estão abertos junto ao INCRA, é possível observar que desde o ano de 2010 até fevereiro de 2025, grande parte dos processos estão estagnados, de forma que houve poucas ou nenhuma movimentação, e assim o processo de titulação não avançou, quando questionado, o órgão afirma que não ocorreu destinação de recurso em volume suficiente que desse para avançar nesses processos, dentre outras tentativas de justificação, como a falta de pessoal para realizar as atividades inerentes a tal processo de titulação, e assim acaba que os processos não avançaram e seguem estagnados.

Enquanto isso, as comunidades seguem aguardando pela tão sonhada regularização fundiária dos seus territórios, que é um anseio e uma luta de muitas comunidades, algumas que vivem em situação de conflito e ameaças constantes, outras na eminência de serem expulsos de seus territórios por grandes empreiteiras e latifundiários, de forma que se faz tão urgente e necessário a celeridade nos processos de regularização fundiária para as comunidades quilombolas.

Percebe-se então que o processo de regularização fundiária dos territórios quilombolas caminha a passos lentos, visto que no final do ano de 2024 o título de apenas uma comunidade foi outorgado pelo INCRA, o território é circundado pelo Rio Araguaia, na região do Bico do Papagaio, e abriga em média 70 famílias, sendo que o título foi entregue a comunidade em novembro de 2023.

Ocorre que várias são as comunidades certificadas, e com relação a estas, não tivemos muitos avanços nos processos de titulação, pois, apesar várias comunidades terem processo com solicitação de regularização dos seus territórios em tramitação no INCRA, os mesmos não têm seguindo de forma satisfatória. A lentidão é dita pela instituição como sendo decorrência da falta de recursos aportados para tal finalidade, pois é um processo que demanda custos altos, considerando que é necessário a elaboração de diversos documentos para a consecução do RTID, que é uma etapa obrigatória nos processos de titulação das terras quilombolas, e que demanda recurso para que sejam realizadas a elaboração das peças que compõem o relatório.

Nesse sentido, é de suma importância que as comunidades e suas organizações representantes estejam sempre cobrando junto ao estado a efetivação desse direito constitucional, e celeridade nos processos de regularização. A morosidade do Estado pode gerar danos às comunidades, como invasão dos territórios, grilagens, dentre outros problemas que afetam as comunidades em decorrência de não ter o título definitivo de reconhecimento dos seus territórios, então esse reconhecimento, essa demarcação é uma forma de garantir dignidade e segurança das comunidades quilombolas do estado do Tocantins.

#### **4 A MOROSIDADE NOS PROCESSOS DE TITULAÇÃO DOS TERRITÓRIOS DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS NA PERSPECTIVA DE UMA ADVOGADA POPULAR**

O processo de titulação dos territórios quilombolas no estado do Tocantins caminha a passos lentos, considerando que muitos processos foram abertos no INCRA há mais de 10 anos, no entanto, não há movimentação dos mesmos no sentido de efetivamente realizar todas as etapas que são necessários para elaboração dos RTID, que é composto de peças primordiais e obrigatórias para a efetivação do processo de titulação dos territórios quilombolas, tal inércia evidencia a morosidade nos processos de regularização fundiária, de forma que atualmente, apesar de várias solicitações formalizadas junto ao INCRA, o Tocantins registra apenas uma comunidade quilombola titulada.

Com as experiências práticas, enquanto advogada popular quilombola, conhecendo as histórias de luta e resistências das comunidades quilombolas do Tocantins, vivenciando na prática as lutas em defesa dos direitos das comunidades, observa-se que o obstáculo central que impede o efetivo cumprimento do artigo 68 da ADCT é que a regularização fundiária das comunidades quilombolas que se choca com a expansão do latifúndio dos grandes produtores rurais, e com territórios que disputam a atenção de grandes empresas

pelo potencial de exploração econômica. Em muitos casos, o processo é ainda mais dificultoso por questões políticas, ou interesses políticos, o que dificulta a vida das comunidades quilombolas, pois coloca em risco a preservação do seu modo de vida, e a manutenção do seu território ancestral.

A dificuldade de se cumprir o que foi estabelecido em lei reside no fato de que, em grande medida, o Estado opera dentro dos interesses do agronegócio, além da morosidade excessiva do Estado brasileiro em dar cumprimento ao direito constitucional quilombola de acesso à terra. Nesse contexto, destacamos a situação de vulnerabilidade e opressão enfrentada pelas comunidades quilombolas no país, principalmente devido à não titulação de suas terras tradicionais e não execução do Decreto Federal nº 4.887/2003 – que regulamenta o procedimento de titulação dos territórios quilombolas no Brasil, e além do mais, a política pública de titulação dos territórios ainda está muito aquém da expectativa de execução do direito constitucional assegurado, desafiando totalmente o direito constitucional e convencional da duração razoável do processo.

Dessa maneira, é oportuno salientar que se entende ser por intermédio das políticas públicas, alcançáveis apenas ao término do processo de titulação, que os quilombolas podem ter uma efetiva melhoria de vida. Isso é, titulação é sinônimo de dignidade, cidadania e preservação da cultura negra, além de fornecer segurança jurídica para as comunidades que sofrem violências, ameaças, ataques, mas que se mantêm firmes na defesa dos seus territórios que são parte inquestionável da sua identidade e modo de vida, e o que é um dever do estado garantir os direitos dessas comunidades.

A participação dos movimentos sociais em defesa das comunidades e dos seus territórios apresenta resultados positivos no estado do Tocantins, sendo que eles têm se mostrado como fortes aliados na mobilização junto às comunidades, visando atuar junto aos órgãos responsáveis pela titulação dos territórios. Igualmente, o diálogo entre a universidade e os movimentos sociais fortalece as comunidades, e em conjunto têm conseguido cobrar, seja junto aos órgãos, bem como também junto ao poder judiciário, para ga-

rantir que os direitos constitucionais das comunidades quilombolas sejam respeitados e garantidos, tal atuação garante segurança jurídica, e segurança física para as comunidades que lutam pelo seu direito ao território e a manifestar seus modos de vida, bem como pela preservação dos seus territórios.

Ademais, na escrita deste texto, buscamos demarcar a presença quilombola na advocacia popular, construindo o pensamento jurídico sobre direitos territoriais das comunidades tradicionais na perspectiva de contracolonizar os espaços de produção de conhecimento:

Vamos compreender por colonização todos os processos etnocêntricos de invasão, expropriação, etnocídio, subjugação e até de substituição de uma cultura pela outra, independentemente do território físico geográfico em que essa cultura se encontra. E vamos compreender por contra colonização todos os processos de resistência e de luta em defesa dos territórios dos povos contra colonizadores, os símbolos, as significações e os modos de vida praticados nesses territórios (Santos, 2015, p. 47-48).

Na convergência das análises, buscamos construir o que Antônio Bispo Santos (2007) denominava pensamento pluralista territorializado acerca dos direitos quilombolas, identificando os entraves causados pela lentidão nos procedimentos administrativos de titulação, sem deixar de refletir sobre os caminhos possíveis para sua proteção no âmbito jurídico. Assim, a atuação dos movimentos sociais juntamente com as comunidades é uma forma de maximizar o controle popular das ações governamentais, uma forma de maximizar a fiscalização das ações governamentais para garantir os direitos das comunidades quilombolas, bem como dar maior alcance às reivindicações populares.

É sabido que os quilombolas enfrentam muitas dificuldades para que os seus direitos sejam reconhecidos e materializados, e esse percurso tornou-se mais difícil devido à falta de apoio do governo federal, que reduziu significativamente do orçamento a verba com a finalidade de regularização fundiária dos territórios quilombo-

las, na atuação como advogada popular em defesa dos direitos das comunidades quilombolas, a defesa do direito ao território e o ponto mais central e mais urgente, e nesse cenário, buscamos informar as comunidades sobre direitos e garantias que lhes são inerentes, bem como apoiá-las e direcionar, apresentar caminhos na reivindicação de tais direitos.

Dentro deste processo de assessorar juridicamente às comunidades quilombolas, argumentando que o ponto central é considerado como sendo o mais reivindicado por todos os quilombolas do estado do Tocantins, qual seja a regularização fundiária dos seus territórios, com vistas a garantir segurança jurídica, e a segurança a vida das comunidades, pois várias delas vivem em situação de conflito, e ameaças, além de viverem na iminência de perder seus territórios para grandes empresas geralmente ligadas ao agronegócio, diante disto a luta das comunidades é para garantir a regularização territorial, pois é a partir da efetivação do direito a terra e da segurança jurídica que a regularização do território oferece, é que se ganha força para reivindicar outros direitos, bem como garante a preservação da cultura e do modo de vida das comunidades tradicionais.

Nesse cenário de regularização fundiária dos territórios quilombolas, observa-se que é flagrante a lentidão na tramitação dos processos junto ao INCRA, sendo o órgão responsável por realizar os estudos competentes para realizar a titulação dos territórios quilombolas no estado do Tocantins, bem como responsável pela efetiva titulação. Como já foi dito, observa-se que há uma morosidade até mesmo para iniciar o processo e os estudos necessários, ao considerar que há comunidades que aguardam há mais de dez anos com processo aberto junto ao INCRA e sem avanços significativos. É necessário que haja cobrança constante junto aos órgãos, para que se avance nos processos, bem como para que sejam destinados recursos do governo federal para esta finalidade, assim é de suma importância a realização de incidências junto aos órgãos competentes, para que os processos avancem, pois as comunidades não podem esperar 10, 15 ou 20 anos para que isto aconteça, e como resultado desta lentidão, as comunidades vão aos poucos

perdendo seus territórios e em alguns casos até mesmo suas vidas. Assim a luta é constante e intensa para garantir que as comunidades quilombolas sejam vistas e respeitadas, que seus direitos sejam garantidos, e que os processo de regularização fundiária sejam céleres e efetivos.

## 5 CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto objetivou-se mostrar o cenário tocantinense, quanto à efetivação das titulações dos territórios quilombolas no estado, sendo que é sabido que a regularização fundiária das comunidades quilombolas é uma garantia constitucional, prevista na Constituição Federal de 1988, porém é flagrante o descaso do poder público na atuação para efetivar tal garantia, de forma a fazer cumprir tal direito, o que tem gerando morosidade e que acaba por se tornar um risco até mesmo a vidas dos quilombolas, que dependem disso para viver com tranquilidade em seus territórios.

É evidente que muitas são as problemáticas e as contradições que envolvem a titulação dos territórios quilombolas tocantinenses, o que emperra os processos de titulação, que em grande medida, se deve a vagareza das tramitações dentro do INCRA, bem como também pelas alegações frequentes de falta de recurso e de servidores designados para exercer as atividades que são inerentes ao processo de titulação.

Mediante o cenário de morosidade, e falta de atenção dos governantes, inclusive no quesito direcionamento de recursos para atender as demandas das comunidades quilombolas, principalmente no que tange ao quesito da regularização fundiária, observa-se que no estado tem havido movimentações das próprias comunidades, em conjunto com os movimentos sociais na tentativa de ver avanço nos processos de titulação dos territórios de forma que garanta segurança jurídica, e até mesmo segurança física para as comunidades que vivem em situação de conflitos e ameaças, pois são muitas comunidades no estado que correm risco de serem expulsos dos seus territórios em decorrência de interesses de terceiros, o que acirra ainda mais o conflito e até risco de vida para as comunidades.

Portanto conclui-se que a lentidão é flagrante, quando se observa que dos 35 processos de titulação dos territórios quilombolas abertos no INCRA, alguns há mais de 10 anos, apenas uma comunidade foi titulada até hoje no estado do Tocantins, então é necessário que o INCRA se organize o quanto antes seja no tocante à destinação de recursos e à capacitação do seu pessoal e até mesmo no tocante à estrutura do órgão para garantir a efetivação da regularização fundiária dos territórios quilombolas, pois tanto os movimentos sociais, quanto as comunidades quilombolas, e até mesmo organizações apoiadoras das causas quilombolas, não cessarão a cobrança, bem como acionarão os órgãos competentes para que as medidas que forem necessárias sejam tomadas, para ver garantido e efetivado o direito a titulação dos territórios quilombolas. Assim, fica claro que muito tem que ser discutido ainda no estado do Tocantins para garantir a celeridade nos processos de regularização fundiária dos territórios quilombolas.

## REFERÊNCIAS

ALTERNATIVAS PARA PEQUENA AGRICULTURA NO TOCANTINS. *Os territórios quilombolas no Tocantins*. 2. ed. Palmas: APA-TO, 2016.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Emendas Constitucionais de Revisão. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASIL. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 nov. 2003.

COORDENAÇÃO ESTADUAL DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO ESTADO DO TOCANTINS. *Os territórios quilombolas*

no estado do Tocantins. Palmas: COEQTO, 2016. Disponível em: <https://coepto.com.br/arquivos/OsTerrit%C3%B3riosQuilombolasnoEstadoTocantins.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2025.

FLORES, K. M.; SILVA, J. G. M. da. Quilombos: a formação de territórios tradicionais no Tocantins. In: ANDRADE, K.; FLORES, K. M.; BODNAR, R. (org.). *Populações tradicionais do Tocantins: culturas e saberes de comunidades quilombolas*. Palmas: UFT, 2013. p. 2-10.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. *Certidões expedidas*. 2025a. Disponível em: [https://www.gov.br/palmares/pt-br/acesso-a-informacao/copy\\_of\\_\\_\\_Download\\_do\\_PDF\\_das\\_Comunidades\\_certificadas\\_\\_\\_Certidoes\\_expedidas\\_\\_\\_Posicao\\_14.04.2025.pdf](https://www.gov.br/palmares/pt-br/acesso-a-informacao/copy_of___Download_do_PDF_das_Comunidades_certificadas___Certidoes_expedidas___Posicao_14.04.2025.pdf). Acesso em: 28 fev. 2025.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. *Certificação Quilombola Comunidades certificadas*. 2025b. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/departamentos/protecao-preservacao-e-articulacao/certificacao-quilombola>. Acesso em: 28 fev. 2025.

GONÇALVES, P. A. C. A.; NOGUEIRA, R. D. S. (org.). *Quilombolas do Tocantins: palavras e olhares*. Palmas: Defensoria Pública do Estado do Tocantins, 2016.

IBGE. *Censo demográfico 2022: primeiros resultados do universo: segunda apuração*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

INCRA. Instrução Normativa nº 20, de 19 de setembro de 2005. *Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003*. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 set. 2005.

INCRA. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br>. Acesso em: 15 fev. 2025.

SANTOS, A. B. dos. *Colonização, quilombos: modos e significados*. Brasília, DF: INCTI, 2015.

SANTOS, Antônio Bispo. *Quilombos, modos e significados*. Teresina: COMEPI, 2007.

SILVA, L. A. L. da; SOUZA FILHO, C. F. M. de. Marco temporal como retrocesso dos direitos territoriais originários indígenas e quilombolas. *In*: WOLKMER, A. C.; SOUZA FILHO, C. F. M. de; BLANCO TARREGA, M. C. V. (org.). *Os direitos territoriais quilombolas: além do marco territorial*. Goiânia: Editora PUC Goiás, 2016. p. 55-104.





# Posse e propriedade em decisões judiciais pelo tribunal de justiça da Bahia: o caso do Fecho de Morrinhos, Entre Morros e Gado Bravo em Jaborandi, Bahia

Américo Barbosa Nascimento  
Maria José Andrade de Souza  
Mauricio Correia Silva

## 1 INTRODUÇÃO

Os fechos de pasto são comunidades tradicionais encontradas na região oeste da Bahia, bioma cerrado e transição com caatinga, caracterizados pelo uso de terras comuns como pastagens naturais do Cerrado para criação de gado solto, extrativismo vegetal e agricultura de subsistência.

No entanto, o modo de vida secular das comunidades de fecho de pasto está ameaçado pela expansão do agronegócio no Cerrado baiano, fruto da consolidação da fronteira agrícola intitulada MATOPIBA, que compreende a região de Cerrado dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia.

A ameaça às comunidades consiste na apropriação de suas terras a partir do mecanismo bastante conhecido no cenário agrário baiano, a grilagem de terras. A combinação de fraude cartorial com apropriação violenta dos territórios tradicionais são as causas dos principais conflitos por terra no oeste baiano e fazem da região uma das mais conflituosas do estado.

O fecho de pasto de Morrinhos, Entre Morros e Gado Bravo, localizado no município de Jaborandi, Bahia, é uma dessas comunidades cujo território e modo de vida tradicional estão ameaçados pela expansão do agronegócio. A apropriação do território tradicional

teve início em 1980 com a implementação do projeto reflorestamento pela empresa Rio Pontal, do grileiro José Cavalcanti, como veremos no decorrer deste capítulo. Entretanto, atualmente a comunidade enfrenta a Guiraponga Agropecuária Ltda., empresa do agronegócio com sede em São Paulo e que entre seus sócios tem uma sociedade empresária de origem inglesa. O conflito com a Guiraponga Agropecuária foi judicializado em 2005, quando a Associação Comunitária de Defesa do Meio Ambiente dos Fechos de Entre Morros, Morrinhos e Gado Bravo ingressou com uma ação de manutenção de posse.

Passados quatro anos a ação de manutenção de posse foi julgada improcedente, sob argumentos de que a associação não havia comprovado a posse. No entanto, como veremos no decorrer deste texto, o processo estava eivado de vícios processuais que só foram corrigidos pelo Tribunal de Justiça da Bahia, em 2024. Apesar disso, o juiz de primeiro grau não se sentiu constrangido em determinar cumprimento de mandado de reintegração de posse em fevereiro deste ano, após agravo de instrumento que suspendeu tutela de urgência em favor da empresa e julgamento de apelação que anulou todo o processo.

No presente capítulo, utilizamos a metodologia do estudo de caso, que é “[...] uma construção intelectual que busca oferecer uma representação de um fenômeno jurídico, em um contexto específico, a partir de um leque amplo de dados e informações” (Machado, 2017, p. 357). Quanto à estrutura da pesquisa, seguimos o seguinte modelo de estudo de caso: o contexto, que é o cenário no qual o caso se insere; o caso, tratado como o recorte do fato ocorrido; e as unidades de análise, ou seja, aquilo que será objeto de análise no interior do caso. Os três componentes do estudo de caso correspondem também aos três tópicos do capítulo. Em síntese, o trabalho busca investigar os caminhos processuais, as estratégias jurídicas mobilizadas pelas partes envolvidas no processo e problematiza a maneira como as concepções sobre posse e propriedade revelam uma visão de cunho privatista e civilista do Judiciário, ao julgar situações de litígios coletivos pela posse da terra, ao mesmo tempo

em que se desconsidera todo arcabouço jurídico constitucional e internacional que confere direitos territoriais e socioculturais às comunidades camponesas tradicionais e ritos especiais apropriados para sua tramitação processual.

## **2 A EXPANSÃO DA FRONTEIRA AGRÍCOLA MATOPIBA E A APROPRIAÇÃO DE TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS NO OESTE DA BAHIA**

Matopiba é um acrônimo que designa a fronteira agrícola na região de Cerrado dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, como referido acima. Institucionalmente, essa chamada nova fronteira agrícola vai se consolidar com o Decreto Federal nº 8.447<sup>23</sup>, de maio de 2015 com a criação do Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba. Antes disso a região já era alvo da cobiça do agronegócio, segundo pesquisa da Associação de Advogados(as) de Trabalhadores(as) Rurais do Estado da Bahia (AATR), sendo que o próprio decreto é fruto de uma articulação e cooperação técnica entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, a partir do Grupo de Inteligência Territorial Estratégica (GITE), nos anos 2000 (Associação de Advogados(as) de Trabalhadores(as) Rurais do Estado da Bahia, 2020).

No contexto da Ditadura Empresarial-Militar, entre as décadas de 1970 e 1980, diversas ações foram realizadas para expansão do agronegócio no Cerrado, como o Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola do Cerrado (PROCEDER). A expansão agrícola nessas áreas não ocorreu simultaneamente nos quatro estados. No caso da Bahia, um marco importante é a segunda fase do projeto PROCEDER, em 1985, através do qual foi criado, o município de Luís Eduardo Magalhães, que atualmente é considerada uma vitrine para o agronegócio na região e no país.

---

23 Relatório Técnico de Identificação e Delimitação.

O decreto federal foi revogado em 2020 pelo Decreto nº 10.473, no entanto, ainda em 2020, foi apresentado no Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar nº 246/2020, que visa ampliar a fronteira agrícola para incluir 38 municípios do Pará e substituir a sigla por MAPATOPIBA.

O que é importante destacar neste trabalho é que essa expansão agrícola não se deu em terras desabitadas, a expansão e consolidação do agronegócio, especialmente na Bacia do Rio Corrente, que é a região na qual se localiza o fecho de Gado Bravo, Morrinhos e Entre Morros, é fruto de violenta e ilegal apropriação de terras tradicionalmente ocupadas e de uma devastação ambiental sem precedentes.

Estudos recentes indicam uma profunda conexão entre o processo de modernização conservadora no campo imposto no contexto da Ditadura Empresarial-Militar (1964-1985) e a apropriação ilegal de terras no oeste da Bahia (Correia, 2025). No caso da Bacia do Rio Corrente, grupos operadores da grilagem vieram orientados e estimulados pelo crescente volume de recursos públicos, a exemplo do PROÁCOOL e dos programas de monocultivo de árvores do Instituto Brasileiro de Defesa Florestal – IBDF, que denominavam de “projetos de reflorestamento”. (Geo, 1980).

O processo de desapossamento, extremamente violento, fomentou reações organizadas do campesinato ribeirinho e geraizeiro, mas não foi suficiente para impedir o processo de territorialização do agronegócio na região. Com efeito, a partir da falência dos “projetos de reflorestamento”, estes títulos comprovadamente fraudulentos são transferidos para novos agentes, especialmente os “gaúchos”, que vão impulsionar a expansão da fronteira a partir da segunda metade dos anos 80, desta vez impulsionada pelo cultivo da soja (Santos, 2008).

Em outras palavras, para substituir a ocupação das terras especialmente pelas comunidades de fechos de pasto e outras populações locais, para dar lugar ao monocultivo de algodão, soja, milho etc., foi se constituindo na região inúmeras formas de apropriação ilegal de terras públicas, ou seja, o já conhecido método da grilagem, marcado pela fraude documental e invasão das terras tradicionalmente ocupadas.

A prática é antiga no oeste e antecede à expansão do agronegócio, basta analisarmos em algumas ações discriminatórias de terras públicas para verificarmos que existem fraudes documentais anteriores aos anos 1970 e 1980, como o caso do Condomínio Cachoeira do Estrondo em Formosa do Rio Preto e da Gleba Capão do Modesto em Correntina, respectivamente objeto das ações discriminatórias 8000499-51.2018.8.05.0081 e 8001328-29.2022.8.05.0069, em que a Procuradoria do Estado identificou que a grilagem datava à década de 1960.

Em termos gerais, podemos classificar as formas e métodos de grilagem em dois grandes tipos: um primeiro, é a fraude no título ou no registro de propriedade; um segundo, é o esbulho, o ato físico de desapossamento que é consolidado com o desmatamento e, em temporalidades não necessariamente simultânea, a conversão da área para uso agropecuário.

A AATR propôs essa distinção na primeira publicação da série “No Rastro da Grilagem” (AATR, 2017). Ela tem se mostrado muito útil para compreensão da dinâmica dos processos de grilagem. No âmbito da apropriação ilegal formal, pode-se ainda classificar a fraude em relação à origem do título e/ou registro de terras ou à sua dimensão da área. Isto porque identificamos, em muitos casos, que um título de terras com origem regular, ou seja, aquele cuja cadeia sucessória alcança o destaque do patrimônio público, pode ser utilizado para viabilizar a incorporação ilegal de terras por meio da ampliação da sua área original anotada no registro ou mesmo da indicação fantasiosa de um perímetro arbitrário.

Um modo mais recente que tem sido identificado é a fraude documental para fins exclusivos de inscrição de área grilada no Cadastro Ambiental Rural (CAR) com objetivo de usar as áreas historicamente preservadas pelo modo de vida das comunidades de fecho de pasto como compensação de reserva legal de outros imóveis, uma das modalidades da chamada grilagem verde. Ela se enquadra em um tipo de apropriação ilegal formal que não resulta em desmatamento, mas cuja apropriação ilegal física tem sido empreendida por meio de violência de grupos milicianos e empresas de seguran-

ça de fachada, como se verifica nos autos das ações judiciais discriminatórias mencionadas acima.

Essa nova possibilidade de grilagem é fruto de inovação prevista no artigo 66, inciso III do Código Florestal de 2012 (Lei Federal nº 12.651/2012), devido à possibilidade de regularização ambiental por meio da compensação de reserva legal de imóveis rurais que tenham área protegida inferior à exigida legalmente. Segundo esta previsão, a área de reserva legal pode ser constituída em outro imóvel, desde que no mesmo bioma<sup>24</sup>.

Os territórios tradicionais de fecho de pasto estão vulneráveis a esse tipo de investida devido à precariedade da política de regularização de seus territórios, como veremos oportunamente. Esse fato também revela, que essas áreas são as mais preservadas do Cerrado, devido à relação de profunda harmonia com os ciclos do bioma mantidos pelos fechos de pasto.

As comunidades tradicionais de fecho de pasto são comunidades camponesas presentes no Cerrado baiano, caracterizadas principalmente pelo uso comum de pastagens naturais para criação de gado, extrativismo vegetal e agricultura de subsistência.

Segundo a Associação Comunitária dos Pequenos Criadores do Fecho de Pasto de Clemente (ACCF):

[...] são comunidades tradicionais, aqui entendidas e classificadas como comunidades camponesas tradicionais de Fundo e Fechos de Pastos, que agregam em seu modo secular de produção e de vida o uso de terras comunais, cole-

---

24 O caso das comunidades de Capão do Modesto e Porcos, Guará e Pombas, no município de Correntina, é um exemplo de como se opera a grilagem verde. Membros das comunidades foram acionadas na Ação de Manutenção de Posse nº 8000574-63.2017.8.05.0069 datada em 23 de julho de 2017, em trâmite na comarca de Correntina, por um grupo de fazendeiros que os acusam de esbulho possessório e devastação ambiental a suposto condomínio de reserva legal. Entretanto, a área é de ocupação tradicional das comunidades há décadas. Se para as comunidades já estava evidente a situação de grilagem, somente em 2021 o Estado da Bahia, por meio da Superintendência de Desenvolvimento Agrário (SDA) instaurou o processo administrativo de discriminatória de terras públicas que culminou na ação judicial nº 8001328-29.2022.8.05.0069.

tivas, chamados de ‘fecho’ ou ‘gerais’, para criação de gado bovino e extrativismo de plantas medicinais e alimentícias. Salientamos, que há uma grande diversidade de atividades produtivas desenvolvidas pelas famílias camponesas destas comunidades, porém, o elemento central do modo de vida tradicional e da organização do território são as áreas coletivas, ‘os fechos’ (Associação dos Pequenos Criadores do Fecho de Pasto de Clemente, 2017, p. 20).

Essas comunidades habitam há séculos o Cerrado baiano e suas origens relacionam-se ao declínio de grandes fazendas de gado da região. Segundo Oliveira (2014, p. 150):

No Oeste baiano, muitos foreiros, após 1850, transformaram-se em proprietários, mas a grande maioria, inclusive ‘os vaqueiros do velho sistema de quarta’, continuaram a se reproduzir nos moldes tradicionais (Miranda, 2000, p. 57). Assim, de acordo com Miranda, a ‘abolição do sistema de posses’ na região foi apenas formal, pois o apossamento continuou a existir para o pequeno posseiro por falta de opção de acesso à terra [...].

Ademais, uma série de condições sociais favoreceu o desenvolvimento de formas de apropriação da terra muito peculiares na região, baseadas na articulação entre glebas de uso familiar e áreas de uso comum frente às quais as categorias jurídicas de posseiro, meeiro, arrendatário ou proprietário – muito centradas na noção de apropriação individual e na regulação de relações de subordinação – não davam conta.

A luta dos fechos de pasto atualmente tem sido para reconhecimento formal de seus territórios e preservação de seu modo de vida. As comunidades têm necessidade de reconhecimento devido às ameaças aos seus territórios comuns e, consequentemente, ao modo de criação do gado à solta, de reprodução da vida material e imaterial pela expansão da fronteira agrícola.

Foi diante da expansão do agronegócio no oeste baiano que as comunidades se mobilizaram para conquistar formalmente o direito aos seus territórios na década de 1980, resultando na constitucionalização de seus direitos territoriais na Constituição Baiana de 1989, especificamente no parágrafo único do artigo 178.

Art. 178. Sempre que o Estado considerar conveniente, poderá utilizar-se do direito real de concessão de uso, dispondo sobre a destinação da gleba, o prazo de concessão e outras condições.

Parágrafo único. No caso de uso e cultivo da terra sob forma comunitária, o Estado, se considerar conveniente, poderá conceder o direito real da concessão de uso, gravado de cláusula de inalienabilidade, à associação legitimamente constituída e integrada por todos os seus reais ocupantes, especialmente nas áreas denominadas de Fundos de Pastos ou Fechos e nas ilhas de propriedade do Estado, vedada a este transferência do domínio.

Em 2013, o artigo 178 da Constituição da Bahia foi regulamentado pela Lei Estadual da Bahia nº 12.910/2013, que dispõe sobre a regularização fundiária de terras públicas estaduais, rurais e devolutas, ocupadas tradicionalmente por comunidades remanescentes de quilombos e por fundos ou fechos de pastos, que diz:

Art. 2º Fica autorizada a concessão de direito real de uso das terras públicas estaduais, rurais e devolutas, ocupadas tradicionalmente, de forma coletiva, pelas comunidades de Fundos de Pastos ou Fechos de Pastos, com vistas à manutenção de sua reprodução física, social e cultural, segundo critérios de autodefinição, e em que sejam observadas, simultaneamente, as seguintes características:

I - uso comunitário da terra, podendo estar aliado ao uso individual para subsistência;

II - produção animal, produção agrícola de base familiar, policultura alimentar de subsistência, para consumo ou comercialização, ou extrativismo de baixo impacto;

III - cultura própria, parentesco, compadrio ou solidariedade comunitária associada à preservação de tradições e práticas sociais;

IV - uso adequado dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, segundo práticas tradicionais;

V - localização nos biomas caatinga e cerrado, bem como nas transições caatinga/cerrado.

[...]

§ 2º Para os fins desta Lei, são consideradas Comunidades de Fundos de Pastos ou Fechos de Pastos aquelas certificadas pela SEPROMI, mediante autodefinição da comunidade, a qual caberá indicar a área ocupada, observando-se os critérios previstos neste artigo.

Apesar de ser importante a institucionalização dos direitos das comunidades tradicionais de fecho de pasto, é possível apontar alguns problemas em relação à forma escolhida pelo Estado para garantir o direito ao território, ou seja, um contrato de concessão de direito real de uso e a vedação expressa na Constituição à transferência de domínio<sup>25</sup>.

Como mencionado anteriormente, os territórios de fecho de pasto são os mais vulneráveis à grilagem de terras devido às fragilidades da política de reconhecimento, delimitação e titulação dessas áreas. Em vários casos, o Estado apenas inicia o processo de regularização quando há um conflito intenso e após pressão das comunidades e movimentos sociais.

Como veremos a seguir esse é o caso do Fecho de Morrinho, Entre Morros e Gado Bravo, no município de Jaborandi, Bahia, que desde 1980 enfrenta a apropriação de suas terras com a instala-

---

25 Um dado importante sobre como a institucionalização dos direitos das comunidades de fecho de pasto acabou por limitar seus direitos territoriais foi a previsão de um prazo final até 31 de dezembro de 2018 para que todas as comunidades solicitassem o certificado de autoconhecimento, ato primordial para regularização dos territórios. Entretanto, o Supremo Tribunal Federal, considerou o prazo inconstitucional no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5783), proposta pela Procuradoria Geral da República (PGR), em setembro de 2017.

ção do projeto da reflorestadora Rio Pontal, e em outubro de 2005, passou a ser invadido pela empresa Guiraponga Agropecuária S/A, com abertura de picadas com auxílio de trator, construção de uma casa e derrubada de cerca divisória.

### **3 O FECHO DE MORRINHOS, ENTRE MORROS E GADO BRAVO: AS DISPUTAS JUDICIAIS PARA PERMANÊNCIA NO TERRITÓRIO E PRESERVAÇÃO DO MODO DE VIDA TRADICIONAL**

Nos Fechos de Pastos de Morrinhos, Entre Morros e Gado Bravo, zona rural do município de Jaborandi, no oeste baiano vivem há dezenas de anos várias famílias camponesas, que compartilham o território tradicional onde praticam pecuária extensiva de baixo impacto, extrativismo vegetal e agricultura de subsistência.

No dia 10 de outubro de 2005, o território tradicional passou a ser invadido pela empresa Guiraponga Agropecuária, com abertura de picadas com auxílio de trator, construção de uma casa e derrubada de cerca divisória.

A Guiraponga Agropecuária é uma empresa fundada em 1º de dezembro de 2003, com sede na cidade de São Paulo. São sócios fundadores, a sociedade empresária estrangeira The Lancashire General Investment Company Limited, com sede em Londres e a sociedade empresária Muxirã Agro Comercial S.A, com sede na cidade de São Paulo.

No dia 29 de outubro de 2005, a comunidade tentou uma solução amigável para o conflito em reunião com o delegado de polícia e representante da empresa. Entretanto, a Guiraponga Agropecuária se negou a sair da área alegando que lhe pertencia e que havia encaminhando requerimento ao IBAMA pedindo autorização para abertura de picadas. A cópia do requerimento foi entregue aos membros da comunidade e no documento constam as matrículas nº 2.580, 2.581, 2.582, 2.773, 2.774, 4.391, 4.392, registradas

no Cartório de Registro de Imóveis de Coribe, Bahia, no nome da empresa<sup>26</sup>.

Diante disso, a Associação Comunitária de Defesa do Meio Ambiente dos Fechos de Entre Morros, Morrinhos e Gado Bravo ingressou com uma ação de manutenção de posse com pedido liminar, perante o juízo da Vara Cível da Comarca de Correntina, o qual foi autuado no dia 1º de dezembro de 2005, atualmente em trâmite na Comarca de Coribe, sob o nº 0000056-67.2007.8.05.0068.

O juiz de Direito Rodrigo Duarte Bonatti designou audiência de justificação para o dia 26 de janeiro de 2006. Entretanto, o oficial de justiça não encontrou o representante legal da empresa no endereço indicado na inicial. Na ata da audiência, o juiz determinou que a associação indicasse novo endereço onde o representante da empresa pudesse ser encontrado. Uma nova audiência de justificação foi designada para o dia 7 de março de 2006.

A Guiraponga Agropecuária manifestou-se nos autos espontaneamente, representada pela advogada Maria do Socorro Sobral Santos<sup>27</sup> e solicitou a redesignação da audiência porque teria outra marcada na mesma data.

A empresa ingressou com uma Exceção de Incompetência, que manteve o processo suspenso por algum tempo, alegando que o imóvel está localizado no município de Jaborandi, portanto, deveria ser redistribuído para Comarca de Coribe. O juiz de Correntina declarou a incompetência para julgar o processo e o encaminhou para Coribe.

Com o processo tramitando em Coribe, o Juiz Eduardo Pedro Nosrani<sup>28</sup> indeferiu a liminar sem qualquer fundamentação, em 3 de dezembro de 2008, e designou audiência de justificação para o dia

---

26 Essas matrículas foram abertas ilegalmente no Cartório de Registro de Imóveis (CRI) de Coribe. As matrículas que resultaram da apropriação da década de 1980 e que estavam registradas no CRI de Correntina foram canceladas judicialmente em 1993/1994.

27 Operadora e beneficiária direta da grilagem das matrículas que deram origem à Fazenda Mombim e que foram canceladas em 1993 (filhas da matrícula 2280).

15 de abril de 2009. Por este motivo, a associação interpôs embargos de declaração, que, como veremos, nunca foram apreciados.

Posteriormente, a audiência de justificação foi cancelada injustificadamente, sob o pretexto de que havia indícios de posse da comunidade, mas a empresa apresentava provas da propriedade. Nesse sentido, seguindo jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a qual o juiz não cita nenhuma decisão de referência, era necessário averiguar a melhor posse a partir de uma prova pericial. E assim é nomeado um engenheiro agrônomo como perito.

A empresa apresentou contestação em que, inicialmente, se tenta desqualificar juridicamente a Associação Comunitária para postular em juízo, pois esta estaria inativa. Quanto à origem do imóvel adquirido pela empresa, é feita uma “cadeia sucessória” com início no inventário do primeiro proprietário e possuidor, Themoteo Florêncio de Barros, cujo registro se deu em 1925. Este inventário é a origem da transcrição 2280, um dos maiores casos de grilagem da região, com dimensão de 599.105ha. (Silva, 2025). Em 1978, o imóvel passou por um processo fraudulento de retificação judicial, no qual algumas dezenas de cruzeiros passaram a constar como registro de 43.000ha. A Reflorestadora Rio Pontal Ltda, representada por seu sócio José Cavalcanti Rodrigues, afirma ter adquirido o imóvel em partes entre 1980 e 1981. Em 1996, transferiu o imóvel para a Empresa Rambo Agroindustrial Ltda, e essa a transferiu para a Guiraponga Agropecuária em 2005.

Antes da venda para a Rambo Agroindustrial, José Rodrigues Cavalcante, representante da Reflorestadora Rio Pontal, fez um acordo com José Braz Gomes, que também se dizia proprietário. José Rodrigues Cavalcanti chegou a fazer acordo com um grupo de pessoas que alegavam ser possuidores da área. Assim, a Reflorestadora Rio Pontal adquiriu, além da propriedade, várias posses.

---

28 Juiz afastado da magistratura, com imposição da pena de aposentadoria compulsória pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em decorrência de dois processos disciplinares nº 0000558-69.2014.8.05.0000 e 0022748- 60.2013.8.05.0000. A remoção do magistrado ocorreu devido a uma série de acusações de corrupção também no contexto de ter ordenado o bloqueio das matrículas resultantes da transcrição 2280 e outras relacionadas.

No entanto, a origem das matrículas da Guiraponga Agropecuária Ltda é fraudulenta, conforme foi identificado por Silva (2025), em sua dissertação de mestrado. Como afirmado pela própria empresa em sede de contestação, as matrículas tiveram origem com o inventário de Themotheo Florêncio de Barros datado de 1925, que seria proprietário de duas fazendas, Passagem Funda e Buriti. Contudo, somente 20 anos após a sentença do inventário, os herdeiros realizaram o registro no Cartório de Santa Maria da Vitória, dando origem às transcrições T. 2280, aberta em 10 de abril de 1945, e T. 2875, aberta em 04 de agosto de 1952, sem registro anterior. Além disso, até chegar ao domínio das empresas elencadas na contestação, o processo de grilagem passou por outras etapas, como por exemplo, ações de retificação na década de 1980 (Silva, 2025).

Houve ainda o cancelamento das primeiras matrículas em nome da empresa Rio Pontal entre 1993 e 1994. Entretanto, o grileiro José Rodrigues Cavalcanti operacionalizou uma substituição da grilagem com abertura de novas matrículas no Cartório de Registro de Imóveis de Coribe com ajuda do judiciário, conforme aponta Silva (2025), sem vínculo anterior com sua matrícula no cartório de Correntina (BA). No registro de imóveis, consta ainda que a Guiraponga Agropecuária vendeu em 2021 o título para os controladores do grupo empresarial JH Sementes, que se expande na região.

Ainda assim, ela permanece nas ações possessórias como se ainda fosse a pretensa proprietária. Em uma delas, por duas vezes a Guiraponga Agropecuária impugna a nomeação do perito. No primeiro momento, alega suspeição porque o perito foi contratado por parte adversária da Guiraponga em outro processo. No segundo momento, simplesmente alegou que o perito estava tendo contato com membros da associação, sem apresentar prova alguma, e o juiz cancelou a perícia e designou audiência de instrução e julgamento para o dia 7 de outubro de 2009.

Na audiência de instrução e julgamento, o juiz indeferiu a produção de prova oral da Associação Comunitária sob a justificativa de que o rol de testemunhas específicas para audiência não foi juntado pela advogada. Ocorre que o rol de testemunhas foi juntado

na petição inicial, primeira peça do processo. Mesmo assim, o juiz argumentou que as testemunhas não estavam devidamente qualificadas e acolheu pedido da empresa, indeferindo a oitiva das testemunhas arroladas na inicial.

No dia 3 de dezembro de 2009, o juiz Eduardo Pedro Nostrani proferiu sentença julgando improcedente o pedido de reintegração de posse, justificando sua decisão em ausência de provas da posse da Associação e, por outro lado, na comprovação de posse da Guiraponga lastreada em título de propriedade.

A Associação interpôs recurso de apelação em março de 2010. Entretanto, passaram-se 14 anos até ser encaminhada para o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia<sup>29</sup>. Com a distribuição do recurso, o relator concedeu efeito suspensivo e depois finalmente a turma julgadora decidiu no mérito pela anulação da sentença no ano de 2024, com fundamento na ausência de intimação do Ministério Público.

Após a publicação da sentença, ocorreram outras movimentações no processo que merecem atenção em razão dos conflitos advindos da própria decisão judicial. Em março de 2016, a Guiraponga informa ao juízo suposta turbacão provocada por membros da comunidade e requer tutela provisória em caráter incidental<sup>30</sup> para a associação desocupar a área. Em janeiro de 2017, a Guiraponga apresentou nova petição informando novas turbacões.

---

29 No processo civil o recurso de apelação é endereçado ao juízo de primeiro grau e este encaminha os autos para o Tribunal. No entanto o juízo de primeiro grau não faz análise de admissibilidade de recurso, ou seja, não precisa verificar se o recurso foi interposto no prazo legal (tempestividade), se é o instrumento processual cabível (cabimento), se a parte proponente do recurso possui legitimidade para sua interposição (legitimidade recursal) e se houve recolhimento de custas processuais caso a parte não seja beneficiária da gratuidade da justiça (preparo). Essa análise de admissibilidade é realizada pelo relator do recurso no Tribunal de Justiça.

30 A tutela antecipada em caráter incidental é um tipo de tutela de urgência prevista no parágrafo único do artigo 294, do Código de Processo Civil. Considera-se incidental a tutela de urgência que é formulada após propositura de ação principal. Nesse sentido, quando já existe um processo em trâmite e a parte tem a necessidade de requerer alguma providência do juízo em caráter de urgência, pode ingressar com o pedido de tutela antecipada em caráter incidental.

Posteriormente, a juíza Fernanda Maria de Araújo Melo declarou a incompetência do juízo da Comarca de Coribe para julgamento do processo e remeteu os autos para a Vara Regional de Conflitos Agrários e do Meio Ambiente da Comarca de Barreiras em 27 de março de 2017. No entanto, em 29 de agosto de 2017, foi emitida certidão de recusa do processo em razão de extinção da Vara Agrária de Barreiras pela Resolução nº 091/2017 do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

O processo retorna para comarca de Coribe e o juiz determina a intimação da Associação Comunitária para manifestar-se sobre interesse no prosseguimento do feito após anos de processo parado.

No dia 7 de julho de 2020, a associação, neste momento apoiada pela Associação de Advogados e Advogadas de Trabalhadores Rurais (AATR), peticionou pelo prosseguimento do feito arguindo a nulidade da sentença e, subsidiariamente, a intimação da empresa Guiraponga para apresentar contrarrazões, com posterior encaminhamento da apelação para o Tribunal de Justiça da Bahia.

Após dois anos, em 26 de agosto de 2022, a Guiraponga se manifesta nos autos contrapondo ao pedido de nulidade formulado pela AATR, alegando que o juízo não pode reavaliar a sentença de mérito e que somente a apelação pode modificá-la.

No dia 6 de março de 2024, o juiz Thiago Borges Rodrigues concedeu tutela antecipada de urgência em favor da Guiraponga, fundamentando nos pedidos formulados pela empresa em 2016 e 2017, depois de sete anos. Além disso, rejeitou o pedido de nulidade da sentença formulado pela AATR e determinou a intimação da empresa para apresentar contrarrazões ao recurso de apelação, com o posterior envio dos autos ao Tribunal de Justiça da Bahia.

Em 31 de março de 2024, a AATR interpôs agravo de instrumento contra a decisão que concedeu a tutela antecipada para manutenção de posse em favor da Guiraponga. Mas, no dia 4 de abril daquele ano, houve diligência para cumprimento da decisão de manutenção de posse pelo oficial de justiça e duas guarnições da polícia

militar. Após o cumprimento, em 5 de abril de 2024, a Guiraponga peticionou por diversas vezes nos autos com a juntada de fotos e vídeos, alegando a necessidade de nova diligência para fazer cumprir a decisão em razão de suposta desobediência por parte de pessoas das comunidades de fechos de pastos, com a determinação de multa-diária de R\$ 10 mil reais e prisão de um dos integrantes da comunidade que foi apontado pelos grileiros como insuflador das desobediências e demais pessoas envolvidas.

No dia 06 de abril de 2024, invocando o poder geral de cautela, o juiz Thiago Borges Rodrigues decidiu por determinar desbloqueio de vias públicas, multa diária de R\$ 10 mil reais contra a associação e um de seus membros, comunicação dos fatos à polícia civil e militar a fim de efetivar prisão em flagrante de quem estivesse cometendo crimes e apreensão de um veículo que aparece nas imagens anexadas pela Guiraponga Agropecuária.

Em 8 de abril de 2024, o Ministério Público do Estado da Bahia apresentou recurso de apelação arguindo nulidade em razão de ausência de intimação do órgão ministerial, pois somente na data de interposição da apelação o promotor de justiça soube da existência da sentença.

A AATR juntou decisão do Ministro Flávio Dino, do Supremo Tribunal Federal (STF), na Reclamação Constitucional nº 66.779 Bahia, que concedeu tutela de urgência determinando a suspensão da reintegração de posse, por descumprimento do regime de transição estabelecido pelo STF no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828.

A Guiraponga contesta que a decisão do Ministro Flávio Dino tenha revogado a decisão de manutenção de posse, mas somente determinou ao juízo o cumprimento do regime de transição ou presente peculiaridades do caso que afastem a aplicação do regime.

Com as contrarrazões da Guiraponga, em 25 de abril de 2024, os autos foram remetidos ao segundo grau para julgamento da apelação e no dia 6 de março foi distribuído por prevenção à Segunda

Câmara Cível do Tribunal, para Desembargador Paulo Alberto Nunes Chenaud, mesmo relator do agravo de instrumento.

No dia 24 de maio de 2024, o Desembargador Paulo Alberto Nunes Chenaud, relator do agravo de instrumento nº 8021713-40.2024.8.05.0000, concedeu efeito suspensivo ao recurso e sustentou os efeitos da decisão do juízo de Coribe.

Em 26 de agosto de 2024, os desembargadores da Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, julgaram por unanimidade pelo provimento do recurso de apelação e declararam a nulidade da sentença do juízo de Coribe.

O Ministro Flávio Dino revoga a liminar concedida na Reclamação Constitucional nº 66.779, em 20 de fevereiro de 2025, justificando em informações prestadas pelo juízo de Coribe de que não havia evidência de ocupação residencial permanente na área objeto da manutenção de posse e isto afastaria a aplicação do regime de transição estabelecido no âmbito da ADPF 828.

A decisão de Flávio Dino foi juntada aos autos da ação possessória às 09:12 do dia 24 de fevereiro de 2025 e às 09:58, o juiz Thiago Borges Rodrigues decide por determinar cumprimento de tutela antecipada concedida em favor da Guiraponga em 06 de março de 2024.

Ainda no dia 24 de março de 2025, a AATR peticionou nos autos alertando ao juízo sobre a anulação da sentença pelo Tribunal de Justiça da Bahia e a perda de objeto da Reclamação Constitucional nº 66.779. A Guiratinga alega em petição que a Decisão de Flávio Dino restabeleceu os efeitos da decisão proferida pelo juízo de primeiro grau. A AATR peticiona mais uma vez informando ao juízo a juntada de pedido de extinção da reclamação por perda do objeto e o Ministério Público também se manifestou nos autos alegando a nulidade do processo declarada pelo Tribunal de Justiça e a necessidade de suspensão da decisão.

Entretanto, o juízo não decidiu quanto aos pedidos da AATR e do Ministério Público e a decisão foi cumprida no dia 27 de fevereiro

de 2024. Somente em 25 de março de 2025, Flávio Dino revoga sua decisão e declara a perda do objeto da reclamação, mas determina a preservação dos efeitos da decisão já executada.

## **4 ESTRATÉGIAS JURÍDICO-PROCESSUAIS DE MORRINHOS, ENTRE MORROS E GADO BRAVO E AS RESPOSTAS DO JUDICIÁRIO**

A Ação de Manutenção de Posse nº 0000056-76.2007.8.05.0066, proposta pela Associação Comunitária de Defesa do Meio Ambiente e dos Criadores do Fecho de Morrinhos, Entre Morros e Gado Bravo foi uma das formas de fazer o enfrentamento à apropriação física de seu território pela Guiraponga Agropecuária Ltda a partir de outubro de 2005. No entanto, esse não é o único processo judicial envolvendo a disputa. Em consulta ao sistema processual judicial eletrônico, é possível verificar a existência de outras ações possessórias, entretanto, para fins deste capítulo, nos limitamos a analisar apenas o processo nº 0000056-76.2007.8.05.0066.

Além disso, há outras demandas judiciais que estão vinculadas à Ação de Manutenção de Posse nº 0000056-76.2007.8.05.0066, como os recursos de apelação cível e o agravo de instrumento julgados pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia e a Reclamação Constitucional nº 66.779 julgada pelo Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, analisaremos a partir de agora os principais argumentos utilizados pelo magistrado na sentença no âmbito da ação possessória.

Em dezembro de 2009, o juiz Eduardo Pedro Nostrani, proferiu a sentença em que julgou improcedente o pedido de manutenção de posse em favor da Associação Comunitária, motivando sua decisão em ausência de provas da posse do fecho de pasto e a comprovação de posse da Guiraponga, baseada em título de propriedade.

Na parte inicial da sentença, o magistrado invoca o artigo 330, inciso I do Código de Processo Civil de 1973, para justificar o julgamen-

to conforme o estado do processo, alegando que não há necessidade de produção de outras provas e que o simples indeferimento de prova, não configura violação do direito de defesa. Como vimos no tópico anterior, na audiência de instrução e julgamento o magistrado indeferiu a oitiva das testemunhas da Associação Comunitária, sob a alegação de que o rol de testemunhas não havia sido juntado. Entretanto, na petição inicial da ação possessória constam os nomes completos de quatro pessoas arroladas como testemunhas.

O juiz indeferiu a alegação preliminar da empresa de que a Associação seria parte sem capacidade postulatória porque estava com o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) inativo. Para o magistrado, a extinção da associação só poderia ser declarada por decisão judicial após provocação do Ministério Público.

No mérito, o juiz julgou improcedente a ação. Inicialmente sob o fundamento de que a Associação não comprovou a turbacão feita pela empresa e não demonstrou provas de sua posse. Nessa parte da sentença, o magistrado recorre a doutrina e jurisprudência para motivar seu julgamento, aduzindo que a Associação tinha o ônus de comprovar sua posse.

Por outro lado, o magistrado afirma na sentença que a Guiraponga conseguiu demonstrar, por meio de testemunhas, que exerce posse por um longo período. Além disso, o fato de a empresa apresentar título aquisitivo foi levado em consideração, pois, segundo o magistrado, a Constituição Federal protege a propriedade e a posse não passa de um mero desdobramento daquela.

Por fim, o juiz cita a súmula 487 do STF, tendo ele mesmo ressaltado que esta era baseada no Código Civil de 1916. O teor da súmula é o seguinte: “[...] será deferida a posse a quem, evidentemente, tiver o domínio, se com base neste for ela disputada”.

O conceito de posse adotada pelo juiz condiz com a Teoria Objetiva da Posse de Rudolf von Ihering, segundo a qual posse é tão somente a exteriorização do direito propriedade e para alguns

juristas foi esta a teoria adotada pelo Código Civil de 2002. Essa decisão, de certa maneira, coaduna com a leitura de Jacques Távora Alfonsin (2003) quando este autor trata de tendências de julgados relacionados à questão agrária no Brasil e problematiza o fato de que alguns julgados, predominantemente, reafirmam a lógica privativa que nega a função social da propriedade ao tempo em que despolitiza as questões jurídicas ao desresponsabilizar o Judiciário da obrigação na efetivação da justiça social (Alfonsin, 2003). Outrossim, a recepção das teorias sobre a posse a propriedade dos teóricos alemães Ihering e Savigny deve ser problematizada frente a uma dinâmica de ocupação numa realidade agrária como a do Brasil. Por esse motivo, importa considerar que:

Por mais respeito que as fontes romanas do nosso Direito mereçam, é o caso de se perguntar se os posicionamentos de Ihering e Savigny sobre as mesmas, esgotaram as possibilidades de explicação jurídica da posse, ou se as radicais mudanças históricas havidas desde então, tanto sobre as coisas possuídas, como sobre os sujeitos (aí incluída a multidão dos que não possuem...), não comportam releitura interpretativa de um fenômeno como o da posse, cuja densidade fática e jurídica ninguém contesta (Alfonsin, 2002, p. 12).

No caso da ocupação da terra pelas comunidades tradicionais fecho de pasto, existe uma lógica estabelecida a partir de laços comunitários distinta da conceituação da propriedade definida a partir de um título individual e delimitada por cercas. Trata-se de um universo de relações sociais que vai na contracorrente das concepções individualistas, marcadamente presente na atuação do Estado, que modela a normatização da vida social tendo como ponto de partida o indivíduo e não exatamente o comum. Por essa visão se naturaliza o modelo de propriedade privada, nos moldes atualmente praticados, sob a custa da negação ou desconsideração sobre a existência de outros modelos possíveis de propriedade, a exemplo da comunal (Souza, 2015).

Assim, quando se trata de povos e comunidades tradicionais, como é o caso dos fechos de pasto, o conceito de posse deve ser alargado, pois a realidade da posse unicamente civilista e de direito privado não abarca as especificidades e amplitudes dos diversos usos materiais e simbólicos envoltos num território tradicional.

Um exemplo dessa diversidade no uso da terra pelos fechos de pasto é que há períodos do ano em que o gado é solto nas pastagens naturais do cerrado e outro período em que os animais são deixados mais próximos das residências, ou seja, há áreas que são utilizadas sazonalmente. Essa realidade dos fechos de pastos está prevista na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, no artigo 14, quando trata do direito à terra aos povos que utilizam tradicionalmente as terras, mas não de forma permanente, como os povos nômades e agricultores itinerantes. No mesmo sentido, a Convenção determina, no mesmo artigo, que “deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados” (Organização Internacional do Trabalho, 2002).

A caracterização da posse tradicional de fecho de pasto também foi definida no acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 5783/BA, movida pelo Procuradoria Geral da República contra o Estado da Bahia, visando declaração de inconstitucionalidade de artigo de lei estadual que impunha prazo para as comunidades de fundo e fecho de pasto se autodeclararem:

[...] 3. Dada a íntima relação entre a posse das terras coletivas e a reprodução física e cultural das comunidades tradicionais, os direitos territoriais resultam abrangidos pelo direito fundamental à cultura (art. 215, CF), em particular no que diz com a proteção dos grupos participantes do processo civilizatório nacional (§ 1º). Suas diferentes formas de expressão e modos de criar, fazer e viver integram o patrimônio cultural brasileiro (art. 216, I e II, CF) e devem ser objeto de tutela legislativa, administrativa e jurisdicional efetiva e adequada.

4. A posse tradicional e as expressões culturais que derivam da estreita relação entre as comunidades tradicionais e seu território integram sua identidade, que se traduz no pertencimento coletivo, nas particulares compreensões de mundo, nos imaginários coletivos, na relação travada com o local onde vivem (Corte Interamericana de Direitos Humanos, Comunidade Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguai), de modo que o reconhecimento dos direitos territoriais exprime a afirmação da identidade étnico-racial e da trajetória histórica própria dos povos e comunidades tradicionais [...] (Brasil, 2023).

Ainda que uma das justificativas da improcedência da ação seja o fato de a Guiraponga apresentar registros de matrículas em seu nome, os indícios de irregularidades na cadeia sucessória que apresentamos anteriormente demonstram que nem mesmo a propriedade da área é da Guiraponga Agropecuária Ltda, pois trata-se de terras públicas.

Em suma, o que é possível notar nos fundamentos da sentença é que o magistrado não permitiu que a associação provasse a posse da comunidade quando cancelou a perícia e indeferiu as oitivas de testemunhas e ao sentenciar utilizou a ausência dessas provas para sustentar sua decisão.

O estudo de caso nos faz ainda refletir que, no espaço das soluções jurídicas, as partes renunciam – ou são obrigadas a renunciar – a construção das soluções dos seus próprios problemas, uma vez que decidiram ou foram impelidas a conformar-se com o Direito para esse intento. Assim,

o campo jurídico reduz aqueles que, ao aceitarem entrar nele, renunciam tacitamente a gerir eles próprios o seu conflito (pelo recurso à força ou a um árbitro não oficial ou pela procura direta de uma solução amigável), ao estado de clientes dos profissionais (Bourdieu, 2010, p. 233).

Com isso, ainda é importante problematizar sobre os limites da atividade jurisdicional para o atravessamento de situações de conflito tal como a que descrevemos neste trabalho, em especial, pensar sobre as maneiras e as respostas que os sujeitos elaboram quando uma solução jurídica destoa dos parâmetros que se espera no julgamento desses casos. Mais do que isso, sugere a importância de prosseguir a discussão – acadêmica e política – das decisões judiciais, para que atendam às razões da justiça social e se tornem mais coerentes com a complexidade dos conflitos pela posse da terra, vertentes subestimadas no paradigma liberal de enfrentamento a tais problemáticas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caso do Fecho de Morrinhos, Entre Morros e Gado Bravo é interessante para analisarmos as estratégias jurídico-processuais utilizadas pela comunidade para defesa da posse tradicional e permanência no território, mas também aponta para os limites do Poder Judiciário no reconhecimento de direitos possessórios dessas comunidades, sobretudo pelo viés individualista e privatista que é feito da análise do instituto jurídico da posse sem observar as especificidades da posse tradicional.

Além disso, o caso também demonstra a contribuição do Poder Judiciário para apropriação do território tradicional: primeiro, com as omissões e contribuições em relação às fraudes cartoriais que deram origem às matrículas fraudulentas, segundo, com a sentença de improcedência do pedido de manutenção de posse em favor da comunidade depois de impedir a produção de provas necessárias à demonstração da posse tradicional; terceiro, com a concessão de tutela de urgência em favor da empresa depois de sete anos da Guiraponga ter peticionado o pedido de manutenção de posse; e, por último, com a decisão determinando o cumprimento de tutela de urgência, mesmo depois do Tribunal de Justiça ter suspenso a decisão de primeiro grau em sede de agravo de instrumento e ter anulado todo o processo em julgamento do recurso de apelação.

Dessa forma, mesmo quando o judiciário rever seus atos em favor das comunidades, essas decisões custam a ser cumpridas, ou são sabotadas, como ocorreu com o bloqueio geral da transcrição 2280, em 1985, que não foi cumprido pelos cartórios de Correntina, Santa Maria da Vitória e Jaborandi e o caso da liminar de manutenção de posse em favor da Comunidades Geraizeiras do Alto Rio Preto contra o Condomínio Cachoeira do Estrondo, que levou mais de dois anos para ser efetivamente cumprida, diante da inércia e sabotagem do magistrado que atuou no julgamento do caso. Nesse sentido, mesmo sendo um cenário de disputa, existem decisões favoráveis, mas outros meios acabam sendo mobilizados pelas empresas e supostos proprietários, aproveitando-se de brechas estruturais do poder judiciário, como a corrupção ou adesão político ideológica de agentes do sistema de justiça aos valores do agronegócio.

## REFERÊNCIAS

ALFONSIN, J. T. A força normativa das necessidades frente ao direito de propriedade. Apontamentos em torno dos efeitos jurídicos gerados por ocupações massivas de terra urbana e rural. In STROZAKE, J. (org). *Questões agrárias: julgados comentados e pareceres*. São Paulo: Método, 2002, pp. 09-29.

ALFONSIN, J. T. *O acesso à terra como conteúdo de direitos humanos fundamentais à alimentação e à moradia*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2003.

ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS. *Legalizando o ilegal: a legislação fundiária e ambiental e a expansão da fronteira agrícola no MATOPIBA*. Salvador: AATR, 2020. Disponível em <https://www.aatr.org.br/post/matopiba-estudo-sobre-institucionaliza%C3%A7%C3%A3o-da-grilagem-%C3%A9-lan%C3%A7ado>. Acesso em: 1 abr. 2025.

ASSOCIAÇÃO DOS PEQUENOS CRIADORES DO FECHO DE PASTO DE CLEMENTE. *Comunidades Tradicionais de Fechos de Pastos e seu modo próprio de convivência e manejo da sociobiodiversidade*

do cerrado: história, direitos e desafios. Correntina, BA: Instituto Sociedade, População e Natureza, 2017. Disponível em <https://ispn.org.br/site/wp-content/uploads/2018/10/ComunidadesTradicionaisDeFechoDePastoESeuModoProprioDeConvivenciaComOCerrado.pdf>. Acesso em 2 abr. 2025.

BAHIA. [Constituição Estadual (1989)]. *Constituição do Estado da Bahia*. Salvador: Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, 5 out. 1989.

BAHIA. Lei nº 12.910, de 11 de outubro de 2013. Dispõe sobre a regularização fundiária de terras públicas estaduais, rurais e devolutas, ocupadas tradicionalmente por Comunidades Remanescentes de Quilombos e por Fundos de Pastos ou Fechos de Pastos e dá outras providências. Salvador, 11 out. 2013.

BRASIL. Decreto Federal nº 8.447, de 6 de maio de 2015. Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba e a criação do seu Comitê Gestor. Brasília, DF, *Diário Oficial União*, Brasília, DF, 7 maio 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. *Congresso Nacional. Projeto de Lei Complementar nº 246/2020*. Institui o complexo geoeconômico e social do Matopiba, nos termos do art. 43 da Constituição Federal e dá outras providências. Brasília, DF, 2020.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Diário Oficial União*, Brasília, DF, 28 maio 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI/5783. Relator: Min. Rosa Weber. Política fundiária e da reforma agrária, Terras Devolutas.

Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5266042>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Súmula 487*. Brasília, DF, 29 set. 2021.

BOURDIEU, P. A Força do direito. In: BOURDIEU, P. *O Poder Simbólico*. Trad. Fernando Tomaz. 11 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010. p. 209-254.

GEO, J. de L. O reflorestamento no oeste baiano. *Revista da ABRE*, Salvador, 1980.

MACHADO, M. R. O estudo de caso na pesquisa em direito. In: MACHADO, M. R. (org.). *Pesquisar empiricamente o direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. cap. 1, p. 357-389.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção Internacional nº 169 da OIT de 1989. [Brasília, DF], 2002.

OLIVEIRA, M. S. *Na trincheira dos direitos: a luta das comunidades de Fecho e Fundo de Pasto de Salobro e Jacurutu pela defesa de seus modos de vida frente à grilagem de terras devolutas no oeste da Bahia*. 2014. Dissertação (Mestrado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

SANTOS, C.C.M. dos. Os cerrados da Bahia sob a lógica do capital. *Revista Ideias - Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade*, Rio de Janeiro, v. 2, n.1, p. 76-108, jan.-jun. 2008.

SILVA, M. C. *A grilagem como método: apropriação de terras no oeste da Bahia*. 2025. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Direito) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2025.

SOUZA, Maria José Andrade de. *Terra rodeada de leis e as disputas no campo: processos judiciais e conflitos agrários envolvendo as comunidades de fundos de pasto de Jabuticaba e Areia Grande -BA*. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2015.





# O judiciário baiano a serviço da grilagem de terras: Operação Faroeste e os desafios à regularização fundiária e à proteção das comunidades Geraizeiras de formosa do Rio Preto-BA

Daiane Ribeiro  
Érica Landim

## 1 INTRODUÇÃO

Considerado um dos sistemas escravistas mais duradouros da história, em vista de ter permanecido vigente por quase 400 anos – último país da América Latina a abolir a escravidão –, a escravidão no Brasil deixou escaras que ainda sangram naqueles que carregam a ancestralidade negra em seus corpos. 137 anos após uma abolição sem guaridas, mas pelo contrário, arquitetada, como se verá, antes e após, para que as pessoas negras sucumbissem, não tivessem acesso à educação, terra, renda, segurança alimentar, os(as) herdeiros do processo escravista seguem resistindo, mas, em quaisquer determinantes sociais que se procure, figurarão com os déficits que a desassistência do Estado brasileiro os submeteu.

Importa, nesse sentido, destacar o papel do sistema judicial na manutenção desse estado de coisas, num contexto em que a propriedade ocupava um lugar sacrossanto, quase intocável, enquanto as pessoas escravizadas possuíam natureza de coisa, podendo ser vendidas, hipotecadas e alugadas. Foi necessário um sistema jurídico, com mecanismos administrativos, tributários e penais, para que o modelo escravocrata se mantivesse de pé por 388 anos. Sistema esse que não se desfez, milagrosamente, com a abolição formal da escravatura e, em que pese os avanços sociais que vêm democratizando o acesso à educação superior e, conseqüentemente aos

cargos públicos, o judiciário brasileiro ainda é formado majoritariamente pelos descendentes daqueles filhos de coronéis que deixavam o Brasil para cursarem Direito nas universidades da Europa<sup>31</sup>.

Isso posto, tem-se que é um judiciário majoritariamente branco e masculino que tem sob as suas canetas o destino de comunidades tradicionais negras que nos propomos a estudar. Tendo como mote o genocídio antinegro, inicialmente faremos uma contextualização acerca do processo de ocupação de terras no país, identificando as estratégias de exclusão de pessoas negras e, conseqüentemente, de suas comunidades tradicionais.

Ato contínuo, buscaremos contextualizar e caracterizar as comunidades geraizeiras de Formosa do Rio Preto, evidenciando seus modos de vida e relação com o território, ao passo em que também contextualizarmos e caracterizarmos o Condomínio Estrondo, empreendimento de grande porte instalado na região, sob o qual recaem denúncias de grilagem de terra e diversas outras violações de direitos das comunidades circunvizinhas. O objetivo, nesse ponto, é também levantar algumas das implicações negativas trazidas às comunidades a partir da instalação do Condomínio Estrondo na região.

No terceiro ponto, buscar-se-á descrever a Operação Faroeste, deflagrada em 2019 pela polícia federal, responsável por apurar o envolvimento de membros do Tribunal de Justiça da Bahia (TJ-BA), num suposto esquema de venda de sentenças, formação de quadrilha e grilagens de terra na região oeste, incluindo-se aquelas porções ocupadas pelas comunidades tradicionais geraizeiras de Formosa do Rio Preto. O objetivo é efetuar um levantamento do que é possível, até o momento, averiguar os impactos dessas ações criminosas investigadas na luta das referidas comunidades pela manutenção e regularização de seus territórios, evidenciando, também, a postura estatal.

O capítulo tem como base metodológica a revisão bibliográfica de produções científicas referentes ao tema, bem como a análise de documentos, matérias jornalísticas e processos judiciais.

---

31 De acordo com o Diagnóstico Étnico-Racial do Poder Judiciário, publicado em 2023 pelo Conselho Nacional De Justiça (CNJ), 83,9% dos magistrados e magistradas se declaram brancos; Mais da metade dos juízes e juízas do Brasil são homens (59,53%).

## 2 GENOCÍDIO ANTINEGRO ENQUANTO UM FENÔMENO MULTIFACETADO, COMPLEXO E EM CURSO DESDE A ESCRAVIZAÇÃO

Um dos primeiros e mais importantes brados de denúncia da ocorrência do genocídio foi realizada pelo intelectual Abdias do Nascimento que em 1978 publica *O genocídio do negro brasileiro*, no qual desmistifica a visão de que os negros no Brasil viviam uma democracia racial. Há, nesse momento, a denúncia de inverossimilhança no ideário até então difundido que colocava os negros brasileiros numa posição mais favorável do que aqueles viventes no sul dos Estados Unidos ou na África do Sul durante o apartheid (Nascimento, 1978).

Nascimento (1978) vem desnudar uma realidade de fato diferenciada daquela vivenciada nos Estados Unidos e África do Sul, mas nem por isso menos gravosa, uma vez que o Brasil, se pratica um modo de racismo insidioso que, cotidianamente, conduz ao genocídio. Ao longo da obra, é denunciado o genocídio antinegro no Brasil, empreendido, inicialmente, através da construção de um modelo de desenvolvimento econômico ancorado na escravização de africanos e africanas, primeiro e grande laboratório de tortura, e sofisticado através de práticas eugenistas como a miscigenação forçada, e, posteriormente, por meio da disseminação da falsa ideia de democracia racial (Nascimento, 1978).

A exploração da terra nova, iniciada logo após o “descobrimento” do Brasil foi regada a lágrimas, sangue, suor e martírio de corpos negros, objetos de um comércio escravista que já em 1535 estava constituído e organizado e se tornaria viga de sustentação do desenvolvimento pretendido para a colônia portuguesa, através da força de trabalho inicialmente voltada às plantações de cana-de-açúcar nas costas do Nordeste.

Para além das torturas que açoitaram corpos, a fim de evidenciar suas conclusões acerca da existência do genocídio antinegro, Nascimento aponta outras estratégias da branquitude, a exemplo da limitação do crescimento da população negra. Concomitante a isso,

para conter a “mancha negra” utilizava-se do estupro de mulheres negras, prática normalizada através de gerações.

No fim do século XIX, a estratégia genocida adquire novos contornos quando a mestiçagem passa a ser condenada por teorias eugênicas, influenciando a forma como se pensa o desenvolvimento no país. A partir daí, o problema do negro no Brasil torna-se pauta das políticas imigratórias que passa a apostar no sangue europeu como uma alternativa para o desaparecimento da população negra do país.

Essa estratégia, que sucede a tentativa fracassada de eugeniização da população brasileira, transmuta seu enredo a fim de testemunhar a ausência de discriminação em razão de origens raciais ou étnicas. O mito da democracia racial começa a ser delineado baseando-se na ideia de uma convivência harmônica entre as raças, em igualdade de existência e oportunidades, tendo na manutenção de aspectos culturais diversos da cultura africana, bem como na miscigenação, provas dessa harmonia.

Entretanto, uma digressão histórica é suficiente para a compreensão de que o genocídio aqui ancorado juntamente com os primeiros navios negreiros é um fenômeno complexo e multifacetado que vem, ao longo dos séculos, reinventando estratégias que empreendem o apagamento material e simbólico da população negra, através de inúmeros estratagemas, a exemplo da negativa de acesso a determinados espaços e da imposição a outros.

O Estado brasileiro está assentado sobre bases racistas e impregnadas estão as suas instituições. Em vista disso, mesmo as políticas que, em sua conformação deveriam favorecer e garantir direitos, muitas vezes encontram desdobramentos que concorrem para o não desenvolvimento pleno das pessoas negras, a exemplo das políticas fundiárias. Isso porque há uma seletividade que é utilizada para definir pautas prioritárias, estratégias a serem adotadas, mas, sobretudo, como e quem deve ter acesso a quê.

Esses entraves de acesso à terra experienciado pela população negra ao longo de séculos, e que interferem em sua qualidade de vida,

possibilidade de moradia e segurança alimentar, também é causa de conflitos e mortes no campo, e representa um dos desdobramentos das práticas genocidas que vêm se complexificando e reinventando umas vezes com a complacência, outras com a anuência e ingerência de instâncias legislativas e judiciais.

## **2.1 TRABALHO “LIVRE”, TERRA CATIVA: O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DAS TERRAS NO BRASIL E O PAPEL DO DIREITO ENQUANTO MECANISMO DE NEGATIVA DE ACESSO À TERRA**

Por certo a ocupação desta terra que viria a se tornar Brasil, não teve início com a colonização portuguesa, mas é a partir dela que o modo predatório de relação com a terra, presente até a atualidade, começa a ser delineado. Estima-se que cerca de 1400 diferentes povos originários, que se convencionou a chamar de indígenas, viviam por aqui e tiveram suas terras tomadas, foram alvos de escravização, assassinatos, aprisionamentos, exposição a doenças, catequização, dentre outros tipos de violência que se estendem e/ou produziram efeitos verificáveis até a atualidade.

Para além das violações perpetradas em desfavor dos povos originários, a trazida de homens e mulheres negras de África, para serem escravizados nos latifúndios expropriados dos indígenas, a fim de produzirem em larga escala monocultural os commodities a serem exportados, foi determinante para que as terras fossem distribuídas do modo desigual que ainda se observa.

É o Tratado de Tordesilhas, datado de 1494, que vai definir à coroa portuguesa a condição de proprietária deste país, e estabelecer a vinda definitiva dos portugueses para estas terras, divididas inicialmente em capitânias hereditárias e, tempos depois, em sesmarias. A divisão inicial da terra esbulhada, a princípio num caráter de usufruto, destinada aos capitães donatários e, posteriormente, sesmeiros, dá o tom de como, até hoje, boa parte do território brasileiro está concentrado.

Após a independência do país, em 1822, as terras que dantes pertenciam à coroa portuguesa passam a pertencer à brasileira, mesmo ano em que a Resolução de nº 76 encerra o regime de sesmarias, deixando um vácuo de cerca de 28 anos em que não vigorou uma norma jurídica específica que dispusesse sobre a aquisição de terras. Esse interregno é interrompido pela edição da Lei nº 601, de 1850, primeira lei a tratar acerca das formas de se adquirir terras no Brasil, destacando-se as vias da compra e da confirmação de sesmarias enquanto principais.

José de Souza Martins (2010), ao tratar sobre a acumulação de capital no período escravista, chama atenção para a centralidade do corpo negro, para a capitalização da pessoa escravizada. Essa acumulação e capitalização representava parte significativa da riqueza, o que passa a mudar após a promulgação de três legislações principais: a Lei de Terras de 1850; a Lei nº 1.237, de 24 de setembro de 1864, que reformou a legislação hipotecária e estabeleceu as bases das sociedades de crédito real e; a Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888, que aboliu formalmente a escravidão.

Com o fim do regime escravista e, posteriormente, a instauração do trabalho assalariado, “a terra passa a ter valor para o processo de acumulação, como renda fundiária e como mercadoria” (Martins, 2010, p. 47). Isso se dá em razão de a Lei de Terras estabelecer a propriedade privada, a partir da confirmação das sesmarias a seus sesmeiros, bem como da Lei nº 1.237 de 1864 prever o registro destas terras. Agora as terras não mais eram concedidas pela coroa, mas compradas por aquelas pessoas que tinham condições econômicas de adquiri-las (Martins, 2010, p. 47).

A terra vai sendo posta em cativeiro, à medida que o trabalho caminha a passos lentos para se tornar, ao menos em tese, livre. Desde os levantes internos dos escravizados que eclodiam por todo o território às pressões internacionais, sobretudo da Inglaterra, movida por interesses comerciais, tudo assinalava para o declínio do modelo escravista mais duradouro das américas, e isso restava sinalizado a partir das legislações que foram sendo editadas ao longo da década de 1800.

A partir de 7 de novembro de 1831, a Lei Feijó passa a proibir o tráfico de pessoas escravizadas no país e declarar livres pessoas que fossem traficadas a partir da promulgação, e em 28 de setembro de 1850 – meses antes da publicação da Lei de Terras – é promulgada a Lei Eusébio de Queirós, estabelecendo medidas para a repressão do tráfico de pessoas escravizadas.

Ao passo em que a abolição formal se torna premente, a elite branca, através da Lei de Terras, garante que o direito de propriedade esteja concentrado em suas mãos, ao estabelecer a compra das terras devolutas e a confirmação das sesmarias enquanto principais formas de acesso à terra. Nesse momento, além do empecilho material representado pela ausência de recursos, havia o fator legal, visto que as pessoas em situação de escravização não eram sequer consideradas sujeitos de direito à luz do ordenamento jurídico brasileiro, e, portanto, impossibilitados de celebrar contratos, por exemplo.

Em vista disso, mesmo com a abolição formal da escravatura em maio de 1888, como é sabido, sem qualquer política reparatória, o cenário no que tange às possibilidades de acesso à terra já havia sido preparado, a partir da Lei de Terras de 1850. Por sua senda, o fim do regime monárquico também não representou transformações jurídicas significativas no que tange às possibilidades de acesso à terra por parte das pessoas negras.

Só a partir da Constituição de 1934 passou-se a reconhecer a função social da propriedade, posteriormente ratificado a partir do Estatuto da Terra, de 1964, que estabeleceu diretrizes para a satisfação da função social, estabelecendo critérios como o favorecimento dos proprietários e dos trabalhadores, a conservação dos recursos naturais e o oferecimento de relações justas de trabalho, dentre outros mandamentos. A Constituição Federal de 1988 consolida o conceito da função social, em seu artigo 186, mas as desigualdades de acesso à terra permanecem, sobretudo no que diz respeito às comunidades tradicionais negras.

Nesses termos, “[...] a relação construída historicamente desde a colonização entre a negação do acesso aos bens ambientais, em especial a terra, e o aniquilamento das formas de existir dos povos negros e indígenas é pensada como uma manifestação do racismo, denominada racismo fundiário” (Castro *et al.*, 2023, p. 8). Este, por sua vez, como já visto, tem se manifestado ao longo da história, por meio de leis excludentes, através da inexecução de políticas de acesso à terra para pessoas negras e pobres, bem como através do comportamento de agentes e instituições imbuídos em perpetuar a seletividade do Estado brasileiro.

### **3 AS COMUNIDADES GERAIZEIRAS DE FORMOSA DO RIO PRETO E O CONDOMÍNIO ESTRONDO**

As comunidades geraizeiras são formadas por descendentes de povos indígenas e quilombolas, que se instalaram no Alto Rio Preto em meados do Século XIX, e vivem em áreas rurais denominadas de Cachoeira, Marinheiro, Cacimbinha/Arroz, Gatos, Aldeia/Mutam-ba e Brejão, situadas no município de Formosa do Rio Preto, localizado no oeste baiano. São exemplos de comunidades tradicionais no Brasil que habitam as áreas de cerrado e dependem dos recursos naturais para a subsistência e manutenção de suas tradições. E estão inseridas em um contexto de luta pela preservação do modo de vida e pela valorização do seu conhecimento ancestral.

Segundo o artigo 3º, I, do Decreto nº 6.040/2007, povos e comunidades tradicionais são grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidos pela tradição.

No Brasil, são listados 28 povos e comunidades tradicionais, entre eles, os povos indígenas, que são originários (a existência e direitos precedem qualquer lei), quilombolas, ribeirinhos, geraizeiros, comunidades de Fundo e Fecho de Pasto; e Pescadores Artesanais, comunidades comuns no estado da Bahia.

O termo “geraizeiro” está intimamente ligado ao cerrado, bioma brasileiro que abrange grande parte do território e é caracterizado por sua biodiversidade. Esses povos e comunidades se desenvolveram no contexto de uma relação de dependência e respeito com o meio ambiente, porque é desse espaço que se obtêm os recursos para própria subsistência, além da manutenção das tradições que são passadas para outras gerações. O modo de vida adotado vai de encontro à lógica capitalista de exploração do trabalho, da terra e da natureza.

A economia é baseada na agricultura familiar e comunitária, que garantem a subsistência dos povos. Os produtos são decorrentes do plantio de lavouras diversificadas como mandioca, milho, feijão, verduras e frutas diversas, além da criação de animais soltos pelo território de uso coletivo e produção de artesanato. As práticas são fundamentadas nos princípios de sustentabilidade, através da utilização dos recursos naturais de maneira que assegurem sua sobrevivência sem comprometer as gerações futuras, sendo um elemento central na sua organização.

Historicamente, essas comunidades têm enfrentado diversas dificuldades, incluindo a pressão por exploração econômica das áreas em que vivem, como a expansão do agronegócio. Desde o ano 2000 ocorrem divergências e disputas entre as comunidades geraizeiras, as quais estão instaladas há mais de um século no vale do Rio Preto, na zona rural do município, e o Condomínio Empresarial Cachoeira do Estrondo, instalado nessa área em 1975 (Santos; Souza, 2023). Em razão dessas violências, que muitas vezes são canceladas pelo Estado, nos últimos anos têm buscado reconhecer e proteger seus direitos.

O território tradicional em comento é formado por 400 mil hectares. A sua vasta extensão tem sido invadida e usurpada por detentores do capital, que visam a implementação e expansão agrícola em larga escala para satisfazer os interesses do agronegócio no oeste baiano. A apropriação indevida dos espaços das comunidades tem se materializado por meio de grilagens, que é o fenômeno do apossamento de terras através da expedição de falsos títulos de propriedade.

No bojo da disputa judicial, em 2017 fora concedida uma liminar, pela Justiça Federal, em que reconheceu a posse tradicional de 43 mil hectares do território das comunidades geraizeiras, que corresponde a uma parte do seu território, e determinou a retirada de cercas que bloqueavam o acesso das comunidades aos seus territórios e aos recursos naturais. As famílias geraizeiras reivindicam, há muitos anos, o título de domínio das terras, uma regularização compatível ao seu modo de vida e gestão compartilhada dos frutos e usufruto dos gerais, o fim da violência e da expropriação de seu território (Tribunal Permanente dos Povos, 2023).

No entanto, no ano de 2018, o juízo da Comarca de Formosa do Rio Preto determinou a redução injustificada da área questionada pelas comunidades geraizeiras para 9 mil hectares. Mas a decisão foi deviadamente suspensa pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, que entendeu que a ação deve ser avaliada a partir do requerimento inicial (43 mil hectares) (Comissão Pastoral da Terra Regional Bahia, 2020).

Segundo Santos e Souza (2023), o Condomínio Estrondo passou a avançar os limites sobre as áreas de fundo de vale tradicionalmente de posse das comunidades, pela via da grilagem no ano 2000, com o intuito de constituir Áreas de Reserva Legal (ARL). Essa situação dificultou a continuidade das atividades geraizeiras voltadas ao sustento das comunidades, bem como sua reprodução social e cultural. Diante desse contexto, as comunidades geraizeiras iniciaram um processo de resistência e de luta pelo território, o que tem levado às tensões que perduram até os dias atuais.

O Condomínio Cachoeira Estrondo é um grupo de empresas/fazendas que atua no processo de exploração agrícola no município de Formosa do Rio Preto (cerrado). O conglomerado é responsável pela produção de soja, milho e algodão, que são produzidos em larga escala em razão da adoção do modelo de produção agrícola intensa, a serviço do agronegócio. É uma das maiores produtoras do segmento e ocupa parte do estado do Tocantins e Bahia.

O grupo Agronegócio Estrondo é composto pelas empresas denominadas de Agropecuária Alaska S.A.; Agropecuária Canadá S.A;

Agropecuária Despertar S.A.; Agropecuária Flórida S.A.; Agropecuária Fronteira S.A.; Agropecuária Indiana S.A.; Agropecuária Mississipi S.A.; Agropecuária Pennsylvania S.A.; Agropecuária Povo Novo S.A.; Agropecuária Taim S.A.; Cia. Agropecuária Adelaide; Cia. Agropecuária Sarmiento; Cia. Melhoramentos do Oeste da Bahia e Delfin Rio S.A. Crédito Imobiliário. E conta também com sedes de produção cognominadas de Alaska; Algodoeira; Austrália; Califórnia; Canadá; Despertar; Flórida; Indiana e Texas. Além de possuir diversos arrendatários.

O empreendimento agrícola ainda conta com a participação de investimentos de cunho internacional através da Bunge e Cargill, empresas globais de agronegócio, ambas com sede nos Estados Unidos da América, responsáveis pelo financiamento do lobby do setor. Fato que agrava os impactos ambientais e a intensificação de conflitos fundiários decorrentes da usurpação de territórios tradicionalmente ocupados pelas comunidades geraizeiras, quilombolas e indígenas na região.

A Fazenda Cachoeira do Estrondo se instalou no território das comunidades tradicionais geraizeiras por volta do ano de 1976, quando iniciou o processo de usurpação de grandes extensões de terra para implementação de latifúndios destinados ao agronegócio. No ano de 1999, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio da publicação do Livro Branco da Grilagem de Terras, apontou o espaço ocupado pelo empreendimento agrícola como fruto da grilagem de 444 mil hectares de terras na região conhecida como Matopiba. No ano seguinte, o grupo empresarial se apossou de outros terrenos e desmatou o território de forma desenfreada, visando a implantação de novas fazendas para o cultivo de algodão em larga escala.

Segundo o professor Cloves Araújo (2023), o processo de introdução do agronegócio na região se deu a partir de uma concepção de “vazio demográfico”. Mas as comunidades camponesas existem e resistem ao processo da grilagem, seja na sua versão tradicional, seja na sua versão sofisticada atual, com a expertise do georreferenciamento. A existência, assim como a resistência das comunidades geraizeiras em apreciação estão vinculadas às suas próprias origens.

A partir da década de 1970 e, de modo acentuado, a partir da década de 1980, a região das nascentes do Rio Preto passa a experimentar a introdução de um outro espaço-tempo, como resultado das transformações que estão acontecendo em toda a região Oeste da Bahia nos últimos 40 anos, com a penetração das relações capitalistas de produção, com a introdução da agricultura moderna, com máquinas de alta precisão e produtividade (Araújo, 2023).

O avanço desenfreado do agronegócio no oeste da Bahia se justifica pelas condições favoráveis do clima e espaço geográfico que facilitam a automatização agrícola e aprimoram os processos do agronegócio, bem como pelo favorecimento no acesso às terras mediante fraudes em registros públicos. Segundo o Ministério da Agricultura e Pecuária, em 2023 Formosa do Rio Preto ocupou o 7º lugar entre os 100 municípios com maior valor de produção, que é o faturamento bruto calculado com base na quantidade e no preço dos produtos, movimentando cerca de R\$5,7 bilhões (Brasil, 2024).

A expansão do agronegócio, impulsionado pelo Condomínio Cachoeira do Estrondo, tem gerado um cenário de conflitos fundiários; esgotamento de recursos hídricos; restrição do direito de ir e vir; controle do território; destruição de áreas de uso coletivo; e a consequente desestruturação social e cultural das comunidades tradicionais geraizeiras.

Nesse sentido, o avanço das instalações empresariais tem ocasionado um clima de tensão e conflito na região, com relatos de ameaças, intimidações e até mesmo violência psicológica e física contra os membros das comunidades, através de disparos de arma de fogo. A segurança do empreendimento conta com a atuação de jagunços e seguranças privados, que fomentam a sensação de insegurança e medo entre as populações locais.

Insta destacar que, membros das comunidades já foram alvejados por disparos de arma de fogo, após se dirigirem até as proximidades do empreendimento para reivindicar a devolução de animais subtraídos e apreendidos no interior da fazenda. Bichos que antes eram criados livremente, sob a ótica de uso coletivo do território. Também há relatos de invasão de domicílio, visando a intimidação de moradores e pessoas ligadas aos movimentos sociais que resistem à lógica de exploração.

A cultura das comunidades locais, baseada na agricultura familiar, no extrativismo sustentável e na criação de animais de forma tradicional, está sendo ameaçada pela imposição de um modelo de desenvolvimento que prioriza o lucro em detrimento do bem-estar social e da preservação ambiental. A perda de acesso à terra e aos recursos naturais aumentam a pobreza e a insegurança alimentar, forçando muitos geraizeiros a abandonar seu modo de vida tradicional.

Ainda, a magnitude do empreendimento, somada ao desmatamento desenfreado dos territórios, tem impactado e resultado na diminuição drástica do volume de água em rios e córregos que abastecem as comunidades. Somado a isso, há também a utilização de agrotóxicos em larga escala, que contribui para a contaminação do solo e da água, colocando em risco a saúde dos povos.

A intensificação do uso de agrotóxicos, a supressão da vegetação nativa e a contaminação dos recursos hídricos são exemplos de externalidades negativas que afetam diretamente a população geraizeira, comprometendo sua capacidade de produzir alimentos de forma sustentável e de manter seus modos de vida tradicionais.

A situação se agrava com a crescente grilagem de terras, com o apoio de políticos, servidores públicos e empresários, que buscam fortalecer as atividades ligadas ao agronegócio na região, através da expulsão das comunidades de seus territórios ancestrais, bem como pelo impedimento de acesso aos recursos naturais essenciais para sua sobrevivência.

Além da ocupação predatória e irregular, a Fazenda Estrondo ostenta histórico de crimes de redução à condição análoga à escravidão. Duas fazendas (Indiana e Austrália), que compõem o seu conglomerado empresarial, já tiveram seus nomes inseridos na lista suja, cadastro realizado junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, cujo os empregadores foram flagrados submetendo os trabalhadores a condições degradantes e subumanas.

O contexto fático revela que a atuação do grupo empresarial desconsidera os preceitos constitucionais e os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. E o Estado, ao negligenciar os direitos das comunidades tradicionais, promove um modelo de

desenvolvimento predatório e excludente, em frontal desrespeito aos princípios da dignidade da pessoa humana, da função social da propriedade e da proteção do meio ambiente.

## **4 A OPERAÇÃO FAROESTE E SUAS IMPLICAÇÕES**

A Operação Faroeste revelou um dos maiores esquemas de corrupção já investigados no Judiciário brasileiro, envolvendo magistrados, servidores públicos, empresários e grileiros de terras no estado da Bahia. As descobertas trouxeram à tona um complexo sistema de compra e venda de decisões judiciais que beneficiava a apropriação ilegal de vastas extensões de terras, evidenciando a fragilidade das instituições diante de práticas ilícitas enraizadas. As implicações do caso são profundas, pois não apenas expuseram a vulnerabilidade do sistema de justiça à corrupção, mas também evidenciaram sua contribuição para o acirramento dos processos de injustiça ambiental a que estão sujeitas as Comunidades Geraizeiras de Formosa do Rio Preto.

### **4.1 DESCRIÇÃO DA OPERAÇÃO FAROESTE, SUAS DESCOBERTAS E DENÚNCIA DE CORRUPÇÃO ENVOLVENDO MEMBROS DO JUDICIÁRIO**

A Operação Faroeste foi uma investigação deflagrada pela Polícia Federal no ano de 2019, após o recebimento de denúncias anônimas, com o objetivo de desarticular uma organização criminosa ligada ao esquema de grilagem de terras no oeste da Bahia, com conexão em outros estados, que originou o Inquérito Policial nº 1.258/DF. As diligências revelaram um esquema de corrupção que envolvia não apenas intermediários e empresários, mas também advogados, membros do Judiciário e do Ministério Público.

As descobertas da operação incluíram a identificação de advogados, juízes, promotores de justiça, desembargadores e outros servidores públicos que estariam envolvidos na facilitação da grilagem de terras, através de decisões judiciais favoráveis a interesses pri-

vados em detrimento da legalidade. As diligências policiais apontaram que os investigados teriam recebido vantagens indevidas para atuar em favor dos grileiros, comprometendo a imparcialidade e a integridade do sistema judiciário brasileiro.

Dentre as irregularidades praticadas pela organização criminosa, estão a falsificação de documentos, instrumentalização e manipulação de processos que discutem o direito sobre o território e o uso de intermediários para tratativas e compra de decisões judiciais favoráveis aos grileiros. Tudo com o objetivo de assegurar e facilitar a legalização das áreas de terras em litígio.

O termo “faroeste”, batizado pela Polícia Federal, faz alusão à conduta irresponsável e criminosa dos investigados, ao se utilizarem do sistema judiciário como moeda de troca para satisfazerem os próprios desejos e violarem os vulneráveis, ocupantes das terras tradicionalmente ocupadas.

As denúncias resultantes da operação policial levaram a uma série de ações judiciais e investigações internas contra autoridades, com a determinação de prisões cautelares contra juízes, advogados, empresários e desembargadores; medidas de busca e apreensão; revisão e anulação de processos judiciais viciados; ajuizamento de processos cíveis e criminais, visando a recuperação de terras, a responsabilização criminal dos atores envolvidos e a restauração da confiança nas instituições

As prisões de alguns desses agentes revelaram informações, ampliando o alcance das investigações. Como consequência, diversos processos ligados à disputa de terras na região, sobretudo ações de usucapião e regularização fundiária foram anulados ou reavaliados. Documentos forjados que haviam sido utilizados para legitimar a posse de grandes áreas foram invalidados e decisões judiciais suspeitas passaram a ser revistas.

Em decorrência dos desdobramentos das apurações, o Ministério Público Federal optou por uma estratégia de segmentação das acusações, apresentando diversas denúncias separadas. Essa abordagem visou organizar melhor os eventos ilícitos investigados e atribuir responsabilidades de forma específica a cada envolvido. Fato

que culminou na apresentação de três ações penais distintas: os processos de nº 940/DF, 953/DF e 965/DF.

De acordo com o Pedido de Busca e Apreensão Criminal nº 10 – DF (2019/0098024-2), apresentado perante o Superior Tribunal de Justiça, a Ação Penal nº 940/DF tem como foco a apuração dos crimes de organização criminosa e lavagem de dinheiro, envolvendo uma aliança ilícita entre magistrados e servidores do Tribunal de Justiça da Bahia, em conluio com advogados e grileiros do oeste baiano. O objetivo dessa associação seria a comercialização de decisões judiciais que beneficiassem determinados empresários.

Por sua vez, a Ação Penal nº 953/DF investiga delitos de organização criminosa, corrupção e lavagem de capitais, relacionados às ações de um grupo com interesses conflitantes em relação à organização criminosa identificada na APn nº 940/DF. Já a Ação Penal nº 965/DF examina suspeitas de corrupção e lavagem de dinheiro ligadas à negociação para antecipação dos efeitos recursais no bojo da Apelação nº 0001030-89.2012.8.05.0081.

Segundo as investigações, havia decisões manipuladas no contexto das disputas judiciais envolvendo o Condomínio Estrondo e as comunidades tradicionais do território. As determinações favoreciam exclusivamente os grileiros de terras, responsáveis pela usuração dos territórios tradicionais situados no município de Formosa do Rio Preto, através de usucapião e regularização fundiária fraudulenta, num contexto marcado por litígios que abrangem mais de 800 mil hectares e movimentação de valores exorbitantes.

O Condomínio Estrondo figura como um dos principais focos da investigação conduzida pela Operação Faroeste. O STJ, em sede de decisão em que recebeu uma das denúncias (Inquérito Policial nº 1653 - DF 2020/0346301-0, fls.12), asseverou que:

O Ministério Público Federal assinala que o objeto específico da presente denúncia consiste em duas situações delitivas, surgidas em uma ação declaratória de nulidade de escrituras públicas cumulada com cancelamento de

matrícula no Registro Imobiliário, ajuizada na Comarca de Formosa do Rio Preto/BA, na qual os autores (Castro Empreendimentos Imobiliários Ltda. e outros) alegavam que os réus (Delfin Rio S.A. Crédito Imobiliário, empresa integrante do Grupo Horita, e outros) teriam protagonizado fraude mediante a efetivação de duas escrituras, passando a ser donos de 405 mil hectares de terra, denominando-as Fazenda Estrondo, em detrimento de dezenas de posses e propriedades, prejudicados com a transformação do imóvel (Brasil, 2020).

As irregularidades também se estenderam aos cartórios de registro de imóveis, através da atuação de advogados e representantes de órgãos públicos, em conluio para falsificação e registro ilegal de imóveis, com o objetivo de promover a aparência de legalidade a posse de parte do território pertencente as comunidades tradicionais.

Além disso, os causídicos e intermediadores dos grileiros do oeste baiano mantinham relação de proximidade e camaradaria com os atores do sistema de justiça. O que justificou a facilidade para consumação das fraudes e manipulação de determinações judiciais. As investigações revelaram, inclusive, a existência de disputas internas e conflitos de interesse entre juízes e desembargadores, que atuavam em grupos rivais na comercialização de decisões.

O pagamento de propinas era realizado de forma fracionada, com o objetivo de ocultar a origem ilícita dos recursos e evitar a vinculação direta entre os agentes públicos e as decisões negociadas. A estratégia adotada consistia na divisão de grandes quantias em pequenos valores, que escapavam dos mecanismos de controle, caracterizando uma típica operação de lavagem de dinheiro.

Em sede de colaboração premiada, um investigado relatou que os envolvidos no esquema criminoso tinham acesso indevido a sistemas internos do TJ/BA, utilizando logins e senhas de servidores públicos para inserir decisões de acordo com seus próprios interesses. As delações também apontaram que o esquema contava com a participação de membros da própria família dos magistrados, que

se beneficiavam da influência e do poder institucional para obter vantagens financeiras por meio de decisões judiciais manipuladas.

De acordo com o Superior Tribunal de Justiça (cautelar nº 10 DF (2019/0098024-2), com base na delação premiada e nas evidências fornecidas pelo colaborador, foram organizados 25 anexos que abrangem não só o alegado esquema de comercialização de decisões judiciais para a regularização fundiária no oeste da Bahia, mas também casos de recuperação judicial, inventário, execução de títulos extrajudiciais e disputas relacionadas a honorários advocatícios (Brasil, 2022).

A operação segue com desdobramentos previstos, a expectativa é de que as apurações contribuam para expor as fragilidades do sistema de regularização fundiária no Brasil e pressionem por reformas estruturais no judiciário e na implementação de políticas públicas relacionadas as terras públicas (STJ [...], 2024).

Os impactos ultrapassaram os limites do TJ-BA. A revelação da rede de corrupção e influência desencadeou a reavaliação de outros processos em tribunais distintos, evidenciando que o esquema não se restringia a casos isolados, mas refletia um padrão mais amplo de atuação criminosa dentro do sistema judiciário.

A Operação Faroeste se tornou um marco envolvendo a corrupção no judiciário brasileiro, evidenciando a necessidade de maior transparência e controle sobre as ações de membros do judiciário, com o objetivo de evitar fraudes, garantir a segurança jurídica e a manutenção do Estado Democrático de Direito.

## **4.2 PRINCIPAIS IMPACTOS OBSERVADOS NA DINÂMICA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS GERAIZEIRAS**

Em vista da instalação dos grandes empreendimentos no oeste da Bahia, com o destaque para o Condomínio Estrondo, que, conforme bem identificado pela inteligência do Professor Cloves Araújo-

jo (2023), ocupa o espaço-tempo dos grupos empresariais “com muito dinheiro, agasalhados pelo Estado, através do PRODECER e de outros investimentos”, pautados nas “relações mercantis cujo contato com a natureza é de apropriação para a troca, fundada no individualismo possessivo”, interferem, através de diversos vieses, no modo de vida daqueles que, centenariamente, têm se valido do modo de vida comunitário e das relações recíprocas.

Uma dos principais impactos a ser apontado é o avanço dos grandes latifúndios sobre os limites territoriais tradicionais das comunidades geraizeiras, através de variados estratagemas, seja pela inclusão das áreas no Cadastro Ambiental Rural (CAR), enquanto Áreas de Preservação Permanente (APP) ou ainda, como Área de Reserva Legal (ARL), prática denominada de “grilagem verde”, e pela grilagem contemporânea, consubstanciada pela falsificação de documentos e, no caso de Formosa do Rio Preto, possibilitado pela compra de sentença em processos judiciais.

A perda de área das comunidades enseja, necessariamente, a diminuição de áreas agricultáveis, que passa a integrar o mercado fundiário destinado à produção de commodities, que substituem a agricultura de subsistência, anteriormente utilizada para o plantio de mandioca, milho, feijão, além de impactar na criação de gado, desenvolvida de modo tradicional, campeados de modo livre, e, conseqüentemente, na produção de leite. Ademais, a restrição territorial impacta na colheita de ervas medicinais, frutos silvestres e até na colheita do capim dourado, utilizados nos artesanatos, conforme destaca Santos e Souza (2023) no estudo “Injustiça e conflitos ambientais: a situação vivida pelas comunidades geraizeiras de Formosa do Rio Preto-BA, Brasil”.

Além disso, podemos destacar outras questões de ordem ambiental, como a supressão de vegetação nativa, muitas vezes às margens de rios e nascentes, conforme aponta Simone Santos e Lucas Souza (2023, p. 176), autores do supramencionado estudo:

As valas abertas podem chegar a quilômetros de extensão. Por sua vez, tais ações podem levar a outras implicações, como assorea-

mento e fluxos de águas contaminadas por agrotóxicos, em um processo em cadeia que atinge diferentes domínios da natureza. Na perspectiva dos geraizeiros, a construção dessas valas teria também o motivo de evitar ou de dificultar o acesso às comunidades.

Importa esclarecer que para além da morosidade e omissão que compreendem o processo de reconhecimento desses territórios tradicionais cujos processos se arrastam por anos, e dos esquemas fraudulentos que, no caso da Faroeste envolveu os mais variados escalões do poder judiciário, o Estado também contribui diretamente para o acirramento das violências a que estes territórios estão submetidos. Uma dessas formas ativas de violentar os territórios tradicionais é a concessão de licenças, a exemplo do ocorrido em 2021, onde o governo da Bahia, sob o comando do então governador Rui Costa, autorizou a Empresa Delfin Rio S/A, parte do Condomínio Cachoeira do Estrondo, a suprimir 24,7 mil hectares de vegetação (Pitombo, 2021).

Outras implicações são apontadas, a exemplo da utilização de agrotóxicos, bem como da lavagem de tanques pulverizadores destinados ao armazenamento desses resíduos que chegou a contaminar um trecho do Rio Preto, que dá nome à cidade, gerando a morte de animais que, ao ingerir da água, terminavam por ser envenenados, agravando ainda mais o quadro de injustiça ambiental vivido pelas comunidades.

Além das violações ambientais, as comunidades geraizeiras na luta pela manutenção de seus territórios, a partir da década de 1980 – período em que nomes como Walter Horita migram para o oeste baiano –, passam a sofrer episódios de violência, capitaneados por pistoleiros responsáveis por ameaças e ataques aos geraizeiros, bem como a frequente tentativa de criminalizar sobretudo as lideranças comunitárias, como modo de desmobilizar e desarticular a luta pela terra.

Nesse sentido, em sua tese de doutoramento, o professor Cloves Araújo (2023), destaca o ano de 2019 como um dos mais emblemáticos em se tratando de ocorrências envolvendo o Condomínio Estrondo, dentre os quais se destacam o sumiço de gado das comunidades; o atentado contra um geraizeiro que foi ferido no pé ao tentar recuperar seu gado; a segunda prisão do Presidente da

Associação da Comunidade de Cachoeira, de modo arbitrário; a prisão, também arbitrária de um jovem geraizeiro de Cachoeira; invasão de casas por parte da polícia; intimidações e; um segundo atentado com arma de fogo, que atingiu um geraizeiro que campeava gado. Coincidentemente, 2019 foi também o ano em que houve o deferimento de liminar que manteve a posse dos geraizeiros em parte de seu território tradicional.

Ainda sobre o processo de criminalização de membros das comunidades geraizeiras, a Associação dos(as) Advogados(as) de Trabalhadores(as) Rurais, responsáveis pela assessoria jurídica das comunidades informam a manutenção e acirramento da prática. Aduzem que tem havido uma complexificação das acusações feitas, envolvendo tipos penais graves como associação criminosa e sequestro, lastreadas em ausência de indícios de autoria, mas amparadas pelas forças policiais e judiciárias da região. De outra senda, os atentados e ameaças sofridos pelas comunidades, geram boletins de ocorrência que não vão adiante, denunciando que o sistema de justiça local, em que pese devesse ser lastreado na imparcialidade, possui lado definido.

Em meio a desdobramentos que até hoje se arrastam, a Operação Faroeste é mais um capítulo da luta pela manutenção e preservação territorial das comunidades geraizeiras de Formosa do Rio Preto, circundadas, mas não subservientes aos milhares de quilômetros monocultores que a grilagem de terra vindica. Há, no judiciário baiano que possibilitou o escárnio da Faroeste, uma Ação de Manutenção de Posse proposta pelas comunidades geraizeiras contra o Condomínio Agronegócio Cachoeira do Estrondo, agora suspensa e anexada aos autos da Ação Discriminatória nº 8000499-51.2018.8.05.0081, na qual o estado da Bahia, há cerca de oito anos visa separar e delimitar as terras devolutas das particulares, o que possibilitaria a destinação definitiva a quem lhe é de direito: as comunidades tradicionais geraizeiras.

Concomitante a isso, nesse estado da Bahia que, além de não ser para amadores, também não o quer ser para as comunidades tradicionais que o caracteriza, desde 2019, através de negociações que

ora correm com a participação das comunidades, ora à completa revelia destas, às portas fechadas do estado e dos empresários que compõem o Condomínio Estrondo, está em curso uma tentativa de acordo onde, inicialmente, o referido empreendimento sinalizou a possibilidade de reconhecimento de 43 mil hectares pleiteados pelas comunidade em ação de manutenção de posse.

Apresentada a contraposta por parte dos geraizeiros, no total de 77 mil hectares, o condomínio, a priori, havia assentido, desde 34 mil hectares fossem constituídos em Unidade de Conservação, que ficaria sob o domínio do Estado da Bahia, com usufruto extrativista das comunidades. Nesses termos, a Unidade de Conservação se tornaria uma compensação ambiental para o Condomínio Estrondo, e as comunidades teriam titulados apenas os 43 mil hectares já garantidos pela liminar (Araújo, 2023). Seis anos após o início das primeiras tratativas, o deslinde de um possível acordo segue incerto.

Conforme se observa, os processos de apagamento possibilitado pelas práticas genocidas ainda é uma condição que pode ser observada nos descendentes da diáspora e produz a morte social dessas comunidades, obedecendo a três critérios: a alienação natal, aqui tomada enquanto negativa de reconhecimento da tradicionalidade e constante ameaças de expulsão; a desonra, decorrente da posição social abjeta em que são colocados em vista da negativa de direitos; e a violência gratuita – que podem ser simbólica ou efetiva e partir do poder público e de particulares (grileiros) –, normalizada e previsível a que estão sujeitos os indivíduos negros em se tratando do acesso e permanência em seus territórios (Patterson, 2009).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da Operação Faroeste evidencia como a atuação de agentes públicos e privados em esquemas de corrupção estrutural tem impacto direto sobre os territórios e modos de vida das comunidades tradicionais. A articulação entre magistrados, servidores e grileiros escancarou um sistema de apropriação ilícita de terras, demonstrando como os poderes estatais podem ser arregimen-

tados para, ao invés de garantir justiça e segurança jurídica, contribuir para a perpetuação da violência fundiária. Nesse contexto, as comunidades geraizeiras de Formosa do Rio Preto revelam-se não apenas como vítimas de um processo histórico de esbulho, mas também como protagonistas de uma resistência fundamental à lógica predatória do agronegócio e da grilagem.

A pesquisa reforça a importância da regularização fundiária como instrumento essencial para assegurar os direitos dessas populações. No entanto, mostra também que esse instrumento tem sido sistematicamente distorcido por interesses econômicos e políticos que buscam legitimar a posse irregular da terra. A ausência de fiscalização efetiva, aliada à fragilidade institucional e à cumplicidade de setores do Judiciário, compromete não só os direitos das comunidades tradicionais, mas também a própria credibilidade do sistema de justiça brasileiro.

Diante desse cenário, torna-se urgente fortalecer mecanismos de controle social e institucional sobre os processos de regularização fundiária, assegurando transparência, participação comunitária e respeito às normativas que reconhecem os territórios tradicionais. Além disso, é fundamental ampliar o debate público sobre a relação entre corrupção, justiça e desigualdade fundiária, a fim de construir políticas que garantam efetivamente o direito à terra e à dignidade das populações tradicionais do cerrado baiano e de outras regiões do país.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, C. dos S. *Continuidades e descontinuidades da posse e apropriação da terra/território na região Oeste da Bahia*. 2023. Tese (Dissertação em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

BRASIL. Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890. Regularisa o serviço da introdução e localização de imigrantes na Republica dos Estados Unidos do Brazil. *Coleção de Leis do Brasil*. Brasil,

1890. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 6 fev. 2025.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm). Acesso em: 16 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Corte Especial prorroga afastamento de magistrados da Bahia investigados na Operação Faroeste*. Brasília, DF, 2 fev. 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/03022022-Corte-Especial-prorroga-afastamento-de-magistrados-da-Bahia-investigados-na-Operacao-Faroeste.aspx>. Acesso em: 12 mar. 2025.

BRASIL. Secretaria de Política Agrícola. *Nota nº 01-2024/CGPOP/DAEP/SPA/MAPA*. Os 100 Municípios com maior participação no valor da produção da agricultura brasileira. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/mapa-divulga-os-100-municipios-mais-ricos-do-agronegocio-em-2023/os-100-municipios.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito nº 1653 - DF (2020/0346301-0). Penal E Processual Penal. Ação Penal Originária. Relator: Ministro Og Fernandes. Brasília, DF, 2020.

CASTRO, C. *et al.* Racismo fundiário, seletividade racial e antinegritude no rural brasileiro. In: ENCONTRO DA REDE DE ESTUDOS RURAIS, 10., 2023, São Carlos, SP. *Anais eletrônicos* [...]. São Carlos, SP: UFSCar, 2023. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://redesrurais.org.br/artigos/artigo-99890c3d56ee94a219af73b64d2d87ac5af6697d-arquivo.pdf>. Acesso em: 5 maio 2025.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA REGIONAL BAHIA. *Fazenda símbolo de grilagem sofre derrota “emblemática” e perde área para*

geraizeiros. Salvador, 10 jul. 2020. Disponível em: <https://cptba.org.br/fazenda-simbolo-de-grilagem-sofre-derrota-emblematica-e-perde-area-para-geraizeiros>. Acesso em: 15 mar. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Diagnóstico étnico-racial no Poder Judiciário*. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/diagnostico-etnico-racial-do-poder-judiciario.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2025.

MARTINS, J. de S. *O cativo da terra*. São Paulo: Contexto, 2010.

MENEGASSI, D. Ilegal, desmate autorizado pelo governo da Bahia é maior que a cidade do Recife. *O Eco*, Rio de Janeiro, 23 set. 2021. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/ilegal-desmate-autorizado-pelo-governo-da-bahia-e-maior-que-a-cidade-do-recife/>. Acesso em: 10 fev. 2025.

NASCIMENTO, A. do. *O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

PATTERSON, O. *Escravidão e morte social: um estudo comparativo*. São Paulo: Edusp, 2009.

REIMBERG, M. Fazenda Estrondo coleciona crimes trabalhistas e ambientais. *Repórter Brasil*, 26 nov. 2009. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2009/11/fazenda-estrondo-coleciona-crimes-trabalhistas-e-ambientais/>. Acesso em: 3 fev. 2025.

PITOMBO, J. P. Megafazenda na Bahia avança em desmatamento, ameaça cerrado e isola comunidades. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 23 nov. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/11/megafazenda-na-bahia-avanca-em-desmatamento-ameaca-cerrado-e-isola-comunidades.shtml>. Acesso em: 15 mar. 2025.

SANTOS, S. R.; SOUZA, L. B. e. Injustiça e conflitos ambientais: a situação vivida pelas comunidades geraizeiras de Formosa do Rio Preto - BA, Brasil. *Revista NERA*, Presidente Prudente, SP, v. 26, n. 65, p. 162-186, jan./abr. 2023.

STJ prorroga afastamento de investigadas na Operação Faroeste na BA. *G1 Bahia*, Salvador, 6 fev. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2024/02/06/stj-prorroga-afastamento-de-investigadas-na-operacao-faroeste-na-ba.ghtml>. Acesso em: 20 mar. 2025.

TRIBUNAL PERMANENTE DOS POVOS. *Fascículo 9: comunidades tradicionais geraizeiras do Vale do Rio Preto*. [S. l.], 2023. (Série Eco-genocídio no Cerrado).





## PARTE II

### IMPACTOS DOS GRANDES EMPREENDIMENTOS NOS TERRITÓRIOS TRADICIONAIS



# Os impactos das energias renováveis para trabalhadores (as) rurais e agricultores (as) do cerrado baiano: um estudo de caso sobre os empreendimentos de energias eólicas no município de Piatã-BA

Natiele Sousa Santos  
Thailane da Paixão Pereira  
Fernanda Cristina Franco

## 1 INTRODUÇÃO

“Eólicas sim, mas não assim” é o mote que surgiu da luta dos movimentos na Espanha, para expressar o apoio à transição energética e à descarbonização da matriz, sem, entretanto, desconsiderar o bem-estar, saúde e direitos das pessoas e locais atingidos. No Brasil, a implantação dos empreendimentos de geração de energia eólica, a despeito de ter sido iniciada pelo litoral, expandiu-se pelo interior, afetando diversas comunidades tradicionais e rurais. Distante dos grandes centros urbanos, correm os ventos que prometem alimentar nova economia verde. Entretanto, são nesses mesmos territórios que famílias de pequenos agricultores, povos indígenas e comunidades tradicionais – grupos historicamente vulneráveis em países do Sul Global – resistem contra a pressão de empreendimentos que se alastram a passos largos por suas terras sem considerar seu bem-viver.

Globalmente, a realidade das mudanças climáticas trouxe o imperativo da discussão da necessidade da transição energética no mundo a fim de substituir os combustíveis fósseis na geração de energia. As metas de diminuição da emissão de CO<sub>2</sub> através das fontes de energias renováveis vêm ganhando o cenário brasileiro, sobretudo a partir da expansão dos parques de geração de ener-

gia eólica, empreendimentos que adentram velozmente no interior país, com incentivo estatal e capital externo. Por essa razão, considerando a capacidade de produção energética através de captação dos ventos, a energia eólica já é considerada a segunda maior fonte de energia elétrica no Brasil, conforme dados da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL, 2024).

A região nordeste do país tem sido considerada como local promissor para a instalação dos empreendimentos de energia eólica, tendo em vista a potencialidade para a captação dos ventos. O estado da Bahia, por seu turno, vem investindo fortemente no empreendimento, atraindo ainda mais investimentos externos e interesse em produção e escoamento da energia produzida pelos aerogeradores. Atualmente, a Bahia lidera o ranking como o estado que mais produz energia elétrica oriunda dos empreendimentos eólicos<sup>32</sup>. No entanto, a forma como esses empreendimentos têm chegado aos territórios comunais vem gerando diversos impactos e conflitos socioambientais para as comunidades tradicionais do Cerrado baiano.

Inicialmente, as empresas dependem de áreas extensas de terras para instalar as torres (aerogeradores)<sup>33</sup> que compõem os parques eólicos, por conseguinte fazer a prospecção/captação dos ventos e gerar a energia. Em seguida, vem a demanda do escoamento dessa energia, que gera a necessidade da instalação das linhas de transmissão, que também gera outros conflitos territoriais, sobretudo com comunidades rurais e tradicionais.

Diante desse contexto, o presente estudo tem como objetivo investigar quais são os impactos territoriais e socioambientais vivenciados pelas comunidades tradicionais, em especial no Cerrado baiano, gerados pela instalação de empreendimentos eólicos na Zona Rural do município de Piatã-BA. Além disso, o presente texto

---

32 Conforme o último Boletim anual 2023 da ABEEólica, os cinco estados com maior geração no ano de 2023 foram Bahia (29,67 TWh), Rio Grande do Norte (26,77 TWh), Piauí (12,82 TWh), Ceará (7,22 TWh) e Rio Grande do Sul (4,94 TWh).

33 Atualmente, os aerogeradores são torres que têm em torno de 220 metros de altura. A título de comparação, o maior prédio residencial da América Latina, localizado em Santa Catarina, Brasil, tem 84 andares e 290 metros de altura. Cada aerogerador é composto por três pás eólicas, de aproximadamente 100 metros de comprimento cada uma (Traldi, 2022, p. 23).

visa estudar os marcos teóricos acerca das energias elétricas, transição energética e analisar os dados sobre a produção da energia elétrica oriunda de empreendimentos eólicos.

Quanto à metodologia adotada na escrita do presente trabalho, foi utilizada a pesquisa bibliográfica e documental, tendo como fontes livros e artigos científicos, bem como relatórios governamentais e não governamentais que tratam de dados gerais e específicos sobre transição energética e as novas fontes de energias, especialmente, oriundas das eólicas no Brasil e no mundo. Somado a isto, foi adotado o método qualitativo, a partir de entrevistas não estruturadas, em que os entrevistados puderam responder de forma mais livre (Feferbaum; Queiroz, 2019, p. 278) e autônomas. O objetivo aqui foi compreender a fundo o contexto experimentado por moradores/as de comunidades do campo, trabalhadores/as rurais, afetados/as por empreendimentos eólicos instalados em áreas próximas dos seus territórios, na zona rural do município de Piañã, no sudoeste da Bahia.

## **2 A TENDÊNCIA À ELETRIFICAÇÃO FRENTE À NECESSIDADE DE DESCARBONIZAÇÃO DAS MATRIZES DE ENERGIA**

A iminente escassez dos combustíveis fósseis, analisados a partir da constante falta do petróleo a partir da década de 1970, bem como a necessidade de encontrar novo modelo de geração de energia, conduziram à ideia da substituição da utilização de combustíveis fósseis no mundo todo. A ideia da redução de uso dos combustíveis fósseis aliou-se questões de emergência ambiental e urgência de redução de emissão de gases poluentes, a exemplo do CO<sub>2</sub>. Todos esses fatos desencadearam investimentos em estudos para viabilização de medidas alternativas para a matriz energética dependente dos combustíveis fósseis.

O sistema de produção industrial, cuja base está assentada na utilização de recursos naturais finitos, como é o petróleo, gases naturais e carvão, acelerou o processo de poluição do meio ambiente afetando todo o ecossistema. Conforme Maia *et al.* (2022) além da

alta dependência das atividades econômicas, oriundas tanto do crescimento da população, quanto da industrialização comelevada demanda de consumo de energia, há também os danos que os gases emitidos causam na atmosfera.

Em segundo plano, conforme Traldi (2022, p. 51), a crise ambiental passou a ser pauta de debate na esfera internacional e todo o mundo precisou voltar os olhos para o assunto. O Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC) constatou a ameaça à existência da humanidade e do planeta, em decorrência da ação humana, pelo que hoje nomeamos fenômeno das mudanças climáticas, constatações feitas entre os anos de 1990 e 1995 e registradas em três diferentes relatórios do IPCC (2023).

A Organização das Nações Unidas (ONU) e também o IPCC, isoladamente, desenvolveram relatórios orientadores aos países acerca da temática. Com base neles, instaurou-se a institucionalização do debate ambiental, com a consequente mobilização para discussão e adoção de medidas de responsabilidade coletiva para um pacto de redução dos impactos ambientais.

No contexto da inevitável adoção de medidas em nível global para mitigação dos impactos e catástrofes ambientais causadas pela exploração de recursos naturais e a queima desses, surgem os acordos e tratados internacionais, a exemplo do Protocolo de Kyoto<sup>34</sup> e do Acordo de Paris<sup>35</sup>. Esse cenário e a redução da emissão de gases de

---

34 O protocolo de Kyoto se constitui como um acordo internacional surgido durante a III Conferência das Partes da Convenção da ONU sobre Mudanças Climáticas ocorrida em 1997, nele a meta era a redução de pelo menos 5,2% da emissão de poluentes entre os anos de 2008 e 2012, comparado aos anos 1990, um tratado em que a redução deveria ser cumprida sobretudo pelos países industrializados.

35 O Acordo de Paris, ocorrido em 2015, por seu turno, é a reafirmação do compromisso de reduzir os gases do efeito estufa e o empreendimento de maiores esforços para a efetivação dessa meta, nele foi acordado que o nível do aumento da média global deve limitar-se a 2°C, em níveis pré-industriais, além de estimular que cada país desenvolva seu próprio compromisso interno de forma a contribuir com a redução pretendida. Nesse sentido, os países signatários se responsabilizaram em reduzir a emissão de gases danosos de efeito estufa na atmosfera, com base em redução de percentuais até atingirem a meta suficiente (Traldi, 2022, p. 51).

efeito estufa (GEE) levou à crescente corrida pela busca de energias “limpas” e “renováveis”, ocasião em que a energia eólica foi apresentada como uma das saídas eficazes e de “baixo” impacto ambiental.

Os relatórios desenvolvidos pela ONU deram conta de sugerir que a origem de recursos para investimento nessa nova matriz energética deveria ser estatal e que os países subdesenvolvidos possuem capacidade e riqueza energética para receber a produção dessa nova fonte. Entretanto, a crítica tecida acerca do direcionamento apontado em relatório da ONU e IPCC, recai sob a forma de exploração que não reduz nem promove desaceleração da produção do padrão capitalista, no entanto, adotando o fundamento baseado no “desenvolvimento sustentável” passa a explorar mais uma fonte de energia, concomitantemente a exploração dos combustíveis fósseis (Traldi, 2022, p. 52).

A geração de energia eólica colabora com as metas globais de redução de GEE, além disso, reforça a opção pela energia elétrica. As possíveis inovações tecnológicas associadas contribuem tanto com a redução do preço das tarifas, facilitando o acesso universal, como com a gradual migração para um sistema de baixa dependência de carbono, o que colabora diretamente com a política global de proliferação de sistemas de energias limpas e renováveis.

Os modelos de transição para o aumento da produção de energia elétrica baseado em energias renováveis dão a tônica do cenário da crescente eletrificação. A tendência global de eletrificação é reforçada em razão do potencial da geração de eletricidade a partir de uma diversidade de fontes (Tsao *et al.*, 2018), com destaque para o aumento da participação de fontes limpas e renováveis, associadas a um cenário futuro em que a energia elétrica contribuirá para a descarbonização, isto é, do crescente afastamento de fontes energéticas não renováveis em favorecimento a fontes provenientes de descargas solares ou correntes de ventos, por exemplo.

Ainda que a dependência da energia oriunda da queima de combustíveis fósseis nas sociedades contemporâneas permaneça marcante<sup>36</sup>, ainda que muito mais complexa, destaca-se a crescente demanda global por energia elétrica, especialmente em razão de sua facilidade de transporte e comercialização, multifuncionalidade e da margem de inovação tecnológica que sua geração possibilita. Atente-se, todavia, que para o funcionamento da fonte de energia eólica, a utilização da terra/territórios configura-se como elemento fundamental para a sua implantação, pois é nela que são instaladas as gigantes torres eólicas, o que demanda extensa área de terra.

### 3 TRANSIÇÃO ENERGÉTICA, EÓLICAS E APROPRIAÇÃO DA TERRA

Conceitualmente, a transição energética significa a substituição de uma fonte de energia do sistema energético atual para outra fonte (Frigo; Caneppele; Godinho, 2023, p. 2). Todo o contexto que levou o mundo e organismos internacionais à conclusão de que é necessário conter os avanços das mudanças climáticas, ocasionadas pela emissão de gases do efeito estufa (GEE), capaz de acelerar a temperatura da terra e pôr em risco a manutenção da vida humana, é fruto da apropriação e exploração dos recursos naturais, que hoje sabemos serem finitos.

A mudança de matriz energética é, portanto, a saída muito bem-vista e aceita pela lógica do capital. Ocorre que a transição energética tem sido utilizada também para ampliação da produtividade e acumulação de capital, não entrando em diálogo com as questões de sustentabilidade ambiental como se esperava. Ainda assim, há significativas chances de cumprimento das metas de redução de uso de combustíveis fósseis e a efetiva implantação de métodos que promovem um sistema de compensação de um país mais emissor de gases com outro menos emissor, conforme tratados internacionais.

---

36. "Os energéticos de origem fóssil como petróleo, carvão e gás natural, atualmente predominam na matriz energética global e são grandes emissores de GEE. [...] Enquanto o mundo tem, em média, 84% de energia primária gerada por fontes fósseis, o Brasil tem 43% do seu mix energético gerado por fontes renováveis." (CARNEIRO, Priscilla; TOLEDO, Thiago. *Dados - Matriz Energética*, FGV Energia, BP Statistical Review, 2020). Disponível em: <https://fgvenergia.fgv.br/dados-matriz-energetica>. Acesso em: 15 de jul. 2025.

O Relatório Síntese do Sexto Relatório de Avaliação do IPCC (2023) aponta que o aquecimento global, oriundo das atividades humanas e a partir da emissão de gases de efeito estufa, resultou no aumento da temperatura da superfície da Terra no valor de 1,1°C entre os anos de 2011 e 2020 a mais do que o período dos anos de 1850 a 1900. O estudo aponta ainda que a emissão desses gases poluentes continua a aumentar, sendo essas contribuições “históricas e contínua desiguais decorrentes do uso insustentável de energia, do uso da terra e da mudança do uso da terra, dos estilos de vida e dos padrões de consumo e produção entre regiões” (Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima, 2023).

O chamado Crédito de Carbono é sistema compensatório de emissões de GEE e podem ser comercializados a partir de créditos gerados por pessoas ou projetos que fazem a captura do carbono ou que reduz sua emissão. No Brasil, o Presidente Lula sancionou a Lei nº 15.042/24, que regula a compra e venda de créditos de carbono voltados à preservação ambiental. Na prática, os países que emitem os GEE e não conseguem cumprir com o percentual de redução, financiam projetos em países que costumam cumprir ou que não foram obrigados a firmar esse compromisso, a exemplo do Brasil.

Conforme preceitua Kruse (2023), o crédito de carbono não é suficiente para que a humanidade saia de uma crise ambiental, mas pode ser um caminho se somado a outras ações conjuntas. É necessário avaliar o quanto desse mecanismo tem sido eficaz no sentido de compreendê-lo como modelo de mitigação ou mais uma forma de retardar ações sabidas urgentes pelos países que lideram as emissões dos GEE.

A transição energética, apontado anteriormente, como parte da ampliação da produtividade e acumulação do capital, encontra dificuldades, pois, consoante Traldi (2022), embora as fontes renováveis sejam fortes candidatas a substituírem as fontes fósseis, nenhuma nova alternativa se revela economicamente viável se comparado ao petróleo, é nesse ponto que, o capitalismo se vale da acumulação desenfreada de terras, impondo um desafio social, uma vez que tendem a expulsar comunidades rurais e tradicionais

para implementação dos seus projetos, valendo-se do falso discurso de energia limpa e de baixo impacto.

Embora a apropriação seja do vento, os empreendimentos têm feito apropriação de grandes hectares de terras, gerando conflitos com as comunidades locais e também com seus próprios discursos, sobretudo o de preservação ambiental, uma vez que promovem uma série de supressão de vegetação nativa para a instalação dos aerogeradores, desrespeitando totalmente a lógica da natureza.

Uma vez que a terra/território é espaço central para o desenvolvimento desses empreendimentos de geração de energia eólica, torna-se fundamental tê-la sob controle. Para a produção da energia eólica é necessária a instalação de torres gigantes, chamadas de aerogeradores, que captam energia a partir dos ventos e demandam grandes extensões de terra, ar livre sem obstáculos e monitoramento do ambiente.

#### **4 O RISCO DE DESAPOSSAMENTO E IMPACTOS PARA AS COMUNIDADES TRADICIONAIS RURAIS DA BAHIA**

A instalação de parques eólicos na Bahia possui alta concentração no interior do estado. Não por acaso, fala-se em injustiça ambiental também para tratar das escolhas de instalação de empreendimentos cuja matéria-prima é a água, o vento e a terra. Com o objetivo de institucionalizar as instalações dos empreendimentos eólicos, em julho de 2020, o Estado da Bahia, através da Coordenação de Desenvolvimento Agrário (CDA), Procuradoria Geral do Estado (PGE), Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE) e Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), publicou a Instrução Normativa Conjunta nº 01/2020, a fim de implementar procedimento específico para a instalação dos empreendimentos de energia eólica em terras devolutas do estado, nas áreas chamadas pela Instrução Normativa (IN) como “corredores de vento” (Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais na Bahia, 2020).

Segundo Santana e Silva (2021), o Nordeste liderou em 2018 a produção de energia produzida da fonte eólica, com cerca de 85% do total do país. Na Bahia, um estudo feito por Camargo-Schubert Engenheiros Associados (2013) aponta que sete áreas foram identificadas com potencial eólico, acoplado a um conjunto de cidades, nas quais se encontram, também, potenciais na região oeste do estado, são elas:

- Área 1      Sobradinho, Sento Sé e Casa Nova;
- Área 2      Região das Serras Azul e do Açuruá;
- Área 3      Morro do Chapéu;
- Área 4      Serra do Estreito;
- Área 5      Serra do Tombador (Serra de Jacobina);
- Área 6      Serra do Espinhaço (Caetité/Guanambi/Pindaí); e,
- Área 7      Novo Horizonte, Piatã, Ibitiara e Brotas de Macaúbas, no oeste baiano: Formosa do Rio Preto, Riachão da Neves, Barreiras, Luis Eduardo Magalhães, São Desidério, Correntina e Jaborandi.

A Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia (SEINFRA) divulgou em janeiro de 2023 que o estado possuía 261 parques eólicos instalados com previsão de instalação de mais 190 parques. Para, além disso, o informe Executivo de Energia Eólica (Bahia, 2025) indica que há 363 usinas/aerogeradores em operação até março/2025. Segundo o Informe, o estado da Bahia é líder em comercializar leilões de energia eólica e possui predomínio dos ventos no sentido Leste-Oeste.

As áreas chamadas como “corredores do vento” compõem, especialmente, a região do semiárido baiano, onde estão concentrados os biomas da Caatinga e Cerrado. Além disso, diversas comunidades do campo, de fundo e fecho de pastos, quilombolas, geraizeiros, de agricultores(as) e de outros segmentos estão inseridas nessas áreas.

No entanto, com a expansão dos empreendimentos eólicos no semiárido baiano, novas áreas estão sendo objeto de interesse desses empreendimentos, especialmente as superfícies mais propícias para a captação dos ventos, como as regiões de morros e serras, ou nos gerais como chamam as comunidades do campo. Algumas dessas regiões estão localizadas nas áreas de zonas de transição<sup>37</sup> entre os biomas da Caatinga, Cerrado e Mata Atlântica.

O *Atlas Eólico da Bahia* elaborado por Camargo-Schubert Engenheiros Associados (2013), com o apoio do Governo do Estado da Bahia e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), apresenta as principais áreas consideradas como promissoras para o aproveitamento das eólicas no Estado da Bahia.

A energia eólica mostra-se um segmento em franco crescimento no Brasil e no mundo. A expansão dessa nova fronteira de exploração das energias renováveis tem acarretado a alteração das dinâmicas territoriais onde são realizados os empreendimentos de infraestrutura. O reducionismo aos dados de neutralidade na emissão de carbono, envernizado sob a preocupação com as mudanças climáticas e a afirmação do paradigma do desenvolvimento sustentável, acaba invisibilizando outros fatores que ocorrem no entorno da instalação destes complexos de energia eólica, bem como as contradições do modelo posto de transição energética (Maia *et al.*, 2022, p. 11, grifo nosso).

Embora o documento demonstre outros mapas nos quais estão inseridas algumas comunidades tradicionais como quilombolas e indígenas nas áreas de potencial eólico no estado da Bahia, este não dá conta de demonstrar, por exemplo, o uso e ocupação territorial anterior de posseiros(as), trabalhadores(as) rurais, agricultores(as) e comunidades tradicionais de outros segmentos, como as de fundos e fechos de pastos e gadozeiros.

---

37 As zonas de transição são faixas que dividem os biomas brasileiros, isto é, o limite ou encontro de dois ou mais biomas.

As comunidades tradicionais possuem relação diferenciada com os territórios tradicionais que ocupam, pois são espaços de reprodução física, material e cultural, de uso ancestral, construídos por memórias, resistência e espiritualidade em contato direto com a natureza e sua preservação. Como ressalta Traldi (2022, p. 57), os atlas e mapas indicam as áreas que possuem elevado potencial eólico, mas não apresentam usos anteriores dos territórios, como o uso das pessoas que ali vivem daquele espaço para a reprodução de suas vidas. Nesse caso, destacamos os usos ancestrais das comunidades tradicionais e do campo. Ademais, os mapas e atlas não costumam identificar e localizar os conflitos que envolvem os usos e a titularidade dessas terras.

Além de não identificar todas as populações tradicionais que fazem uso e ocupação desse território, o Atlas apenas aponta a presença de comunidades que possuem algum tipo de proteção legal nacional e encontra também amparo internacional, a exemplo das terras indígenas e daquelas pertencentes aos quilombolas, abarcados, portanto, pelo Direito à autodeterminação e à Consulta Livre, Prévia e Informada, garantidas pelo artigo 6º da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Conforme Santana e Silva (2021, p.247) ao observar o preenchimento dos requisitos e condições perfeitas para instalação e bom funcionamento dos projetos de exploração econômica, os discursos de desenvolvimento local buscam também apelo para a segurança econômica local, discursos voltados à preservação ambiental, em que é possível observar uma prática que desconsidera os meios e modos de vida das comunidades locais e também os descaracteriza.

O desenvolvimento local pelo qual discursam, conflitam fortemente com as crenças e vida diária das comunidades e povos tradicionais. A instalação de parques eólicos, como dito anteriormente, dependem de uma série de supressões de vegetação nativa, além da necessidade de realocação de moradia de famílias. Nesse sentido, há necessariamente o risco iminente de perda da posse pelas comunidades.

## 5 HABILITAÇÃO TÉCNICA DOS EMPREENDIMENTOS E VIOLAÇÃO AOS DIREITOS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS/RURAIS

Para os empreendimentos de energia eólica se instalarem nas áreas de seus interesses necessitam concorrer aos leilões na Agência Nacional de Energia Elétrica(ANEEL), mas antes precisam obter o cadastro e a habilitação técnica na Empresa de Pesquisa Energética(EPE), conforme art. 3º da Portaria nº 102 do Ministério de Minas e Energia, de 22 de março de 2016 - fl. 2<sup>38</sup>. De acordo com o parágrafo 3º, incisos II e III da Portaria, para fins de habilitação técnica do empreendimento, a empresa interessada deverá apresentar documentos que comprovem o seu direito de usar e dispor da área a ser destinada ao empreendimento, além de apresentar o memorial descritivo.

A partir do memorial descritivo, a empresa deverá apresentar: a localização e acessos onde será instalado o empreendimento; o potencial eólico do empreendimento, bem como informar a possível quantidade de energia a ser gerada; as características do terreno, como a topografia, o tipo de vegetação; informações sobre as linhas de transmissão para o escoamento da energia captada; a planta do projeto; além da poligonal da área; e por fim, os registros de escritura dos imóveis, isto é, as matrículas dos terrenos (Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais na Bahia, 2023, p. 1)

Pois é nessa fase que prepostos de empreendimentos eólicos chegam aos territórios comunitários, oferecendo os chamados contratos de arrendamento, com objetivo, em tese, de arrendar área de uso comum de posseiros/as ou proprietários/as de terras para a implantação das torres eólicas. E adentram aos territórios, por vezes, sem informação prévia e de boa-fé às comunidades tradicionais e trabalhadores/as rurais, bem como sem o consentimento anterior.

---

38 Art. 4º Os empreendedores que pretenderem propor a inclusão dos aproveitamentos ou projetos registrados na ANEEL nos leilões, de que trata o art. 1o, deverão requerer o cadastro para obtenção da Habilitação Técnica dos respectivos empreendimentos à EPE, em conformidade com os requisitos estabelecidos nesta Portaria e nas instruções da EPE, publicadas no sítio eletrônico - [www.epe.gov.br/grifos/nossos](http://www.epe.gov.br/grifos/nossos)).

O Decreto nº 59.566/1966, que trata sobre os contratos de arrendamento rural, dispõe em seu art. 1º, que os arrendamentos são contratos agrários para o fim de posse ou uso temporário da terra, entre o proprietário, o possuidor ou quem administra um imóvel rural e aquele/a que busca exercer atividade agrícola, pecuária, agroindustrial, extrativista ou mista. Trata-se de arrendante a pessoa que cede ou aluga o imóvel rural, e arrendatário/a aquele ao qual a terra é cedida ou tomada de aluguel (Brasil, 1996).

É a partir deste instrumento jurídico que alguns empreendimentos eólicos buscam demonstrar perante a EPE e ANEEL a regularidade do direito de usar e dispor da área projetada para a instalação da usina eólica. Ocorre que, algumas dessas áreas são de uso coletivo de comunidades tradicionais e posseiros/as, além de estarem, por vezes, localizadas em terras devolutas do estado, e que sequer foram arrecadadas pelo ente.

Os contratos de arrendamento eólicos têm gerado conflitos territoriais e socioambientais para trabalhadores/as rurais, posseiros/as e comunidades tradicionais do campo, causando riscos de desapossamento dessas pessoas sobre as áreas que ocupam historicamente.

Inicialmente por constarem em alguns desses contratos cláusulas abusivas para o/a arrendante, com prazos de vigências extremamente longos a partir de 30, 40 anos de duração ou mais, podendo ser renovado de forma automática pela empresa arrendatária (Traldi, 2022, p. 209). O/a arrendante não poderá exercer atividades agrícolas e manejo de animais na área limitada pelo empreendimento. Além disso, não poderá ceder a área para outra pessoa, sem a anuência da empresa (Traldi, 2022, p. 214).

Ao analisar os aspectos econômicos e jurídicos dos contratos de arrendamento de empreendimentos eólicos no município de Brotas de Macaúbas-BA, segundo Ribeiro et al. (2020, p. 50) foram identificados diversos mecanismos para ludibriar os camponeses, como a indeterminação do período pré-operacional, valores estipulados sem informação de critérios, além da o/a arrendante ou comunidade ter que regularizar a área arrendada e pagar os impostos do imóvel.

Há contratos em que o/a arrendante deverá assinar uma procuração em nome de advogados/as da empresa, autorizando a representá-lo/a enquanto intermediador contratual, sob imposição de pagamento à assessoria jurídica (Traldi, 2022, p. 206). Em caso de rescisão por parte da empresa, nos contratos analisados por Traldi (2022, p. 212), é concedida à empresa a possibilidade de transferir o parque eólico para outra empresa, mediante comunicação apenas e sem ônus, quando este for considerado inviável tecnicamente.

Observa-se ainda que, há contratos em que o foro indicado para a realização de resolução de conflito judicial é no estado da sede da empresa, que por vezes poderá ser em estado distante do terreno e onde reside o/a possuidor/a ou proprietário/a do terreno (Traldi, 2022, p. 204). E, por fim, os contratos ainda trazem cláusulas de sigilo, proibindo a divulgação do contrato e qualquer publicização, com incidência de multa em valores

As cláusulas contratuais são, além de abusivas, uma forma de descontinuidade das atividades comunitárias rurais e de labor das comunidades, isso porque, são justamente do contato com a terra, seja para plantar e colher, ou para criar animais, que as comunidades tradicionais e trabalhadores rurais mantêm seu sustento. Destaca-se que, na maioria das vezes, os contratos de arrendamentos são feitos de forma individualizada com os (as) posseiros (as) ou proprietários (as), sem considerar a coletividade, gerando inclusive impactos internos dentro das comunidades.

Além das questões apontadas sobre os contratos de arrendamento, outro ponto importante a mencionar é sobre a questão ambiental. Conforme a Portaria nº 102, do MME, art. 4º, incisos VIII e XX, para a empresa requerer o cadastro e habilitação junto à EPE e concorrer aos leilões da ANEEL, também é indispensável a emissão das licenças ambientais<sup>39</sup>.

---

39 “VIII - Licença Prévia - LP, a Licença de Instalação - LI ou a Licença de Operação - LO, emitida pelo órgão ambiental competente, em conformidade com a legislação ambiental; IX - estudos e relatórios de impacto ambiental exigidos no processo de licenciamento ambiental” (Brasil, 2016, art. 4º).

## 6 A FALHA NOS PROCEDIMENTOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL E O DESRESPEITO AO DIREITO À CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA

Em nível federal, os órgãos responsáveis pelos procedimentos de licenciamentos ambientais são o Ministério do Meio Ambiente (MMA), por meio do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA) e atuam com base nas legislações, regulamentos e portarias da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), novo Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) e Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA).

O artigo 1º da Resolução CONAMA nº 279, de 27 de junho de 2001, dispõe que os procedimentos e prazos para a instalação de usinas eólicas serão aplicados o licenciamento ambiental simplificado, uma vez que são considerados como empreendimentos elétricos de pequeno potencial de impacto ambiental.

No procedimento de licenciamento, para concessão da licença prévia, a empresa deverá apresentar dois relatórios: o *Relatório Ambiental Simplificado (RAS)*, acompanhado de estudos voltados à localização, instalação, operação e possível ampliação do empreendimento; e o *Relatório de Detalhamento dos Programas Ambientais*, que deverá apontar as medidas mitigadoras, compensatórias e programas ambientais (Conselho Nacional do Meio Ambiente, 2021, art. 3º, I e II). A resolução prevê ainda, Reunião Técnica Informativa, na qual deverá ser promovida pelo órgão ambiental competente, para a apresentação e discussão dos relatórios e outras informações necessárias, resguardadas a consulta e participação pública.

Já no estado da Bahia, o órgão responsável pelo procedimento de licenciamento ambiental e emissão de licenças é a Secretaria de Meio Ambiente (SEMA), através do Instituto de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA). Além das legislações nacionais, o órgão deve seguir também as normas e resoluções da Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia (Lei nº 10.431/2006) e do Conselho Estadual de Meio Ambiente (CEPRAM), cujo art. 4º expõe que serão considerados de alto potencial

degradador os empreendimentos eólicos, independentemente do porte, que estejam localizados em locais onde se encontram comunidades e que venham gerar impactos socioambientais, bem como impliquem a sua completa remoção da área, sendo obrigatória no licenciamento ambiental a apresentação do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA)<sup>40</sup>.

Embora a chegada de empreendimentos de energias renováveis, como energia eólica, baseie-se no discurso dos baixos impactos ambientais, é possível notar que há falta de estudos prévios de EIA/RIMA que corroboram com essas alegações. Do ponto de vista dos impactos ambientais há supressão de árvores e outras vegetações que se apresentam como obstáculo para o transporte de parte dos aerogeradores, a exemplo disso é possível verificar que as pás dos aerogeradores medem cerca de 85 metros.

Conforme Cervantes Lozornio (2019, p. 84), é necessário considerar que existem etapas concernentes à dimensões sociais e culturais para que seja viável a implementação dos empreendimentos de energias renováveis, considerando um processo que envolve desde a conscientização das informações para explicação do projeto, com a apresentação e compartilhamento de informações acerca dos impactos, em um processo que em muito se assemelha a consulta livre, prévia e informada e em caso de aceitação pela sociedade civil, o empreendimento deve ser implementado.

O método descrito é considerado metodologia essencial para a implementação de empreendimento de energias renováveis e sua utilização serve para levar em conta outros processos comunitários, inclusive psicossociais, que venham a surgir no decorrer da implantação do empreendimento e que gera alteração na rotina das comunidades.

---

40 “Art. 4º Serão considerados de alto potencial degradador, devendo ser enquadrados na Classe 6 independentemente do porte, exigindo a apresentação de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), além de audiências públicas, nos termos da legislação vigente, os empreendimentos eólicos que estejam localizados: [...] VI – em locais em que venham a gerar impactos socioculturais diretos que impliquem inviabilização de comunidades ou sua completa remoção; [...] VIII – em áreas que possibilitem ocorrência de impactos negativos irreversíveis em cavidades naturais subterrâneas classificadas de acordo com seu grau de relevância em alto ou máximo, conforme disposto no Decreto Federal nº 99.556/1990 e na Resolução CONAMA nº 347/04 [...]” (Conselho Estadual de Meio Ambiente, 2018).

No entanto, o que tem ocorrido na prática são omissões de informações, sobretudo, para as comunidades, posseiros(as) e proprietários(as) que fazem o uso da área anterior à chegada dos empreendimentos. E geralmente, as pessoas que moram nesses territórios desconhecem por completo as informações sobre esses procedimentos, os trâmites e também os direitos que possuem e garantem a sua participação e consulta.

Por vezes, os órgãos responsáveis pelo licenciamento ambiental, sequer tomam conhecimento das existências das comunidades locais, e até mesmo há situações de ocultação da existência de comunidades tradicionais nas áreas de interesse dos empreendimentos, pois ao serem reconhecidas será indispensável a apresentação dos relatórios, baseado nisso, tem sido comum as comunidades tomarem ciência do empreendimento apenas com a chegada dos prepostos das empresas no território para assinar os contratos de arrendamento ou quando os impactos territoriais, econômicos, sociais e ambientais são sentidos pelos/as trabalhadores/as, posseiros/as e moradores/as que residem nas áreas próximas ao empreendimento.

O que a prática revela é que quando não se trata de comunidades com proteção legal federal, como as comunidades indígenas e quilombolas, amparadas pelo artigo 6º da Convenção 169 da (OIT) e Decreto nº 6.040/2007 para ambos segmentos; arts. 231 e 232 da CF/88 - para indígenas; e art. 68 da ADCT e Decreto 4.887/2003 - para quilombolas; a natureza originária da comunidade é desconsiderada, os meios adotados pelos prepostos dos empreendimentos são os contratos individuais, sem a possibilidade de consulta a especialistas da área e com cláusulas abusivas. Com relação aos impactos socioambientais e territoriais trataremos no tópico seguinte, a partir de um caso prático.

Ademais, embora não se trate de comunidade indígena ou quilombola, são comunidades tradicionais, organizadas, que possuem representações associativas e desenvolvem atividades de trabalho no campo, cujo uso do solo é imprescindível para manutenção da vida e bem-estar e por essa razão possuem proteção da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para serem consultadas em empreendimentos que afetem seus espaços territoriais tradicionais.

O descaso está presente em todas as etapas do empreendimento. O respeito ao direito à consulta prévia, livre e informada da Convenção 169 da (OIT) é crucial para afastar as dúvidas quanto aos promitentes impactos pelos quais as comunidades podem sofrer.

## **7 IMPACTOS TERRITORIAIS E SOCIOAMBIENTAIS DOS EMPREENDIMENTOS DE ENERGIA EÓLICA PARA AS COMUNIDADES RURAIS DE PIATÃ-BA: O COMPLEXO NOVO HORIZONTE**

No cenário descrito, as comunidades tradicionais e rurais enfrentam os impactos das instalações de empreendimentos de energias renováveis, a exemplo das Comunidades Lagoa dos Bastos e Cruzes e Malhada Grande, localizadas no município de Piatã-BA, no bioma Cerrado. Cabe frisar que antes mesmo da instalação dos aerogeradores é possível notar mudanças na rotina comunitária e também na vegetação das comunidades, ante aos impactos socioambientais do empreendimento eólico.

As comunidades Cruzes e Malhada Grande e Lagoa dos Bastos, não receberam aerogeradores, mas sofrem impactos de várias ordens desde a implantação do empreendimento, uma vez que uma via de acesso para a área de instalação do empreendimento foi aberta ao lado e dentro da comunidade, respectivamente, para que cada etapa do empreendimento pudesse ser concluída.

Moradores/as das comunidades relataram que não compreenderam de logo o tamanho do empreendimento, revelam ainda que nenhuma reunião ampliada, assembleia ou consulta detalhando os impactos precederam a instalação por parte do empreendimento, muito menos foram procurados por órgãos ambientais. Embora algumas famílias tenham recebido valores considerados pela empresa como “indenizações” pela perda de parte das terras, hoje moradores compreendem que a própria empresa determinou quanto valiam as terras e as pagou conforme seu próprio entendimento, não havendo um processo justo de precificação, acordo ou estudo sobre os preços, com preços que variaram entre 2 e 3 salários mínimos.

Para tratar dos impactos territoriais e socioambientais do empreendimento de energia eólica na Zona Rural do Município de Piatã é importante contextualizar sobre as comunidades e o empreendimento, de modo que seja possível fazer um paralelo entre os dois.

Nesse sentido, para obter informações acerca dos impactos vivenciados por moradores/as das comunidades, localizadas próximas a empreendimentos eólicos, foi realizada uma entrevista no formato virtual, com um morador da comunidade Lagoa dos Bastos e uma moradora da comunidade Cruzes e Malhada Grande. Participou também da entrevista um agente da Comissão Pastoral da Terra (CPT) que faz assessoria para as comunidades. Além das entrevistas, buscamos informações do empreendimento nos sites oficiais dos Governo Federal e Estadual.

Cruzes e Malhada Grande e Lagoa dos Bastos são povoados compostos por pequenos/as produtores/as rurais, trabalhadores/as do campo, pessoas simples que vivem do trato de animais de pequeno porte (galinhas e porcos), cultivos de hortaliças, frutas e raízes. A comunidade, que é centenária, tem seu território localizado no distrito de Cabralia, pertencente ao município de Piatã-BA.

Essas comunidades, além de se autoidentificarem como produtores (as) e trabalhadores (as) rurais, compreendem que a vida comunitária é regida por cultura própria, passada de geração em geração, e que vivem em região cuja vegetação é de Cerrado, localizadas nas áreas dos gerais, mas que estão também próximas às áreas dos biomas da Caatinga e Mata Atlântica. No que se refere ao acesso à água, relatam que faziam o uso a partir de lagos, com rotina que consideravam tranquilas, sem muitas preocupações, e hoje ocorre por meio da utilização de poços artesianos.

Do outro lado, temos o chamado Complexo Eólico Novo Horizonte. O empreendimento entrou em operação em 2022 e conta com 94 aerogeradores, sendo dez parques eólicos, localizados entre seis municípios baianos: Novo Horizonte, Boninal, Ibitiara, Piatã, Oliveira dos Brejinhos e Brotas de Macaúbas. Conforme notícias publicadas nos sites oficial do Governo do Estado da Bahia e Em-

presa Brasil de Comunicação EBC (agência gov), o Complexo Eólico Novo Horizonte ocupa uma área de 2,7 hectares, possuindo, estrutura que consegue abastecer até um milhão de residências no país (Bahia, 2024; Empresa Brasil de Comunicação, 2024).

As matérias informam que cerca de 3 bilhões de reais foram destinados a programas socioambientais em comunidades próximas ao empreendimento, onde estimam que cerca de 4,7 mil pessoas foram beneficiadas, não havendo mais detalhes acerca do projeto ou de sua efetiva mudança socioambiental. Acerca disso, as comunidades impactadas relataram a concessão de equipamentos eletrônicos, como computadores, pequenas ações sociais a exemplo de um cinema itinerante e algum apoio de ordem educacional.

Nesse estudo, vamos nos ater aos impactos experimentados por comunidades rurais localizadas no Município de Piatã. Em entrevistas, moradores informaram que o empreendimento prometeu a abertura de uma estrada, e com isso compreenderam que haveria também o asfaltamento, e, diferente do que foi prometido, a promessa de estrada levou desordem, agonia e mais precariedade.

As comunidades possuem casas construídas de adobe, cuja matéria-prima é conhecida como barro, material de pouca resistência para o recebimento de grandes impactos. Com a construção da estrada de via de acesso ao empreendimento, os/as moradores/as das comunidades relatam que tiveram as estruturas das suas casas rachadas, em decorrência do peso dos caminhões que transportavam as estruturas dos aerogeradores, materiais e equipamentos para a implantação do parque eólico, bem como pelo constante tráfego de trânsito dos ônibus que faziam o transporte diário de trabalhadores para o empreendimento.

Além das estruturas das casas, a saúde e a segurança das famílias dessas comunidades sofreram alterações significativas, o que antes era utilizado apenas para o trânsito de moradores(as), com a construção e abertura de uma estrada no meio da Comunidade de Malhada Grande, a estrada transformou-se em um atalho para o trânsito de pessoas externas às comunidades.

O trânsito intenso tem gerado levantamento de fumaça de poeira de terra vermelha, afetando a água, a plantação, o ar e a livre e costumeira rotina das pessoas que ali residem. Com isso, desde o início das atividades da empresa, os (as) moradores (as) das comunidades enfrentam a cortina de poeira, oriunda da via de acesso, inclusive porque não é mais umectada pela empresa, pois esta alega não ser mais de sua responsabilidade, diante da finalização das obras do empreendimento, como relatam os/as entrevistados(as).

No tocante à segurança, alguns acidentes foram registrados, inclusive o soterramento de dois adolescentes com o óbito de um deles. O fato ocorreu em meio a um momento de brincadeira comum entre eles. A abertura de buracos no território da comunidade, pela empresa responsável pela implementação dos parques eólicos, foi a causa da referida tragédia, que além de outros acidentes, tem dificultado a mobilidade das pessoas dentro do território.

No que consiste a forma como o empreendimento chegou ao território, os(as) moradores das comunidades relatam que a abordagem foi feita de forma individualizada, para as assinaturas de contratos e acordos, incluindo em sua maioria pessoas idosas e com pouco acesso a informação, sem o suporte de advogado, sem saber inclusive o que de fato estariam passando para a empresa com aquela assinatura, como exemplo a casa, o direito de acesso ao terreno ou até o próprio terreno.

Por outro lado, tiveram pessoas que não assinaram contratos ou acordos, no entanto não foi motivo impeditivo do empreendimento passar pelas comunidades e construir a via de acesso, essas alegam que também não receberam indenizações. É nesse ponto que podemos mencionar sobre os riscos dos direitos territoriais que essas comunidades estiveram submetidas, tendo em vista que, comparado ao acesso a informações, instrumentos jurídicos e legais que as empresas têm com relação às comunidades rurais, o nível é assustadoramente desigual.

Diante do cenário da cortina de poeira que as comunidades têm agora que enfrentar diariamente, os (as) agricultores (as) relatam

que o resultado do plantio já não é mais o mesmo de antigamente, pois estão tomados pela poeira. E que diante dessas circunstâncias alguns deles/as pensam até em deixar o território, pois, além dos prejuízos econômicos na produção de alimentos, relatam os abalos emocionais que estão vivenciando diante dos impactos ambientais deixados pelo empreendimento, o que podemos compreender também como possível risco de expulsão forçada.

A abertura da estrada que, no caso de Malhada Grande, se deu no meio da comunidade, chegou alterando a logística de tráfego comunitário, que compreendia o acesso pela lateral, e pelo interesse do empreendimento. Dividiu-a ao meio, em um processo que não reuniu moradores(as) da comunidade para apresentação do projeto, não havendo consulta nem apresentação de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

Em análise a dissertação desenvolvida por Cervantes Lozornio (2019, p. 80), no qual estudou acerca dos impactos socioambientais associados à implementação de projetos de energias renováveis no México a origem dos conflitos decorrem justamente da ausência de consulta pública anterior à efetiva implementação dos projetos, situação que em nada difere do caso aqui apresentado, bem como de outros conflitos que envolvem a instalação de empreendimentos em comunidades tradicionais e rurais aqui no Brasil.

Se considerarmos que é um princípio ético o reconhecimento da existência dessas comunidades pelo Estado brasileiro, o respeito aos seus modos de vida, bem como o direito de serem informadas e consultadas previamente, estaríamos agora discutindo outros aspectos das energias renováveis. Contudo, além de princípio ético é também um princípio legal, de consideração dos fatores de propensão às mudanças no meio ambiente.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo procurou demonstrar que o contexto de comunidades locais é altamente negligenciado nos processos de instalação dos

parques eólicos. A constante falta de trato pelas empresas com as necessidades de povos e comunidades tradicionais e rurais desencadeia uma série de conflitos que se revelam além de desrespeitosos, injustos e desbalanceados, dada a discrepância de recursos financeiros e informações acerca do procedimento que devem seguir.

Ainda que a energia eólica se apresente globalmente como alternativa de geração de energia limpa e renovável, a implementação dos empreendimentos que a instalam não tem demonstrado a necessária associação à preservação socioambiental e atenção às comunidades tradicionais e rurais locais. Ao contrário, o que se nota são constantes as restrições no uso da terra, contratos abusivos, danos à fauna e à flora, descaracterização da paisagem, submissão a ruídos e outras interferências decorrentes das infraestruturas de geração da energia eólica são apenas alguns exemplos das consequências do avanço de projetos de energias renováveis sobre as comunidades. Tal situação mostra clara injustiça climática, em que as populações mais desprovidas, que menos contribuíram para qualquer agravamento dos problemas existentes, são aquelas que arcarão com os custos das soluções propostas.

É notório que o fator social não foi considerado pelas empresas que fizeram a gestão da construção do Complexo Eólico Novo Horizonte. Os danos às estruturas físicas das casas revelam que não houve a devida atenção, por exemplo, a questões simples como a possibilidade de rachaduras e danos materiais decorrentes do fluxo contínuo de grandes caminhões carregando toneladas de materiais.

Torna-se inevitável, portanto, ignorar o processo histórico e cultural marcado na sociedade brasileira, o racismo, mais ainda, o direcionamento desse elemento que recebeu a acertada denominação pela professora Tatiana Emília Gomes (2019), qual seja o racismo fundiário, que demarca uma discriminação a grupos sociais de vertentes mais vulnerabilizadas e que são os principais alvos para suportar as cargas negativas das escolhas econômicas, localizados principalmente no campo.

A escolha pelos locais de instalação dos parques eólicos demonstra que se leva em conta não apenas o que aponta o Atlas como captação dos ventos e geração de energia, mas também a facilidade em encontrar pessoas afastadas de informações suficientes para compreender o processo e também suas dificuldades no acesso à justiça.

É nesse sentido que a implementação de empreendimentos eólicos não configura a totalidade dos interesses da transição energética, isso porque, acabam por produzir efeitos negativos tanto ao conjunto social, como ao próprio meio ambiente. Nesse quesito, o questionamento acerca da viabilidade socioambiental da chegada dos empreendimentos eólicos surge.

Resta explícito que os critérios envolvidos para a implementação dos parques eólicos, sobretudo em comunidades afastadas dos grandes centros, e que por consequência mais distantes de maiores instruções e acesso à justiça, faz parte da lógica capitalista de geração de lucros e apropriação territorial, com forte propensão ao desapossamento e expulsão das comunidades locais, por fatores como riscos à saúde, dificuldade e cerceamento de desenvolver atividades laborais comuns como soltar animais e fazer plantio de frutas, verduras e hortaliças.

É, portanto, possível afirmar que, no tocante ao desenvolvimento social e sustentável, os empreendimentos de energias renováveis, valem-se do apoio estatal visado no lucro, apoiado, ainda, aos discursos e promessas da “energia limpa”, sem fazerem sequer a deolutiva responsável para as comunidades afetadas. . No caso em tela, é notável a piora nas condições de vida, saúde, segurança e moradia, cuja falta de benefícios econômicos e melhorias sociais não foram efetivados. As comunidades sequer acessam a energia que é gerada pela instalação deste parque.

Por fim, faz-se necessária regulação para a implementação dos parques eólicos que considerem o processo de consulta e informação às comunidades como parte dos critérios de viabilidade da implementação desses, de modo que os governos municipais, estaduais e federal promovam um trabalho conjunto para desenvolvimento

local em concordância com a proteção das comunidades e em respeito aos seus direitos.

A negligência no processo de consulta e informação acaba por envolver toda a estrutura do governo, sociedade civil e o setor privado, a fim de buscar soluções para os conflitos que poderiam ter sido evitados se fossem observadas a metodologia de participação, informação e escuta das comunidades que serão impactadas pelos empreendimentos.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENERGIA EÓLICA E NOVAS TECNOLOGIAS. *Boletim anual* 2023. São Paulo: ABEEÓLICA, 2023. Disponível em: [https://abeeolica.org.br/wp-content/uploads/2024/07/424\\_ABEEOLICA\\_BOLETIM-ANUAL-2024\\_DIGITAL\\_PT\\_V3.pdf](https://abeeolica.org.br/wp-content/uploads/2024/07/424_ABEEOLICA_BOLETIM-ANUAL-2024_DIGITAL_PT_V3.pdf). Acesso em: 3 mar. 2025.

ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS NA BAHIA. *Módulo Aspectos jurídicos da instalação dos empreendimentos de energia eólica nos territórios tradicionais*. Salvador: AATR, 2023. Disponível em: [https://www.aatr.org.br/\\_files/ugd/4cebf9\\_376fa917c8b04a7ba791270777c08ad0.pdf](https://www.aatr.org.br/_files/ugd/4cebf9_376fa917c8b04a7ba791270777c08ad0.pdf). Acesso em 3 mar. 2025.

ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS NA BAHIA. *Bahia: organizações publicam análise da IN 01/2020 sobre os corredores de vento*. Salvador, 18 ago. 2020. Disponível em: <https://www.aatr.org.br/post/bahia-organiza%C3%A7%C3%B5es-publicam-an%C3%A1lise-da-in-01-2020-dos-corredores-de-vento-1>. Acesso em: 3 mar. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (Brasil). *Matriz elétrica brasileira alcança 200 GW*. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/aneel/pt-br/assuntos/noticias/2024/matriz-eletrica-brasileira-alcanca-200-gw>. Acesso em: 3 mar. 2025.

BAHIA. Secretaria de Desenvolvimento Econômico. *Informe executivo: energia eólica*. Salvador, 2025. Disponível em: [https://www.ba.gov.br/sde/sites/site-sde/files/2025-03/Infomes%20Executivo%20Energia%20E%20C%20B3lica%20Fevereiro\\_2025.pdf](https://www.ba.gov.br/sde/sites/site-sde/files/2025-03/Infomes%20Executivo%20Energia%20E%20C%20B3lica%20Fevereiro_2025.pdf). Acesso em: 4 abr. 2025.

BAHIA. Secretaria do Meio Ambiente. Estado da Bahia. *Bahia conta com novo Complexo Eólico de R\$ 3 bilhões e reforça liderança na transição energética*. Salvador, 3 jul. 2024. Disponível em: <https://www.ba.gov.br/meioambiente/noticia/2024-07/16542/bahia-conta-com-novo-complexo-eolico-de-r-3-bilhoes-e-reforca-lideranca-na>. Acesso em: 16 de abr. 2025.

BRASIL. Decreto nº 59.566, de 14 de novembro de 1966. Regulamenta as Seções I, II e III do Capítulo IV do Título III da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, Estatuto da Terra, o Capítulo III da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 17 nov. 1966. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d59566.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d59566.htm). Acesso em: 8 abr. 2025.

BRASIL. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 21 nov. 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.887%2C%20DE%2020,Ato%20das%20Disposi%C3%A7%C3%B5es%20Constitucionais%20Transit%C3%B3rias%2C](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.887%2C%20DE%2020,Ato%20das%20Disposi%C3%A7%C3%B5es%20Constitucionais%20Transit%C3%B3rias%2C). Acesso em: 7 jul. 2025.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm). Acesso em: 7 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024. Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE); e altera as Leis nºs 12.187, de 29 de dezembro de 2009, 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), 6.385, de 7 de dezembro de 1976 (Lei da Comissão de Valores Mobiliários), e 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos). *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 4, 12 dez. 2024.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Portaria nº 102, de 22 de março de 2016. Estabelece as condições para Cadastramento de empreendimentos de geração em leilões de energia nova e existente, de fontes alternativas, de energia de reserva e reserva de capacidade junto à Empresa de Pesquisa Energética - EPE, com vistas à Habilitação Técnica. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 23 mar. 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/portarias/2016/portaria-n-102-2016.pdf/@download/file>. Acesso em: 5 abr. 2025.

CONSELHO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE (BA). Resolução Cepram nº 4.636, de 28 de setembro de 2018. Estabelece critérios e procedimentos para o licenciamento ambiental de empreendimentos de geração de energia elétrica a partir de fonte eólica em ambientes terrestres no estado da Bahia e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 5 out. 2018. Disponível em: <https://www.tributa.net/legislacao/resolucao-cepram-n-4-636-de-28-de-setembro-de-2018>. Acesso em: 17 ago. 2025.

CAMARGO-SCHUBERT ENGENHEIROS ASSOCIADOS. *Atlas eólico*: Bahia. Curitiba: Camargo Schubert, 2013.

CARNEIRO, P.; TOLEDO, T. Dados - *Matriz Energética*, FGV Energia, BP Statistical Review. 2020. Disponível em: <https://fgvenergia.fgv.br/dados-matriz-energetica>. Acesso em: 15 jul. 2025.

CERVANTES LOZORNIO, E. J. *Impactos socioambientais associados à implementação de projetos de energia eólica no Istmo de Tehuantepec no contexto de desmitificação das energias renováveis*. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Escola de Artes, Ciências e

Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/100/100136/tde-28012019-153513/>. Acesso em: 9 abr. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (Brasil). Resolução CONAMA nº 279, de 27 de junho de 2001. Estabelece procedimentos para o licenciamento ambiental simplificado de empreendimentos elétricos com pequeno potencial de impacto ambiental. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, n. 125-E, p. 165-166, 29 jun. 2001.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. *Com verbas do PAC, é inaugurado complexo eólico na Bahia*. [Brasília, DF], 3 jul. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202407/alexandre-silveira-inaugura-complexo-eolico-para-abastecer-ate-um-milhao-de-residencias-no-pais>. Acesso em: 16 abr. 2025.

FEFERBAUM, M.; QUEIROZ, R. M. R. *Metodologia da pesquisa em direito*: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

FRIGO, M. M.; CANEPPELE, F. de L.; GODINHO, E. Z. A transição energética sob uma perspectiva crítica. *Revista Eletrônica Multidisciplinar de Investigação Científica*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 1-10, 2023. Disponível em: <https://remici.com.br/index.php/revista/article/view/31>. Acesso em: 10 abr. 2025.

GOMES, T. E. D. Racismo fundiário: a elevadíssima concentração de terras no Brasil tem cor. *Combate Racismo Ambiental*, [s. l.], 27 mar. 2019. Disponível em: [https://racismoambiental.net.br/2019/03/27/racismo-fundiario-a-elevadissima-concentracao-de-terras-no-brasil-tem-cor/?utm\\_source=chatgpt.com](https://racismoambiental.net.br/2019/03/27/racismo-fundiario-a-elevadissima-concentracao-de-terras-no-brasil-tem-cor/?utm_source=chatgpt.com). Acesso em: 23 abr. 2025.

PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA. *Mudança do Clima 2023*: relatório síntese. Tradução SJR Assessoria e Tradução LTDA. [S. l.]: Pacto Global da ONU no Brasil, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/relatorios-do-ipcc/arquivos/pdf/>

copy\_of\_IPCC\_Longer\_Report\_2023\_Portugues.pdf.Acesso em:3 mar. 2025.

KRUSE, B. C. Considerações Pungentes ao Mercado de Crédito de Carbono. *Perspectivas Sociais*, Pelotas, v. 9, n.1, p. 14-39, 2023. Disponível em: [google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwWij6dK-LuMAxWBP7kGHZiOE-BMQFnoECBkQAQ&url=https%3A%2F%2Fperiodicos.ufpel.edu.br%2Findex.php%2Fperc%2Fperc%2Farticle%2Fdownload%2F22375%2F18724%2F&usg=AOvVaw0LdwIs8i9hHnhKPC1Y-SefS&opi=89978449](https://google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwWij6dK-LuMAxWBP7kGHZiOE-BMQFnoECBkQAQ&url=https%3A%2F%2Fperiodicos.ufpel.edu.br%2Findex.php%2Fperc%2Fperc%2Farticle%2Fdownload%2F22375%2F18724%2F&usg=AOvVaw0LdwIs8i9hHnhKPC1Y-SefS&opi=89978449). Acesso em: 4 abr. 2025.

MAIA, F. J. F.; BATISTA, M. P.; SILVA, T. A. A. de; RODRIGUEZ, D. C. (org.). *Energia eólica: contratos, renda da terra e regularização fundiária*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

NACIONES UNIDAS. *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. [S. l.], 1998. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2025.

SANTANA, A. O. de; SILVA, T. A. A. da. Produção de energia eólica em Pernambuco e a injustiça ambiental sobre comunidades rurais. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 24, n. 1, e73663, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/nsbqwx8gzFshryZG-qKJhDc\>. Acesso em: 25 mar. 2025.

RIBEIRO, C. S., ARAÚJO, C. dos S.; OLIVEIRA, G. G. de; GERMANI, G. I. Aspectos econômicos e jurídicos que cercam a relação de camponeses com empresas exploradoras de energia eólica no município de Brotas de Macaúbas – Bahia. *Nexos Econômicos*, Salvador, v. 12, n. 2, p. 31-55, jan./jun. 2018. DOI: <https://doi.org/10.9771/rene.v12i2.33986>. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revnexeco/article/view/33986/20580>. Acesso em: 3 mar. 2025.

TRALDI, M.; rodrigues. A. M. *Acumulação por despossessão a privatização dos ventos para a produção de energia eólica no semiárido brasileiro*. Curitiba: Appris, 2022.

TSAO, J.; SCHUBERT, E. F.; FOUQUET, R.; LAVE, M. The electrification of energy: long-term trends and opportunities. *MRS Energy & Sustainability*, [Cambridge], v.5, p. 1-14, 2018.





# A resistência do povo Tuxá em Ibotirama frente ao desenvolvimentismo do estado brasileiro: da hidrelétrica de Itaparica ao Matopiba

Lethícia Reis de Guimarães  
Sérgio Pessoa Ferro

## 1 INTRODUÇÃO

A territorialidade do povo Tuxá, intrinsecamente ligada ao Rio São Francisco, fez com que esse povo se mantivesse por séculos na região de Rodelas, no norte da Bahia. De diversas formas, esse povo vem resistindo às tentativas de dominação pela colônia portuguesa e pelo Estado brasileiro, em todos os contextos históricos possíveis.

A expropriação dos Tuxá por fazendeiros e a construção da barragem de Itaparica, no fim da década de 1970, contudo, fez com que esse povo tivesse que reinventar uma nova tradicionalidade, que mantivesse a sua identidade cultural apesar de ter o pouco de terra que lhe restava alagada pela Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF).

Os danos socioambientais provocados por essa construção, contudo, não podem se afastar do desrespeito ao direito originário do povo Tuxá. Nesse sentido, e considerando os novos desafios impostos à essa comunidade transferida para o município de Ibotirama, principal cidade do oeste da Bahia que se localiza a cerca de 210 km de Barreiras, é necessário fazer um resgate histórico da resistência desse povo para que se possa olhar para as lutas do presente e para um futuro em que seus direitos sejam garantidos.

Os caminhos metodológicos para a escrita do capítulo são a revisão bibliográfica e a pesquisa documental nos autos da ação civil públi-

ca ajuizada pelo Ministério Público Federal (MPF). A escrita parte também da experiência da autora como advogada indigenista atuando na advocacia popular em diálogo intercultural com o autor, professor indígena em retomada, durante as atividades do Curso de Formação para a Advocacia Popular: estratégias e desafios para atuação no Cerrado/MATOPIBA.

## 2 “OS ÍNDIOS DE RODELAS”

Há indícios de contatos entre portugueses e indígenas que habitavam o Rio São Francisco desde 1561, mas o primeiro registro escrito de “um Índio Rodela, amigo dos portugueses” (Salomão, 2006) é de 1639, na guerra contra a colonização holandesa na Ribeira das Alagoas do São Francisco, quando ele teria liderado cerca de 200 indígenas na batalha.

Não se sabe exatamente o que justifica a expressão “rodela” que caracteriza essa liderança indígena, mas é justamente a presença dele e de sua comunidade nas margens do São Francisco no norte da Bahia que deu àquela cidade o nome de Rodelas. Essa versão é complementada pela história contada pelo povo Tuxá:

Francisco Rodela, para os Tuxá, é o fundador da aldeia Rodela. Segundo a história oral, contada por todos os índios, e também registrada por Silva e Nasser, os Tuxá habitavam em primeiro lugar na ilha de Sorobabel e na aldeia em terra firme defronte a ilha. Após uma grande enchente do rio São Francisco, sob a liderança de Francisco Rodela teriam se mudado cerca de ‘seiscentas almas’, no tempo em que ainda não havia brancos na região, para o local onde hoje é conhecido como Rodelas. Não há registros escritos sobre esse deslocamento, e quando Garcia d’Ávila, e depois o primeiro missionário, o capuchinho francês Francisco Domfront, chegam na região, já encontraram índios habitando esse local. Essa história pode ser também referência ao deslocamento durante a presença dos missionários jesuítas, dos índios da aldeia Arninpó para a aldeia Rodela,

aldeias vizinhas no Rio São Francisco, que ocorreu enquanto Francisco Rodela ainda era vivo e capitão do aldeamento. Nesse mesmo período, em 1700, como se verá melhor adiante, se registram 600 índios na aldeia Rodelas (Salomão, 2006, p. 24).

No século XVII, dois movimentos influenciaram a presença indígena na região: a concessão de sesmarias no norte da Bahia e o consequente cercamento da área por não indígenas, e o estabelecimento de uma missão católica – inicialmente capuchinha e, posteriormente, jesuíta – que reuniu os indígenas da região e registrou pela primeira vez a nação indígena Proká (Salomão, 2006).

Ainda segundo Salomão (2006), com as modificações legais do século XIX a respeito da ocupação das terras brasileiras, a existência indígena na região de Rodelas passou a ser tratada como um problema para o assimilacionismo que buscava a política indigenista brasileira. Nesse contexto, com a extinção da missão que aldeava os indígenas na região, a eles restou apenas a ocupação das ilhas do Rio São Francisco e, conta a história oral dos Tuxá, alguns indígenas seguiram Antônio Conselheiro até Canudos – marcando mais um capítulo de migração Tuxá.

É datado de 1908 o primeiro documento formal elaborado por indígenas “da tribo Tuchá” em defesa de seus direitos territoriais, encontrado no Arquivo Público de Pernambuco (Salomão, 2006). Apesar disso, a situação territorial dos Tuxá não foi resolvida naquela época, embora eles tenham mantido a territorialidade indígena sempre ligada ao Rio São Francisco.

Nesse sentido, é no começo do século XX que os Tuxá começam a reivindicar a sua existência como o povo que conhecemos atualmente, com identidade e cultura próprias e diversas dos outros povos indígenas da região. O reconhecimento da identidade Tuxá frente ao Estado brasileiro se tornou definitiva com a instalação do Posto Indígena Filipe Camarão, pelo Serviço de Proteção aos Índios (SPI) em 1º de julho de 1945 (Cruz, 2017).

Com o avanço da ocupação não indígena da área e os processos de desenvolvimento que surgem por volta de 1950, os Tuxá passam, então, a consolidar a sua presença sobretudo na Ilha da Viúva e na cidade de Rodelas.

Assim, mesmo antes da construção da barragem de Itaparica, é possível dizer que os Tuxá já não tinham seu direito ao território garantido, como afirma o antropólogo e indígena Tuxá, Felipe Sotto Maior Cruz (2017, p. 37):

A situação Tuxá no que concerne à falta de terras é mais crítica hoje do que nunca, mas não é algo recente. Antes da Barragem de Itaparica ser construída, nós já tínhamos perdido para os brancos a maioria de nossas Ilhas e estávamos vivendo apenas na Ilha da Viúva.

Ao afirmar que a falta de terras é mais crítica hoje do que nunca, porém esta realidade não é nova, o autor destaca a histórica marginalização e a perda progressiva dos territórios, que se intensificou com a construção da barragem de Itaparica num processo que remonta a séculos de opressão colonialista e capitalista.

### **3 A CONSTRUÇÃO DA BARRAGEM DE ITAPARICA E O POVO TUXÁ**

Na década de 1970, o Estado brasileiro e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI)<sup>41</sup> iniciaram a negociação para a construção da Hidrelétrica de Itaparica, através da CHESF. Assim, até a conclusão da construção da hidrelétrica em 1988, a expropriação do povo Tuxá da terra que lhe tinha restado, a Ilha da Viúva, foi definitiva (Cruz, 2017).

A construção da barragem atingiu 100 km da costa do Rio São Francisco, inundando sete cidades da Bahia e de Pernambuco, dentre elas a cidade de Rodelas – e, consequentemente, a Ilha da Viúva (Salomão, 1996). Essa expropriação foi especialmente difícil para as 200 famílias Tuxá, com aproximadamente 1.200 pessoas, que ti-

---

41 Atualmente, Fundação Nacional dos Povos Indígenas, mas a sigla, FUNAI, permanece.

nam sua territorialidade totalmente relacionada a Rodelas e à Ilha. Essa situação e a falta de resolução da questão territorial Tuxá é considerada pelas lideranças um genocídio cultural (Johnson, 2021).

A indefinição e demora na escolha do novo território, abriu espaços para despertar interesses diversos entre as lideranças Tuxá. Políticos locais, segundo Brasileiro (2000), exerceram pressão em algumas dessas lideranças para permanecerem em Rodelas. Desse modo um grupo de famílias Tuxá que tinha alianças com o grupo dominante e politicamente ligado à FUNAI e ao poder público local, resolveram se estabelecer na nova cidade de Rodelas, criando uma aldeia junto à sede municipal. Além da aldeia, tomariam posse de um terreno à beira do futuro lago, conhecido por 'Riacho do Bento', cerca de 20 km a oeste da nova Rodelas. O 'Riacho do Bento' se caracterizava como caatinga, de solo pedregoso e vegetação rala, e entre seus 4.000 hectares, continha uma faixa de terra fértil com cerca de 100 hectares (Melo 1988: 237). De uma maneira geral, reproduziam o mesmo tipo de ocupação da antiga Rodelas. Um núcleo que seria uma extensão da cidade, e um terreno distante onde pudessem trabalhar na agricultura e com a atividade pastoril (Salomão, 2006, p. 145).

Como consequência do deslocamento forçado dos Tuxá pela construção da hidrelétrica, o povo se dividiu em grupos que tomaram três destinos diferentes: parte desse grupo, como descreve Salomão, estabeleceu-se em Nova Rodelas, tentando recriar a sua organização social no reassentamento, ainda que, como destaca Felipe Tuxá Cruz (2017), esse reassentamento envolve uma perspectiva meramente econômica da terra e ainda não esteja completamente resolvido.

Outra parte dos Tuxá se deslocou de forma esparsa para cidades de São Paulo, Minas Gerais, Pernambuco e Bahia (Salomão, 2006), um terceiro grupo foi para Tocantins e, por fim, cerca de 96 famílias foram transferidas para o Médio São Francisco e estabeleceram-se coletivamente no município de Ibotirama/BA.

De acordo com depoimentos colhidos pelo MPF na Ação Civil Pública (ACP) de número 1999.33.010342-0, a falta de assistência da CHESF nesse processo era flagrante:

Por outro lado, a facção dissidente arguiu a improdutividade dos terrenos de tabuleiro que ficariam à borda do lago, pleiteando a transferência da comunidade para algum trecho ainda preservado à margem do leito original do rio São Francisco. Após uma seleção de alguns trechos pela CHESF, os índios terminaram por se estabelecer nas fazendas 'Morrinhos' e 'Oiteiros', próximas à cidade de Ibotirama, no médio curso do rio, a mais de mil quilômetros de Rodelas. O descaso da CHESF para com esse grupo foi evidente, chegando ao cúmulo de remetê-los para Ibotirama sem as mínimas acomodações, o que fez com que os primeiros membros da comunidade que ali chegaram tivessem que dormir em barracos de lona ou embaixo de árvores, além de beber água impréstável para o consumo (Brasil, 1999.).

De acordo com o MPF, os direitos territoriais que foram adquiridos pelos Tuxá no século XVIII não foram respeitados no processo de reassentamento da comunidade indígena, fomentando conflitos entre os indígenas e sem oferecer uma solução que promovesse a autossustentabilidade desse povo. Isso, portanto, motivou o ingresso dessa ação civil pública.

#### **4 DIREITOS TERRITORIAIS DO POVO TUXÁ EM IBOTIRAMA-BA**

Como consequência da remoção forçada, parte dos Tuxá resolveu se estabelecer ainda nas margens do Rio São Francisco, se deslocando para as proximidades da região Oeste da Bahia, em Ibotirama. Inicialmente, esse deslocamento e o reassentamento desse grupo seria uma forma de reparação da CHESF pela perda do território original. Não foi, porém, isso que aconteceu, de acordo com o que lideranças Tuxá relataram ao MPF:

Que o depoente preferiu ir com a sua família para Ibotirama, juntamente com outras 95 famílias, totalizando 96 famílias; que destas 96 famílias que foram para Ibotirama 8 foram afastadas pela CHESF, que lhes negou seus direitos alegando que não moravam na Ilha da Viúva; que tem conhecimento de um terceiro grupo que foi para Inajá/PE; que quando chegaram em Ibotirama, em 1987, só encontraram terra nua, sem nenhum tipo de beneficiamento, não encontrando as mesmas condições da Ilha da Viúva; que nem as casas das primeiras famílias estavam prontas, pelo que tiveram que morar embaixo de árvores (Brasil, 1999).

O MPF menciona que novas famílias Tuxá, igualmente atingidas pela barragem, juntaram-se também a este grupo. Por isso, as famílias passaram a sobreviver do auxílio mensal concedido pela CHESF – que, além de insuficiente para gastos básicos, era direcionado apenas aos núcleos familiares que já existiam na Ilha da Viúva, e problemas como o alcoolismo e a pobreza grupo passaram a ser consideráveis neste grupo.

O ingresso da ação civil pública é justificado pelo MPF, desde a década de 1990, pelo fato de que a construção da barragem não respeitou o processo legal de reparação do povo Tuxá. Antes dela, três tentativas extrajudiciais de resolução já tinham sido mediadas entre a CHESF, a FUNAI e o povo indígena pelo MPF, sem que a empresa cumprisse a sua parte do acordo. A ausência de reparação e a pressão da empresa sob a comunidade indígena foram essenciais, ainda, para que o povo indígena rompesse entre si e sua organização social e política fosse modificada radicalmente.

Com a falta de demarcação nos termos atuais até a construção da barragem, evidentemente ficou impossível identificar a extensão do território Tuxá depois do alagamento, para além dos marcos dos Alvarás Régios. Lembra, ainda, o MPF, que o território Tuxá, por previsão constitucional, deveria ser inalienável e destinado ao seu usufruto exclusivo, ainda que a propriedade seja da União e, por isso, “[...] não poderiam os Tuxá ter sido removidos de suas terras”

(Brasil, 1999, p. 65), e, além disso, que a remoção para a construção da barragem desrespeitou o Estatuto do Índio (Brasil, 1973):

Assim, mesmo que se abstraia do contexto dialético a indifereçável inconstitucionalidade dessa previsão legal (pois, como visto, a Carta então em vigor, tal como a atual, estabelecia a inalienabilidade, a posse permanente e o usufruto exclusivo das terras pelos índios), a remoção realizada continua sendo contrária ao ordenamento jurídico. Isto porque deveria ter sido efetivada de acordo com as regras do Estatuto do Índio, o qual veda a prática de qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja a posse direta da comunidade. Por outro lado, exige, para os casos de interesse nacional, a elaboração de um decreto presidencial dos seus limites, e determinando a criação de reserva indígena para abrigada os índios removidos, com o integral ressarcimento dos prejuízos causados (Brasil, 1999, p. 66).

O advento da Constituição Federal de 1988, que dedicou um capítulo exclusivo aos povos indígenas (artigos 231 e 232) e previu a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225), deixou ainda mais evidente o desrespeito aos direitos do povo Tuxá nesse processo.

Desde o início da ação civil pública, dois Termos de Ajuste de Conduta (TAC) foram celebrados entre FUNAI, CHESF, MPF e as comunidades Tuxá, com a perspectiva de a empresa arcar com os custos necessários para que o povo indígena pudesse ter uma condição de vida mais próxima possível daquela anterior à construção da hidrelétrica. Apesar disso, afirma Felipe Sotto Maior Cruz (2017), o termo ainda não havia sido integralmente cumprido mais de dez anos depois.

O primeiro TAC, celebrado em 2004, previa o reassentamento das famílias, o pagamento de uma compensação financeira e a implementação de um projeto agrícola inadequado para as necessidades dos indígenas. O segundo TAC, celebrado em 2006 como um aditivo do anterior, substituiu o projeto agrícola por uma indenização, mas sem excluir a aquisição das terras destinadas à reserva

indígena, “[...] totalizando uma área de 18 hectares de terras por família, sem benfeitorias” (Brasil, 1999). No entanto, a obrigação de adquirir e entregar as terras não foi completamente cumprida em Ibotirama, restando 840 hectares pendentes aos quais têm direito as novas famílias ainda não beneficiadas (Brasil, 1999).

Em Ibotirama, foi constituída uma reserva indígena na Fazenda Morrinhos em 1991, com extensão de 2.079 hectares que atende atualmente cerca de 380 famílias. Além de ser uma área pequena, as condições iniciais de permanência nela e a falta de reparação pela CHESF é, ainda, uma questão para o povo Tuxá.

## 5 INDÍGENAS E ATINGIDOS POR BARRAGEM

A constituição de uma reserva indígena está prevista no artigo 27 do Estatuto do Índio (Decreto nº 6.001/1973) e comumente envolve a destinação de uma terra para um grupo indígena que é diversa daquela tradicionalmente ocupada por aquele povo. Nesse caso, como o território tradicional dos Tuxá foi submerso, a perspectiva da CHESF em relação ao grupo que se deslocou para Ibotirama foi reassentá-lo em uma reserva indígena.

Embora essa solução possa parecer lógica, é importante destacar que a construção da hidrelétrica de Itaparica e o reassentamento dos Tuxá ocorreram em um momento histórico bastante específico que se localizou entre as décadas de 1970, 1980 e 1990 no Brasil: a redemocratização, a Constituinte e a privatização de grandes empresas nacionais.

Todo esse contexto fez com que, como indicou o MPF, o processo fosse cercado de diversas ilegalidades e desrespeito aos direitos dos indígenas – cenário que foi agravado pela degradação das previsões constitucionais e pela privatização da CHESF.

Em relação ao direito indigenista, é importante relembrar que até a Constituição de 1988, a política institucional brasileira era dominada pela ideia da integração dos povos e pelo regime jurídico da

tutela. De acordo com a legislação vigente até então, os indígenas poderiam adquirir capacidade civil conforme fossem abandonando as suas especificidades culturais (Lacerda, 2008).

Com a nova Constituição, a capacidade civil dos povos indígenas passou a independe do grau de integração com a sociedade nacional dos povos, a partir da previsão expressa do artigo 232, reconhecendo o princípio de autodeterminação dos povos. Foi apenas nesse momento, então, que as comunidades Tuxá – já fragmentadas pela ação da empresa – puderam participar ativamente do processo de reparação de danos.

Além disso, o artigo 20, d, do Estatuto do Índio – posteriormente revogado por força do artigo 231, parágrafo 5º, da Constituição Federal – possibilitava a remoção de povo indígena em caso de obras de interesse do desenvolvimento nacional. Dessa forma, se antes da Constituição de 1988 já era evidente a ilegalidade do reassentamento a partir da diminuição dos direitos territoriais do povo Tuxá, a falta de participação dos indígenas e a remoção forçada deles de suas terras passaram a ser também consideradas um desrespeito à sua existência.

Segundo Cruz (2017), esse desrespeito aos direitos dos Tuxá passa a negação da existência étnica no processo de licenciamento da obra da barragem de Itaparica. Em suas pesquisas documentais, o pesquisador percebeu haver pouquíssimas menções ao povo indígena nos documentos da empresa.

Por outro lado, diversas eram as menções aos atingidos como uma classe unitária, organizadas em movimentos sociais e sindicatos que se organizavam por uma reparação adequada (Cruz, 2017). A desconsideração das categorias, pela empresa, a que pertenciam concomitantemente o povo Tuxá – de indígenas e, ao mesmo tempo, atingidos – fez com que apenas parte de seus direitos fosse levantado pela empresa como necessários de serem garantidos.

Em outras palavras, se na perspectiva da CHESF os Tuxá eram apenas indígenas, bastava lhes destinar um pequeno território, sem urgência, que a situação estaria resolvida. Não seria necessário com-

pensá-los pelos danos socioambientais causados pela construção da hidrelétrica e pela consequente perda do território ancestral.

Esse período da redemocratização é marcado, também, pelo novo tratamento dado ao meio ambiente pelo Estado brasileiro. De acordo com Andréa Zhoury (2011), esse momento é marcado por uma transição nos licenciamentos ambientais, que deixam de ser impostos de forma autoritária – como ocorria no Regime Militar – para um processo negociado, mediado entre os interessados pelo projeto desenvolvimentista e os órgãos protetores dos direitos dos atingidos.

No caso do reassentamento Tuxá, em específico, Cruz (2017) identifica que essa mediação se tornou uma forma de negociar os direitos fundamentais dos indígenas em prol de um projeto de desenvolvimento que ignorou a sua existência, no primeiro momento, e adiou o máximo possível a garantia de direitos, posteriormente:

Todavia o maior fator de tensão que incide na questão é a violência envolvida no elemento temporal, traduzida na morosidade da resolução do reassentamento. Entre os Tuxá, o tempo, juntamente ao descaso da CHESF, se engendram com as urgências cotidianas da vida dos atingidos que buscam resoluções para o presente. Tal cenário contribui para o estabelecimento de acordos que, na conjuntura de sofrimento e de desespero nos quais essas pessoas estão inseridas, colaboram para a flexibilização de direitos e para o estabelecimento de acordos respaldados em procedimentos duvidosos. Nesse contexto, os mecanismos criados para a participação da população acabam por operar como maneiras de respaldar legalmente os desfechos das negociações, ao mesmo tempo em que incidem diretamente nos direitos das populações em situação de vulnerabilidade. Dentre os atingidos por Itaparica, nós somos os únicos que não recebemos até hoje a terra. A CHESF, ao incentivar a indenização individualizada, nega o caráter da coletividade indígena, algo que parece ser uma constante na ideologia desenvolvimentista (Cruz, 2017, p. 107).

Na literatura socioambiental brasileira, o caso da represa de Itaparica é tratado com um marco para o surgimento do conceito no país do conceito de justiça ambiental (Johnson, 2021). Segundo Johnson (2021), ainda que isso seja verdade e Itaparica tenha sido essencial para o surgimento do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), a negação dos direitos Tuxá tem sido pouco considerada na literatura que trata dos grandes empreendimentos no Brasil.

Nessa perspectiva, os direitos próprios dos povos indígenas – à não remoção, à capacidade civil e, principalmente, ao território tradicionalmente ocupado e necessário para sua reprodução física e cultural – foram completamente ignorados no debate de uma justiça ambiental que se iniciava naquele momento.

Essa situação piorou consideravelmente durante o processo de privatização que a CHESF passou durante os anos 1990. Se o direito ambiental tem entre os seus princípios a relação de poluidor e pagador, baseado no artigo 4º, VIII, da Lei nº 6.938/1981, com a entrada da CHESF no mercado pretendeu-se transferir toda a responsabilidade pelos danos causados pela empresa aos Tuxá para a FUNAI, segundo o MPF, com o objetivo de não dificultar a negociação do capital da empresa.

Nesse sentido, ao invés de os Tuxá terem seus direitos assegurados tanto na perspectiva de povo indígena quanto na perspectiva de um grupo atingido pela construção da hidrelétrica, a realidade demonstrou um desrespeito à sua dupla identidade de indígenas que foram atingidos.

As informações que constam nos autos processuais demonstram que o povo Tuxá, em Ibotirama, continua tendo direito à terra e que a justa reparação pelos danos culturais, espirituais e socioambientais causados pela usina hidrelétrica de Itaparica precisa ser completada, porque ainda há pendência da parte do Estado brasileiro no processo de cumprimento de sentença que tramita na Justiça Federal.

Após a transferência para Ibotirama, o povo Tuxá continuou resistindo, por exemplo, quando em 1990 a comunidade se mobilizou para reivindicar os direitos e o cumprimento das promessas feitas

pela CHESF em Brasília/DF e em ocupações insurgentes na sede da empresa em Recife/PE e em Salvador/BA (Fernandes; Oliveira; Araújo, 2019).

Além disso, se no primeiro momento o reassentamento que justificou a criação da Reserva Indígena Tuxá Kiniopará entendeu que 2.019,70 hectares eram suficientes para a sobrevivência dessa comunidade, o crescimento populacional e o aumento proporcional das atividades de agricultura desse povo não foram considerados para o exercício do direito ao território tradicional de um povo indígena. Dessa forma, os Tuxá Kiniopará atualmente se encontram em uma área pequena e sem acesso ao Rio São Francisco – que, como exposto, além do uso para irrigação possui um papel espiritual e cultural significativo para os Tuxá.

Essa situação possui, atualmente, mais um desafio: a expansão da fronteira agrícola no cerrado brasileiro. Ainda que o município de Ibotirama não esteja incluído no Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba<sup>42</sup>, criado pelo Decreto nº 8.447/2015 e regulamentado pelo Decreto nº 11.767/2023, é evidente que a modificação das relações socioeconômicas trazidas por esse plano desenvolvimentista atinge profundamente o povo Tuxá.

Com o novo contexto, o povo Tuxá em Ibotirama, município localizado numa zona de transição entre o Cerrado e a Caatinga, passou a enfrentar uma série de desafios que surgiram na nova fronteira regional, lidando com obstáculos relacionados à falta d'água, endividamento no comércio local, alcoolismo, desmatamento e caça predatória (Fernandes; Oliveira; Araújo, 2019).

Outros impactos, como a modificação no volume e na conformação das águas do Rio São Francisco, os altos índices de violência por terra e água, a financeirização da terra e da água na região e o aumento no custo de vida já atingem diretamente essa comunidade, que sequer foi reparada dos danos que sofreu com a construção da hidrelétrica de Itaparica.

---

42 O PDA-Matopiba abrange municípios localizados nos estados do Maranhão (MA), Tocantins (TO), Piauí (PI) e Bahia (BA), além de surtir efeitos no norte de Minas Gerais (MG).

Ademais, com os interesses socioeconômicos cada vez maiores na região e a atuação política organizada do agro/hidronegócio no Congresso Nacional, a garantia do direito originário do povo Tuxá tem sido cada vez mais ameaçado, e o sonho de um território como prevê o texto constitucional tem ficado cada vez mais distante.

Em 2024, o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) identificou 52 pivôs instalados na margem esquerda do Rio São Francisco, o que interfere diretamente na quantidade e na conformação do rio que atende aos Tuxá em Ibotirama. Essas construções, assim como a criação de usinas de beneficiamento de cana-de-açúcar na região, estão relacionadas à criação de um novo projeto desenvolvimentista na região e vinculado ao MATOPIBA, o Polo Agroindustrial e Bioenergético do Oeste da Bahia.

Apesar dos desafios encontrados num território que sofre com os impactos inerentes à área do MATOPIBA, o povo Tuxá continua em luta pelos direitos territoriais e culturais, mantendo viva a identidade indígena e buscando novas formas de organização e sustentabilidade (Fernandes; Oliveira; Araújo, 2019).

Dessa forma, além das violações de direitos que os Tuxá Kiniopará têm lidado nas últimas décadas, todas relacionadas à negação das identidades de indígenas e atingidos em um só grupo, essa situação tem se agravado nos últimos anos, e exigem uma mudança de perspectiva das políticas públicas, só alcançada pela mobilização e pelo acesso à educação, coisa que os Tuxá têm dominado nesse período.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda que atualmente seja menos rara a discussão sobre o atingimento de povos indígenas por grandes empreendimentos e a luta por reparação integral seja protagonizada por povos indígenas tanto na construção de grandes empreendimentos, como Belo Monte, tanto no processo de reparação dos desastres-crimes de mineração em Minas Gerais e no Espírito Santo, o desrespeito aos direitos

do povo Tuxá serve como um caso emblemático de uma lógica desenvolvimentista que afasta direitos originários e socioambientais e tem poucas mudanças práticas desde a Ditadura Militar no Brasil.

Além de atingir uma população indígena inteira e modificar definitivamente a organizações política e social daquele povo, o processo de reassentamento e reparação dos Tuxá – que ainda não foi concluído, é importante mencionar – levanta a questão das fronteiras internas que o Brasil estabeleceu nas últimas décadas de desenvolvimentismo.

Se nas décadas de 1970 e 1980 se iniciaram os grandes empreendimentos no sertão brasileiro, é nos tempos atuais que o cerrado e a região central do país passam a ser considerada uma zona de sacrifício. É nesse sentido que grandes alianças interestaduais como o MATOPIBA surgem e, no caminho delas, continuam a resistir os povos indígenas.

Por outro lado, ainda que o discurso do direito ambiental tenha tomado uma roupagem mais democrática desde a década de 1980, o que esse caso tem demonstrado é que, na prática, são os direitos fundamentais dos atingidos por grandes empreendimentos que são menosprezados no processo de reparação. A mesma situação ocorre com os direitos indígenas: apesar do reconhecimento do Supremo Tribunal Federal, em 2023, de que eles são originários e, portanto, cláusula pétrea da Constituição Federal, diversas têm sido as tentativas de negociá-los, com o objetivo claro de abrir as terras indígenas para grandes empreendimentos.

Nesse contexto, o grupo Tuxá que preferiu ser reassentado em Ibotirama, para se manter às margens do Rio São Francisco, ainda não recebeu a totalidade das terras prometidas nos termos de ajustamento de conduta, além disso, o grupo tem lutado desde o reassentamento para o Estado reconhecer que não basta um pedaço de terra para a reparação: a territorialidade e a necessidade de autossustentação da comunidade indígena são essenciais para que seus direitos constitucionais, enquanto indígenas e atingidos pela barragem, sejam exercidos.

Percebe-se, assim, que a nova fronteira agroindustrial e as suas representações políticas no cenário nacional são, na verdade, uma nova roupagem daquilo que sempre ameaçou a existência dos povos indígenas no Brasil. O caso dos Tuxá é, nesse sentido, um exemplo sintomático de como a (r)existência indígena se mantém apesar das diversas tentativas de serem apagadas.

O povo Tuxá já demonstrou que a sua resistência ultrapassa as tentativas de genocídio e etnocídio que o desenvolvimentismo tenta aplicar desde o primeiro contato, e servem de inspiração para uma luta que vai continuar independentemente do momento histórico e da aliança contínua entre o Estado e as grandes empresas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). *Ação Civil Pública nº 1999.33.010342-0*. Ministério Público Federal vs. União e CHESF. Brasília, DF, 1999.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 16509, 2 set. 1981.

BRASIL. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 13293, 21 dez. 1973.

BRASIL. Decreto nº 11.767, de 1º de novembro de 2023. Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial do Matopiba e institui o seu Comitê Gestor. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 3 nov. 2023.

CRUZ, F. S. M. *Quando a terra sair*: os índios Tuxá de Rodelas e a Barragem de Itaparica: memórias do desterro, memórias da resis-

tência. 2017. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017.

ESTRELA, E. S. Assentamentos indígenas no médio São Francisco: o caso dos tuxá e pankarú. *Travessia: revista do migrante*, São Paulo, v. 14, n. 39, p. 42-46, 2001. DOI: <https://doi.org/10.48213/travessia.i39.800>. Disponível em: Acesso em: 23 ago. 2025.

FERNANDES, F. M. S; OLIVEIRA, T. V. A; ARAÚJO, J. C. O. *Povo Tuxá de Ibotirama/Bahia: uma trajetória de luta e resistência*. In: *Identidade e cultura dos povos indígenas do semiárido: cadernos de experiências pedagógicas*. Paulo Afonso: UNEB, 2029. p. 85-98.

JOHNSON, M. P. Uma geração sem terra: injustiça ambiental em comunidades indígenas deslocadas por construções de hidrelétricas no Brasil, desde os anos 1980. *Historia Ambiental, Latinoamericana y Caribeña*, Anápoli, v. 11, n. 3, p. 209-233, 2021. Disponível em: <http://halacsolcha.org/index.php/halac>. Acesso em: 15 de mar. 2025.

LACERDA, Rosane Freire. *Os povos indígenas e a Constituinte: 1987-1988* Brasília, DF: CIMI, 2008.

SALOMÃO, R. D. B. *Etnicidade, processos de territorialização e ritual entre os índios Tuxá de Rodelas*. 2006. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.

ZHOURI, A. *As tensões do lugar: hidrelétricas sujeitos e licenciamento ambiental*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2011. v. 1.







# As quebradeiras de coco babaçu na disputa da sociobiodiversidade em São Desidério-BA

Sabrina Carvalho Silva Souza  
Fernanda Cristina de Oliveira Franco  
Tayse Ribeiro de Castro Palitot

## 1 INTRODUÇÃO

As comunidades tradicionais das quebradeiras de coco babaçu têm em sua atividade a expressão do seu modo de vida, práticas e ancestralidade. A relação harmônica entre as Quebradeiras e a natureza tornam o território tradicional essencial para a reprodução social, cultural e econômica das comunidades. Entretanto, a disputa pelo território se acirra cotidianamente, em razão da disputa que travam com grandes empreendimentos.

No cenário do oeste baiano, as comunidades tradicionais têm em seu encaixe, além dos empreendimentos do agronegócio, projetos e instalações de pequenas centrais hidrelétricas (PCH) ao longo do curso do Rio Grande, que geram queimadas e desmatamentos que afetam os babaçuais. O fato agrava-se pois não há qualquer medida de proteção para essas comunidades e seus territórios essenciais para a manutenção da vida, como as áreas de pesca e extração nos babaçuais, o que nos instiga discutir quais são as estratégias adotadas em outras regiões para a sobrevivência das quebradeiras de coco babaçu e sua tradicionalidade.

As quebradeiras estão presentes em diversos estados da Região Norte-Nordeste do Brasil, especialmente na macrorregião geográfica intitulada Matopiba (Maranhã, Tocantins, Piauí e Bahia), estando presentes nos quatro estados da região. Atualmente existem

três leis estaduais, chamadas “Leis do babaçu livre”, no Piauí, Tocantins e Maranhão, e 18 leis municipais nos estados do Maranhão, Tocantins e Pará, sendo capazes de normatizar cerca de 11 milhões de hectares de babaçual (Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu, 2024b). A Bahia, entretanto, é o único estado do Matopiba no qual não há qualquer reconhecimento ou legislação que assegure o direito de acesso aos territórios tradicionais das quebradeiras de coco babaçu.

Dessa forma, a motivação deste texto surge de pesquisa a partir da Assessoria Jurídica Universitária Popular (AJUP), e do grupo de pesquisa “Gênero, Interseccionalidade e Socioambientalismo”, da Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), o que gerou o trabalho de conclusão de curso da autora Sabrina Carvalho, e este texto dá continuidade. Na busca de responder ao problema de pesquisa: “Quais são os empecilhos na garantia e regularização do direito ao território tradicional das Quebradeiras de coco babaçu do oeste baiano e os efeitos da ausência de legislação específica na Bahia?”, tem como objetivo principal analisar a violação do direito ao território tradicional das quebradeiras de coco babaçu e discutir os impactos da ausência de legislação específica no estado da Bahia.

A abordagem metodológica utilizada é qualitativa e transdisciplinar, com um estudo de caso, que possibilitou uma análise empírica (Flick, 2005). As técnicas foram entrevistas semiestruturadas com mulheres quebradeiras de coco babaçu de diferentes comunidades de São Desiderio, bem como de lideranças do Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB) e uma representante da 10envolvimento, Organização Não Governamental (ONG) que atua na região oeste com estas e outras comunidades. Para as entrevistas foi utilizado modelo direcional, contando com fases de execução, sendo elas:

- i. A formulação inicial da pergunta geradora;
- ii. A narrativa principal, sem interrupção da pesquisadora; (

- iii. Fase de complementação de perguntas, para aprofundar fatos ou explorar novas questões;
- iv. Conversa conclusiva (Flick, 2006).

As análises foram realizadas a partir dos referenciais teóricos adotados, na busca de responder às perguntas.

Caracterizaremos as quebradeiras de coco babaçu do município de São Desidério, suas tradicionalidades e a concepção de território adotada no primeiro tópico. Em seguida, trataremos a interação da espacialização dos empreendimentos, notadamente agronegócio e pequenas centrais hidrelétricas e do trabalho das quebradeiras, naquilo que destacamos os efeitos sobre as águas. Posteriormente, traçaremos um panorama sobre as leis do babaçu livre, a importância da organização das quebradeiras de coco babaçu enquanto comunidade, o suporte do Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB) para a criação de leis. A literatura sobre a normativa nacional e internacional a respeito do direito ao território tradicional também foi analisada, como exemplo a Constituição Federal de 1988, pelo Decreto nº 6.040/2007a, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, bem como pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre povos indígenas e tribais.

## **2 O TRABALHO E OS SABERES DAS QUEBRADEIRAS DE COCO BABAÇU EM SÃO DESIDÉRIO- BA**

A tradição das quebradeiras de coco babaçu é repassada através das gerações entre as mulheres, sendo estas socialmente responsáveis pelo trabalho reprodutivo, não apenas a reprodução física (como gestar, parir, amamentar, no caso das mulheres cisgênero), como também de cuidar, organizar, planejar e educar, elas passam através das gerações estes saberes – que também ocupam um lugar menos valorizado diante dos trabalhos considerados produtivos. Essa é uma preocupação ecofeminista (Herrero, 2013) como

também um tema oportuno a Teoria da Reprodução Social (TRS) nos países da América Latina.

O lugar da reprodução se manifesta de diferentes formas com relação à raça, gênero e classe, mas é demarcado para as mulheres negras e periféricas – que não estão nos centros do capitalismo –, assim como as interlocutoras deste trabalho.

São inúmeros os relatos das mulheres informando que começaram a quebrar o coco com suas avós, tias e mães desde novas, por volta dos 12 ou 13 anos de idade. Foi em meio aos babaçuais que as mulheres da família compartilharam conhecimentos, crenças e valores. Passaram para as meninas o passo a passo da arte de aproveitar cada parte da palmeira. Como coletar, quebrar o coco, separar, moer, ferver para fazer óleo, farinha, beiju, bolo, biscoito, brinco, colar, sabão, bolsas e outros itens de artesanato. Dos muitos ensinamentos passados, as crianças aprendem desde cedo que o babaçu pode ser utilizado para várias finalidades, além dos produtos feitos para comercialização, o óleo é remédio para gripe, é hidratante para o corpo e para o cabelo. No meio dos relatos, entende-se a ligação entre a sabedoria ancestral e os babaçuais<sup>43</sup>.

Precisamente, por exercer este tipo de trabalho, próxima da criação de bem-estar e satisfação das necessidades físicas e sociais, as mulheres estão mais conscientes da necessidade de frear a deterioração do meio ambiente global e o problema sistêmico do capitalismo (Palitot *et al.*, 2021). Assim, o documentário “Babaçu que quebra de lá, quebra de cá”<sup>44</sup> mostra como nos babaçuais que as mulheres se encontram para colocar a conversa em dia, inclusive partilhando as violências sofridas. A coleta é feita em grupos, as quebradeiras se juntam em direção às propriedades que permitem a coleta.

Após a coleta, as quebradeiras quando não conseguem realizar a quebra na propriedade por impedimento do proprietário, costumam carregar os cocos da palmeira para as suas residências com

---

43 Esse tem sido tema de alguns trabalhos, como *As quebradeiras de coco babaçu do Sul do Piauí: memórias e identidades em movimento* (2023), dissertação de Mestrado de Millena Ayla da Mata Dias.

44 Disponível em: <https://youtu.be/9LdJNALQa5M?si=ZkDUUNlgGhJIEbvf>.

carrinhos de mão, sacos, baldes ou automóveis. É durante a coleta nos babaçuais que os conhecimentos e valores são repassados, de geração em geração. Como explana (Barbosa, 2012, p. 8 *apud* Nunes, 2020, p. 250), as práticas, costumes, conhecimentos e valores dos diferentes povos tradicionais estão imbricados na forma em como se relacionam entre si e com os recursos naturais que os circundam. Essas formas específicas que se configuram em modos de vida são o que os qualificam e os diferenciam enquanto sujeitos sociais.

Em seguida, é feita a quebra, separando o mesocarpo, a amêndoa, o epicarpo e o endocarpo, tendo cada um a sua destinação específica. A amêndoa é utilizada para fazer óleo, o mesocarpo é transformado em farinha e a parte que não pode virar produto ou artesanato, é feito o carvão, dessa forma, as mulheres realizam o aproveitamento total do babaçu.

A comercialização dos produtos é feita através de encomendas, na residência das mulheres e nas feiras de artesanato que são realizadas tanto nas comunidades quanto na sede do município de São Desidério. Esses eventos são promovidos pela prefeitura, que une diversas atrações e possibilita a venda de produtos, desde alimentos até artesanato. Há ainda, as feiras promovidas pela Agência 10envolvimento que tem como ponto central a venda dos produtos das comunidades tradicionais. Dessa forma, como os itens são produzidos em conjunto, a ideia da agência é padronizar a comercialização, visando assim uma organização das quebradeiras de coco babaçu de modo coletivo.

Assim, a organização coletiva entre as quebradeiras é um dos principais fatores de impulsão da comunidade tradicional em busca dos seus direitos. Como enfatiza, Almeida (2009, p. 105 *apud* Nunes, 2020, p. 253),

Os povos e comunidades tradicionais, embora apoiados também nas unidades de trabalho familiar e em diferentes modalidades de uso comum dos recursos naturais, apresentam uma consciência de si como grupo distinto, com identidade coletiva própria, e formas de organização intrínsecas que não se reduzem à ocupação econômica ou à relação com os meios de produção.

A comercialização, é uma motivação para a organização, mas ela vem de antes com o sentimento de orgulho intrínseco e singular do trabalho realizado. A mais recente valorização dos produtos da sociobiodiversidade e a possibilidade de acessar bem de consumo diante da comercialização- como comprar algo que julguem necessário- tem feito inclusive que mulheres que já não quebravam mais, retornassem a prática. Algumas dessas mulheres saem de situação de violência por motivo de gênero em função da independência financeira permitida pela atividade.

### 3 TERRITÓRIO E COMUNIDADES TRADICIONAIS

A Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais (1989), que foi ratificada pelo Brasil, traz em suas disposições o reconhecimento do direito ao território tradicional<sup>45</sup>. Entretanto, entre o disposto e o “desenvolvimento econômico” dos diferentes países da América Latina nos seus diferentes níveis de dependência, há estratégias a serem construídas localmente. No Brasil, dentre a pluralidade de tradicionalidades, as comunidades tradicionais que vivem no Município de São Desidério, no Cerrado baiano, mais especificamente as quebradeiras de coco babaçu, enfrentam questões e possuem saberes que serão descritos e refletidos aqui.

O artigo 3º do Decreto nº 6.040 de 2007<sup>46</sup>, define territórios tradicionais como: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária (Brasil, 2007). A importância do território tradicional é a reprodução dos modos de vida e a consequente preservação das águas e do Cerrado por meio

---

45 “ARTIGO 14 1. Os direitos de propriedade e posse de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos interessados deverão ser reconhecidos. Além disso, quando justificado, medidas deverão ser tomadas para salvaguardar o direito dos povos interessados de usar terras não exclusivamente ocupadas por eles às quais tenham tido acesso tradicionalmente para desenvolver atividades tradicionais e de subsistência” (Conferência Internacional do Trabalho, 2002, p. 2829, grifo nosso).

46 Texto completo disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm).

dos babaçus. Essas mulheres são ribeirinhas e geraizeiras<sup>47</sup>, sendo a distância das margens do rio o que ajuda a determinar essas identidades: as mulheres que vivem mais próximas às veredas e longe dos rios se consideram geraizeiras, ao contrário das ribeirinhas, que vivem às margens dos rios.

Nesse sentido, as quebradeiras de coco babaçu demonstram a harmonia entre a extração e a manutenção do território em que vivem. Os babaçuais são utilizados, com base no conhecimento ancestral, dando origem a diversos produtos, como o óleo, farinha, sabão e artesanatos, sem impactar negativamente a palmeira, já que não há desmatamento. Tudo que é retirado da palmeira torna-se o produto que é comercializado em prol do sustento das famílias, tendo em vista que a terra e por consequência, os babaçuais, são um bem da coletividade. Conforme trazido por Shiraishi Neto (2017, p. 152):

A importância do babaçu para essas mulheres faz com que elas tenham um cuidado e um sentimento especial em relação às palmeiras, que são chamadas pelas quebradeiras de ‘árvore mãe’, pois garantem a sobrevivência de toda a comunidade. Como uma mãe, a palmeira distribui igualmente os seus frutos, independentemente da condição dos filhos.

O território dos babaçuais é o local em que as quebradeiras de coco babaçu reproduzem sua ancestralidade, repleta de cultura, práticas e saberes. De acordo com o Ministério do Meio Ambiente e Mudança de Clima, existem cerca de 300 mil mulheres quebradeiras de coco babaçu no Brasil, com maior incidência entre os biomas do Cerrado e da Amazônia, principalmente nos estados do Maranhão, Pará, Piauí e Tocantins (Brasil, [202-]). A Agência 10envolvimento, que tem como objetivo contribuir para um desenvolvimento socialmente mais justo e ambientalmente mais sustentável na Bacia do Rio Grande, mapeou as quebradeiras do oeste da Bahia.

---

47 As comunidades geraizeiras são comunidades tradicionais que vivem nas áreas de Cerrados denominadas de Gerais.

Figura 1 – Mapeamento das Quebradeiras de Coco Babaçu - Bacia do Rio Grande



Fonte: Agência 10envolvimento<sup>48</sup>.

Segundo o mapeamento, as quebradeiras se concentram nas comunidades ribeirinhas da Bacia do Rio Grande, entre as comunidades de Penedo e Derocal, banhadas pelo Rio das Fêmeas e as comunidades de Barreiro, Sítio de Cima, Palmeiral, Sítio do Rio grande e Vila Nova da Conceição, que são banhadas diretamente pelo Rio Grande.

Os babaçus seguem o curso dos rios em função da necessidade de água do seu sistema radicular, propiciando grande quantidade de palmeiras nas áreas alagadas (Marques; Brito, 2014), sendo a preservação dos babaçus impacta na preservação dos rios e veredas do cerrado.

Para Almeida (2008, p. 29) “[...] a territorialidade funciona como fator de identificação, defesa e força, mesmo em se tratando de apropriações temporárias dos recursos naturais, por grupos sociais classificados muitas vezes como ‘nômades’ e ‘itinerantes’”. Essa territorialidade vai além da vida no espaço, diz respeito à amplitude das conexões espaciais, econômicas, culturais e sociais entre o indivíduo e o espaço. A territorialidade, além de incorporar uma dimensão mais política, diz respeito também às relações econômi-

48 Disponível em: <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:US:db41bece-f680-47e-8-8836-6289dc7efa9e?viewer%21megaVerb=group-discover>.

cas e culturais, pois está ligada ao modo como as pessoas utilizam a terra, como elas próprias se organizam no espaço e como elas dão significado ao lugar (Haesbaert, 2007; Saquet, 2009).

Nas entrevistas percebemos um sentimento de esquecimento re-verberado, ao relatarem que o governo do município de São Desidério ignora a existência das comunidades.

Reivindica auxílio ou conversas em audiências públicas para tratar das demandas das comunidades tradicionais. Aqui destacamos que quando há um enfoque de gênero e raça, há também o enfoque na família, ou seja, as interlocutoras mulheres e negras, com este tema, não reivindicam direitos individuais, mas sim como sujeitas socialmente responsáveis pela reprodução das gerações futuras e justiça intergeracional (Yaka, 2020).

## **4 EXPROPRIAÇÃO DOS TERRITÓRIOS LIVRES E PRIVATIZAÇÃO DOS BABAÇUAIS: AS POSSIBILIDADES DIREITO COMO ALIADO**

O município de São Desidério tem como principal fonte de riqueza a produção de commodities como soja, milho e algodão. Além de possuir uma das maiores bacias hidrográficas do país. De acordo com dados disponibilizados pelo Relatório Anual de Desmatamento (RAD) e produzido por pesquisadores do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) na Rede MapBiomass (Guaraldo, 2025), São Desidério (BA), é líder isolado do desmatamento em 2023 no Cerrado, sendo que o município derrubou mais de 40 mil hectares de vegetação nativa, um aumento de 9% em relação a 2022.

Ademais, o sistema DETER, levantamento rápido de alertas de evidências de alteração da cobertura florestal na Amazônia, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE, [202-]), registrou pela primeira vez que a área desmatada no Cerrado foi maior que a área desmatada na Amazônia. Sendo que, o Cerrado ocupa 22% do território nacional e a Amazônia detém mais de 50% do espaço brasileiro.

Nesse sentido, as quebradeiras de coco babaçu estão imersas em uma realidade que preza pelo avanço do desenvolvimento por meio do desmatamento e não em uma política de desenvolvimento sustentável. A prática do município de São Desidério vai de encontro aos valores que as comunidades tradicionais passam de geração em geração e que por consequência impacta diretamente nos babaçuais que são o sustento e o modo de vida das comunidades.

Ademais, o avanço de obras como a da Pequena Central Hidrelétrica (PCH) Santa Luzia e a já instalada PCH Sítio Grande, respectivamente nos cursos do Rio Grande e no Rio das Fêmeas, geram a derrubada de grandes áreas de babaçuais que antes eram o local de coleta das quebradeiras de coco babaçu e reconfiguram o território.

Sobre isso, no estudo de campo e durante as conversas com as quebradeiras, foi relatado diversas vezes que o desmatamento que ocorre na região dos babaçuais vem de vários lugares. Algumas mulheres relataram que, por conta dos babaçuais estarem localizados na beira do rio, os proprietários de grandes fazendas vão loteando o terreno para a construção de chácaras, o que gera a derrubada de boa parte da área de coleta.

Além disso, foi informado que existem novos projetos de PCHs que impactarão ainda mais os babaçuais, atingindo diretamente a maior área de coleta perto da comunidade de Barreiro, no Município de São Desidério. Nas organizações e comunidades, tem se compreendido que novos projetos de PCH's, chegarão quando a PCH Santa Luzia – que está atualmente com obra embargada diante de uma série de falhas na execução da obra e denúncias no Ministério Público Estadual (MPE) – se instalar.

Com o avanço do modelo de desenvolvimento para o cerrado, em que junto do agronegócio se acompanha obras em estradas e hidrelétricas, apoiadas pelo Estado, compondo o pacote de neoliberalização da natureza (Harvey, 2004; Ioris, 2015), as comunidades tradicionais sofrem os efeitos desses impactos, sejam eles no curso do Rio Grande ou no território dos babaçuais. Torna-se assim a área de coleta restrita às propriedades privadas de terceiros (chácaras e fazendas) e, diante disso, as mulheres quebradeiras, em virtude

de continuarem com a coleta do coco babaçu, pediram autorização para os proprietários e só assim, conseguiram ter acesso aos babaçuais de algumas áreas. Entretanto, não são todos os proprietários que concedem o livre acesso, havendo relatos de que alguns solicitam uma parte da produção ou do lucro e só assim, permitiriam a entrada das quebradeiras na propriedade.

A primeira lei encabeçada por uma quebradeira de coco babaçu foi a Lei Municipal nº 01/2002 de Lago do Junco, localizado no Maranhão<sup>49</sup>, Maria Aláides, quebradeira e coordenadora do MIQCB detém a autoria da lei que tem como premissa a proibição da derubada das palmeiras e o livre acesso aos babaçuais. Essa lei serviu de modelo para as legislações que surgiram em outros municípios que tinham a concentração das comunidades, nos estados do Piauí, Maranhão e Tocantins.

Atualmente existem três leis estaduais, sendo elas no Piauí, Tocantins e Maranhão. E 18 leis municipais nos estados do Maranhão, Tocantins e Pará que tratam da mesma temática, sendo capazes de proteger cerca de 11 milhões de hectares de babaçual (Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu, 2024). Cada lei, mesmo que tenha um fator gerador comum tem suas especificidades que abarcam a realidade de cada comunidade tradicional, entretanto, o núcleo do projeto tem pontos obrigatoriamente discutidos e promovidos pelo MIQCB, quais sejam: a proibição da derubada de palmeiras (florestas de babaçu); o livre acesso das comunidades agroextrativistas aos babaçuais, a proibição do uso de agrotóxicos por qualquer forma de utilização, a proibição de queimadas dos babaçuais e do corte do cacho do coco inteiro, a proteção dos biomas da Caatinga, Cerrado e Amazônia contra atividades predatórias, a regularização fundiária em toda área de abrangência das florestas de babaçu, além do monitoramento e efetivação das leis Babaçu Livre aprovadas nos municípios e estados;

---

49 "Artigo 1º: As palmeiras de coco babaçu existentes no município de Lago do Junco, Estado do Maranhão, são de livre acesso e uso comum das quebradeiras de coco e suas famílias que as exploram em regime de economia familiar e comunitária. Artigo 2º: No município de Lago do Junco é terminantemente proibido a realização de qualquer ato que venha causar danos diretos ou indiretos as palmeiras de babaçu, como derubada, corte de cacho, queimada, uso de agrotóxicos, cultivos de plantações que tragam algum prejuízo ao seu desenvolvimento, entre outras ações". (Lei nº 01/2000 *apud* Agroecologia em Rede, 2021).

Assim sendo, não basta criar uma lei, é necessária uma mudança de paradigma, que comporte as problemáticas, as quais a temática carrega, como explana Shiraishi Neto e Agostinho (2013, p. 2, grifo nosso),

As Leis do ‘Babaçu Livre’, indo na contramão do que historicamente orienta o pensamento jurídico, promovem uma inversão de prevalência entre o direito de propriedade e reconhecimento das práticas sociais desses grupos, a partir do entendimento de que o acesso aos recursos naturais deve ser garantido inclusive em áreas de domínio privado. Até o dever de preservação desses recursos, é de certo modo subordinado a este interesse coletivo, na medida em que visa primeiramente garantir a reprodução física e social das famílias.

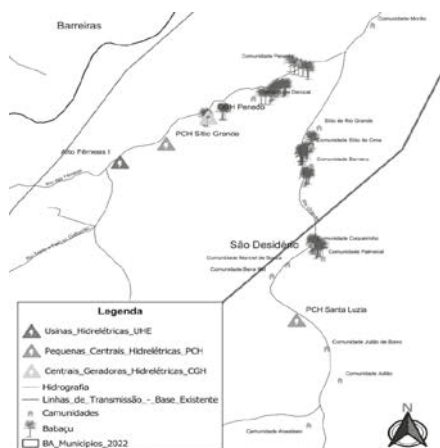
Logo, as quebradeiras, ao reivindicar uma legislação que atenda às suas necessidades, exigem do ordenamento jurídico brasileiro uma adequação. A comunidade tradicional enxerga as palmeiras do babaçu como bem coletivo, assim como a terra. Por consequência disso, as leis do babaçu livre seguem como modelo uma divisão de requisitos, sendo eles o livre acesso aos babaçuais, a proibição da derrubada ou atividade que impacte a vida da palmeira e para que ocorra o mínimo de eficiência por parte da legislação, julgou-se necessário a implementação de multas para aquele que descumprir os artigos da lei.

A principal estratégia utilizada pelas quebradeiras de coco é a pressão popular. Ao fomentar o debate sobre o direito ao território tradicional e se dirigirem a assembleia de votação abertas ao público, as mulheres intensificam e promovem consciência, utilizando as plenárias para demonstrar as suas atividades, modo de vida e a importância dos babaçuais e por consequência, pressionam os representantes políticos. Ademais, dependendo dos representantes do povo nas câmaras, haverá uma negociação entre os pontos apresentados pelo legislativo e as quebradeiras de coco babaçu, necessitando sempre da presença das mulheres até a aprovação do projeto e a sua transformação em lei.

Um marco na luta das mulheres quebradeiras de coco babaçu do Piauí, é a aprovação da Lei do Babaçu Livre do Piauí, nº 7.888, de 9 de setembro de 2022, que além de prever a proibição da derrubada das palmeiras, reconhece o primeiro território tradicional das quebradeiras de coco babaçu e estabelece como dever do Estado a regularização fundiária do território, sendo ele a Vila Esperança, no Piauí. Ademais, a Lei prevê o reconhecimento das atividades tradicionais de coleta e quebra do coco babaçu como patrimônio cultural do Estado do Piauí, bem como os produtos dela decorrentes e o modo tradicional de produção, como patrimônio cultural brasileiro, que engloba os modos de criar, fazer e viver (art. 216 da CF).

Tomando por base o mapa de monitoramento por satélite da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a área do Matopiba é praticamente a mesma dos babaçuais dos estados. A região de São Desidério está dentro do Matopiba, mas fora do mapeamento dos babaçuais e sem nenhuma legislação do babaçu livre. É coerente, nessa linha, que as regiões em que o agronegócio atua com mais força na expropriação do território sejam também aquelas em que os babaçus estão menos protegidos. Na busca de maior reconhecimento das quebradeiras de coco babaçu do oeste baiano, a Agência 10envolvimento realizou o trabalho de mapeamento dos babaçuais em São Desidério, marcando ainda onde estão os empreendimentos que geram impactos no território das palmeiras.

Figura 2 – Mapa dos babaçuais em São Desidério



Fonte: Agência 10envolvimento<sup>49</sup>.

Durante o estudo de campo em conversas com integrantes da Agência 10envolvimento e com quebradeiras de coco babaçu da comunidade de Barreiro, ficou evidente o impacto direto da PCH Santa Luzia, nos babaçus da comunidade de Palmeiral. Acontece que as obras estruturantes já aconteceram, pronto para desviar o curso do rio e deixar o Trecho de Vazão Reduzida (TVR) com apenas 20% da vazão de águas, o que refletirá nas veredas nas quais se localizam os babaçus. Caso esse projeto vá adiante e a instalação ocorra, impactaria diretamente todos os babaçuais de São Desidério, tendo em vista, que o território das palmeiras segue o leito do rio e o próprio rio é território tradicional necessário para a manutenção do modo de vida das comunidades. São empreendimentos assim que relembram a urgência e a necessidade da lei do babaçu livre na Bahia, em nível municipal e/ou estadual.

49 Disponível em: Mapa Babaçu - Nosso Rio Nossa Vida.pdf.

## 5 O MIQCB NA CONSTRUÇÃO DE DIREITOS ATRAVÉS DA LEI DO BABAÇU LIVRE

O Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco babaçu foi criado em 1991 por mulheres que estavam dispostas a lutar por seus interesses políticos, ambientais, sociais, econômicos, culturais e éticos. “As filhas da mãe palmeira” como se autointitulam formaram uma associação em assembleia para conseguirem ter um maior respaldo jurídico na busca dos seus direitos (Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu, 2024a).

Uma assessora de duas regionais do MIQCB do Maranhão informou que as ações do movimento gira em torno de realização de palestras, oficinas e encontros para compartilhar conhecimento e empoderar as mulheres e crianças, a partir dos diálogos sobre racismo ambiental, violência de gênero, dentre outros temas que fazem parte do cotidiano dali. Esses encontros são chamados de vínculo solidário e fazem parte de um projeto da ONG ActionAid que é gerido pelo MIQCB.

Além disso, faz parte da atuação do movimento, informar as quebradeiras de coco de babaçu sobre a existência de projetos que as beneficiam, como a Política de Garantia de Preços Mínimos para os Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio), um programa da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), que paga o valor de diferença entre preço mínimo estabelecido e o que o extrativista consegue para vender o seu produto, ou seja, se o indivíduo vende o seu produto abaixo do mínimo estabelecido, a CONAB por meio do PGPM-Bio paga a diferença.

A interferência do MIQCB se dá nas regiões que buscam a formalização da lei do babaçu livre. As propostas de leis são redigidas após um encontro das mulheres em que elas relatam ao eixo jurídico quais são as suas reivindicações e a partir disso é que são feitos os artigos de forma estratégica, no uso de palavras específicas, garantindo o maior grau de direitos sem gerar grandes alardes e assim não chamar a atenção de grandes latifundiários das regiões. Como por exemplo, a entrada das mulheres em babaçuais, sem especificar se as palmeiras estão em área pública ou não, proibir o uso de cerca elétrica etc.

São necessárias reuniões “de corpo” para debater quais são as questões sofridas e a avaliação de quais possíveis aliados na luta, como a Cáritas<sup>50</sup> e a Agência 10envolvimento, se existem lideranças políticas, como vereadores e deputados que seriam aliados e se, caso fosse feito um projeto de lei, se elas enquanto comunidade teriam força para garantir a sua aprovação. Destaca-se ainda, que durante as conversas foi informado que atualmente estão realizando no Maranhão, na cidade de Viana, uma nova lei municipal por meio de iniciativa popular e captação de assinaturas de 5% do eleitorado para aprovação. Para redigir esse texto de lei, foram ouvidas as quebraadeiras da região que informaram cada uma das suas reivindicações. Como explana Shiraishi Neto e Agostinho (2013, p. 11):

Mas o processo de efetivação desses direitos não se resume à aprovação das leis, ele continua a ser forjado na medida em que o embate migra da elaboração para o cumprimento da norma. Nesse caso, a força de mobilização do movimento está não só na aprovação das Leis do ‘Babaçu Livre’ como também na utilização destas enquanto instrumento legítimo de reivindicação dos direitos formulado em conformidade com seus interesses.

A luta não se encerra, há sempre direitos querendo ser suprimidos e o dever de quem não se contenta, de lutar por eles.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, explorou-se os impactos gerados pelas violações ao direito ao território tradicional das Quebraadeiras de Coco Babaçu no Município de São Desidério, Bahia. Durante o estudo, notou-se que as interferências causadas pela venda de propriedades, o avanço do agronegócio, do desmatamento e de empreendimentos

---

50 Associação sem fins lucrativos de direito privado, que tem por objetivo promover o atendimento socioassistencial a qualquer cidadão e cidadã em situação de exclusão social, sem distinção de sexo, origem, credo religioso, profissão, raça, idade, escolaridade, no intuito de promover a cidadania e contribuir para uma sociedade igualitária e mais justa.

de geração de energia impactam diretamente no território tradicional das comunidades. O desenvolvimento desenfreado da região, que tem como fato gerador uma das maiores concentrações de produção agrícola do país, são um empecilho e atingem diretamente a manutenção da reprodução social, cultural e econômica das quebradeiras de coco babaçu e suas famílias.

Evidenciou-se que as comunidades tradicionais de São Desidério têm o seu direito aos babaçuais (território tradicional) cerceado, estando à mercê da autorização de proprietários de chácaras e fazendas para ter acesso ao território que é a essência do seu modo de vida e sustento. Nesse contexto, as mulheres se dirigem até as propriedades em grupos, fazem a coleta nos babaçuais das propriedades, sendo obrigadas em alguns casos a terem que pagar uma quantia ao proprietário, seja por meio do dinheiro ou de produtos, para continuar coletando na propriedade.

Por consequência do difícil e restrito acesso aos babaçuais, as mulheres relataram o sentimento de esquecimento por parte do poder público, que ignora as comunidades tradicionais do município. E mesmo nesse cenário, as quebradeiras conseguem resistir e passar de geração em geração os valores e práticas ancestrais, ao levar as crianças para realizar as coletas nas palmeiras e auxiliar na utilização do coco babaçu em sua integralidade na produção de óleo, farinha, sabão, bolo, biscoito, carvão e artesanatos que são comercializados nas feiras da comunidade, mas sempre com a vontade de lutar por mais e garantir aquilo que para ela é vida, os babaçuais.

Diante disso, foi analisado como são produzidas as leis do “Babaçu Livre”, encabeçadas pelo MIQCB, que por meio de formação educacional, projetos e encontros que auxiliam as comunidades tradicionais na busca por seus direitos, empoderando as mulheres que têm seus direitos violados ou esquecidos por um governo que não garante a permanência das comunidades tradicionais e patrocina o desenvolvimento nas áreas que são das quebradeiras de coco babaçu, assegurada pela Convenção 169 da OIT.

Notou-se ainda que a participação popular é de suma importância na construção das leis específicas, porque apenas ouvindo os anseios e reivindicações das comunidades, tem-se um projeto de lei que abarca as necessidades de cada região, de cada comunidade tradicional. O MIQCB por meio dos seus eixos espalhados pelos estados do Maranhão, Piauí, Pará e Tocantins, trabalha na lacuna que o Estado deixou as comunidades por meio da sua negligência. As leis encabeçadas pelo movimento asseguram o livre acesso aos babaçuais, impedem o desmatamento e manejo errado da palmeira, além de indicar a multa para aqueles que não cumprem o determinado nos artigos. A participação das quebradeiras é ativa e de suma importância na pressão ao poder público e só assim, as mulheres são e serão ouvidas, já que o seu desejo vai na contramão do capital. Entretanto, infelizmente não é apenas a promulgação da lei que põe fim aos desafios enfrentados pelas comunidades tradicionais, a manutenção dos direitos exige vigilância e atuação constante

Alinhado a isso, revelou-se a necessidade premente de organização política das quebradeiras de coco babaçu do oeste da Bahia. O sentimento de pertencimento já existe, mas para que o direito ao território tradicional seja assegurado, deve existir por parte das mulheres o anseio pela luta. Além da busca por aliados e formas de reivindicar e planejar um projeto de lei.

Dessa forma, a participação e o debate popular são imprescindíveis na construção de uma organização política forte. A produção de uma lei, nos moldes das leis do babaçu livre é possível e palpável no oeste baiano e diante do avanço desenfreado do agronegócio e dos empreendimentos que o desenvolvimento atrai, urge a necessidade de começar desde já a cultivar de forma assídua nas quebradeiras de coco babaçu de São Desidério o sentimento de que elas não estão sozinhas e esquecidas, além disso, é necessário lembrá-las que são capazes de criar uma nova realidade, onde seu território é garantido e o seu livre acesso também. O novo desafio é trilhar o caminho até a Lei do Babaçu Livre de São Desidério. A garantia dos direitos exige a organização política e a mobilização das comunidades tradicionais. Reconhecer a relação sustentável

e harmônica entre a comunidade e o território em que vivem e a relevância de garantir a manutenção da vida e a preservação das raízes das mulheres quebradeiras de coco e suas famílias pode passar pela garantia legal.

## REFERÊNCIAS

ACTIONAID. *Acesso à terra, território e recursos naturais, a luta das quebradeiras de coco babaçu*. Rio de Janeiro, 2015.

AGROECOLOGIA EM REDE. *Leis municipais de babaçu livre*. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://agroecologiaemrede.org.br/experiencia/leis-municipais-de-babacu-livre-8/>. Acesso em: 12 fev. 2025.

AGROECOLOGIA EM REDE. *Lei do babaçu livre*. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://agroecologiaemrede.org.br/experiencia/lei-do-babacu-livre/#:~:text=Os%20artigos%20da%20nova%20Lei,de%20economia%20familiar%20e%20comunit%C3%A1ria>. Acesso em: 12 fev. 2025.

ALMEIDA, A. W. B. de. *Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais*. 2. ed. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2008.

ALMEIDA, A. W. B. de. Agroestratégias e desterritorialização: os direitos territoriais e étnicos na mira dos estrategistas dos agro-negócios. In: ALMEIDA, A. W. B. de; ARAÚJO JÚNIOR, M. E. de et al. *A Lei do Babaçu Livre: uma estratégia para regulamentação e a proteção da atividade das quebradeiras de coco no Estado do Maranhão*. *Seqüência*, Florianópolis, n. 68, p. 129-157, jun. 2014.

BABAÇU que quebra lá quebra cá. [S. l.], 2024. 1 vídeo (22 min 20s). Publicado pelo canal Amanda Alves – Nanda. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9LdJNALQa5M>. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 10 fev. 2025.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm). Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. *Povos e Comunidades Tradicionais*. Brasília, DF, [202-]. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 20 jan. 2025.

CARVALHO, G. (org.). *O Plano IIRSA na visão da Sociedade Civil Pan-Amazônica*. Belém: Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional: Observatório COMOVA/UFPa, 2009. p. 57-105.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais*. 2002. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencaon169-pl.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2025.

DIAS, M. A. da M. *As quebradeiras de coco babaçu do Sul do Piauí: memórias e identidades em movimento*. 2023. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2023.

FERREIRA, D. da S. Território, territorialidade e seus múltiplos enfoques na ciência Geográfica. *Campo-Território: revista de geografia agrária*, Uberlândia, v. 9, n. 17, p. 111-135, abr. 2014.

FLICK, U. *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. 3. ed. London: Sage, 2006.

FLICK, U. *Métodos qualitativos na investigação científica*. Lisboa: Monitor, 2005.

GIBBS, G. *Análise de dados qualitativos*. Porto Alegre: Bookman,

2009. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788536321332/>. Acesso em: 15 fev. 2025.

GUARALDO, L. Cerrado perde 1,1 milhão de hectares e supera desmatamento da Amazônia. *IPAM Amazonas Notícias*, Altamira, 28 maio 2024. Disponível em: <https://ipam.org.br/cerrado-perde-11-milhao-de-hectares-e-supera-desmatamento-da-amazonia-pela-primeira-vez/>. Acesso em: 17 fev. 2025.

HAESBAERT, R. Concepções de território para entender a desterritorialização. In: SANTOS, M.; BECKER, B. K. (org.). *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p. 43-71

HARVEY, David. O “novo” imperialismo: acumulação por espoliação. In: PANITCH, L.; LEYS, C. (ed.). *Socialist Register: o novo desafio imperial*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2004. p. 95-125.

HERRERO, Y. Economia ecológica e economia feminista: um diálogo necessário. In: ISLA, A.; NOBRE, M.; MORENO, R.; SAORI, S.; HERRERO, Y. *Economia feminista e ecológica: resistências e retomadas de corpos e territórios*. São Paulo: Sempreviva Organização Feminista, 2020. p. 16-31.

HERRERO, Y. Miradas ecofeministas para transitar a un mundo justo y sostenible. *Revista de Economía Crítica*, [Sevilla], n. 16, p. 278-307, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (Brasil). *DETER*. José dos Campos, SP, [202-]. Disponível em: <http://www.ob.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/deter/deter>. Acesso em: 13 fev. 2025.

IORIS, A. A. R. The politico-ecological economy of neoliberal agribusiness: displacement, financialisation and mystification. *Area*, London, v. 48, n. 1, p. 84-91, 2015. DOI: 10.1111/area.12240. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/24812199>. Acesso em: 10 dez. 2024.

MATOS, F.; SHIRAISHI, J.; RAMOS, V. *Acesso à terra*, território e

recursos naturais: a luta das quebradeiras de coco babaçu. Recife: Actionaid, 2015.

MARQUES, G. P.; BRITO, E. P. de. A importância dos babaçuais na baixa bacia hidrográfica do Rio Mosquito em Palmeiras do Tocantins. *Interface*, n. 7, p. 1-12, mar. 2014. Disponível em: <http://nemad.webnode.com>. Acesso em: 18 ago. 2025.

MOVIMENTO INTERESTADUAL DAS QUEBRADEIRAS DE COCO BABAÇU. *Lei do Babaçu Livre*. São Luís, 31 maio 2023. Disponível em: <https://miqcb.org.br/fundo-babacu/>. Acesso em: 5 jan. 2025.

MOVIMENTO INTERESTADUAL DAS QUEBRADEIRAS DE COCO BABAÇU. *Movimento Interestadual das quebradeiras de coco babaçu "Filhas da Mãe Palmeira"*. [São Luís], 2024a. Folder informativo. Disponível em: <https://miqcb.org.br/wp-content/uploads/2024/07/Folder-Informativo-MIQCB.pdf> Acesso em: 10 de janeiro de 2025.

MOVIMENTO INTERESTADUAL DAS QUEBRADEIRAS DE COCO BABAÇU. Folder *Lei babaçu livre: território é vida*. [São Luís], 2024b. Folder.

NUNES, M. L. S. Terra, cultura e coletividade: proteção dos saberes e práticas tradicionais das quebradeiras de coco babaçu. *E-Civitas: revista científica do curso de direito do UNIBH*, Belo Horizonte, v. 13, n. 2, p. 246-262, dez. 2020.

PALITOT, T. R. de C.; SOUZA, S. C. S.; SOUZA, M. R. O. Como o protagonismo político das mulheres rurais no oeste da Bahia contribui para as pautas do ecofeminismo? In: ENCONTRO DE PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO, 10., 2021, Belém. Anais [...]. Belém: REED, 2021.

PIAUÍ. Lei nº 7.888, de 09 de setembro de 2022. Reconhece como patrimônio cultural do Estado do Piauí, as atividades tradicionais de coleta e quebra de coco babaçu, bem como os produtos delas decorrentes e seu modo tradicional de produzir. *Diário Oficial*, Teresina, n. 233, p. 39-40, 9 dez. 2022. Disponível em: [https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2022/5438/lei\\_7888.pdf](https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2022/5438/lei_7888.pdf). Acesso em: 18 ago. 2025.

SAQUET, M. A. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 73-94.

SHIRAISHI NETO, J. Quebradeiras de coco: “Babaçu Livre” e reservas extrativistas. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p. 147-166, jan./abr. 2017.

SHIRAISHI NETO, J.; AGOSTINHO, L. L. O direito na construção das identidades dos povos e comunidades tradicionais: as chamadas quebradeiras de coco babaçu. In: ENCONTRO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA DO DIREITO, 3., 2013, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: FFLCH-USP, 2013.

SHIRAISHI NETO, J. (org.). *Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional*. Manaus: UEA, 2007. (Coleção documentos de bolso, n. 1).

SHIRAISHI NETO, J. *Leis do Babaçu Livre: práticas jurídicas das quebradeiras de coco babaçu e normas correlatas*. Manaus: PPGS-CA/UFAM: Fundação Ford, 2006.

SHIRAISHI NETO, J. “Crise” nos padrões jurídicos tradicionais: o direito em face dos grupos sociais portadores de identidade coletiva. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO, 14., 2005, Fortaleza. *Anais [...]*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

SCHÜTZE, F. Pesquisa biográfica e entrevista narrativa. In: WELLER, W.; PFAFF, N. (org.). *Metodologia da pesquisa qualitativa na educação*. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 210-222. Disponível em: <https://www.embrapa.br/tema-matopiba/sobre-o-tema>. Acesso em: 18 ago. 2025.

MOVIMENTO INTERESTADUAL DE QUEBRADEIRAS DE COCO BABAÇU. *Direitos e saberes das quebradeiras de coco babaçu: entendendo leis sobre repartição de benefícios e fortalecendo a luta*. São Luís: Angola Comunicação, 2022.

YAKA, Ö. Justice as relationality: socio-ecological justice in the context of anti-hydropower movements in Turkey. *Journal of the Geographical Society of Berlin*, Berlin, v. 151, n. 2/3, p. 2020.

YIN, R. K. *Estudo de caso*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.  
Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788582602324/>. Acesso em: 15 fev. 2025.





# Guerra Química no Maranhão: pulverização aérea de agrotóxicos como estratégia de expulsão da comunidade Tradicional Roça do Meio/MA

Diogo Diniz Ribeiro Cabral  
Juliana Gama Rabelo Assunção  
Tayse Ribeiro de Castro Palitot

## 1 INTRODUÇÃO

Para fins de ampliação da dominação e integração da região aos mercados globais, diversas foram as medidas de institucionalização dessa região, a qual passou a integrar o que se convencionou chamar de Matopiba, que formalizou um processo histórico de expansão agrícola desta região do Brasil, desde a década de 1970, mas com bases forjadas anteriormente com a violência contra os povos e a natureza. Hoje, as repercussões a montante e a jusante da produção do agronegócio nacional, fazem com que o Maranhão esteja marcado negativamente pela grande e crescente incidência de conflitos agrosocioambientais.

A história do estado do Maranhão se confunde com a de povos e comunidades tradicionais que entre sua pluralidade se identificam como ribeirinhos, quebradeiras de coco babaçu, indígenas e quilombolas. Esses sujeitos coletivos, na interação da luta de classes e em defesa do território vêm sofrendo diversas formas de violência na luta pela permanência na terra, onde possuem suas raízes e histórias construídas, sendo essa área de moradia e sustento por gerações.

De acordo com levantamento realizado pela Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Maranhão (FE-TAEMA), Rede de Agroecologia do Maranhão (RAMA) e Laborató-

rio de Extensão, Pesquisa e Ensino de Geografia da Universidade Federal do Maranhão (LEPENG/UFMA)<sup>51</sup> denominado Territórios Vitimados Diretamente por Agrotóxicos no Maranhão, totalizam 231 localidades em 35 municípios que foram vitimadas pela pulverização aérea de agrotóxicos por avião e/ou drone<sup>52</sup> no ano de 2024.

Ainda, conforme estudo realizado pelos movimentos mencionados, o estado do Maranhão, em decorrência da expansão do agronegócio, especialmente pela produção da soja, milho e pecuária bovina, está se tornando o 2º maior consumidor do Nordeste e 3º da Amazônia legal de diversos produtos, inclusive banidos pela União Europeia em decorrência de sua elevada toxicidade, dentre os quais mancozebe, atrazina, acefato, clorotalonil e clorpirifós.

Em meio aos diversos tipos de ataque, uma das armas utilizadas pelo agronegócio é a aplicação de agrotóxicos através da pulverização aérea, sem respeitar as áreas de produção das comunidades e as residências, resultando em intoxicações, inclusive de crianças, mulheres gestantes e idosos, perda da produção e fome, interferindo diretamente na qualidade de vida e bem-estar da população, devido aos seus impactos na saúde – em especial do trabalhador rural –, de seus resíduos nos alimentos e na água, e de suas implicações no meio ambiente. O desrespeito aos limites da pulverização aérea é uma extensão das práticas invasoras seculares que são executadas pelo capital agrário, não apenas como uma ilegalidade, mas como um modo de agir que expropria essas comunidades de seu território, a pulverizado de forma área, causando graves danos ambientais, à saúde, ao sustento desses povos e ao modo deles de ser e viver.

---

51 Dados das instituições, não publicados.

52 Aeronave não tripulada que pode ser controlada remotamente ou voar de forma autônoma.

Nessa área de estudo, situada no município de Duque Bacelar, microrregião de Chapadinha e inserido no MATOPIBA<sup>53</sup>, ocorrem disputas territoriais que opõem uma comunidade autodenominada tradicional, Roça do Meio, e de outro lado fazendeiros. Esse será o estudo de caso que busca responder à pergunta: “Pode-se afirmar que a pulverização aérea de agrotóxicos é uma estratégia de expulsão da comunidade de Roça do Meio/MA?”

Para elaboração do estudo de caso (Flick, 2009), a pesquisa foi desenvolvida através de conversas livres com um morador da comunidade Roça do Meio e também como o presidente do Sindicato de Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares de Duque Bacelar e candidato reeleito ao cargo de Vereador da Câmara Municipal de Vereadores o senhor Venício, pesquisa bibliográfica, feita com base em relatórios disponibilizados pela Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Maranhão (FETAEMA) e Rede de Agroecologia do Maranhão (RAMA), revisão teórica (*realizada em livros, periódicos, anais de eventos e projetos, anuários, artigos científicos e trabalhos acadêmicos*) sobre a comunidade.

O capítulo é dividido em uma introdução, três seções e conclusão. Na primeira, apresentamos o histórico de violências e violações de direitos sofridos pelos moradores da comunidade Roça do Meio e a trajetória dos agrotóxicos no estado do Maranhão. Na segunda parte, identificamos os impactos da pulverização de agrotóxico sobre a saúde das comunidades tradicionais e na terceira buscamos aportes sociojurídicos para compreender a forma de expulsão da comunidade.

A pesquisa se insere em uma situação conjuntural que revela a prevalência hoje de lógicas coloniais e racistas de poder, de mecanismos de controle e reconfiguração dos modos de viver em extensos

---

53 A expressão Matopiba resulta de um acrônimo criado com as iniciais dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia. Essa expressão designa uma realidade geográfica caracterizada pela expansão de uma nova fronteira agrícola no Brasil baseada em tecnologias modernas de alta produtividade. No Maranhão, 135 municípios estão compreendidos nesta fronteira.

territórios. Esse processo de devastação em curso nesta região do Maranhão, assim como em distintas do planeta, apresentam em comum a abrangência e a intensidade, razão pela qual se justifica o uso dos termos “brutalidades” e “expulsões”<sup>54</sup> (Sassen, 2015).

## **2 O MARANHÃO E A COMUNIDADE ROÇA DO MEIO: UMA HISTÓRIA DE CONTAMINAÇÃO POR AGROTÓXICO**

A história e os saberes da comunidade Roça do Meio, no município de Duque Bacelar, vêm de muito longe, já que essa comunidade possui mais de 100 anos de existência, onde residiram e residem várias gerações. É nessa terra que as várias famílias cultivam alimentos para sua própria subsistência como arroz, feijão, milho, mandioca, melancia, abóbora, dentre outros. Apresentar essa comunidade, implica neste momento histórico, em revelar as violências que os sujeitos coletivos que constroem a reprodução de suas vidas no território vêm sofrendo.

Os banhos de veneno – como têm sido chamados os ataques aéreos de agrotóxicos- impactam a saúde coletiva, de maneira imediata – como detalharemos, representa também a redução das possibilidades de manutenção de suas tradições.

No ano de 2023, a comunidade Roça do Meio foi considerada como comunidade tradicional pela Lei Municipal nº 201/2023, que reconheceu vários povos e comunidades tradicionais historicamente presentes no município de Duque Bacelar/MA, além de definir o que são povos e comunidades tradicionais e territórios tradicionalmente ocupados, bem como trouxe deveres do município em prol dessas comunidades.

---

54 A autoria mobiliza esses conceitos para explicar no espaço geográfico como a expansão do capital se expressa, além da dimensão econômica de desigualdade social e segregação.

Desde o ano de 2019, conforme relato de um morador, as famílias que ocupam tradicionalmente essa terra vem sofrendo intimidações por um proprietário de terra que afirmou ter comprado toda a área habitada pela comunidade, e avisou que deveriam procurar outro lugar para viver, ameaçando as casas e plantações para serem exterminadas.

Um dos atos intimidatórios foi a derrubada de cercas construídas pelas famílias. A comunidade Roça do Meio começou a sofrer com a pulverização aérea de agrotóxicos, desde o ano de 2022, fato que foi noticiado amplamente em meios de comunicação nacionais.

Nesse primeiro ataque, o veneno atingiu casas e uma escola pública, em que dezenas de crianças foram afetadas com o fechamento da unidade escolar. Esse trágico acontecimento, além de ter adoecido idosos, crianças e outros moradores, destruiu a safra das famílias – arroz, feijão, mandioca, milho – que seria suficiente para alimentá-los durante um ano. Nesse caso, as pessoas atingidas relataram sintomas como coceira, ardência e ferimentos na pele, mal-estar generalizado, sendo atendidos pela Secretaria de Estado da Saúde. Um idoso de 86 anos recebeu recomendação de não sair de casa para não ser atingido novamente, o que o privou de atividades cotidianas. Segundo um morador:

Nós estávamos trabalhando quando vimos o drone passando e despejando veneno e a gente foi atingido. Passei o dia ruim, sentindo mal-estar, coceira, ardência, dor de cabeça... Meu pai, que tem 87 anos, também foi atingido e hoje não pode sair de casa, além dos meus sobrinhos que são crianças. Fomos socorridos pela Secretaria de Saúde, que veio na nossa casa, fazer o atendimento.

Ao tomar conhecimento da pulverização aérea de agrotóxicos na comunidade, os moradores registraram a denúncia na delegacia on-line do Maranhão, relatando a incidência dessa pulverização, e a Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agriculto-

ras Familiares do Estado do Maranhão (FETAEMA)<sup>55</sup> denunciou o caso ao Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Maranhão, ao Ministério Público Estadual, à Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Estado do Maranhão (AGED/MA), à Comissão Estadual de Prevenção à Violência no Campo e na Cidade (COECV) e ao Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH), das quais obtivemos como resultado apenas abertura de procedimento administrativo no Ministério Público Estadual de nº 000.288-275/2022.

Na atuação em defesa da comunidade, o Secretário de Política Agrária, da FETAEMA Edmilson Costa, afirmou ao jornal *Agência Tambor*.

Estivemos presentes nos municípios de maior incidência de conflitos agrários socioambientais. Em Roça do Meio, o pai de uma criança de quatro anos, disse que seu filho sofreu coceira, dor de cabeça, dor no ouvido e queimaduras no corpo. Vizinhos relataram a mesma situação grave (Costa *apud* Lima, 2023).

O secretário declarou ainda que esse fazendeiro vem atuando de forma criminosa também em outras comunidades do município de Duque Bacelar. Para Edimilson, existe o crime de “tentativa de expulsão das famílias” e “contaminação de agrotóxicos”, além de crimes ambientais que impactam diretamente a vida da população na região.

Além desse ataque em 2022, no mês de fevereiro de 2025, nos dias 10 e 20, a comunidade sofreu dois ataques de pulverização aérea de agrotóxico por drone sobre as casas, plantações e pessoas. Mais uma vez, crianças, idosos e adultos foram intoxicados, os quais apresentaram os seguintes sintomas: ardência nos olhos, dores de cabeça, falta de ar, queimação na pele, coceiras e mal-estar, bem como novamente atingiu a fauna local.

---

55 A autoria mobiliza esses conceitos para explicar no espaço geográfico como a expansão do capital se expressa, além da dimensão econômica de desigualdade social e segregação.

De acordo com o site da Campanha Contra os Agrotóxicos, dois idosos, e quatro crianças, foram os mais expostos aos agrotóxicos, já que não tiveram aviso ou proteção. Conforme relato anônimo

Botaram veneno aqui na Roça do Meio com um drone, eu passei o dia todo ruim, eu tava fazendo um serviço e pensei que não ia afetar, porque estava no drone. Mas, estou me coçando todinho, com a cabeça e o corpo ruim. Matou o mato beirando a casa e na frente da Escola, pegou tudo. O veneno atingiu tudo, acho que dentro da escola foi onde atingiu mesmo. Situação muito difícil.

Sobre os ataques ocorridos entre 2022 e 2025, foram denunciados junto à Organização das Nações Unidas (ONU) e tramita no Ministério Público Estadual procedimento para apurar responsabilidade cível e criminal.

Ademais, o que acontece em Duque Bacelar faz parte de uma série de ataques que várias comunidades vêm sofrendo nos municípios próximos e ao leste do estado, conforme reportagem, os municípios de Buriti, São José, Baixa Nova, Morada Nova, Buriti, Capinal, Santa Vitória, Passa Mal e Maresia têm sofrido problemas semelhantes aos da comunidade tradicional de Roça do Meio, inclusive com relatos de intoxicação anônimos, já que nesses casos a represália é iminente: “Ficamos com coceira, dor de cabeça. Quando jogam veneno o cheiro vem aqui e causa tosse, diarreia. O avião passa aqui na comunidade, faz a curva”, conta uma das pessoas afetadas (Ambrósio, 2024).

A Câmara Municipal do município de Duque Bacelar aprovou e o prefeito Francisco Flávio Lima Furtado do Partido Democrático Trabalhista (PDT), na gestão do ano de 2022, sancionou e promulgou a Lei nº 185/2022, que proíbe a pulverização de agrotóxicos em áreas no âmbito do município. Contudo, no mês de março de 2025, a prefeitura de Duque Bacelar, através do prefeito reeleito Flávio Lima, do PDT (o mesmo gestor que aprovou a Lei nº 185/2022), encaminhou o projeto de Lei nº 06/2025, que visa a revogação da Lei nº 185/2022, com base na argumentação de que esta lei é inconstitucional.

A FETAEMA e RAMA em defesa da constitucionalidade da referida lei, encaminharam manifestação ao presidente da Câmara de Vereadores de Duque Bacelar/MA, apresentando como argumentos garantia da proteção do direito à saúde entendido num sentido lato, ou seja, a possibilidade de as pessoas levarem uma vida que garanta o gozo do mais alto nível bem-estar físico, mental e social, incluindo-se a proteção preventiva contra substâncias que podem afetar a saúde humana, de proteção do meio ambiente, por, inclusive, consagrar em seu escopo o princípio da precaução como meio de defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da qualidade de vida sadia.

Nesse trilhar, os referidos movimentos sociais afirmaram ainda a competência do município para legislar sobre matéria de interesse local combinado com a suplementação de legislação estadual ou federal sobre a matéria legislada, com fundamento nos artigos 30, I e II, da Constituição Federal, bem como afirmaram no mesmo sentido o posicionamento do STF, no julgamento do Recurso Extraordinário 761056.

Em 5 de junho de 2024, o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público do Estado do Maranhão (MPMA) expediram recomendação conjunta as vereanças do Estado para que atuem proibindo a pulverização aérea de agrotóxicos, seja por aeronaves agrícolas ou remotamente pilotadas, em seus respectivos municípios.

Outro exemplo sobre a estratégia jurídica de questionar a constitucionalidade das leis foi o ocorrido no Ceará com a Lei nº 16.820/2019 em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.137/CE. O Supremo Tribunal Federal (STF) considerando os graves riscos da técnica de pulverização aérea de agrotóxicos, além da aplicabilidade dos princípios da precaução e da prevenção, entendeu pela constitucionalidade da lei.

### 3 BANHOS DE VENENO E A SAÚDE COLETIVA DE COMUNIDADES TRADICIONAIS

De acordo com definição da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (Food and Agriculture Organization, FAO) agrotóxico é qualquer substância, ou mistura de substâncias, destinada à prevenção, à destruição ou ao controle de qualquer praga, incluindo vetores de doenças humanas ou de animais, espécies indesejadas de plantas ou animais, que causam prejuízo ou interferem de qualquer outra forma na produção, elaboração, armazenagem, transporte ou comercialização de alimentos, para os homens ou os animais, de produtos agrícolas, de madeira e produtos de madeira, ou que podem ser administrados aos animais para combater insetos, aracnídeos ou outras pragas dentro ou sobre seus corpos (World Health Organization, 1990).

No Brasil, a Lei nº 7.802, aprovada apenas em 1989, 27 anos depois do lançamento do livro primavera silenciosa de Rachel Carson que denunciou os efeitos dos agrotóxicos a médio e longo prazo para o mundo todo, foi recentemente revogada pela Lei nº 14.785 de 2023 define em seu art. 2<sup>56</sup>, inciso XXVI, o que são agrotóxicos.

Mesmo sendo um produto químico, os agrotóxicos produzem efeitos biológicos, ao modificarem determinadas funções do meio ambiente natural (Vandenberg *et al.*, 2012). Identificar a forma na qual esses efeitos são produzidos, bem como quais são eles é um desafio para o campo da saúde, a nós, juristas tem sido desafiador o imperativo processual da comprovação do nexo de causalidade entre o ambiente contaminado por agrotóxicos, que em regra envolve exposição contínua e duradoura ao longo de anos as substâncias, e os efeitos à saúde da pessoa trabalhadora direta, mas também as comunidades que vivem às margens dos rios contaminados e aquelas que são banhadas pela pulverização aérea.

---

56 Produtos e agentes de processos físicos ou químicos isolados ou em mistura com biológicos destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e no beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens ou na proteção de florestas plantadas, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos.

A Instrução Normativa (IN) nº 2, de 2008 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) reconhece que há um desvio de agrotóxico para fora da área de cultivo pretendida, diante da ação do vento ou o transporte das gotas diante da pulverização, a esse fator se chama de deriva. No artigo 10 inciso I da IN mencionada, não fica permitida a aplicação aérea em áreas situadas a uma distância mínima de “a) quinhentos metros de povoações, cidades, vilas, bairros, de mananciais de captação de água para abastecimento de população; e b) duzentos e cinquenta metros de mananciais de água, moradias isoladas e agrupamentos de animais [...]” (Brasil, 2008, art. 10). Ademais, se houver aplicação aérea de fertilizantes e sementes em distância inferior a quinhentos metros de moradias, o aplicador fica obrigado a comunidade previamente aos moradores da área.

Diante da sua grande deriva (incapacidade de controlar o lugar que ela vai), a pulverização aérea pode ser combatida com duas estratégias: a regulamentação da pulverização terrestre e a comparação com as permissões da União Europeia, em que a pulverização aérea por exemplo é proibida desde 2009.

Sobre esse último, segundo reportagem, o Brasil bateu recorde na liberação de agrotóxicos e defensivos biológicos em 2024. Segundo dados divulgados pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), foram aprovados 663 produtos, representando um aumento de 19% em relação a 2023, quando 555 aprovações foram registradas.

Dentre os venenos autorizados para comercialização no Brasil, no rebote da Lei nº 14.785, de 27 de dezembro de 2023, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) classifica esses 663 como:

- 12 Altamente perigoso para o meio ambiente;
- 278 Muito perigoso para o meio ambiente;
- 255 Perigoso para o meio ambiente;
- 118 Pouco perigoso para o meio ambiente.

Esses dados não surpreendem, já que por meio do Mapa, 1552 novos produtos agrotóxicos foram liberados nos anos anteriores (entre 2019 e 2022), vide Nota Técnica nº 65 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2021).

O crescimento do uso vem acompanhado de uma expansão no número de estabelecimentos agrícolas (não apenas de latifúndios agroexportadores) que utilizam agrotóxicos. De acordo com o Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2018), entre 2006 e 2017, teve um aumento de 6% de unidades agrícolas que declararam utilizar.

Segundo registros da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida, desses produtos autorizados recentemente, há 522 (41,5%) contendo 153 ingredientes ativos, dos quais 53 foram banidos em outros países (Costa; Zumpano, 2021). Os lugares que são “sacrificados” com banho de veneno expressam, nos marcos da economia dependente latino-americana (Bambirra, 1997; Marini, 1996), um aspecto determinante da superexploração do trabalho: a divisão sobre quais trabalhadores se submetem as piores condições de trabalho e possuem as piores condições de reprodução da vida.

No desenvolvimento de regulamentações regendo substâncias químicas introduzidas no meio ambiente, nem todas as funções ou sistemas do corpo humano são estudados para efeitos crônicos de longo prazo. Os testes de toxicidade do neurodesenvolvimento, por exemplo, não são exigidos, muito embora efeitos desta natureza possam ocorrer em níveis considerados aceitáveis pelas normativas (Rothman; Greenland; Lash, 2008). As medidas de toxicidade aguda, por sua vez, não são capazes de refletir o espectro de toxicidade, ou perigo, associado à exposição a uma substância química. Algumas substâncias químicas, por exemplo, podem produzir efeitos carcinogênicos ou teratogênicos em doses que não originam qualquer evidência de toxicidade aguda (Eaton; Klaassen, 2001).

A afetação dos agrotóxicos na realidade das comunidades são fruto de intensa preocupação das trabalhadoras rurais, pois são as mulheres socialmente responsáveis pelos cuidados alimentares das famílias desde a plantação até a comida na mesa. Essas agricul-

toras, ao verem seus meios ameaçados são as que possuem capacidade de reconhecer o impacto desse modelo de agricultura industrial na reprodução social.

Na saúde das mulheres cisgênero, a questão dos agrotóxicos recebe uma especial atenção, quando as amostras de leite materno de 62 nutrizes de Lucas do Rio Verde (MT) apresentaram contaminação com pelo menos um tipo de agrotóxico analisado. Essas mulheres moravam em área urbana e, tais resultados podem ser fruto da exposição ocupacional, ambiental e alimentar do processo produtivo da agricultura que expôs a população a 136 litros de agrotóxico por habitante na safra de 2010 (Carneiro *et al.*, 2015). Ademais, compreendemos que ao ser uma questão que envolve as mulheres, não é apenas a saúde reprodutiva de pessoas com útero e que amamentam, mas sim como a reprodução social da comunidade têm sido impactada pelo aumento da demanda de cuidado e educação, por exemplo<sup>57</sup>.

Se, desde a saúde coletiva os indícios sobre o prejuízo à saúde humana, animal e ambiental são evidentes, desde a sociologia jurídica quais as análises diante dos conflitos existentes? O esforço empregado sobre as violências contadas nessas linhas, reconhece o impacto dos agrotóxicos na saúde biológica dos sujeitos, como também a histórica e colonial expropriação da natureza e dos meios de reproduzir a vida, que tem no direito sua estratégia.

## 4 A PULVERIZAÇÃO AÉREA COMO ESTRATÉGIA DE EXPULSÃO DO TERRITÓRIO TRADICIONAL

Os efeitos do modelo produtivo apresentado, aqui, se fazem sentir localmente, sobretudo em comunidades tradicionais, territórios quilombolas e terras indígenas. A expropriação funda<sup>58</sup> sistema capitalista de produção, tendo em vista que esse sistema desapropria o trabalhador e a trabalhadora das condições de produ-

---

57 Sobre este tema ver Palitot, Pinto e Souza (2017).

58 Para mais em: Da assim chamada acumulação primitiva, ver Marx (1973).

ção, o que tem provocado no Maranhão o enfraquecimento das organizações sociais, o aumento dos conflitos, perseguições e assassinatos de lideranças.

O processo de modernização da agricultura representa, com efeito, o emblema deste cenário, do qual decorreram “[...] a apropriação fraudulenta de terras, concentração fundiária, trabalho escravo, desemprego, diferentes formas de violência no campo e um dos mais elevados índices de desigualdades sociais do país” (Mattos; Sodré, 2016). Esses mecanismos, violentos e brutais, “marcam uma nova fase” (Sassen, 2015), orientada pela desnacionalização do Estado, dos interesses nacionais e a transnacionalização do capital.

O direito tem sido usado para justificar, administrar e sancionar a conquista e a pilhagem ocidentais (Mattei; Nader, 2013). “Pilhar” é concebido como “roubar bem alheio por meio da força, principalmente em tempos de guerra; saquear”, sendo a “pilhagem”, ou plunder, a “propriedade roubada por meio de fraude ou de força”.

O relatório de violência no campo da Comissão Pastoral da Terra (CPT) do ano de 2024, contabilizou a maior incidências da chuva de veneno no estado do Maranhão, o que também se deve a maior articulação das pessoas afetadas   denúncia, essa maior incidência no estado, segundo os dados levantados pela FETAEMA, RAMA e LEPENG revelam que a isso ocorre em locais de expansão do agro-n g cio, especialmente soja e eucalipto e, além da contaminação massiva por agrotóxicos, as comunidades pesquisadas registram casos de violentos conflitos agrários<sup>59</sup>/socioambientais<sup>60</sup> (Comissão Pastoral da Terra, 2025). Ademais, o relatório também aponta que a “Grilagem, invasão e pistolagem também apresentaram re-

---

59 Os conflitos agrários são aqui entendidos no âmbito das disputas entre distintas formas de propriedade — especialmente na região investigada, a propriedade comum e a propriedade privada — e se relacionam, diretamente, com políticas de acesso à terra/território, grilagem de terra, judicialização e apropriações violentas promovidas pelo agronegócio (Cabral, 2023).

60 Os conflitos socioambientais são l dos a partir do antagonismo entre grupos sociais diferenciados, das suas distintas formas de apropriação, uso e significado do território e das ameaças aos modos de ser e existir, promovidos por um grupo em detrimento de outro e são visualizados quando os agentes sociais estabelecem uma associação lógica imediata entre a degradação do ambiente e a a  o dos agentes sociais determinados sob dadas condições históricas (Cabral, 2023).

dução, mas houve aumento das ocorrências de ameaça de expulsão, que passaram de 44, em 2023, para 77, em 2024”.

Nessa direção, as estratégias de acumulação mais recentes são associadas ao chamado regime alimentar corporativo, que tem na expropriação dos agricultores a condição para a consolidação da agricultura industrial (McMichael, 2016). Percebe-se, que expulsão e desposseção (Harvey, 2004) não aparecem mais como uma máquina de produção de proletários, mas como uma espécie de efeito colateral de uma nova geografia baseada no controle de ativos.

Nessa direção, Lygia Sigaud (1986) definiu essa violência, além das ameaças e assassinatos que acontecem até hoje no meio rural, mas também, como uma expressão de queimas de lavouras, proibição de acesso a água, ofensas morais, violências sexuais, apreensão da produção, destruição de benfeitorias e criação, entre outras formas que atravancam a regular existência do modo de vida no campo, e que podem se transformar em objetos de mobilizações e lutas.

O direito e sua dinâmica de disputa são utilizados como estratégias de expulsão das comunidades pelo capital econômico representado pelo agronegócio. A argumentação levantada diante da possível inconstitucionalidade da lei não tem compromisso do positivismo clássico sobre hierarquia, fatos e valores das normas, mas sim, com a implementação de uma política econômica no território, que pode ter coerência com um projeto nacional agroexportador, mas também pode estar dissonante com regulamentações com o mercado internacional.

Nas análises de Bühler e Oliveira (2019, p. 280), sobre a neoliberalização da natureza e as formas de violação de direitos ambientais, destacam como a desregulamentação ambiental vem acompanhada de uma posterior regulamentação, em que “As violações repetidas da lei conduziram a uma reforma que visava fornecer uma segurança jurídica aos produtores em situação irregular”. Ou seja, primeiro se infringe a lei e viola o que está juridicamente estabelecido na proteção ambiental, para depois regulamentar de forma a atender os interesses. Quanto à regulação dos recursos naturais,

[...] o caráter híbrido é também característico de instrumentos que tentam criar um mercado, assim como mecanismos propícios à acumulação de capital em âmbitos nos quais os próprios mercados fracassaram em atribuir um valor monetário à natureza para além daquele associado à sua função produtiva. Nesse caso, as tentativas de mercantilização da natureza não podem ser feitas sem um quadro institucional voluntarista proveniente do Estado e de seu aparelho regulamentador. São híbridas também no sentido de que requerem a atuação efetiva dos atores econômicos (Bühler; Oliveira, 2019, p. 265).

A expansão do consumo de agrotóxico no Brasil é acompanhada da ampliação dos interesses de produtores rurais como de produtores de pesticidas. Quanto menos regulação para esses setores, maior suas margens de produção e de lucro (Shiraishi Neto *et al.*, 2019).

Se, em um primeiro momento os agrotóxicos são criados para “[...] uma menor toxicidade aos seres humanos e para o controle efetivo de espécies indesejadas, o que invisibilizou impactos negativos associados ao seu uso” (Peres; Moreira; Dubois, 2003, p. 24). ao longo dos anos e das necessidades específicas de acumulação e crescimento capitalista em cada lugar, o papel fundante dos agrotóxicos passou a ser a composição no pacote produtivo, em que é um dos sustentáculos do agronegócio nacional.

Apoiados nisso, não podemos afirmar que os agrotóxicos são utilizados prioritariamente para expulsar as comunidades, mas a partir do caso de Roça do Meio e de outras comunidades tradicionais da região do Matopiba, levantamos a questão sobre como o uso do veneno através de pulverização aérea é também uma arma eficaz de intimidação, e violência rural que leva a expulsão do campo em benefício o estabelecimento dos monocultivos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo de caso com a comunidade tradicional de Roça do Meio apresenta um dos efeitos da expansão do agronegócio no estado do Maranhão, que recharacterizou os conflitos agrários em muitos municípios, através da pulverização aérea – banho de veneno – de agrotóxico por drones e aeronaves. Tal estratégia de intimidação e expulsão das comunidades, impacta a reprodução econômica e social, bem como, desequilibra o meio ambiente, a perda de safras, adocimentos e intoxicação pelo veneno, privação da liberdade, fome e, ainda, perda de fauna local são exemplos dos danos causados.

Ainda que o município de Duque Bacelar possua lei municipal vigente contra pulverização aérea de agrotóxicos, o proprietário de terra usa de seu capital financeiro e político para intimidar e construir aparato jurídico para a flexibilização da lei, não em ação isolada, mas conjunta-mesmo que não planejada – com fazendas de outros municípios e representantes do poder público que possuem identidade com esse projeto. Nesse passo, além dos obstáculos políticos, uma realidade enfrentada é a ausência de atuação dos órgãos competentes e fiscalizatórios ante as denúncias recebidas pelos movimentos sociais que promovem o combate aos conflitos agrários, deixando a comunidade à mercê das novas e as tradicionais formas de expulsão rural.

Ademais, um grande obstáculo enfrentado é a flexibilização do uso de agrotóxicos, que permite ao agronegócio avançar na sua tentativa de estratégia de expulsão, a citar como exemplo, o ano de 2024, que segundo dados divulgados pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), foram aprovados 663 produtos, representando um aumento de 19% em relação a 2023, quando 555 aprovações foram registradas (Rosa, 2025).

As sucessivas regulamentações e desregulamentações trazem instabilidade jurídica e estado de permanente luta e construção de direitos por parte da comunidade e das organizações que a apoia,

promoveram denúncias junto aos órgãos internacionais e nacionais sobre as diversas violências enfrentadas, a fim de proteger a saúde, o meio ambiente e a produção de alimentos da coletividade.

Os efeitos da ampliação da fronteira agrícola no Maranhão (Mato-piba) e do uso de agrotóxico reforçam a dialética inconciliável entre os projetos de desenvolvimento para o Brasil, de modo que a expulsão das comunidades tradicionais não apenas impacta seus modos de vida como abre espaço para a hegemonização do agronegócio.

Esse processo de mobilização tem produzido novas relações comunitárias, com fortalecimento de laços solidários, formas de organização inovadoras e firmes expressões sobre o pertencimento ao lugar, num momento conjuntural de ataques sistemáticos contra direitos territoriais estabelecidos em diversas leis e normas.

## REFERÊNCIAS

AMBRÓSIO, N. “Guerra química” intoxica comunidades no Maranhão. Reportagem Amazonia Real. *Questão Agrária*, Manaus, 15 abr. 2024. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/guerra-quimica-intoxica-comunidades-no-maranhao/>. Acesso em: 18 mar. 2025.

BAMBIRRA, V. *Êxodo rural e êxodo urbano: a luta pela reforma agrária no Brasil*. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/bambirra/1997/01/40.htm>. Acesso em: 24 ago. 2025

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 mar. 2025

BRASIL. *Instrução normativa nº 02, de 30 de abril de 2008 (Revogada pela IN nº 5, de 26 de maio de 2017)*. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Brasília,

DF, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-02-de-30-de-abril-de-2008-revogada-pela-in-no-5-de-26-de-maio-de-2017>. Acesso em: 10 mar. 2025

BRASIL. Lei nº 14.785 de 27 de dezembro de 2023. Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem, a rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e das embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental, de seus produtos técnicos e afins. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1º jul. 2025. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/l14785.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14785.htm). Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Lei 14.785, de 27 de dezembro de 2023. Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem, a rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e das embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental, de seus produtos técnicos e afins; revoga as Leis nºs 7.802, de 11 de julho de 1989, e 9.974, de 6 de junho de 2000, e partes de anexos das Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 9.782, de 26 de janeiro de 1999. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 2 jul. 2025. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/l14785.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14785.htm). Acesso em: 2 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução Normativa nº 2, de 3 de janeiro de 2008. Aprovar as normas de trabalho da aviação agrícola, em conformidade com os padrões técnicos operacionais e de segurança para aeronaves agrícolas *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 8 jan. 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/insumos-agropecuarios/aviacao-agricola/legislacao/3-in-2-de-03-de-janeiro-de-2008-com-alteracoes-da-in-37-2020.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2025.

BÜHLER, E. A.; OLIVEIRA, V. L. de. A neoliberalização da natureza na fronteira agrícola do Cerrado nordestino. *Revista Raízes*, Campina Grade, v. 39, p. 262-288, jul./dez. 2019.

CABRAL, D. D. R. *Fincados na terra como um Bacuri*: a luta da comunidade Carrancas pelo direito de existir. 2023. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioespacial e Regional) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2023.

CARNEIRO F. F.; AUGUSTO, L. G. da S.; RIGOTTO, R. M.; FRIEDRICH, K.; BÚRIGO, A. C. (org.). *Dossiê ABRASCO*: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no-campo Brasil 2024*. Goiânia, 2025. Disponível em: <https://cptnacional.org.br/documento/conflitos-no-campo-brasil-2024/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

COSTA, A.; ZUMPANO, A. Guerra química contra as comunidades. *Le Monde Diplomatique Brasil*, Brasi, 8 nov. 2021. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/guerra-quimica-contra-as-comunidades/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

EATON, D. L.; KLAASSEN, C. D. Principles of toxicology. In: KLAASSEN, C. D. (org.). *Casarett and Doull's*: Toxicology: the basic science of poisons. New York: McGraw-Hill, 2001. p. 11-34.

FLICK, U. *Introdução a pesquisa qualitativa*. Tradução Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

HARVEY, D. O “novo” imperialismo: acumulação por espoliação. In: PANITCH, L.; LEYS, C. (ed.). *Socialist Register*: o novo desafio imperial. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2004. p. 95-125, 2004.

HARVEY, David. O “novo” imperialismo: acumulação por espoliação. In: PANITCH, Leo; LEYS, Colin (ed.). *Socialist Register*: o novo desafio imperial 2004. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2006. p. 95-125.

IBGE. *Censo brasileiro de 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

IBGE. *Documentação do Censo Brasileiro de 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

IBGE. *Cidades: Buriti*: Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/buriti/panorama>. Acesso em: 15 dez. 2021.

IBGE. *Sistema de contas regionais*. Rio de Janeiro: IBGE, 2018

IPEA. *Relatório de atividades 2020*. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12000>. Acesso em: 2 jul. 2025.

IBGE. *Censo Agropecuário 2017 - Número de estabelecimentos agropecuários, quantidade produzida e área colhida por produtos da lavoura temporária*. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/21814-2017-censo-agropecuario.html?=&t=resultados>. Acesso em: 20 dez. 2021.

MARINI, R. M. La dialéctica del desarrollo capitalista en Brasil. *Cuadernos Americanos*, México, ano 25, v. 146, n. 3, p. 25-106, mayo/jun. 1966.

LIMA, L. Veneno no ar! Barbárie no município de Duque Bacelar! *Agência Tambor*, São Luís, 17 mar. 2023. Disponível em: <https://agenciatambor.net.br/geral/veneno-no-ar-barbarie-no-municipio-de-duque-bacelar/>. Acesso em: 27 maio 2025.

MATTEI, U.; NADER, L. *Pilhagem: quando o estado de direito é ilegal*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

MATTOS, J.; SODRÉ, R. O emaranhado dos conflitos de terra no campo maranhense. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*, Porto, n. 10, p. 345-354, dez. 2016. Disponível em: <http://cegot.org/ojs/index.php/GOT/article/view/2016.10.016>. Acesso em: 30 jun. 2021.

MARX, K. *El Capital*. México: Fondo de Cultura Económico, 1973. 3 v.

MCMICHAEL, P. *Regimes alimentares e questões agrárias*. São Paulo: Ed. UNESP, 2016. EATON, D. L.; KLAASSEN, C. D. Principles of toxicology. In: KLAASSEN, C. D. (org.). Casarett and Doull's: Toxicology – the basic science of poisons. New York: McGraw-Hill, 2001. p.11-34.

ENGELS, F.; MARX, K. *A ideologia alemã*. São Paulo: HUCITEC, 1984.

PALITOT, T. R. de C., PINTO, M.S.D.; SOUZA, A. K. L. Agrotóxicos, violação de direitos e feminismo. E as mulheres? Os rebatimentos jurídicos dos agrotóxicos na vida das agricultoras a partir do feminismo. In: FOLGADO, C. A. R. (org.) *Direito e agrotóxico: reflexões críticas sobre o sistema normativo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. v. 1. p. 117-138. Disponível em: [Capitulo-do-Livro-Direito-e-Agrotoxicos-2017.pdf](#). Acesso em: 24 ago. 2025.

PERES, F.; MOREIRA, J. C.; DUBOIS, G. S. Agrotóxicos, saúde e ambiente: uma introdução ao tema. In: PERES, F.; MOREIRA, J. C., (org.). *É veneno ou é remédio? Agrotóxicos, saúde e ambiente*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2003. p. 21-41.

ROLNIK, R. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROSA, J. Liberação de Agrotóxicos bate recorde no Brasil. CNN, Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/liberacao-de-agrotoxicos-bate-recorde-em-2024/>. Acesso em: 24 ago. 2025

SASSEN, S. *Expulsiones: brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz Editores, 2015.

SHIRAISHI NETO, J.; LIMA, R. M.; SOARES, A. P. A.; SOUZA FILHO, B. (org.). *Problema ambiental: naturezas e sujeitos em conflitos*. São Luís: EdUFMA, 2019.

SIGAUD, Lygia. *Violência contra trabalhadores rurais: a duplicação da desigualdade*. 1986. Trabalho apresentado no 38ª Reunião Anual da SBPC, Simpósio violência e cidadania, Curitiba, 1986.

VANDENBERG, L. N.; COLBORN, T.; HAYES, T. B.; HEINDEL, J. J.; JACOBS JUNIOR, D. R.; LEE, D. H.; SHIODA, T.; SOTO, A. M.; VOMSAAL, F. S.; WELSHONS, W. V.; ZOELLER, R. T.; MYERS, J. P. Hormones and endocrine-disrupting chemicals: low-dose effects and nonmonotonic dose responses. *Endocrine Society*, New York, v. 33, n. 3, p. 78-455, June 2012. DOI: 10.1210/er.2011-1050. Disponível em: Acesso em: 1 jul. 2025.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Public health impact of pesticides used in agriculture*. Geneva: WHO, 1990.





# PARTE III

## SISTEMAS DE JUSTIÇA E MECANISMOS DE DEFESA DOS DIREITOS COLETIVOS



# Territórios quilombolas: insegurança fundiária e assassinatos no Maranhão

Antonio Rafael da Silva Junior

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil foi fundado sobre corpos humanos, primeiro os dos indígenas, depois os dos negros africanos escravizados. Este não é apenas um dado histórico: é um pilar de sustentação que se mantém até hoje. (BRUM, 2019, p. 28).

O presente capítulo constitui um estudo preliminar vinculado a uma tese de doutoramento em andamento no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), com previsão de conclusão em meados de 2027. Dessa forma, os dados aqui apresentados representam uma etapa da pesquisa em que diversas questões demandam investigação mais aprofundada.

O estado do Maranhão lidera, nos últimos 20 anos, o ranking de assassinatos de quilombolas em conflitos fundiários, conforme os registros do Centro de Documentação Dom Tomás Balduino da Comissão Pastoral da Terra (CEDOC/CPT). Pelos dados da CPT, entre 1º de janeiro de 2005 e 31 de dezembro de 2024, foram assassinados 22 quilombolas no Maranhão, correspondendo a 42,3% do total de 52 homicídios de quilombolas ocorridos no país nesse período<sup>61</sup>.

Além de apresentar o maior índice de homicídios de quilombolas, o Maranhão também detém a maior demanda por regularização fundiária quilombola no Instituto Nacional de Colonização e Reforma

---

61 A CPT iniciou a publicação "Conflitos no Campo Brasil" em 1985. Anteriormente, não havia registros a respeito da violência no meio rural. É o relato de Victor Asselin em obra publicada originalmente em 1982 sobre grilagem de terras, ao comentar as mortes: "Quantos assassinatos? Não temos possibilidade nenhuma de responder a esta indagação, face a amplitude da repressão praticada por órgãos de segurança pública, fazendeiros e pistoleiros." (Asselin, 2009, p. 129).

Agrária (INCRA), respondendo por 22,04% do total nacional, conforme será detalhado ao longo do texto.

Diante dos dados, emerge uma questão central para investigação: a luta pelo direito fundamental aos territórios tradicionais e a omissão do Estado brasileiro no cumprimento de seu dever constitucional (art. 68, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT) que trata: “Art. 68, ADCT. Aos remanescentes das comunidades de quilombos é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os respectivos títulos” (Brasil, 1988) repercutem na segurança e na integridade física dos quilombolas, resultando em diversas formas de violência, incluindo assassinatos?

É importante ressaltar que a elevada demanda fundiária quilombola no Maranhão e a liderança nos assassinatos de quilombolas não podem ser interpretadas de maneira simplista como uma relação direta de causa e efeito. No entanto, a expressividade dos números exige uma análise sistemática, cuidadosa e aprofundada.

Nesse texto abordaremos a regulamentação jurídica do processo de titulação e autodefinição identitária quilombolas, bem como dados do Censo IBGE 2022 sobre a população quilombola e estatísticas de assassinatos no campo, com ênfase nos crimes perpetrados contra quilombolas. Ademais, discutiremos, ainda que de forma preliminar, a reduzida quantidade de titulações quilombolas efetivadas pelo INCRA no Maranhão.

## **2 PROCESSO DE TITULAÇÃO TERRITORIAL QUILOMBOLA E AUTODEFINIÇÃO IDENTITÁRIA**

Apesar de a titulação de territórios de comunidades remanescentes de quilombos estar prevista desde a Constituição Federal de 1988 (art. 68, ADCT), os procedimentos administrativos e judiciais necessários só foram adequadamente regulamentados com a publicação do Decreto Federal nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

Brustolin (2015, p. 110-138) discute o tortuoso percurso normativo desde a Constituição de 1988 até o Decreto nº 4.887 e as primeiras reivindicações feitas por movimentos sociais e quilombolas

pelas titulações. O caso do quilombo Frechal, de Mirinzal-MA, é pioneiro. No início dos anos 1990, o quilombo foi protegido juridicamente, mas sem titulação de domínio, através da criação de uma reserva extrativista pelo Decreto Federal nº 536/1992. O mecanismo formal empregado demonstra a fragilidade normativa de então para a titulação.

Apenas afirmamos que o Decreto nº 4.887 regulamentou “adequadamente” a titulação quilombola, quando em comparação ao Decreto nº 3.912/2001, editado no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), o qual recebeu fortes críticas de atores sociais, em especial, pelo fato de ter estabelecido um “marco temporal” que praticamente destruiria a quase totalidade das comunidades remanescentes de quilombos do Brasil. Isso porque tal decreto determinava como requisitos para titulação que fosse comprovado as terras estarem ocupadas por quilombos desde 1888 até 5 de outubro de 1988, o que representava a criação de uma esdrúxula espécie de “usucapião étnico” (Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, Terra de Direitos, 2023) com requisito temporal de um século, quando as modalidades de usucapião de imóveis variam de 5 anos (especiais urbana e rural) a 15 anos (usucapião extraordinária).

Segundo a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e Terra de Direitos (2023, p. 23), referindo-se ao decreto de FHC:

A normativa utilizava-se das ênfases semelhantes ao conceito jurídico quilombola da carta régia do Conselho Ultramarino, mas ao invés de penalizar todos os tipos de quilombo que se adequavam ao tipo penal, excluiu todos os tipos de formação quilombola para além daquele texto positivo<sup>62</sup>.

Isso porque esse decreto trazia a regra de uma espécie de usucapião étnico com requisitos de ocupação em duas datas: a primeira em 1888, por ocasião da Lei Áurea, e

---

62 O Conselho Ultramarino (1740, *apud* Schmitt; Turatti; Carvalho, 2023, p. 2), em resposta ao rei de Portugal, definiu quilombo como: “[...] toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões neles”.

a segunda em 5 de outubro de 1988, por ocasião da promulgação da Constituição federal, e somente para áreas que estivessem ocupadas efetivamente para habitação, com critérios de identificação, delimitação e demarcação alheios à identidade quilombola.

O Decreto nº 4.887 também foi alvo de críticas entre setores envolvidos com a defesa dos quilombos. O instrumento normativo utilizado, um decreto, foi considerado frágil e inconstitucional. A CONAQ, por exemplo, defendia que a regulamentação integrasse a proposta de lei do Estatuto da Igualdade Racial. O ataque mais ofensivo ao Decreto nº 4.887 veio, contudo, em 2004, com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) no 3239, movida pelo então Partido da Frente Liberal (PFL) – posteriormente, o já extinto Democratas – no Supremo Tribunal Federal (STF).

A ADI nº 3239 questionava a inexistência de lei prévia ao decreto, a autoatribuição identitária quilombola e a necessidade de desapropriação pela administração pública prevista no decreto, pois os quilombos a serem contemplados pelo artigo 68 do ADCT seriam apenas aqueles que comprovassem estar no local desde 1888 até a data da promulgação da Constituição atual (retorno da usucapião étnica).

O preocupante voto vista do Ministro Dias Toffoli sugeriu estabelecer o dia 5 de outubro de 1988 como marco temporal de ocupação de terras pelas comunidades quilombolas para incidência da norma, legitimando a violenta trajetória de destituição dos territórios tradicionais ao longo dos séculos. Após intensa mobilização social e institucional, em fevereiro de 2018, o STF declarou a constitucionalidade do Decreto nº 4.887 (ADI 3239 [...], 2022; Brasil, 2018).

A partir de 2004, o direito previsto na Constituição passou a ser efetivamente demandado pelas comunidades quilombolas. O reconhecimento tardio dos direitos territoriais quilombolas representou um “modo de justiça reparativa” do Estado brasileiro (Gomes, 2013, p. 317) como uma prática antirracista no árduo caminho de construção da igualdade material.

Além de ser um direito fundamental das comunidades remanescentes, a proteção aos territórios quilombolas é um direito difuso de toda sociedade brasileira. Para Daniel Sarmiento (2018, p. 183), “quando se permite o desaparecimento de um grupo étnico, perdem também todos os brasileiros, da presente e das futuras gerações, que ficam privados do acesso a um ‘modo de criar, fazer e viver’, que compunha o patrimônio cultural do país”.

Os processos identitários, sejam individuais ou coletivos, são realidades que emergem “de dentro para fora” não podendo agentes externos, públicos ou privados, determinarem identidades por heteroatribuição. Identidades são experiências pessoais, históricas e percepções de si que cabe ao Estado reconhecer, respeitar e proteger, mas nunca definir. Tal princípio está garantido quanto aos povos e comunidades tradicionais pela Convenção no 169/1989 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) <sup>63</sup>, em vigor no Brasil desde 2003.

Os primeiros processos administrativos na Fundação Cultural Palmares (FCP) para emissão de certidões de autodefinição quilombola datam de 1996, mas as primeiras foram publicadas apenas no ano de 2004 <sup>64</sup>.

Assim, os anos de 2003 e 2004 marcam uma mudança significativa no reconhecimento institucional das identidades coletivas quilombolas e na abertura dos processos de titulação territorial.

Como consequência, os conflitos fundiários envolvendo quilombolas tornaram-se mais visíveis a partir de 2004. O Centro de Documentação Dom Tomás Balduino da Comissão Pastoral da Terra (CEDOC-CPT) incluiu, em 2005, a categoria “quilombola” nos regis-

---

63 Artigo 1º, item 2, Convenção 169/OIT. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

64 Informações obtidas no sítio eletrônico da FCP, ver: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/midias/arquivos-menu-departamentos/dpa/comunidades-certificadas/crqs-certificadas-03-06-2024.pdf>

tros de assassinatos no campo, tornando essa violência estatisticamente reconhecida (Comissão Pastoral da Terra, 2006) <sup>65</sup>.

Após a abolição formal da escravidão negra, o Estado brasileiro impôs um século de silenciamento e invisibilização aos quilombos. Nenhuma legislação até a Constituição de 1988 reconheceu as comunidades quilombolas como sujeitos de direitos. O Estado manteve essas populações fora das políticas públicas, contribuindo para a tentativa de extermínio de seus modos de ser e de viver.

### 3 DADOS E TENDÊNCIAS SOBRE COMUNIDADES QUILOMBOLAS

Com o intuito de levantar hipóteses acerca da elevada concentração dos homicídios de quilombolas no Maranhão, estado que lidera esses indicadores estatísticos, é fundamental analisar alguns dados demográficos.

De acordo com dados do Censo Demográfico de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população brasileira era de 203.080.756 pessoas. Entre os estados, o Maranhão possuía 6.776.699 habitantes (3,33% da população nacional), enquanto a Bahia contabilizava 14.141.626 (6,96%), Minas Gerais 20.539.989 (10,11%), Pará 8.120.131 (3,99%) e o Rio Grande do Sul 10.882.965 (5,35%) (IBGE, 2023a).

O Censo de 2022, o primeiro a incluir a população quilombola, identificou um total de 1.327.802 quilombolas no Brasil, o que representa uma média nacional de 0,65% em relação à população total (IBGE, 2022). Entre os estados com maior contingente quilombola, destacam-se:

---

65 Uma pesquisa mais aprofundada poderia se debruçar na identificação dos assassinatos de quilombolas dentre os registrados em categorias diversas entre os anos de 1985 (em que a CPT iniciou a publicação dos dados) e 2004, pois os assassinatos de quilombolas em anos anteriores a 2005 estão invisibilizados. Assim, analisar os assassinatos de quilombolas de 2005 em diante é lidar com a "ponta de um iceberg". Mas é o possível de se fazer por ora.

- a) 397.059 quilombolas na BA (1º lugar: 29,9%) ou 2,80% da população estadual quilombola;
- b) 269.074 no MA (2º lugar: 20,26%) ou 3,97% de população estadual quilombola (1º lugar proporcional no Brasil);
- c) 135.310 em MG (3º lugar: 10,19%), com taxa de 0,65% em relação à estadual; e
- d) 135.033 no PA (4º lugar: 10,16%), taxa de 1,66%.

Juntos, esses quatro estados concentram 936.476 quilombolas, o que equivale a 70,52% da população quilombola brasileira.

Segundo dados, há 8.441 comunidades quilombolas no Brasil, sendo 2.025 no MA (1º lugar: **23,99%**), 1.814 na BA (2º lugar: **21,49%**), 979 em MG (3º lugar: **11,60%**), 959 no PA (4º lugar: **11,36%**) e 203 no RS (8º lugar: **2,40%**) (Britto, 2024; IBGE, 2024) <sup>66</sup>.

A elevada presença de comunidades quilombolas no Maranhão, aliada à sua significativa demanda por regularização fundiária, podem contribuir para a compreensão da alta incidência de conflitos fundiários e, consequentemente, da violência letal contra quilombolas no estado.

De 2005 a 2024, a Comissão Pastoral da Terra registrou um total de 713 assassinatos no campo relacionados a conflitos fundiários no Brasil. A distribuição dos assassinatos por estado, no período pesquisado é a seguinte: **1º lugar**) Pará (199); **2º**) Rondônia (118); **3º**) Maranhão (85); **4º**) Bahia (51); **5º**) Mato Grosso (43); **6º**) Amazonas (35); **7º**) Mato Grosso do Sul (27); **8º**) Roraima (21) e Pernambuco (21); **9º**) Minas Gerais (15); **10º**) Rio de Janeiro (15); **11º**) Rio Grande do Sul (12); **12º**) Tocantins (12); **13º**) Paraíba (11); **14º**) Paraná (11); **15º**) Alagoas (6); **16º**) Goiás (5); **17º**) Amapá (4) e Acre (4); **18º**) Ceará

66 Para o IBGE (2024, p. 74), comunidades quilombolas são “[...] lugares do território nacional onde existe um aglomerado permanente de habitantes quilombolas e que estão relacionados a uma comunidade quilombola e contam com, no mínimo, 15 pessoas declaradas quilombolas cujos domicílios estão a, no máximo, 200 metros de distância uns dos outros.”

(3); **19º**) Rio Grande do Norte (2); **20º**) Santa Catarina (1), São Paulo (1) e Sergipe (1) (Comissão Pastoral da Terra, 2006-2025).

Em relação aos assassinatos de quilombolas no Brasil em conflitos fundiários no mesmo período (2005 a 2024), a CPT registrou 52 crimes afetando 32 quilombos em 28 municípios de 7 estados da Federação: BA, GO, MA, MG, PA, RS e SP <sup>67</sup>.

O Maranhão se destaca como o estado com o maior número de assassinatos de quilombolas no Brasil, com um total de 22 homicídios ao longo de 20 anos <sup>68</sup>. No mesmo período, a Bahia registrou 16 assassinatos de quilombolas, sendo 7 deles no quilombo Lúna, localizado em Lençóis-BA, no ano de 2017. Desses, 1 quilombola foi morto no dia 16 de julho de 2017 e 6 foram vítimas do massacre ocorrido em 6 de agosto de 2017.

A definição de “massacre” aqui utilizada segue a abordagem de Comissão Pastoral da Terra e do Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais (2024, p. 23), que afirmam:

[a] categoria “massacre” - não está tipificada pelo sistema de justiça brasileiro. A escolha da equipe de pesquisa foi adotar o conceito de “massacre” aceito pelos movimentos sociais no Brasil e de reconhecida legitimidade no campo social, que os identificam como eventos em que estiveram envolvidos um universo de vítimas de 3 ou mais pessoas numa mesma ocasião.

No Pará, registrou-se 9 assassinatos, sendo 4 ocorridos no quilombo Alto Acará, em Acará. As datas de tais homicídios foram:

- a) 2 em 7 de novembro de 2012;
- b) 1 em 4 de julho de 2014; e
- c) 1 em 14 de abril de 2018. No Rio Grande do Sul, ocorreram 2

---

67 Vide Anexo 1 – Tabela com assassinatos de quilombolas no Brasil.

68 Vide Anexo 2, tabela com a relação dos 22 quilombolas assassinados no Maranhão, conforme levantamento da CPT.

assassinatos de quilombolas, ambos no quilombo Alpes, em Porto Alegre no dia 4 de dezembro de 2008. São Paulo e Goiás completam a lista, com 1 assassinato em cada estado.

Por fim, no que diz respeito à distribuição dos 1.937 processos administrativos quilombolas no INCRA entre os estados do Maranhão (MA), Bahia (BA), Minas Gerais (MG), Rio Grande do Sul (RS) e Pará (PA), observa-se que o Maranhão concentra 427 processos (22,04%), seguido da Bahia com 396 processos (20,44%) e Minas Gerais com 256 (13,21%). O Rio Grande do Sul registra 107 processos (5,52%) e o Pará 73 (3,76%)<sup>69</sup>. Nos demais estados os números variam entre um mínimo de 4 processos no Amazonas e um máximo de 78 em Pernambuco, distribuídos nas respectivas superintendências regionais do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2025b).

É possível observar, no entanto, que o número de titulações territoriais quilombolas realizadas pelo INCRA é significativamente baixo. Dados atualizados até 31 de janeiro de 2025 indicam que foram efetuadas apenas 4 titulações no Maranhão (sendo 3 parciais); 4 na BA (das quais 3 parciais); 2 em Minas Gerais (ambas parciais); 4 no Rio Grande do Sul (3 parciais) e 7 no Pará (2 parciais). No total, no Brasil, dos 1.937 processos administrativos abertos no INCRA, apenas 59 titulações de territórios quilombolas foram dadas como concluídas, das quais 38 ocorreram de forma parcial (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2025b).

---

69 Distribuição dos 73 processos no Pará: 54 na Superintendência PA Nordeste, 18 na PA Oeste e 1 na PA Sudoeste.

A seguir, a Tabela 1, com os dados que usaremos para esboçar algumas hipóteses.

**Tabela 1.** População geral, quilombolas e comunidades (Censo 2022 - IBGE), assassinatos de quilombolas (2005 a 2024 - CPT) e processos quilombolas no INCRA (INCRA, 2025).

| ESTADO | POPULAÇÃO<br>(IBGE 2022)             | QUILOM-<br>BOLAS %<br>NACIONAL E<br>% ESTADUAL<br>(IBGE 2022) | COMUNIDA-<br>DES QUILOM-<br>BOLAS<br>(IBGE 2022) | ASSASSI-<br>NATOS NO<br>CAMPO<br>(2005-2024) | ASSASSINA-<br>TOS DE QUILOM-<br>BOLAS<br>(2005-2024) | PROCESSOS<br>NO INCRA         | TITULAÇÕES<br>QUILOMBO-<br>LAS PELO<br>INCRA |
|--------|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------------|
| MA     | 6.776.699<br>(3,33%)                 | 269.074<br>20,26%<br><b>3,97%</b>                             | <b>2.025</b><br><b>(23,99%)</b>                  | 85<br>(11,92%)                               | <b>22</b><br><b>(42,30%)</b>                         | <b>427</b><br><b>(22,04%)</b> | 4<br>(0,93%)                                 |
| BA     | 14.141.626<br>(6,96%)                | <b>397.059</b><br><b>29,90%</b><br>2,80%                      | 1.814<br>(21,49%)                                | 51<br>(7,15%)                                | 16<br>(30,76%)                                       | 396<br>(20,44%)               | 4<br>(1,01%)                                 |
| MG     | <b>20.539.989</b><br><b>(10,11%)</b> | <b>135.310</b><br><b>10,19%</b><br><b>0,65%</b>               | 979<br>(11,60%)                                  | 15<br>(2,10%)                                | 0<br>(0%)                                            | 256<br>(13,21%)               | 2<br>(0,78%)                                 |
| RS     | 10.882.965<br>(5,35%)                | 17.496<br>1,31%<br>0,16%                                      | 203<br>(2,40%)                                   | 12<br>(1,68%)                                | 2<br>(3,84%)                                         | 107<br>(5,52%)                | 4<br>(3,73%)                                 |
| PA     | 8.120.131<br>(3,99%)                 | 135.033<br>10,16%<br>1,66%                                    | 959<br>(11,36%)                                  | <b>199</b><br><b>(27,91%)</b>                | 9<br>(17,30%)                                        | 73<br>(3,76%)                 | 7<br>(9,58%)                                 |
| BRASIL | <b>203.080.756</b>                   | <b>1.327.802</b>                                              | <b>8.441</b>                                     | <b>713</b>                                   | <b>52</b>                                            | <b>1.937</b>                  | <b>59</b><br>(3,04%)                         |

Fontes: elaborada pelos autores com base nos dados do IBGE (2022), do CEDOC/CPT e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (2025b).

O cruzamento e a análise dos dados apresentados não fornecem respostas definitivas nem conclusões absolutas sobre a grande concentração de assassinatos de quilombolas no Maranhão nos últimos 20 anos. Contudo, é possível identificar alguns caminhos potenciais para a análise.

Embora o Maranhão represente apenas 3,33% da população brasileira, é o estado que abriga 20,26% (269.074) da população quilombola do país, ficando atrás apenas da Bahia, com 29,9%. O Maranhão, no entanto, destaca-se pela maior proporção de quilombolas em relação à sua população total, com 3,97% dos maranhenses se autodefinindo quilombolas, índice superior ao da Bahia, cuja proporção é de 2,80%.

A população de 269.074 quilombolas no Maranhão distribui-se entre o maior número de comunidades quilombolas identificados no Brasil, totalizando 2.025 comunidades, o que corresponde a 23,99% das 8.441 comunidades quilombolas do país. Em comparação, a Bahia com 397.059 quilombolas, abriga 1.814 comunidades, representando 21,49% do total nacional.

Esse expressivo quantitativo de quilombolas (segundo lugar nacional) e de comunidades quilombolas (primeiro lugar) no Maranhão pode ser um fator explicativo para a alta incidência de processos administrativos relativos a quilombolas na Superintendência do INCRA no estado, que concentra 22,04% da demanda nacional por titulação territorial, com 427 dos 1.937 processos em trâmite no país. Em comparação, a Bahia possui 396 processos, representando 20,44% do total nacional.

Em média, há um processo no INCRA para cada 4,74 comunidades quilombolas no Maranhão. Na Bahia, essa média é de 4,58 comunidades por processo no INCRA; em Minas Gerais, de 3,82 comunidades por processo; no Rio Grande do Sul, a média é de 1,89 comunidades por processo; enquanto no Pará, observa-se a maior concentração média, com 13,13 comunidades por processo no INCRA.

Evidentemente, os números apresentados pelo INCRA não refletem a totalidade dos processos administrativos de titulação movidos por comunidades quilombolas no Brasil, uma vez que existem demandas também nos órgãos fundiários estaduais, as quais estão além do escopo deste estudo.

Uma das diferenças fundamentais entre as atribuições do INCRA e dos órgãos estaduais de terras na regularização fundiária quilombola é que os órgãos estaduais atuam exclusivamente sobre terras públicas de seu domínio, enquanto à esfera federal compete o dever de desapropriação de imóveis privados para a integração do território identificado e delimitado no Relatório Técnico de Identificação e Delimitação Territorial (RTID). Dado que essa é a natureza específica dos processos no INCRA, pode-se inferir que, em pelo menos uma parcela significativa das comunidades que demandam

tal titulação, existam conflitos fundiários entre quilombolas e particulares, sejam pessoas físicas ou jurídicas.

Dessa forma, pode haver uma correlação entre o número de processos administrativos e os casos de violência, uma vez que a quantidade de reivindicações territoriais no INCRA reflete, em grande medida, situações conflituosas que se arrastam e tensionam por anos, à espera da conclusão da regularização fundiária.

Não parece ser mera coincidência o fato de que, no período analisado, dos 85 assassinatos em conflitos fundiários no campo no Maranhão, 22 vitimaram quilombolas, o que corresponde a 25,88% do total. A luta pela titulação parece, assim, cobrar um alto preço, impactando as vidas dos quilombolas que resistem em seus territórios de pertencimento.

O percentual de quilombolas assassinados em conflitos fundiários no Maranhão (25,88%) só é superado pela Bahia, na qual 16 dos 51 assassinatos no período foram de quilombolas (31,37%). Minas Gerais, que possui a terceira maior população quilombola do país (135.310), não registrou assassinato de quilombolas nos últimos 20 anos. Por outro lado, o Pará, que lidera o trágico ranking nacional de assassinatos no campo entre 2005 e 2024, com 199 casos, registrou 9 homicídios de quilombolas, representando 4,52% de vítimas no estado. No Rio Grande do Sul, 2 quilombolas foram assassinados, o que equivale a 16,66% do total de 12 homicídios ocorridos em conflitos no campo.

A média nacional de quilombolas assassinados em conflitos fundiários no Brasil é de 7,29%, representando 52 casos dentre as 715 pessoas assassinadas no campo durante os 20 anos cobertos por este levantamento. No histórico de assassinatos em conflitos no campo ao longo desse período, o Maranhão ocupa a terceira posição nacional, com 85 mortes (atrás de Rondônia, com 118, e do Pará, com 199). A Bahia figura em quarto lugar, com 51 assassinatos.

Pode-se levantar a hipótese de que, no Maranhão, uma série de fatores contribui para a elevada taxa de assassinatos de quilombolas no estado:

- a) o percentual expressivo de população autodefinida como quilombola, que corresponde a 269.074 pessoas, ou 20,26% do total nacional e 3,97% da população maranhense;
- b) a grande quantidade de comunidades quilombolas, somando 2.025, o que representa 23,29% do total nacional;
- c) o elevado número de reivindicações por titulação territorial junto ao INCRA, com 427 processos, ou 22,04% do total nacional;
- d) o escasso número de territórios quilombolas titulados pelo INCRA no estado, com apenas 4 titulações, o que corresponde a 0,93% da demanda existente (427 processos); e
- e) a histórica e contundente cultura de violência como forma de resolução de conflitos no campo, evidenciada pelos 85 assassinatos registrados, além de uma alta incidência de ameaças de morte e tentativas de assassinatos nos últimos 20 anos.

Esses elementos parecem interagir de forma a contribuir na compreensão do fato de o Maranhão apresentar a maior taxa de assassinatos de quilombolas do país (42,30%) e o número de 22 quilombolas mortos dentre os 85 assassinados no campo no estado no período, o que representa 1 quilombola morto a cada 4 pessoas vitimadas no campo em 20 anos no Maranhão.

Os dados referentes à Bahia corroboram tal hipótese, apresentando padrões semelhantes aos do Maranhão, com variações nas posições de destaque ao longo do tempo.

A percepção de que a inoperância do INCRA na regularização fundiária quilombola seja um fator significativo para a violência que se abate sobre as comunidades remanescentes vêm dos próprios quilombolas.

Evidência disso foi manifestada publicamente em ocupação realizada pelo Movimento Quilombola do Maranhão (MOQUIBOM) na sede da Superintendência do INCRA, em São Luís-MA, na semana de 21 a 25 de outubro de 2024. Naquela semana de protestos e rei-

vindicações, o MOQUIBOM divulgou uma Carta Pública intitulada “Movimento quilombola do Maranhão denuncia o Estado brasileiro como corresponsável pela violência contra quilombolas.”

No documento, foi afirmado que, após 21 anos de vigência do Decreto Federal no 4.887/2003, a média de titulação de quilombos no Maranhão é de apenas um quilombo titulado a cada 7 anos. Em uma crítica contundente, o MOQUIBOM denunciou a disparidade entre a quantidade de assassinatos de quilombolas no estado e a quantidade de titulações realizadas pelo INCRA, afirmando: “A cada sete quilombolas maranhenses assassinados, o Estado brasileiro titula um território quilombola no Maranhão” (Movimento Quilombola do Maranhão, 2024).

O movimento ainda fez um cálculo alarmante com base no direito fundamental à titulação estabelecido na Constituição de 1988, declarando: **“Em 36 anos, o INCRA/União titulou um quilombo a cada 12 anos no Estado. A essa média, a demanda atual de 421 quilombos sem titulação só será concluída no ano de 7076”** (Movimento Quilombola do Maranhão, 2024).

As denúncias apresentadas na Carta do MOQUIBOM foram amplamente divulgadas pela imprensa<sup>70</sup>. O documento assim conclui:

Os dados demonstram que a política pública de proteção territorial quilombola instituída pela Constituição (art. 68 do ADCT) não existe na prática, o que é expressão de um racismo institucional do Estado brasileiro que considera descartáveis nossos corpos/territórios.

Não é simples coincidência o Maranhão possuir a maior taxa de demanda de titulação de quilombos no país e o maior número de quilombolas assassinados. Nossos corpos são violentados porque nossos territórios tradicionais não são protegidos.

Parem de nos matar! Titulem nossos territórios! (Movimento Quilombola do Maranhão, 2024).

---

70 Matéria jornalística disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/13033592/>

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As marcas da escravização da população negra africana, que perdurou por mais de três séculos e meio, continuam vivas quase 140 anos após a abolição formal da escravidão, em 1888<sup>71</sup>. As desigualdades estruturais entre negros e brancos, exacerbadas quando entram em cena as hierarquias de gênero e classe social, são manifestações de um mal profundamente enraizado em nossa cultura desde a fundação do país. Esse mal permanece se manifestando através da colonialidade dos saberes e do racismo cotidiano que por aqui foram desenvolvidos, impostos e que ainda persistem.

No contexto dos conflitos no campo, essa violência histórica e sistemática contra os povos da terra, das águas e das florestas se destaca, ao passo que também se evidencia a precariedade na execução das políticas públicas de regularização fundiária voltadas a tais coletividades. É dentro desse cenário que se pode tentar uma compreensão mais aprofundada sobre a possível relação entre a ineficácia da política pública fundiária quilombola e a vulnerabilização dos corpos quilombolas à violência.

A questão que se coloca, a partir do exposto, é se a baixa eficácia da política pública de regularização fundiária quilombola, quando associada à cultura de violência no campo, em estados com expressiva população quilombola e alta demanda por titulação territorial, são fatores que, combinados, contribuem para o aumento da violência extrema contra as comunidades quilombolas.

---

71 De tão contundente historicamente a escravização africana no Brasil, no romance Robinson Crusoe a personagem do herói moderno era um promissor produtor rural de tabaco na Bahia no final do século XVII quando aceitou comandar um navio negreiro clandestino para comprar escravizados na África. Foi após sair dessa jornada que objetivava burlar o fisco português no transporte das "mercadorias humanas", que seu navio naufragou, após violenta tempestade que o arrastou rumo à costa norte do Brasil, vindo a naufragar em algum ponto ao norte da América do Sul, próximo à foz amazônica. Sim, Crusoe afundou num navio negreiro do Brasil. (Defoe, 2017).

Essa hipótese sugere que a omissão na implementação da regularização fundiária, aliada à ausência de uma resposta eficaz por parte do Estado frente aos conflitos territoriais vigentes, cria um ambiente de vulnerabilidade que potencializa os riscos enfrentados pelos quilombolas. Em regiões com intensa disputa pela terra como as de expansão das fronteiras agrícolas para o agronegócio, tal qual o Matopiba, a violência permanece como um instrumento renovado de tentativa de dissuasão das resistências dos povos e comunidades tradicionais.

Enquanto a política pública prevista na Constituição Federal é de preservação da vida das comunidades quilombolas, na realidade trágica dos quilombos, a morte avança mais que a conquista dos papéis formais das titulações quase nunca alcançadas.

## REFERÊNCIAS

ADI-3239: demarcação de territórios quilombolas. *Conectas Direitos Humanos*, São Paulo, 17 mai 2022. Disponível em: <https://www.conectas.org/litigiopt/adi-3239-demarcacao-de-territorios-quilombolas/>. Acesso em: 27 mar. 2025.

ASSELIN, V. *Grilagem: corrupção e violência em terras do Carajás*. Imperatriz: Ética, 2009.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *STF garante posse de terras às comunidades quilombolas*. Brasília, DF, 8 fev. 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=369187> Acesso em: 28 mar. 2025.

BRITTO, V. Censo 2022: Brasil possui 8.441 localidades quilombolas, 24% delas no Maranhão. *Agência IBGE Notícias*, Rio de Janeiro, 26 jul. 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/40704-cen->

so-2022-brasil-possui-8-441-localidades-quilombolas-24-delas-no-maranhao. Acesso em: 29 mar. 2025

BRUM, E. *Brasil: construtor de ruínas. Um olhar sobre o país, de Lula a Bolsonaro*. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2019.

BRUSTOLIN, C. *Reconhecimento e consideração: a regularização fundiária dos territórios quilombolas sob suspeita*. São Luís-MA: Café e Lápis; EDUFMA, 2015.

CARVALHO, Maria Celina Pereira de *et al.* *A atualização do conceito de quilombo: identidade e território nas definições teóricas. (Comunicação de Resultados de Pesquisas). Revista Ambiente e Sociedade*, Ano V, no 10, 1º semestre/2002. Disponível em <https://www.scielo.br/j/asoc/a/3zsW4C3r6CFYcnx8sPSDrdk/> Acesso em: 28 mar. 2025.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2006.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2007.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2008.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2009.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2010.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2011.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2012.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2013.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2014.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2015.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2016.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2017.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2018.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2019.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2020.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2021.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2022.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2023.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2024.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DOM TOMÁS BALDUÍNO. *Conflitos no campo Brasil*. Goiânia: CPT Nacional, 2025.

COMUNIDADES quilombolas ocupam sede do INCRA em São Luís. *JMTV*, São Luís, 22 out 2024. 1 vídeo (9 min). Disponível em <https://globoplay.globo.com/v/13033592/> Acesso em: 29 mar. 2025.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS; TERRA DE DIREITOS. *Racismo e violência contra quilombos no Brasil*. 2. ed. Curitiba: Terra de Direitos, 2023.

DEFOE, D. *Robinson Crusoe*. Tradução e notas: Diego Raigorodsky. São Paulo: Martin Claret, 2017.

EX-POLICIAL militar é condenado por morte de líder quilombola no Maranhão: Ministério Público denunciou ainda dois irmãos como mandantes, mas Justiça não os levou a julgamento alegando falta de provas contra eles. *G1 Maranhão*, São João Batista, MA, 27 ago. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2018/08/27/ex-policial-militar-e-condenado-por-morte-de-lider-quilombola-no-maranhao.gh.html>. Acesso em: 29 mar. 2025

GOMES, L. C. B. O direito quilombola e a democracia no Brasil. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, DF, Ano 50, 199, p. 303-320, jul./set. 2013.

IBGE. *Censo demográfico 2022: localidades quilombolas: resultados do universo*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102101.pdf>. Acesso em: 29 mar 2025.

IBGE. *Cidades e estados*. Rio de Janeiro, 2023a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados>. Acesso em: 29 mar. 2025.

IBGE. *Os quilombolas no Censo 2022*. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/criancas/brasil/nosso-povo/22325-os-quilombolas-no-censo-2022.html>. Acesso em: 26 mar. 2025. Acesso em: 29 mar 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (Brasil). *Andamento dos processos - Quadro geral*. [Brasília, DF], 2025a. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/acompanhamentoprocessos.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (Brasil). *Quilombolas*. Brasília, DF, 2025b. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/quilombolas>. Acesso em: 23 mar. 2025.

MOVIMENTO QUILOMBOLA DO MARANHÃO. *Movimento quilombola do maranhão denuncia o estado brasileiro como corresponsável pela violência contra quilombolas*. São Luís, 21 out. 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção no 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais*. Genebra 1989. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20169.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2025

SARMENTO, D. A garantia do direito à posse dos remanescentes de quilombos antes da desapropriação. In: SARMENTO, D. *Direitos, Democracia e República: escritos de Direito Constitucional*. -Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 177-190.

SCHMITT, A.; TURATTI, M. C. M.; CARVALHO, M. C. P. de. A atualização do conceito de quilombo: identidade e território nas definições teóricas. *Ambiente e Sociedade*, São Paulo, ano 5, n. 10, p. 1-6, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/3zsW-4C3r6CFYcnx8sPSDrdk/>. Acesso em: 24 abr. 2025

TEIA DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DO MARANHÃO. Breno Lima; Cíndia Brustolin *et al* (org.). *Nas águas da resistência, recontamos nossa história: teia dos povos e comunidades tradicionais do Maranhão*, 2022. São Luís-MA, 2022.

### APÊNDICE A

Quilombos, municípios e estados em que ocorreram 52 assassinatos de quilombolas no Brasil, em ordem alfabética por estado. (Período: 01/01/2005 a 31/12/2024)

| Nº | ESTADOS<br>Nº ASSASSINATOS | QUILOMBO                     | NÚMERO DE<br>QUILOMBOS | MUNICÍPIOS                               | NÚMERO DE<br>MUNICÍPIOS |
|----|----------------------------|------------------------------|------------------------|------------------------------------------|-------------------------|
| 1  | BA<br>16                   | PAU D' ARCO/<br>PARATECA     | 1                      | MALHADA                                  | 1                       |
| 2  |                            | SANTANA/TIJIACU              | 2                      | ANTÔNIO<br>GONÇALVES<br>(2 ASSASSINATOS) | 2                       |
| 3  |                            | JIBOIA                       | 3                      |                                          |                         |
| 4  |                            | S. FRANCISCO DO<br>PARAGUAÇU | 4                      | CACHOEIRA                                | 3                       |
| 5  |                            | BARROSO                      | 5                      | CAMAMU                                   | 4                       |
| 6  |                            | VOLTA MIÚDA                  | 6                      | CARAVELAS                                | 5                       |
| 7  |                            | IUNA<br>(7 ASSASSINATOS)     | 7                      | LENÇÓIS<br>(7 ASSASSINATOS)              | 6                       |
| 8  |                            |                              |                        |                                          |                         |
| 9  |                            |                              |                        |                                          |                         |
| 10 |                            |                              |                        |                                          |                         |
| 11 |                            |                              |                        |                                          |                         |
| 12 |                            |                              |                        |                                          |                         |
| 13 |                            |                              |                        |                                          |                         |
| 14 |                            |                              |                        |                                          |                         |
| 14 |                            | RIO DO SUL                   | 8                      | NOVA VIÇOSA                              | 7                       |

|    |          |                           |    |                                      |    |
|----|----------|---------------------------|----|--------------------------------------|----|
| 15 |          | PITANGA DOS PALMARES (2)  | 9  | SIMÕES FILHO (2 ASSASSINATOS)        | 8  |
| 16 |          |                           |    |                                      |    |
| 17 | GO       | MUCAMBO                   | 10 | SANTA CRUZ DE GOIÁS                  | 9  |
| 18 | MA<br>22 | CEDRO (3)                 | 11 | ARARI (5 ASSASSINATOS)               | 10 |
| 19 |          |                           |    |                                      |    |
| 20 |          |                           |    |                                      |    |
| 21 |          | FLEXEIRAS (2)             | 12 |                                      |    |
| 22 |          |                           |    |                                      |    |
| 23 |          | SANTA CRUZ                | 13 | CAPINZAL DO NORTE                    | 11 |
| 24 |          | VERGEL (4)                | 14 | CODÓ (4 ASSASSINATOS)                | 12 |
| 25 |          |                           |    |                                      |    |
| 26 |          |                           |    |                                      |    |
| 27 |          |                           |    |                                      |    |
| 28 |          | MATA DE SÃO BENEDITO I    | 15 | ITAPECURU MIRIM (2 ASSASSINATOS)     | 13 |
| 29 |          | JABARA/VALE               | 16 |                                      |    |
| 30 |          | CRUZEIRO                  | 17 | PALMEIRÂNDIA                         | 14 |
| 31 |          | PAIOL DO CENTRO/ JABUTI   | 18 | PARNARAMA                            | 15 |
| 32 |          | RESEX ENSEADA DA MATA (2) | 19 | PENALVA (2 ASSASSINATOS)             | 16 |
| 33 |          |                           |    |                                      |    |
| 34 |          | JACAREZINHO               | 20 | SÃO JOÃO DO SOTER                    | 17 |
| 35 |          | SANTARÊM                  | 21 | SÃO LUÍS GONZAGA DO MA               | 18 |
| 36 |          | CHARCO (2)                | 22 | SÃO VICENTE FERRER (2 ASSASSINATOS)  | 19 |
| 37 |          |                           |    |                                      |    |
| 38 |          | ROSÁRIO                   | 23 | SERRANO DO MARANHÃO (2 ASSASSINATOS) | 20 |
| 39 |          | PORTINHO                  | 24 |                                      |    |
| 40 | MG       | BREJO DOS CRIoulos        | 25 | SÃO JOÃO DA PONTE                    | 21 |
| 41 | PA<br>9  | ALTO ACARÁ (4)            | 26 | ACARÁ (4 ASSASSINATOS)               | 22 |
| 42 |          |                           |    |                                      |    |
| 43 |          |                           |    |                                      |    |
| 44 |          |                           |    |                                      |    |
| 45 |          | JARDIM CANAÃ              | 27 | BARCARENA                            | 23 |
| 46 |          | GURUPÁ (2)                | 28 | CACHOEIRA DO ARARI (2 ASSASSINATOS)  | 24 |
| 47 |          |                           |    |                                      |    |
| 48 |          | SANTANA DO BAIXO JAMBUAÇU | 29 | MOJU                                 | 25 |
| 49 |          | TININGU                   | 30 | SANTARÊM                             | 26 |

|    |                        |                          |    |                                  |    |
|----|------------------------|--------------------------|----|----------------------------------|----|
| 50 | <b>RGS</b><br><b>2</b> | ALPES (2)                | 31 | PORTO ALEGRE<br>(2 ASSASSINATOS) | 27 |
| 51 |                        |                          |    |                                  |    |
| 52 | <b>SP</b>              | IPORANGA/VALE DO RIBEIRA | 32 | IPORANGA                         | 28 |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Centro de Documentação Dom Tomás Balduino da Comissão Pastoral da Terra (CEDOC/CPT).

## APÊNDICE B

### Lista de quilombolas assassinados no Maranhão.

(Por nome, idade, gênero, data do crime, quilombo, município)

| Nº | VÍTIMA                                         | IDADE | GÊNERO | DATA DO CRIME | QUILOMBO / MUNICÍPIO                        |
|----|------------------------------------------------|-------|--------|---------------|---------------------------------------------|
| 1  | ALFREDO PEREIRA                                | 38    | M      | 28/08/07      | VERGEL (CODÓ)                               |
| 2  | AGENOR DE SOUSA PEREIRA                        | -     | M      | 07/08/09      | SANTARÉM<br>(SÃO LUIS GONZAGA)              |
| 3  | RAIMUNDO PEREIRA DA SILVA; RAIMUNDO CHAGAS"    | -     | M      | 14/01/10      | VERGEL (CODÓ)                               |
| 4  | FLAVIANO PINTO NETO                            | 45    | M      | 30/10/10      | CHARCO (SÃO JOÃO BATISTA)                   |
| 5  | VALDENILSON BORGES                             | 24    | M      | 02/10/11      | ROSÁRIO<br>(SERRANO DO MARANHÃO)            |
| 6  | DELMIR SILVA                                   | 57    | M      | 07/11/11      | PORTINHO<br>(SERRANO DO MARANHÃO)           |
| 7  | ANTÔNIO ISÍDIO PEREIRA DA SILVA                | 52    | M      | 24/12/15      | VERGEL (CODÓ)                               |
| 8  | ANTÔNIO CIPRIANO                               | -     | M      | 23/04/15      | MATA DE SÃO BENEDITO I<br>(ITAPECURU-MIRIM) |
| 9  | "ZÉ SAPO"                                      | -     | M      | 31/03/16      | CRUZEIRO/TRIÂNGULO<br>(PALMEIRÂNDIA)        |
| 10 | RAIMUNDO SILVA, "UMBICO"                       | 57    | M      | 12/04/17      | CHARCO (SÃO VICENTE FÉRRER)                 |
| 11 | CELINO FERNANDES (PAI)                         | -     | M      | 05/01/20      | CEDRO (ARARI)                               |
| 12 | WANDERSON DE JESUS RODRIGUES FERNANDES (FILHO) | -     | M      | 05/01/20      | CEDRO (ARARI)                               |
| 13 | FRANCISCO SANTOS SILVA, "KIM"                  | -     | M      | 07/01/21      | PAIOL DO CENTRO/JABUTI<br>(PARNARAMA)       |
| 14 | JOSÉ FRANCISCO DE SOUZA ARAÚJO, "VANU"         | 49    | M      | 11/06/21      | VERGEL (CODÓ)                               |
| 15 | ANTÔNIO GONÇALVES DINIZ                        | 70    | M      | 02/07/21      | FLEXEIRAS (ARARI)                           |
| 16 | MARIA JOSÉ RODRIGUES (MÃE)                     | 78    | F      | 12/11/21      | RESEX ENSEADA DA MATA<br>(PENALVA)          |
| 17 | JOSÉ DO CARMO CORREIA JUNIOR (FILHO)           | 38    | M      | 12/11/21      | RESEX ENSEADA DA MATA<br>(PENALVA)          |
| 18 | JOSÉ FRANCISCO LOPES RODRIGUES "QUIQUI"        | 55    | M      | 08/01/22      | CEDRO (ARARI)                               |
| 19 | EDVALDO PEREIRA ROCHA                          | -     | M      | 29/04/22      | JACAREZINHO<br>(SÃO JOÃO DO SÓTER)          |

|    |                                                                                        |    |   |            |                                |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------|----|---|------------|--------------------------------|
| 20 | JOSÉ ALBERTO MORENO MENDES,"DOKA"                                                      | 47 | M | 27/10/23   | JAIBARA/VALE (ITAPECURU-MIRIM) |
| 21 | JOEL ROQUE MARTINS DUTRA "TENTATIVA DE ASSASSINATO" (10/12/23) "MORTE EM CONSEQUÊNCIA" | 51 | M | 01/04/2024 | FLEXEIRAS (ARARI)              |
| 22 | RAIMUNDO BERTOLDO "BRACIN"                                                             | 69 | M | 27/05/24   | SANTA CRUZ (CAPINZAL DO NORTE) |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Centro de Documentação Dom Tomás Balduino da Comissão Pastoral da Terra (CEDOC/CPT).

**OBSERVAÇÕES:** a) Média de idade dos assassinados: 52 anos (das 12 identificadas), o que pode indicar uma "preferência" por lideranças mais experientes na luta; b) 95,4% dos assassinados eram homens. Há apenas uma mulher na lista, a quebradeira de coco babaçu e quilombola Maria José Rodrigues, morta em Penalva/MA junto com seu filho, José do Carmo Correia Junior, por um trator que derrubou a palmeira em que quebravam coco sobre os dois num desmatamento do território; c) 57% dos assassinatos (12 dos 22 no Maranhão) ocorreram nos últimos 5 anos do levantamento (2020 a 2024), o que indica um agravamento das tensões no período; d) 2021 foi o ano do sangue negro derramado nos quilombos maranhenses, com 5 assassinatos (22,7% do total); e) Arari/MA com 5 assassinatos é o município com mais assassinatos (22,7%), todos nos últimos 5 anos: 2 em 2020, 1 em 2021, 1 em 2022 e 1 em 2024; e f) Vergel é o quilombo mais violento, com 4 assassinatos (2007, 2010, 2015 e 2021).





# Proteção do sujeito coletivo no âmbito de defensoras(es) de direitos humanos em áreas de conflito agrário

Valdênia Aparecida Paulino Lanfranchi  
Vanessa Ferreira Lopes

## 1 INTRODUÇÃO

Com o presente capítulo, objetiva-se contribuir para a reflexão sobre o sujeito coletivo<sup>72</sup> como destinatário de proteção e protagonista na luta pelos direitos humanos e pela defesa da natureza em áreas de conflito agrário. A construção conceitual e a abordagem normativa dos direitos humanos são relativamente recentes. Na cultura ocidental, essa construção foi iniciada no século XVIII, com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, e ganhou reconhecimento com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. A partir da Declaração Universal, novas normativas e estruturas, como convenções internacionais e sistemas globais e regionais de proteção dos direitos humanos, foram progressivamente desenvolvidas e consolidadas. Dentro desse arcabouço normativo, o reconhecimento das pessoas que atuam em prol dos direitos humanos como defensoras a serem protegidas pelo Estado constitui conquista ainda mais recente. Para a Organização das Nações Unidas (ONU), o reconhecimento veio em 1998, com a Resolução nº 53/144, na qual se afirma que “Todas as pessoas têm o direito, individualmente e em associação com outras, de promover e lutar pela proteção e realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais a nível nacional e internacional” (Nações Unidas, 1998, p. 2).

---

72 Parte da introdução e do trecho em que se apresenta o conceito de sujeito coletivo, foi adaptado do trabalho Proteção Coletiva para Defensoras (es) de Direitos Humanos e da Natureza produzido pela primeira autora deste texto, para a Ação Social Franciscana (Safas), em 2023.

No Brasil, as Portarias nº 66 e 89, respectivamente, de 12 de maio e 27 de junho de 2003, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, sob a gestão do então ministro Nilmário Miranda, instituíram os primeiros marcos da política de proteção para defensores(as) de direitos humanos ameaçados(as). O primeiro Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos foi criado pelo Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019, alterado pelo Decreto nº 10.815, de 27 de setembro de 2021, e regulamentado pela Portaria nº 507, de 21 de fevereiro de 2022. Inicialmente, o Programa fazia referência apenas a defensores(as) de direitos humanos, mas ampliou os sujeitos a serem protegidos e incluiu, também, comunicadores(as) e ambientalistas<sup>73</sup>.

Esse reconhecimento resultou de intenso esforço coletivo, por parte de movimentos e organizações da sociedade civil, em resposta ao elevado número de atentados e assassinatos de defensores(as) de direitos humanos no país. Em 2004, ano em que se iniciou a política federal de proteção a defensores(as) de direitos humanos no Brasil, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) já havia registrado 1.801 conflitos, o maior número daqueles últimos 20 anos (Gaio et al., 2006, p. 27).

Nos anos seguintes, observou-se a configuração de um conjunto de ações que formou um novo *modus operandi* de ataques contra defensores(as) de direitos humanos, movimentos sociais e segmentos específicos da sociedade. Nesse conjunto, destaca-se a desqualificação, inviabilização, inferiorização, o não reconhecimento de direitos, a omissão do Estado e a despolitização combinada com a individualização nos processos de luta, conforme registrado no documento *Na Linha de Frente: Criminalização dos Defensores de Direitos Humanos no Brasil (2006-2012)*.

Em 2016, ano em que o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff foi utilizado como estratégia para o golpe, a violência contra defensores(as) atingiu níveis ainda maiores. Naquele contexto, estavam em disputa não apenas projetos políticos, mas a própria preserva-

---

73 Para obter mais informações sobre o histórico da política de proteção às(aos) defensoras(es) de direitos humanos acessar: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoas-ameacadas-demorte/acoes-e-programas/programa-de-protecao-aos-defensores-de-direitos-humanoscomunicadores-e-ambientalistas-ppddh/livro10anosPPDDH.pdf>.

ção do Estado Democrático de Direito frente aos interesses das elites ruralistas e empresariais. organizações de direitos humanos registraram, naquele ano, 66 casos de assassinatos de defensores/(as) de direitos humanos (Rodrigues, 2017).

A escalada da violência não cessou. Segundo levantamento realizado pelas organizações Terra de Direitos e Justiça Global (Silva et al., 2023), entre os anos de 2019 e 2021, durante o governo do ex-presidente Bolsonaro, foram registrados 1.171 casos de violência contra defensores(as) de direitos humanos, com 169 assassinatos e 579 ameaças. Esse cenário evidenciou novos desafios, dentre os quais, a necessidade de pensar a proteção coletiva de forma orgânica.

A cultura de “cuidar de quem cuida” é um dos pilares para os programas de proteção. Contudo, a *práxis* restringia-se quase exclusivamente ao indivíduo. Mesmo quando as estratégias alcançavam familiares, ou pessoas próximas das organizações de origem do(a) defensor/(a), não havia reconhecimento formal do coletivo como sujeito de proteção.

Com base nas experiências da sociedade civil, emergiu um chamado ao Estado: a necessidade de incluir o sujeito coletivo como destinatário da política pública de proteção. Dentro dessa perspectiva, o Grupo Técnico (GTT) Sales Pimenta, instituído pelo Decreto nº 11.562, de 13 de junho de 2023<sup>74</sup>, promoveu escutas públicas em todo o território nacional. O resultado foi apresentado em audiência pública, realizada em novembro de 2024, na forma de uma proposta para o Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (PNPDDH) em três eixos:

1. Proteção Estatal;
2. Proteção Popular; e
3. Acesso a Direitos e Combate à Impunidade, que inclui, em todos eles, a proteção coletiva.

O resultado dessa construção é de suma importância, mas ainda apresenta limitações, tais como: compreender melhor o sujeito

---

74 Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/d11562.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11562.htm).

coletivo na complexidade de sua diversidade e atribuir ao Estado responsabilidades específicas para a proteção coletiva; e romper com a lógica simplificada vítima-agressor, identificando a complexa cadeia de violadores nos conflitos agrários.

Sem pretensão de alcançar a pluridimensionalidade do sujeito coletivo, no presente artigo constam algumas reflexões com vistas a promover melhor compreensão desse sujeito, bem como comentar a sua abordagem na proposta do PNPDDH.

Além da análise do plano nacional, utiliza-se um estudo de caso singular (Elias; Scotson, 2000) para a partir da análise empírica de um conflito agrário no Estado do Maranhão tecer as características, ausências e necessidades da política de proteção brasileira ao sujeito coletivo, contrastando esse caso com as diretrizes do plano anteriormente analisado.

## 2 O COLETIVO COMO SUJEITO DE DIREITOS

Há um consenso, na narrativa dos movimentos e das organizações sociais, bem como nos programas governamentais de proteção de defensores(as) de direitos humanos, que o ataque a essas pessoas, individualmente, é decorrente de suas ações em defesa do coletivo. Assim, o advocacy do (a) defensor (a) carrega uma representatividade que legitima suas ações.

O coletivo, como destinatário de direitos, há muito tempo, tem sido reconhecido no campo normativo, em especial, com o advento da Constituição Federal (CF) de 1988. No direito, esse coletivo destinatário de direitos pode ser um grupo de crianças da primeira infância que precisa de creche; uma categoria de trabalhadores(as) formais ou informais, como é o caso dos(as) ambulantes (trabalhadores(as) de rua) na cidade de São Paulo, que se organizaram para defender o direito de ir, vir e permanecer, como direito humano fundamental, em face dos ataques da Guarda Municipal; ou pode ser uma aldeia de um povo originário na reivindicação de acesso à água potável, dentre outros exemplos. Nos estudos sobre direitos

humanos, Ramos (2017, p. 71, grifo nosso), ao fazer referência à importância dos direitos coletivos e sua defesa, ensina:

Direitos coletivos em sentido amplo são todos os direitos que, indivisíveis ou não, regem situações que atingem *agrupamento de pessoas*. [...] Já os direitos coletivos em sentido estrito consistem em direitos transindividuais, de natureza indivisível, de que seja *titular grupo, categoria ou classe de pessoas* ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica de base.

Como se observa, o legislador não só reconheceu o sujeito coletivo como receptor dos direitos, mas ampliou sua abrangência ao incluir os direitos transindividuais, a exemplo do direito a um ambiente saudável.

Se o reconhecimento do sujeito coletivo como destinatário passivo de proteção está consolidado, a proteção do sujeito coletivo como protagonista da defesa dos direitos humanos e da natureza ainda carece de atenção, aprofundamento e desenvolvimento de institutos jurídicos mais adequados. Tomando o exemplo da creche: mesmo que o público beneficiário seja rotativo, basta que o direito esteja assegurado, o acesso, ou não, por parte de um indivíduo, não compromete o direito dos demais. Já no campo da defesa dos direitos humanos, a proteção dos indivíduos que compõem o sujeito coletivo é essencial para a integridade e continuidade do próprio coletivo. Contudo, permanecem questões fundamentais: “Quem é esse coletivo defensor dos direitos humanos? De onde ecoa esse coletivo? Como fazer a proteção de um sujeito coletivo?”.

### 3 SUJEITO COLETIVO E TERRITORIALIDADE

A discussão conceitual sobre os grupos sociais, coletivos e sujeitos coletivos perpassa diversas áreas do conhecimento. Chinoy (1967, p. 74) identifica os grupos sociais como coletividades interligadas, cada uma com estruturas próprias de papéis e status. Para o autor, a compreensão das especificidades de um grupo só é possível para

quem vivencia internamente sua dinâmica. Elementos como interação, valores e solidariedade variam em intensidade e composição, o que exige uma análise relacional entre essas variáveis. Essa abordagem sustenta que o sujeito coletivo deve ser analisado a partir das experiências e relações dos sujeitos individuais que o compõem.

Honneth (2013) adverte sobre a tensão entre o reconhecimento individual e a idealização do coletivo. Para ele, embora o conceito de grupo seja historicamente moldável, cada época seleciona traços marcantes para construir sua imagem de grupo, refletindo expectativas e temores sociais. O autor também aponta limites nas tradições psicanalítica e sociológica, que tendem a ignorar os riscos de dissolução da individualidade no coletivo.

Essas dimensões são essenciais para o debate sobre a proteção do sujeito coletivo. Com frequência, comunidades e grupos são reconhecidos como sujeitos coletivos passíveis de proteção, sem que se observe a complexidade e as singularidades internas que os constituem. O reconhecimento da diversidade e subjetividade dos membros do coletivo é condição para compreender sua identidade e força.

Nesse sentido, Lefevre *et al.* (2009) argumentam que o sujeito coletivo não resulta da simples soma de indivíduos, mas da interação entre eles e o meio externo, o que gera esquemas sociocognitivos compartilhados. Em consonância com essa ideia, Gohn (1997, p. 251 apud Dantas, 2024, p. 61) compreende os movimentos sociais como ações sociopolíticas de atores coletivos organizados diante de conflitos e litígios, os quais, ao se articularem em determinado contexto histórico, produzem uma identidade coletiva. A construção dessa identidade, permeada por interesses comuns e experiências compartilhadas, revela a complexidade e mutabilidade do sujeito coletivo, cujas características internas influenciam diretamente sua capacidade de proteção.

Essas referências evidenciam a complexidade e dinamicidade do sujeito coletivo, pois a observância das singularidades que o compõem e a diversidade dos motivos que vinculam os indivíduos ao sujeito coletivo podem fortalecer, ou enfraquecer, o potencial de sua proteção.

Além disso, Prado e Toneli (2013) apontam que a identidade de tal sujeito múltiplo e contraditório é construída, discursivamente, por vários componentes, como sexo, raça, etnia, classe, idade e sexualidade, dentre outros. A compreensão desse sujeito exige, portanto, um olhar sistêmico e dinâmico. Essa advertência, como será indicado adiante, foi incluída como matéria na proposta do PNPDDH.

O território ainda aparece como mais um elemento no conjunto de categorias para a compreensão das relações sociais, mas não um sujeito de direitos que integra o sujeito coletivo. A dimensão do território como sujeito vivo, sem neutralidade, superando a concepção de terra e localização geográfica, é aqui apresentada a partir do pensamento de Rocha e Moura (2024, p. 6), que integra o território ao sujeito coletivo:

Problematizar a neutralidade do espaço é assumir uma epistemologia complexa, em que se afirma a relação entre os sujeitos e o mundo. É essa mudança epistêmica que se tem visto hoje com as novas lutas territoriais, em especial, a indígena, a quilombola e a camponesa. Esse giro político e epistêmico deve ter repercussões ao se pensar o instituto jurídico do território, abandonando a dicotomia sujeito/ espaço neutro e reafirmando a inter-relação entre sujeito, corpo, símbolo e espacialidade.

Assim, a ideia do território como sujeito de direitos passa a emergir como um novo paradigma. Sant'Ana e Rigotto (2020, p. 20-21), ao analisar os impactos da mineração, criticam a redução do território a um objeto explorável, ignorando suas dimensões simbólica, cultural e coletiva:

Alinhados com os pressupostos da Modernidade, os empreendedores do neoextrativismo veem na natureza uma fonte de 'recursos', de matérias-primas, de insumos para a produção que embasam a cadeia da acumulação de capital. [...] Sendo o território a base originária da vida humana e social no lugar, em cuja construção participam ativamente os saberes e fazeres próprios de cada cultura, é possível

visualizar uma intrincada cadeia de efeitos que comprometem e até inviabilizam os diversificados modos de vida dos povos, comunidades afetadas pela mineração.

A citação explícita um território vívido, dinâmico, em que os elementos da natureza também são sujeitos de direitos. Esse apontamento ganha visibilidade quando os autores ressaltam a disputa pela água com os empreendimentos da mineração e a cadeia nela implicada<sup>75</sup>, conforme se lê:

A disputa pela água tem como pano de fundo, no plano simbólico, o confronto entre cosmovisões profundamente distintas em seus fundamentos básicos: se, para as comunidades ameaçadas ou atingidas, a água é sujeito de direitos e bem comum – manejado sob a ética do cuidado, da reciprocidade, da interdependência, da cooperação, da convivialidade e da autonomia local sobre o território e modos de vida, para os empreendedores minerários, ela é recurso, insumo necessário à geração de lucro, monetizável, outorgável, apropriável (Sant’Ana; Rigotto, 2020, p. 22).

Nesse novo marco, o sujeito coletivo não pode mais ser compreendido sem a inclusão do território como elemento que o constitui e movimenta. Essa relação é expressa de forma contundente no trabalho de Bruzaca (2024, p. 84, grifo nosso), quando o autor descreve as vivências dos quilombolas do território Santa Rosa dos Pretos, localizado no município de Itapecuru-Mirim (MA), com os elementos da natureza:

---

75 A contaminação dos recursos hídricos pode ocorrer de três maneiras, na mineração: por meio do alto consumo de água para beneficiamento do minério; por meio do rebaixamento do lençol freático durante a etapa de extração do minério, diminuindo o fluxo de água dos rios e impactando também a recarga dos aquíferos; possível contaminação das águas por meio de rejeitos com concentração de substâncias tóxicas que são levadas até os recursos hídricos pelo escoamento superficial das águas ou através do solo, o qual, ao contaminar-se, pode também contaminar os recursos hídricos. As minerações de ferro, areia e granito, por exemplo, podem contaminar e poluir as águas pela lama gerada durante o processo de mineração. Essa lama precisa ser contida por barragens (Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/geografia/os-problemas-gerados-pela-mineracao.htm>. Acesso em: 3 dez. 2023).

[...] Anacleta e Elias narravam que as comunidades, além de morarem no território, *tinham uma relação especial com aquele ambiente. Uma delas dizia respeito a ‘visitas às árvores’. Identifiquei que aquele espaço não se resumia apenas a local de moradia ou plantio, mas também envolvia outras relações, como a natureza. ‘Visitar as árvores’, ‘conversar com as árvores’, como destacava Anacleta, fazia parte da vida deles.*

Compreender as diferentes dinâmicas contidas no território é ponto de partida para a formulação de estratégias de proteção. O antropólogo Almeida (2012) chama a atenção para a ambiguidade da expressão “proteção”, que pode ser abordada de forma negativa, ou positiva, a depender dos interesses em jogo. O autor destaca que, para a Organização Mundial do Comércio (OMC), os acordos visam a penalizar medidas protecionistas, enquanto a ONU, por meio de seus programas, assume postura mais benevolente.

Essa lógica ambivalente, respaldada pela lógica das *commodities*, favorece a flexibilização dos direitos territoriais e fragiliza a identidade coletiva das comunidades, atendendo aos interesses das elites ruralistas. Almeida (2012) também alerta sobre a separação jurídica entre superfície e subsolo, evidenciada no caso da comunidade quilombola Brejo dos Crioulos, em Minas Gerais. O governo federal reconheceu o direito ao uso da superfície, mas negou o acesso ao subsolo, como se observa:

Na situação de Brejo dos Crioulos os condicionantes explicitados no texto do Decreto de 29 de setembro de 2011 convertem os direitos das comunidades remanescentes de quilombos em direitos de ‘superficiários’, do mesmo modo que restringem seu território ao solo, juridicamente separado do subsolo, o qual estaria disponível à exploração de empresas petrolíferas e de mineração (Almeida, 2012, p. 68-69).

Esse decreto foi editado sob a égide de um governo progressista, com vistas a conciliar os interesses do mercado e os direitos da comunidade, mas acabou por submetê-la à tutela de seus próprios

algozes, por meio de uma ambiguidade jurídica que compromete sua autonomia territorial.

Em consonância com essa crítica, Lima e Yasui (2014, p. 594) afirmam que “[...] os processos que ocorrem no território, considerando suas múltiplas lógicas, podem ser de emancipação e participação ou produzem sujeição e dominação”. Nessa mesma direção, fazendo referência à obra de Robert David Sack sobre territorialidade e território, Soares e Santos (2018, p. 11) ressaltam “[...] que os territórios são formas construídas socialmente e que tanto as relações quanto os efeitos espaciais dependem dos propósitos de quem está controlando quem”.

Há consenso entre diferentes setores que atuam na proteção de defensores(as) de direitos humanos – individuais ou coletivos – de que, nas últimas décadas, a disputa pelo território tem sido a principal causa de execuções sumárias e outras formas de violências. No entanto, a intensidade e natureza dessa violência variam conforme o sujeito – individual ou coletivo – que assume o papel de defensor/ (a) de direitos humanos.

Com esse breve ensaio, objetiva-se trazer elementos que contribuam para a compreensão do sujeito coletivo como agente passível de proteção, em toda a sua complexidade e as múltiplas formas de existir.

É importante lembrar que a proteção coletiva pode alcançar diversos sujeitos individuais de uma mesma comunidade, sem que esses, necessariamente, componham um sujeito coletivo formalizado. Essa distinção é fundamental, sobretudo quando se trata da proteção de sujeitos coletivos que estão na linha de frente da luta de classes, em um sistema de extermínio sustentado pelo capitalismo neoliberal. Nessa direção, analisa-se, a seguir, como, na proposta do PNPDDH, é tratada a figura do sujeito coletivo.

## 4 O SUJEITO COLETIVO NA PROPOSTA PARA O PLANO NACIONAL DE PROTEÇÃO A DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS

O PNPDDH, resultado de um processo construído coletivamente, chega mais de 20 anos após o reconhecimento da proteção a defensores(as) como política pública, no Brasil. O desafio agora, é consolidar-se como normativa e política de Estado. Ainda que não atinja todos os níveis desejáveis, o Plano representa um marco imprescindível para o avanço na proteção de defensores(as) no território nacional.

Como toda construção multisetorial, o produto reflete o consenso possível. Nesse sentido, após a leitura atenta do documento, observa-se que, embora o sujeito coletivo tenha sido incluído como agente passivo de proteção, sua presença ainda é tímida e pouco desenvolvida. A atenção maior recai sobre a proteção coletiva – que, embora relevante, exige esforço de monitoramento para sair do campo principiológico e ganhar concretude.

É necessário distinguir sujeito coletivo de proteção coletiva. Embora sejam conceitos inter-relacionados, são categorias distintas. Um território quilombola é um sujeito coletivo: sua identidade inclui cultura, modo próprio de organização, e relação de ancestralidade com o território. Já um bairro urbano comum, embora tenha nome e possa agregar muitas famílias, não configura automaticamente um sujeito coletivo, pois seus membros não compartilham, necessariamente, práticas e vínculos identitários comuns. O comportamento individual de seus membros não alcança, necessariamente, o bem-estar ou a funcionalidade daquele coletivo. Já no caso do sujeito coletivo, sua funcionalidade está associada ao conjunto de seus membros. Assim, a proteção desse sujeito coletivo exigirá um olhar sistêmico, implicando a conexão de proteção individual, coletiva e territorial em um único plano, com investimentos que alcancem todas essas dimensões.

Feitas essas considerações, passa-se às observações e percepções do sujeito coletivo na proposta do Plano aqui referido.

No Eixo I, Objetivo 1, Ação “E”, apesar de não fazer referência expressa ao sujeito coletivo, há um olhar para especificidades como: raça, etnia, geracional, gênero e orientação sexual de defensores(as) de direitos humanos protegidos. Isso rompe com a homogeneidade do sujeito protegido. Quando atribuídas ao sujeito coletivo, trazem a dimensão e complexidade da diversidade, o que possibilita uma visão mais completa desse sujeito. Não raras vezes, a proteção de um coletivo se vê prejudicada pelo machismo ainda impregnado em algumas lideranças, ou habilidades importantes são desconsideradas, porque as pessoas do coletivo que as têm não são heterossexuais.

Nessa mesma linha, recorda-se que o racismo institucional ainda não foi enfraquecido. Assim, trazer essas dimensões, quando se pensa em proteção, seja ela voltada para o sujeito individual ou coletivo, é fundamental.

No Objetivo 4, Ação “B”, verifica-se a aparição do sujeito coletivo quando se fala da estratégia conjunta dos órgãos responsáveis pela titulação e demarcação dos territórios. Vejamos:

B. Estabelecer estratégia de atuação e comunicação contínua entre os órgãos de Estado responsáveis pela titulação e demarcação de territórios de povos e comunidades tradicionais, com vista à articulação de ações de *proteção territorial e coletiva* (Brasil, 2014, p. 7, grifo nosso).

Ao trazer as proteções territorial e coletiva, a proposta reconhece o sujeito coletivo como agente passivo de proteção. Para além disso, o texto chama à responsabilidade os órgãos públicos encarregados pela titulação e demarcação da terra. Esse aspecto é crucial para a proteção, nos casos de conflitos agrários. É preciso pensar formas para responsabilizar os gestores da respectiva jurisdição quando uma Secretaria de Meio Ambiente concede uma licença ambiental sem que o Protocolo de Consulta Livre Prévia e Infor-

mada seja cumprido, ou quando a força de segurança pública atue em favor de interesses privados, se o problema da terra envolver vários órgãos públicos e a questão ainda não estiver totalmente solucionada. Ainda que seja sob ordem judicial, a autoridade do poder executivo não está obrigada a atendê-la, quando souber que a ordem não é legal e/ou legítima, devendo, nesses casos, acionar as suas procuradorias para contestá-la.

Na medida em que o Plano avança, o sujeito coletivo vai ganhando visibilidade, mesmo sem a nitidez de sua aparição como defensor(a) de direitos humanos, como se observa no Objetivo Estratégico 7, Ação “B”. Ao tratar da capacitação para segurança digital, entram no rol dos beneficiários as equipes técnicas, associações, os grupos, as organizações, os coletivos e movimentos de defensores (as) de direitos humanos. A referência a esses espaços não é como sujeito, mas espaços nos quais o(a) defensor(a) pode estar inserido(a).

No Objetivo 10, em todas as ações, tanto para o acesso a programas de habitação, a programas de emprego e renda, a créditos, ou a outros programas, a referência é o sujeito individual. Num contexto em que há forte movimento para diluir o Estado Social em Estado mínimo, esse tipo de escrituração, que não inclui, de forma explícita, o sujeito coletivo, como agente a ser protegido, demandará um *advocacy* ainda mais contundente para o acesso às políticas públicas.

Na correlação de forças, o avanço consistiu no reconhecimento das práticas de proteção coletiva, como se lê no chamamento do Eixo II:

Reconhecimento das práticas coletivas de proteção por meio do fortalecimento das organizações, das comunidades e das redes independentes e autônomas da sociedade civil que fazem a proteção popular de defensoras e defensores de direitos humanos (Brasil, 2014, p. 14 ).

Embora todos os objetivos e as ações desse eixo tratem das práticas de proteção coletiva, o Objetivo Estratégico 5, Ação “B”, traz uma ênfase ao sujeito coletivo como agente de proteção, como se observa:

B. Apoiar o desenvolvimento de campanhas de valorização das práticas de proteção coletiva de defensoras e defensores de direitos humanos feitas pelas associações, grupos, organizações, coletivos e movimentos da sociedade civil.

Essa citação é a “galinha dos ovos de ouro” se pensados quão segmentados são as políticas públicas e o sistema de justiça. Essa referência, combinada com o Objetivo 4, Ação “B” do Eixo 1, deve ser avocada na estrutura da proteção do sujeito coletivo. Entendendo a política como a arte do possível, deve-se pensar que um governo até dá as diretrizes, mas, na base, a política está a cargo de secretários(as), ministros(as) das mais variadas correntes políticas e com interesses múltiplos. Daí a importância de pensar planos com responsabilidades bem definidas para a proteção do sujeito coletivo.

Essa perspectiva está afinada com o Eixo III, que trata do Acesso a Direitos e Combate à Impunidade. No Objetivo Estratégico 7, ao fazer referência ao enfrentamento e à responsabilização das autoridades, o Plano traz como ações a criação e/ou o aprimoramento de mecanismos de controle externo das atividades policiais e do sistema de justiça. Sistemas que estão implicados diretamente nos conflitos agrários.

O Objetivo Estratégico 8 é mais específico na abordagem do sujeito coletivo quando trata do aprimoramento da segurança pública em territórios de povos e comunidades tradicionais, em territórios rurais e em territórios urbanos.

A experiência de uma das autoras como ouvidora de polícia do Estado da Paraíba revelou o desconhecimento e distanciamento do sistema de segurança pública em relação à realidade das comunidades quilombolas e indígenas. A polícia federal, por sua vez, demonstrava-se tão ausente que sequer era mencionada. A intervenção da força policial estadual seguia suas próprias conveniências, quase sempre contrárias aos interesses dessas comunidades. Por isso, as ações programáticas desse objetivo – como protocolos de abordagem policial em territórios de povos e comunidades tradicionais, dentre outros territórios similares – merecem especial atenção.

Não há dúvida de que o combate à impunidade passa pela reparação integral a defensores(as) de direitos humanos, sejam sujeitos individuais ou coletivos. Nesse sentido, foi assertiva a formulação do Objetivo 9:

Reparação integral a defensoras e defensores de direitos humanos atingidos por violações de direitos e seus familiares e as associações, grupos, organizações, coletivos e movimentos afetados (Brasil, 2014, p. 26, grifo nosso).

Como o texto do Plano ora menciona explicitamente o sujeito coletivo, ora dá ênfase ao(à) defensor/(a) de direitos humanos como sujeito individual, é preciso enfatizar o sujeito coletivo quando não aparece de forma explícita, para sanar qualquer dúvida sobre sua inclusão no direito à reparação integral.

Conforme observado, o sujeito coletivo está reconhecido como agente passivo de proteção, embora, em alguns casos, seja necessário um “grau de elasticidade” (Lopes, 2024) para afirmar e garantir tais direitos de forma efetiva.

## **5 ACAMPAMENTO SALETE MORENO, UM SUJEITO COLETIVO COM MÚLTIPLOS DNAs: DESAFIOS PARA A PROTEÇÃO COLETIVA**

Salette Moreno foi professora do município de Açailândia (MA). Com muito poder de resiliência, nem mesmo as dificuldades que tinha em razão de uma deficiência nas pernas a impediram de participar ativamente das lutas sociais. Filha de assentados, Salete aprendeu desde cedo sobre a dureza e os encantos da defesa do direito à terra. Reconhecida como excelente professora, sua trajetória, assim como a de tantas pessoas de municípios atravessados por vias BRS, no estado do Maranhão, seria interrompida por um acidente provocado por uma carreta. Seu altruísmo e dedicação às lutas pelos direitos sociais, em especial pelo direito à terra, resultaram na indicação de seu nome para o acampamento objeto deste estudo.

O acampamento Salete Moreno está localizado na Fazenda União e Amaralina, no município de Itinga (MA), distante 621,3 quilômetros da capital, São Luís, e faz fronteira com os estados do Pará e Tocantins. A comarca de referência é Açailândia, importante polo do agronegócio e de outros empreendimentos ligados à cadeia de mineração.

A fazenda envolve terras devolutas da União e está sob movimentações jurídicas e administrativas para fins de reforma agrária. No entanto, a pessoa que se apresenta como proprietária tem adotado medidas violentas e ilegais para expulsar as famílias, com o apoio de parte das forças de segurança pública.

No acampamento, as famílias cultivam arroz, mandioca, milho, quintais produtivos com legumes, verduras, frutas e hortaliças, bem como criação de pequenos animais, como porcos e galinhas. As famílias estão organizadas por meio de associação de pequenos produtores rurais. No acampamento, há uma escola, uma igreja e uma casa comunitária. Todos os espaços foram construídos pelas famílias acampadas.

Com 67 famílias, o acampamento Salete Moreno juntou-se às famílias do acampamento Ipê Roxo, cuja posse do terreno consta desde 2009. No entanto, a ocupação do Salete Moreno deu-se sob o comando de lideranças sem histórico de movimentos sociais. Por divergências na organização, um grupo com 38 das 67 famílias pediu apoio ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). As demais famílias permaneceram ligadas a um grupo político vinculado aos princípios capitalistas e com interesses individualistas, situação que indica importante cisão ideológica dentro do acampamento, escolhido aqui como sujeito coletivo.

A terra ocupada para o acampamento é uma fazenda identificada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para fins de reforma agrária e parte dela é devoluta da União. A propriedade é atribuída a Orlando Júnior, fazendeiro criador de gado de corte. Desde sua morte, no início de 2021, a fazenda – que já não tinha produção agrícola – permaneceu praticamente abandonada, o que motivou sua ocupação pelas famílias. A primeira ocupação

ocorreu em uma área de mata, localizada a cerca de 1 quilômetro da casa principal da fazenda. Tempos depois, por necessidade de acesso à água, as famílias acampadas transferiram-se para as proximidades da sede da fazenda.

Duas semanas após a ocupação, no entorno da casa sede, três policiais – dois homens e uma mulher – chegaram na fazenda com a alegação de que o “gerente” estaria sendo mantido em cárcere privado. A versão corrente é que a denúncia teria sido feita pelo filho do gerente a mando dos herdeiros de Orlando Júnior. Os policiais, acompanhados da esposa e do filho do gerente, estiveram no local e constataram que não havia qualquer situação de cárcere privado. O próprio gerente informou estar aguardando ordens do patrão para retomar suas atividades. Um dos policiais chegou a filmar o depoimento do gerente, registrando a inexistência de crime.

## 6 CONDIÇÕES DE TRABALHO NA FAZENDA

Duas das casas situadas no entorno da sede estavam, até a data de finalização deste artigo, ocupadas por quatro trabalhadores que viviam em situação análoga ao trabalho escravo – fato já denunciado ao Ministério do Trabalho. Contudo, um dos trabalhadores, conhecido como “Irmão”, que se autodenomina gerente da fazenda, mantém relação e dependência com os empregadores, o que remete à Síndrome de Estocolmo, ou seja, o fenômeno psicológico no qual a vítima desenvolve vínculos afetivos com seu agressor.

Um dos policiais<sup>76</sup> chegou a conversar com mais dois trabalhadores que relataram trabalhar ali há 6 anos sem carteira assinada, e que um deles já estava há quatro meses sem salários. O comentário do policial, após entrar nas casas habitadas pelos trabalhadores, foi que “naquelas condições não deveria ter ninguém nas casas”. A inspeção dos policiais foi acompanhada por alguns membros das famílias acampadas. Não há informações sobre em que local esses fatos foram descritos pelos policiais os quais fizeram o levantamento.

---

76 Os policiais eram militares. Para preservar o nome do policial, seguiu-se o padrão de usar apenas a inicial do nome. No caso, o policial mencionado foi o PM S.

Naqueles dias, chegou ao conhecimento de várias pessoas do acampamento que o filho do fazendeiro teria pedido a um policial militar da região para contratar homens do estado do Pará para tirar as famílias da fazenda e que pagaria R\$10 mil pela cabeça da liderança R. A suposta conversa foi registrada no celular de um policial, que a teria exibido à própria liderança ameaçada. Dias depois, a liderança C. foi avisada para não ficar no acampamento Marielle Franco, localizado ao lado do acampamento Salete Moreno, pois seu nome também estava incluído na lista de alvos, em razão de apoio prestado às famílias do território do Salete.

No dia 29 de julho de 2024, por volta das 16:30, uma grande operação policial chegou ao local: seis viaturas, motos e dois ônibus da empresa Viena. O filho do fazendeiro acompanhou a comitiva. Os policiais alegaram possuir uma ordem judicial de busca e apreensão de armas, embora nenhum documento tenha sido apresentado às famílias. Por sua vez, as famílias mostraram o documento do INCRA indicando que a área era da União e que a competência não era do Estado. Naquele momento, o major, de posse do documento apresentado pelas famílias, foi conversar com o filho do fazendeiro. Ao retornar, informou que faria a busca por armas. Um dos policiais chegou a dizer, em alto tom, que, se as encontrasse, colocaria na conta da liderança R.

Após uns 40 minutos, sem nenhuma arma de fogo encontrada, quando os policiais se movimentavam para deixar o acampamento, um policial saiu do meio do mato com uma arma de fogo e a colocou com os demais objetos (enxadas, facões, pás etc.), dizendo: “Achei aqui, comandante!”.

Na sequência, o major e alguns policiais mantiveram nova conversa reservada com o filho do fazendeiro. Depois, retornando, o comandante disse que levariam C. e R. por porte de arma. As famílias que ali estavam afirmaram que só os levariam com a presença do advogado, momento em que o PM R. jogou C. no chão, levando-a depois para a viatura, onde foi revistada por uma policial. A liderança C., por ser mulher, foi levada em uma viatura e as lideranças R. e W. seguiram em outra. W. só foi detido porque protestou contra a pri-

são de R. Segundo vários membros do acampamento, antes que as viaturas saíssem do local, o PM R. ordenou aos colegas: “Apaga ele, apaga ele!”, referindo-se a R., que, mesmo sem mostrar resistência, foi algemado com as mãos para trás.

As viaturas chegaram na delegacia do município de Açailândia, município vizinho ao de Itinga, localidade onde está o acampamento Salete Moreno, por volta das 19:30. Minutos depois, chegou ali o vereador D. P., do Partido dos Trabalhadores (PT), com mandato no município de Açailândia. Ao se apresentar, o vereador teve o celular subtraído pelo PM R.

Como o delegado não estava, os policiais militares ficaram com o filho do fazendeiro, por mais de 2 horas, na sala reservada para advogados(as), até que um agente civil fizesse o atendimento, mantendo detidos C., R. e W. No dia seguinte, o filho do fazendeiro, com seus próprios filhos, chegou bem cedo na delegacia, e ficou circulando nas proximidades das celas, intimidando as lideranças. O delegado chegou por volta das 9:00 e passou a ouvir o filho do fazendeiro, os policiais e as testemunhas de acusação.

Na sequência, ouviu C., mas, durante a oitiva, dizia a todo momento que não acreditava em nada do que C. estava relatando. O delegado perguntou: “Não basta o acampamento Marielle Franco? Vocês querem a gleba toda? Isso tem que parar”. Quando o delegado finalizou a oitiva de C., o advogado orientou R. e W. a permanecerem em silêncio, pois, como o delegado insistiu em desqualificar o depoimento de C., não valeria a pena os dois darem seus depoimentos àquela autoridade.

Segundo C., o delegado, ao observar que ela estava lendo os papéis antes de assinar, teria dito, em alto tom: “Os direitos são coisas para filme de Hollywood. Aqui vai constar só o que quero e quem vai decidir a vida de vocês é a juíza”. Esse mesmo delegado aparece em fotos interagindo com um potente fazendeiro da região, que lidera o movimento conhecido como Invasão Zero. C. ficou no presídio masculino, em uma cela separada, mas com roupas masculinas, enquanto R. e W. ficaram na cela de triagem, todos aguardando a audiência de custódia que aconteceria no dia seguinte.

Na audiência de custódia, os três foram liberados. R. e W. com liberdade condicional e várias restrições, dentre elas a de manter distância do acampamento, o que impediria R. de retornar à própria casa onde vive e trabalha na roça. Contudo, a audiência foi realizada e a juíza pediu investigações sobre a operação. Os advogados que acompanharam a audiência encaminharam uma denúncia ao Ministério Público Federal.

Após a soltura, um caminhão com emblema de Bolsonaro colidiu contra a parede da casa de C.; a esposa de R. recebeu um telefonema de número restrito dizendo que o MST não daria colete a prova de bala; R. recebeu ligação, na qual foi avisado: “Para ficar esperto, pois tinha fazendeiro grande na briga”; uma viatura passou a fazer ronda na região nas proximidades da casa de R. e dos acampamentos Salete Moreno e Marielle Franco.

Conforme relato das famílias acampadas, as principais violações perpetradas contra o acampamento têm sido: interdição de estradas; queima de barracos construídos para apoio de atividades de produção; e milícia armada para coagir as famílias no acampamento.

## 7 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CASO

A escolha do acampamento Salete Moreno como estudo de caso justifica-se por ser um território no qual esta autora colabora por meio das organizações Justiça nos Trilhos e o Centro de Defesa da Vida e dos Direitos Humanos Carmen Bascaran. Além disso, essa autora tem atuado no apoio ao MST, o que facilitou o contato com as lideranças e o acesso às informações. O acesso direto às lideranças permitiu o levantamento de informações confiáveis e consistentes para a pesquisa. O caso permite observar, entre outros aspectos, a longevidade e a vulnerabilidade do sujeito coletivo.

Começando pela longevidade do sujeito coletivo, verificou-se, na parte conceitual, que esse sujeito se caracteriza por vínculos territoriais e culturais, entre outros aspectos, bem como pelos interesses comuns. Se considerado o sujeito coletivo “quilombo”, ou uma

aldeia indígena, pode-se falar de longevidade identitária, marcada pela relação com o território que transcende o uso da terra. Como já referido, o território integra a identidade desses sujeitos.

Quando se trata de um acampamento, ou assentamento rural, o sujeito coletivo é revestido de longevidade temporal. A identidade e o interesse coletivos, geralmente, duram o tempo da luta pela terra. Embora o processo de luta assegure bons vínculos entre a maioria das famílias, cujo interesse é sobre a terra de natureza individual, a força desse sujeito tende a diluir-se com a conquista da terra, o que enfraquece as estratégias de proteção do coletivo.

Essa fragilidade é potencializada com o avanço do agronegócio. O desejo das famílias de permanecer na terra vem sucumbindo a um conjunto de estratégias da parte dos grandes produtores que inclui o arrendamento e/ou a compra individual das terras. Muitos assentamentos no Estado do Maranhão desapareceram e muitos outros estão para desaparecer. As famílias que resistem aos ataques do agronegócio e de outros megaprojetos e contam com o apoio de governos de todas as siglas partidárias, não podem lutar como sujeito coletivo, pois a identidade já foi desconstruída. Todas podem receber proteção coletiva, mas não como sujeito coletivo.

Como referido por Lang (2013), no texto que integra a publicação da Fundação Rosa Luxemburgo, intitulado *Alternativas ao capitalismo colonialista do século XXI*, na crítica à política do extrativismo apoiada por diferentes governos, em toda a América Latina, esse modelo de desenvolvimento é o principal gerador dos múltiplos conflitos para quem vive na terra:

*Não obstante o discurso macroeconômico aplauda o crescimento como um êxito, os conflitos sociais aumentam em nosso continente: marchas multitudinárias de centenas de quilômetros, bloqueios, presos, mortes. Estes conflitos surgem ao redor de projetos que têm um denominador comum: extrair matéria prima para abastecer a demanda do mercado mundial. Este é o que chamamos extrativismo, o modelo econômico que coloca a América Latina no lugar provedor de matéria prima*

para outros países, onde esta será processada ou industrializada. Nos últimos anos, os preços oferecidos pelo cobre, o ouro, o petróleo e o gás natural foram tão atrativos que *governos latino-americanos de qualquer sigla ideológica optaram pelo extrativismo como eixo estratégico de suas políticas econômica*<sup>77</sup> (Lang, 2013, p. 8-9, grifo nosso).

No relatório da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas é reforçada essa análise, ao destacar:

Sobre os grandes empreendimentos. Em regra, ao chegar nos territórios, as empresas ou o Estado sempre se utilizam do discurso de que o empreendimento está vindo para ‘trazer progresso e desenvolvimento’, gerar emprego e renda. Assim, aquelas pessoas que se opõem a esses grandes projetos estariam contra o progresso e seriam empecilho à geração de emprego e renda (Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas e Terra de Direitos, 2023, p. 102).

Acompanhando essa crítica, a Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais do Estado da Bahia (AATR), na obra sobre desmatamento e grilagem nos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia – que compõem a região do MATOPIBA –, revela que foram desmatados 66.334 hectares em territórios tradicionais (Aguilar; Bonfim; Correia, 2022, p. 161).

Na esteira, não tem como dissociar a responsabilidade dos governos da proteção do monopólio de terras nas mãos das elites latifundiárias e empresariais, cabendo apontar a responsabilidade do poder judiciário, o qual, como afirma Lopes (2024), referindo-se à Comarca de Santa Helena de Goiás, trata os conflitos agrários dissociando-os da função social da terra. O que se esperava de um poder judiciário independente e comprometido com os preceitos constitucionais, seria o chamamento do Incra ao feito e a uma análise minuciosa dos títulos de domínio existentes no Cartório de Registro de Imóveis, o que evitaria a cadeia de equívocos e a crimina-

---

77 Tradução livre da língua espanhola para a língua portuguesa.

lização das lideranças e do próprio acampamento, entendido aqui como sujeito coletivo (Aguiar; Bonfim; Correia, 2022).

No caso do acampamento Salete Moreno, embora haja uma identidade coletiva, pois as famílias ainda estão no processo de luta pela terra, há uma divisão ideológica que enfraquece sua unidade. O direito à terra, dentro do grupo das 67 famílias, é captado por diferentes lutas. Desse grupo, 38 famílias pediram o apoio do MST, cuja defesa, enquanto movimento social de luta, não é só pela terra, mas também por políticas públicas que tendem a combater a miséria brasileira, visto que a posse da terra é elemento fundamental para a construção de novas conquistas (Dantas, 2024). A outra parte das famílias preferiu seguir a orientação de lideranças cujo foco é a terra como mercadoria.

Quando o interesse individual é igual ou maior do que o coletivo, a cooptação se torna muito mais fácil. Nesses casos, a proteção, ainda que coletiva, vai ser aplicada aos sujeitos individuais, mas não ao sujeito coletivo, visibilizando ainda mais as pessoas perseguidas.

Mesmo dentro do grupo de famílias que se somam ao MST, há indivíduos com muita dificuldade de trabalhar a questão de gênero, deixando que o machismo fragilize as estratégias de proteção do sujeito coletivo – o acampamento – que deveria prevalecer sobre o membro individual.

A perseguição à liderança R. representa uma estratégia de intimidar o sujeito coletivo, elegendo um de seus membros mais representativo para disseminar o pavor aos demais. Sobre a política do terror psicológico, no relatório *Massacres no Campo*, a CPT-GO e o Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS, 2024, p. 72) descreve que:

Os massacres no campo servem como instrumento político para as oligarquias rurais propagarem o terror psicológico, amedrontando agricultores e agricultoras, trabalhadores e trabalhadoras sem-terra e movimentos sociais, forçando um recuo dos atos que questionem a concentração fundiária e a estrutura do poder local.

No imaginário do perseguidor macho – soldado raso na cadeia dos violadores – a caça da vítima valente, liderança social, também macho, integra a sua honra. Essa desconstrução só pode se dar no coletivo. Na medida em que a liderança perseguida se sente parte do sujeito coletivo e adere às transformações necessárias para essa integração, o algoz terá muito mais dificuldade de atingir seu objetivo. Lopes (2024, p. 156 ss.), na obra em que trabalha a criminalização do MST, descreve como a cadeia dos violadores, incluindo os agentes do sistema de justiça, se agitam ao não encontrarem formas de criminalizar o sujeito coletivo. Lopes (2024, p. 165) identifica, nos relatórios dos oficiais de justiça, a caça da liderança a ser criminalizada, como se observa na passagem referida por ela:

Outro ponto importante a se destacar nesse relatório, que vai impactar o processo penal, é a contribuição da ideia de que haveria ‘líderes’, como ele denomina a L. de Tal. Esse é o poder de nomeação, como trabalhado por Bourdieu (1989), e da execução do poder judiciário, que vai sendo revelado pouco a pouco, a partir de sinais, pistas como estas.

A dinâmica que envolve o acampamento Salete Moreno é representativa dos conflitos agrários do país: fazendeiros com o apoio do judiciário; a força armada estatal instrumentalizada; e a autoridade policial beneficiada com obras privadas em equipamentos públicos, devido à omissão ou conveniência de gestores locais. Como destacado no relatório da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e IPDMS (2024, p. 72, grifo nosso), o corporativismo institucional é estruturante, nesses processos:

*O corporativismo é entendido nesta pesquisa como a atitude de sujeitos que buscaram, com ações ou omissões, proteger outros sujeitos que integram uma mesma instituição, uma mesma categoria, um mesmo grupo político, econômico ou social, podendo estar institucionalizado ou não nos procedimentos que os inquéritos policiais e os processos judiciais deveriam seguir. Assim, o corporativismo será uma característica importante para compreender não apenas a apuração de massacres cometidos por policiais militares no âmbito dos Inquéritos Po-*

*liciais Militares (IPM), mas também está presente na conduta de delegados e delegadas, membros do Ministério Público e do Poder Judiciário, que, nos casos estudados, raramente contestaram ou contestam protocolarmente as ações ou omissões de outros membros de suas próprias corporações.*

Considerado esse cenário, as recomendações da AATR para o enfrentamento do desmatamento e grilagem no cerrado da região de Matopiba incluem: a participação popular na formulação e execução das políticas públicas fundiárias; priorização na identificação, demarcação e titulação das terras devolutas; integração dos bancos de dados dos órgãos fundiários; aprimoramento das corregedorias dos Tribunais de Justiça estaduais, do Conselho Nacional de Justiça e do Ministério Público (Aguilar; Bonfim; Correia, 2022, p. 162). Se implementadas, tais medidas atacariam as causas estruturais das violações contra defensores(as) de direitos humanos.

A descrição do caso do acampamento Salete Moreno envolve diversos tipos penais que poderiam ser atribuídos ao suposto herdeiro da fazenda, a alguns dos policiais militares e ao delegado de polícia. No entanto, somente as lideranças do acampamento foram criminalizadas, num flagrante claramente forjado. Como alguém pode ser acusado de porte ilegal de arma de fogo sem estar com a arma? Como três pessoas podem ser acusadas por esse crime quando apenas uma arma foi apresentada? Arma essa encontrada pelo policial. Isso reforça o argumento de que a cadeia de violadores deve ser reconhecida como um sujeito coletivo, que também precisa ser identificado, enfrentado e responsabilizado de maneira sistêmica. Essa abordagem é coerente com as recomendações da AATR e com o que prevê o PNPDDH, no eixo voltado ao tratamento da impunidade.

## 8 O ACAMPAMENTO SALETE MORENO NO PLANO NACIONAL DE PROTEÇÃO A DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS

A análise do caso do acampamento Salete Moreno evidencia a urgência da implementação do PNPDDH, especialmente por prever uma conexão mais integrada do Programa de Proteção com as instituições do sistema de justiça e segurança pública e demais órgãos das instituições dos poderes constitucionais (Eixo I, Objetivo 1, Ação “A”), o que possibilita uma compreensão mais ampla e estruturada das responsabilidades pelas violações cometidas contra defensores(as) de direitos humanos.

Outro aspecto relevante no PNPDDH, ainda no Eixo I, é aplicável diretamente ao caso em estudo, é a possibilidade de descentralização das equipes técnicas do Programa de Proteção, viabilizando o atendimento e acompanhamento presencial nos territórios em que as violações de direitos acontecem. Trata-se da interiorização do Programa, medida fundamental para que o Estado compreenda a dinâmica local e os interesses político-econômicos que atravessam os conflitos. Nas redes sociais locais, por exemplo, circulam imagens que revelam a proximidade da autoridade policial que desqualificou as lideranças do acampamento, com muita proximidade com membros da elite latifundiária local, o que reforça a necessidade da presença institucional qualificada e não comprometida com interesses privados da localidade.

Nessa linha, o reconhecimento da proteção popular descrita no Eixo II do PNPDDH é estratégia fundamental, sobretudo em contextos nos quais o poder público atua de forma submissa às elites político-econômicas e políticas. Nesse eixo, estão previstos a formação continuada, o apoio para articulações e incidências políticas/jurídicas, bem como suporte material. É plausível considerar que, se as famílias do acampamento Salete Moreno tivessem acesso a essas medidas, suas estratégias de defesa, proteção e reação teriam sido mais eficazes, dentro de um plano de proteção preventiva. Com acesso ampliado à informação e formação, talvez fosse

possível questionar de forma mais contundente a “fé pública” dos policiais que apresentaram o flagrante forjado de porte ilegal de arma de fogo – supostamente atribuído a três pessoas.

Ademais, é preciso considerar que os conflitos fundiários estão distantes dos centros urbanos, espaços em que outros olhares, além do algoz e da vítima, se fazem notar. Nesse sentido, a proteção das lideranças e do território poderia ser substancialmente melhorada se ali existissem rádios para comunicação a longa distância, para quando o sinal de celular não funcionasse; se houvesse um drone para monitorar as aproximações do território; e melhor acesso à assessoria jurídica, condições previstas no Eixo II do PNPDDH.

Perseguir o direito à terra como direito universal e a não repetição das violações de direitos, que geram violência, morte e perpetuação da propriedade privada sob o poder da elite, é a luta do campo. Por isso a importância do Eixo III do PNPDDH, ao ressaltar a investigação e responsabilização como meios de combater a impunidade e promover direitos.

O conluio do major que autorizou a prisão das lideranças com os supostos herdeiros da fazenda, somado à forma como a autoridade policial conduziu as oitivas das lideranças, evidenciam a impossibilidade de uma investigação imparcial e a necessidade do controle das atividades policiais. Nesse contexto, é acertada a redação do item F do Eixo III, que prevê o acesso aos autos e a participação ativa nas investigações em casos envolvendo defensores(as) de direitos humanos.

Como mencionado, é urgente a criação de uma base de dados unificada sobre conflitos fundiários. Como pode uma autoridade pública alegar ignorância sobre o fato de a terra estar sob reivindicação do Incra ou que a terra é devoluta? Para os casos em que a ignorância é intencional, ou seletiva, é necessário estabelecer mecanismos de responsabilização das autoridades e agentes públicos envolvidos. Sem a responsabilização – que representa o reconhecimento institucional da violação – não há como buscar uma reparação integral. Como reparar as lideranças presas ilegalmente? Como valorar

a exposição ao terror imposto ao acampamento? Como assegurar a não repetição das ameaças e o direito à terra?

Concretizar a proteção integral passa por enfrentar o ciclo da impunidade. A conjugação dos três eixos do PNPDH aponta caminhos para esse enfrentamento. No caso do sujeito coletivo – acampamento Salete Moreno, muitas violações poderiam ter sido evitadas se o Plano já estivesse em vigor.

## 9 CONCLUSÃO

A concepção do sujeito coletivo como defensor de direitos humanos exige o reconhecimento de sua identidade complexa e da necessidade de proteção específica, em um contexto marcado por conflitos agrários e violências sistemáticas. A trajetória histórica da proteção estatal evidencia uma prioridade voltada ao sujeito individual, enquanto a proteção coletiva permanece como desafio emergente. A proposta do Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, ainda que de forma incipiente, representa um avanço normativo ao incorporar a figura do sujeito coletivo como agente passivo de proteção.

O reconhecimento jurídico do coletivo como titular de direitos, inclusive de direitos transindividuais, encontra respaldo na Constituição de 1988 e na doutrina especializada. No entanto, ainda faltam mecanismos institucionais capazes de garantir sua efetivação enquanto sujeito político e protagonista da defesa de direitos humanos e da natureza. A territorialidade, nesse cenário, configura elemento essencial para a constituição do sujeito coletivo, compondo suas formas de organização, vínculos de pertencimento e estratégias de resistência. O debate sobre a natureza jurídica do território como sujeito de direitos, sustentado por pesquisadores e movimentos sociais, impõe uma mudança de paradigma que precisa ser considerada na formulação das políticas públicas.

A análise da proposta do Plano Nacional evidencia que o sujeito coletivo é contemplado nos três eixos estruturantes da política, quais

sejam, a proteção estatal, a proteção popular e o acesso a direitos com enfrentamento à impunidade. Ainda assim, sua presença é marcada por oscilações conceituais e por certa invisibilidade em dispositivos centrais, especialmente naqueles voltados ao acesso às políticas públicas. A imprecisão entre os conceitos de proteção coletiva e sujeito coletivo pode resultar em lacunas, na efetividade da política pública, o que exige atenção redobrada na sua implementação e no desenho das ações programáticas.

O estudo de caso do acampamento Salete Moreno evidencia com nitidez a precariedade da proteção conferida a sujeitos coletivos em disputa pela terra. A partir da descrição dos episódios de repressão policial, perseguições políticas, arbitrariedades judiciais e vulnerabilidade interna no acampamento, observa-se uma estrutura de dominação sustentada por uma cadeia articulada de violadores. Essa realidade expõe a ausência de medidas estatais eficazes de prevenção e reparação, além de revelar a urgência da responsabilização institucional pelos danos causados.

A proposta do Plano Nacional, se implementada com fidelidade à sua concepção original, pode cumprir papel decisivo ao prever a interiorização das ações de proteção, a descentralização das equipes técnicas, o fortalecimento das estratégias de proteção popular e o controle das autoridades envolvidas nas violações. A efetivação dessas diretrizes exige o reconhecimento do sujeito coletivo como entidade portadora de identidade própria, o que implica a articulação de instrumentos que abranjam, de forma integrada, as dimensões individual, coletiva e territorial da proteção.

Considera-se, por fim, que a consolidação do sujeito coletivo como defensor de direitos humanos depende de uma transformação profunda na lógica institucional das políticas públicas. O reconhecimento formal não basta. É preciso incorporar a escuta qualificada, o diálogo com os sujeitos do território e a compreensão das múltiplas formas de existência e resistência. Assim, compreender quem são os sujeitos coletivos, com suas diversidades e complexidades, é condição para se pensar em sua proteção, visto que, protegê-los, é também defender a classe trabalhadora e a natureza.

A defesa do sujeito coletivo, como defensor de direitos humanos e da natureza, não é apenas estratégica – é imperativa. No entanto, como foi possível comprovar no presente texto, essa proteção ainda carece de maior inserção na política pública pertinente.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, D.; BONFIM, J.; CORREIA, M. (org.). *Na fronteira da (i)legalidade: desmatamento e grilagem no Matopiba*. Salvador: AATR, 2022.

ALMEIDA, A. W. B. Territórios e territorialidades específicas na Amazônia: entre a “proteção” e o “protecionismo”. *Caderno CRH*, Salvador, v. 25, n. 64, p. 63-71, jan./abr. 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019. Institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas e o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 jul. 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d9937.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9937.htm). Acesso em: 5 nov. 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.815, de 27 de setembro de 2021. Altera o Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019, que institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas e o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 set. 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10815.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10815.htm). Acesso em: 18 out. 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Grupo de Trabalho Técnico Sales Pimenta. *Plano nacional de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos (PNPDDH)*. Brasília, DF, 2024.

BRUZACA, R. D. *A prática jurídica entre a bainha e a faca: o direito segundo quilombolas de Santa Rosa dos Pretos e Monge Belo*. São Luís: EdUFMA, 2024.

CHINOY, E. *Sociedade: uma introdução à sociologia*. 8. ed. São Paulo: Cultrix, 1967.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS E TERRA DE DIREITOS. *Racismo e violência contra quilombolas no Brasil*. 2. ed. Curitiba: Terra de Direitos, 2023.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA; INSTITUTO DE PESQUISA, DIREITOS E MOVIMENTOS SOCIAIS. *Massacres no campo*. Goiânia: CPT: IPDMS, 2024.

DANTAS, S. L. *Quando o “Galo” canta mais alto que o “Grilo”: a luta do MST na Bahia contra a grilagem de terras*. São Paulo: Dialética, 2024.

ELIAS, N.; SCOTSON, J. L. *Os estabelecidos e os outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

GAIO, C. E.; ARAGÃO, D. M.; FRIGO, D.; GORS DORF, L.; CARVALHO, S. (coord.). *Na linha de frente: criminalização dos defensores de direitos humanos no Brasil: 2002-2005*. Rio de Janeiro: Justiça Global; Curitiba: Terra de Direitos, 2006. Disponível em: [https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2022/12/af-vidas-em-luta-2022-web-\\_VF.pdf/](https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2022/12/af-vidas-em-luta-2022-web-_VF.pdf/). Acesso em: 10 out. 2024.

HONNETH, A. O eu no nós: reconhecimento como força motriz de grupos. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 15, n. 33, p. 56-80, maio/ago. 2013.

LANG, Mi A manera de introducción. In: GRUPO PERMANENTE DE TRABAJO SOBRE ALTERNATIVAS AL DESARROLLO (org.). *Alternativas al capitalismo/colonialismo del siglo XXI*. Quito: Abya Yala; Fundação Rosa Luxemburgo, 2013. p. 7.

LEFÈVRE, F.; LEFÈVRE, A. M. C.; MARQUES, M. C. da C. Discurso do sujeito coletivo, complexidade e auto-organização. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 4, p. 1193-1204, out. 2009.

LIMA, E. M. F. A. de; YASUI, S. *Territórios e sentidos: espaço, cultura, subjetividade e cuidado na atenção psicossocial*. Saúde Debate, Rio de Janeiro, v. 38, n. 102, p. 593-606, jul./set. 2014.

LOPES, V. F. *A criminalização do MST e a Lei de Organizações Criminosas: um estudo de caso*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. *Resolução 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas*. Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos (Defensores de Direitos Humanos). 9 dez. 1998. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declarationPortuguese.pdf>. Acesso: 25 set. 2024.

PRADO, M. A. M.; TONELLI, M. J. F. Política e sujeitos coletivos: entre consensos e desacordos. *Estudos e Psicologia*, Natal, n. 18, p. 351-357, abr./jun. 2013.

RAMOS, A. de C. *Curso de direitos humanos*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

ROCHA, E. G.; MOURA, P. K. Território como instituto jurídico complexo: uma análise fundamentada nos sujeitos, nas subjetividades e nas territorialidades. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p. 1-26, 2024.

RODRIGUES, A. Pesquisa registra 66 assassinatos de defensores de direitos humanos em 2016. *A União*, João Pessoa, 6 jul. 2017. Disponível em: [https://auniao.pb.gov.br/noticias/caderno\\_diversidade/pesquisa-registra-66-assassinatos-de-defensores-de-direitos-humanos-em-2016](https://auniao.pb.gov.br/noticias/caderno_diversidade/pesquisa-registra-66-assassinatos-de-defensores-de-direitos-humanos-em-2016). Acesso: 18 set. 2024.

SANT'ANA JÚNIOR, H. A. de; RIGOTTO, R. M. (org.). *Ninguém bebe minério: águas e povos versus mineração*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2020.

SOARES JUNIOR, A. Q.; SANTOS, M. A. dos. A territorialidade e o território na obra de Robert David Sack. *Geografia*, Londri-

na, v. 27, n. 1, p. 7-25, abr. 2018. DOI: <https://doi.org/10.5433/2447-1747.2018v27n1p7>. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/geografia/article/view/32321>. Acesso em: 2 out. 2024.

SILVA, A. L. da *et al.* (coord.). *Na linha de frente: violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil: 2019-2022*. Curitiba: Terra de Direitos: Justiça Global, 2023. (Na linha de frente, 4). Disponível em: [https://www.global.org.br/wp/wp-content/uploads/2023/11/Na-Linha-de-Frente-\\_compressed.pdf](https://www.global.org.br/wp/wp-content/uploads/2023/11/Na-Linha-de-Frente-_compressed.pdf). Acesso em: 22 set. 2024.







# Ações possessórias: contradições, argumentos e mecanismos de defesa em demandas contra coletividades

José Humberto de Góes Junior  
Jonata Carvalho Galvão da Silva

## 1 INTRODUÇÃO

Que mecanismos técnico-jurídicos podem ser empregados para preservar o direito à terra e ao território de comunidades e povos tradicionais, bem como para fortalecer a defesa de integrantes de organizações e movimentos sociais em ações possessórias envolvendo conflitos fundiários urbanos e rurais? Essa foi a pergunta de partida para o presente trabalho científico, cujo objetivo é servir de base para a atuação de advogados, advogadas, defensores públicos e defensoras públicas em ações possessórias contra coletividades.

A importância do estudo está em permitir e inspirar análises e compreensões sobre a ação possessória a partir de grupos despossuídos, organizações e movimentos sociais que têm na ocupação de terras um método de luta por acesso a moradia, trabalho e alimentação e/ou de povos e comunidades tradicionais que, ao longo da história e por meio da violência tiveram ameaçado o seu direito à terra e ao território pela ação de ruralistas e do Estado.

Do ponto de vista prático, o presente trabalho é importante porque pode contribuir para a qualificação técnica da defesa em ações possessórias contra coletividades, ao tempo em que, escrito o mais possível para simplificar conceitos jurídicos do direito processual civil, pode alcançar pessoas de comunidades tradicionais, movimentos e organizações sociais que não possuem formação em direito.

Quanto ao método, pode-se dizer que, de modo similar ao que se percebe nas chamadas formulações doutrinárias, o estudo se constitui de interpretação da legislação em vigor e de jurisprudências do Superior Tribunal de Justiça que tratam de ações possessórias instauradas contra coletividades. No entanto, inverte a lógica de compreensão, admitindo-se como ponto de partida as necessidades e perspectiva dos grupos subalternos da sociedade, quase sempre situados como parte requerida em referidas demandas judiciais.

A seguir, é possível observar as nuances das ações possessórias considerando seus aspectos gerais e, posteriormente, de forma mais específica, as contradições técnicas, possíveis argumentos e mecanismos utilizados para a defesa de coletividades, especialmente de comunidades e povos tradicionais.

## 2 REFLEXÕES SOBRE OS ASPECTOS GERAIS DAS AÇÕES POSSESSÓRIAS

A ação de reintegração de posse é uma entre três tipos possíveis de ações que visam à proteção direta da posse alegada pelo autor<sup>78</sup>. Enquanto para a ação de reintegração de posse deve haver a perda da posse, chamada tecnicamente de esbulho, na ação de manutenção de posse, o fundamento é o incômodo que impede o exercício da posse em sua plenitude (turbação), e no interdito proibitório (um procedimento previsto para proteger preventivamente a posse por meio de uma determinação – mandamento – para que se evi-

---

78 Embora a ação de imissão na posse, por seu nome, pareça objetivar a proteção possessória, sua função é garantir o domínio de quem, apesar de ter adquirido uma propriedade, está impedido de tomar sua posse. Nesse caso, alguém que tem o direito de usar aquilo que adquiriu pode promover a ação de imissão na posse contra quem deveria haver transferido, com a venda, o uso de um bem, mas não fez. Uma diferença entre ação de imissão na posse para uma ação possessória (ação de interdito proibitório, ação de manutenção de posse e ação de reintegração de posse) é o fato de, na ação de imissão na posse, o autor nunca ter estado na posse do bem que adquiriu, por compra e venda, por doação, por concessão do direito real de uso, por meio de política pública, entre outras. Na ação possessória, o autor, em teoria, tinha a posse e passou a ser impedido de exercê-la por ato violento de alguém, que deverá ser o réu da ação.

te a tomada ou o incômodo à posse), o requisito para sua promoção é a existência de uma “agressão” possível, ou seja, um receio justo, baseado em sinais objetivos de risco. Importante lembrar que, no caso de conflito coletivo, não é o fato de um grupo de pessoas estar acampado na beira da estrada e/ou próximo a uma área, ainda que organizado sob a bandeira de um Movimento Social, que se pode afirmar existirem as “condições objetivas” exigidas por lei para autorizar a ação de interdito proibitório e, especialmente, para a concessão de liminar possessória preventiva.

Para a proteção da posse, criou-se um procedimento específico, dotado de maior celeridade e que, embora tenha suas nuances delineadas a partir do que se alega (tomada, incômodo ou ameaça à posse), é capaz de se modificar durante seu curso para amparar os interesses daquela pessoa que afirma ter direito sobre um bem<sup>79</sup>. Por exemplo, alguém promove uma ação para prevenir qualquer ato que venha a incomodar ou gerar a perda da posse. Ao analisar o caso, o juiz ou juíza considera que é devido determinar de forma urgente que a posse seja protegida, também com o deslocamento da polícia para o local. No meio do processo, ocorre a tomada do bem e, mediante a informação dos fatos novos na ação que estava em andamento, aquela pessoa que queria prevenir um incômodo ou a perda da posse obterá uma decisão de manutenção ou de reintegração de posse, a depender do que ficar “comprovado”. Para Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2023b, p. 155), “[...] basta a descrição da violação possessória apresentada para que o Estado tenha a obrigação de conferir a tutela adequada”. Com isso, pode-se dizer que a ação pos-

---

79 A explicação para tanto pode estar no fato de o poder e a acumulação de riquezas no Brasil estarem associados, ao longo da história e em grande medida, à concentração de terras, estas nem sempre registradas sob a forma de propriedade individual de quem afirma ser ou aparenta ter o direito de defendê-la por ser supostamente o dono ou a dona (Adorno, 1988; Comparato, 2017; Schwarcz, 2019; Schwarcz; Starling, 2015; Telles, 2013). No entanto, o que se afirma ou se mostra como “propriedade”, por vezes, pode ser, de fato, resultado de usurpação de terra pública, de terra indígena, quilombola, de pequenos produtores ou camponeses removidos do local à força e/ou sob ameaça. Publicamente, uma posse, ainda que ilegal, a depender de quem se afirma seu titular, assume a condição de propriedade e o “bem” apresentado como individual ganha “força” no âmbito do Poder Judiciário. Ou seja, mostra-se “capaz” de mobilizar o aparato do Estado (Poder Judiciário, por exemplo) e as forças de segurança para a sua proteção por meio de ações possessórias, que, muitas vezes, chancelam a violência histórica cometida contra certos grupos sociais.

sessória é uma “ação-camaleão”, muda conforme a necessidade de proteger o autor ou a autora, supostamente em desvantagem capaz de justificar uma atitude urgente por parte do Estado.

Vale frisar que, mesmo quando, após a Constituição de 1988, que estabelece novos marcos para a proteção das pessoas e para a ação do Estado brasileiro, não havia técnica processual apropriada para resguardar direitos dependentes do cumprimento de obrigações de fazer, não fazer e entregar coisa, ou seja, de mecanismos de processo fundamentais, por exemplo, para a proteção do meio ambiente, para obter atendimentos emergenciais de saúde, medicamentos, entre outros<sup>80</sup>, as ações possessórias já existiam em formato e sob condições suficientes para a proteção/devolução rápida de um bem supostamente sob ameaça, incômodo ou havia sido perdido, em tese, por ação violenta, individual ou coletiva. A “moral proprietária” (Góes Junior; Oliveira, [2025?]; Oliveira, 2017), imposta pela força da bancada ruralista, ao longo da história, no Legislativo brasileiro (Adorno, 1988, Comparato, 2017; Schwarcz, 2019; Schwarcz, Starling, 2015; Telles, 2013), pode explicar a maneira como o processo civil está condicionado, quais são os valores sociais que merecem maior proteção, também mediante procedimento dotado de técnica adequada à rápida devolução da coisa e

---

80 As condições legais para proteção de direitos mediante obrigações de fazer e não fazer se deu por meio reunião da técnica antecipatória, introduzida com a nova redação do art. 273 dada pela Lei nº 8.952/1994, e de técnicas executivas capazes de oferecer a proteção específica que se buscava (tutela específica da obrigação), conforme a redação do art. 461, também dada pela Lei nº 8.952/1994. Até então, sempre que uma obrigação de fazer e não fazer se perdia pelo demora processual, ocorria a sua conversão em obrigação de pagar quantia, ou seja, de indenizar, o que não reparava certos danos, como aqueles que incidiam sobre meio ambiente. Mais tarde, com a Lei nº 10.444/2002, as obrigações de entregar coisa ganharam técnica suficiente para se fazerem cumprir, igualmente, sem necessidade de conversão da obrigação no dever de indenizar, ao final do processo, em caso de perecimento da coisa ou de já não servir a quem a exigia por meio da ação (Marinoni; Arenhart Mitidiero, 2019).

sem que haja meios propícios para confrontação da posse, sobretudo, quando se está diante de uma ocupação recente (de menos de ano e dia<sup>81</sup>).

A um conjunto de técnicas sob um procedimento específico, para recuperar ou impedir o incômodo à posse baseado na recenticidade, dá-se a classificação de ação possessória de força nova. Sua forma e os mecanismos que adota estão baseados na presunção de risco à posse. Para obter a devolução da coisa com urgência (mediante liminar possessória), portanto, basta provar a origem da posse; o incômodo ou a perda da posse; a data do acontecimento que leva à turbacão definitiva ou o esbulho (isso para saber se está dentro do prazo que impõe o procedimento possessório mais rápido); a continuação da posse, apesar do incômodo, ou sua perda efetiva (art. 561 do Código de Processo Civil – adiante apenas CPC). Isso porque, mesmo tendo passado o período de ano e dia da

---

81 O critério temporal de “ano e dia” admitido para autorizar a liminar nas ações possessórias de acordo com os conceitos de “posse nova” e “posse velha”, parece ultrapassado e inadequado para lidar com os litígios que envolvem a posse, principalmente, aqueles de caráter fundiário em que figura como réu um conjunto numeroso de famílias. Um modelo mais justo e fidedigno aos desafios sociais que permeiam o Brasil, sobretudo em razão da grande concentração de poder e riquezas associadas a latifúndios e à falta de regularização fundiária dos territórios pertencentes a comunidades tradicionais, seria o estabelecimento da função social como critério para o autor da ação alcançar os benefícios decorrentes do procedimento especial de proteção possessória. Ainda que isso não esteja reconhecido expressamente pela Constituição ou pela legislação ordinária, é possível inferir que a posse, caracterizando-se como uso propriamente dito de uma coisa, deve cumprir uma função social com base nos artigos 191 e 183 da Constituição Federal de 1988, que dizem respeito, respectivamente, à usucapião especial rural e à usucapião especial urbana. Além disso, em decorrência dos direitos sociais consagrados no artigo 6º da Constituição Federal, pode-se falar em posse-trabalho e posse-moradia como ramificações da função social da posse, de modo que o não proprietário pode conferir função social à posse desde que esteja ocupando e destinando o imóvel a tais finalidades. Estas considerações são importantes para serem confrontadas com a atual sistemática processual que, além de romper com a isonomia entre as partes, adota como paradigma um conceito de posse nova e posse velha sem considerar se o dito possuidor, autor da ação judicial, cumpria uma função social para a posse dando a ela um uso efetivo sob pressupostos estabelecidos na Constituição de 1988.

turbação ou do esbulho, a ação possessória está dotada de decisão de caráter executivo, ou seja, se o que se pede for concedido, é o próprio Poder Judiciário que mobilizará todo o aparato do Estado para que a coisa seja devolvida a quem se diga seu possuidor<sup>82</sup>.

É a técnica da ação de força nova um obstáculo quase intransponível para a parte demandada na ação judicial, embora esteja prevista a possibilidade de servir a ambas as partes e, por exemplo, ser possível ao requerido ou à requerida pedir sua manutenção ou reintegração à posse, além de uma indenização por prejuízos causados pelo autor ou autora com a imposição de saída ou com o incômodo ao exercício da posse. Afinal, especificamente no caso de reintegração, é possível alcançar a devolução da coisa e satisfazer a pretensão da parte requerente já no início do processo.

A prioridade na ação possessória será sempre a garantia da posse, de acordo com o que se pode perceber na legislação. Uma vez concedida a decisão de urgência pelo Poder Judiciário, todo o aparato do Estado será imediatamente mobilizado para promover a requerida devolução da coisa, sem que haja tempo para que a parte requerida possa reverter a situação. Por isso, embora haja a possibilidade de o autor ou a autora, junto ao pedido de devolução da coisa que alega ter sido tomada à força, requerer indenização por even-

---

82 O que diferencia uma ação de força nova, para incômodo ou perda da posse de menos de ano e dia, de uma ação de força velha, para incômodo ou perda da posse com mais de ano e dia, é o procedimento, sobretudo quando se trata de ação movida contra coletividades. Mas, em se tratando de disputa individual pela posse, a diferença, como afirmam Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2023a, 32023b), acaba se restringindo à técnica de proteção emergencial da posse, mais propriamente aos requisitos que quem promove a ação deve atender para obter uma decisão de urgência. Para a primeira, tem-se um procedimento especial porque prevê a liminar possessória como incluída no próprio procedimento. Se cumpridos os requisitos já mencionados acima, a liminar possessória deverá ser concedida. Ao mesmo tempo, se o juiz ou juíza tiver dúvidas quanto ao cumprimento das exigências legais para a concessão de liminar (de uma decisão de urgência para proteção da posse), está obrigado a convocar uma audiência de justificação (art. 562 CPC) para que o autor ou autora possa elucidar as ambiguidades indicadas pelo julgador ou julgadora. Ou seja, mesmo sem as provas necessárias, a ação não estará perdida. Sempre haverá um meio para buscar a rápida proteção da posse. Quanto à ação de força velha, em se tratando de disputa individual pela posse, para que o autor ou autora da ação tenha direito à proteção de urgência, que se dá antes mesmo de a ação chegar ao fim, deverá comprovar os requisitos já mencionados no texto e o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação e a probabilidade do direito que invoca para si na ação.

tuais perdas que tenha sofrido e danos que lhe tenham sido causados pela ocupação irregular de sua posse, além de outras medidas necessárias e adequadas para impedir nova perda ou novo incômodo à posse<sup>83</sup>, todo o esforço do Poder Judiciário ocorrerá para que a coisa seja devolvida o quanto antes e permaneça protegida de novas ocupações e/ou incômodos. Isto é, por meio de uma decisão que julga a parte da ação que trata do direito de ter de volta a coisa, encerra-se o processo no que diz respeito à posse (decisão parcial de mérito). Sua continuidade se dará apenas para discutir o direito à indenização e o seu preço. Mas, a pessoa tida como ocupante irregular já estará desprovida da posse e poderá discutir apenas a existência do dever de indenizar e quanto ocasionalmente deverá pagar a título de indenização.

Não está prevista a mediação em ação possessória pelo procedimento especial, mesmo quando uma das partes é uma coletividade. Ainda assim, entre outros temas que serão discutidos mais adiante, quando se trata de ação possessória contra grupos de pessoas e Movimentos Sociais organizados, é importante perceber que, sendo igualmente obrigação do Estado garantir a vida e a integridade das pessoas, especialmente quando há crianças, adolescentes, pessoas idosas e com deficiência, é legítima a negociação quanto à saída, incluindo a ampliação de prazo para deixar o imóvel sem que haja

---

83 Não há regra específica no Código de Processo Civil de 2015 sobre desfazimento de plantação ou construção. Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2023a, 2023b) defendem que este pedido pode ser cumulado com a reintegração de posse, uma vez que, ao declarar o esbulho, a sentença deve reconhecer a “ilicitude” do que foi feito em “detrimento da posse”. Ou seja, o desfazimento de obra ou plantação, em cumprimento à regra geral de cumulação de pedidos (art. 327 CPC), é requerimento possível porque permite a remoção do ilícito como parte da eficácia executiva da sentença e deve ser promovida por auxiliar do próprio Judiciário, determinando-se ao requerido ou à requerida que pague as despesas necessárias para tanto. No caso de ação de força velha, se a construção ou plantação for custeada com recursos públicos, é possível determinar a sua destruição? Embora a pergunta possa gerar um debate importante, é preciso considerar que o emprego de recursos públicos para construção e plantação torna o que a priori seria um ilícito em benfeitoria, além de presumir a boa-fé do ocupante, da ocupante ou dos ocupantes. Nesse caso, nenhuma destruição pode ocorrer antes de ser calculado o preço das benfeitorias. Afinal, o possuidor ou possuidora de boa-fé tem o direito de ter as benfeitorias úteis e necessárias indenizadas e até de reter o bem para garantir o seu pagamento (art. 1.219 do Código Civil – CC) e o possuidor ou possuidora de má-fé tem o direito a indenização pelas benfeitorias necessárias (art. 1.220 CC).

danos pessoais e materiais para as famílias. Por outro lado, como se verá adiante, é possível exigir o cumprimento estrito de protocolos de ação da polícia militar e exigir caução do valor das benfeitorias.

Considerando os requisitos para a concessão de liminar possessória, entender o que pode ser considerado prova da posse ou da turbção ou do esbulho é essencial para se admitir ou não a liminar possessória. Portanto, apesar de a posse se manifestar como exercício de poder sobre uma coisa, não é o fato de ser visível ou de se afirmar a existência de uma propriedade<sup>84</sup> que torna a relação jurídica de uma pessoa com uma coisa capaz de proteção – é a condição de possuidor ou possuidora, que deve ser observada a partir da origem e do título em que se estabelece. Por exemplo, se se está diante de bem público, não se constitui posse, apenas uma detenção que não pode ser protegida pela ação possessória.

A apresentação de um boletim de ocorrência e/ou de fotos, portanto, indicando possível uso anterior de um imóvel não pode configurar a posse e/ou sua perda. Além de serem produzidos de forma unilateral, não comprovam a origem e a autorização da lei para que se constitua posse sobre o bem que se quer devolvido. Nem mesmo a audiência de justificação poderia suprir a comprovação da origem da posse e da natureza jurídica do bem<sup>85</sup>.

---

84 A alegação do direito de propriedade para obter a devolução da posse sobre a coisa não é permitida na ação possessória. Nesta, só se admite debater posse (art. 557 CPC). Por essa razão, o possuidor ou a possuidora pode obter decisão favorável à sua posse mesmo diante de alguém que se afirme proprietário do bem em disputa. Somente em face de terceiros é possível discutir propriedade, mas em outro processo judicial que tenha como fundamento o domínio.

85 Por vezes, patrões ou patroas usam o depoimento de pessoas subordinadas em audiência de justificação para comprovar sua posse, a turbção ou o esbulho e obter a liminar possessória. Esse é outro mecanismo que não deveria suprir a falta de provas da origem da posse e do título em que se funda, da mesma forma que não poderia ser aceito isoladamente em audiência de justificação, considerando que um empregado ou empregada certamente evitaria contrariar os interesses de seu patrão ou de sua patroa.

### 3 A AÇÃO POSSESSÓRIA EM FACE DE COMUNIDADES, POVOS TRADICIONAIS OU MOVIMENTOS SOCIAIS ORGANIZADOS

Superada a análise dos aspectos gerais das ações possessórias, considerando-se sua importância para movimentos sociais e para organizações que atuam na defesa do direito à terra e ao território, passa-se a analisar mais propriamente a forma como deve ocorrer este tipo de ação quando se está diante de tentativas de remoção de comunidades tradicionais e/ou de ocupações promovidas no contexto de disputas pela terra no ambiente urbano ou rural.

A ação para remover ocupações consolidadas exige, sob pena de ser considerada nula, o cumprimento dos mesmos requisitos mínimos de admissibilidade das demais ações. Portanto, é necessário respeitar as regras, por exemplo, quanto à legitimidade das partes, que, na ação possessória, possuem algumas particularidades.

De acordo com o artigo 18 do Código de Processo Civil (CPC), ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico. Em ações possessórias, o pressuposto básico de legitimidade da parte autora é que ela detenha, em nome próprio, a posse do bem imóvel para a qual busca proteção. Tal consideração afasta a possibilidade de conhecimento de ação possessória decorrente de disputa de bem imóvel sabidamente público.

É o que igualmente reconhece o Superior Tribunal de Justiça (STJ) ao afirmar que “[...] a ocupação de bem público não gera direitos possessórios, e sim mera detenção de natureza precária” (Agravo em Recurso Especial (AREsp): 1725385 SP 2020/0166486-6). Na tentativa de comprovação da origem da posse, a apresentação de documentos de “compra e venda” ou outras demonstrações de usufruto do imóvel não são suficientes para autorizar sequer a propositura da ação, vez que o Judiciário não poderá decidir pela posse em favor de particular quando o imóvel for de domínio público.

Situações como esta configuram o interesse processual do ente público ao qual o imóvel está vinculado, também autorizando-o a se opor à pretensão do particular. Do mesmo modo, sendo fixada a competência da Justiça Federal em razão da pessoa (art. 109, I, CF/1988), o juízo deverá analisar eventual necessidade de deslocamento de competência para atender ao que determina o STJ nos autos do REsp 1116553 MT:

RECURSO ESPECIAL - PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO POSSESSÓRIA AJUIZADA POR PARTICULARES CONTRA PARTICULARES - ÁREA OCUPADA POR REMANESCENTES DE COMUNIDADES DE QUILOMBOS - DISCUSSÃO ACERCA DA EXISTÊNCIA OU NÃO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO PASSIVO ENVOLVENDO A UNIÃO - OBJETO DOS AUTOS QUE EXTRAPOLA QUESTÕES MERAMENTE ADMINISTRATIVAS (A CARGO DA FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES), ENVOLVENDO TAMBÉM A DEFESA DO PODER NORMATIVO DA UNIÃO E A SUA POSSÍVEL TITULARIDADE, TOTAL OU PARCIAL, EM RELAÇÃO AO IMÓVEL QUE CONSTITUI O OBJETO DA AÇÃO POSSESSÓRIA - INTERESSE JURÍDICO QUE FUNDAMENTA A OBRIGATORIEDADE DE CITAÇÃO DA UNIÃO COMO LITISCONSORTE PASSIVA NECESSÁRIA (ART. 47 DO CPC) - RESTABELECIMENTO DA SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO PROCESSO - NECESSIDADE - RECURSO ESPECIAL PROVIDO, PARA ESTE FIM. I - Enquanto o litisconsórcio unitário cinge-se à uniformidade do conteúdo do pronunciamento jurisdicional para as partes, o litisconsórcio necessário se dá quando a lei exige, obrigatoriamente, a presença de duas ou mais pessoas, titulares da mesma relação jurídica de direito material, no pólo ativo ou passivo do processo, sob pena de nulidade e conseqüente extinção do feito sem julgamento do mérito; II - A legitimidade da UNIÃO para figurar como litisconsorte passiva necessária na ação tratada nos autos justifica-se em razão da defesa do seu poder normativo e da divergência acerca da propriedade desses imóveis ocu-

pados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, havendo indícios nos autos de que a área em disputa, ou ao menos parte dela, seja de titularidade da recorrente; III - A UNIÃO tem interesse jurídico e deve participar da relação jurídica de direito material, independentemente da existência de ou de entidades autônomas que venha a constituir para realizar as atividades decorrentes do seu poder normativo – tal como a Fundação Cultural Palmares; IV - Recurso especial provido (Brasil, 2012).

Quanto ao procedimento especial da ação possessória em si, previsto a partir do artigo 554 do Código de Processo Civil, algumas peculiaridades são essenciais para a defesa de comunidades inseridas no contexto de conflitos fundiários.

A primeira delas é quanto ao modo de citação, ou seja, na forma como deverá notificar da existência da demanda judicial e integrar ao processo os ocupantes e as ocupantes da posse que se tenta recuperar, com efeito, constituir o conjunto de pessoas que poderá ser alcançada, pelos efeitos das decisões de urgência ou definitiva, ante a tentativa de devolução da coisa.

Para entender os requisitos formais da citação, é importante perceber que o sentido de sua existência está no fato de ter-se criado uma ação sem parte requerida para facilitar a proteção à posse, mas que, para supor o cumprimento das exigências processuais quanto à certeza e à segurança em relação às pessoas alcançadas pelos efeitos do julgamento<sup>86</sup>, simula participação de um grupo a partir de sua indicação genérica, o que será minimizado pela ação

---

86 O processo deve ser direcionado a pessoa certa e todas as pessoas a serem submetidas à decisão devem ser indicadas, notificadas e integradas à ação. Isso porque, constituído no bojo do Estado liberal, são princípios fundamentais do processo a certeza e a segurança de que ninguém terá seu patrimônio afetado por decisão judicial sem que tenha sido parte em uma ação, sem que tenha tido a oportunidade de contradizer os argumentos trazidos pela parte autora e sem que todas as regras de processamento da causa tenham sido cumpridas. De forma simples, um processo direcionado a uma pessoa não pode afetar outra que sequer conhecia a sua existência, pôde debater as alegações apresentadas por quem promoveu a ação, não teve a chance de trazer ao processo seus argumentos sobre os fatos, normas e pedidos em que está baseada a causa ou tampouco tem a ver com o que se discute na ação.

do próprio Poder Judiciário com vistas a identificar quem estiver na área ocupada e convocar por edital e por outros meios de publicidade (jornal, rádio, cartazes e o que mais se fizer necessário) mais integrantes da ocupação. Tudo isso, diga-se de passagem, no exato momento em que se intima o coletivo da concessão e do prazo para cumprimento de liminar possessória ou de outra decisão de urgência<sup>87</sup>. Em outras palavras, enquanto, em regra, para ações que veiculam conflitos, o autor ou a autora tem o dever de apresentar informações precisas sobre a parte adversa, de modo que o processo recaia sobre pessoa certa, na ação possessória contra “grande número de pessoas” (definido assim, sem exatidão, nas normas processuais), basta apresentar o fato e indicar genericamente os responsáveis pela suposta perda, ameaça ou incômodo à posse. Nesse caso, será o oficial de justiça, caso considere necessário, com apoio da polícia militar, quem, primeiro, cumprirá o papel de identificar aqueles e aquelas que deverão responder à ação a partir de quem se encontrar no local, correndo-se o risco de ele especificar apenas um número de pessoas que considerar suficiente. Depois, o Poder Judiciário atuará para que, de forma fictícia, o máximo possível de ocupantes seja integrado à ação, supondo que, com a publicação de edital, com a divulgação em jornal, rádio e outros meios, haverá conhecimento amplo da demanda possessória, da oportunidade de defesa para todas as pessoas que assim desejarem e, com efeito, será mantida a justeza do procedimento.

Vale lembrar, a essa condição, soma-se a possibilidade de alterar a ação ao longo de seu curso, pois se os fatos que dão ensejo à ação

---

87 Este comando está previsto no artigo 554 do CPC: a propositura de uma ação possessória em vez de outra não obstará a que o juiz conheça do pedido e outorgue a proteção legal correspondente àquela cujos pressupostos estejam provados. § 1º No caso de ação possessória em que figure no polo passivo grande número de pessoas, serão feitas a citação pessoal dos ocupantes que forem encontrados no local e a citação por edital dos demais, determinando-se, ainda, a intimação do Ministério Público e, se envolver pessoas em situação de hipossuficiência econômica, da Defensoria Pública. § 2º Para fim da citação pessoal prevista no § 1º, o oficial de justiça procurará os ocupantes no local por uma vez, citando-se por edital os que não forem encontrados. § 3º O juiz deverá determinar que se dê ampla publicidade da existência da ação prevista no § 1º e dos respectivos prazos processuais, podendo, para tanto, valer-se de anúncios em jornal ou rádio locais, da publicação de cartazes na região do conflito e de outros meios.

se modificarem no período entre o protocolo, a decisão de urgência ou a decisão definitiva, o Judiciário, munido de informações novas, vai oferecer o meio que considerar mais adequado e célere de proteger a posse. Mas, a fungibilidade não pode ser admitida em qualquer circunstância, como se verá mais adiante.

O cumprimento de exigências da citação é uma forma de legitimar e de “legalizar” um procedimento que diverge, quiçá, contrapõe as tradições de processo, sob pretexto de que uma situação especial também pede uma técnica capaz de proteger “direitos fundamentais” e garantir a própria finalidade do processo. Contraditoriamente, o respeito ao modo como deve se processar a citação na reintegração de posse contra grande número de pessoas também pede atenção. Afinal, quando não seguidas as determinações do procedimento especial, ocorre a nulidade de todos os atos do processo, conforme determinou o Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Recurso Especial n.º 1.996.087/SP, julgado pela 3ª Turma com relatoria da Ministra Nancy Andrighi e publicado no Diário de Justiça Eletrônico em 30 de maio de 2022:

[...] 4. Nas ações possessórias ajuizadas contra número indeterminado de pessoas, formando um litisconsórcio multitudinário, faz-se obrigatória a observação do art. 554, § 1º, o qual dispõe que ‘no caso de ação possessória em que figure no polo passivo grande número de pessoas, serão feitas a citação pessoal dos ocupantes que forem encontrados no local e a citação por edital dos demais’. 5. O novel diploma processual civil determina que seja dada ampla publicidade acerca da existência da ação possessória, podendo se utilizar de anúncios em jornais, rádios locais, cartazes na região, dentre outros meios que alcancem a mesma eficácia, para garantir o conhecimento do feito pelos ocupantes do imóvel. Inteligência do art. 554, § 3º, do Código de Processo Civil. 6. A desobediência do procedimento previsto no art. 554, §§ 1º e 3º, acarreta a nulidade de todos os atos do processo por violação ao princípio do devido processo legal, ao princípio da publicidade e da ampla defesa. 7. Na hipótese,

ao não ser realizada a citação por edital dos demais ocupantes do imóvel não presentes quando da citação pessoal, deve ser reconhecida a nulidade de todos os atos do processo (Brasil, 2022c).

Em outra decisão, publicada em 12 de junho de 2017, a 4ª Turma do STJ, a partir da relatoria do Ministro Luis Felipe Salomão, parece repetir o que se diz acima, mas para reafirmar a possibilidade de uma ação sem parte contrária que é “legalizada” ou que tem seu procedimento “lavado” pela atividade do Estado para identificação do conjunto de pessoas que comporá a parte requerida:

[...] Nas ações possessórias voltadas contra número indeterminado de invasores de imóvel, faz-se obrigatória a citação por edital dos réus incertos. 3. O CPC/2015, visando adequar a proteção possessória a tal realidade, tendo em conta os interesses público e social inerentes a esse tipo de conflito coletivo, sistematizou a forma de integralização da relação jurídica, com o fito de dar a mais ampla publicidade ao feito, permitindo que o magistrado se valha de qualquer meio para esse fim. 4. O novo regramento autoriza a propositura de ação em face de diversas pessoas indistintamente, sem que se identifique especificamente cada um dos invasores (os demandados devem ser determináveis e não obrigatoriamente determinados), bastando a indicação do local da ocupação para permitir que o oficial de justiça efetue a citação daqueles que forem lá encontrados (citação pessoal), devendo os demais serem citados presumidamente (citação por edital). 5. Na hipótese, deve ser reconhecida a nulidade de todos os atos do processo, em razão da falta de citação por edital dos ocupantes não identificados. 6. Recurso especial provido (Brasil, 2017).

---

88 A categoria “lavagem do procedimento” foi criada por Humberto Góes em estudo realizado em conjunto com Lorena Cordeiro de Oliveira ainda não publicado. A mesma categoria foi emprestada à dissertação de Lorena Cordeiro de Oliveira (2017), intitulada O Poder Judiciário do Rio Grande do Norte e a luta pela terra: um estudo a partir de ações possessórias em face de ocupações do MST nos municípios de Touros e São Gonçalo do Amarante.

Há de se destacar que, no mesmo julgado, o Superior Tribunal de Justiça ainda contradiz o dever previsto em lei de participação do Ministério Público (MP) em litígios coletivos pela posse da terra, bem como em audiências de mediação designadas para tratar de incômodos ou perda de posse ocorridos há mais de ano e dia, antes de possível concessão de medida liminar: “1. É firme a jurisprudência do STJ no sentido de que a ausência de intimação do Ministério Público não enseja, por si só, a decretação de nulidade do julgado, salvo a ocorrência de efetivo prejuízo demonstrado nos autos” (Brasil, 2017).

Ante a falta de cumprimento de requisitos da citação e, ao contrário do que afirma o STJ no julgado anterior, bem como quanto à ausência de participação do Ministério Público na ação, há de se alegar sempre a existência de nulidade de todos os atos do processo por se tratar de matéria de ordem pública. No caso específico do MP, sua ausência gera a presunção de prejuízo porque o órgão tem o dever participar do processo para a garantia de manutenção de regras de direito processual e material, além de resguardar direitos públicos indisponíveis, especialmente de crianças, adolescentes, pessoas idosas e/ou com deficiência, mas também de todas as demais pessoas que integram a ocupação. Há de se alegar, ainda, a violação ao artigo 178 do Código de Processo Civil, que determina que o Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nos processos que envolvam litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana.

Por outro lado, na audiência de mediação, sendo obrigatória a participação de órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, do Estado ou do Distrito Federal e de Município em que se situa a área em litígio, a atuação do Ministério Público, que tem o dever constitucional de assegurar o respeito a direitos fundamentais, em conjunto com a Defensoria Pública – convocada sempre que houver pessoas economicamente empobrecidas no conflito –, pode assegurar que se criem condições para evitar a violação de direitos e para que seja garantido, por meio dos órgãos públicos, o acesso à terra, à moradia e outras políticas públi-

cas adequadas para as pessoas presentes na ocupação. Por exemplo, em caso de decisão favorável ao autor ou autora da ação, tem que se definir o destino mais adequado para as famílias; podem ser indicadas outras áreas para as quais serão removidas as pessoas; pode ser evitada a violência policial em face de crianças, adolescentes, mulheres, pessoas idosas e/ou com deficiência; podem-se evitar deslocamentos para áreas em que não há escolas, hospitais, unidades básicas de saúde, transporte adequado ou sejam incapazes de atender a outras necessidades básicas da população. Além disso, ao que se espera, o Ministério Público também pode auxiliar na mediação de soluções mais adequadas para o conflito. Portanto, afirmar que não há nulidade na ausência de intimação do MP se não houver comprovado prejuízo é admitir que o Ministério Público deixe de cumprir suas responsabilidades públicas constitucionalmente definidas e seja um órgão considerado dispensável.

Em caso de se estar diante de disputa de direitos de comunidades e povos tradicionais (indígenas, quilombolas, ciganos, ribeirinhos, caiçaras e outros grupos) sobre a terra e o território, a presença do Ministério Público é fundamental. Quando se trata de direitos indígenas, a Constituição Federal de 1988 atribuiu ao MP, sem excluir a atuação das próprias organizações dos povos originários e da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), o dever de defender judicialmente seus direitos e interesses. É descabida a ideia de que, sem participação do MP em conflitos coletivos pela posse da terra, o processo tenha regular curso.

Essa atuação do Ministério Público pode ainda ser importante considerando a decisão da 4ª Turma do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1.302.746/MG, de relatoria do Ministro Luis Felipe Salomão. Para o STJ, é necessário observar os pressupostos da função social da propriedade também na concessão de decisão de urgência para devolução da posse:

[...] 2. O art. 927 do CPC/1973, reproduzido no art. 561 do novo diploma, previa competir ao autor da ação possessória de reintegração a comprovação dos seguintes requisitos: a posse; a turbção ou esbulho pela parte ré; a data da

turbação ou do esbulho e a perda da posse. 3. Ainda que verificados os requisitos dispostos no item antecedente, o julgador, diante do caso concreto, não poderá se furtar da análise de todas as implicações a que estará sujeita a realidade, na subsunção insensível da norma. É que a evolução do direito não permite mais conceber a proteção do direito à propriedade e posse no interesse exclusivo do particular, uma vez que os princípios da dignidade humana e da função social esperam proteção mais efetiva. 4. O Supremo Tribunal Federal orienta que, tendo em vista a impossibilidade de haver antinomia entre normas constitucionais, sem a exclusão de quaisquer dos direitos em causa, deve prevalecer, no caso concreto, o valor que se apresenta consentâneo com uma solução razoável e prudente, expandindo-se o raio de ação do direito prevalente, mantendo-se, contudo, o núcleo essencial do outro. Para esse desiderato, recomenda-se a aplicação de três máximas norteadoras da proporcionalidade: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito. 5. No caso dos autos, o imóvel originalmente reivindicado, na verdade, não existe mais. O bairro hoje, no lugar do terreno antes objeto de comodato, tem vida própria, dotado de infraestrutura urbana, onde serviços são prestados, levando-se à conclusão de que o cumprimento da ordem judicial de reintegração na posse, com satisfação do interesse da empresa de empreendimentos imobiliários, será à custa de graves danos à esfera privada de muitas famílias que há anos construíram suas vidas naquela localidade, fazendo dela uma comunidade, irmanada por idêntica herança cultural e histórica, razão pela qual não é adequada a ordem de reintegração. 6. Recurso especial a que se nega provimento (Brasil, 2016).

Da mesma forma, não poderia estar ausente o MP em disputas por terra, considerando a decisão do STJ que, baseada na função social da propriedade e no respeito ao interesse público e social que permeia o conflito, determina a aplicação do procedimento previsto

para os conflitos coletivos pela posse da terra à ação reivindicatória (que exige) em face de um grupo de pessoas, especialmente no que concerne aos atos de publicidade da existência da ação:

**6. O procedimento previsto às ações possessórias coletivas (arts. 554, §§ 1º a 3º, e 565 do CPC/2015) aplica-se às ações petitórias de mesma natureza, haja vista que, em ambas as hipóteses, há identidade do interesse público e social envolvido no conflito, diante do risco ao direito à moradia de grande número de pessoas que integram o polo passivo da ação.** 7. Hipótese em que, embora se esteja diante de litígio coletivo, o Juízo de origem não determinou os atos de publicidade previstos no art. 554, § 3º, do CPC/2015, sob o fundamento de que não seria aplicável às ações petitórias, o que foi ratificado pelo acórdão recorrido. 8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, parcialmente provido, apenas para determinar que o Juízo de origem dê ampla publicidade à existência da presente ação, na forma do art. 554, § 3º, do CPC/2015, ou seja, mediante anúncios em jornais e rádios locais, publicações em redes sociais, além de outros meios considerados pertinentes pelo julgador (Brasil, 2022b).

A ação possessória não pode ser concebida no “exclusivo interesse do particular”, usando as palavras do STJ. Deve respeitar a comunidade, considerando seus direitos. Portanto, nenhuma decisão de urgência deve ser concedida em face de uma coletividade sem que antes seja ouvido o MP. Fazer o contrário disso viola matéria de ordem pública e enseja nulidade absoluta. Por outro lado, embora seja possível a cumulação de pedidos (condenação em perdas e danos; indenização de frutos, disposição de medida necessária para evitar nova turbacão ou esbulho), permitindo a divisão do processo em duas partes (proteção imediata da posse e prosseguimento para discutir ressarcimento de perdas e danos), a ação, por ser dúplice, também serve à parte requerida, que, não necessariamente guardando identidade com a pretensão do autor<sup>89</sup>, pode pedir a proteção de sua posse e o ressarcimento de perdas e danos,

---

89 Pode acontecer, por exemplo, de o autor ajuizar ação de reintegração de posse e, na contestação, o réu pleitear interdito proibitório, visando resguardar sua posse.

incluindo a indenização das benfeitorias, e o direito de retenção, em caso de ocupação de boa-fé (conforme o STJ, “o pedido de retenção e especificação das benfeitorias deve ser formulado na contestação” – AgInt nos Edcl no Resp 1.705.437/RS, Relator: Ministro Antonio Carlos Ferreira, T4 – Quarta Turma, data da publicação: Dje 30/08/2019). Por não se tratar de direito individual, mas de patrimônio coletivo ou de uma comunidade tradicional, o MP precisa estar na ação para garantir proteção da parte requerida também neste aspecto.

Ultrapassada a discussão acerca da citação e da obrigatoriedade da participação do Ministério Público, a análise do cabimento da ação possessória deve ser realizada sob a ótica da proteção do direito em que se funda a ação, isto é, na posse do bem imóvel. Para isso, o autor ou a autora deve comprovar, além de sua posse (o que lhe conferirá legitimidade processual) a existência de ameaça, turbacão ou esbulho, de modo a pleitear a espécie processual adequada, seja ela interdito proibitório, manutenção ou reintegração de posse.

Como dito anteriormente, a legislação processual, em benefício da parte autora, adota o princípio da fungibilidade para permitir que a propositura de uma ação possessória em vez de outra não impeça que o juízo conheça e dê procedência aos pedidos constantes na inicial (artigo 554 CPC). Valendo-se de julgado do STJ segundo o qual o erro grosseiro afasta a aplicação do princípio da fungibilidade recursal (AgRg no AREsp 2690578 GO 2024/0254047-0; AgInt no AREsp 1985294 DF 2021/0295598-0; AgRg no AREsp 2464292 SC 2023/0330794-7), pode-se dizer que, tendo a parte autora sustentado a ação possessória em erro grosseiro, pelo primado do devido processo legal e da boa-fé processual, deve ser adotada a mesma lógica quanto à fungibilidade no âmbito da ação possessória, sob pena de se criar um desvio do próprio princípio, que está voltado para casos em que haja dúvida razoável quanto à consumação e/ou extensão da turbacão ou esbulho. Ou seja, justificando-se a dúvida – por exemplo, diante da impossibilidade de registrar provas atuais da situação do imóvel –, seria possível socorrer-se da fungibilidade. Se não está justificada, a ação deve ser

extinta sem julgamento de mérito, sendo esta mesma consequência adotada em caso de, por dolo ou imperícia, a parte Autora haver proposto uma espécie de ação possessória equivocada sem justificativa idônea.

Quanto ao cerne da ação possessória, é preciso analisar a possibilidade de expedição de mandado de manutenção ou de reintegração previsto no artigo 562 do CPC, isto é, sem ouvir a parte contrária e sem demonstrar o “perigo da demora” (artigo 300 CPC)<sup>90</sup>, bastando que se comprove, em tese, o regular exercício da posse e que a ação tenha sido intentada dentro do prazo de um ano e dia da alegada turbação ou esbulho (artigo 558 CPC) <sup>91</sup>.

Há de se observar que a maneira como está desenhada a decisão de urgência restringe o exercício do contraditório e pode impedir ou eliminar provas fundamentais para a resolução do mérito da ação. Isso porque, na ausência de manifestação da parte requerida, o cumprimento da liminar possessória pode resultar na destruição de bens e benfeitorias capazes, por exemplo, de comprovar a existência de ocupação anterior, contrariamente às alegações da petição inicial.

Tratando-se de comunidades ou povos tradicionais, a defesa deve provocar em juízo o debate sobre as benfeitorias, descrevê-las minuciosamente, uma vez que, além de o possuidor de boa-fé ter o direito a retenção da coisa, é obrigatório evitar o enriquecimento ilícito do Requerente da ação impondo-se que sejam indenizados os custos de produção <sup>92</sup>. Também por isso está vedado determinar

---

90 Conforme já indicado anteriormente, a concessão da liminar do artigo 562 CPC está condicionada ao preenchimento dos requisitos da ação, incluindo, no caso das possessórias, aqueles indicados pelo artigo 561 CPC (I - demonstração da posse do autor; II - a turbação ou o esbulho praticado pelo réu; III - a data da turbação ou do esbulho; IV - a continuação da posse, embora turbada, na ação de manutenção, ou a perda da posse, na ação de reintegração). Além desses, é necessário demonstrar que a ação foi proposta dentro do prazo de “ano e dia” da turbação ou do esbulho afirmado na petição inicial (art. 558 CPC).

91 Sobre o prazo de ano e dia, observar a provocação de debate acerca da sua inadequação à ordem constitucional vigente em nota acima.

92 Neste caso, também é preciso tomar cuidado com a possibilidade de o juiz ou juíza determinar o pagamento de taxa de fruição. Isso pode, com o tempo, anular o direito à indenização de benfeitorias pela compensação de valores.

a destruição de construções e plantações na reintegração de posse contra ocupações consolidadas de povos e comunidades tradicionais. Destruir implica apagar as benfeitorias e prejudicar a coletividade ocupante de determinada área. Ao contrário disso, considerando a proteção legal das benfeitorias comunitárias e a proibição ao enriquecimento ilícito, o mandando de reintegração de posse deve conter as benfeitorias e toda a descrição do imóvel com seus limites exatos. A falta de identificação precisa do imóvel pode ensejar a extinção da ação, assim como deixar de indicar corretamente as benfeitorias pode levar ao indeferimento ou suspensão (em nível de recurso) da liminar possessória.

Uma medida razoável, nestes casos, é a realização da inspeção judicial (artigo 481 do CPC), que viabilizará ao juízo a real compreensão da lide e subsidiará a decisão sobre a destinação dos bens e benfeitorias que existirem no imóvel, caso seja concedida a liminar pleiteada. Frise-se, a parte requerida deve alegar a existência de benfeitorias logo na fase de conhecimento, em contestação, de forma discriminada e com atribuição, sempre que possível e justificadamente, do respectivo valor (artigo 538, § 1º, do CPC). Segundo o entendimento do STJ, descabe o exame da matéria em momento posterior em virtude da ocorrência de preclusão (REsp nº 1.963.885/MG, relatora Ministra Nancy Andrighi)<sup>93</sup>.

Por outro lado, se a perda temporária da posse impedir a percepção de frutos pela comunidade, o autor ou a autora da demanda também terá obrigação de indenizá-los, se ficar comprovada a perda injusta da posse pelo coletivo. Assim, além de devolver a área,

---

93 Não se discute a destinação de bens e benfeitorias em fase de cumprimento de sentença. Caso tal matéria não tenha sido abordada na fase de conhecimento, a parte Requerente deve ajuizar ações específicas para pleitear as indenizações, o direito de retenção, a remoção, destruição ou qualquer outra providência relacionada a estes bens. Tal fato inviabiliza o próprio cumprimento da sentença de reintegração ou imissão na posse, vez que não há de se presumir que os bens móveis e benfeitorias devam ser destruídos, indenizados, transmitidos ao patrimônio da parte autora ou tenham qualquer outra destinação. fase de conhecimento, a parte Requerente deve ajuizar ações específicas para pleitear as indenizações, o direito de retenção, a remoção, destruição ou qualquer outra providência relacionada a estes bens. Tal fato inviabiliza o próprio cumprimento da sentença de reintegração ou imissão na posse, vez que não há de se presumir que os bens móveis e benfeitorias devam ser destruídos, indenizados, transmitidos ao patrimônio da parte autora ou tenham qualquer outra destinação.

também haverá o ressarcimento de frutos da mesma espécie e qualidade ou, sendo impossível, o pagamento do valor dos frutos de que o autor ou a autora se beneficiou ou que foram coletados antecipadamente ou que por culpa do demandante ou da demandante a comunidade deixou de colher<sup>94</sup>.

É a cautela que deve imperar antes de se conceder uma decisão de urgência em favor de autor individual em disputa coletiva pela terra. Se a parte requerida entende que, mesmo diante da decisão de urgência que favorece o autor ou autora, pode ter êxito na ação e a parte requerente pode ser condenada por causar perdas e danos, embora não tenha condições financeiras de pagar possível indenização, deve requerer que o autor ou a autora ofereça caução (um bem ou um fiador), sob pena de a coisa em disputa ficar depositada até a decisão final (art. 559 CPC). Com maior justificativa nas ações possessórias em face de grande número de pessoas, especialmente se se está diante de povo ou comunidade tradicional, o juízo deve acolher o pedido de caução do valor das benfeitorias. No entanto, se a parte demandante é pessoa hipossuficiente, o que faz a garantia deixar de ser exigível (arts. 300, §1º; 520, IV, CPC), deve haver ainda mais cautela na concessão de qualquer medida liminar, sob pena de o Poder Judiciário concorrer para graves danos coletivos.

Ainda como matérias de defesa da comunidade, é possível, em caso de determinação judicial para remoção das famílias de determinada área, exigir cumprimento de protocolo de atuação da Polícia Militar. Como dito anteriormente, caso as normas que regem a atuação da PM não sejam cumpridas, configura-se como possível impetrar Mandado de Segurança para evitar o desrespeito injustificado a regimentos da corporação e corrigir o abuso de autoridade.

---

94 Essa determinação está prevista no artigo 1.216 do Código Civil.

Para comprovar a procedência e/ou se área é passível do direito à posse, por exemplo, que não se trata de área pública grilada, há de se requerer perícia na documentação e mesmo a inspeção judicial<sup>95</sup> para identificar de forma precisa o imóvel. Embora não possa se discutir domínio na Ação possessória, comprovando-se tratar-se de bem público, não se configura e não se estabelece sobre ele a posse. O autor ou autora teria uma mera detenção<sup>96</sup>, o que não permite o manejo da ação possessória, muito menos a concessão de decisão de urgência para devolução da coisa. Se, ainda assim, houver julgamento definitivo transitado em julgado favorável à reintegração de posse, é possível manejar ação rescisória no prazo de até dois anos posteriores, em caso de se considerar a sentença nula. Mas, se houver meios que indiquem haver uma sentença inexistente, por exemplo, havendo laudo que indica ser a terra pública, mesmo assim o juízo julga procedente a possessória, é possível promover ação declaratória de inexistência da sentença (querela nulitatis insanabilis). Sobre a identificação do imóvel, a presença do juiz ou da juíza pode contribuir para se ter a noção exata dos limites do imóvel indicado pelo autor ou autora da ação e perceber se se confunde com aquele ocupado pela comunidade. Ao mesmo tempo, é necessário verificar e, se for caso, alegar a existência de indicadores de desapropriação indireta (calçamento, iluminação pública, serviços urbanos) para justificar a necessidade de atuação do Poder Público municipal ou estadual como interessados na ação, bem como provocar possível deslocamento de competência da ação para uma vara de fazenda pública ou da Justiça Federal, conforme a pessoa jurídica de direito público interessada.

---

95 O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), durante a pandemia de covid-19, emitiu a Recomendação nº 90/2021, que, por sua vez, faz remissão à Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, quanto à necessidade de inspeção judicial. Para regulamentar a visita técnica em área de conflito fundiário, procedimento que amplia a cognição do juiz ou da juíza, contribui para a análise mais acurada do conflito e pode favorecer a mediação, o CNJ aprovou a Resolução nº 510/2023.

96 Segundo o Código Civil, em regra (art. 1.198 CC), a pessoa classificada como detentora não possui direito de defender a posse em face do possuidor e de terceiros (salvo se detentor interessado ou detentora interessada – art. 1.208 CC – que tem o direito de defender a posse de terceiros, mas não do possuidor).

Também impõe o deslocamento de competência o fato de a parte requerida ser composta por comunidade ou povo indígena, comunidade extrativista ou quilombola situada em área da União. O processo deve ser julgado pela Justiça Federal e, quando acionado, o Poder Público deve garantir a permanência da comunidade, em respeito ao interesse público na utilização da área.

Se ação possessória tiver o objetivo de remover uma comunidade ou povo tradicional para dar lugar a grande empreendimento, com base em normas nacionais e internacionais, como a Convenção 169 Organização Internacional do Trabalho (OIT), é possível exigir o cumprimento do direito à consulta livre e informada, mediante protocolo construído com a comunidade e com previsão do que deverá ocorrer posteriormente à consulta. Por exemplo, o protocolo pode obrigar a empresa responsável pelo empreendimento a reconhecer danos causados à coletividade, impedir sua remoção forçada e, em caso de remanejamento, prever a colocação em área com características semelhantes, a ser escolhida pela comunidade.

Também em se tratando de remoção de comunidade ou povo tradicional para realização de empreendimento, na defesa ou em audiência de justificação prévia, é possível requerer o cumprimento de normas ambientais e a demonstração de que foram executadas as condicionantes impostas no licenciamento. Da mesma forma que, não se confundindo com a audiência de mediação, em possível audiência de justificação, pode-se exigir a participação de órgãos do Poder Público, sobretudo responsáveis pela política agrária e pela política urbana, de modo que se defina, em conjunto, a forma de amparo às famílias em caso de remoção forçada, sobretudo com sua inclusão em ações, projetos e programas do Poder Público.

Por meio de agravo de instrumento e na contestação, é possível alegar a desconsideração das benfeitorias na decisão liminar, configurar sua abusividade, ilegalidade e/ou o caráter esdrúxulo da decisão, em contraposição às normas vigentes. Em se tratando de terra particular, passível de posse, como matéria de defesa, é possível alegar a aquisição originária de propriedade por usucapião, em decorrência do tempo de permanência da comunidade no local sem qualquer questionamento (Brasil, 1964).

Como forma de impugnação diversa de recurso, pode-se propor Reclamação ao STF com o objetivo de garantir a autoridade das decisões do Tribunal proferidas no âmbito da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828. É certo que a finalidade da ação de controle concentrado de constitucionalidade era salvaguardar o direito à moradia e à saúde de pessoas vulneráveis e impedir despejos no contexto da pandemia de covid-19. Porém, os precedentes estabelecidos reafirmam direitos fundamentais e podem ser adotados em outros contextos de violação e de sobreposição de interesses privados a interesses coletivos. Para tanto, evidentemente, será necessário argumentar a possibilidade e a necessidade de estender a compreensão adotada durante a pandemia para outras situações de calamidade que acometem sobremaneira pessoas vulneráveis e se avolumam em decorrência do empobrecimento e da falta de políticas públicas adequadas para garantir, por meio do acesso à terra e ao território, o seu acesso à moradia, ao trabalho e à alimentação.

É importante lembrar que, mesmo decorrentes de ações possessórias com “força nova”, as decisões liminares não executadas no prazo de ano e dia, quando do pedido de cumprimento, demandarão a audiência de mediação com participação de órgãos do Poder Público. Isso também permitirá a busca de outras soluções possíveis para o conflito a partir da negociação ampla envolvendo as partes, o Poder Judiciário e o Poder Executivo. Neste caso, o Poder Executivo, observando que o pedido de reintegração de posse recai, no todo ou em parte, sobre terra devoluta, que é terra pública, em apoio à comunidade, pode promover a ação discriminatória, que, mesmo sem a concessão de liminar, tem precedência sobre a ação de reintegração de posse e produz a interrupção imediata do cumprimento da decisão possessória de urgência, até que seja definitivamente julgada.

Por fim, como a ação possessória contra coletividades pode ter seus efeitos apenas sobre aquelas pessoas que a integram diretamente, quem sofrer qualquer impedimento de exercer sua posse baseado em decisão proferida em processo de que não foi parte pode lan-

çar mão de embargos de terceiro. Nesse caso, em se tratando de comunidade tradicional, uma alegação possível é que, embora possuidora, a terra é do Estado e está em processo de regularização ou sobre ela pende ação discriminatória para definir os exatos limites da terra a ser conferida pelo Poder Público à comunidade e os limites das terras particulares circunvizinhas.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As ações possessórias afetam corriqueiramente comunidades e povos tradicionais, organizações e movimentos sociais que atuam na luta pelo direito à terra e ao território. Em evidente desvantagem processual em relação a pessoas que historicamente se favorecem da concentração de terras, o debate técnico-jurídico em torno do procedimento especial de proteção à posse se torna elementar para garantir atuação judicial adequada e para evitar danos e/ou perdas significativas para comunidades.

Fundado no princípio de que o trabalho em defesa de direitos humanos de comunidades, povos tradicionais e de integrantes de organizações e movimentos sociais, exige competência técnica e compromisso ético, o presente texto responde à pergunta em que se baseia – que mecanismos técnico-jurídicos podem ser empregados para preservar o direito à terra e ao território de comunidades e povos tradicionais, bem como para fortalecer a defesa de integrantes de organizações e movimentos sociais em ações possessórias envolvendo conflitos fundiários urbanos e rurais? – apresentando uma compreensão crítica das ações possessórias, bem como uma série de elementos técnicos, especificamente, formalidades, que, apesar das contradições do procedimento, podem ser exigidos, a pretexto da garantia do devido processo legal, para proteger grupos de pessoas e seus direitos no âmbito das ações possessórias.

É certo que não há pretensão de encerrar possibilidades. Com o estudo, cumpre-se o propósito de indicar algumas ferramentas possíveis para a defesa no procedimento especial destinado a proteger

a posse. A prática e a experiência de advogados, advogadas, defensores e defensoras públicas podem reunir as indicações apresentadas a outras que porventura considerem devidas a depender das circunstâncias concretas com as quais se deparam e tornar mais eficiente o trabalho de proteção de comunidades contra violações ao direito à terra e ao território no bojo de ações possessórias. Porém, em se tratando de um estudo processual importante, especialmente por adotar uma lógica contra-hegemônica para análise do procedimento especial possessório, tampouco pode deixar de estimular novos debates ou de lançar novas possibilidades de pesquisa. Portanto, como potencial capacidade para desmontar a técnica até então empregada e os meios de defesa admitidos, ainda é necessário refletir, partindo de pressupostos do Direito Processual Civil, se o critério temporal de “ano e dia” (força nova e força velha), a partir da Constituição de 1988, é válido para definir o procedimento a ser usado na ação possessória.

Sem espaço para aprofundar, considera-se a princípio que o uso da função social como parâmetro para a concessão da liminar possessória torna incompatível a instituição do procedimento a partir dos conceitos de “força nova” ou “força velha”. Contudo, este é um problema de pesquisa que precisa ser perscrutado em futuros estudos.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, S. *Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 mar. 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). Agravo em Recurso Especial nº 1.725.385 SP 2020/0166486-6. Relator: Min. Herman Benjamin. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 9 abr. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial nº 1.985.294 DF 2021/0295598-0. Relator: Min. Paulo Sérgio Domingues. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 29 jun. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). Agravo Interno nos Embargos de Declaração no Recurso Especial nº 1.705.437 RS 2017/0221014-0. Relator: Min. Antonio Carlos Ferreira. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 30 ago. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 2.690.578 GO 2024/0254047-0, Relator: Min. Reynaldo Soares da Fonseca. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 4 out. 2024a.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 2.464.292 SC 2023/0330794-7 Relator: Min. Joel Ilan Paciornik. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 29 maio 2024b.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). Recurso Especial nº 1.116.553 MT 2009/0006700-6. Relator: Min. Massami Uyeda. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 29 maio 2012.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). Recurso Especial nº 1.302.746 MG 2018/0131100-4. Relator: Min. Luis Felipe Salomão. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 23 maio 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). Recurso Especial nº 1.314.615 SP 2012/0055332-1. Relator: Min. Luis Felipe Salomão. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 12 jun. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). Recurso Especial nº 1.963.885 MG 2021/0243045-2. Relatora: Min. Nancy Andrighi. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 5 maio 2022a.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). Recurso Especial nº 1.992.184 SP 2021/0334335-2. Relatora: Min. Nancy Andrighi. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 3 jun. 2022b.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). Recurso Especial nº 1.996.087 SP 2021/0271438-4. Relatora: Min. Nancy Andrighi. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 30 maio 2022c.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Súmula 237*. Brasília: Imprensa Nacional, 1964.

COMPARATO, F. K. *A oligarquia brasileira: visão histórica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2017.

GÓES JUNIOR, J. H de; OLIVEIRA, L. C. de. *Direito processual civil do inimigo*. [2025?]. No prelo.

MARINONI, L. G.; ARENHART, S. C.; MITIDIERO, D. *Código de processo civil comentado*. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2023a.

MARINONI, L. G.; ARENHART, S. C.; MITIDIERO, D. *Curso de processo civil: volume 2: tutela dos direitos mediante procedimento comum*. 5. ed. ampl. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2019.

MARINONI, L. G.; ARENHART, S. C.; MITIDIERO, D. *Curso de processo civil: volume 3: tutela dos direitos mediante procedimentos diferenciados*. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2023b.

NEVES, D. A. A. *Código de processo civil comentado*. 8. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2023. (Coleção códigos profissionais).

OLIVEIRA, L. C. de. *O poder judiciário do Rio Grande do Norte e a luta pela terra: um estudo a partir das ações possessórias em face de ocupações do MST nos municípios de Touros e São Gonçalo do Amarante*. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.

SCHWARCZ, L. M. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H. M. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

TELLES, V. da S. *Pobreza e cidadania*. 2. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas: Editora 34, 2013.





# O papel dos Protocolos de Consulta Prévia como instrumento jurídico na defesa dos direitos dos Povos Tradicionais

Alessandro Oliveira Silva  
Danyelly Souza Carvalho  
Ivanaria Silva de Oliveira

## 1 INTRODUÇÃO

A Convenção de nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) versa sobre os povos indígenas e tribais, promovendo sua autonomia e autodeterminação. Cabe ressaltar que, embora a Convenção se refira expressamente a “povos indígenas e tribais”, estão presentes neste último grupo os quilombolas e os povos tradicionais.

A definição dos povos tradicionais está prevista no Decreto nº 6.040/07, que estabelece, *in verbis*, que os descreve como:

[...] grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Brasil, 2007).

A Convenção 169 da OIT estabelece uma série de direitos e garantias, entre os quais se destaca o Direito à Consulta Prévia, Livre e Informada, previsto no art. 6º da Convenção. Este texto determina que, em face de medidas administrativas ou legislativas que afetam diretamente os povos tradicionais, estes devem ser consultados, através de um procedimento apropriado, de forma livre, informada

e esclarecida. No Brasil, esse procedimento vem sendo realizado através dos Protocolos de Consulta (Brasil, 2019a).

Nesse contexto, o presente trabalho busca compreender o papel dos Protocolos de Consulta Prévia como instrumento jurídico na defesa dos direitos de povos tradicionais. Assim, em um primeiro momento será analisada a definição dos povos tradicionais, depois buscará compreender o Direito a Consulta Prévia, Livre e Informada e, por fim, será analisado o papel do protocolo na defesa de direitos dos povos tradicionais.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, a qual resultou em um levantamento de artigos, doutrinas e precedentes sobre a temática. Em seu turno, os dados obtidos foram analisados a partir do método dedutivo, de modo a melhor compreender o papel dos protocolos na proteção aos direitos dos povos tradicionais.

## **2 POVOS TRADICIONAIS: DEFENSORES DA CULTURA E DE SEUS DIREITOS**

Os povos tradicionais, incluindo comunidades indígenas e quilombolas, são muito mais do que guardiões de culturas ancestrais; são a própria representação viva dessas heranças, protagonistas cuja mera existência se constitui na mais autêntica defesa de seus direitos. Com suas ricas tradições e conhecimentos profundos, essas comunidades revelam-se como os mais dedicados defensores da biodiversidade global e promotores de uma convivência verdadeiramente sustentável com o meio ambiente.

Seu inestimável patrimônio é uma teia cultural tecida com línguas, músicas, danças, rituais e saberes agrícolas transmitidos no sopro de cada geração. Essa vitalidade não apenas enriquece o patrimônio imaterial da humanidade, mas também oferece soluções sensíveis e inovadoras aos desafios contemporâneos. A sabedoria ancestral que cultivam não se baseia em manuais, mas em uma cosmovisão de profundo respeito e compreensão da natureza – um conhecimento relegado a segundo plano pelo mundo moderno, mas que se revela hoje fundamental para a resiliência dos ecossistemas.

Entretanto, esses povos enfrentam desafios avassaladores, que vão da invasão de seus territórios por interesses econômicos à sistemática desvalorização de seus modos de vida. Essa hostilidade não é um mero acaso; ela brota de uma profunda crise de sentido no mundo que os cerca, uma incapacidade de reconhecer a vida para além da lógica do consumo e da produção. Como aponta a voz potente de Ailton Krenak (2019):

Nosso tempo é especialista em produzir ausências: do sentido de viver em sociedade, do próprio sentido da experiência da vida. Isso gera uma intolerância muito grande com quem ainda é capaz de experimentar o prazer de estar vivo, de dançar e de cantar.

Diante dessa “produção de ausências”, o conceito de autodeterminação emerge como um pilar central nas reivindicações desses povos. Reconhecido por normativas internacionais, como a Convenção 169 da OIT, o direito à autodeterminação transcende a mera reivindicação territorial. Configura-se como uma prerrogativa para a governança autônoma, a gestão de seus próprios modelos de desenvolvimento e a resistência contra processos de assimilação cultural, assegurando seu protagonismo nas decisões que afetam suas vidas.

A autodeterminação também reflete a resistência contra a assimilação forçada e a imposição de modelos culturais externos. Ao afirmar esse direito, os povos tradicionais garantem que suas vozes sejam centrais em qualquer decisão que impacte suas vidas, desde questões de mineração até políticas de saúde pública.

Além de atuarem como guardiões de culturas vibrantes, esses povos também são atores cruciais no desenvolvimento sustentável. Suas práticas tradicionais oferecem modelos para o uso responsável dos recursos naturais, promovendo, assim, a diversidade ecológica e cultural.

A gestão comunitária de recursos, que combina conhecimentos tradicionais com práticas inovadoras, mostrou-se eficaz na preser-

vação de florestas, rios e outras áreas naturais, fundamentais para a biodiversidade e o clima global.

À medida que avançamos para um futuro cada vez mais interligado, o reconhecimento e a valorização dos povos tradicionais tornam-se vitais. Eles representam uma ponte para o passado cultural da humanidade e são essenciais para moldar um futuro em que a pluralidade e a sustentabilidade são valores centrais.

O papel dos protocolos e outras ferramentas jurídicas não pode ser subestimado; entretanto, é essencial reconhecer que são apenas isso – ferramentas que apoiam a verdadeira fortaleza, que é a cultura, a resiliência e a sabedoria dos povos tradicionais. Estes permanecem firmes não apenas em suas lutas por direitos, mas também na contínua celebração de suas identidades únicas e contribuições para o mundo inteiro.

Dessa forma, destaca-se a vitalidade e a resiliência dos povos tradicionais, ressaltando sua importância no mundo atual como defensores de uma rica herança cultural e catalisadores para um futuro sustentável. Ao compreender sua história e reconhecer seus desafios, podemos nos esforçar para assegurar seu papel contínuo como protagonistas de suas próprias narrativas.

### **3 O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA E OS PROTOCOLO DE CONSULTA PRÉVIA**

O Direito à Consulta Prévia, Livre e Informada é previsto no artigo 6º da Convenção 169 da OIT, que estabelece que, diante de medidas que possam afetar diretamente um povo, sejam elas legislativa ou administrativa, este deve ser consultado mediante procedimento apropriado, participando de forma livre, esclarecida e informada. (Da Silva Júnior; Lemgruber, 2020). Ademais, essa consulta também deve observar a boa fé e as circunstâncias fáticas envolvidas (De Brito *et al.*, 2023).

Cabe destacar que esse direito já foi amplamente analisado pela Corte Interamericana de Direito Humanos, à qual o Brasil está subordinado a sua jurisdição. Nesse sentido, a Corte possui precedente estabelecendo que, quando tais medidas impactam significativamente o território de um povo, não basta a mera consulta, é necessário o consentimento da comunidade afetada. (De Brito *et al.*, 2023).

Esclarece-se que a Consulta Prévia, Livre e Informada difere da Audiência Pública, pois, enquanto a audiência pública é realizada após a aprovação dos projetos ou medidas legislativas e administrativas, a Consulta Prévia ocorre de modo antecipado, isto é, antes de todas as etapas do projeto ou medida administrativa e legislativa que impactam na vida daquele povo, inclusive dos procedimentos de licença ambiental, de modo assegurar a sua participação em questões que impactam diretamente na sua cosmovisão (Da Silva Júnior; Lemgruber, 2020, De Brito *et al.*; 2023, Taroco, 2023).

Embora o Direito à Consulta Prévia tenha sido incorporado ao sistema jurídico brasileiro, não houve uma regulamentação dos procedimentos para sua realização (De Brito *et al.* 2023). Diante dessa lacuna normativa e da necessidade de dar guarida aos direitos e demandas dos povos tradicionais, surgem os instrumentos autônomos de consulta, os Protocolos de Consulta (Pereira; Cardoso; Mendonça, 2019; Taroco, 2023)

Os Protocolos de Consulta ou Protocolos Comunitários Autônomos são disposições unilaterais da comunidade, pelo qual ela expressa suas demandas e anseios ao Estado e as empresas privadas (Da Costa 2022), através da elaboração de procedimentos específicos sobre como a consulta deve ser realizada e como o consentimento deve ser obtido. Nessa perspectiva, os protocolos estabelecem “normas internas elaboradas livremente que estabeleceriam as formas e procedimentos como chegariam a uma decisão quando o Estado fosse consultá-los” (Moraes *et al.*, 2019 *apud* Taroco, 2023).

É dizer, a própria comunidade que estabeleça a forma como devem ser consultadas, a partir de seus costumes e tradições. A título exemplificativo, o “Protocolo Comunitário de Consulta Prévia,

Livre, Informada e de Consentimento das Comunidades Extrativistas, Ribeirinhos e Pescadores do Rio Tocantins” estabelece as regras gerais para a realização da consulta prévia das 26 comunidades situadas entre o Pedral do Lourenção até a região da Ilha do Bógea (2024).

Assim, esse Protocolo estabelece, em breve síntese, que as comunidades serão consultadas diante decisões públicas ou privadas que possam impactar na vida e no território, por iniciativa do Estado, inclusive quando as decisões que impactem essas comunidades partirem de empresas privadas. Além disso, define os parâmetros sobre quem deve ser consultado, quem organizará e financiará as reuniões, em que local e quando a consulta será realizada, quem poderá participar, as condutas permitidas e vedadas, o passo a passo do processo e como será realizado o processo da tomada da decisão final (Protocolo [...], 2024).

Por essa perspectiva, observa-se que os protocolo de consulta “ao informar à sociedade hegemônica o processo de tomada de decisão de cada povo ou comunidade afetada, tem por objetivo o estabelecimento de um diálogo intercultural, fundamental para aplicação correta do direito à consulta prévia” (Brasil, 2019b), se tornando, assim, um meio para efetivar o Direito à Consulta Prévia, Livre e Informada previsto na Convenção 169 da OIT com a elaboração dos procedimentos para a realização da Consulta para aquele povo, conforme sua cosmovisão, bem como possibilita a participação dos povos nas decisões que os afetam diretamente.

## **4 O PAPEL DOS PROTOCOLOS NA DEFESA DOS DIREITOS DOS POVOS TRADICIONAIS**

Os povos tradicionais são grupos sociais que têm uma forma de existência característica, conectada com o meio no qual está inserido, cultivando a ancestralidade, identidade, a tradição de uma cultura própria. Essa prática tradicional visa preservar o meio ambiente em uma conexão simbiótica com o lugar que está inserido, através de uma relação de troca, pertencimento e (re)existência.

Contudo, essa relação vem de forma recorrente sendo atacada por grupos distintos principalmente ligados a um desenvolvimento econômico, sendo ele de iniciativa privada ou pública, que veem nestes territórios potencial de exploração. A consulta funciona como um processo que garante às comunidades e povos tradicionais autônomoas para que suas decisões tenham voz e sejam determinantes na garantia dos direitos reconhecidos.

Os Protocolos Comunitários Autônomos têm se constituído para os povos indígenas e demais povos tradicionais como mecanismo de defesa em relação à imposição de implantação de futuros empreendimentos que possam afetar e colocar em risco seus territórios. Trata-se de uma mobilização crescente no conhecimento e (re)conhecimento do direito à autodeterminação e à diversidade dos territórios. (Costa; Hazeu, 2022).

Em um cenário de diversos conflitos socioambientais que atingem povos indígenas, comunidades quilombolas, ribeirinhos e outras comunidades tradicionais, a Consulta Prévia surge como ferramenta fundamental. Ela proporciona autodeterminação e controle a esses povos, assegurando a proteção de seus territórios e o bem-estar das futuras gerações. Nesse contexto, os protocolos autônomos de consulta são uma ferramenta que garante uma autonomia procedimental das comunidades. Ao mesmo tempo, respeitam a cultura e a cosmovisão de cada povo, representando sua forma de visão de mundo que destoam de uma visão hegemônica colonialista do mundo.

O direito à consulta reconhece que cada povo e comunidade, seja indígena, quilombola ou tradicional, tem sua própria forma de organização social, suas próprias autoridades, e seus próprios procedimentos para tomar e executar decisões, entendendo este que tem pautado a elaboração dos Protocolos de Consulta enquanto proposta de efetivar o direito à consulta. (Joca; Garzón; Lima; Oliveira; Grupioni, 2021).

No entanto, os protocolos de consulta prévia, em tese, devem abranger tanto os povos indígenas quanto os denominados de povos tribais, ou seja, comunidades com práticas sociais e culturais próprias e diferenciadas. Na prática, observa-se que os protocolos de consulta prévia acabam por excluir diversas comunidades tradicionais, ficando restrito aos povos indígenas e comunidades quilombolas. Essa realidade diverge dos avanços importantes no reconhecimento de direitos, como é o caso do Decreto nº 4.060 de 2007, ressaltando um atraso na legitimação do direito à consulta para essas outras comunidades.

Como se pôde perceber, no plano nacional tem-se relativos avanços no campo do direito e da proteção aos povos e comunidades tradicionais, muito embora a prática seja profundamente dissonante do consignado na legislação, mas, no plano internacional, nesse caso, a OIT ainda é tímida no que tange à atuação governamental, e o Estado brasileiro se limita, formalmente, a reconhecer somente os indígenas e quilombolas como destinatário da C169. (Serejo, 2022).

É fundamental estender o reconhecimento e a aplicação dos protocolos de consulta prévia a todas as comunidades tradicionais, para além dos povos indígenas e quilombolas. Esse reconhecimento não é uma mera formalidade, mas a legitimação de instrumento essencial para a defesa de seus territórios. Trata-se, em última instância, de garantir que essas populações tenham poder de decisão e autonomia para assegurar seu futuro e o de seus modos de vida.

## 5 CONCLUSÃO

Os Protocolos de Consulta Prévia desempenham um papel crucial na defesa dos direitos dos povos tradicionais, atuando como um mecanismo legal que assegura sua participação ativa e deliberativa em processos que impactam diretamente seus territórios e modos de vida. Através desses protocolos, as comunidades conseguem afirmar sua autodeterminação, garantindo que suas decisões sejam respeitadas e que sua cultura e sabedoria ancestral sejam levadas em consideração nas políticas públicas e projetos econômicos.

Embora o Brasil tenha avançado em sua legislação interna, ainda existem lacunas, especialmente no que se refere ao reconhecimento pleno de todos os povos tradicionais no escopo da Convenção 169 da OIT, sendo necessário um maior esforço para integrar práticas que respeitem a diversidade cultural e territorial dessas comunidades.

Dessa forma, podemos concluir que os Protocolos de Consulta Prévia são ferramentas substanciais para a defesa dos direitos dos povos tradicionais, possibilitando a sua participação em decisões que influenciam diretamente suas vidas e o seus territórios. Esses protocolos representam um avanço na luta pela autodeterminação e pelo respeito às formas e maneiras próprias de organização dessas comunidades.

Entretanto, ocorre que ainda existem desafios significativos, para o avanço na regulamentação, provocando uma espécie de limitação desses direitos a outros tipos de grupos e comunidades tradicionais na qual são diversas e apenas garantindo o direito a povos indígenas e quilombolas. Para que a Consulta Prévia seja efetiva, é necessário que ocorra um avanço cada vez maior nas discussões sobre a efetividade e a aplicabilidade desse direito aos povos tradicionais.

O fortalecimento dos Protocolos de Consulta não é apenas fundamental para proteção dos territórios tradicionais, que trazem consigo a preservação ambiental, como também a proteção desse modo de vida pleno em saberes e conhecimento que são passados de geração a geração e que vem cada vez mais se perdendo ao longo do tempo, abandonando a ancestralidade a tradição e a identidade de um povo. Portanto, é através do respeito a esses instrumentos que será possível garantir aos povos e comunidades tradicionais passem a ter ferramentas necessárias defesa de seus direitos e na preservação de seus territórios e sua identidade.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 2019a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm). Acesso em: 30 mar. 2025

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF, 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm). Acesso em: 30 mar. 2025

BRASIL. Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão, 6. *Manual de jurisprudência dos direitos indígenas*. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF: MPF, 2019b. p. 532-540.

DA COSTA, Solange Maria Gayoso; HAZEU, Marcel Theodoor. Democracia de base: o direito à consulta prévia nos territórios tradicionalmente ocupados. *Em Pauta* Rio de Janeiro, v. 20, n. 50, p. 109 – 124, jul./dez. 2022.

DA SILVA JÚNIOR, L. C.; LEMGRUBER, V. Protocolo de consulta prévia, livre e informada em um território de desastres. *Revista da UFMG*, Belo Horizonte, v. 27, n. 2, p. 466-491, 2020.

JOCA, P.; GARZÓN, B. R.; LIMA, L. A. S.; OLIVEIRA, R. M.; GRUPIONI, L. D. B. *Protocolos autônomos de consulta e consentimento: um olhar sobre o Brasil, Belize, Canadá, Colômbia*. São Paulo: RCA, 2021.

KRENAK, A. *Ideias para adiar o fim do mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

PROTOCOLO Comunitário de Consulta Prévia, Livre, Informada e de Consentimento das Comunidades Extrativistas, Ribeirinhas e Pescadoras do Rio Tocantins. *Observatório Direito Socioambiental*,

2024. Disponível em: <https://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2024/09/protocolo-bogea.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2025.

PEREIRA, A. A. N.; CARDOSO, E. C. da; MENDONÇA, Y. de S. M. A efetivação da consulta prévia, livre e informada no estado do Pará: uma análise à luz do protocolo de consulta prévia da comunidade quilombola do abacatal. In: ROSSITO, F. D. *et al.* (org.). *Quilombolas e outros povos tradicionais*. Curitiba: CEPEDIS, 2019. p. 13-33. Disponível em: <https://direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/06/3.2-Quilombolas-e-outros-povos-tradicionais.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2025.

SEREJO, D. *A Convenção no 169 da OIT e a questão quilombola: elementos para o debate*. Rio de Janeiro: Justiça Global, 2022.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. *O renascer dos povos indígenas para o direito*. Curitiba: Juruá, 2009.

TAROCO, L. S. Z. O protocolo de Consulta Juruna (Yudjá) e o caso Belo Sun: espaços multinormativos e possibilidades descoloniais. *Revista Direito e Práxis*, v. 14, p. 967-1003, 2023.







# PARTE IV

NATUREZA, GESTÃO  
FUNDIÁRIA E AMBIENTAL  
E SOCIOBIODIVERSIDADE



# A conservação ambiental como estratégia fundiária: o papel dos estados na grilagem verde

Ève Anne Bühler

## 1 INTRODUÇÃO

As fronteiras agrícolas do Matopiba são marcadas por conflitos fundiários e práticas de grilagem. O progressivo adensamento da estrutura fundiária nas regiões de agricultura consolidada do país contribui no avanço e busca por novas terras nas áreas ainda pouco cobiçadas e com baixa ocupação populacional. Assim, é nas áreas de fronteira agrícola, em que o mercado fundiário está em formação e a delimitação das propriedades é ainda imprecisa, que a grilagem se manifesta com maior vigor. Nas últimas décadas, a expansão da agropecuária tem se destacado pelo grande tamanho dos estabelecimentos criados, pela sua capitalização e pelo aumento da concentração fundiária. Essa exploração agrícola no Cerrado é estimulada por políticas públicas e por uma elevada permissividade, refletida na baixa proporção de áreas sob conservação integral e em um Código Florestal que oferece proteção limitada. Com a publicação da nova lei florestal em 2012, a Reserva Legal, anteriormente fixada em 30% da superfície da propriedade rural, foi reduzida para 20% (Brasil, 2012). Defendemos nesse texto que, para além das regulações federais, os estados são peça-chave na atuação pública que visa o enquadramento, planejamento e gestão das fronteiras agrícolas e que a sua atuação produz efeitos substanciais na gestão ambiental e fundiária.

## **2 DESCENTRALIZAÇÃO DA REGULAÇÃO AMBIENTAL: AS COMPETÊNCIAS AMPLIADAS DOS ESTADOS**

O poder dos Estados foi ampliado depois da instituição da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981 – Presidência da República, 1981) e da Constituição Federal de 1988, que definiu os princípios da descentralização política e administrativa no Brasil, a qual foi se reforçando ao longo do tempo. A Lei complementar nº 140/2011 (Presidência da República, 2011) esclarece essas competências no domínio ambiental, assim como a aplicação do princípio de subsidiariedade. Com ela, a competência dos órgãos ambientais estaduais e municipais se viu fortalecida. Nesse contexto, propomos examinar a interseção entre a atuação ambiental estadual e a questão fundiária, tomando o exemplo do Cadastro Ambiental Rural (CAR) uma vez que diversas publicações mostram que ele tem significativa influência sobre a apropriação irregular de terras. Embora o CAR tenha sido instituído por uma legislação federal, seu registro é realizado em âmbito estadual, geralmente sob a responsabilidade do órgão ambiental competente. Dessa forma, ainda que o enquadramento geral do CAR seja delineado em nível nacional, os estados têm a possibilidade de criar um registro próprio, desde que as informações obrigatórias sejam integradas ao sistema nacional do Sistema de Registro Autônomo do Sistema SICAR. Além dessa atribuição, cada estado beneficia-se ainda de uma certa margem de autonomia nas modalidades de implementação e gestão do CAR.

O Estado da Bahia exemplifica o uso peculiar de suas atribuições ao incorporar o Cadastro Ambiental Rural (CAR) ao aparato normativo estadual. Através da Lei nº 10.431 de 2006, que redefine a política ambiental, foi instituído o Cadastro Estadual Florestal de Imóveis Rurais (CEFIR), anos antes da lei federal. Este cadastro visava a registrar as propriedades rurais e servir como base para monitorar as ações que pudessem produzir um impacto ambiental, como o desmatamento. Com a implementação do novo Código Florestal, o CEFIR foi adaptado para atender a legislação federal e

passou a representar o sistema estadual de registro de CAR (Decreto nº 15.180, de 2014 – Estado da Bahia, 2014). Trata-se do único estado do Matopiba que tenha adotado um SICAR. Apesar dessa precocidade em regular os imóveis rurais, ONGs como o Instituto Mãos da Terra (IMATERRA), denunciam o que eles chamam de desmatamento como política de estado, na qual o estado, em vez de limitar práticas ambientalmente danosas, as apoia, por dar-lhes um aspecto legal e oficial.

Tratando-se do CAR, ele tem contribuído de fato para a regularização ambiental das propriedades rurais, independentemente da conformidade real de cada registro à lei. Por ser um instrumento auto declaratório, o simples fato de ter registrado a propriedade gere a emissão de um certificado temporário, que vale como uma regularização. A princípio, tal regularização é temporária, até que os estados efetuem a sua validação que consiste na verificação, pela autoridade ambiental estadual, da conformidade de cada CAR com as exigências estabelecidas pelo Código Florestal. Uma vez constatada a conformidade, pode ser emitido um certificado definitivo. Nesse processo de validação, são examinados aspectos como a não sobreposição dos limites da propriedade com outras áreas ou com terras públicas destinadas, bem como a correspondência entre a cobertura vegetal declarada e a realidade observada. As estatísticas disponibilizadas pelo Termômetro Florestal mostram que a verificação é mais avançada em certos estados em relação a outros. Desse ponto de vista, o empenho em avançar na validação do CAR pode ser considerado um dos indicativos do engajamento estadual para entrar na segunda fase de implementação da lei, na qual os proprietários devem aplicar as medidas de conservação declaradas.

As questões gerais abordadas até aqui devem guiar a leitura do tópico seguinte, ajudando a entender o contexto geográfico e institucional dos apontamentos apresentados a seguir, onde iremos apresentar como o CAR pode ser utilizado para usurpar a propriedade da terra, aproveitando-se das condições diferenciadas oferecidas por cada estado para tal fim.

### 3 TRÊS MODALIDADES DE USO DO CAR PARA APROPRIAÇÃO IRREGULAR DE TERRA

Sabemos que a grilagem requer a confecção de um conjunto de documentos destinados a atestar a propriedade, sendo necessário mostrar, por um lado, os direitos do pretendente, e por outro lado, o perímetro da área reivindicada. O registro do CAR contribui para atestar ambas as informações e acaba sendo utilizado como um registro fundiário informal. Ele é nominativo, feito em nome do proprietário que, em caso de pessoa física, é ligado ao Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou, se for uma empresa, a um Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ). Ele também delimita com precisão o contorno da área, com o seu georreferenciamento e a sua publicização via a plataforma nacional do Sistema de Cadastro Ambiental Rural (SICAR). O registro temporário é disponibilizado na plataforma, na qual estão catalogadas as propriedades declaradas, todas georreferenciadas e de livre acesso. Essa característica possibilita um uso do CAR para fins fundiários, em contradição com o espírito do Código Florestal (Lei nº 12.651, de 2012 – Presidência da República, 2012) que, no seu artigo 29, § 2º, descartada essa possibilidade ao estipular que “O cadastramento não será considerado título para fins de reconhecimento do direito de propriedade ou posse”. Contudo, a ampliação das possibilidades de utilização do CAR em processos de regularização fundiária tem fomentado tais usos. Diante disso e para tentar entender os mecanismos reais pelos quais essas estratégias são levadas a cabo, identificamos três modalidades de mobilização do CAR para a grilagem no MATOPIBA, que descrevemos a seguir.

A primeira modalidade, que também é a mais comum e mais abrangente em termos de possibilidades, consiste em utilizar a declaração do CAR como um dos documentos comprobatórios da propriedade. Nesse caso, ele se soma a um conjunto de peças comprobatórias entregues ao órgão fundiário. Por ser georreferenciado, é ele que, em muitos casos, acaba cumprindo o papel de atestar dos limites precisos do imóvel cobçado. Cabe ao proprietário definir os contornos do imóvel de forma autodeclaratória, sem que

exista mecanismos de conferência da delimitação nessa etapa. Nos casos de má fé, o perímetro da “propriedade” pode ser puxado para além das parcelas realmente adquiridas sendo possível indicar, nos casos mais graves, contornos totalmente fictícios. Tal possibilidade renova antigas práticas bem conhecidas de delimitação fraudulenta de terrenos, que se materializavam com o avanço de cercas em terras aleias ou públicas, e pela demonstração da exploração da área. Em função dos traçados atuais constarem numa base de dados online, mas continuando cumprindo o mesmo papel que antigamente, são qualificados de “cercas digitais”. O acesso desigual aos recursos e às tecnologias assegura, como no passado, que os atores mais vulneráveis não consigam cadastrar suas terras e veem aumentar suas chances de serem excluídos. Não é de se surpreender, portanto, que os registros de CAR conflitam muitas vezes com outros ocupantes cujos direitos ainda não são reconhecidos ou consolidados.

Uma segunda modalidade de uso do CAR para grilagem de terra é a realocação de Reserva Legal, alterando o CAR já registrado. A depender dos estados e da sua regulação própria, assim como das opções seguidas pela administração em termos de aplicação das leis – podem ser mais ou menos firmes –, as possibilidades de alteração de um registro já estabelecido podem ser mais ou menos flexíveis. Desse modo, todos os estados implementaram protocolos formais para modificar um registro já enviado, sendo em particular possível redesenhar os perímetros ou alterar a localização da Reserva Legal (RL). O estado da Bahia tem, por exemplo, adotado uma postura bastante permissiva entre 2021 e 2022 com a Portaria INEMA nº 22.078, de 8 de janeiro de 2021 (INEMA, 2021), que dispõe sobre a aprovação da localização da Reserva Legal no Estado da Bahia fora do imóvel. Essa possibilidade se devia, entre outros, à criação da categoria de “empreendimento único”, que permitia reunir as RL de diversos imóveis em um só, desde que estes sejam “pertencentes à mesma pessoa física ou jurídica” e que “[...] a exploração econômica e o conjunto de atividades que são [aí] desenvolvidas estão relacionados à mesma cadeia produtiva”. A portaria foi cancelada após manifestação do Ministério Público da Bahia contra a

medida, a qual estava em clara contradição com o Código Florestal e com as leis ambientais estaduais (ver a recomendação conjunta nº 01/2022 do MP do estado – Ministério Público, 2022). Em dezembro do mesmo ano, a portaria foi alterada sem, no entanto, eliminar a possibilidade de realocação de RL. Esse caso ilustra bem a margem de ação dos estados federativos no que tange à aplicação da regulação ambiental, com os possíveis desdobramentos que isso pode ter sobre a grilagem de terra. Tornou possível retirar as RL das terras mais aptas à agricultura e externalizá-las em uma área menos produtiva. Tal possibilidade pode ser considerada um incentivo ao avanço sobre terras marginais para fins de conservação, suscetível de provocar uma nova dinâmica de apropriação fundiária para fora da região mais cobiçada para o cultivo de commodities, com a sua correlata demarcação digital.

Uma terceira modalidade de grilagem por meio do CAR se faz através do mecanismo dito de compensação de Reserva Legal (RL). A compensação ambiental é um mecanismo que visa a produzir uma ação de conservação cujo benefício contrapõe os danos produzidos por uma degradação já efetivada em outro lugar. Há um princípio dito de equivalência, pelo qual a conservação num lugar permite compensar os danos provocados em outro. O Código Florestal prevê, nesse espírito que, em caso de desmatamento excessivo realizado em um imóvel rural antes de 2008, seja possível compensar o déficit de vegetação nativa no imóvel pelo mantimento de uma RL de tamanho equivalente em outra propriedade do mesmo bioma, preferencialmente situado na mesma bacia hidrográfica. Na prática, essa medida permite deslocar para outro lugar a obrigação de conservação da vegetação nativa, desde que tenha sido suprimida antes de 2008. Estudos realizados pela nossa equipe mostram que o uso dessa medida é muito variável de um estado para outro. Ela é mais usada na Bahia que no Piauí, por exemplo, constatamos, em um artigo científico em curso de publicação, que nem todas as compensações cadastradas remetem a desmatamentos anteriores a 2008. Mais importante para entender as relações com as apropriações de terra, há um movimento nítido de deslocamento das RL compensadas em direção ao leste dos platôs do Oeste baiano, em

direção aos vales, novamente à margem dos espaços mais cobertos pelos cultivos de commodities. Assim como no caso anterior, uma forma peculiar de implementar uma medida ambiental em nível estadual (a compensação de RL), leva a aumentar a demanda por terra em áreas ocupadas pela agricultura familiar e por populações tradicionais, que costumam ser mais florestadas e que têm fragilidade maior na sua titulação. Em muitos casos, em efeito, os seus títulos de propriedade ou de posse não são registrados no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e têm falhas na sua documentação, o que torna essas terras particularmente vulneráveis à grilagem. Pesquisas científicas demonstram que o uso do mecanismo de compensação de RL para intensificar a exploração agrícola nos espaços mais produtivos e repor a conservação em áreas marginais, mais baratas, é maior nos estados de Tocantins e Bahia<sup>97</sup>. Os casos mais conhecidos ocorrem em comunidades de fecho de pasto nos municípios de Correntina e São Desidério (BA), cujas terras de solta estão sendo registradas como RL de grandes fazendas situadas a dezenas de quilômetros em direção ao oeste, em que se produz soja e algodão. Nesses casos, as apropriações de terras de uso comunitário para RL de grandes fazendas geraram casos de violência e conflitos que ganharam certo destaque na mídia, mas a grande maioria ocorre em silêncio, sem chegar ao conhecimento do judiciário ou dos movimentos sociais.

Tais estratégias de apropriação fraudulenta de terras por meio de instrumentos ambientais (como o CAR) ou por motivos de conservação (como a RL) têm recebido o nome de grilagem verde. Essa apelação chama a atenção para a renovação dos motivos e das modalidades da grilagem de terra, tirando proveito da institucionalização da causa ambiental e da criação de novos instrumentos de regulação para deturpar suas finalidades. Enquanto muito se olha para as medidas de regulação federais (Código Florestal, Pagamento por Serviços Ambientais etc.) ou internacionais (mecanismos REDD+, Créditos de carbono...), pouca atenção é dada às suas modalidades de aplicação local e à forma com a qual cada estado tem organizado a sua implementação.

---

97 Ver a bibliografia para maiores detalhes.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para concluir, destacamos que as três modalidades de usos de medidas ambientais para grilagem representam apenas uma parte das possibilidades existentes, apontando para a necessidade de estudar as conexões entre legislação ambiental e fundiária e de entender como os Estados têm usado as margens de manobra abertas pelas medidas de descentralização administrativa.

A forma através da qual cada Estado tem investido na construção da sua estrutura administrativa e do aparato jurídico no campo ambiental, revela uma posição de princípio a respeito da questão, além de mostrar como a o aparelho institucional é colocado a serviço de determinados objetivos. No entanto, é preciso ter prudência para que as denúncias de abusos não atinjam a mira errada, descredibilizando a legislação ambiental e fornecendo mais argumentos aos atores que promovem o desmantelamento das políticas de conservação da natureza. Sua deturpação não aponta para a sua obsolescência, mas sim para a necessidade de reforçar as normas ambientais num sentido que sirva sua finalidade primeira e impeça usos anexos.

## REFERÊNCIAS

ALENTEJANO, P. Crescimento das terras cadastradas no Incra e a MP 910: prenúncio de crime. *Brasil de Fato*, São Paulo, 30 abr. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/04/30/artigo-crescimento-das-terras-cadastradas-no-incra-e-a-mp-910-prenuncio-de-crime/>. Acesso em: 10 maio 2021.

Bahia. Decreto nº 15.180 de 2 de junho de 2014. Regulamenta a gestão das florestas e das demais formas de vegetação do Estado da Bahia, a conservação da vegetação nativa, o Cadastro Estadual Florestal de Imóveis Rurais - CEFIR, e dispõe acerca do Programa de Regularização Ambiental dos Imóveis. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 3 jun. 2014. Disponível em: <https://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-15180-de-02-de-junho-de-2014>. Acesso em: 1º mar. 2024.

BAHIA (Estado). Ministério Público. Recomendação Conjunta nº 001/2022. *Diário Da Justiça Eletrônico*, Salvador, n. 3.031, 2 fev. 2022. Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/content/recomenda%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-012022-%E2%80%93-procuradoria-geral-de-justi%C3%A7a-orienta-atua%C3%A7%C3%A3o-dos-promotores-de>. Acesso em: 21 nov. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 2 mar. 2025.

BRASIL. *Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011*. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Brasília, 9 dez. 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm). Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 set. 1981. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 maio 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 15 mar. 2025.

BÜHLER, E. A. Modalidades de legitimação da fronteira agrícola e contradições da regulação ambiental no Matopiba. In: MARQUES, M. I. M.; ALVES, V. E. L. (org.). *A fronteira do Matopiba: as novas faces da expansão do capital e seus conflitos*. São Paulo: FFLCH, 2024. p. 90-112. Disponível em: <https://www.livrosabertos.abcd.usp.br/portalde-livrosUSP/catalog/view/1557/1422/5569>. Acesso em: 30 abr. 2025.

BÜHLER E. A.; ZUCHERATO, B.; IZECKSOHN, J. *As novas faces da grilagem no Brasil*. Ciência Hoje, n. 395, fev. 2023. Disponível em: <https://cienciahoje.org.br/artigo/as-novas-faces-da-grilagem-no-brasil/>. Acesso em: 18 maio 2023.

CARNEIRO, B. M.; CARVALHO JUNIOR, O. A. de; GUIMARÃES, R. F.; EVANGELISTA, B. A.; CARVALHO, O. L. F. de. Exploiting legal reserve compensation as a mechanism for unlawful deforestation in the Brazilian Cerrado Biome, 2012-2022. *Sustainability*, Basel, v. 16, n. 1, p. 1-23. 2024. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/16/21/9557>. Acesso em: 18 abr. 2025.

ELOY, L.; SENRA, E.; SILVA, A.; CAMPOS, C. A aceleração recente da produção de soja na Amazônia: uma história do desmonte ambiental “em prática” no estado de Roraima. *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*, Aubervilliers, p. 1-20. 2023. Disponível em: <https://journals.openedition.org/nuevomundo/93688>. Acesso em: 1º mar. 2024.

GAUTREAU, P.; BÜHLER, E. A.; ELOY, L.; THÉRY, S. Rendre visible la compensation écologique. Transparence des données et stratégies agro-industrielles dans la frontière agricole bahianaise du Cerrado. *Cybergeog: revue européenne de géographie*, Paris. No prelo.

INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (BA). *Portaria INEMA nº 22.078, de 08 de janeiro de 2021*. Dispõe sobre a aprovação da localização da Reserva Legal no Estado da Bahia. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, Salvador, ano 105, n. 23.065, 9 jan. 2021. Disponível em: [https://www.ba.gov.br/inema/sites/site-inema/files/migracao\\_2024/arquivos/wp-content/files/POR-TARIA\\_RL\\_alterao\\_consolidada\\_formatada\\_para\\_site.pdf](https://www.ba.gov.br/inema/sites/site-inema/files/migracao_2024/arquivos/wp-content/files/POR-TARIA_RL_alterao_consolidada_formatada_para_site.pdf). Acesso em: 21 nov. 2023.

MAIA, M. P. (org.). *Desmatamento e apropriação da água no Oeste da Bahia: uma política de estado*. Salvador: Instituto Mãos da Terra, 2024.

KORTING, M. S.; LIMA, D. A. e; SOBREIRO FILHO, J. Brazilian agricultural frontier: land grabbing, land policy, and conflicts. *IDS Bulletin*, Brighton, v. 54, n. 1, 2023. Disponível em: <https://bulletin.ids.ac.uk/index.php/idsbo/article/view/3193/3259>. Acesso em: 5 abr. 2025

SILVA, A. A.; LEITE A. Z.; CASTRO, L. F. P.; SAUER, S. Green grabbing in the Matopiba agricultural frontier. *IDS Bulletin Brighton*, v. 54, n. 1, 2023. Disponível em Disponível em <https://bulletin.ids.ac.uk/index.php/idsbo/article/view/3192/3257>. Acesso em: 6 abr. 2025







# O direito à consulta prévia, livre e informada frente aos mercados de carbono e ao sistema jurisdicional de REDD+

Pedro Sérgio Vieira Martins

## 1 INTRODUÇÃO

O direito à consulta prévia, livre e informada tem sido acionado por diversos povos e comunidades tradicionais, quilombos e povos indígenas principalmente em conflitos com estratégias e políticas de desenvolvimento, como mineração, expansão logística (portuária, ferroviária e rodoviária) e de energia (hidrelétricas, eólicas etc.). Em um cenário de iniciativas “sustentáveis” de desenvolvimento, alinhadas com as metas globais de enfrentamento à crise climática, novos desafios à resistência popular em defesa dos territórios têm surgido. As iniciativas climáticas têm sido objeto de questionamento no que diz respeito ao seu processo de elaboração, implementação e adesão. É o caso dos mercados de carbono e dos sistemas jurisdicionais de REDD (inicialmente a sigla significava Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação).

Neste texto, apresenta-se uma contextualização breve sobre os mercados de carbono e seus efeitos sobre territorialidades, gestão de florestas e contrastes com as formas de se fazer território. Em seguida, indica-se o que é o Direito à consulta prévia, livre e informada em termos do debate jurídico sobre sua implementação. E nessa linha, segue-se para uma apresentação dos protocolos de consulta como instrumento que já tem possibilitado a garantia do direito à consulta e seu potencial para dirimir questões sobre tomadas de decisão pelos sujeitos de direito da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) em face de propostas de mercado de carbono (privado e público), concessões florestais e criação de sistemas jurisdicionais de REDD.

Por fim, exemplifica-se a defesa do direito à consulta prévia, livre e informada nas iniciativas do Ministério Público para fazer valer os protocolos de consulta. As experiências ocorreram, até onde se pode perceber, nos Estados do Pará e Amazonas. Nas considerações finais, adiciona-se as questões sobre a forma ou meio de aplicação do direito à consulta nos exemplos do Pará e Tocantins.

## **2 MERCADOS DE CARBONO: CONTRATOS E CONCESSÕES FLORESTAIS SOBRE OS TERRITÓRIOS**

Em 2025 encaramos um novo cenário jurídico para as florestas: a vigência da Lei nº 15.042/2024 que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE). Ainda que não implementada e não regulamentada, a Lei consolida no Brasil uma estratégia de mercado para redução de emissões dentro das metas globais no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, sigla em inglês). Os mecanismos de mercado e de não-mercado envolvendo florestas no enfrentamento à crise climática estão sendo discutidos há cerca de 15 anos durante as Conferências das partes da UNFCCC, onde abordou-se o instrumento do REDD, hoje lido no Brasil como “Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal - REDD+” (Brasil, 2023b).

A lógica desse mecanismo instituído por lei é beneficiar reduções de emissão com uma contrapartida monetária e financeira. Para tanto, de modo simplificado, significa dizer que as emissões seriam certificadas, e seus certificados equivaleriam a créditos – formas de transicionar o direito ao meio ambiente (Parcker, 2015). As emissões seriam calculadas a partir de uma métrica do carbono (Moreno; Speich; Fuhr, 2016), em um processo denominado de financeirização da natureza (Grupo Carta de Belém, 2021). Além de competir com as formas de não-mercado, os processos de fi-

nanceirização da natureza, seja pelo mercado regulado (ainda não implementado) seja pelo mercado voluntário (por meio de contratos com empresas e por concessões florestais) tem representado novas apropriações capitalistas dos territórios (Vecchione-Gonçalves, 2022). Quanto a isto, propõe-se uma reflexão sobre como os mercados de carbono, regulado (público) e voluntário (privado) tem chegado aos territórios e como os direitos territoriais têm sido defendidos e garantidos.

Em 1º de abril de 2024, ou seja, antes da aprovação da Lei nº 15.042/2024, a FUNAI em Nota indicou uma orientação: “[...] aos povos indígenas que não deem continuidade a tratativas para projetos de crédito de carbono com particulares” (Funai, 2024). Tratando então do mercado de carbono privado. Para FUNAI, seria importante aguardar a regulação do mercado, com a definição de procedimentos de fiscalização e da estipulação de salvaguardas, e do estabelecimento de sistemas jurisdicionais de REDD com abordagem de mercado, como já ocorre no Acre, também em razão de uma suposta segurança jurídica. Para povos tradicionais e comunidades quilombolas, não houve uma orientação estatal. O que se tomou conhecimento foram alguns casos de comunidades que estabeleceram contratos com empresas, ou que foram por estas assediadas, especialmente startups, nos Estados da Amazônia, no âmbito do mercado voluntário, a exemplo do caso de Portel, no Marajó (Assunção, 2023) e do Território Quilombola de Bom Remédio em Abaetetuba (Gomes, 2022). Denúncias de comunidades e organizações populares ganharam repercussão em razão da constatação de cláusulas abusivas nos contratos e, principalmente, da violação do direito à consulta prévia, livre e informada (Merlino, 2024).

Outro cenário sobre o mercado de carbono era montado paralelamente a tramitação no Congresso nacional da proposta que viria a ser a Lei do SBCE. Em 2023, um ano antes da aprovação da Lei do SBCE, o Congresso nacional publicava a Lei nº 14.590 que alterou a Lei de Concessão de Florestas Públicas para admitir comercialização de créditos de carbono em contratos de concessão (Brasil, 2023a). Ou seja, o Estado reconheceu o mercado voluntário e criou

mecanismos públicos que o favoreciam. A proteção das florestas passou a ser privatizada. A partir da sua vigência surgiram casos em que a unidade de conservação de uso sustentável passou por concessão para fins de exploração de mercado de carbono por empresas. No caso do Amazonas, o Ministério Público Federal (MPF) ajuizou ação civil pública visando a suspensão das concessões por identificar violações de direitos territoriais, como o direito à consulta prévia, livre e informada.

Ainda que os povos e comunidades tradicionais sejam grupos diversos, heterogêneos, organizados em muitos grupos, entidades e territórios pelo Brasil, e por isso, eles podem opinar de diferentes modos e em diferentes posicionamentos sobre o mercado regulado de carbono, constatou-se que não houve uma participação devida de povos e comunidades tradicionais no processo de elaboração e aprovação da Lei nº 15042/2024. Uma Lei cuja aplicação praticamente depende de territórios conservados, ou seja, territórios tradicionalmente ocupados. E nos processos de concessão florestal não houve registro de procedimento adequado de consulta às comunidades.

### **3 O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA**

A Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro em 2004 e hoje faz parte da Codificação do Direito Internacional aplicável ao Brasil (Decreto nº 10.088/2019). Com status supralegal, a Convenção é de aplicação imediata (Brasil, 2009). A confirmação da vigência da Convenção nº 169 da OIT, indica a sua compatibilidade com o texto constitucional, no que diz respeito ao reconhecimento de formas jurídicas para além da lei, ou seja, de instrumentos comunitários com juridicidade e práticas jurídicas não previstas em textos normativos positivados.

Os direitos ao território, a autodeterminação e à consulta prévia, livre e informada alargam a compreensão sobre a terra tradicional-

mente ocupada e os direitos à cultura e aos modos de viver, fazer e criar previstos na Constituição de 1988. O alcance da Convenção nº 169 da OIT tem sido percebido na prática dos tribunais judiciais e na formulação dos territórios. O direito à consulta tem sido acionado em casos de licenciamento ambiental, revogação de Leis, Decretos e Portarias, na elaboração de Planos de Compensação e em outras situações.

No Brasil, já ocorreram tentativas de regulamentação do Direito à consulta que visavam restringir sua aplicação sob alegação de garantia da segurança jurídica e da ordem pública. Até o momento, os territórios têm apresentado uma forma de regulamentação autônoma do direito de consulta, os chamados protocolos de consulta. Nos últimos anos, o instrumento “Protocolo de Consulta” tem sido utilizado na tratativa sobre os mercados de carbono, a exemplo do Quilombo Bom Remédio no Pará, e da Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Tocantins (COEQTO) junto com sua assessoria jurídica e parceiros para o sistema jurisdicional de REDD+ do Tocantins (Medrado, 2025).

## **4    PROTOCOLOS DE CONSULTA NA PROTEÇÃO DO TERRITÓRIO**

A experiência do Tocantins, semelhante a reivindicações de comunidades tradicionais e povos indígenas do Pará, tem sido pelo reconhecimento de Protocolos de Consulta para a elaboração do sistema jurisdicional de REDD+. No Pará, o sistema jurisdicional ainda não foi elaborado, mas já está em discussão há alguns anos, onde a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade promoveu com cooperação técnica com organizações da sociedade civil oficinas e seminários regionais para tratar da proposta de sistema jurisdicional, que seria, em resumo, uma estrutura de governança estatal responsável pela recepção de financiamento climático, mas também pela geração e comercialização de créditos de carbono certificados a partir da Art-Trees.

Mesmo sem o sistema jurisdicional, o Pará criou a Companhia de Ativos Ambientais (cujo Estatuto foi homologado pelo Decreto nº 4.157/2024), pessoa jurídica mista, a ser titular dos créditos de carbono, e anunciou a comercialização de créditos de carbono com a Coalizão Leaf composta por países como Noruega e empresas como Amazon e Nestlé. Sobre a reivindicação por reconhecimento de Protocolos de Consulta, o Governo do Pará sinalizou que irá realizar procedimentos de consulta.

No Tocantins, com a estrutura já oficializada do sistema jurisdicional de REDD+ (Tocantins, 2023), a reivindicação das organizações Quilombolas é pela observância do Protocolo de Consulta para que as salvaguardas sejam respeitadas. As salvaguardas são parte fundamental de um sistema jurisdicional e devem estar alinhadas às Salvaguardas de Cancun, elaboradas no âmbito da UNFCCC. Esses dois casos são de interlocução entre sujeitos de direitos da Convenção nº 169 e o Estado. Uma interpretação simples da Convenção permitiria observar sua aplicabilidade, dado ser uma política que interfere no território, seja porque o território entra nos dados de conversação da floresta, seja porque as comunidades podem ser beneficiadas com políticas de implementação do sistema jurisdicional, na implementação das salvaguardas e na repartição de benefícios. A consulta também pode chegar à conclusão de inviabilidade do sistema jurisdicional.

Ao se tratar de interlocução entre empresas privadas e comunidades visando o estabelecimento de contratos de créditos de carbono em mercado voluntário, cabem alguns aprofundamentos. Na atuação de empresas nos territórios, as interlocuções ocorriam por meio das associações comunitárias, ou seja, se baseavam em regras estatutárias. A empresas se apresentam como intermediárias, com o papel de desenvolver projetos de conservação, e contrariariam o direito de comercializar o crédito proveniente da conservação no território no mercado voluntário. O contrato seria assinado, então, pelo presidente da associação e teria duração média de 30 anos de vigência.

Os contratos são vistos como instrumentos de direito civil. No entanto, a forma de deliberação da comunidade ainda que possa ocorrer pelas regras estatutárias, não se restringe a ela. Nesse sentido, o protocolo de consulta pode ser utilizado como norteador de como funcionam os processos de tomada de decisão na comunidade, estipulando procedimentos para além dos previstos pela associação.

A não existência de um órgão público intermediário para mercado de carbono, como os órgãos ambientais competentes pelo licenciamento ambiental o são em relação a empreendimentos, não excluiria a utilização do protocolo. De tal forma que o desrespeito ao protocolo de consulta ensejaria nulidade do contrato. Há mais formas de acompanhamento do direito à consulta prévia nos casos de mercado de carbono que foram apresentadas pelo Ministério Públicos às quais nos deteremos agora.

## **5 ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FRENTE AOS MERCADOS DE CARBONO**

A partir da atuação do Ministério Público do Estado (MPE) do Pará e do Ministério Público Federal (MPF) do Pará e do Amazonas, aborda-se aqui a contribuição dada por meio de Nota Técnica, Recomendação e Ação judicial à proteção dos territórios frente aos mercados de carbono.

A começar pela Nota Técnica nº 02/2023 elaborada em conjunto pelo MPE e MPF do Pará, a Nota Técnica orienta a atuação do Ministério Público para tratar do mercado de carbono voluntário. A Nota Técnica assenta a pertinência do direito à consulta prévia, livre e informada, trata da associação com sobreposição de Cadastro Ambiental Rural (CAR), com grilagem, ausência de auditorias, e identifica dois desafios para a fiscalização dos contratos: 1) Contratos sobre territórios étnicos são de interesse público; e 2) Os projetos devem ser previamente licitados. Com arrojada argumentação, o Ministério Público orienta a fiscalização (Pará, 2023).

Em 2024, o MPF do Amazonas edita a Recomendação 01/2024 visando a suspensão de operação, contratos, tratativas e comercialização de créditos de carbono com argumentação jurídica semelhante a apresentada na Nota técnica mencionada acima, com o diferencial de indicar a inviabilidade e ineficácia de REDD para solucionar a crise climática. Além dos contratos entre empresa-comunidade, a Recomendação do MPF do Amazonas alcança a concessão florestal que o governo amazonense teria estimado um quantitativo de projetos de REDD+ nas 21 UCs concedidas, abrangendo 11,9 milhões de hectares de terras públicas, 483 comunidades e 8050 famílias, com atuação de empresas como a Future Carbon (brasileira), que recebeu 12 concessões, da Ecosecurities (suíça), com três; a BR Carbon (brasileira), Carbonext (brasileira) e Permian Global (inglesa) com duas cada.

No entanto, em 2024, o Conselho Nacional do Ministério Público revogou liminarmente a Recomendação – Procedimento de Controle Administrativo (PCA) nº 1.01023/2024-52 –, sob o argumento de extrapolação da atuação do MPF do Amazonas. Houve recurso contra a decisão. No mesmo ano, o MPF do Amazonas ajuizou Ação Civil Pública (Processo nº 1040956-39.2024.4.01.3200 a tramitar na 9ª Vara da Justiça Federal Subseção Amazonas) contra o Estado do Amazonas e a Fundação Nacional do Povos Indígenas (FUNAI) prevendo aplicação de multa de 5 milhões de reais (Amazonas, 2024).

No Pará, após o anúncio do governador da venda de crédito de carbono, o MPE do Pará abriu investigação civil para apurar as formas de venda de crédito bem como a transparência da transação. Em conjunto com o MPF, recomendaram, em 6 de dezembro de 2024, à Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Sustentabilidade e Mudança do Clima (SEMAS/PA), a adoção de providências que possam garantir transparência, consulta prévia e medidas ambientais adequadas no contexto do Projeto de REDD+ Jurisdicional no Estado do Pará (Recomendação nº 08/2024 do MPPA e Recomendação nº 14/2024 do MPF-PA).

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O mercado voluntário continua a existir no Brasil, e os sistemas jurisdicionais incluem automaticamente todos os territórios existentes, a não ser que a representatividade do território peça para sair. Isso significa dizer que o REDD jurisdicional é compulsório e dá titularidade do crédito de carbono ao ente público jurisdicional, pela Lei nº 15.042/2024, o que devemos ter é um cenário de maior procura tanto para o mercado voluntário quanto pelos operadores do mercado regulado. O contexto pós-COP 29 de consenso para um mecanismo global de emissões é assustador. A previsão de comercialização internacional já está no texto da Lei nº 15.042. O que precisamos ter em mente é como esse mecanismo que mesmo regulado serve às leis do mercado por aumentar as formas de apropriação e pilhagem dos territórios.

Para as organizações e movimentos sociais de povos e comunidades tradicionais ficou estabelecido um questionamento: cabe consultar todos os territórios de um Estado continental como o Pará, por exemplo? E semelhante a esse, ainda outro: cabe omitir-se da obrigação de consultar todos os quilombos do Tocantins quando o Sistema já está instituído? No Pará, a Política Estadual de Mudança do Clima (PEMC) instituída por meio da Lei nº 9.048/2020 – alterada pela Lei nº 9.781/2022 – reconhece que “Art. 3678-B. Na implementação de projetos e ações com impactos diretos em territórios tradicionais, deverá ser observado o devido procedimento de consentimento livre, prévio e informado, conforme seu respectivo Protocolo de Consulta”. E no parágrafo único reitera “Na inexistência do Protocolo de Consulta, a forma e os procedimentos para consulta serão discutidos e estabelecidos em conjunto com o povo ou comunidade tradicional, desde sua concepção até a conclusão da consulta”. O Tocantins também prevê, mas por meio de Instrução Normativa, a consulta prévia, porém, segue, tal como o Pará, em questionamento, em que a COEQTO e seus parceiros denunciaram publicamente.

As formas de consulta devem compreender a boa-fé de ambas as partes – Estado e comunidades –, e, por isso, há possibilidade de aplicação do direito à consulta em tais circunstâncias, o que não deve ocorrer é a flexibilização restritiva de direitos ou omissão sob justificativa de escassez de orçamento público para tanto.

## REFERÊNCIAS

AMAZONAS (Estado). Ministério Público. MPF requer que Justiça Federal suspenda o projeto de crédito de carbono/REDD+ do estado do Amazonas. Manaus, 22 nov. 2024. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/noticias-am/mpf-requer-que-justica-federal-suspenda-o-projeto-de-credito-de-carbono-redd-do-estado-do-amazonas#:~:text=Recomenda%C3%A7%C3%A3o%20%2D%20Em%20agosto%20deste%20ano,nas%20unidades%20de%20conserva%C3%A7%C3%A3o%20estaduais>. Acesso em: 20 jun. 2023.

ASSUNÇÃO, F. Defensoria do Pará ajuíza cinco ações para suspender construção de projetos de crédito de carbono em Portel. *ESDPA - Escola Superior da Defensoria Pública do Estado do Pará*, Belém, 31 jul. 2023. Disponível em: [https://esdpa.defensoria.pa.def.br/esdpa/noticia.aspx?NOT\\_ID=5969](https://esdpa.defensoria.pa.def.br/esdpa/noticia.aspx?NOT_ID=5969). Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 6 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 14.590, de 24 de maio de 2023. Altera a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, a Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, e a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, que cria o Fundo Nacional sobre Mudan-

ça do Clima. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 25 maio 2023a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/l14590.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14590.htm). Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.548, de 5 de junho de 2023. Institui a Comissão Nacional para Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal - REDD+. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 6 jun. 2023b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/d11548.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11548.htm). Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024. Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE); e altera as Leis nºs 12.187, de 29 de dezembro de 2009, 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), 6.385, de 7 de dezembro de 1976 (Lei da Comissão de Valores Mobiliários), e 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos). *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 12 dez. 2024.

FUNAI. Posicionamento da Funai sobre créditos de carbono em terras indígenas. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2024/posicionamento-d-funai-sobre-creditos-de-carbono-em-terras-indigenas>. Acesso em: 15 mar. 2025.

GOMES, R. B. Território tradicional quilombola em disputa: conflito entre o uso da terra e a questão climática. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DO INCT-INEAC: DIREITOS, DESIGUALDADES E CIÊNCIA - IMPACTOS DA PANDEMIA EM PERSPECTIVA COMPARADA, 9., 2022, Niterói, Rio de Janeiro. *Anais [...]*. Niterói: NEPEAC, 2022. v. 3, p. 751-770

GRUPO CARTA DE BELÉM. *O Brasil na retomada verde: integrar para entregar*. Brasília, DF: Grupo Carta de Belém, 2021.

MEDRADO, G. COEQTO questiona transparência no Programa Jurisdicional de REDD+ do Tocantins. *COEQTO Notícias*, Palmas,

13 mar. 2025. Disponível em: <https://coepto.com.br/coepto-questiona-transparencia-no-programa-jurisdicional-de-redd-do-to-cantins/>. Acesso em: 15 mar. 2025.

MERLINO, T. Mercado de carbono: saída para a crise climática ou licença para poluir? *O Joio e o Trigo*, [s. l.], 16 jan. 2024. Disponível em: <https://ojoioetrigo.com.br/2024/01/mercado-de-carbono/>. Acesso em: 15 mar. 2025.

MORENO, C.; SPEICH, D. C.; FUHR, L. *A métrica do Carbono: abstrações globais e epistemicídio ecológico*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2016.

PARÁ (Estado). Ministério Público. MPPA e MPF lançam nota técnica para proteção de direitos de comunidades no contexto do mercado de carbono. Belém, 8 jul. 2023. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/noticias/mppa-e-mpf-lancam-nota-tecnica-para-protecao-de-direitos-de-comunidades-no-contexto-do-mercado-de-carbono.htm>. Acesso em: 20 jun. 2025.

RECOMENDAÇÃO Legal nº 01/2024 De 08/08/2024 MPF Amazonas. [S. l.], 2024. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/docs/explicacao-em-linguagem-simples-recomendacao-no-1-2024-redd>. Acesso em: 20 jun. 2025.

PARÁ (Estado). Decreto nº 4.157, de 30 de agosto de 2024. Homologa o Estatuto Social da Companhia de Ativos Ambientais e Participações do Pará S.A (CAAPP). *Diário Oficial*, Belém, ano 134, n. 35.945, p. 4-10, 30 ago. 2024.

PARÁ (Estado). Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Clima e Sustentabilidade. Lei nº 9.048, de 29 de abril de 2020. Institui a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas do Pará (PEMC/PA), e dá outras providências. *Diário Oficial*, Belém, n. 34.203, 4 maio 2020.

PARCKER, L. A. *P241 Novo código florestal & pagamentos por serviços ambientais: regime proprietário sobre os bens comuns*. Curitiba: Juruá, 2015.

VECCHIONE-GONÇALVES, M. Financiando a Amazônia: do piloto de proteção nos anos 90 à bioeconomia descarbonizada do terceiro milênio. In: MIOLA, I. Z. et al. (ed.). *Finanças verdes no Brasil: perspectivas multidisciplinares sobre o financiamento da transição verde*. São Paulo: Blucher, 2022. p. 85-110.

TOCANTINS. Lei nº 4.111, de 5 de janeiro de 2023. Institui a Política Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (PEPSA) do Tocantins, e adota outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Tocantins, 6 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 466.343*. Brasília, DF, 2009







# Modernização territorial, desmatamento e conflitos no Cerrados do Matopiba

Valéria Pereira Santos  
Marcelo Rodrigues Mendonça

## 1 INTRODUÇÃO

O avanço da fronteira agrícola sobre os biomas/territórios brasileiros, especialmente nos Cerrados, revela contradições profundas entre os discursos hegemônicos de modernização e os efeitos territoriais (socioambientais, econômicos e culturais) provocados. A região do Matopiba – que abrange áreas do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia – tornou-se símbolo dessa nova etapa da expansão do capital no campo, caracterizada por uma reconfiguração dos territórios, impulsionada por políticas públicas, grandes empreendimentos e redes logísticas integradas ao mercado global de *commodities*.

O Matopiba corresponde a uma área de Cerrados situada entre as Regiões Norte e Nordeste do Brasil, caracterizada, até meados da década de 1980, pela predominância da pecuária extensiva e pela prática da agricultura mercantil simples (Campos, 2015). A partir desse período, foi progressivamente inserida ao processo de modernização da fronteira agrícola dos Cerrados, em curso desde a década de 1970 (Alves; Ramos, 2016; Favareto, 2019; FIAN, 2018)

O avanço das forças do capital, precisamente as corporações de *commodities*, sobre o campo transformou os Cerrados em territórios em disputa, no qual a sociobiodiversidade tem sido, sistematicamente, destruída para dar lugar as redes técnicas e monoculturas de soja, milho, eucalipto, algodão, cana-de-açúcar e pecuária, sustentadas pelo uso intensivo de maquinários, agrotóxicos, adubos químicos e sementes transgênicas.

Nesse cenário, a noção de modernização territorial emerge como uma categoria central para a análise crítica da reestruturação agrária e ambiental em curso. A partir da contribuição de Castilho (2014), compreende-se que a modernização não se limita a adoção de tecnologias ou ao crescimento da produtividade, mas envolve uma estratégia ampla de territorialização do capital, materializada por meio de redes técnicas e pelo ordenamento seletivo do espaço.

Essa concepção dialoga com os aportes de autores como Santos (1996), Porto-Gonçalves (2006, 2019), Oliveira (2020), Acselrad (2004), que evidenciam as múltiplas dimensões – técnicas, políticas, ecológicas e simbólicas – envolvidas nos processos de transformação dos territórios. A modernização, longe de ser um processo neutro ou inclusivo, opera por meio da concentração fundiária, do desmatamento e da marginalização dos modos de vida tradicionais, reafirmando as desigualdades estruturais.

No contexto do Matopiba, o desmatamento<sup>97</sup> não pode ser tratado como um efeito colateral da modernização, mas como parte constitutiva de uma lógica de apropriação, conversão e valorização da terra. A devastação dos ecossistemas tradicionais funciona como dispositivo de invasão e exclusão, tornando-se uma expressão material das contradições entre desenvolvimento econômico e justiça socioambiental.

Little (2018) argumenta que os povos tradicionais constroem seus territórios a partir de vínculos simbólicos, ecológicos e afetivos com o espaço, cuja lógica difere radicalmente da territorialidade moderna do capital, centrada na propriedade privada da terra e na racionalização técnica e política do espaço. O território é mais do que um espaço físico delimitado: trata-se de um espaço de vida,

---

97 O termo “desmatamento” refere-se à remoção total da vegetação nativa existente em uma determinada área, tecnicamente conhecida como supressão ou corte raso, e, popularmente, como derrubada. Esse tipo de ação só é detectável por imagens de satélite quando ocorre em áreas contínuas superiores a 6,35 hectares. A derrubada de árvores, campos e savanas pode ser classificada em dois tipos: a derrubada de vegetação primária, que pode ser monitorada por plataformas de alerta, e o desmatamento secundário, que ocorre em áreas anteriormente desmatadas e em processo de regeneração, o que torna seu monitoramento mais difícil (Aguilar; Torres, 2020).

de múltiplas relações, identidade, ancestralidade e espiritualidade. Ele se constitui como uma construção histórica, cultural e simbólica, envolvendo práticas coletivas de uso da terra, narrativas míticas, celebrações e saberes ancestrais. Em contraste com a lógica privatista ou produtivista, o território tradicional de Povos e Comunidades Tradicionais é concebido como um bem comum e inalienável – ainda que existam contradições –, cuja função é garantir a reprodução física e cultural da coletividade. Enquanto o Estado e as corporações capitalistas elegem esses territórios como estratégicos para o desenvolvimento econômico, os povos que ali vivem os reconhecem como parte inseparável de suas existências (Almeida, 2013).

Diante desse contexto, este capítulo tem como objetivo apresentar uma análise crítica da modernização territorial no Matopiba, com ênfase na função estratégica do desmatamento como mecanismo de invasão dos territórios tradicionais. A seguir, exploram-se os principais conceitos e contribuições que permitem compreender a complexidade das disputas territoriais contemporâneas e os efeitos desse modelo sobre os Povos e Comunidades Tradicionais.

## **2 MODERNIZAÇÃO TERRITORIAL, REORGANIZAÇÃO ESPACIAL E DESMATAMENTO NO MATOPIBA**

A categoria modernização territorial, conforme elaborada por Castilho (2014), oferece uma chave analítica fundamental para compreender os processos de reorganização espacial impulsionados pelo capital nas regiões de fronteira agrícola, como o Matopiba. Segundo o autor, essa modernização não se dá de forma homogênea nem neutra; trata-se de um processo político e tecnicamente mediado, que se realiza por meio da implantação de redes técnicas – rodovias, ferrovias, linhas de energia, polos logísticos – que viabilizam a inserção dos territórios ao circuito produtivo global.

A modernização territorial é, nesse sentido, a forma como o capital se territorializa, moldando o espaço para atender às suas necessidades de produção, circulação e acumulação. No entanto, essa ter-

ritorialização se dá de forma seletiva e desigual, gerando conflitos territoriais, expropriação de comunidades tradicionais e impactos ambientais severos, como o desmatamento.

No caso do Matopiba, a modernização territorial revela sua face contraditória: embora venha acompanhada de inovações tecnológicas e discursos de progresso, ela se sustenta na manutenção de práticas históricas de grilagem, concentração fundiária e devastação ambiental. O desmatamento, nesse contexto, não é um efeito colateral, mas um instrumento estratégico de apropriação territorial. A supressão da vegetação nativa é usada como marcador de ocupação e como etapa inicial para legalizar a posse da terra, especialmente nas chamadas terras devolutas (Torres; Doblas; Alcaron, 2017). Assim, a devastação ambiental se converte em mecanismo de territorialização das corporações capitalistas, a maioria, produtoras de *commodities* e responsáveis pela expropriação dos povos e comunidades que tradicionalmente habitam esses espaços.

Santos (1996) já alertava para a existência de diferentes racionalidades em disputa no território: de um lado, a lógica instrumental do capital, que vê a terra como recurso a ser explorado; de outro, os modos de vida tradicionais, que estabelecem relações de pertencimento e cuidado com os bens comuns naturais. A modernização, ao priorizar o meio técnico-científico-informacional, promove o apagamento desses saberes e modos de uso da terra, substituindo-os por formas padronizadas e mercantilizadas de produção.

Porto-Gonçalves (2006, 2019) reforça que os territórios não são apenas espaços físicos, mas redes vivas de relações sociais e ecológicas. A expansão do capital nos Cerrados – especialmente no Matopiba – destrói essas relações, homogeneizando paisagens e práticas culturais, ao mesmo tempo em que impõe um regime de uso intensivo dos bens comuns naturais que ameaça os serviços ecossistêmicos e a sociobiodiversidade.

Oliveira (2020) contribui com a análise da grilagem como pilar da modernização conservadora do campo. A supressão da vegetação se relaciona diretamente a tentativa de converter terras públicas

em ativos privados, legitimados por instrumentos como o CAR (Cadastro Ambiental Rural) e leis que flexibilizam a regularização fundiária. O desmatamento, nesse sentido, é parte da estratégia de financeirização do território, articulando terra, crédito, *commodities* e especulação.

Acseirad (2004), ao tratar da injustiça ambiental, destaca que os custos ambientais da modernização são deslocados para os grupos mais vulneráveis. No Matopiba, o desmatamento provoca perda de sociobiodiversidade, contaminação de águas, aquecimento microclimático e escassez de recursos naturais, afetando diretamente a condição de vida e a cultura dos Povos e Comunidades Tradicionais, conforme depoimentos de comunidades do Matopiba no Encontro de Povos e Comunidades Tradicionais realizado em outubro de 2024, na Comunidade Melancias em Gilbués-PI.

Portanto, a modernização territorial no Matopiba, longe de ser um processo de inclusão, representa a reafirmação da lógica excludente do capital, sustentada por um aparato técnico, jurídico e discursivo que legitima o avanço sobre territórios tradicionais. O desmatamento, nesse cenário, simboliza a ruptura entre as formas tradicionais de convivência com os Cerrados e a imposição de uma racionalidade produtivista e destrutiva. É uma contradição central: em nome do progresso, reproduz-se o atraso ambiental, social e étnico.

Assim, ao articular os aportes de Castilho (2014), Santos (1996), Porto-Gonçalves (2006, 2019), Oliveira (2020) e Acseirad (2004), compreendemos que o território, no Matopiba, é palco de uma disputa profunda entre projetos antagônicos de desenvolvimento. A modernização territorial, mediada por redes técnicas e acelerada pelo desmatamento, produz mais do que mercadorias: produz desigualdades, conflitos territoriais e (Re)Existências dos Povos e Comunidades Tradicionais (Mendonça, 2004).

### 3 OS CERRADOS E OS TERRITÓRIOS DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS NO MATOPIBA

O Matopiba é parte dos Cerrados que ocupa cerca de 1,9 milhão km<sup>2</sup>, equivalentes a 23,8 % do território brasileiro, abrigando 5 % da biodiversidade global (Porto-Gonçalves, 2019). É o segundo maior sistema biogeográfico do Brasil, o mais antigo (65 milhões de anos) e caracteriza-se por ecossistemas complexos codependentes (Barbosa, 1992; PortoGonçalves, 2019).

A vegetação é diversificada, composta por campos rupestres, savanas, veredas, varjões e florestas com predominância de latossolos ácidos e rios alimentados pelos aquíferos Guarani, Urucua e Bambuí. Essas paisagens são habitat de espécies como o loboguará e formam o mosaico de vida que sustenta indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais há milhares de anos (Barbosa, 1992).

Localizado em chapadões e planaltos, esse bioma/território é considerado o “berço das águas” do Brasil, pois sustenta seis das oito principais bacias do país, incluindo a Paraná/Plata. Faz conexão com outros biomas/territórios, como o Pantanal, Caatinga, Amazônia e Mata Atlântica. Com isso, forma áreas singulares, como as Zonas dos Cocais, que é o encontro entre o Cerrado-Caatinga-Amazônia e a Ilha do Bananal, no Tocantins, que integram essa rede hídrica, hoje ameaçada pela expansão agrícola no Matopiba e consequente uso intensivo de agrotóxicos e desmatamento (Lopes; Gurgel; Melo, 2021).

O Cerrado abriga cerca de 80 povos indígenas, aproximadamente 44 territórios quilombolas reconhecidos e uma ampla diversidade de comunidades camponesas e tradicionais ainda não formalmente registradas pelas instituições públicas. Esses grupos — como geraizeiros, quebradeiras de coco babaçu, ribeirinhos, entre outros — permanecem em luta pela titulação de seus territórios e ainda carecem de reconhecimento oficial (FIAN *et al.*, 2018).

Esses grupos, protagonistas de uma lógica de ocupação dos Cerrados contra hegemônica, interagem profundamente com a socio-

biodiversidade local/regional. Quebradeiras de coco babaçu, geraizeiros, fundo e fechos de pastos, raizeiras, pescadores, ribeirinhos, brejeiros, apanhadoras de capim dourado, entre outros, formam comunidades tradicionais autoidentificadas na região do MARTOPIBA que exigem seus direitos territoriais e culturais (Almeida, 2013).

O reconhecimento das comunidades tradicionais pelo Estado brasileiro ocorreu por meio do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Esse decreto instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), sob coordenação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) (Brasil, 2007). Ainda assim, apenas povos indígenas e quilombolas têm garantias constitucionais efetivas – os demais dependem de legislações estaduais – existentes somente na Bahia e no Piauí, na área de abrangência do Matopiba, e em Minas Gerais, fora dessa região –para assegurar a regularização fundiária.

Mesmo assim, o ritmo de titulação é extremamente lento. No levantamento da Organização Não Governamental (ONG) Terra de Direitos indica que, se o Brasil mantiver o atual ritmo de titulação de terras quilombolas, serão necessários cerca de 2.700 anos para titular todos os 1.857 processos em tramitação no Incra (Terra de Direitos, 2024). Entretanto, vale mencionar que, em 2023, mais de 104 certidões de autoidentificação foram emitidas (Fundação Cultural Palmares, 2024); 31 territórios quilombolas foram regularizados em 2024 (Brasil, 2024b); e criou-se uma Diretoria de Territórios Quilombolas no Incra (Decreto nº 171/2024), fatores que sinalizam melhoria na institucionalização desses processos.

## **4 AGRONEGÓCIO E O DESMATAMENTO NO MATOPIBA**

A relação entre desmatamento e modernização territorial, no Brasil, tem raízes históricas profundas, mas é com a difusão da Revolução Verde, a partir da década de 1970, que se intensifica a expan-

são de uma agricultura baseada em alta tecnologia, mecanização, uso intensivo de agrotóxicos e a abertura de grandes áreas de lavoura, o que implicou, direta e sistematicamente, na supressão da vegetação nativa (Fernandes, 2005).

No contexto do Matopiba, essa lógica se manifesta com particular intensidade. A fronteira agrícola mais dinâmica da atualidade se sustenta em uma concepção de desenvolvimento que promove o agronegócio como sinônimo de progresso, ainda que esse avanço se dê às custas da devastação ambiental acelerada, da expulsão de comunidades tradicionais e da concentração fundiária. Em 2023, a região concentrou 47% de todo o desmatamento nacional, especialmente no Maranhão, Tocantins e Bahia (MapBiomas, 2025).

Martins (1994) descreve essa estrutura agrária como a coexistência entre o liberalismo econômico e o latifúndio, uma herança da República Velha que permanece viva na modernização conservadora do campo. Nesse processo, saberes e práticas camponesas, quilombolas e indígenas foram – e ainda são – marginalizados. O pensamento agrônomo e os discursos da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (Esalq), reforçou o estigma da agricultura originária e tradicional como atraso, em contraposição à imagem de uma agricultura agroindustrial, com bases na alta tecnologia e produtividade (Bruno, 2009).

Com a modernização territorial, especialmente nos anos 1960 e 1970, a grande propriedade rural foi apresentada como base para o desenvolvimento nacional. A modernização do latifúndio, longe de promover uma democratização da terra, serviu à intensificação da concentração fundiária e a financeirização dos territórios (Oliveira, 2007). No Matopiba, essa modernização se expressa na ampliação dos projetos de infraestrutura e logística e na crescente apropriação de terras por corporações capitalistas e fundos de investimento – nacionais e estrangeiros – voltados à produção de *commodities* como soja, milho e algodão (Mendonça, 2020).

Essa apropriação do espaço e produção dos territórios ocorre, muitas vezes, por meio do desmatamento como tática de pressão

e expulsão indireta de PCTs, um processo que visa inviabilizar modos de vida baseados na coletividade, no uso comum da terra e na convivência com os ecossistemas do Cerrado. Como aponta Stédile (2013) e Oliveira (2007) sobre a perda do caráter da função social da terra, no contexto da exploração da agricultura do agronegócio no Matopiba, a terra vem se tornando mero objeto de valorização econômica, perdendo seu caráter de bem comum e sua função social.

Para Bruno (2009), a terra no Brasil é concebida, sobretudo pelas classes e frações de classe, como direito absoluto, desvinculado de qualquer limite social ou ecológico. Isso explica a dificuldade em aceitar a função social da terra, garantida pela Constituição de 1988, mas sistematicamente desrespeitada. A defesa da propriedade privada permanece como um pilar do poder econômico e simbólico no campo, mesmo que ela colida com o direito à vida e ao território de milhares de comunidades<sup>98</sup>.

O avanço do agronegócio na região do Matopiba está diretamente relacionado ao processo de desmatamento e ao aumento dos conflitos territoriais. O uso da terra não visa à produção de alimentos para abastecimento interno, mas à produção e exportação de commodities, gerando riqueza concentrada e impacto ambiental difuso. A reforma agrária, nesses termos, é travada não apenas pela falta de compromisso político, mas também pela própria estrutura do capital privado, que vê na terra um ativo financeiro estratégico.

Nos últimos anos, uma mudança significativa tem ocorrido: as grandes propriedades passaram, em sua maioria, a ser controladas por pessoas jurídicas – fundos de investimento, transnacionais e *holdings* agroindustriais, que configuram as fazendas corporativas (Azerêdo, 2023). Isso agrava a dissociação entre terra, território e vida, pois transforma os territórios em espaços de valorização financeira, e não em locais de existência e afirmação política de um povo.

---

98 Ver mais informações na Revista Casa Comum, disponível em: <https://revistacasacomum.com.br/regime-de-urgencia-para-retirar-a-funcao-social-da-terra-da-lei-8629-1993-e-aprovado-a-toque-de-caixa/>.

No plano simbólico, os grandes produtores e corporações se apresentam como “civilizadores” de terras “vazias” ou “selvagens”, apagando a presença milenar de populações tradicionais e reatualizando o discurso colonial do progresso (Martins, 1985). Ao mesmo tempo, essas comunidades são estigmatizadas como improdutivas, atrasadas e, muitas vezes, alvos de políticas de extermínio simbólico ou físico.

Para os Povos e Comunidades Tradicionais, no entanto, a terra é mais que recurso econômico: é um espaço de reprodução da vida material e espiritual, onde se articulam agricultura, cultura e ancestralidade (Little, 2018). A terra garante a continuidade de modos de vida que (re)existem há séculos à lógica do capital (Mendonça, 2004).

O desmatamento como parte da engrenagem da modernização territorial, escancara os efeitos territoriais perversos: em nome do progresso, destrói ecossistemas, ignora a função social da terra, viola direitos e tenta silenciar modos de vida diversos. O desmatamento, portanto, não é apenas um impacto ambiental, mas uma expressão da violência estrutural de um modelo que perpetua desigualdades e ameaça a diversidade socioambiental dos Cerrados brasileiro.

## **5 O DESMATAMENTO E OS CONFLITOS TERRITORIAIS NO MATOPIBA**

No Matopiba, o desmatamento integra uma lógica mais ampla de expansão capitalista sobre territórios tradicionais, marcada por práticas históricas de expropriação, agora reatualizadas sob a forma do neoextrativismo (Svampa, 2016). Esse modelo, ancorado em discursos de modernização e progresso, aprofunda desigualdades sociais ao transformar ecossistemas e modos de vida em ativos econômicos.

A grilagem de terras públicas, principal vetor do desmatamento na região (Aguiar *et al.*, 2021), perpetua a estrutura fundiária herdada do colonialismo, reforçada por legislações como a Lei de Terras

(1850), o Estatuto da Terra (1964), o Programa Terra Legal (2009) e a Lei nº 13.465/2017 (Torres; Doblas; Alcaron, 2017). Ferramentas como o Cadastro Ambiental Rural (CAR), embora criadas com objetivos de controle ambiental, têm sido usadas para legalizar ocupações irregulares e viabilizar crédito para áreas desmatadas.

Essa conjuntura evidencia a falência da política fundiária brasileira em assegurar a função social da terra, favorecendo a concentração fundiária e marginalizando os direitos territoriais dos Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs). Como consequência, observa-se a intensificação dos conflitos no campo, conforme demonstram os dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT). Em 2024, foram registradas 2.185 ocorrências de conflitos no campo no Brasil, das quais 1.768 (cerca de 80%) se referem a conflitos por terra. A região do Matopiba destacou-se como epicentro dessa dinâmica, alcançando em 2024 o maior número de conflitos por terra de toda a série histórica: de 238 casos em 2016 para 415 em 2024. Também houve aumento expressivo nos conflitos por água, passando de 23 para 39 casos no mesmo período. Embora tenha havido uma redução no número de vítimas de violência direta contra a pessoa – de 161 em 2023 para 115 em 2024 – o Matopiba permanece como uma das regiões com o campo mais violento do país, especialmente em termos proporcionais. Os registros indicam 363 casos no Maranhão, 135 na Bahia, 46 no Tocantins e 24 no Piauí, evidenciando o aprofundamento dos conflitos em áreas de avanço do agronegócio, grilagem e desmatamento.

Paralelamente, a financeirização da terra acelera a valorização dos imóveis rurais, incentivando a conversão de áreas naturais em monoculturas de exportação. Entre 2020 e 2023, o preço médio da terra aumentou mais de 100%, pressionando ainda mais as chamadas “terras não destinadas”, cerca de 53 milhões de hectares sob risco direto de especulação (Instituto Socioambiental, 2021).

Assim, o desmatamento no Matopiba não é apenas uma consequência da modernização territorial, mas um instrumento estrutural de apropriação e exclusão, que opera sob a lógica de um capitalismo extrativista e especulativo, travestido de desenvolvimento.

O desmatamento no Matopiba continua crítico, embora com sinais de leve redução. Em 2024, o Cerrado foi novamente o bioma/território mais afetado, com 652.197 ha desmatados – o equivalente a quatro vezes a área da cidade de São Paulo – o que representa 52,5 % da perda nacional de vegetação nativa (MapBiomias, 2025). Desse total, 75 % ocorreram em áreas do Matopiba, sendo responsável por cerca de 42 % de toda a perda de vegetação no país (MapBiomias, 2025).

Apesar de uma redução de aproximadamente 40 % comparado a 2023 nos alertas de desmatamento em grandes áreas superiores a 100 ha, a média ainda foi intensa: 1.786 ha desmatados diariamente no Cerrado – contra 1.035 ha na Amazônia. O Maranhão, mesmo com queda de 34,3 %, liderou o *ranking* nacional em 2024, desmatou cerca de 218.298 ha. Embora o Brasil tenha apresentado queda de 32,4 % na área total desmatada em 2024 (1,24 milhão ha contra 1,83 mi em 2023), o Matopiba permaneceu como epicentro da devastação, pressionado pela expansão das monoculturas, especialmente de soja – responsável por 97 % dos alertas associados à agropecuária (MapBiomias, 2025).

O ciclo de desmatamento está associado à fragilidade das políticas ambientais, sobretudo entre 2019 a 2022, e à ofensiva de projetos de lei que buscam flexibilizar normas em vigor. Entre eles, destaca-se o PL nº 3334/2023, que propõe reduzir a exigência de reserva legal na Amazônia, e o PL nº 2159/2021, conhecido como “PL da Devastação”, voltado à flexibilização do licenciamento ambiental<sup>99</sup>. Este último foi aprovado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, mas recebeu 63 vetos presidenciais dentre os 400 dispositivos aprovados pelo parlamento brasileiro.

---

99 Ver mais informações sobre o PL nº 2159, PL da Devastação: <https://pldadevastacao.org/#block-42917>.

Embora programas como o PPCDAm<sup>100</sup> e o PPCerrado<sup>101</sup> (2023-2027) e a retomada da fiscalização ambiental tenham contribuído para uma redução nacional do desmatamento, seus efeitos não se refletiram plenamente no Matopiba, nos quais a agropecuária e a grilagem – amparadas por instrumento como o CAR e incentivos fiscais – mantêm o território como cenário de conflitos e devastação.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modo de produção capitalista, baseado na transformação da natureza em mercadoria, se impõe de maneira contundente no Matopiba. Nessa região, que concentra algumas das mais violentas frentes de expansão do agronegócio no Brasil, a chamada modernização territorial revela suas contradições: mesmo com o avanço de tecnologias, instrumentos financeiros sofisticados e um discurso pautado na eficiência produtiva, persistem práticas históricas como a grilagem de terras, o desmatamento massivo e a expropriação de comunidades tradicionais.

O Matopiba constitui-se em uma fronteira agrícola dinâmica e violenta, em que o capital extrativo assume prioridade sobre ecossistemas ameaçando os modos de vida tradicionais. Apesar de avanços institucionais (decretos, diretrizes, regularizações pontuais), a insuficiência estrutural de titulação legal e a expansão devastadora da agricultura intensiva ameaçam a sobrevivência física, cultural e ambiental dos PCTs, revelando uma profunda contradição da modernização conservadora do campo.

---

100 Ver PPCDAM em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/controle-ao-desmatamento-queimadas-e-ordenamento-ambiental-territorial/controle-do-desmatamento-1/amazonia-ppcdam-1/5a-fase-ppcdam.pdf>. 96. Segundo o Código Civil, em regra (art. 1.198 CC), a pessoa classificada como detentora não possui direito de defender a posse em face do possuidor e de terceiros (salvo se detentor interessado ou detentora interessada – art. 1.208 CC – que tem o direito de defender a posse de terceiros, mas não do possuidor).

101 Ver PPCERRADO em: [https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/controle-ao-desmatamento-queimadas-e-ordenamento-ambiental-territorial/controle-do-desmatamento-1/ppcerrado/ppcerrado\\_4fase.pdf](https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/controle-ao-desmatamento-queimadas-e-ordenamento-ambiental-territorial/controle-do-desmatamento-1/ppcerrado/ppcerrado_4fase.pdf).

A instrumentalização do Estado por interesses corporativos – especialmente por meio da atuação da Frente Parlamentar Agropecuária – tem favorecido a aprovação de políticas que desmantelam os marcos regulatórios fundiários e ambientais. Esse processo enfraquece os mecanismos de proteção dos territórios tradicionais e dificulta o avanço da reforma agrária, aprofundando desigualdades históricas.

No Matopiba, os efeitos territoriais dessa política são visíveis: perda acelerada da vegetação nativa, degradação de ecossistemas estratégicos como chapadas, veredas e baixões, expulsão de comunidades posseiras e ruptura dos modos de vida de povos indígenas, quilombolas, geraizeiros, quebradeiras de coco-babaçu, ribeirinhos, entre outros. Trata-se de um cenário de violência estrutural que contribui para o apagamento cultural, a erosão da agrosociobiodiversidade e a intensificação da crise climática e hídrica na região.

A modernização territorial conservadora, ao reconfigurar o uso da terra e das águas, transforma territórios tradicionalmente manejados de forma sustentável em ativos de mercado. A monocultura de exportação segue substituindo o uso coletivo dos bens naturais, impondo uma lógica de exclusão, homogeneização e despossessão. Nesse processo, os povos originários e comunidades tradicionais são transformados em “entraves ao desenvolvimento” quando, na verdade, são guardiões da sociobiodiversidade e dos modos de vida resilientes.

Apesar da ofensiva do capital, o Matopiba também tem sido palco de (Re)Existências emblemáticas. As autodemarcações, as retomadas territoriais, as campanhas pelo “babaçu livre”, a luta pela regularização fundiária e a autoidentificação de povos e comunidades tradicionais expressam uma reação viva à monoculturação dos Cerrados. Essas práticas afirmam a existência dos Povos Cerradeiros como sujeitos políticos, culturais e territoriais que reivindicam o direito de continuar Existindo, de viver em seus territórios, com autonomia, dignidade e ancestralidade.

Dessa forma, os conflitos no Matopiba não são apenas disputas fundiárias, mas disputas territoriais. De um lado, o avanço de um modelo desenvolvimentista predatório; de outro, formas de viver e produzir que reconhecem os territórios como espaços de vida, memória e futuro.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. Justiça ambiental e construção social do risco. *Revista Estudos Avançados*, São Paulo, v. 18, n. 50, p. 151-162, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/b6kqQQDWRhJhf-jcZHdnZLDF/?lang=pt>. Acesso em: 1 jul. 2025.

ALVES, V. L. E.; RAMOS, P. A expansão do agronegócio e as mudanças econômicas, demográficas e socioterritoriais na região centro-norte do Brasil. In: OLD AND NEW WORDS: THE GLOBAL CHALLENGES OF RURAL HISTORY, 2016. Lisboa. *Anais [...]*. Lisboa: ISCTE-IUL, 2016.

ALMEIDA, A. W. B. (org.). *Conhecimentos tradicionais e biodiversidade, normas e propostas*. 3. ed. Manaus: UEA Edições: PNCSA, 2013.

AZERÊDO, R. F. *Fazendas corporativas sojícolas e acumulação de capital no início do século 21: os novos senhores da terra na região do Matopiba*. 2022. Tese (Doutorado em Geografia) – Centro de Ciências Exatas e da Natureza, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/29868>. Acesso em: 10 jan. 2025.

ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS DA BAHIA. *Legalizando o ilegal: legislação fundiária e ambiental e a expansão da fronteira agrícola no MATOPIBA*. Salvador: AATR, 2020. Disponível em: <https://www.aatr.org.br/post/matopiba-estudo-sobre-institucionaliza%C3%A7%C3%A3o-da-grilagem-%C3%A9-lan%C3%A7ado>. Acesso em: 21 abr. 2025.

AGUIAR, D.; TORRES, M. A boiada está passando: desmatar para grilar. In: *agro é fogo: um dossiê sobre grilagem, desmatamento e*

incêndios na Amazônia, Cerrado e Pantanal. *Articulação Agro é Fogo*, Goiânia, 2023. p. 7-18.

BARBOSA, A.; ARAÚJO, L. M. de. Pré-história do Cerrado. *Élisée: revista de geografia da UEG*, v. 9, n. 2, p. 1-19, 1 set. 2020.

BARBOSA, A. S. *O Cerrado como sistema biogeográfico*. Goiânia: Museu Virtual da Biodiversidade do Cerrado, 1992.

BRASIL. Decreto nº 12.171, de 9 de setembro de 2024. *Diário Oficial da União*: seção 1, ed. 175, p. 11, 10 set. 2024a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-12.171-de-9-de-setembro-de-2024-583472711>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20072010/2007/Decreto/D6040.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20072010/2007/Decreto/D6040.htm). Acesso em: 21 ago. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. *Recorde histórico: 31 decretos em 2024 consolidam a regularização dos territórios quilombolas no Brasil*. Brasília, DF, 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/12/recorde-historico-31-decretos-em-2024-consolidam-a-regularizacao-dos-territorios-quilombolas-no-brasil>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRUNO, R. *Um Brasil Ambivalente: agronegócio, ruralismo e relações de poder*. Rio de Janeiro: Mauad X/EDUR, 2009.

CAMPOS, N. J. de. Populações tradicionais e formas de uso comum: transformações atuais em áreas de fronteiras agrícolas. In: ALVES, V. E. L. (org.). *Modernização e regularização nos Cerrados do Centro-Norte do Brasil*. Rio de Janeiro: Consequência, 2015. p. 165-197.

CASTILHO, D. *Modernização do território: das redes técnicas aos circuitos espaciais de produção*. 2014. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Estudos Socioambientais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2014.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA - CPT Conflitos no Campo Brasil 2024. Goiânia: CPT Nacional, 2025. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br>. Acesso em: 1 jul. 2025.

FAVARETO, A. (coord.). *Entre chapadas e baixões do Matopiba: dinâmicas territoriais e impactos socioeconômicos na fronteira da expansão agropecuária no Cerrado*. São Paulo: Prefixo Editorial, 2019.

FERNANDES, B. M. *Formação e territorialização do MST no Brasil*. São Paulo: Ed. UNESP, 2005.

FIAN *et al.* Os custos ambientais e humanos dos negócios de terras: o caso Matopiba, Brasil. 2018.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. *Fundação Cultural Palmares emite 104 Certidões de Autodefinição em 2023*. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/fundacao-cultural-palmares-emite-104-certidoes-de-auto-definicao-em-2023>. Acesso em: 15 jun. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA. Sistema de Alerta de Desmatamento no Cerrado. Disponível em: [https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/98b666c9-9b4a-4b-82-bcc0-2eb74bb4f6ac/page/p\\_vnveat17xc?s=vQNwjeB8ak](https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/98b666c9-9b4a-4b-82-bcc0-2eb74bb4f6ac/page/p_vnveat17xc?s=vQNwjeB8ak). Acesso em: 20 jun. 2024.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. *Conexões do CAR, desmatamento e grilagem*. São Paulo: ISA, 2021. Nota técnica. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://site-antigo.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/nt\\_isa\\_conexoes\\_car\\_desmatamento\\_grilagem.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://site-antigo.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/nt_isa_conexoes_car_desmatamento_grilagem.pdf). Acesso em: 15 mar. 2025.

LITTLE, P. E. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. *Anuário Antropológico*, Brasília, DF, v. 28, n. 1, p. 251–290, fev. 2018. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6871>. Acesso em: 1 jul. 2025.

LOPES, H. R.; GURGEL, A. do M.; MELO, L. C. de. *Vivendo em territórios contaminados: um dossiê sobre agrotóxicos nas águas do Cerrado*. São Paulo: Campanha Nacional em Defesa do Cerrado; Comissão Pastoral da Terra, 2021. Disponível em: <https://campanhacerrado.org.br/images/biblioteca/dossie-agrotoxicos-aguas-cerrado.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2025.

MAZZETTO SILVA, C. E. *Os Cerrados e a Sustentabilidade: territorialidades em tensão*. 2006. Tese (Doutorado em Ordenamento Territorial e Ambiental) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006. Disponível em: [https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFF-2\\_8848d6c178551bb80f2d03a32e2747b3](https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFF-2_8848d6c178551bb80f2d03a32e2747b3). Acesso em: 15 mar. 2025.

MARTINS, J. de S. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: HUCITEC, 1985.

MAPBIOMAS. *Desmatamento caiu em todos os biomas brasileiros em 2024*. [S. l.], 2025. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/en/2025/05/15/mapbiomas-desmatamento-caiu-em-todos-os-biomas-brasileiros-em-2024/>. Acesso em: 1 jul. 2025.

MENDONÇA, M. R. *A Urdidura Espacial do Capital e do Trabalho no Cerrado do Sudoeste Goiano*. 2004. (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, São Paulo, 2004.

STÉDILE, J. P. *A reforma agrária e a luta do MST*. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

OLIVEIRA, A. U. de. Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária. In: STÉDILE, João Pedro (org.). *A questão agrária hoje*. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 43–68.

PORTO-GONÇALVES, C. W. *A globalização da natureza e a natureza da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

PORTO-GONÇALVES, C. W. *Dos Cerrados e de suas riquezas: de saberes vernaculares e de conhecimento científico*. Rio de Janeiro: FASE: Comissão Pastoral da Terra, 2019. Disponível em: <https://>

fase.org.br/wp-content/uploads/2019/12/PUBLICACAO\_CERRADO-2.pdf. Acesso em: 20 mar. 2025.

SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SVAMPA, M. *Neoextrativismo, dependência e desenvolvimento: uma abordagem latino-americana*. Buenos Aires: CLAES, 2016.

TERRA DE DIREITOS. Titulação quilombola: uma dívida histórica do Estado brasileiro. *Boletim Terra de Direitos*, n. 49, 13 maio 2023. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/ficha-titulacao.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2025.

TORRES, M.; DOBLAS, J.; ALCARON, D. F. *Dono é quem desmata: conexões entre grilagem e desmatamento no sudoeste paraense*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2017. Disponível em: [https://site-antigo.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/dono\\_e\\_quem\\_desmata\\_conexoes\\_entre\\_gril1.pdf](https://site-antigo.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/dono_e_quem_desmata_conexoes_entre_gril1.pdf). Acesso em: 15 mar. 2025.







# Posfácio

Marília Lomanto Veloso<sup>102</sup>

Cloves dos Santos Araujo<sup>103</sup>

*Esperançar é se levantar, esperançar é ir atrás, esperançar é construir, esperançar é não desistir! Esperançar é levar adiante, esperançar é juntar-se com outros para fazer de outro modo.*

Freire (1997).

A aclamação de Paulo Freire, na epígrafe ao Posfácio, reflete a esperança não como uma atitude estancada, de sujeitos sociais à espera do acontecer, antes disso, trata-se de um acontecer que se apresenta como um levante para a luta de quem resiste para existir. Não só isso, o *esperançar* aqui referenciado traduz o desejo de seduzir o leitor para o que se extraiu da produção rica e preciosa resultante do Curso de Formação coletivamente construído com vistas para a qualificação de sujeitos sociais oriundos dos estados que representam a região do Matopiba, recorte territorial do agro-

---

102 Advogada da Bahia, mestra e doutora em Direito Penal pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP); professora aposentada da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS); Promotora de Justiça da Bahia, aposentada. Presidente do Juspopuli Escritório de Direitos Humanos; membro da Comissão de Reforma Agrária da Ordem dos Advogados da Bahia (OAB/BA), associada da Associação de Advogados(as) de Trabalhadores(as) Rurais (AATR), da Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP) e da Associação Brasileira Juristas para a Democracia (ABJD).

103 Mestre em Direito pela Universidade de Brasília (UNB); doutor em Geografia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); professor do Curso de Direito da Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Membro dos Grupos de Pesquisa GeografAR (UFBA), O Direito Achado na Rua (UNB) e Territórios, Hegemonias, Periferias e Ausências (UNEB), do qual é líder. Membro das Comissões de Direitos Humanos e Reforma Agrária da Ordem dos Advogados da Bahia (OAB/BA). Associado à Associação de Advogados(as) de Trabalhadores(as) Rurais (AATR) e da Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP).

negócio, estruturado pelo Estado brasileiro e pousado pelo capital na porção Cerrado dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia. O Curso de Formação foi organizado e executado pela Associação de Advogados(as) de Trabalhadores(as) Rurais (AATR), a Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB) e a Comissão Pastoral da Terra (CPT), contando com o apoio da Climate and Land Use Alliance (CLUA).

Nesse “juntar-se com outros para fazer de outro modo”, por um lado, essas organizações de pujante sopro jurídico, político, social, identificadas por longa trajetória de lutas comprometidas com projetos de construção de sociedades iguais, inclusivas, livres e solidárias, aprimoraram a intervenção da Assessoria Jurídica Popular (AJUP) e da advocacia popular nas violações de direitos, fortalecendo a atuação dos(as) advogados(as), tornando concretos os objetivos de qualificação e de aprofundamento das questões temáticas que afligem a região, notadamente os conflitos fundiários e socioambientais, sobretudo em demandas coletivas decorrentes de expulsões e ameaças de expulsões de camponeses dos seus territórios tradicionais, atentados contra a vida de pessoas das comunidades, além da criminalização de lideranças.

Por outro lado, abriu-se, de modo irretorquível, um espaço profícuo de articulação em que os diversos movimentos sociais e coletivos de assessoria jurídica dos estados componentes do Matopiba, para além dos debates que transpiravam suas peculiaridades culturais, identitárias, pautavam estratégias de enfrentamento e resistência diante das agressões que sofriam os sujeitos individuais e coletivos, incluindo as forças de controle formal do Estado.

Com isso, se estabelece, de início, a travessia que se dispõe a fazer este Posfácio, deixando livre de dúvidas a construção de um discurso crítico, sintonizado com a revelação das contradições que marcam os Territórios do Matopiba. A uma, o modo de vida tradicional das comunidades, a duas, os laços ideológicos na truculência das ações do agronegócio, do desmatamento para a expansão capitalista do espaço, a especulação imobiliária, a ausência de proteção à

biodiversidade, os impactos na vulnerabilidade ecológica e econômica da Região. O propósito se alinha à síntese de muitas das **“extremas contradições”** do modelo econômico, adotado no Matopiba” (Letras Ambientais, 2018, grifos nossos).

Assim, por um lado, uma nova fronteira agrícola consolida-se no País, baseada na agricultura empresarial de alta precisão e no aproveitamento máximo das terras, em monocultivos extensivos. Por outro, o **“desenvolvimento” ocorre às custas da biodiversidade e dos recursos naturais do Cerrado**, e dos direitos constitucionais dos povos tradicionais, ao seu território e modos de vida (Letras Ambientais, 2018, grifos nossos).

A propósito, a primeira indagação ao ler esse acrônimo é buscar entender seu significado, tentar decifrar o que representam as sílabas, em exercício que une o lúdico à expectativa de um horizonte amplo de respostas. E saber a substância de cada uma delas, dignifica essa expectativa. Matopiba provoca o sentimento de estar diante de uma esfinge, que antes de assustar, torna aguda a curiosidade, alarga a imaginação, fermenta o desejo de decifrar esse desenho linguístico. Daí o estímulo de entrar no território da Comunicação, dialogar com os signos e “ressignificar” o que querem expressar as palavras (ou os silêncios) que os textos travam para marcar as histórias que (re)contam.

Imaginar que Matopiba não é um singelo jogo silábico, compreende um olhar ancestral para a unidade de esforços e de projetos de luta por terra e território, por direito a ter direitos, que capturou as comunidades dos Estados que vitalizam e imprimem vigor à luta política, à luta jurídica e à luta social em defesa de seus territórios. Não foi o acaso a razão estruturante dessa amálgama, mas o olhar para um contorno entrelaçado pela ideia de um marchar juntos, rumo a um horizonte utópico, “ameaçado no seu modo de vida tradicional (Letras Ambientais, 2018).

E se uniram “os povos que vivem no bioma – indígenas, quilombolas, pequenos agricultores”, do Maranhão (MA), o Tocantins (TO), o Piauí (PI) e a Bahia (BA) para se constituírem uma só alma socio-

políticojurídica, alinhadas para trilharem, juntos, os desafios da assessoria jurídica popular, da advocacia popular e, com esses instrumentos construídos no território da crítica, da história e da política, garantirem o enfrentamento com a cultura jurídica elitista, conservadora, coronelista, seletivista, historicamente sectária do capital.

Em resumo, mas elucidativo relato, “Por dentro de Matopiba” (2017) aprende-se que o Cerrado é “a maior savana da América do Sul e a mais rica em biodiversidade no planeta, com 44% de endemismo das espécies de plantas”, de importância crucial para oito das doze bacias hidrográficas no país, daí sua nomeação de “berço das águas”.

Na sua modelagem singular de “última fronteira agrícola”, Matopiba vem sendo invadida por uma produção de soja e pecuária, que resulta em considerável perda de vegetação nativa. Isso e ainda mais a contradição entre uma legislação protetiva e o desmatamento que assola propriedades da região, com nítida “base legal” bem assim, a especulação imobiliária que aguça o interesse pelas terras do Cerrado. Desse modo, parece clara a razão que despertou nos coletivos a ideia de dar musculatura a um Curso de Formação com o perfil ajustado ao embate que Matopiba exige (Por dentro de Matopiba, 2017).

Nesse contexto, atente-se para a responsabilidade e a honra de formular comentários que sequenciam a excelência dos conteúdos plurais, intensos, profundos dos textos deste livro, lugar em que as ideias foram tecidas com a beleza estética e primorosa das rendas, em produções que expressam a linhagem histórica de culturas, de tempos de vivências com o legado rico em detalhes para as gerações presentes e futuras.

As narrativas que atravessaram esta obra traduzem a relevância do recurso pedagógico pensado pelos coletivos autores do projeto, confirmando o que expressam as “tecelãs de ideias” referindo-se ao ofício de rendeira, sua capacidade de tricotar “o dia a dia com finos fios”, com “a força que emana da tradição de tramar” (Nordeste Maravilhoso [...], 2020).

Explorar as grutas que se abriram em cada página do livro, proporcionou uma viagem a um “universo de sociabilidades” no qual cada autor, cada autora, reafirmou “sentimentos de pertença e de identidade cultural, possibilitando a transmissão da técnica e o compartilhamento de saberes, valores e sentidos específicos”, que inspiravam, (re)construíam re(significavam) os conteúdos rumo a um aprendizado que mais se ajustava a uma troca de saberes, uma partilha de conhecimentos (<https://www.sermulherarte.com/>).

Nesse alinhamento de escopos, novos caminhos se traçavam em direção às táticas de resistência aos conflitos violentos que pulsam das alianças entre o latifúndio, os grandes empreendimentos e o sistema de justiça, que sabe manejar as vagezas, ambiguidades e indeterminações próprias da linguagem jurídica (Ferraz Júnior, 2003; Warat, 1994) para fazer valer os seus pré-juízos diante dos conflitos que batem às portas dos tribunais. Esse sistema, como regra, tem pautado o seu agir embasado na hermenêutica clássica, com atuação contrária aos sujeitos históricos com direito a seus territórios tradicionais, muito embora, por vezes, revelando contradições relevantes decorrentes de interpretações condizentes com demandas dos movimentos sociais que conquistam direitos na rua, no sentido metafórico atribuído por Roberto Lyra Filho, daí a expressão e o grupo de pesquisa “O Direito Achado na Rua”.

A propósito, para além de juntar palavras e arquitetar imagens linguísticas com a preciosidade dos textos, se afinou o diálogo para não demudar um Posfácio em histórias e narrativas que se repetem e nada constroem, preocupadas apenas em reconduzir os discursos tão bem içados pelos diversos olhares e leituras que se debruçaram sobre as histórias, que formam a cultura dos territórios, no qual as questões, os conflitos, a opressão e o desprezo pelos direitos das comunidades atravessam esses espaços de modo tão igual: ameaças, agressões, violência desde a praticada pelos poderosos das terras e dos projetos de império às forças de controle social formal, o aparato repressivo de Estado que age sempre com violência, significando que o Estado segue historicamente a serviço dos poderosos.

Ao lado dessa convivência explícita entre as forças do capital e as instituições do Estado, perfilam-se os meios de comunicação e suas narrativas a serviço dos donos das máquinas, do autoritarismo do capital vídeo financeiro, levando para a opinião pública a informação distorcida dos fatos, a que mais interessa ao poder e aos poderosos.

Nesse painel de desigualdades e de ausências, os dizeres e os silêncios traduziram a caminhada dos sujeitos históricos protagonistas das narrativas produzidas nesta publicação, em um contexto no qual a sociedade que avança é a mesma que se desmobiliza a cada discurso que as elites conseguem elaborar a partir do ódio de classe e das células regionais que tentam envergar o Norte e o Nordeste como “glebas”, “leiras”, territórios hegemonzados, marcados pela pobreza, pelo analfabetismo, a ignorância, a desigualdade social.

A reflexões didaticamente elaboradas no livro se assentaram em sólidas bases metodológicas, dando às categorias o tratamento que transita pelos corredores acadêmicos, mas também por vias das práticas sociais que se unem ao debate teórico e alçam voo em direção aos objetivos que o Curso desenhou para energizar o campo jurídico popular, para traçar, junto às forças sociais, as estratégias de que necessitam para as conflituosidades que marcam o território do Matopiba.

Nesse fio no qual os textos equilibraram construções teóricas e experiências práticas, a função social da assessoria jurídica popular, da advocacia popular e dos coletivos que participaram da Formação, se revelou como o processo histórico resultante da intervenção do sujeito na realidade social, reafirmando, com Leandro Konder (1984 *apud* Mendonça; Souza, 2017), a compreensão de que “a história é resultado da ação dos próprios homens e do movimento decorrente das iniciativas dos homens”. E as categorias que constituíram as Pautas para essa intervenção, foram ressignificadas enquanto ferramentas que expressavam a luta travada no Matopiba, em defesa de direitos ameaçados com violência pelos poderosos da terra e do Estado, como aliados que seguem historicamente a serviço dos latifúndios.

Desse modo, com Oswald de Andrade (Cunha, 2023), na perspectiva de que, “no fundo de cada utopia, não há somente um sonho, há também um protesto”, o livro é também um território de denúncias e revelações que transvasam as angústias do Território Tradicional do Salto, a titulação sonhada e obtida como categoria apta a conter a violência contra a comunidade, foi revelada como ineficiente, exigindo que outros mecanismos se juntem ao documento para afrontar a “voracidade” do agronegócio em sua avidez por terras.

Na abordagem sobre os territórios geraizeiros no oeste da Bahia, despontou-se contundente a denúncia da corrupção do sistema de justiça, na venda de sentenças em favor dos latifúndios e empreendimentos, o que desfigura a categoria e a garantia de direito da comunidade ao território geraizeiro.

A inércia das autarquias federais, somada aos empreendimentos e expansão dos latifúndios, foi marco negativo para as comunidades quilombolas do Tocantins, frustradas em suas expectativas de titulação para reconhecimento e registro de terras que ocupavam, mas em luta e resistência em defesa de seus direitos.

No centro das discussões, dessa feita, a categoria que atua na grilagem de terras é apontada como ferramenta de usurpação dos fechos de pasto pelo agronegócio e o latifúndio, demonstradas habilmente pelas assessorias, as estratégias jurídico-processuais que podem obter êxito no enfrentamento com os conceitos que o sistema jurídico imprime à posse, facilitando a grilagem e as fraudes. Não escapou ao olhar dos autores o traíçoeiro “esquema” atropelado pela Operação Faroeste, desbaratando as estratégias de corrupção ativadas entre agentes privados e públicos, magistrados, servidores e grileiros, impactando nas rotinas dos territórios e comunidades tradicionais.

“Eólicas sim, mas não assim”, traduziu a luta de Piatã, na Chapada Diamantina, na Bahia, trazendo para o debate os corredores de vento e os efeitos danosos ao acesso e uso do território pela comunidade, provocados pelos grandes parques instalados na região, impactando em direitos daquelas comunidades. No mesmo tom

de denúncia, a análise do histórico de resistência da nação Tuxá recuou ao século XVII e avançou para a década de 1970, para os empreendimentos energéticos produzidos pela Barragem de Itaparica, construída pela Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), deslocando famílias e causando genocídio cultural.

De São Desidério, na Bahia, brotam as lágrimas pelo impacto do avanço imobiliário sobre a “vivência ancestral” das quebradeiras de coco de babaçu, obrigadas a “negociarem com os proprietários”, o acesso aos locais onde antes livremente coletavam o a palmeira (Nordeste Maravilhoso [...], 2020).

A comunidade tradicional de Roça do Meio protagoniza a discussão que expõe os conflitos decorrentes da expansão do agronegócio no Maranhão, com a pulverização aérea de agrotóxicos, desequilibrando o ambiente e intoxicando pessoas e animais. Também no Maranhão foi pontuada o possível enlace entre “o grande número de reivindicações por titulação no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o “alto índice de assassinatos” de quilombolas, que seriam alvo da violência do agronegócio e do polícia.

A não inclusão dos coletivos de luta no Plano Nacional de Proteção à Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (PNPDDH) foi objeto de discussão no capítulo que defende essa proposta e reivindica proteção ao acampamento Salete Moreno, apontando o sujeito coletivo como titular de direitos “ainda precário, mas imperativo”.

Em texto que apresenta “estudo processual dotado de lógica contra hegemônica”, as contradições, argumentos das ações possessórias se tornam protagonistas da problematização da “moral proprietária”, que inspira o judiciário brasileiro e as discussões trazidas à luz, contribuem para a defesa dos movimentos e organizações em luta pela terra. Os Protocolos de Consulta Prévia foi objeto de análise dos autores que apontam a “pertinência” de ampliar essa ferramenta para aplicação nas comunidades tradicionais, não se encapsulando nos povos indígenas e quilombola, apenas.

A grilagem verde, a conservação ambiental e o papel do Estado são objetos do olhar no capítulo que faz referência ao Cadastro Ambiental Rural (CAR), na Bahia, como canal de prática de grilagem, através de métodos que se identificam por “grilagem verde”, de possível “laço estratégico” de apoio dos Estados ao agronegócio, na usurpação de terras das comunidades tradicionais.

Por fim, o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI) e sua utilização pelos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais afinaram toda a construção dos textos deste livro, fruto de um trabalho de grande valor,, revelando a postura adotada por esses sujeitos de direito para definirem os limites de atuação das empresas e do Estado no mercado do carbono, pontuando a atuação do Ministério Público do Pará e do Amazonas na perspectiva de atuarem “contra medidas tomadas pelas empresas que têm gerado prejuízos às comunidades”.

E assim, entre o dito e o não dito, no rodopio de uma dança entre palavras e silêncios, este Posfácio buscou dialogar com os textos que também participavam do dançar inspirado em movimentos do processo criativo das rendeiras do Nordeste, como “um ballet de mãos ágeis e criativas”, fazendo de cada ponto “um diálogo silencioso entre a rendeira e a tradição que ela carrega consigo” (Nordeste Maravilhoso [...], 2020).

No mesmo passo, assim como as rendeiras fazem suas rendas volteando “agulhas, bilros e a matéria prima que a natureza generosamente oferece”, autores e autoras, assessoria jurídica popular e advocacia popular construíram coletivamente possibilidades de transformação de cada categoria debatida em estratégias de luta, enfrentamento e resistência para que as comunidades do Matopiba, ameaçadas em sua existência, possam sentir que “em suas mãos, o passado e o presente se entrelaçam, formando uma tapeçaria única que transcende o tempo” (Nordeste Maravilhoso [...], 2020).

E com Paulo Freire, juntos, cantarão nos campos:

*Escolhi a sombra desta árvore para  
repousar do muito que farei,  
enquanto esperarei por ti.*

[...]

*Estarei preparando a tua chegada  
como o jardineiro prepara o jardim  
para a rosa que se abrirá na primavera.*

Freire, 2000

## REFERÊNCIAS

CUNHA, Valdecir da Silva. *Uma conversa utópica com o escritor Oswald de Andrade*. 2023. Disponível em <https://hhmagazine.com.br/uma-conversa-utopica-com-o-escritor-oswald-de-andrade/>. Acesso em: 25 ago. 2025.

FERRAZ JÚNIOR, T. S. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. São Paulo: Atlas, 2003.

FREIRE, P. *Pedagogia da Indignação*. Cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

FREIRE, P. *Pedagogia da Esperança: um encontro com a Pedagogia do Oprimido*. São Paulo: Editora Paz e Terra S.A. 1997.

LETRAS AMBIENTAIS. *Matopiba: o império do agronegócio nos limites do Cerrado brasileiro*. Disponível em <https://www.letrasambientais.org.br/posts/matopiba>. Acesso em: 18 ago. 2025.

MENDONÇA, André Luis de Oliveira; SOUZA, Katia Reis de. A (re) volta da dialética: diálogo, autocrítica e transformação no pensamento de Leandro Konder. *Lua Nova. Revista de Cultura e Política*.

2017. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ln/a/bBZzSbkkrKwn-j9KdZx9gYYK/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 25 ago. 2025.

NORDESTE MARAVILHOSO - VIVA AS MULHERES RENDEIRAS!  
*MulherArte. Revista Feminina de Arte Contemporânea*. 16 fev. 2020.  
Disponível em <https://www.sermulherarte.com/2020/02/nordesse-maravilhoso-viva-as-mulheres.html>. Acesso em: 18 ago. 2025.

POR DENTRO DO MATOPIBA. 2017. Disponível em <https://www.wwf.org.br/?60465/Por-Dentro-do-Matopiba>. Acesso em: 25 de ago. 2025.

WARAT, L. A. *Introdução geral ao direito I*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1994.







# **SOBRE AUTORES E AUTORAS**



**Alessandro Oliveira Silva**

Graduado em Bacharelado Interdisciplinar em Humanidades pela Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB). Graduando em Bacharelado em Direito pela Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB). Membro do Observatório Fundiário e dos Conflitos Agrossocioambientais do Oeste da Bahia.

*E-mail:* alessandro.silva@ufob.edu.br

**Américo Barbosa Nascimento**

Advogado. Membro do coletivo de direitos humanos do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Associado da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais (AATR). Mestrando no Programa de Pós-Graduação Estado e Sociedade da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). *E-mail:* adv.americobarbosa@gmail.com

**Ana Carolina Amaral Pinto**

Advogada popular, assessora jurídica do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) - Regional Nordeste.

*E-mail:* maralanacarolina20@gmail.com

**Antonio Rafael da Silva Junior**

Assessor Jurídico da Comissão Pastoral da Terra do Maranhão (CPT-MA). Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Mestre em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e bacharel em Direito pela UFMA.

*E-mail:* rafaelmaranhao@hotmail.com

**Danyelly Souza Carvalho**

Graduada em Bacharelado em Direito pela Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB). Membro do Observatório Fundiário e dos Conflitos Agrossocioambientais do Oeste da Bahia.

*E-mail:* danyelly.c2943@ufob.edu.br

**Daiane Ribeiro**

Advogada popular integrante da assessoria jurídica da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais (AATR), mestra e doutoranda em Direito Penal e Liberdades Públicas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). *E-mail:* daiane.ribeiro@aatr.org.br.

### **Diogo Diniz Ribeiro Cabral**

Advogado. Assessor jurídico da Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Maranhão (FETAEMA). Mestre pela Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (PPDSR) pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). *E-mail:* diogoelllas@protonmail.com

### **Ève Anne Bühler**

Professora adjunta no Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Rede de Pesquisas sobre Regiões Agrícolas REAGRI. *E-mail:* eve.buhler@igeo.ufrj.br

### **Érica Landim**

Graduada em Direito pela Universidade Estadual da Bahia (UNEB). Especialista em Direito Penal e Criminologia. Advogada. *E-mail:* ericalandimadv@gmail.com

### **Fernanda Cristina Oliveira Franco**

Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Foi professora Adjunta do Curso de Direito da Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB) de 2020 a 2025. Professora do Departamento de Ciências Jurídicas da UFPB. Membro do Observatório de Conflitos Agrosocioambientais do Oeste da Bahia. *E-mail:* ffranco.cristina@gmail.com

### **Ivanaria Silva de Oliveira**

Graduada em Bacharelado em Direito pela Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB). Membro do Observatório Fundiário e dos Conflitos Agrossocioambientais do Oeste da Bahia. *E-mail:* ivanaria.o3083@ufob.edu.br

### **José Humberto de Góes Junior**

Professor da Universidade Federal de Goiás (UFG). Coordenador do Núcleo de Práticas Jurídicas do Campus Goiás da UFG. Doutor em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UnB). Mestre em Ciências Jurídicas, área de concentração em Direitos Humanos, pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Especialista em Processo Civil pelo Instituto Brasileiro de Direito Público (IDP). *E-mail:* humberto-goes@ufg.br

**Jonata Carvalho Galvão da Silva**

Advogado; Especialista em Processo Civil pelo Instituto Brasileiro de Direito Público (IDP). *E-mail:* jgalvao.silva@outlook.com

**Juliana de Athayde**

Advogada e educadora jurídica popular. Compõe a equipe e é associada à Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia AATR. Articuladora Estadual da Rede Nacional de Advogados Populares (RENAP). *E-mail:* julianadeathayde@gmail.com

**Juliana Gama Rabelo Assunção**

Advogada e Assessora da Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Maranhão (FE-TAEMA). *E-mail:* julianagama@outlook.com

**Juliana Oliveira Borges**

Advogada e educadora popular. Associada à Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia (AATR) e pós-graduada em Direitos Humanos e Contemporaneidade pela Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA). *E-mail:* juliana.o.borges1@gmail.com

**Leila Kissia D'Andreamatteo**

Advogada, educadora jurídica popular e arte educadora. Compõe a equipe e é associada à Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia AATR. *E-mail:* leila.dandreamatteo@gmail.com

**Lethícia Reis de Guimarães**

Assessora jurídica do Conselho Indígena Missionário – Regional Leste. Graduada em direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), pós-graduada em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás (UFG), mestre em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) e doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). *E-mail:* lethiciareis@gmail.com

**Marcelo Rodrigues Mendonça**

Professor do Programa de Pós-Graduação de Geografia da Universidade Federal de Goiás (PPGEO/UFG) e do Programa de Pós-

-Graduação de Universidade Federal de Catalão (PPGEO/UFCAT). Coordenador de Estudos e Pesquisas das Dinâmicas Territoriais e coordenador do Grupo de Pesquisa Trabalho, Território e Políticas Públicas (TRAPPU). *E-mail:* marcelomendonca@ufg.br

### **Maria José Andrade de Sousa**

Doutora em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professora Adjunta do Centro das Humanidades da Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB). Integra o grupo de pesquisa Territorialidade, Direito e Insurgência da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) e o Observatório Fundiário e dos Conflitos Agrosocioambientais do Oeste da Bahia (UFOB). *E-mail:* mjasouza@ufob.edu.br.

### **Maurício Correia**

Doutorando pela Universidade Federal Fluminense (UFF), Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Advogado popular. Membro da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia (AATR). Assessor jurídico da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. *E-mail:* mauriciocorreia@id.uff.br.

### **Mirna Silva Oliveira**

Doutora em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Professora da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Advogada. Associada à Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia – AATR. *E-mail:* msoliveira@uefs.br

### **Natiele Sousa Santos**

Advogada. Assessora Jurídica da Associação de Advogados(as) de Trabalhadores(as) Rurais na Bahia (AATR). *E-mail:* natiele.santos@aatr.org.br

### **Pedro Sérgio Vieira Martins**

Educador popular da Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) Amazônia e advogado. *E-mail:* pedro.martins@fase.org.br

**Raíza Feitosa Gomes**

Advogada popular, integrante do Coletivo Antônia Flor.

*E-mail:* raizafeitosa@hotmail.com.

**Sabrina Carvalho Silva Souza**

Bacharel em direito pela Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), advogada. *E-mail:* sabrina.s6241@ufob.edu.br

**Sergio Pessoa Ferro**

Professor da Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB). Graduado em Direito pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Mestre em Direitos Humanos, Políticas Públicas e Cidadania e doutor em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). *E-mail:* sergio.ferro@ufob.edu.br

**Thailane da Paixão Pereira**

Advogada. Assessora Jurídica da Associação de Advogados(as) de Trabalhadores(as) Rurais na Bahia (AATR).

*E-mail:* thailanepereira@aatr.org.br

**Valdênia Aparecida Paulino Lanfranchi**

Advogada popular e doutora em direito social pela Pontifícia Universidade Católica (PUC-São Paulo). Associada à Associação Justiça nos Trilhos. *E-mail:* valdenia@justicanostrilhos.org.br

**Valéria Pereira Santos**

Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Goiás (PPGEO/UFG), colaboradora da Campanha Nacional do Cerrado e Articulação Agro é Fogo e membro da Rede de Mulheres Flores de Sucupira. *E-mail:* valria.sants@gmail.com

**Vanessa Ferreira Lopes**

Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD) da Universidade Federal Fluminense (UFF).

*E-mail:* v.lopes@uft.edu.br

**Tayse Ribeiro de Castro Palitot**

Professora do curso de direito da Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), membra do Observatório de Conflitos Agrosocioambientais do Oeste da Bahia. *E-mail:* tayse.palitot@ufob.edu.br

**Yaponira dos Santos Rodrigues**

Advogada popular, assessora jurídica da Comissão Pastoral da Terra - Piauí. *E-mail:* yaponira1@hotmail.com.

**Yonaria Alves Patricio**

Coordenação estadual das comunidades quilombolas do estado do Tocantins (COEQTO). *E-mail:* yonariaalves@gmail.com

## **Gestão AATR 2025/2027**

### **DIRETORIA**

João Régis da Silva Neto *Presidente*

Marcos Napoleão do Rêgo Paiva Dias Filho *Tesoureiro*

Maria José Andrade de Souza *Secretária*

### **COORDENAÇÃO EXECUTIVA**

André Simas Sacramento *Coordenador Geral*

Lays Conceição Franco Madureira Fon *Coord. Adm. e Financeira*

Natiele Sousa Santos *Coordenadora de Programas*

### **EQUIPE ADM. E FINANCEIRA**

Carmosina Maria de Jesus *Assistente Administrativa*

Marlúbia Oliveira dos Santos *Assistente Administrativa*

Silvana Sena Fortunato *Gerente Administrativa*

Tatiana de Jesus Santos *Gerente Financeira*

### **EQUIPE EXECUTIVA**

Aryelle Almeida Silva *Assessora Jurídica*

Daiane Santos Ribeiro *Assessora Jurídica*

Juliana de Athayde Fraga *Assessora Jurídica*

Leila Kíssia D'Andreamatteo *Assessora Jurídica*

Thailane da Paixão Pereira *Assessora Jurídica*

### **EQUIPE DE COMUNICAÇÃO**

Daiane Santiago da Silva *Assessora de comunicação*

Rebeca Cristina Ferreira Bastos *Assessora de comunicação*

### **EQUIPE DE ESTÁGIO**

Adriele Souza da Cruz *Estagiária*





Esta obra é uma fotografia panorâmica das disputas, conflitos, resistências e estratégias jurídicas que ameaçam o Cerrado e especialmente a região chamada Matopiba. Escrita por quem vive e atua no coração dessas disputas: advogadas e advogados populares comprometidos com a defesa da sociobiodiversidade e dos direitos coletivos, a obra é voltada, especialmente, a profissionais do Direito, das Ciências Humanas e Sociais, estudantes, docentes e integrantes de povos e comunidades tradicionais. A publicação oferece não apenas análises técnicas, mas também relatos enraizados na vivência de campo, no diálogo, no cotidiano das comunidades e nas dinâmicas próprias das lutas por direitos na referida região. Diferente de outros trabalhos, aqui, teoria e prática se encontram, revelando o poder transformador do direito quando construído coletivamente e a partir da realidade dos territórios vividos e do direito dos povos e comunidades tradicionais.



**ADVOCACIA POPULAR  
NO MATOPIBA**

LITÍGIOS ESTRATÉGICOS E DESAFIOS  
PARA A PROTEÇÃO DA SOCIOBIODIVERSIDADE

**ATR**

ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS