



Terra e
Território
Caderno de Formação da AATR



EXPEDIENTE

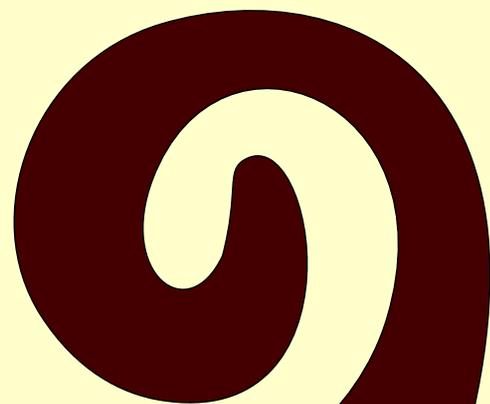
Copyright © 2020 da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais

Todos os direitos desta edição reservados à Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia - AATR

Projeto Editorial: Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia

Textos: André Sacramento, Beatriz Cardoso, Gildemar Santos, Silvana Santos, Sílvia Helena Gomes e Vitor Marques.

Projeto Gráfico: Gilmar Santos



Sumário

Apresentação	03
---------------------------	-----------

Primeiro Giro:

Os desafios da permanência rural e a conjuntura contemporânea do campo.....	05
Projetos de desenvolvimento x Agricultura familiar, agroecologia e a convivência com os biomas.....	07
As Escolas Família-Agrícola e a Extensão rural.....	09

Segundo Giro:

A história de ocupação das terras no Brasil.....	11
Quem são os povos do campo, das florestas e das águas brasileiras?.....	17
Povos Indígenas.....	19
Comunidades de Fundos e Fechos de Pasto.....	21
Quilombolas.....	23
Pescadores(as) e marisqueiras.....	25
Pequenos e médios agricultores.....	26
Assentados e Acampados.....	27

Terceiro Giro:

Posse e Propriedade.....	29
Posse justa x posse injusta.....	20
Posse de boa-fé x posse de má-fé.....	32
Posse velha x posse nova.....	32
Usucapião: quando a posse se torna propriedade.....	34

Quarto Giro:

O que são terras públicas?.....	39
Identificação, discriminação e gestão de terras públicas.....	45
A importância da gestão das terras públicas e o enfrentamento à grilagem de terras.....	46
Grilagem de terras: mecanismos de enfrentamento a esta prática ilegal.....	46
Qual o caminho da grilagem de terras?.....	48
Uso de documentos antigos.....	48
Arrendando a terra e comprando posses.....	49
Usando laranjas e fantasmas.....	49
Como denunciar a grilagem de terras?.....	51
Procedimento para acesso a terra	52
Regularização fundiária ou reconhecimento dos direitos sob a terra?.....	52
Os direitos territoriais dos povos do campo, das águas e das florestas.....	53
Procedimentos para a garantia do território.....	58
O que eu tenho a ver com os sem terra?.....	66

Referências bibliográficas.....	67
--	-----------

Apresentação

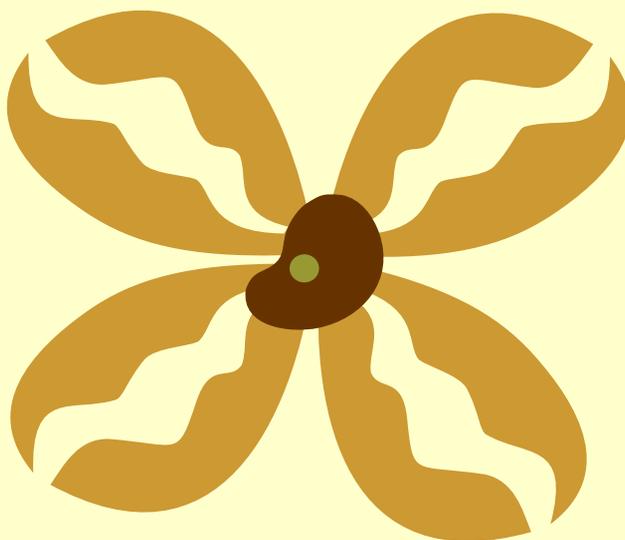
Olá! Com este caderno, estamos dando início à segunda etapa de nosso curso Direitos na Escola. A partir do entendimento que construímos na nossa conversa na primeira etapa, vamos pensar sobre o funcionamento do Estado e do Direito, das leis, políticas públicas e ações de governos na prática a partir da temática do uso e ocupação da terra.

Vamos começar nossa conversa pensando no cenário atual do campo, a partir do desafio da permanência no campo para a juventude rural. Em seguida, voltaremos nosso olhar para nossa história, analisando como a terra no Brasil tem sido ocupada e utilizada, e os conflitos gerados desde o início do processo da colonização e presentes até hoje. Falaremos não apenas da divisão de terras pelo Estado favorecendo os grandes empreendimentos, das capitâneas hereditárias ao agronegócio dos dias de hoje, mas abriremos espaço para os povos e comunidades que sempre resistiram nos campos, águas e florestas.

Depois, passaremos para os conceitos de posse e propriedade no Direito, fundamentais não apenas para nossa discussão, mas também para as lutas dos movimentos sociais e comunidades. No último giro, trataremos das terras públicas - o que são, e qual a sua importância para os movimentos e para as comunidades.

A posse da terra e a permanência de povos e comunidades em seus territórios são temas muito importantes também para nós da AATR-BA. Esperamos com isso contribuir para as ações que a juventude rural, ativa e de luta, já desenvolve para a defesa de suas comunidades, territórios e modos de vida.

Bom estudo!



Primeiro Giro:



Os desafios da permanência rural e a conjuntura contemporânea do campo

A permanência no campo passa por um série de fatores que vai além da decisão de ficar ou partir. A dinâmica do meio rural pode ser entendida como um processo de lutas pelo reconhecimento de direitos, mas também pode ser compreendida como um fenômeno múltiplos de “viabilidade social, econômica e cultural”.

Os desafios da permanência no meio rural podem ser discutidos por diversos fatores entre eles: o social, o econômico e o cultural. Além disso, esses desafios podem também ser abordados de maneira a considerar a conjuntura contemporânea.

Os desafios sociais podem ser entendidos como aqueles relacionados às desigualdades sociais, a considerar singularidade de todas as regiões, bem como a falta de políticas públicas regionais e nacionais. Entendemos aqui o acesso à terra como uma questão social, ao passo que, a falta de incentivos na agricultura familiar por meio das políticas públicas é um fator determinante para a desigualdade social no campo. Ao considerarmos uma conjuntura contemporânea percebemos que os produtores rurais, entre eles os jovens, disputam o espaço rural com grandes produtores agropecuários, resultando assim em uma desigualdade de distribuição de terras e conseqüentemente um desequilíbrio social, econômico e racial.

No desafio econômico, temos como ponto central também a questão territorial. A terra é algo muito forte e está extremamente ligado a vida no campo. Nesse sentido, partimos de um pressuposto de que a terra é um ponto central quando tratamos de desafios da permanência no campo. Assim, se considerarmos a migração em uma perspectiva mais histórica percebe-se que a construção civil e a sensação de progresso no meio urbano era um dos desafios para se manter no meio rural. No entanto, se considerarmos uma perspectiva atual, os conflitos por terras enfrentados diariamente pelos moradores e jovens agricultores familiares é uma dos principais fatores para o processo migratórios e constitui como um dos principais desafios da permanência no campo.

É importante destacar que, os grandes produtores, grileiros, fazendeiros, latifundiários e tantos outros estão contribuindo com esse processo de conflitos e desigualdades econômicas. Os pequenos agricultores se veem acudados, sem-terra, sem incentivos dos governos e com um grande desafio na permanência em seu território.

É válido destacar a desigualdade racial presente nesse meio, outro fator de desequilíbrio e que constitui para mais um desafio na permanência. Segundo o site Brasil de Fato “as grandes propriedades de terras no Brasil são brancas. Em terras com mais de 10 mil hectares, para quatro produtores rurais brancos há um produtor negro.”¹ O site destaca que “os negros só são maioria apenas nas terras que ocupam menos de 5 hectares. Tudo isso revela que além do desafio econômico social, temos também o desafio racial.

“A discussão da permanência da juventude no campo tem forte relação com os fatores de atração da cidade (...)” (MOURA, FERRARI, 2016, p.25). Assim, o trabalho, o comércio e o lazer nos grandes centros urbanos se mostra muito mais atrativo. No entanto, Amanda Loiola de Carvalho (2017) afirma que o meio rural, assim como o urbano, também é diversificado, abrangendo questões relacionadas à territorialidade, organização social, cultura e tradição, diferentes em cada região do país. (p.10).

Nesse sentido, é importante trazer a atratividade da cidade como um dos desafios na permanência do jovem no campo, porém é importante ressaltar a diversidade do meio rural, e a importância da permanência dos jovens nesses espaços para a manutenção da resistência e conquistas de direitos pelos diversos povos rurais.



¹<https://www.brasildefato.com.br/2019/11/20/o-agro-e-branco-propriedades-de-negros-ocupam-metade-da-area-das-terras-de-brancos>

Projetos de desenvolvimento x Agricultura familiar, agroecologia e a convivência com os biomas

O projeto de desenvolvimento adotado pelo Brasil apoia-se na exploração desenfreada de recursos naturais do país e na substituição de biomas terrestres por milhões de hectares de soja, milho e pastagens para bovinos, ambos para benefício do agronegócio. Esse projeto se apresenta como uma ameaça às comunidades tradicionais rurais brasileiras e seus modos de vida. A lógica do agronegócio produz a destruição a todo custo do que há de solo útil e de recursos hídricos disponíveis no país. O agronegócio, nessa conjuntura, tem representado a morte de biomas, o desemprego no campo e a desigualdade social no meio rural.

Paralelo a esse projeto de desenvolvimento, existem as práticas adotadas pelas comunidades tradicionais rurais, que se apoiam em círculos familiares para produzirem formas alternativas de cultivo de alimentos e criação de animais. Essas formas alternativas, abarcadas pelo termo “agricultura familiar”, são hoje as responsáveis por levarem alimentos à mesa de brasileiros. Segundo o Censo Agro 2017 realizado pelo IBGE, a agricultura familiar é responsável por 42% do feijão que consumimos, 48% do café e da banana e 80% da mandioca. O censo ainda revelou que a agricultura familiar ocupa 67% de trabalhadores em agropecuária no país, mesmo possuindo menor área para a produção (apenas 23% da área de todos os estabelecimentos agropecuários do país são destinados à agricultura familiar).

A agricultura familiar confronta diretamente as práticas perversas adotadas pelo agronegócio. A marca do agronegócio tem sido a destruição da fauna e flora de cada região que ocupa - com o veneno dos agrotóxicos, com a produção voltada à monocultura (que empobrece o solo), com o uso exponencial dos recursos hídricos etc. Enquanto a agricultura familiar tem cada vez mais buscado em práticas agroecológicas o cultivo voltado para a preservação de biomas.

A agroecologia está diretamente ligada a fontes de subsídio e subsistência de comunidades tradicionais rurais. Está no cerne das atividades de cultivo da agricultura familiar e abarca sistemas de produção agrícola voltados à conservação do solo, ao uso racional dos recursos ambientais e ao equilíbrio ambiental. Além disso, as práticas agroecológicas buscam alinhar o conhecimento científico e o saber popular de homens e mulheres do campo para uma melhor adequação das formas de cultivo, extrativismo e criação de animais aos biomas que predominam no território dessas comunidades.

Por ser referencial de estudo de práticas sustentáveis no campo e por ganhar espaço no debate acerca do enfrentamento às práticas perversas desenvolvidas pelo agronegócio, a agroecologia é uma bandeira presente também no ambiente acadêmico. É possível encontrar inclusive cursos tecnólogos e de graduação de agroecologia. Esses cursos geralmente possuem como público alvo agricultores/as familiares e camponeses/as, assentados/as da reforma agrária, agricultores/as e pescadores/as de base familiar, comunidades tradicionais em geral, como extrativistas, quilombolas e indígenas.

Percebe-se ainda que a agroecologia é uma agenda cada vez mais forte também nos movimentos da juventude rural e que, apesar da base das práticas agroecológicas se alinhar aos saberes tradicionais das comunidades rurais, são os jovens do campo que - através das demandas por melhorias na educação voltada ao campo - reclamam os direitos das comunidades tradicionais de terem acesso ao conhecimento científico com enfoque em práticas adequadas de cultivo em suas comunidades.

As comunidades tradicionais já entendiam que a criação do gado não é a ideal para a caatinga; já sabiam do potencial destrutivo que tem uma monocultura formada por eucaliptos por exemplo. E esses conhecimentos aliados à ciência podem garantir a preservação dos biomas, uma maior qualidade dos alimentos produzidos no campo, melhores condições de trabalho para trabalhadores do campo, fortalecimento da agricultura familiar, além de ter se mostrado como uma alternativa para a promoção da segurança alimentar do país.

Cabe destacar que as comunidades tradicionais rurais já eram percebidos há muito tempo como protetoras dos recursos naturais do país. A ligação entre as comunidades e seus territórios atravessa as concepções de terra como mercadoria e indica o território como parte da identidade dos povos do campo. Não é à toa que a agenda desenvolvimentista do Brasil se apoia em tentativas de minar o poder dessas comunidades. Sendo assim, revelar a importância das formas de cultivo desses povos só amplia a demonstração do quão relevante é que o nosso projeto de nação garanta a sobrevivência e acolha os modos de vida dos povos do campo.



As Escolas Família - Agrícola e a Extensão rural

Marcia Cristina de Almeida Cerqueira e Célia Regina Batista dos Santos desenvolveu o entendimento das Escolas Famílias Agrícolas (EFAs) por meio da análise dos princípios pedagógicos, dentre esses princípios, a Pedagogia da Alternância é um instrumento pedagógico bastante debatido. Segundo as autoras as Escolas Famílias Agrícolas (EFAs) por meio da Pedagogia da Alternância “procura valorizar as situações e experiências cotidianas dos estudantes e de seus familiares, incentivando a elaboração de propostas concretas voltadas para o trabalho no campo e valorização da cultura e modo de vida inerentes a esse lugar. A finalidade maior é contribuir para o desenvolvimento sócio-ambiental das comunidades rurais onde atuam e evitar o êxodo dos jovens para a cidade.” (CERQUEIRA, SANTOS, p.1)

Desse modo, é importante destacar o papel da extensão rural na “difusão e propagação do conhecimento” no meio rural. Segundo o programa da Associação Brasileira de Créditos e Assistência Rural a Extensão Rural pode ser entendida como “um processo cooperativo, baseado em princípios educacionais, que tem por finalidade levar, diretamente, aos adultos e jovens do meio rural, ensinamentos sobre agricultura, pecuária e economia doméstica, visando modificar hábitos e atitudes da família, nos aspectos técnico, econômico e social, possibilitando-lhe maior produção e melhora na produtividade, elevando-lhe a renda e melhorando seu nível de vida.” (ABCAR)

De acordo com o IPEIA, em seu texto “agricultura familiar, assistência técnica e extensão rural e a política nacional de ater” o IBGE de (2009) registrou em 2006 “cerca de 4.367.902 estabelecimentos agropecuários de caráter familiar” esses estabelecimentos “correspondendo a aproximadamente 84% do total de unidades agropecuárias” com uma ocupação, segundo o mesmo, “de cerca de 74% da mão de obra na área rural.” O texto reflete ainda uma realidade dessas famílias, ao afirmar que “no Brasil, os agricultores familiares sempre receberam pouco suporte do poder público no desenvolvimento de sua atividade” (CASTRO, PEREIRA, 2017, p.12, 16)

Nessa seara, é importante destacar a extrema necessidade do papel desenvolvido nas Escolas Famílias Agrícolas (EFAs). Papel esse, que diante das realidades do pouco suporte educacional e social por parte do poder público, as EFAs suprem uma lacuna emergente e desenvolve práticas de extensão no meio rural brasileiro.

Assim, as Escolas Famílias Agrícolas (EFAs) desenvolve sua forma de ensino procurando “romper com a dicotomia teoria/prática, valorizando tanto os saberes científicos como os populares” desenvolvendo o que podemos denominar de Extensão Rural com ensinamentos sobre agricultura, pecuária e economia doméstica, e promovendo “articulação entre conhecimento científico e popular” (MATTOS, 2014, p.16)

Segundo Giro:



A história de ocupação das terras no Brasil

Ao longo deste material, e também em nossos encontros, um dos desafios que enfrentaremos é refletirmos sobre o campo e sobre os jovens e as jovens que nele vivem. Antes de olharmos de forma mais cuidadosa para as relações sociais e para os direitos dos povos do campo hoje, é interessante voltarmos um pouco no tempo para pensar como se formou a nossa sociedade, e, em especial, como foi esse processo histórico que nos trouxe até o momento atual, que vimos um pouco no primeiro giro. Se hoje estamos diante de um campo com muitos conflitos, disputado por fazendeiros, empresas, posseiros, quilombolas, indígenas e diversos sujeitos, com a maioria das terras concentradas nas mãos de poucas pessoas, nem sempre foi assim...

“Os brancos são engenhosos, têm muitas máquinas e mercadorias, mas não têm nenhuma sabedoria. [...] Nos primeiros tempos, eles eram como nós, mas esqueceram todas as suas antigas palavras. Mais tarde, atravessaram as águas e vieram em nossa direção. Depois, repetem que descobriram esta terra. Só compreendi isso quando comecei a compreender sua língua. Mas nós, os habitantes da floresta, habitamos aqui há longuíssimo tempo, desde que Omama nos criou. No começo das coisas, aqui só havia habitantes da floresta, seres humanos [...]. Os brancos clamam hoje: "Nós descobrimos a terra do Brasil!". Isso não passa de uma mentira. Ela existe desde sempre e Omama nos criou com ela. Nossos ancestrais a conheciam desde sempre. Ela não foi descoberta pelos brancos! Muitos outros povos, como os Makuxi, os Wapixana, os Waiwai, os Waimiri-Atroari, os Xavante, os Kayapó e os Guarani ali viviam também. Mas, apesar disso, os brancos continuam a mentir para si mesmos pensando que descobriram esta terra! Como se ela estivesse vazia! Como se os seres humanos não a habitassem desde os primeiros tempos!”

Fala de Davi Kopenawa, escritor, xamã e líder político do povo indígena Yanomami.

Extraído de: https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_verbetes/yanomami/descobrindo_os_brancos.pdf



Victor Moriyama/ISA

A história de ocupação das terras no Brasil começou há muito tempo. Luzia, a mais antiga fósil humana descoberta nestas terras, foi encontrada no Estado de Minas Gerais e estima-se que o seu esqueleto tenha 11 mil e 500 anos.² Assim, muito antes dos 520 anos que remontam ao chamado “Descobrimento do Brasil”, este território já era o espaço de vida, alimentação, criação, disputas, alianças, lazer, política, conhecimento, culto para milhares de pessoas.

Não existe um consenso sobre o número de pessoas que habitavam estas terras antes da colonização portuguesa. Pesquisas apontam a existência de 1 milhão e 500 mil a 5 milhões de indígenas naquele momento¹. Segundo estudos feitos pelo etnólogo Curt Nimuendaju, nesta terra viviam aproximadamente 1400 povos², que mais tarde foram chamados indígenas. O processo de colonização e de tomada das terras pelos portugueses foi extremamente violento com essa população originária. Ações de escravização, disseminação de doenças, assassinatos, guerras, catequização, aprisionamento, entre outras, exterminaram milhares de pessoas. Porém, uma coisa é possível afirmar sem dúvidas: houve muita resistência dos povos originários a este processo violento de colonização. Para isso se organizavam, promoviam envenenamentos, fugiam, faziam revoltas, se recusavam ao trabalho forçado, entre outras estratégias de luta.

A colonização portuguesa foi marcada ainda pelo violento processo de escravização de pessoas negras, que foram trazidas de África de maneira forçada para serem mão-de-obra na Brasil. Estes homens e mulheres negros, que tiveram seus corpos vendidos como mercadorias num lucrativo esquema de comércio, eram parte fundamental de um sistema de produção chamado plantation, que pode ser definido como a exploração de extensas áreas de terra (latifúndios) expropriadas dos povos originários, produzindo em larga escala (monocultura) itens para exportação, por meio do trabalho de pessoas escravizadas. Esse sistema de exploração, que marcou o período colonial perdurou por muitos anos e é um dos fatores que marca a forma como a distribuição das terras e o campo brasileiro foram se estruturando.

Vale lembrar também que após o Tratado de Tordesilhas (1494), as terras do que hoje chamamos Brasil passaram a ser de propriedade da Coroa Portuguesa. Após a vinda efetiva dos portugueses para cá, essas terras foram divididas em capitânicas hereditárias e mais adiante em sesmarias, que eram grandes extensões de terras cedidas a membros da elite portuguesa. Assim, as terras formalmente pertenciam ao Rei de Portugal, que autorizava a exploração por parte dos capitães donatários e sesmeiros.

² Disponível em < <https://ufrj.br/noticia/2018/10/19/museu-nacional-resgata-luzia-fossil-humano-mais-antigo-do-brasil>>.

Com a independência do Brasil, em 07 de setembro de 1822,³ o país deixa de ser colônia de Portugal. As terras, então, passam a pertencer à Coroa Brasileira. Apenas em 1850 foi editada a primeira lei que tratava sobre o processo de aquisição das terras. A Lei nº 601, de 1850, conhecida como Lei de Terras, estabelecia que a partir daquele momento as duas principais formas de acesso a terras seriam: por meio da compra ou por meio da confirmação de sesmarias concedidas anteriormente.

As noções dos povos originários sobre a natureza/mundo natural

Se para os portugueses a terra era vista como uma propriedade privada do Rei, para os povos indígenas a terra era vista como espaço de vida! Essa diferença não é apenas em relação à terra, mas a forma como se relacionavam em si, com os rios, com as florestas, com o vento, com a chuva, com a noite e o dia, com o tempo... era/é portanto, uma outra forma de ver e experimentar o mundo! Para os povos indígenas cada um destes elementos tem é singular, importante e não é “menor” do que os seres humanos... Assim, podemos resumir, que os povos indígenas não enxergam as terras e natureza como uma mercadoria, algo a ser vendido, comercializado, utilizado para gerar lucro.

Nas palavras da liderança indígena Sonia Guajajara: “[...] para nós, povos tradicionais, a terra serve, antes de tudo, para alimentar nosso espírito e nossa identidade. Nós somos a terra. Somos indissociáveis dela. Não queremos terra para gerar lucro, mas para garantir a nossa existência”.

Quem nos ajuda também a entender esta relação é o escritor indígena Ailton Krenak quando nos conta que: “Quando despersonalizamos o rio, a montanha, quando tiramos deles os seus sentidos, considerando que isso é atributo exclusivo dos humanos, nós liberamos esses lugares para que se tornem resíduos da atividade industrial e extrativista. Do nosso divórcio das integrações e interações com a nossa mãe, a Terra, resulta que ela está nos deixando órfãos, não só aos que em diferente graduação são chamados de índios, indígenas ou povos indígenas, mas a todos”. (pg. 24)

(KRENAK, Ailton. Ideias para adiar o fim do mundo. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.)

³No mesmo ano de 1822 foi encerrado o regime de sesmarias, por meio da Resolução nº 76. O intervalo entre o fim do regime de sesmarias e a edição da Lei de Terras, conhecido como regime de posses, é marcado pela inexistência de uma norma jurídica que regulasse a forma de acesso a terra.

Vamos parar para pensar um pouco sobre isso... Quem podia comprar terras naquele momento? Será que os milhões de trabalhadores negros que se encontravam escravizados ou os indígenas que tiveram as suas comunidades invadidas e dizimadas tinham alguma condição de comprar um pedaço de terra? Além disso, quem eram as pessoas que tinham recebidos sesmarias e agora iriam simplesmente transformá-las em títulos de propriedade?

A Lei de Terras é, na realidade, um capítulo da história do Brasil que merece ser estudado atentamente, pois se relaciona diretamente com a exclusão da população negra e indígena do acesso a terra, consolidando uma elite agrária que existe até hoje, e com a perpetuação do racismo na sociedade. Pesquisadores/as da temática apontam que esta Lei foi criada como uma forma de a elite (formada em sua imensa maioria por brancos, herdeiros de propriedades, escravocratas) se “antecipar” à abolição da escravidão, que dava sinais que ocorreria em breve.

Como assim se antecipar? A Lei de Terras foi criada para que uma vez que essa população de tornasse livre (deixasse de ser escravizada) ainda assim ela não tivesse condições dignas de viver, ou seja, não tivesse um pedaço de terra para morar, plantar, retirar o seu sustento, para deixar para as futuras gerações. Para compreender melhor isso vamos ver essa sequência de fatos históricos:⁴

07 de Novembro de 1831
Lei Feijó

Proibiu o tráfico de pessoas escravizadas no país e declarou livres as que fossem traficadas após essa data (salvo algumas exceções);

28 de Setembro de 1871
Lei do Ventre Livre

Após essa data eram considerados livres os filhos de mulheres escravizadas nascidos no Brasil;

04 de Setembro de 1850
Lei Eusébio de Queirós

Estabeleceu medidas para a repressão do tráfico de escravizados;

18 de Setembro de 1850
Lei da Terra

Estabeleceu que o acesso a terra se dava por meio da compra de imóveis;

28 de Setembro de 1885
Lei dos Sexagenários

Determinou a libertação dos escravos com mais de 60 anos;

13 de Maio de 1888
Lei “Áurea”

Extinguiu oficialmente a escravidão no território brasileiro.⁵

⁴ É possível apontarmos uma série de problemas nestas leis citadas, como, por exemplo, o fato de que a Lei do Ventre Livre estabelecia uma indenização aos donos das mulheres escravizadas que tivesse filhos, agora considerados livres; ou o fato de a Lei do Sexagenário prever a libertação de pessoas escravizadas com 60 anos ou mais, o que estava totalmente desligado da realidade, já que as violências da escravidão faziam com que esta população tivesse baixa expectativa de vida.

⁵ O Brasil foi o último país das Américas a acabar oficialmente com a escravidão.

Como podemos ver acima, diante das inúmeras lutas do povo negro contra a escravidão, assim como da pressão internacional e da conformação de um grupo abolicionista no país, a elite percebeu que estava se aproximando o dia em que chegaria ao fim os 04 séculos de escravidão. Assim, arquitetou uma forma para que “as coisas mudassem, mas nem tanto”. Após 1888, a população negra era oficialmente livre, porém as terras estavam presas: era necessário acumular renda para comprá-las.

Com a promulgação da Lei de Terras, à primeira vista, pode parecer que haveria uma democratização do acesso — afinal, não era mais só o rei que definia para quem iriam os lotes. Claro que não foi bem assim. "Quem podia ser proprietário diante dessa situação jurídica que se desenhou no Brasil? Quem tinha condições de pagar, geralmente à vista, em leilões. Eram espaços imensos, que só poderiam ser adquiridos por quem tinha recursos — normalmente, pessoas brancas, imigrantes europeus, que pagavam em ouro e podiam fazer o que bem entendessem na terra", explica Novaes. Na outra ponta da escala jurídica de acesso à terra, estão os posseiros. Escravizados, indígenas e outras pessoas que não tinham acesso legal à terra conseguiam direito sobre ela por meio da posse — o que não garantia, nem de longe, as mesmas liberdades de uso e venda dos proprietários. Algumas dessas ocupações viriam futuramente a se tornar os quilombos.

Extraído da reportagem “Como a divisão de terras de 1850 perpetua a desigualdade racial no Brasil”, disponível em: <<https://tab.uol.com.br/noticias/redacao/2020/07/18/como-a-divisao-de-terras-desde-1850-perpetua-desigualdade-racial-no-brasil.htm>>

A partir desta breve análise, podemos perceber que as desigualdades raciais, étnicas e sociais que vemos hoje em dia não são “do nada”. A história demonstra que foram construídas por meio de processos políticos e jurídicos que privilegiavam a classe branca e rica. Apenas pouco mais de 130 anos nos separam hoje do fim da escravidão, sendo, por tanto, algo muito recente. Além de recente, é algo muito pouco enfrentado ainda: a população que era escravizada foi abandonada à própria sorte, sem que fossem estabelecidas medidas de reparação das violências que havia sofrido e que lhes permitissem quebrar este ciclo de exclusão social. Apenas nas últimas décadas algumas iniciativas foram postas em prática, como o estabelecimento da política de cotas, a titulação de territórios quilombolas, as ações afirmativas em universidades e outros âmbitos de políticas públicas, entre outras.

Porém, jamais devemos deixar de lado os conhecimentos, a sabedoria e a capacidade de resistência da população negra, indígena e pobre desse país. Apesar de tudo que vimos, estes homens e mulheres buscaram formas de (sobre)viver individual e coletivamente e deram grandes contribuições na formação do país em todas as dimensões. E ao longo da história se reconheceram a partir de diferentes identidades, estando hoje presentes nas comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhas, de pescadores, de fundos e fechos de pasto, camponeses, entre outras, que vivem no campo brasileiro e que veremos melhor a seguir.

[...] O Estado tem funcionado como uma máquina de legitimação do poder dos brancos e ricos. Neste sentido, fala-se em Estado racista e genocida. Estado que, ao longo dos regimes políticos do Brasil – Colônia, Império e República – sofisticou as estratégias de extermínio das populações africanas e afrobrasileiras. Escravização, criminalização cultural e religiosa, cristianização, incentivo à miscigenação e construção de políticas públicas discriminatórias fazem parte deste projeto.

Extraído de: Relatório da Comissão da Verdade sobre a Escravidão Negra no Distrito Federal e entorno, 2016, pg. 10. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/read/59414237/relatorio-final-a-verdade-sobre-a-escravidao-negra-comissao-da-verdade>

Por menos que conte a história
Não te esqueço meu povo
Se Palmares não vive mais
Faremos Palmares de novo.

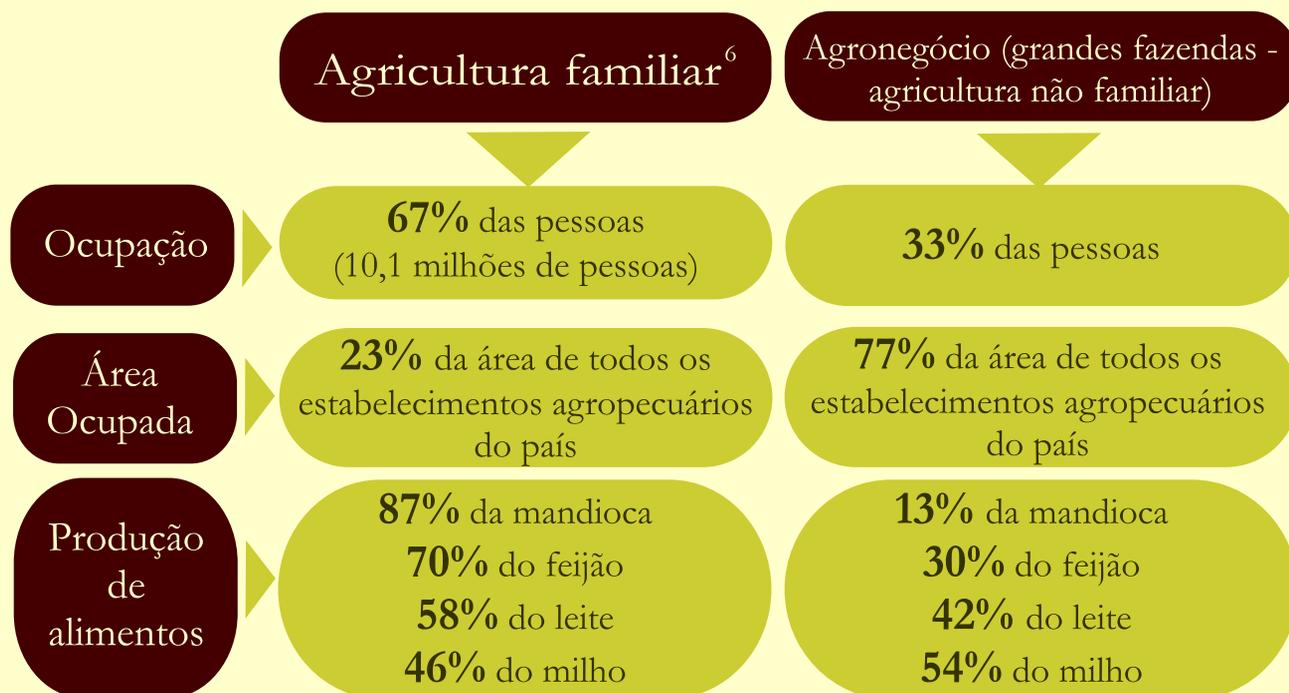
Trecho do poema “Insônias”,
de José Carlos Limeira



Quem são os povos do campo, das florestas e das águas brasileiras?

Contrariando projetos de expulsão e extermínio, cerca de 29 milhões de brasileiros/as vivem na área rural do país (14,3 milhões no Nordeste), segundo dados do Censo realizado pelo IBGE em 2010. À frente dessa resistência no campo estão povos indígenas, quilombolas, pequenos agricultores, assentados, acampados, comunidades de fundos e fechos de pasto, pescadores, marisqueiras e mais uma diversidade de povos e identidades, que, além de colocar comida em nosso prato, são fundamentais na preservação da natureza.

Nas pesquisas do IBGE estes grupos aparecem na categoria “agricultura familiar”. O Censo Agropecuário de 2017 demonstrou, mais uma vez, que é a agricultura familiar que gera empregos e renda no campo: 67% das pessoas ocupadas no campo estão em áreas dos pequenos produtores. Ou seja, não é o agronegócio que mantém as famílias que moram na zona rural. Além disso, o Censo Agropecuário anterior (2006) revelou que mesmo tendo muito menos terra – apenas 23% das terras estão com os agricultores familiares – são essas famílias que produzem muitos dos alimentos que abastecem a mesa dos brasileiros.



Fontes: Censo Agropecuário 2017⁷ e Cartilha “Agricultura Familiar no Brasil e o Censo Agropecuário 2006”⁸

⁶ A definição jurídica de “agricultura familiar” utilizada pelo IBGE está na Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e no Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017.

⁷ O Censo Agropecuário de 2017 foi bastante criticado por especialistas por omitir dados fundamentais Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_agricultura_familiar.pdf>.

⁸ Disponível em <https://arca.furg.br/images/stories/producao/cartilha_ibge_agricultura_familiar.pdf>.

As desigualdades não estão somente na distribuição das terras, mas também nas verbas destinadas a produção agrícola. Dos R\$ 236,3 bilhões de reais disponibilizados pelo Governo Federal no Plano Safra 2020/2021, apenas R\$ 33 bilhões⁹ são direcionados para a pequena agricultura. Assim, podemos ver que o povo do campo tem conseguido produzir e alimentar a população mesmo com baixíssimo investimento público e sem um direito efetivo, na prática, de acesso à terra.

Povos e comunidades tradicionais?

Indígenas, quilombolas, pescadores/as artesanais e marisqueiras, ciganos, povos de terreiro, quebradeiras de coco-de-babaçu, caiçaras, fundos e fechos de pasto, e diversos outros grupos que vivem no campo (e também nas cidades) de um modo especial e singular são considerados povos e comunidades tradicionais.

Estes grupos se reconhecem como culturalmente diferenciados, ou seja, possuem formas próprias de se organizar, de ocupar e utilizar territórios tradicionais, além de recursos naturais, para sua reprodução social, religiosa, ancestral e econômica. No dia a dia, utilizam tanto os conhecimentos transmitidos pela tradição, como as inovações práticas que construíram ao longo do tempo para moldar sua forma de viver.

Os povos e comunidades tradicionais lutaram muito ao longo do tempo para ter os seus direitos reconhecidos e obtiveram conquistas na legislação, a exemplo dos artigos 215, 216 e 231 da Constituição Federal, do Decreto Federal nº 6.040/2007 e de outros instrumentos normativos que veremos mais à frente.

Vamos conhecer um pouco destes povos?



⁹ Disponível em <<https://www.brasildefato.com.br/2020/06/27/a-agricultura-familiar-no-plano-safra-2020-2021>>.

Povos indígenas



No Censo do IBGE de 2010 foram identificados 305 povos indígenas no território brasileiro, totalizando quase 900 mil pessoas vivendo no campo e também nas cidades.¹⁰ Como vimos anteriormente, os povos indígenas já viviam no território brasileiro muito antes dos portugueses chegarem o Brasil. E aqui resistem, preservando uma relação com a terra que não se baseia na exploração ou especulação da propriedade, mas no uso necessário ao bem viver, com respeito ao meio ambiente e com formas de organização não baseadas na exploração do outro.

Embora as comunidades indígenas ainda hoje sejam vítimas de um intenso processo de genocídio, sua organização em associações, coordenações, redes, articulações, etc, vem conseguindo uma série de vitórias nos cenários políticos locais e nacional. A atuação coletiva em organizações como a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do NE, MG e ES (APOINME) e o Movimento Unido dos Povos e Organizações Indígenas da Bahia (MUPOIBA) tem garantido que os indígenas exerçam o protagonismo de suas lutas e pautem diariamente a conquista de direitos ou a defesa dos que já conquistaram. Essa luta envolve homens, mulheres, crianças, jovens e todos que estão nas comunidades.



“Minha atuação sempre foi pelo território, pela demarcação da terra. Se o governo não demarca nosso território somos nós mesmos que temos que fazer a nossa defesa e fazemos isso incentivando os jovens a trabalhar com audiovisual, a manusear GPS e buscar autonomia para sempre decidir o que queremos”.

Alessandra Korap, liderança indígena do povo Munduruku.

¹⁰ Disponível em < <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/20506-indigenas.html> >.

A conquista de um capítulo na Constituição Federal de 1988 que trata dos direitos dos povos indígenas (artigos 231 e 232), bem como de outras legislações específicas, frutos da sua luta e organização política, contribuíram para uma maior resistência frente ao processo de colonização e às tentativas de “integração”.

As leis anteriores à Constituição Federal expressavam uma idéia de que os indígenas deixariam de existir na medida em que fossem incorporados à chamada “sociedade civilizada brasileira”, conforme a lógica do Estatuto do Índio, de 1973, ainda em vigor. O que talvez não se esperasse era que, com o reconhecimento constitucional de seus direitos, povos indígenas que por muito tempo foram forçados a esconder suas culturas e tradições, fortalecessem seus processos de resistência, reassumindo publicamente a sua identidade.

Contudo, estes direitos colocados no papel não são respeitados pelo Estado brasileiro, sobretudo, com o implemento de grandes projetos econômicos e de infraestrutura e com o incentivo à grilagem de terras, desmatamento e conflitos fundiários com os povos originários. Apenas por meio da luta é que as comunidades têm conseguido dar passos adiante e pressionar o Estado para que cumpra o que conquistaram na lei.



Comunidades de Fundos e Fechos de Pasto



Os Fundos e fechos de Pasto são comunidades rurais que utilizam um sistema de ocupação coletiva de terras, onde mantém a criação em comum de caprinos ou bovinos e, eventualmente, o cultivo de roças coletivas e/ou individuais como estratégia de convivência com as condições climáticas do semi-árido, seja da caatinga ou do cerrado. Estima-se hoje que existam atualmente mais de 1.000 (mil) comunidades de fundos e fechos de pasto na Bahia, principalmente nas regiões norte-nordeste, baixo e médio São Francisco e Piemonte da Chapada.

A forma singular de ocupação, que articula áreas individuais e coletivas, a produção e gestão da vida social no cerrado e na caatinga, a autodefinição coletiva, os valores culturais e práticas agrícolas transmitidas pela tradição, o modo de se relacionar com a natureza e outras características diferenciam as comunidades de fundo e fecho de pasto de outros atores, apresentando um jeito próprio de criar, viver e fazer práticas coletivas. Aqui, terra não se resume ao espaço físico de ocupação nem somente a um meio de produção. Vai muito além. A terra é vista, sobretudo, como espaço de significação e vivência social, de reconhecimento histórico, de vida própria da cultura dos(as) sertanejos(as).

A organização das comunidades se dá de forma diferenciada nas diversas regiões. Algumas se organizam através de associações, outras se articulam com os Sindicatos de Trabalhadores Rurais e outras organizações existentes, sendo que todas as articulações locais e regionais se relacionam entre si através de uma Articulação Estadual de Fundos e Fechos de Pasto, cuja tarefa é articular, promover a troca de experiências e representá-las frente ao Estado.

As principais pautas da luta dos fundos e fechos de pasto tem sido a busca da garantia do território tradicional, o combate à grilagem, a resistência frente a empreendimentos de mineração e energia eólica e a defesa das águas. Além disso, têm buscado a conquista de melhores condições de vida, a partir da valorização das capacidades e potencialidades sócio-ambientais e culturais das regiões, substituindo a noção de “combate às secas” pela noção de convivência com o semiárido e defendendo e afirmando toda a riqueza, beleza e diversidade do cerrado.

As comunidades têm lutado também contra o prazo imposto pelo Estado da Bahia para que as mesmas se auto-reconheçam como comunidades tradicionais de fundo ou fecho de pasto. A Lei Estadual nº 12.910/2013, em seu artigo 3º, §2º (parágrafo segundo), estabelece que terão direito à regularização fundiária e à certificação de auto-reconhecimento apenas as comunidades que fizeram as solicitações até 31/12/2018. Ou seja, se hoje uma comunidade se reconhecer como fundo ou fecho de pasto não teria mais acesso a esses direitos! Um absurdo imposto pelo Estado da Bahia que está sendo questionado pelas comunidades.



Comunidades quilombolas



Para pensar e entender o contexto das comunidades quilombolas hoje é preciso voltar um pouco no tempo e relacionar os aspectos do nosso passado com a nossa realidade atual. O Brasil foi o país que recebeu o maior número de africanos(as) trazidos(as) de maneira forçada de África, e, como vimos, foi o último a abolir a escravidão nas Américas e onde o crime do escravismo durou por mais tempo.

A população negra não se esqueceu e não se esquecerá dessa época em que os(as) africanos(as) e seus descendentes foram escravizados, pois ela causou marcas profundas na história da sociedade brasileira, marcas estas que permanecem até os dias de hoje. São elas a violência contra corpos e subjetividades negras, o genocídio diário (jovens negros são assassinados pela Polícia e grupos de extermínio todos os dias), a exclusão socioeconômica, as barreiras no acesso a direitos como moradia, saúde e educação, a ocupação de postos de trabalho em situação de maior precariedade, o encarceramento de pessoas negras, a ausência de representatividade em diversos espaços, os privilégios conferidos aos(às) brancos(as) e outras variadas formas de expressão do o racismo.

No campo essas conseqüências do racismo estão muito presentes, o que resulta numa estrutura em que as terras estão concentradas nas mãos de pessoas brancas. De acordo com dados do IBGE sistematizados pela Agência Pública, *“produtores brancos ocupam 208 milhões de hectares – quase 60% de toda a área das propriedades rurais registradas pelo IBGE. Os negros, mesmo sendo a maioria dos produtores rurais, ocupam menos da metade da área dos brancos – 99 milhões de hectares, ou 28% da área total de estabelecimentos rurais”*.¹¹ A esta realidade se soma o contingente de pessoas negras que ainda lutam por um pedaço de terra para viver e as que, diante das sistemáticas tentativas de expulsão, migraram para as cidades.

¹¹ Disponível em: < <https://apublica.org/2019/11/o-agro-e-branco/> >.

Diante de tantas questões a serem enfrentadas, o povo negro sempre se organizou. Neste sentido, os quilombos são espaços de afirmação, memória, diferença e resistência negra no campo, enfrentando o racismo em todas as suas faces, seja no latifúndio, no agronegócio, nas desigualdades e na invisibilidade. Assim, as comunidades quilombolas reafirmam a beleza, a potência, a criatividade e a sabedoria do povo negro, sendo, portanto, experiências de construção da autonomia e da liberdade.

Atualmente, no Brasil, existem mais de 3 mil e 500 comunidades que se auto-reconhecem como quilombolas e foram cadastradas pela Fundação Cultural Palmares.

Quilombo é uma história. Essa palavra tem uma história. Também tem uma tipologia de acordo com a região e de acordo com a época, o tempo. Sua relação com o seu território.

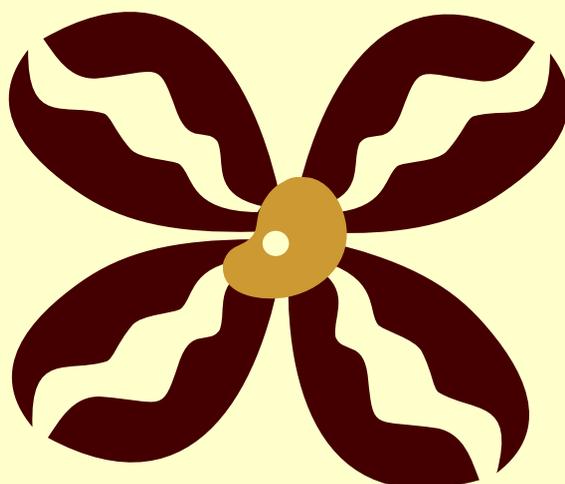
[...] Nós temos direitos ao território, à terra. Várias e várias e várias partes da minha história contam que eu tenho o direito ao espaço que ocupo na nação.

E é isso que Palmares vem revelando nesse momento. Eu tenho a direito ao espaço que ocupo dentro desse sistema, dentro dessa nação, dentro desse nicho geográfico, dessa serra de Pernambuco.

A Terra é o meu quilombo. Meu espaço é meu quilombo. Onde eu estou, eu estou. Quando eu estou, eu sou.

Maria Beatriz Nascimento - Textos e narração de Ori (1989).

Estas comunidades encontraram formas de se organizar e lutar pelos direitos. Assim, conquistaram a garantia de propriedade de seus territórios tradicionais, com a obrigação de o Estado emitir os títulos definitivos (art. 68 do ADCT). Além disso, conquistaram a edição do Decreto Federal nº 4.887/2003, do Estatuto da Igualdade Racial (Lei Federal nº 12.288/2010) e diversos outros instrumentos jurídicos que tratam de direitos e políticas públicas específicas para comunidades negras rurais. Porém a luta pela efetivação desses direitos e conquista de outros está longe de acabar!

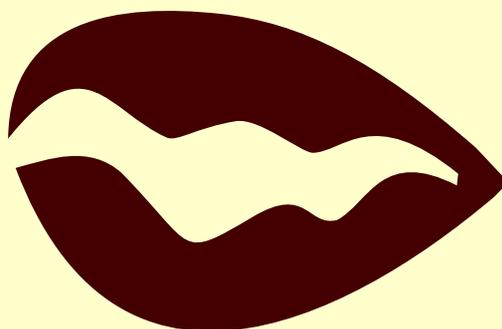


Pescadores(as) e marisqueiras



A pesca artesanal é uma atividade extrativista caracterizada pela forte presença de elementos tradicionais e culturais e é realizada por grupos ou comunidades formadas por pessoas que mantêm fortes relações de parentesco e valorização das suas origens ancestrais. Isso confere a estas coletividades uma identidade comum, que vai além da mera caracterização como uma categoria profissional.

Um elemento importante que contribui na caracterização e identidade das comunidades de pescadores artesanais e marisqueiras é o contato direto com o meio natural em que atuam e, conseqüentemente, o conhecimento do ecossistema no que diz respeito à sua história, aspectos biológicos e comportamentais. É este conhecimento que permite que as comunidades pesqueiras tenham uma relação diferenciada com a natureza, buscando uma lógica de preservação do meio ambiente. Este modo de viver e se relacionar com o espaço se diferencia por ir de encontro à lógica predatória de exploração característica da prática pesqueira industrial e da aquicultura empresarial.



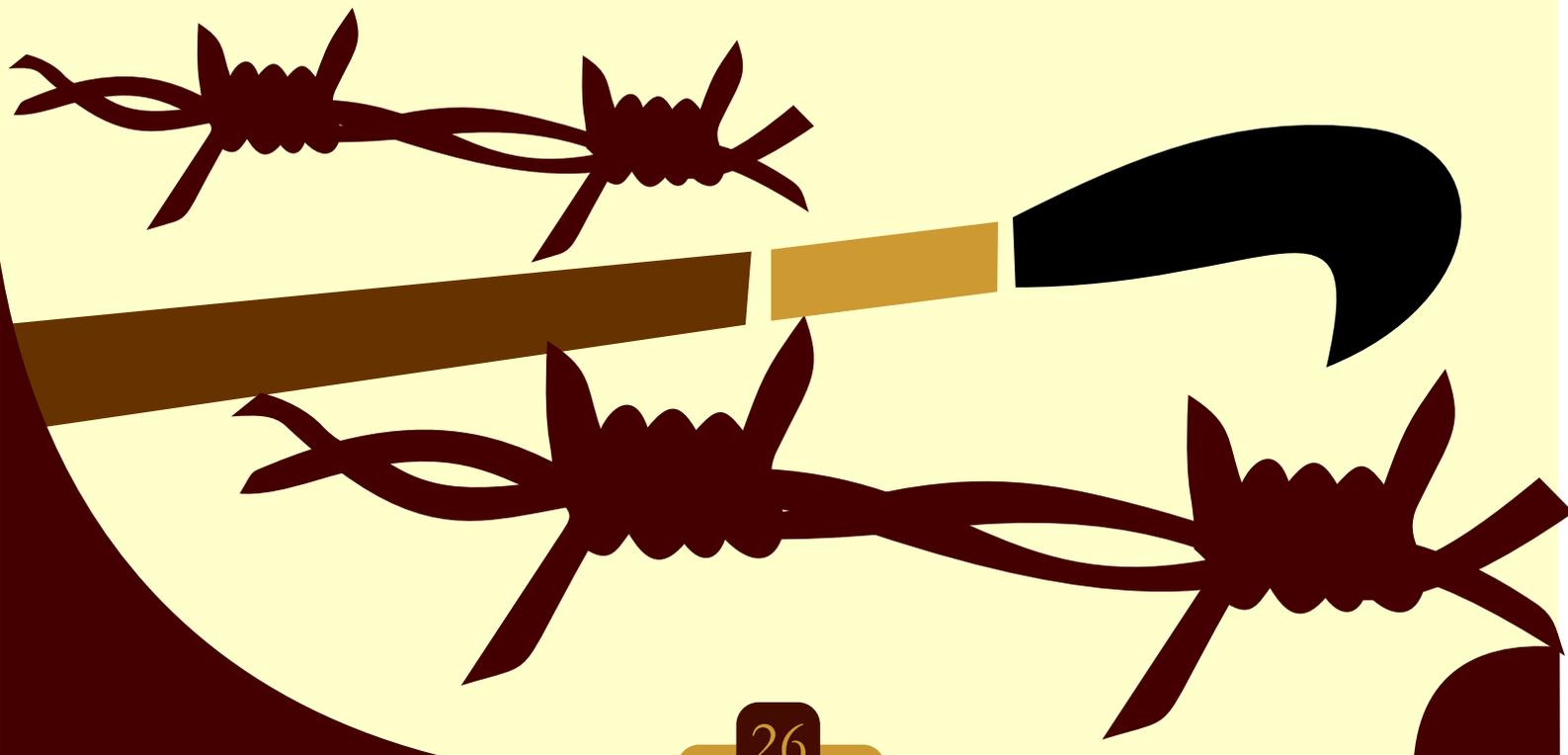
Pequenos e médios agricultores

Trabalhadores rurais, camponeses, agricultores familiares, pequenos produtores, independentemente dos nomes que lhes sejam atribuídos, resistem, recriando sua cultura, refazendo suas relações com a terra, com o trabalho, com os bens da natureza.

Quando o assunto é o modo de fazer e existir dos pequenos produtores rurais, a diversidade é a chave para se entender um pouco mais da sua trajetória e dos seus atuais desafios. Inseridos nessa conjuntura de extrema desigualdade social, marcada pela concentração fundiária e pela expansão do modelo agronegócio, assistimos cada vez mais a atuação política dessa importante parcela da sociedade brasileira na luta pelos seus direitos.

A garantia da posse e do território, o combate ao latifúndio e à grilagem, a promoção da reforma agrária, e da agroecologia, a prioridade na produção de alimentos saudáveis, livres de venenos, o controle das sementes crioulas, o acesso amplo aos recursos hídricos, a defesa de relações harmônicas com a natureza, a preservação dos bens naturais, a geração de trabalho digno, são algumas das muitas bandeiras levantadas por uma variedade de organizações e movimentos de trabalhadoras e trabalhadores rurais de norte a sul do Brasil.

Do período colonial à era do agronegócio, os pequenos agricultores reinventam suas formas de luta, seja na resistência comunitária frente à tomada das suas terras, na relação da religião com a política, nas lutas do cangaço, das ligas camponesas, nos sindicatos rurais combativos, nos movimentos sociais camponeses ou associações e cooperativas de produtores, os povos do campo jamais abriram mão de como decidir sobre seu futuro, alimentando as utopias e esperanças que os impulsionam na defesa do seu jeito diverso de ser, produzir, criar e fazer.



Assentados e Acampados

Falar de assentados e acampados é falar da **luta contra o latifúndio e pela democratização do campo brasileiro**, simbolizada na ideia da **reforma agrária** que vem animando a organização do campo brasileiro, nas Ligas Camponesas na década 50, no Movimento dos Agricultores Sem Terra, mais recentemente no Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e outros movimentos sociais que lutam pelo acesso e permanência na terra, a exemplo do Movimento de Trabalhadores Assentados Acampados e Quilombolas (CETA), Movimento de Luta pela Terra (MLT) e o Fórum Nacional de Luta pela Reforma Agrária.

Essa luta levou a aprovação do Estatuto da Terra, em 1964; a criação de uma estrutura de estado (órgãos) para realizar a reforma agrária; a elaboração do I Plano Nacional de Reforma Agrária, em 1985, o capítulo na Constituição de 1988 que trata da reforma agrária e a assegura a desapropriação de terras que não cumpram sua função social; a Lei 8.629/2003 e do II Plano Nacional de Reforma agrária, em 2003.

O Brasil tem hoje mais de um milhão de famílias assentadas (1.235.130), conforme dados do INCRA, em março de 2012. Apesar disso, a reforma agrária é uma luta atual, seja pela necessidade de assegurar, às famílias assentadas, **as condições para viver dignamente e permanecer nos assentamentos**, seja pela necessidade de **obter mais terras** para a reforma agrária, por existir latifúndio e concentração fundiária, bem como, em torno de 200mil famílias acampadas, esperando serem assentadas.

As bandeiras atuais são contra o enfraquecimento da ideia da reforma agrária como algo ainda importante para o país, a revisão dos índices de produtividade das propriedades rurais, a limitação da propriedade rural, a afirmação da agroecologia, segurança e soberania alimentar, as condições para permanecer nos assentamentos e combate ao sucateamento dos órgãos estatais responsáveis pela reforma agrária, como o INCRA.



Terceiro Giro:



Posse e Propriedade

Posse e propriedade são termos que indicam a relação entre pessoas e coisas, pessoas e bens, e que muitas vezes usamos significando a mesma coisa. No nosso dia a dia, quem tem uma posse é dono de uma casa, uma terra, um rebanho. Para o Direito, porém, posse e propriedade são duas coisas diferentes, embora tenham uma grande relação entre si. A **propriedade** é um conjunto de poderes que uma pessoa tem sobre um bem:

- a) o poder de **usar** a coisa como quiser;
- b) o poder de **gozar**, de obter ganho ou sustento do uso do bem ou de seus frutos;
- c) o poder de **dispor**, de doar, emprestar ou vender a coisa;
- d) o poder de **reaver**, de ter de volta o bem de alguém que esteja com ele de forma injusta.

A propriedade está no centro do Direito há muito tempo (muito tempo mesmo, centenas e milhares de anos!). Dizer quem é o dono de verdade de algum bem, quem pode usá-lo, e os limites desses poderes são o assunto de leis, códigos, estatutos, decisões judiciais desde tempos muito antigos, e muitos dos conceitos e regras que ainda hoje estão no direito brasileiro tem raízes profundas no que se fazia no Império Romano, ou na Europa da Idade Média, ou (como já vimos) no nosso processo de colonização. E a terra, e o uso da terra, desde muito cedo esteve ainda mais no centro das preocupações e discussões sobre a propriedade. E é a terra que também estará no centro do nosso estudo nesse módulo.

Durante esse tempo, a propriedade não continuou sendo a mesma coisa, sem mudanças. Num processo de idas e vindas ao longo da história, os poderes dos proprietários sobre as coisas eram mais limitados por interesses coletivos, ou eram mais absolutos, mais ligados apenas à vontade de cada dono.

A propriedade ainda tem um papel muito central no nosso Direito (e na nossa sociedade capitalista!), mas a Constituição e a lei colocam alguns limites para esses poderes. Na prática, o poder do dono sobre a terra ainda é visto, muitas vezes, de forma absoluta, e leis e decisões judiciais procuram ou inventam justificativas para deixar de lado esses limites... Mas outras vezes eles são instrumentos importantes para garantir vitórias para as comunidades e seus territórios. Na maioria das vezes, a lei protege os interesses dos grandes proprietários, mas afirmando defender toda a sociedade contra interesses individuais egoístas. Essa situação contraditória favorece os proprietários, mas algumas vezes as comunidades e trabalhadoras.

Vamos ver como?

Os poderes da propriedade são limitados, em primeiro lugar, pelo conjunto de leis do país e de cada estado e cidade. A propriedade não pode ser usada para cometer atos ilegais, ou de forma contrária à lei. Por exemplo, mesmo que uma pessoa seja dona de um carro, ela é proibida de dirigir se não tiver carteira. O dono de uma fazenda não pode descumprir a legislação ambiental e derrubar toda a mata nativa só porque a terra é dele.

Em segundo lugar, e isso pra nós é muito importante, a propriedade é limitada pela **função social**. A **função social da propriedade** é a obrigação de o dono de um bem de utilizar sua propriedade em benefício da sociedade, ou pelo menos sem contrariar os interesses da coletividade.

Quando o conceito de função social da propriedade surgiu no Direito, ela era muito limitada à obrigação do proprietário de dar uma destinação econômica a um bem. O dono de uma fazenda não poderia deixá-la sem cultivo; o dono de um prédio não poderia deixá-lo sem moradores. Um dos primeiros usos da função social da propriedade, em relação à terra, era evitar a especulação imobiliária: ter a terra sem usá-la, muitas vezes por anos ou décadas, apenas esperando uma circunstância que aumentasse seu valor (uma grande obra, uma nova estrada, um loteamento) para vendê-la e ter lucro sem acrescentar nada à terra, sem nenhum uso, e geralmente impedindo o uso coletivo do território e de seus recursos às comunidades que vivem nele.



A função social da propriedade, com esse significado de obrigar o proprietário a fazer um uso econômico de seus bens, não é nada novo... Vem lá dos séculos XVIII e XIX!!! E mesmo assim você já deve ter ouvido falar em latifúndio improdutivo e especulação... O que é latifúndio improdutivo? Será que o problema que a função social queria resolver já foi superado?

A Constituição Federal de 1988 trouxe outros elementos muito importantes para a função social da propriedade rural:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

- I - aproveitamento racional e adequado;
- II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Ou seja, a propriedade que não preserva o meio ambiente, ou que superexplora os trabalhadores (ou usa trabalho escravo!) não está cumprindo sua função social. E o que isso quer dizer? A própria Constituição responde: desapropriação, uma “venda forçada” da propriedade para o Estado, que então destina essa terra para a reforma agrária... Em tese!

Lembra quando falamos mais cedo das contradições entre interesses individuais e coletivos? A própria Constituição traz uma dessas contradições quando diz que a propriedade **produtiva**, ou seja, aquela que cumpre apenas um dos elementos da função social, não pode ser desapropriada, **mesmo que descumpra os demais elementos, desrespeitando o meio ambiente e direitos de trabalhadores**. Esse tem sido um grande obstáculo aos direitos de trabalhadores e de comunidades tradicionais no enfrentamento ao agronegócio e aos grandes empreendimentos.

Para finalizar, nossa conversa sobre propriedade, como se prova que alguém é dono de um imóvel, de um pedaço de terra? Apenas através de um documento público, a **escritura**. A propriedade imóvel tem que estar registrada em cartório, de uma forma bem específica. Para o Direito, na teoria, quem não tem a escritura não pode ser considerado dono da terra.

E quem vive ou trabalha na terra, há gerações, sem esse pedaço de papel, se não tem a propriedade, tem o que? A **posse**!

E aqui chegamos no segundo conceito, a posse. Possuir um bem é exercer na prática, **em nome próprio**, os poderes de que falamos antes, que compõem o direito de propriedade. O dono de um bem que exerce seus poderes está, na prática, exercendo a posse. E alguém que não tem a propriedade formal de uma terra, mas exerce na prática esses poderes em seu benefício, de sua família e comunidade, **também exerce a posse**. Na linguagem do Direito, dizemos que a posse é uma situação **de fato**, que ao contrário da propriedade não precisa ser provada por documentos.

O que quer dizer exercer esses poderes em nome próprio? Significa que a posse não existe quando a pessoa faz uso de um bem reconhecendo que há o direito de outro, por permissão, aluguel, arrendamento ou alguma outra relação.

Mas, para a legislação brasileira, nem todas as posses são iguais! É importante saber como os tipos de posse são classificados, para perceber que nem todas são protegidas da mesma forma.

Posse justa x posse injusta

A posse pode ser considerada justa ou injusta, dependendo da forma como ela começa. Para ser considerada justa, a posse não pode ser adquirida de forma violenta (com uso de força ou ameaça), clandestina (adquirida de forma escondida) ou precária (adquirida por abuso de confiança da pessoa que tem direito sobre aquele bem). Qualquer um desses defeitos transforma a posse em injusta, que não deve mais ser protegida pelo direito.

Posse de boa-fé x posse de má-fé

Às vezes, uma pessoa pode adquirir a posse de um bem sem saber que existe um vício na posse anterior; uma pessoa pode arrendar um lote, ou alugar uma casa sem saber que a pessoa que se apresenta como “dono” invadiu o território de uma comunidade, ou se apropriou de uma área em comum. Nos casos em que a pessoa acredita que sua posse é justa, ela é considerada de boa-fé. Embora o possuidor legítimo ainda tenha mais direito que ele sobre o bem, o possuidor de boa-fé tem direito a algumas proteções. Já quando a pessoa tem consciência dos vícios da posse, ela é considerada de má-fé.

Posse velha x posse nova

A “idade” da posse é muito importante para as chamadas **ações possessórias**, as ações judiciais que são usadas para proteger a posse legítima contra a tomada ou ameaça a seu direito. Quando a posse é tomada, ou o uso da terra é atrapalhado ou ameaçado, o possuidor legítimo tem direito a tê-la de volta numa ação judicial mesmo antes da outra parte ser ouvida ou se defender, de forma *liminar*, se a ação judicial for iniciada em até **um ano e um dia** de quando teve a posse tomada, atrapalhada ou ameaçada. Após esse período, o possuidor legítimo ainda tem como buscar a recuperação ou proteção de seus direitos na Justiça, mas não terá mais o direito a essa liminar.

Mas não é sempre que essa decisão liminar pode ser dada! Para ter seu direito à posse reconhecido, a pessoa que entra com uma ação possessória tem que provar que é o possuidor legítimo (normalmente através de documentos ou testemunhas), e que a outra parte ameaçou ou feriu de fato os seus direitos naquele prazo de um ano e um dia. Sem provar isso, na teoria, a posse fica com quem está até uma decisão final no processo, uma *sentença*.



Lembra quando estudamos, no nosso primeiro encontro, sobre a composição do Estado brasileiro, e sobre quem faz parte do Poder Judiciário? Isso tem um impacto muito grande nas disputas judiciais pela posse e propriedade da terra. Os juízes tem uma identificação de raça e classe que, na grande maioria das vezes, os coloca no mesmo lado de grandes latifundiários, grileiros, e de grandes empreendimentos com interesse sobre os territórios das comunidades. Algumas vezes, os próprios juízes são esses fazendeiros...

Por isso, nas ações possessórias, é muito comum que os juízes acreditem nas palavras de fazendeiros mesmo quando não há provas suficientes, e desconsiderem os argumentos e as provas dos movimentos e comunidades. Quantas vezes nós não vemos uma comunidade ser despejada de forma ilegal e ilegítima?

As ações possessórias tem todas o mesmo *rito*, a mesma sistemática de funcionamento desde o início até a decisão final. A única coisa que muda é o que dá início à ação:

- a) se uma tomada completa da posse, ou *esbulho*, caso em que a ação será uma *reintegração de posse*;
- b) se a posse foi atrapalhada (na linguagem jurídica, *turbada*) sem que houvesse retirada ou saída da terra, ou apenas uma ameaça que ainda não se concretizou, caso em que a ação será uma *manutenção de posse*.



Embora na maioria das vezes as ações possessórias sejam movidas contra os movimentos e comunidades, é importante saber que existe a possibilidade de usá-las para garantir nossos direitos! É importante utilizar todos os instrumentos, mesmo quando parecem hostis ao nosso lado nos conflitos!

Uma coisa muito importante para sabermos é que as ações possessórias **não discutem a propriedade!** Elas existem para garantir o **uso legítimo** da terra, e não necessariamente os direitos de quem é dono. Existem outras ações para defenderem a propriedade, e que tem mais requisitos para que exista uma decisão liminar, sem que a comunidade ou movimento seja ouvido. Isso importa porque muitas vezes os grandes fazendeiros ou empreendimentos tentam entrar na justiça usando apenas o documento de propriedade (a *escritura*) como prova. Nesses casos, quando as comunidades provam o uso legítimo que fazem dos seus territórios, a justiça deveria garantir esse direito e negar as liminares, ainda que não seja o que sempre acontece.

Usucapião: quando a posse se torna propriedade

Lembra do que discutimos no giro anterior, sobre a história da ocupação das terras no Brasil? Desde a Lei de Terras de 1850, como regra geral, a propriedade da terra só existe quando passada por um proprietário anterior, por herança, venda ou doação, numa cadeia que pode chegar até as doações das sesmarias pelos reis de Portugal. Para provar que a propriedade existe, o dono deve ter o documento, a *escritura* que comprova como ele obteve a terra do dono anterior, como este obteve do que veio antes, e de como este obteve do que veio antes...

Mas e quando esse registro não existe? O que acontece quando alguém compra uma terra, ou herda uma posse, mas o dono anterior não tinha uma escritura, ou não passou para o novo dono? Pela nossa legislação, a propriedade só muda de dono de verdade com o registro da mudança na escritura. Quando não há escritura, não há propriedade, mesmo que a compra tenha sido paga, ou que a terra já esteja em uma família ou comunidade há várias gerações!



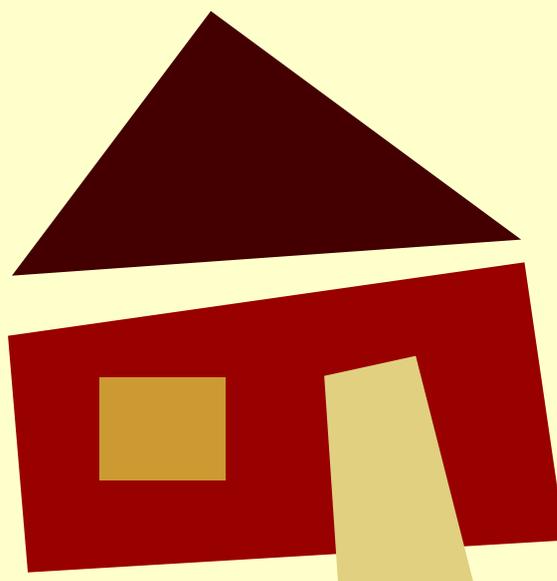
Na comunidade que você mora, as terras são individuais, de cada família, ou há terras de uso coletivo? Você sabe dizer se todas as pessoas tem o registro da propriedade em cartório?

Muitas vezes, em muitas comunidades rurais, e mesmo em muitos bairros na cidade, a posse se transmite por várias gerações sem que haja a escritura da propriedade. Muitas roças e casas mudam de mão em mão, de dono em dono, sem o registro em cartório. Isso significa que depois de dez, vinte, ou cinquenta anos a terra pode ser perdida por alguém que aparece com a escritura, se dizendo dono? O direito não protege a posse nesses casos, mesmo depois que se passa tanto tempo?

Para evitar essas situações, existe o que se chama no direito de **usucapião**, o direito que uma pessoa, família ou comunidade tem de ter a propriedade após exercer a posse por um determinado período de tempo. A usucapião (é isso mesmo, a palavra é feminina!) existe tanto para proteger dar estabilidade aos direitos de quem estava na terra por tanto tempo, quanto para punir o proprietário por não se preocupar com o seu bem. Não é um processo fácil nem simples, vamos ver como funciona!

Primeiro, existem várias regras sobre o tempo em que é necessário exercer a posse para ter direito a adquirir a propriedade por usucapião. Para determinar esse tempo, importa saber se a pessoa, família ou comunidade tem boa-fé na posse e *justo título*, ou seja, um documento que comprove que a posse é justa, como um contrato ou um termo de doação que não tenha sido registrado em cartório como escritura. Não ter esse *justo título* não impede a usucapião, só torna o período de espera mais longo:

TEMPO PARA USUCAPIÃO	<u>Tem</u> justo título e boa-fé	<u>Não tem</u> justo título e boa-fé
<u>Usa</u> o imóvel para moradia e/ou produção ou trabalho	5 anos	10 anos
<u>Não usa</u> o imóvel para moradia e/ou produção ou trabalho	10 anos	15 anos



Parece confuso, né? Vamos ver alguns exemplos:

a) A família de José mora e cultiva sua terra há quatro anos, desde que “foi passado” por Zacarias, o antigo dono. Apesar de ter o papel de venda, seu José não sabia na época que precisava de escritura. Mas por ter esse contrato, que pode ser um *justo título*, ele e sua família terão direito à usucapião daqui a um ano, quando completarem cinco anos de uso da terra.

b) Há muitas gerações, “dona” Zeferina e sua família vivem em uma comunidade de Formosa do Rio Preto, no oeste do Estado. Os mais velhos dizem que a comunidade surgiu há mais de cem anos, com refugiados da Guerra de Canudos que se instalaram no território. Mesmo sem nenhum documento, a família já tem muito mais que os quinze anos que a lei exige para ter direito a usucapião!



Lembra quando falamos que a posse só existe quando é exercida em nome próprio? Isso é muito importante na ação de usucapião! Muitas vezes, grandes proprietários exigem que comunidades assinem termos de arrendamento reconhecendo o fazendeiro como proprietário do território tradicional, mesmo que de graça, apenas para impedir que a comunidade tenha acesso ao direito de usucapião. Fique de olho!

Há ainda dois tipos especiais de usucapião, que são usados principalmente como instrumento de regularização fundiária de pequenas propriedades urbanas e rurais, que tem um prazo de cinco anos independente do “tal” justo título. Ele só pode ser pedido por indivíduos, que não podem ter nenhum outro imóvel, e apenas para uma área rural de até cinquenta hectares em que more e trabalhe, ou uma área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados em que more.



No caso da zona urbana, há uma possibilidade trazida pelo Estatuto da Cidade para habitações coletivas! Nesses casos, é possível a usucapião coletiva desde que o limite da posse de cada pessoa ou família não ultrapasse esses 250m².

Usucapião sempre é um processo judicial, que acontece na justiça comum e depende da assistência de um advogado ou defensor público. Nessa ação, serão citados para de manifestar todos os vizinhos da área, tanto para confirmar a posse quanto os limites da área. Também deverá haver uma citação por edital, publicado pela Justiça local, para que qualquer pessoa que possa ter interesse na área também possa se manifestar. Por causa disso, a usucapião acaba sendo muitas vezes um processo de longa duração.

Também é preciso que o Município e o Estado onde fica a área e a União se manifestem em todas as ações de usucapião, para atestar que a área não é pública. Vamos estudar melhor as terras públicas a seguir, no próximo giro, mas é importante saber que **nenhuma terra pública pode ser adquirida por usucapião**, apenas terras particulares!



Quarto Giro:



O que são terras públicas?

Como vimos em outras passagens, ao longo do processo de colonização, a terra foi transformada em um bem apropriado pela Coroa portuguesa e que ao longo do tempo foi sendo desmembrada e entregue a particulares, para que fizessem a exploração predatória e capitalista da natureza.

A partir deste processo histórico é possível entender a formação da diferença entre terras públicas e terras privadas e como a legislação estabelece distinções entre elas.

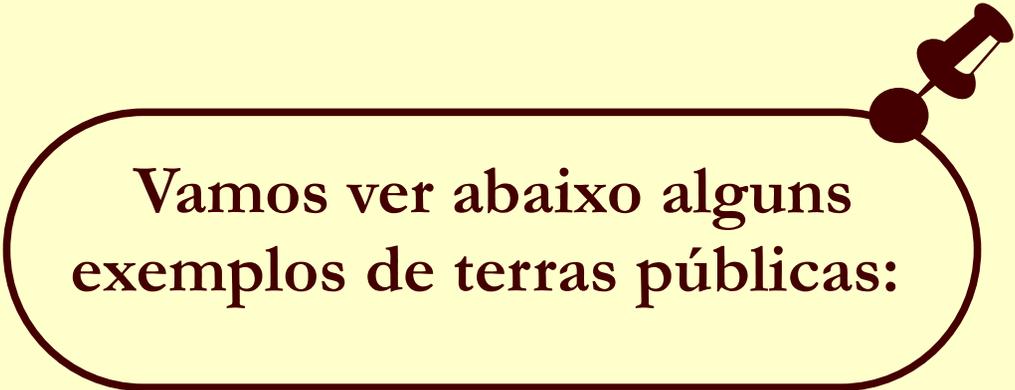
Atualmente, se entende por **terras públicas** o conjunto de áreas que pertencem ao patrimônio do Estado, dividido entre seus diferentes entes (União, Estados e Municípios), comumente chamados de **pessoas de direito público interno**.

As terras públicas integram os chamados **bens públicos**, sendo que o art. 98, do Código Civil, estabelece que todos os bens que não integrem o patrimônio público pertencerão aos particulares. No entanto, mais para frente, veremos as dificuldades que essa redação pode gerar.

As terras públicas são divididas em:

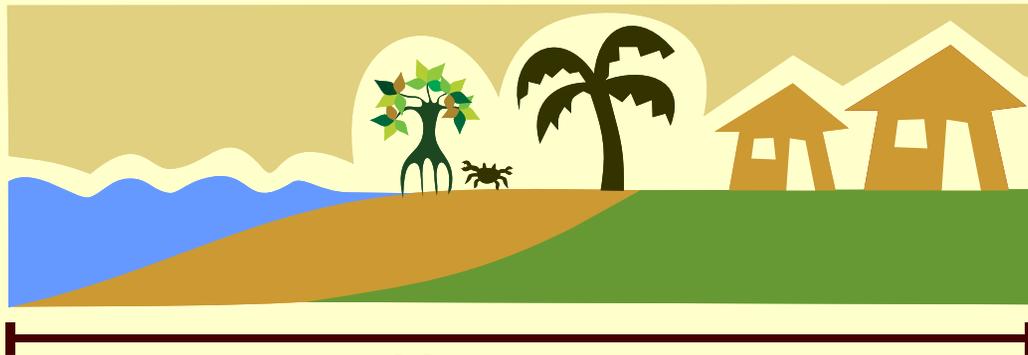
Terras públicas determinadas: O conjunto de áreas já identificadas, demarcadas e incorporadas ao patrimônio público de determinado ente público, com a devida inscrição no Cartório de Registros de Imóveis - CRI do município onde o imóvel está localizado.

Terras públicas indeterminadas: Todas aquelas em que o Poder Público ainda não realizou as etapas descritas no conceito anterior, ou seja: identificação, demarcação e registro nos CRI's. São comumente conhecidas como terras devolutas.



Vamos ver abaixo alguns exemplos de terras públicas:

a) Terrenos de Marinha (Decreto-Lei 9.760/46)



33 metros

São as faixas de terra localizadas até 33 metros para dentro do território, a partir de uma linha imaginária chamada Preamar Médio, que é determinada pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Em geral, toda e qualquer pessoa pode transitar por esses terrenos e por isso são chamados de bens de uso comum do povo.

b) Terrenos Reservados ou Marginais (Código de Águas)



15 metros

São faixas de terras marginais a rios navegáveis, lagos e canais públicos, que têm largura de cerca de 15 metros, a contar de uma linha imaginária chamada Limite Médio das Enchentes Ordinárias (LMEO). É necessário que o rio não sofra efeito das marés, caso contrário, passa a ser terreno de Marinha.

O acesso a essas terras se dá, em geral, mediante Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) ou Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS). No caso deste último, o Termo garante o uso para moradia, pesca e agricultura sustentável. Assim, a Administração Pública concede o uso do terreno para quem nela reside e trabalha, para quem nela pretende trabalhar e/ou para fins de preservação ambiental.

c) Ilhas



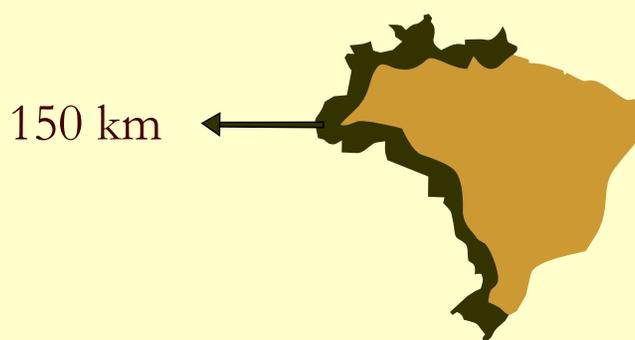
As ilhas formadas nos rios, mares e lagos são em geral terras públicas. Porém, as que se formarem dentro de um curso d'água particular serão consideradas terras privadas.

d) Territórios indígenas



São as terras tradicionalmente ocupadas pelas comunidades indígenas, em caráter permanente e não comercializável (não é possível vender estas terras), sendo utilizadas para as atividades produtivas ou para manutenção dos recursos ambientais necessários para a sobrevivência e para a reprodução física e cultural destas populações.

e) Faixa de fronteira (Lei nº. 6.634/79)



As terras devolutas que se encontram na faixa de fronteira com outros países pertencem à União. É bom ressaltar que existem restrições quanto ao uso do solo destas áreas (numa faixa de 150 km), ficando os critérios a cargo do Conselho de Defesa Nacional.

f) Terras devolutas (Decreto-lei 9760/46 e Lei nº 601/1850)



Como vimos nas passagens anteriores, onde falamos sobre a história fundiária do Brasil, em 1850 surge a Lei de Terras, que determinou que para conseguir o título de um imóvel teria que se PAGAR por ele. O acesso à terra passou a se dar pela compra. As terras que foram doadas como sesmarias ou capitanias hereditárias e não foram regularizadas após 1850 voltaram ao patrimônio público.¹²

Em resumo, as terras devolutas são terras públicas (ou seja, não pertencem a um particular), que ainda não foram identificadas e arrecadadas pelo Estado. Isso significa que não existe no cartório o registro dessas terras, mas elas são públicas de acordo com a lei. Um traço marcante desse tipo de terra pública é que ela é indeterminada.

Pelo quadro acima, é possível perceber que a legislação, ao mesmo tempo em que determina critérios de identificação de terras públicas determinadas e indeterminadas, também estabelece formas de regularização dos usos desses bens públicos. Vamos conhecer um pouco mais esses procedimentos?

¹² Extraído do módulo Juristas Leigos: Terra e Território – Turma Senhor do Bonfim 2019.

Identificação, discriminação e gestão de terras públicas

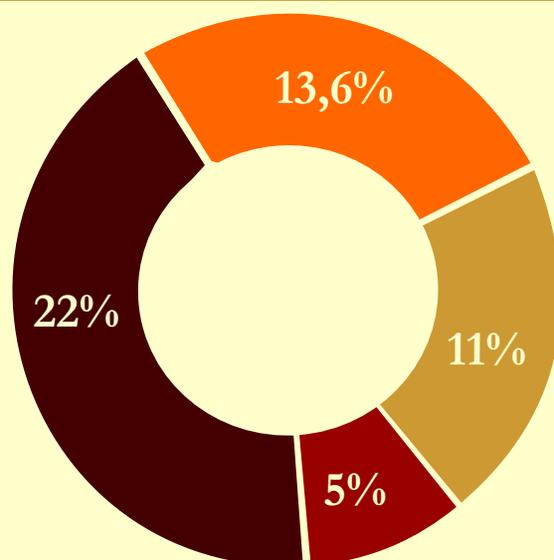
Devido ao chamado direito de conquista empreendido pela colonização portuguesa, foi compreendido que todas as terras originariamente eram públicas, sendo concedida gradualmente a particulares, para que efetivassem a exploração dos bens naturais. Desde lá, a estrutura de distribuição de terras no Brasil é um grande emaranhado que confunde as áreas que são públicas e as que são legitimamente privadas, após demonstrarem que foram destacadas do patrimônio do Poder Público.

Segundo levantamento feito pelo Imaflora, a partir da análise de 18 bases de dados públicos (Incrá, Ibama, IBGE, Funai, CAR, entre outros), o Brasil possui 850 milhões de hectares de terras, dos quais existem informações imprecisas sob cerca de 304 milhões de hectares. Estima-se que 176 milhões de hectares de área alegadas como sendo de particulares estejam indevidamente sobrepostas a terras públicas.¹³

“O estudo também mostra o alto grau de concentração de terras no país: 22% do território nacional é formado por latifúndios. São 182 milhões de hectares. Todas as terras indígenas e quilombolas somam 115 milhões de hectares, 13,6% do total. As unidades de conservação, 11% do território, somam 93 milhões de hectares. Os assentamentos de reforma agrária representam apenas 5%, com 41 milhões de hectares.”

Dados da Concentração de Terras no Brasil

- **Latifúndio**
(182 milhões de hectares)
- **Indígenas e Quilombolas**
(115 milhões de hectares)
- **Unidades de Conservação**
(93 milhões de hectares)
- **Assentamentos de Reforma Agrária**
(41 milhões de hectares)



¹³ <https://deolhonosruralistas.com.br/2019/07/02/brasil-tem-176-milhoes-de-hectares-de-propriedades-privadas-dentro-de-terras-publicas/>

Parte dessa confusão ocorre após diversos processos de modificação ocorridas na legislação, desde a Lei de Terras de 1850, que não logrou êxito no processo de fiscalização pública sob o seu patrimônio fundiário, ao passo que incentivou a concentração fundiária e processos de desterritorialização da ocupação de boa-fé e tradicional.

“Vale ressaltar que o conceito de terras devolutas remonta a primeira Lei de Terras do Brasil, a Lei nº 601/1850, **cujo art. 3º instalou no nosso ordenamento jurídico a tradição de se definir tais áreas integrantes do patrimônio das pessoas jurídicas de direito público por exclusão**, reaviva-se a memória, com a transcrição do dispositivo:

Art. 3º São terras devolutas:

§1º As que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal.

§2º As que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura.

§3º As que não se acharem dadas por sesmarias ou outras concessões do Governo que, apesar de incursas em comissão, forem revalidadas por esta Lei.

§4º As que não se acharem ocupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em título legal forem legitimadas por esta Lei.”

Rocha, Ibraim; Treccani, Girolamo Domenico; Benatti, José Heder; Haber, Lilian Mendes; Chaves, Rogério Arthur Friza. **Manual de Direito Agrário Constitucional: Lições de direito agroambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 168.

O Estado brasileiro, em sua primeira constituição republicana (1891), definiu que as terras devolutas passariam a integrar o patrimônio público dos estados federados, e não mais da União, transferindo no mesmo sentido a obrigação para que cada um deles efetivasse procedimentos de discriminação de suas terras públicas.

Art 64 - Pertencem aos Estados as minas e **terras devolutas** situadas nos seus respectivos territórios, cabendo à União somente a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais. (CF, 1891)

De lá para cá, além das modificações realizadas pela atual Constituição Federal de 1988, outras leis foram dispondo os procedimentos de gestão das terras públicas federais e estaduais, a exemplo da Lei Federal nº 6.383/1976, que estabeleceu o procedimento de **discriminação de terras com suspeita de devolutividade, ou seja, indícios de que as terras são públicas não determinadas.**

A discriminação de terras públicas compreende a ação administrativa de identificar, demarcar, arrecadar e registrar as terras pertencentes ao ente público, separando-as do chamado patrimônio privado. Por meio deste procedimento, é possível saber se a terra é pública e está sendo apropriada indevidamente por particulares, ou se ela efetivamente constitui patrimônio privado, mediante aquisição legítima do Poder Público.

De um modo geral, todas as terras públicas determinadas ou indeterminadas devem cumprir o que foi estabelecido pela Constituição Federal de 1988, que afirma que as mesmas devem ser compatíveis com a política agrícola e com a política nacional de reforma agrária. Além disso, o uso das terras públicas devem garantir a proteção do meio ambiente e a já mencionada função social da propriedade.

Art. 188 - A destinação das terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária.

Art. 225. – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

No mesmo sentido, estabeleceu a Constituição do Estado da Bahia de 1989:

Art. 171 - São princípios e objetivos fundamentais da política agrícola e fundiária:

I - a dignidade da pessoa humana;

II - a valorização e proteção do trabalho, manifestadas pelo cultivo e pela exploração econômica e racional da terra, reconhecendo-se ao trabalhador e à sua família os frutos de seu trabalho;

III - a garantia do acesso à propriedade da terra a trabalhadores que dela dependem para a sua existência ou subsistência e de suas famílias, como exigência da realização da ordem social;

IV - a modernização da estrutura fundiária, em busca da solução pacífica dos conflitos, do equilíbrio econômico-social e da estabilidade do regime democrático, com a erradicação das desigualdades;

V - a função social da propriedade.

A importância da gestão das terras públicas e o enfrentamento à grilagem de terras:

O processo de identificação e regulação das terras públicas pelos estados é uma importante medida institucional em prol de uma distribuição fundiária mais justa em nosso país.

Ao passo em que o Poder Público inicia o procedimento discriminatório e amplia as margens de regulação da terra em sua região, a estrutura fundiária passa a ser mais conhecida, o que é um importante passo para a legitimação de quem realmente usa e confere à terra, às águas e aos territórios a sua função socioambiental: camponesas e camponeses que convivem com a natureza de forma histórica, respeitosa e produzindo a soberania alimentar de todo o país através da agricultura em regime de economia familiar.

Mesmo sabendo disto, poucos estados desenvolvem de maneira sistemática a instalação de procedimentos discriminatórios, sob o argumento de que esta é uma política pública muito cara ou até mesmo desnecessária. Como vimos, os movimentos sociais do campo e as comunidades camponesas de um modo geral têm um papel importantíssimo na pressão para que os estados cumpram sua obrigação constitucional e garantam a segurança comunitária no acesso ao direito à terra e ao território.

Além de cumprir a determinação legal, as ações discriminatórias são mecanismos de fortalecimento da gestão do patrimônio público, de resolução de conflitos fundiários e de enfrentamento a um processo bastante antigo e criminoso: a apropriação ilegal de terras públicas.

Grilagem de terras: mecanismos de enfrentamento a esta prática ilegal

O processo histórico de construção da estrutura fundiária brasileira tem, como uma de suas principais características a altíssima concentração de terras nas mãos de poucas pessoas que se dizem proprietárias (aquelas que possuem títulos reconhecidos pelo Estado), assim como a fragilidade dos sistemas de registros públicos onde esses imóveis devem ser inscritos, causando grandes danos ao patrimônio público.

Como vimos anteriormente, toda propriedade privada deve ser registrada nos Cartórios de Registro de Imóveis do município onde ele está alocado, para que qualquer pessoa possa acessar esse documento e verificar a sua regularidade.

Com a determinação da Lei de Terras de 1850, onde toda aquisição de terra pública só poderia ocorrer a partir de então mediante a compra e pagamento ao Estado, o registro público foi um importante mecanismo instalado para controlar a transferência da terra do patrimônio público para o patrimônio privado, do mesmo modo em que também registraria as possíveis transferências de titularidade da propriedade ocorridas adiante.

No entanto, não demorou para que uma prática ilegal começasse a ser realizada por pessoas que se apropriaram de terras públicas e não realizaram o procedimento determinado na legislação. Essa apropriação ilegal ficou conhecida como **grilagem de terras**.

A grilagem pode ocorrer de várias formas, mas a sua forma mais conhecida é pela falsificação de documentos ou pela compra de posses e registro no livro de propriedade. Para que os fazendeiros e as empresas grilam as terras? A existência dessa prática está ligada à ideia de retirar lucro com a apropriação das terras. Assim, os interesses para a existência dessa prática são, por exemplo: especulação imobiliária, implementação de projetos agrícolas do agronegócio, venda de recursos naturais do local (principalmente madeira), lavagem de dinheiro, captação de recursos financeiros (conseguir crédito utilizando a terra como garantia) etc.





A AATR se envolve há muitas décadas no enfrentamento à grilagem de terras, inclusive ensinando-aprendendo através da Educação Jurídica Popular como identificá-la e denunciá-la. Vamos ver agora um pouco dessa experiência, a partir de um texto extraído de nosso módulo de formação do Programa Juristas Leigos:

E qual o caminho da grilagem de terras?

Não há um só caminho para a grilagem de terra. Vamos explicar alguns dos modos como os grileiros “esquentam” a documentação para usurpar terras públicas ou territórios tradicionais.

Uso de documentos antigos

Muitas das fraudes feitas chegam a ser grosseiras. Em alguns casos, os documentos têm informações contraditórias a respeito dos limites da propriedade. Em outras são feitas rasuras para mudar nomes ou limites. Há quem apenas coloque um número na frente para transformar os 10 mil hectares, por exemplo, em 110 mil hectares. Outros simplesmente inventam os limites de suas supostas terras e, com a conivência do cartório, registram em um livro de registro de imóveis.

Uma das maneiras de fazer a grilagem é criar uma falsa cadeia patrimonial/dominial do imóvel. A cadeia patrimonial/dominial é a história cronológica dos antigos donos de uma determinada propriedade ou área. Assim, para conseguir grilar, os falsificadores mudam a cadeia e chegam até a criar documentos falsos. Eles usam documentos tão antigos como as cartas de sesmarias, que eram concessões de terras cultivadas emitidas entre 1531 e 1822. Assim, o grileiro cria um histórico falso da terra desde a sua suposta “origem”.

Invadindo a terra

Outra forma de grilar é simplesmente colocar uma cerca na área que interessa. No caso dos fechos de pasto, por exemplo, costuma-se fazer isso nas áreas de cerrado (nos gerais) que não foram desmatadas. Eles, então, colocam homens armados para vigiar e ameaçam aqueles/as que questionam a apropriação ilegal.

Arrendando a terra e comprando posses

Outra tática usada é convencer posseiros a venderem seus títulos de posse. Esses documentos podem não ser necessariamente comprovação de propriedade, mas uma espécie de autorização para o uso da terra. Com eles na mão, o grileiro acaba forçando os posseiros vizinhos a entregarem suas propriedades, muitas vezes com violência. É uma tática muito utilizada na região pelas empresas de energia eólica, que podem também se utilizar de títulos individuais expedidos pela própria CDA para arrendar e, posteriormente, usurpar a terra dos posseiros ou comunidades de fundos e fechos de pasto. Com os títulos de posse comprados e com as influências política, familiar e econômica nos cartórios, uma forma comum de grilagem é o registro dessas posses como se fossem propriedades, ainda aumentando o tamanho das áreas, na maioria das vezes.

Usando laranjas e fantasmas

Uma tática para evitar a exposição do grileiro é usar “laranjas”, pessoas que emprestam seu nome ingenuamente ou coniventemente para o grileiro. Há também casos de simples nomes falsos ou “fantasmas”. O cuidado existe porque, por lei, qualquer terra pública com mais de 2.500 hectares que for transferida para mão de particulares deve receber aprovação do Congresso Nacional. Como ninguém quer esse tipo de exposição, o jeito é usar “laranjas” e “fantasmas” para dividir os hectares.

Depois de feitas algumas dessas fraudes, é só procurar um cartório para “legalizar” sua terra. Com o documento em mãos, começa a outra fase que é dar credibilidade para o documento. Como? Registrando o documento em outros órgãos públicos como os institutos de terras estaduais, INCRA ou Receita Federal. Daí, é só começar a explorar ou usar a terra para vender e assim esquentar a documentação da terra por meio de sucessivos contratos de compra e venda. Além disso, muitos deles chegam a conseguir empréstimos em bancos privados e até em bancos públicos.

As técnicas de grilagem de terras cada vez mais vêm atualizando os seus mecanismos de usurpação do patrimônio público e violação dos direitos dos posseiros legítimos das áreas em disputa. Não é incomum, também, o envolvimento de servidores públicos (funcionários de cartórios, promotores de Justiça, juízes) e outros sujeitos com práticas de grilagem, recebendo dinheiro de grileiros para facilitar processos de falsificação de documentos e até mesmo expedir decisões judiciais que legitimam grilagem de terras.¹⁴

¹⁴<http://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Operacao-Faroeste-recebida-denuncia-contradesembargadores-do-TJBA-e-mais-11-pessoas.aspx>

Em 2020, o Superior Tribunal de Justiça – STJ autorizou a deflagração da conhecida Operação Faroeste, que investigou e motivou o processamento de quatro desembargadores(as), três juízes do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, além de mais oito pessoas (advogados, servidores públicos e empresários), por criação de uma organização criminosa responsável pela venda de sentenças que favoreciam a grilagem de terras na região Oeste da Bahia.

Apesar da notoriedade, esta não é a primeira vez que as denúncias de grilagem de terras na Bahia estão em evidência. Já no final dos anos 1970, a Assembleia Legislativa instalou uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a grilagem de terras no estado. Foi na véspera de vir prestar depoimento a esta CPI que o advogado popular Eugênio Lyra foi

O resultado expresso da grilagem de terras tem se traduzido há décadas com o aumento dos conflitos no campo, processos de expulsão de camponeses/as das terras ocupadas há gerações, desterritorialização de povos e comunidades tradicionais, aumento do desmatamento e danos aos bens ambientais, enfraquecimento da agricultura familiar, empobrecimento da população rural, entraves à sucessão rural juvenil e expansão desenfreada das fronteiras agrícolas do modelo monoagroexportador.

Dados do Crescimento dos Conflitos no Campo - Brasil¹⁵



¹⁵ <https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/74-espaco-para-imprensa-releases-analiticos/14190-comparac-a-o-dos-conflitos-no-campo-2010-2019-cpt-assessoria-de-comunicacao?Itemid=0>

Como denunciar a grilagem de terras?

O primeiro passo para o processo de denúncia da grilagem de terras consiste na identificação. Ela pode ocorrer através do requerimento da **Certidão de Inteiro Teor** da matrícula correspondente do imóvel no cartório onde está registrado. Se o primeiro registro desta matrícula não alcançar o ano de 1960, este é um indício de que o título de propriedade é fraudulento.

Uma outra forma de averiguar a grilagem de terras a partir dos documentos consiste no **Memorial Descritivo do Imóvel**. Nela, você deve observar todas as indicações do imóvel, analisando se os limites indicados no texto conseguem fechar a poligonal. A não formação de uma figura, cujo traçado começa e termina no mesmo ponto, pode indicar a fraude nesta informação ou até mesmo a identificação de imóveis que se sobrepõem a outras áreas, como territórios tradicionais de Povos e Comunidades Tradicionais.

Mesmo no contexto de grande fragilização das políticas fundiárias e garantia de direitos humanos no campo, ao identificar casos de grilagem de terras, se articule junto com a sua comunidade. Através da mobilização coletiva é possível incidir nos órgãos reguladores de terras públicas (Coordenação de Desenvolvimento Agrário, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, Secretaria do Patrimônio da União – SPU), assim como nas agências de controle, como os Ministérios Públicos Estadual e Federal.

A história demonstra que, se a apropriação ilegal de terras públicas não for parada, ela seguirá sua sanha de espoliação e destruição do patrimônio agrário e ambiental do povo brasileiro.

Saiba mais na publicação “No rastro da grilagem”: https://e9461469-6107-4456-8943-1a39e47f2832.filesusr.com/ugd/4cebf9_a5463053f66144cb8891e285e1fc384a.pdf

Procedimentos para o acesso à terra:

Ao longo deste Caderno de Diálogos, vimos em diversas passagens como a história fundiária brasileira é construída por diversos processos de violência, retiradas de direitos e desigualdades de acesso e garantia à terra e ao território. A redução da natureza à lógica de um bem gerador de lucro fez com que ao longo da nossa formação social instituições e agentes particulares se apropriassem da terra e das águas brasileiras, dizimando e expulsando seus ocupantes originários ou tradicionais.

Apesar do Estado, em suas mais diferentes faces, ser um grande potencializador desses conflitos, ao escolher o lado dos grandes interesses privados de gestão dos bens da natureza, os povos do campo, das águas e das florestas resistem bravamente através de suas formas de viver e trabalhar.

Ao enfrentar o modelo de destruição do capitalismo, empreendem formas de organização e pressão institucional para buscar garantias de seus direitos. Essas disputas geraram o alcance de algumas conquistas importantes no plano das leis e são bravamente batalhadas para que se efetivem na realidade agrária do nosso país.

É com o reconhecimento dessas vitórias e o sentido que inspira a disputa política no âmbito do direito e do Estado que iniciaremos a análise deste último capítulo, onde discutiremos os procedimentos estatais para acesso à terra e garantia da chamada “regularização fundiária” no campo.

Regularização fundiária ou reconhecimento dos direitos sob a terra?

Você já ouviu falar em regularização fundiária? Para você, o que essa expressão significa? Geralmente, a palavra “regularizar” é utilizada quando queremos corrigir, consertar, ajustar determinada coisa ou situação que supostamente está em errada, está em contradição com a coisa certa. Mas, ao olhar para a distribuição de terra no Brasil, quais são os problemas reais que precisam ser corrigidos?

Como vimos, o direito estabelece uma grande diferença entre o que significa a posse e a propriedade, sendo que esta última se apresenta como uma construção histórica e política desenvolvida pelo capitalismo para limitar o uso/acesso da maioria da população aos bens coletivos. Foi neste sentido que a realidade das comunidades tradicionais e camponesas, que historicamente ocupavam a terra por meio de relações de posse passaram a ter os seus direitos desconsiderados por quem se afirma “dono da terra”.

Neste caminho, o Estado, sob pressão dos movimentos sociais do campo, estabeleceu uma série de políticas de asseguramento dos direitos de posse e propriedade de comunidades tradicionais sob este nome de “regularização fundiária”, indicando a realização de uma política pública de reconhecimento dos direitos territoriais desses grupos.

Mas, a regularização fundiária significa que essas comunidades estão em situação de ilegalidade? De jeito nenhum! Como falamos, defendemos a posição de que os procedimentos de regularização fundiária são mecanismos administrativos através do qual as instituições públicas **RECONHECEM OS DIREITOS JÁ EXISTENTES** desses Povos e Comunidades Tradicionais sob as áreas em que exercem a posse há muitas gerações.

Este reconhecimento estatal não só fortalece a legitimidade dos povos dos campos, das águas e das florestas a seguirem desenvolvendo o conjunto das relações sociais desenvolvidas junto com a natureza, como também amplia as possibilidades de defesa dos direitos de posse e propriedade desses grupos dos interesses privados que queiram se apropriar dessas áreas.

É importante que saibamos: é dever do Estado realizar os procedimentos de reconhecimento de direitos territoriais dos povos do campo, das águas e das florestas, legítimos e mais antigos ocupantes da terra brasileira, sendo o começo para um longo caminho em busca das políticas públicas básicas que garantam o modo de viver, criar e fazer dessas comunidades com autonomia em seus territórios.

Os direitos territoriais dos povos do campo, das águas e das florestas:

Os movimentos sociais do campo e as comunidades rurais de um modo geral há décadas desenvolvem diversos processos de lutas e resistência frente ao avanço da apropriação indevida de seus territórios e transformação dos bens da natureza em instrumentos de geração de lucro e riqueza para poucas pessoas.

Nos últimos 30 anos, parte essencial desta luta se concentrou na disputa política nos espaços institucionais pela criação de normas e políticas estatais que inscrevem-se esses direitos como demandas urgentes no sistema jurídico do nosso país.

Durante o processo de construção da atual Constituição Federal, classificada como responsável pelo processo de redemocratização após 21 anos de Ditadura Civil-Militar, diversas comunidades e organizações diversas ocuparam a Assembleia Constituinte de 1987 e disputaram os sentidos das normas constitucionais que viriam a ser aprovadas.

Uma das noções importantes para o nosso diálogo é o sentido atribuído na Constituição de **território**, através do qual a principal norma jurídica do país reconhece que não só o acesso a terra, compreendida como o solo onde pode ser plantar e colher, deve ser protegida, mas também o conjunto de manifestações sociais, culturais, históricas, espirituais, econômicas, familiares, dentre outras, que nela sejam construídas pelos grupos que a ocupam.

Desse modo, a construção dos **direitos territoriais** envolve todo o processo histórico de lutas e resistências desenvolvidas pelos povos do campo, das águas e das florestas nas disputas em torno da proteção e efetividade de normas que garantam os direitos dos **povos e comunidades tradicionais** sob as áreas em que ocupam, combinando ao mesmo tempo o uso e a posse individual, familiar e coletiva das áreas abrangidas pelo território, envolvendo diversos elementos políticos, culturais e organizacionais em comum.

A Constituição Federal de 1988 reconheceu o papel importante de cada um desses grupos que, apesar das suas variadas contribuições à construção da formação social brasileira, guardam peculiaridades próprias que as distinguem uma das outras.

É possível dizer que os direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais estão previstos em diversas normas nacionais e internacionais, no entanto, o mais importante é não esquecer que todas elas devem ser interpretadas de maneira sistemática, nunca esquecendo quais são os objetivos e funções a que elas se destinam.

De um modo geral, destacam-se:

Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal estabeleceu um conjunto de direitos fundamentais individuais, sociais, coletivos e políticos que abarcam toda a população brasileira. No entanto, previu também uma série de garantias específicas aos povos indígenas, afro-brasileiros e demais grupos populares no que se refere à proteção do exercício de seus direitos e manifestação culturais, contribuintes do “processo civilizatório nacional” (art. 215).

Além dessa disposição, o texto constitucional determinou que todos os bens de natureza material e imaterial construídos por pelas identidades, ação, memória e cultura desses povos deveriam ser protegidos por serem patrimônio nacional.

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Em outras passagens, as normas constitucionais, ao protegerem direitos de povos tradicionais específicos, estabeleceram noções importantes para os direitos territoriais de todos os povos.

Dentre elas, destaca-se: o reconhecimento da diversidade de manifestações culturais formadoras do patrimônio cultural brasileiro; o necessário respeito à expressão dessas identidades coletivas e seus modos de viver; a garantia dos territórios tradicionalmente ocupados, aplicado aos povos indígenas e estendidos ao conjunto dos povos tradicionais; e o dever do Estado em garantir a esses povos e comunidades condições mínimas de continuidade de suas relações socioculturais, tais como procedimentos de reconhecimento dos seus direitos possessórios e de propriedade da terra.

Povos indígenas

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São **terras tradicionalmente ocupadas** pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

Comunidades quilombolas

Art. 68 (Atos Dispositivos Constitucionais Transitórios). Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Além dessas normas expressas, a própria Constituição estabeleceu que todos os tratados e convenções internacionais, leis pactuadas entre diferentes Estados-Nacionais (ex. Brasil, Cuba, China, França etc.), cujos conteúdos tratassem de direitos humanos também seriam admitidos no sistema jurídico interno, o que faz com que as convenções que tratam da obrigação do Estado em combater as desigualdades raciais, de gênero e econômicas, assim como de proteger os direitos à terra e território dos povos tradicionais também sejam aplicadas.

Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho

A Convenção 169 da OIT é uma norma internacional que foi incorporada ao sistema jurídico brasileiro, sendo uma importante conquista das comunidades tradicionais. Ela prevê uma série de direitos sociais, ambientais e territoriais para os povos do campo, das águas e das florestas.

Os direitos territoriais presentes na Convenção 169 da OIT:

Respeito às culturas e valores espirituais dos povos e comunidades tradicionais, sua relação com as terras/territórios que ocupam ou usam para outros fins e, particularmente, com os aspectos coletivos dessa relação.

Reconhecimento dos direitos de posse e propriedade das terras tradicionalmente ocupadas pelas comunidades e povos tradicionais.

Direito dos povos e comunidades tradicionais de usar e ver regularizadas as terras não exclusivamente ocupadas por eles às quais tenham tido acesso tradicionalmente para desenvolver atividades (itinerantes).

Identificação das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos e comunidades tradicionais e garantia de efetiva proteção de seus direitos de propriedade e posse.

Os povos e comunidades tradicionais não deverão ser retirados das terras que ocupam.

Decreto 6.040/2007

O Decreto 6.040/2007 institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. A PNPCT tem como ênfase o *“reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.”*

No conjunto do seu texto, estabeleceu uma série de conceitos e políticas importantes que vinculam o Estado brasileiro a cumprir todos os compromissos firmados na Constituição Federal e no conjunto de normas legais e administrativas.

Direitos territoriais presentes no Decreto 6.040/2007

Povos e Comunidades Tradicionais: 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.

Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária.

Garantia aos povos e comunidades tradicionais de seus territórios e ao acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;

Garantia dos direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos.

Apesar de sabermos que a lei por si só não é a garantia para a efetividade do direito do conjunto das comunidades envolvidas, essas previsões legais foram importantes conquistas produzidas pela luta dos povos do campo, das águas e das florestas pelos seus direitos.

Através delas, as possibilidades de intervenção e mobilização do Estado, dos governos representativos, dos órgãos públicos competentes e toda a sociedade civil se ampliaram, sendo caminhos de busca do respeito aos direitos dos povos e comunidades tradicionais frente aos grandes interesses privados dos latifundiários, grandes obras e empreendimentos.

Estatuto da Igualdade Racial – Lei nº 12.288/2010

Uma outra conquista alcançada pelo Movimento Negro no plano da legislação foi a construção do Estatuto da Igualdade Racial, que também prevê a garantia de direitos territoriais para as comunidades tradicionais afro-brasileiras, assim como a obrigação do Estado em promover a garantia dos direitos sociais de educação, trabalho e políticas públicas específicas que garantam o trabalho no campo.

Art. 27. O poder público elaborará e implementará políticas públicas capazes de promover o acesso da população negra à terra e às atividades produtivas no campo.

Art. 28. Para incentivar o desenvolvimento das atividades produtivas da população negra no campo, o poder público promoverá ações para viabilizar e ampliar o seu acesso ao financiamento agrícola.

Art. 29. Serão assegurados à população negra a assistência técnica rural, a simplificação do acesso ao crédito agrícola e o fortalecimento da infraestrutura de logística para a comercialização da produção.

Art. 30. O poder público promoverá a educação e a orientação profissional agrícola para os trabalhadores negros e as comunidades negras rurais.

Art. 31. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Art. 32. O Poder Executivo federal elaborará e desenvolverá políticas públicas especiais voltadas para o desenvolvimento sustentável dos remanescentes das comunidades dos quilombos, respeitando as tradições de proteção ambiental das comunidades.

Art. 33. Para fins de política agrícola, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento especial diferenciado, assistência técnica e linhas especiais de financiamento público, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infraestrutura.

Art. 34. Os remanescentes das comunidades dos quilombos se beneficiarão de todas as iniciativas previstas nesta e em outras leis para a promoção da igualdade étnica.

Procedimentos para a garantia do território¹⁶

O processo de reconhecimento e regularização de terras dos Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil é repleto de complexidade política, técnica, administrativa e jurídica. Como já dissemos, a Constituição Federal de 1988 e Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (parte complementar à Constituição) reconhece explicitamente direitos territoriais aos povos indígenas e quilombolas.

Passaremos agora para uma breve análise do verdadeiro labirinto dos procedimentos administrativos para garantia dos territórios, entendendo também que muitas vezes o principal problema não é o procedimento administrativo em si, mas o jogo de forças políticas e econômicas que ele envolve.

¹⁶ Este capítulo foi integralmente extraído do módulo Juristas Leigos: Terra e Território – Turma Senhor do Bonfim 2019.

Quilombos



Além do que vimos estar disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que reconhece a propriedade definitiva das terras ocupadas aos grupos remanescentes quilombolas, o **Decreto nº 4.887/03** da Presidência da República e a **Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA** são os instrumentos legais que atualmente tratam detalhadamente do procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desinversão, titulação e registro das terras ocupadas por comunidades quilombolas.

O **1ª passo** desse procedimento consiste na **autodefinição** da comunidade, que será certificada pela **Fundação Cultural Palmares**, mediante **Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos**, nos termos do §4º, do art. 3º, do Decreto.

O **2º passo**, que dá início ao procedimento de regularização do território pode se dar por iniciativa do próprio INCRA, ou por requerimento de qualquer interessado, entidade ou associação representativa quilombola. Isso significa que as comunidades devem solicitar que seja iniciado o processo de regularização do território, já que na maioria das vezes o INCRA não inicia esse processo sem ser provocado. Ao fazer essa solicitação, a comunidade deverá apresentar informações sobre a localização da área objeto de identificação. É interessante também levar fotos e dados sobre a história da comunidade.

Para dar início ao processo de identificação e delimitação do território, o INCRA nomeia um **Grupo Técnico (GT)** interdisciplinar (com profissionais de diferentes áreas), que fará reuniões prévias com as comunidades para apresentação do trabalho e procedimentos a serem adotados. Este GT será responsável pela elaboração do **Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID)** das terras, com base em estudos técnicos, para caracterização espacial, econômica e sociocultural do território.

O RTID é um dos principais documentos do processo de titulação das comunidades quilombolas. O RTID é composto basicamente das seguintes peças:

- Relatório antropológico;
- Planta e memorial descritivo da área;
- Cadastro das famílias;
- Cadastro dos demais ocupantes e detentores de títulos de domínio;
- Levantamento da cadeia dominial do título de domínio;
- Especificação de sobreposição de áreas de quilombos sobre unidades de conservação, áreas de segurança nacional, áreas de faixa de fronteiras ou situadas em terras de marinha e em terras de estados e municípios;
- Parecer conclusivo da área técnica sobre a legitimidade da proposta de território e adequação dos estudos e documentos apresentados.

A Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA **garante à comunidade a participação em todas as fases do procedimento administrativo de elaboração do RTID**, podendo apresentar peças técnicas necessárias à instrução do RTID e tendo garantidos seus direitos a ser informada sobre a natureza do trabalho, ter preservada sua intimidade, de acordo com seus padrões culturais, ser consultada no caso de utilização das informações obtidas no RTID para outros fins e ter acesso aos resultados do levantamento realizado.

Após análise preliminar do Comitê de Decisão Regional do INCRA, verificando o atendimento dos critérios estabelecidos para sua elaboração, **o RTID é remetido ao Superintendente Regional**, para elaboração e publicação do **edital**, por duas vezes consecutivas, no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado onde se localiza a área sob estudo. Caso o RTID não atenda aos critérios estabelecidos na Instrução Normativa, o Comitê de Decisão Regional do INCRA o devolverá ao Coordenador do Grupo Técnico Interdisciplinar para sua revisão ou complementação.

Se o RTID concluir pela impossibilidade do reconhecimento da área como terra ocupada por remanescente de quilombos, o Comitê de Decisão Regional do INCRA, após serem ouvidos os setores técnicos e a Procuradoria Regional, poderá determinar diligências complementares - ou seja, que sejam tomadas outras ações relacionadas ao processo, ou determinar o arquivamento do processo administrativo. A comunidade e a Fundação Cultural Palmares serão notificadas da decisão, que será publicada no Diário Oficial da União e do Estado onde se localiza a área estudada, com sua fundamentação, cabendo pedido de desarquivamento, desde que justificado.

Ao mesmo tempo em que é publicado o edital (que traz um resumo das informações do RTID), são realizadas **notificações aos ocupantes do território para apresentação de contestação no prazo de 90 dias**. É neste momento que as pessoas que são contrárias à regularização e se consideram afetadas por ela apresentam suas discordâncias. Ao mesmo tempo também deverão ser consultados o Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional (IPHAN), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), a Secretaria do Patrimônio da União, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), a Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional e a Fundação Cultural Palmares para, no prazo de 30 dias, também se manifestarem sobre o RTID.

As contestações (discordâncias quanto ao que consta no Relatório) serão julgadas pelo Comitê de Decisão Regional do INCRA, havendo nova publicação de edital a depender do resultado do julgamento. Os interessados no julgamento das contestações serão notificados do resultado do julgamento e poderão recorrer ao Conselho Diretor do INCRA (apresentando outras discordâncias), no prazo de 30 dias. Então, após a fase recursal, tem-se a **publicação de portaria de aprovação definitiva do RTID pelo INCRA** que reconhecerá e declarará os limites do território quilombola a ser titulado.

Após o julgamento das contestações, deverá ser feita também uma **análise da situação fundiária do território pleiteado**, para verificar se há terras públicas dentro do território. Temos como exemplo as unidades de conservação, as áreas de segurança nacional e as áreas de faixa de fronteiras, bem como os terrenos de Marinha, casos nos quais vai caber ao INCRA adotar medidas cabíveis junto aos entes responsáveis para a demarcação e definitiva titulação.

Em seguida será realizado **procedimento desapropriatório de particulares**, que possuam títulos de domínio válidos e o reassentamento de ocupantes não quilombolas, caso preencham os requisitos da legislação agrária. Por fim, procede-se à **demarcação do território e a concessão do título de reconhecimento de domínio pelo INCRA à comunidade quilombola**, em nome da respectiva associação legalmente constituída, cabendo o registro cadastral do imóvel pelo INCRA e do título no Registro de Imóveis de acordo com a Lei Federal de Registros Públicos.

Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS).

Um importante instrumento que as comunidades tradicionais ribeirinhas podem utilizar para ter acesso à posse regular do território é o Termo de Autorização de Uso Sustentável – TAUS.

A Portaria nº 89 de 2010, apresenta o TAUS como um instrumento para regular o uso de áreas da União por comunidades tradicionais. O TAUS trata especificamente de áreas de orla marítima e de rios, as quais são usadas historicamente para garantir a subsistência de uma população, e pode ser outorgado a comunidades tradicionais que utilizem as seguintes áreas da União:

- Várzeas e mangues que sejam leitos de corpos de água federais;
- Mar territorial;
- Áreas de praia marítima ou fluvial federais;
- Ilhas situadas em faixa de fronteira;
- Acrescidos de marinha e marginais de rios federais;
- Terrenos de marinha e marginais presumidos.

A outorga é feita pela Secretaria do Patrimônio da União e a área outorgada deve compreender as áreas usadas tradicionalmente para moradia e a áreas na quais se faz o uso sustentável dos recursos naturais, através da pesca, do extrativismo, mesmo que sejam áreas que estejam distantes, que não sejam vizinhas. O Termo, no entanto, nega a outorga do uso da terra, caso a utilização dessas áreas seja destinada a atividades de agricultura e pecuária, que não estejam ligadas praticas tradicionais de organização familiar e comunitária para garantir a subsistência do grupo e a geração de renda.

É importante saber que o TAUS somente será concedido a grupos que se entendam enquanto tradicionais, grupos que desenvolvam uma organização social própria, e que use as áreas da União para sua reprodução social, cultural, econômica, ambiental e religiosa e que assim se reconheçam. Por isso é importante a questão da autoidentificação!

Art. 3º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 4º A auto-definição de que trata o § 1º do art. 2º deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento.

Tanto um indivíduo, quanto um coletivo de pessoas (através da associação/entidade representativa) interessados na autorização podem demandá-la a União, através da SPU. Para que haja a concessão da TAUS é necessário comprovar a posse tradicional, que pode ser feita através de qualquer prova admitida em direito (testemunhas, documentos, fotografias). A SPU então vai elaborar um Relatório da Comissão de Demarcação fundamentando o domínio da União e a utilização delas por comunidades tradicionais.

Detalhes Importantes:

A modalidade coletiva da ocupação histórica e a outorga em nome da mulher, quando no caso da demanda individual, são priorizadas para a outorga desse instrumento. Outro detalhe é que o termo não pode ser transferido para terceiros, sendo transferível apenas por sucessão, de mãe para filha, por exemplo.

Estando comprovada a posse e uso tradicional da área, a SPU deve cadastrar o imóvel da União no SIAPA – Sistema Integrado de Administração Patrimonial, para criação de um Registro de Imóvel Patrimonial.

A Superintendência do Patrimônio da União, então, deve lavrar o auto de demarcação descrevendo o imóvel para abertura de matrícula no Cartório de Registro de Imóvel competente em nome da União, devendo ser averbado o uso em favor da/o (s) beneficiária/o (s).

Esse instrumento, apesar de regularizar a presença das comunidades tradicionais no território, não a torna efetivamente uma terra pertencente àquela comunidade, estando a comunidade submetida, em alguma medida, a uma situação de vulnerabilidade, principalmente devido ao fato de dentre os itens listados pelo Termo como critério para seu cancelamento temos inserido o 'interesse público'.

Você conhece alguma comunidade que tenha interesse, ou tenha regularizado sua posse através do TAUS? Essas comunidades se sentem seguras quanto à permanência no território?

Desapropriação para fins de reforma agrária

Como vimos no módulo anterior, para que a propriedade de um imóvel esteja regular, ela deve estar cumprindo a sua função social. Caso não esteja cumprindo a função social, o **imóvel poderá ser desapropriado**. A arrecadação de terras para fazer Reforma Agrária pode ser realizada através da compra e venda, doação, discriminação de terras públicas, expropriação de terras que cultivem plantas usadas na fabricação de substâncias psicoativas, sendo que um dos principais instrumentos de concretização da Reforma Agrária é a **desapropriação de terras particulares**. Ela tem por finalidade mudar a propriedade do particular para o público para que estas terras passem a cumprir a função social constitucionalmente prevista.

O Estado vem tentando sistematicamente abandonar esta forma de implementação da política de reforma agrária para privilegiar o modelo do “Crédito Fundiário”. Neste modelo, os bancos pagam pela terra ao proprietário e as/os camponesas/es pagam ao banco pela compra. Assim, o fazendeiro, que deveria ser punido por não cumprir com a função social, recebe o dinheiro; os bancos lucram com os juros e com a financeirização da terra e quem fica com a pior parte são as/os trabalhadoras/es rurais, que contraem uma dívida muitas vezes impagável.

Defendemos que a reforma agrária deve ser uma política adotada pelo Estado de forma sistemática, programática, com orçamento que permita sua execução. Ela deve visar a desconcentração fundiária, a possibilidade de se viver dignamente no campo e de produzir alimentos saudáveis para o povo brasileiro. Sabemos que este é um modelo incompatível com o do agronegócio, por isso, na prática, a política de reforma agrária encontra diversas dificuldades para se estabelecer.

A Constituição Federal permite a desapropriação de terras por necessidade, utilidade pública ou interesse social (art. 5º, inciso XXIV). No caso da reforma agrária, a CF/88 autoriza a desapropriação dos imóveis rurais que não estejam cumprindo sua função social (art. 184).

Contudo, na promoção da desapropriação para fins de Reforma Agrária, os critérios de preservação ambiental, cumprimento das normas trabalhistas e bem estar do trabalhador acabam por ser deixados de lado pelo INCRA, que, para desapropriar, analisa apenas se a terra é produtiva ou não, o que favorece o acobertamento das práticas ambientalmente predatórias e de superexploração de trabalhadores por grandes fazendeiros.

A situação é ainda mais complicada quando analisamos que os índices que o INCRA utiliza para classificar se uma terra é produtiva ou não foram determinados em 1975 e até hoje, apesar da Constituição Federal obrigar, não foram atualizados. Ou seja, os índices são antigos, e com isso o INCRA considera produtivas (e cumprindo com a função social) terras que têm um índice de produtividade considerado baixo para os padrões atuais.

E o pior é que mesmo utilizando referenciais de produtividade antigos ainda existem muitos imóveis que são considerados improdutivos, mas que não são desapropriados e ficam nas mãos dos grandes fazendeiros que fazem especulação imobiliária (não utilizam a terra para produzir, mas deixam-na esperando a valorização do imóvel ou a utilizam como garantia para empréstimos).

É importante destacar que existe um projeto de lei para que as terras em que exista trabalho escravo sejam expropriadas (PEC 438/01), ou seja, passadas para o domínio do poder público para serem distribuídas na Reforma Agrária sem indenização ao proprietário. Esse projeto, após doze anos segurado pela bancada ruralista, que teme perder suas terras e a mão de obra superexplorada, foi aprovado pela Comissão de Constituição de Justiça e segue aguardando a votação do plenário do Senado Federal.



O que eu tenho a ver com os sem terra?

A Reforma Agrária é uma reivindicação de interesse de toda sociedade, e principalmente das comunidades e movimentos que, apesar de não se identificarem enquanto “sem terra” lutam por acesso à terra, regularização dos seus territórios e justiça no campo, o que significa lutar por transformações radicais na estrutura fundiária e nos modos de organização e relações de poder no campo.

Assim é que a organização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a das comunidades tradicionais, por exemplo, enfrentam a mesma situação de grande concentração de terra em latifúndios, associada ao favorecimento da política de grilagem e à implantação de um modelo de produção capitalista no campo. Este modelo, por sua vez, privilegia a monocultura voltada para a exportação, com alto grau de mecanização, além da consequente exploração do trabalhador que ainda encontra trabalho no campo e dos trabalhadores privados do acesso à terra.

Tais fatores, para além de gerarem uma crise na produção de alimentos, já que a agricultura familiar cultiva a maior parte do que vai para a mesa do brasileiro, respondem também pelos índices alarmantes de violência no campo, com assassinatos e a expulsão de trabalhadores rurais em conflitos pela terra. Provocam, assim, a intensificação do êxodo rural que, por sua vez, resulta no “inchaço” populacional das grandes cidades.

Você acha que está certo um latifundiário que tem uma grande propriedade que não cumpre a função social ser indenizado quando há a desapropriação para Reforma Agrária? Por quê?

Percebemos, então, que a ausência de uma política governamental que priorize a reforma agrária tem sérios reflexos no atual estado de injustiça social que atinge toda a classe trabalhadora. No entanto, incapaz de resolver o problema da violência, o atual governo e setores conservadores da sociedade (grande mídia, bancada ruralista no Congresso Nacional, Judiciário), ao tempo em que dão apoio à exploração do homem e da terra pelo agronegócio, tentam caracterizar como criminosos os movimentos que lutam por justiça no campo e os trabalhadores rurais que os integram.

Enfim, lutar pela Reforma Agrária, pelo seu caráter de instrumento de democratização do direito à terra, com o cumprimento da sua função social, é lutar por efetiva Justiça Social e, portanto, deve ser prerrogativa, no campo ou na cidade, de quem quer que deseje ver prevalecer os interesses do Povo Brasileiro como um todo e não da pequena parcela que representa os interesses do grande capital.

REFERÊNCIAS:

- MOURA, Nathalia Faria de. FERRARI, Eugenio A. Juventude e agroecologia a construção da permanência no campo na Zona da Mata Mineira. Rio de Janeiro 2016. Disponível em: <<https://agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Sistematizacao-Juventude-Agroecologia.pdf>> Acesso em: 14/07/2020.
- PINA, Rute. FONSECA, Bruno. O agro é branco: propriedades de negros ocupam metade da área de das terras de brancos. Brasil de Fato. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2019/11/20/o-agro-e-branco-propriedades-de-negros-ocupam-metade-da-area-das-terras-de-brancos>> Acesso em: 14/07/2020
- CARVALHO, Amanda Loiola de. Sucessão rural: perspectivas e desafios da permanência no campo em comunidades quilombolas em barra dos bugres – MT. Disponível em: <<http://portal.unemat.br/media/files/ppgasp-sucessao-rural-perspectivas-e-desafios-da-permanencia.pdf>> Acesso em: 14/07/2020
- CENSO Agro 2017: Agricultura familiar encolhe no país. AGRO em DIA. Disponível em: <<https://agroemdia.com.br/2019/10/25/censo-agro-2017-agricultura-familiar-encolhe-no-pais/>>. Acesso em: 17 jul. 2020.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Censo Agro 2017. 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_agricultura_familiar.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2020.
- WEID, Jean Marc von Der. Agroecologia: Condição para a segurança alimentar. 2004. Disponível em: <<http://aspta.org.br/files/2014/09/Artigo-1-Agroecologia-condi%C3%A7%C3%A3o-para-a-seguran%C3%A7a-alimentar.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2020.
- INSTITUTO REGIONAL DA PEQUENA AGROPECUÁRIA APROPRIADA - IRPAA (org.). Agroecologia, elemento importante para a Convivência com o Semiárido. Disponível em: <<https://irpaa.org/noticias/630/agroecologia-elemento-importante-para-a-convivencia-com-o-semiarido>>. Acesso em: 17 jul. 2020.
- ABCAR. Associação Brasileira de Créditos e Assistência Rural. MATTOS, Luciane Maria Serrer de. O plano de formação no contexto da pedagogia da alternância: articulações entre Temas Geradores e conteúdo do Ensino Médio na Casa Familiar Rural de Cruz Machado– PR. PATO BRANCO 2014. Disponível em: <https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1127/1/PB_PPGDR_M_Mattos%20Luciane%20Maria%20Serrer%20de_2014.pdf> Acesso em: 15/07/2020
- CERQUEIRA, Marcia Cristina de Almeida. SANTOS, Célia Regina Batista dos. As escolas famílias agrícolas, a pedagogia da alternância e o caderno da realidade. Disponível em: <<http://coral.ufsm.br/sifedocregional/images/Anais/Eixo%2004/Marcia%20Cristina%20de%20A.%20Cerqueira%20e%20C%3%A9lia%20Regina%20B.%20dos%20Santos.pdf>> Acesso em: 15/07/2020
- CASTRO, César Nunes de. PEREIRA, Caroline Nascimento. Agricultura familiar, assistência técnica e extensão rural e a política nacional de ater. Brasília, 2017. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8114/1/td_2343.PDF> Acesso em: 15/07/2020
- KRENAK, Ailton. Ideias para adiar o fim do mundo. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
- GOMES, Orlando. Direitos Reais. 20a. ed. Atualizada por Luiz Edson Fachin. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Comparação dos conflitos no Campo Brasil (2010-2019). Disponível em: <<https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/74-espaco-para-imprensa-releases-analiticos/14190-comparac-a-o-dos-conflitos-no-campo-2010-2019-cpt-assessoria-de-comunicacao?Itemid=0>>. Acesso em: 15/07/2020.

