



DIREITO À TERRA E AO TERRITÓRIO

Caderno 2 - Juristas Leigos Quilombos Liberdade





DIREITO À TERRA E AO TERRITÓRIO

Caderno 2 - Juristas Leigos Quilombos Liberdade

FICHA CATALOGRÁFICA:

AATR - Associação dos Advogados de Trabalhadores Rurais
Ladeira dos Barris, nº 145, Barris, Salvador - BA
aatrba@aatr.org.br

Copyright© 2024 da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais
Todos os direitos desta edição reservados.
Projeto Editorial: AATR

Textos:

Adriane Santos Ribeiro, Beatriz Cardoso, Emilia Joana Viana de Oliveira,
Natiele Sousa Santos, Raiane Lai Garcia Silva e Thiago Santos Cunha..

Revisão e atualização:

Aryelle Almeida Silva e Gildemar da Paixão Trindade

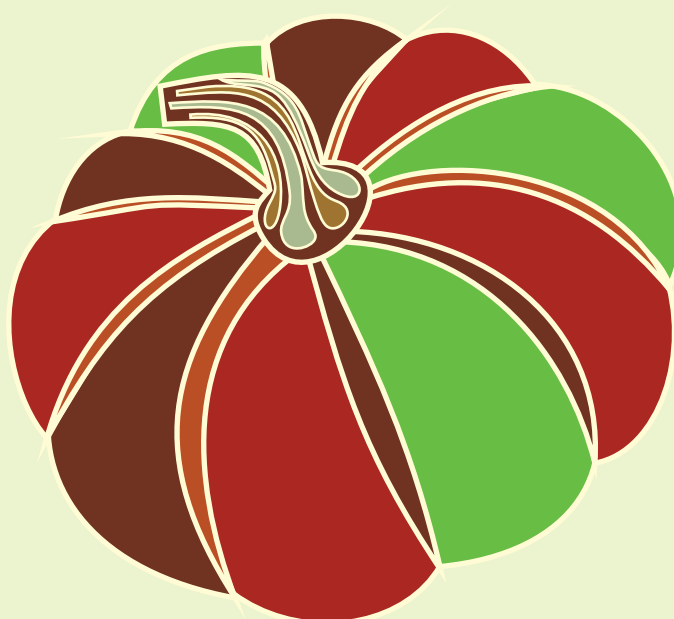
Ilustrações:

Gilmar Santos

Projeto Gráfico:

Criando Assessoria e Produção de Artes

2024



Sumário

Apresentação.....	04
1. A ocupação das terras no Brasil e o nosso cenário atual.....	06
1.1. Histórico de ocupação das terras no Brasil, lutas por liberdade e acesso à terra pela população negra.....	07
2. Posse e propriedade.....	15
2.1. Qual a diferença entre Posse e Propriedade?.....	15
2.2. Tipos de posse.....	17
2.3 Direitos dos posseiros.....	19
2.4. Usucapião: quando a posse se torna propriedade.....	21
3. Terras públicas.....	25
3.1. O que são terras públicas?.....	25
3.2. Identificação, discriminação e gestão de terras públicas.....	29
3.3. Procedimento de discriminação de terras públicas.....	31
3.4 A importância da gestão das terras públicas e o enfrentamento à grilagem de terras.....	32
3.5 Grilagem de terras: mecanismos de enfrentamento a esta prática ilegal.....	33
3.6. Qual o caminho da grilagem de terras?.....	34
3.7. E como denunciar a grilagem?.....	36
4. Procedimentos para o acesso à terra.....	37
4.1 Regularização fundiária ou reconhecimento dos direitos sob a terra?.....	37
4.2 Os direitos territoriais dos povos do campo, das águas e das florestas.....	38
4.2.1 Povos indígenas.....	41
4.2.2 Comunidades Quilombolas: direitos e procedimentos para garantia do direito quilombola.....	41
4.2.3 Desapropriação para reforma agrária.....	47
5. Povos e comunidades tradicionais no Brasil.....	52
5.1. Como se dá o acesso à terra e território para cada um dos povos do campo?..	52
5.1.1. Povos Indígenas.....	53
5.1.2. Comunidades de Fundos e Fechos de Pasto.....	55
5.1.3. Comunidades quilombolas, terras de preto, comunidades negras rurais.....	56
5.1.4. Pescadores(as) e ribeirinhos(as).....	57
5.1.5. Pequenos agricultores.....	59
5.1.6. Assentados e acampados.....	60
5.1.7. Quebradeiras de Coco Babaçu.....	63
5.2. Direitos específicos dos povos e comunidades tradicionais.....	64
5.2.1. Direito à autoidentificação.....	64
5.2.2. Direito ao território tradicional.....	65
5.2.3. Direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado.....	65
5.2.4. Direito ao modo de vida tradicional.....	67
6. Referências bibliográficas.....	68



Apresentação

Olá! Sejam todas/os bem-vindas/os ao nosso segundo módulo do nosso Curso JURISTAS LEIGOS QUILOMBOS LIBERDADE - 2024!

A partir da educação jurídica popular, pretendemos construir conhecimentos sobre o Direito inspirados nas nossas experiências, vivências, necessidades e da realidade dos conflitos que vivemos. Propomos neste curso, em diálogo com os Quilombos Liberdade: **Igarité, Santo Expedito, Juá, Pedra Negra da extrema, Brejo Seco, Fazenda Grande, Jatobá, Boa Vista do Pixaim, Curralinho, Cipó, Torrinhãs, Pedrinhas, Saco Grande de Tixinha**, além de **acampados** e **assentados** que irão compor a turma deste Juristas.

Neste material vamos conversar um pouco mais sobre o direito à terra e ao território. Como está essa questão na sua comunidade? Existe alguma ameaça ao território? Para pensar essas questões vamos começar lembrando um pouco da história do nosso país e de como chegamos ao momento atual em que muita terra está na mão de poucas pessoas e muita gente tem apenas um pedacinho de terra ou continua na luta por esse pedaço!

Nosso diálogo também vai passar pela questão da posse e da propriedade (será que são coisas diferentes?) e pela tal grilagem de terras. Você já ouviu falar? Mais ao final do material, vamos ver como os direitos territoriais das comunidades rurais aparecem na legislação brasileira, de modo que ajude a fortalecer a luta por terra e território que vocês já estão fazendo em suas regiões!

Como já conversamos, propomos neste curso trabalhar a garantia dos territórios e dos modos de vida tradicionais construídos pelas comunidades quilombolas e o enfrentamento aos empreendimentos nos Quilombos Liberdade, a partir de múltiplos pontos de vista, não apenas do Direito.

Olá, somos a AATR, muito prazer em conhecê-lo/a!

A Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia (AATR) é uma associação civil sem fins lucrativos e econômicos com base territorial no Estado da Bahia, cuja missão é prestar assessoria jurídica popular às organizações, comunidades tradicionais e movimentos populares rurais em conflitos fundiários, territoriais e socioambientais.

A fundação da AATR ocorreu em 21 de abril de 1982, reunindo advogados populares, que atuavam no interior do estado junto às lutas camponesas. A organização surgiu no contexto de crescimento da violência contra camponeses e advogados populares que os defendiam, cujo marco foi o assassinato de Eugênio Lyra (22 de setembro de 1977), em Santa Maria da Vitória – BA, às vésperas do depoimento que ele prestaria à CPI da Grilagem, na Assembleia Legislativa do Estado. No mesmo ano, Hélio Hilarião, outro advogado popular, também foi assassinado a mando de latifundiários e grileiros, em Senhor do Bonfim-BA.

Por meio da assessoria jurídica popular, a AATR vem apoiando movimentos de luta pela terra, comunidades quilombolas, de fundo e fecho de pasto, pescadores/as artesanais e marisqueiras, comunidades negras rurais, povos indígenas, trabalhadores/as submetidos à escravização contemporânea e pessoas em situação de cárcere no estado da Bahia.

Além da atuação na defesa judicial de comunidades e movimentos em conflitos, a AATR trabalha integrando outras linhas de ação, como a educação jurídica popular, a articulação, o fortalecimento de redes e a comunicação.





A OCUPAÇÃO DAS TERRAS NO BRASIL E O NOSSO CENÁRIO ATUAL

Ao longo deste material, e também em nossos encontros, um dos desafios que enfrentaremos é refletirmos sobre o campo, em especial na região do oeste da Bahia e sobre os povos que nele vivem. Mas para isso 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. Se hoje, como sabemos a partir da experiência de luta, estamos diante de um campo com muitos conflitos, 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 Guaraní ali viviam também. Mas, apesar disso, os brancos continuam a mentir para si mesmos pensando que descobriram esta terra! Como se ela estivesse vazia!

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

1.1 Histórico de ocupação das terras no Brasil, lutas por liberdade e acesso à terra pela população negra

A história da ocupação das terras no Brasil começou há muito tempo. Luzia, a fósil humana mais antiga descoberta nestas terras, foi encontrada no Estado de Minas Gerais e estima-se que o seu esqueleto tenha 11 mil e 500 anos (PINTO, 2023). Assim, muito antes dos 524 anos que remontam ao chamado “Descobrimento do Brasil”, este território já era um espaço de vida dos povos originários.

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 momento. Segundo estudos feitos pelo etnólogo Curt Nimuendaju, nesta terra viviam aproximadamente 1400 povos, 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 violências, exterminaram milhares de pessoas. Porém, uma coisa é possível afirmar sem dúvidas: houve muita resistência a este processo violento de colonização. Para isso, esses povos se organizavam, promoviam envenenamentos, fugiam, faziam revoltas, se recusaram ao trabalho forçado, entre outras estratégias de luta.



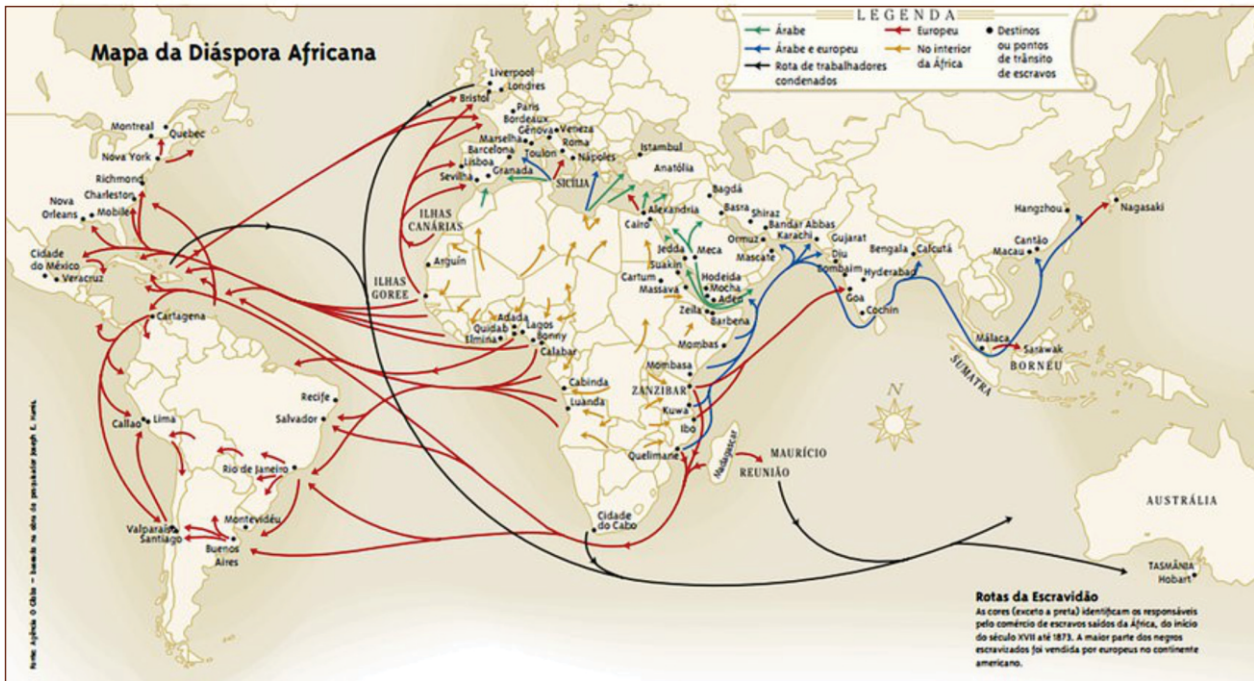
As noções dos povos originários sobre a natureza/mundo natural

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! E essa diferença não é apenas em relação à terra, mas 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, 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”.

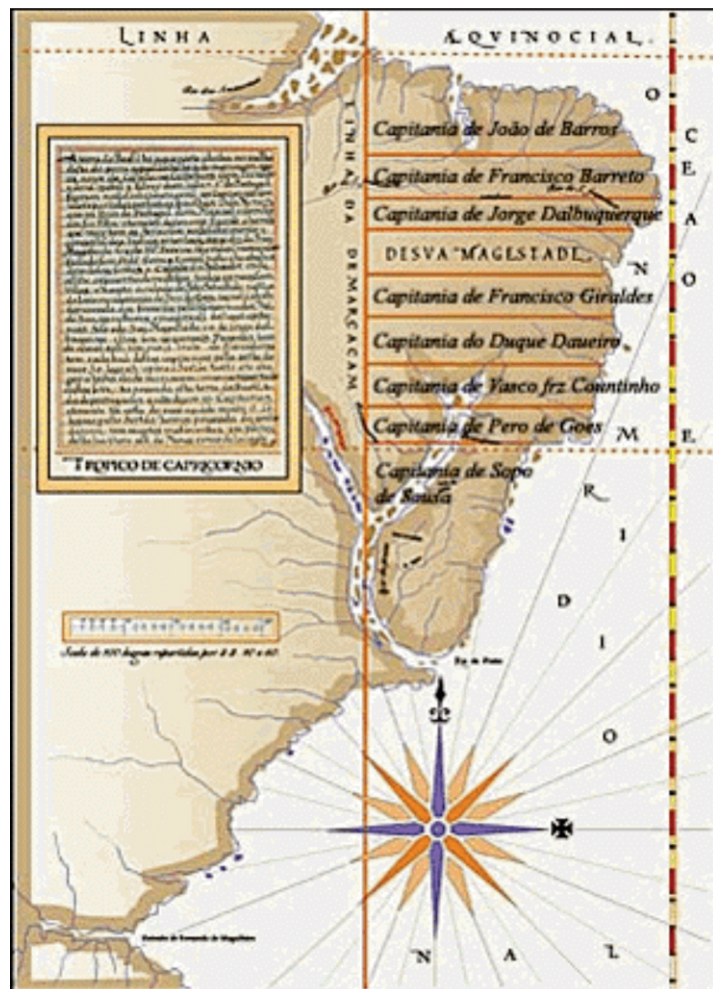
Quem nos ajuda também a entender esta relação é o escritor indígena Ailton Krenak quando nos conta que: “Quando despersonalizamos o rio, a montanha, quando tiramos deles os seus sentidos, considerando que isso é atributo exclusivo dos humanos, nós liberamos esses lugares para que se tornem resíduos da 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”. (KRENAK, 2019, p. 24)

A colonização portuguesa também foi marcada ainda pelo violento processo de escravização de pessoas negras, trazidas de África de maneira forçada para serem mão-de-obra no Brasil, processo que ficou conhecido como Diáspora Africana. Estes homens e mulheres, 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 um único tipo de produto agrícola (monocultura) para exportação, por meio do trabalho de pessoas escravizadas. Esse sistema de exploração, que marcou o período colonial, perdurou por quase quatro séculos e é um dos fatores que marca como a distribuição das terras e o campo brasileiro foram se estruturando.



Mapa da diáspora africana do início do século XVII até 1873. Fonte: A Cor da Cultura. Disponível em: http://www.acordacultura.org.br/sites/default/files/kit/Caderno1_ModosDeVer.pdf

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.



Com a independência do Brasil, em 07 de setembro de 1822¹, o país deixa de ser colônia de Portugal. As terras, então, passam a pertencer à Coroa Imperial do Brasil. Contudo, 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.

Então fica o questionamento: quem podia comprar terras naquele momento? Será que as milhares de pessoas negras que se encontravam escravizadas 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 recebido sesmarias e agora iriam simplesmente transformá-las em títulos de propriedade?

A Lei de Terras é 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 à terra e com a perpetuação do racismo fundiário na sociedade, consolidando uma elite agrária que existe até hoje.

Essa lei foi criada para que uma vez que essa população se tornasse “livre” não tivesse acesso a 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, dando continuidade ao processo de genocídio² iniciado com a Diáspora Africana.

Assim, um conjunto de ações ou omissões do Estado brasileiro contribuem, ao longo de séculos para a exclusão e genocídio das populações negra e indígena e, quando o Estado protagoniza o racismo, chamamos de **racismo institucional**, ou seja, a falha das instituições e organizações em prover políticas públicas e ações positivas às pessoas em virtude de sua cor, cultura, origem racial ou étnica.

Nesse sentido, Jurema Werneck definiu o racismo institucional como “um modo de subordinar o direito e a democracia às necessidades do racismo, fazendo com que os primeiros inexistam ou existam de forma precária, diante de barreiras interpostas na vivência dos grupos e indivíduos aprisionados pelos esquemas de subordinação desse último” (2013).

¹No 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 passes*, é marcado pela inexistência de uma norma jurídica que regulamenta a forma de acesso à terra.

²Genocídio é todas as formas de extermínio, parcial ou total de um grupo étnico, racial ou religioso, seja por meio da violência (violência física, psíquica, patrimonial) ou impedimento de que determinado grupo acesse direitos essenciais para que ele viva com dignidade de acordo com seus modos de produção e reprodução da vida.

[...] 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 afro-brasileiras. Escravização, criminalização cultural e religiosa, cristianização, incentivo à miscigenação e construção de políticas públicas discriminatórias fazem parte deste projeto.

Relatório Final - A verdade sobre a escravidão negra - Comissão da Verdade, p. 10

Para compreender melhor isso vamos ver essa sequência de fatos históricos³:

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. ⁴

³ É possível apontarmos uma série de problemas nestas leis citadas, como, por exemplo, 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.

⁴ O Brasil foi o último país das Américas a acabar oficialmente com a escravidão.

Analisando esses fatos, fica o questionamento: e o dia 14 de maio? Será que não lutaram por terra e liberdade? Para onde foram as pessoas negras? Após a assinatura da Lei Áurea a princesa Isabel ficou conhecida como a grande responsável pela liberdade das pessoas negras, mas será mesmo que a canetada de Isabel foi a responsável pelo fim formal da escravidão? Pessoas como Luís Gama, Vicente de Sousa, José do Patrocínio e André Rebouças são exemplos de pessoas negras que fizeram várias ações de liberdade, mas você já viu falar deles nos livros de história ou estátuas deles e nomes de ruas?

Vale a pena conferir os episódios de O Plano, do podcast História Preta e também a música de capoeira Dona Isabel

<https://www.youtube.com/watch?v=BGPg37v2lUA>



<https://www.youtube.com/playlist?list=PLaxkwHCZnqueTgPSnS219X3XyI2pzKtmC>



O movimento abolicionista no Brasil não estava só no espaço institucional! E mais, o sistema escravista estava insustentável, a elite branca e proprietária estava com medo diante da quantidade de fugas individuais e coletivas, rebeliões, mortes de fazendeiros e incêndio das fazendas e formações de quilombos, formados não só pela população negra mas também com registros de aliança com as populações indígenas e até brancos pobres.

Após 1888, a população negra era oficialmente livre, porém as terras estavam presas: era necessário acumular renda para comprá-las. André Rebouças foi um abolicionista negro que sempre colocava a importância da reforma agrária, com a criação de um imposto sobre as terras improdutivas a repartição para os ex-escravizados.



**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

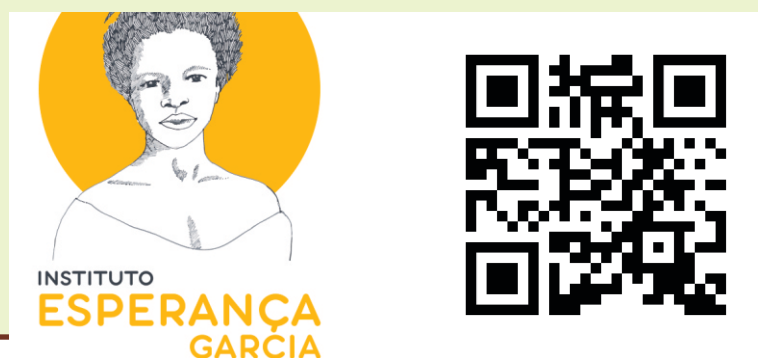
Com a promulgação da Lei de Terras, à primeira vista, pode parecer que haveria uma democratização do acesso — afinal, não era mais só o rei que definia para quem iriam os lotes. Claro que não foi bem assim. "Quem podia ser proprietário diante dessa situação jurídica que se desenhou no Brasil? Quem tinha 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. (POLLO, 2020)

Mas como ter liberdade sem acesso a direitos e sem acesso à terra para produzir? Gabriela Barreto Sá, no seu livro “A negação da liberdade: direito e escravização ilegal no Brasil oitocentista (1835-1874)” mostra como carregar a marca de cor na pele fazia com que pessoas negras fossem reescravizadas, mesmo depois do dia 13 de maio de 1988.

A história demonstra que as desigualdades sociais foram construídas por meio de processos políticos e jurídicos que privilegiavam a elite, branca e rica. Assim, 136 anos nos separam hoje do fim da escravidão. A população negra foi abandonada à própria sorte, sem que fossem estabelecidas medidas de reparação das violências que havia sofrido.

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, políticas públicas e políticas de memória como as comissões da verdade da escravidão negra no Brasil. Uma dessas ações foi realizada pela comissão de advogados do Piauí que revelou Esperança Garcia como a primeira advogada do Brasil pela OAB/PI, por peticionar em 1770 por condições dignas e direitos para ela, suas companheiras e seus filhos.

Conheça quem foi e a carta escrita por Esperança Garcia em [Esperança Garcia | Esperança Garcia \(esperancagarcia.org\)](http://esperancagarcia.org)



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, geraizeiros, camponeses, entre outras, que vivem no campo brasileiro e que veremos melhor a seguir.



POSSE E PROPRIEDADE

2.1. Qual a diferença entre Posse e Propriedade?

Posse e propriedade são termos que indicam a relação entre pessoas e coisas, pessoas e bens, que usamos muitas vezes como se fossem sinônimos. 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.

E como se prova que alguém é dono de um imóvel, de um pedaço de terra? Apenas mediante um documento público, a escritura. Para que uma pessoa seja considerada proprietária de um imóvel, isso deve estar registrado no **Cartório de Registro de Imóveis (CRI)**, seguindo todas as leis que regulam esse registro.

Atenção: às vezes uma pessoa tem uma terra registrada no cartório, mas esse registro não cumpre a legislação e foi originado de uma grilagem de terras! Por vezes o imóvel somente é registrado em um **Cartório de Registro de Notas** que não tem legitimidade de título de propriedade por si só

Num processo de idas e vindas ao longo da história, os poderes dos proprietários sobre as coisas podiam ser limitados por interesses coletivos, ou eram mais absolutos, ligados apenas à vontade de cada dono. Atualmente, mesmo a propriedade tendo ainda um papel central no Direito (e na sociedade capitalista!), a Constituição e outras leis estabeleceram alguns limites para o exercício da propriedade. Vamos ver como?

Os poderes da propriedade são limitados, em primeiro lugar, pelo conjunto de leis federais, estaduais ou municipais. Dessa forma, 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 para 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 ligada 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 a usar, muitas vezes por anos ou décadas, apenas esperando uma circunstância que aumentasse seu valor.

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.

Para que uma terra cumpra a função social ela deve estar de acordo com todas essas questões acima ao mesmo tempo! Não basta cumprir uma ou duas apenas! Ou seja, a propriedade que não preserva o meio ambiente, ou que super explora os trabalhadores (ou usa trabalho escravo!) não está cumprindo sua função social. E o que isso quer dizer? A própria Constituição responde: deve haver a desapropriação da propriedade que não cumpre a função social, uma “venda forçada” da propriedade para o Estado, que então destina essa terra para a reforma agrária... Em tese!

Lembra que já falamos sobre as 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 os 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. E quem vive ou trabalha na terra, há gerações, sem esse pedaço de papel, se não tem a propriedade, tem o quê? **A posse!**

E aqui chegamos ao 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, utilizando a área em seu benefício, de sua família e comunidade, também exerce a posse.

2.2. Tipos de posses

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 ao abusar da 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 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 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 mediante 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 têm 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?

A **posse nova** ocorre quando o esbulho ou a turbação, ou seja, a perda da posse, se deu recentemente, geralmente até um ano antes da propositura da ação. Já a **posse velha** refere-se a situações em que o esbulho ou a turbação ocorreram há mais de um ano antes do ajuizamento da ação possessória. Essa diferenciação temporal é estabelecida pelo artigo 560 do CPC.

2.3. Direitos dos posseiros

Muitas vezes encontramos camponeses que têm dúvida se a pessoa que não tem um documento de propriedade também tem direitos. Em outras palavras: o posseiro ou a posseira tem direitos? E a resposta é sim! Quem usa a terra, independentemente de ter documento de propriedade, também tem direitos. Vamos ver alguns desses direitos abaixo:

a) Direito ao desforço imediato – Art. 1.210, § 1º do Código Civil

É o direito do possuidor, por si só, proteger a sua posse sem precisar ingressar com uma ação possessória ou procurar o Poder Judiciário. O possuidor que perdeu a sua posse está autorizado a agir por conta própria para tê-la de volta. Para isso:

- Não pode ir além do necessário para reaver a posse (ação proporcional à agressão).
- Deve agir imediatamente depois da agressão ou logo que possa agir (assim que tomar conhecimento).

Então, por exemplo, se alguém começa a construir uma cerca dentro do território de uma comunidade, os moradores – assim que perceberem a construção – têm o direito de retirar a cerca.

b) Direito à proteção por meio das ações possessórias

É o direito que o posseiro tem de utilizar algumas ações judiciais para defender a sua posse que esteja de alguma forma sendo ameaçada ou violada.

As ações possessórias são para defender o posseiro! As ações possessórias têm 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:

- Se a posse for completamente tomada por outra pessoa – o que chamamos de *esbulho* – deverá ser proposta uma ação de *reintegração de posse*;
- Se a posse foi atrapalhada (na linguagem jurídica, *turbada*) sem ocorrer a retirada completa, será o caso de uma ação de *manutenção de posse*;
- Se houver uma *ameaça* de perder a posse, a ação será um *interdito proibitório*.

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!

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 proprietário, apesar de as ações se referirem à posse, muitos latifundiários e/ou grileiros a utilizam alegando somente possuírem título de propriedade (muitas vezes documentos sem nenhuma validade até para comprovar propriedade) sem exercer nenhum uso.

Alguém alegando propriedade já entrou ou ameaçou entrar com ação possessória reivindicando território da comunidade? Quais documentos ou alegações utilizaram?

c) Direito de receber indenização por danos

É o direito do possuidor que sofreu algum tipo de dano injusto em sua posse receber indenização por parte de quem causou o dano.

d) Direito de retenção por benfeitorias

Caso o possuidor de boa-fé vier, por decisão judicial, a perder a sua posse e tiver que sair de sua terra/território ele terá direito de ser indenizado por suas benfeitorias, ou seja, por tudo que construiu enquanto esteve legitimamente na posse. Enquanto não receber a indenização, o possuidor pode continuar na posse, ou seja, ele pode reter a posse – não sair – até que receba a indenização devida.

e) Direito à regularização fundiária

A regularização é um procedimento feito pelo Estado, por meio do qual o posseiro de boa-fé passa a ter o documento daquela área. A regularização fundiária é feita de diferentes formas, a depender de como ocorre o uso daquele território: se é uma área individual ou coletiva, se é um território quilombola, se é um assentamento, etc.

Veremos um pouco melhor como acontece a regularização fundiária no capítulo 04!

f) Direito à usucapião

É uma forma de aquisição da propriedade através da posse. Para isso, é necessário que o possuidor cumpra alguns requisitos. Vamos ver agora de forma mais detalhada o direito à usucapião.

2.4. Usucapião: quando a posse se torna propriedade

Lembra do que discutimos no capítulo 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...

Muitas vezes nas 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, ou seja, sem a tal escritura. Isso significa que após dez, vinte, ou cinquenta anos, caso apareça alguém com a escritura se dizendo dono, a posseiro que estava ali esse tempo todo vai ter que sair? O direito não protege a posse nesses casos, mesmo depois que se passa tanto tempo?

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

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 tempo. A usucapião (é isso mesmo, a palavra é feminina!) existe tanto para proteger, como para conferir 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, mas faz outros usos	10 anos	15 anos

Parece confuso, né? Vamos ver alguns exemplos:

1. A família de João mora e cultiva sua terra há quatro anos, desde que “foi passado” por Cássio, o antigo dono. Apesar de ter o papel da venda, seu João 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.
2. Há muitas gerações, “dona” Maria e sua família vivem em uma comunidade de Formosa do Rio Preto, no oeste do Estado da Bahia. 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, 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.

Para assegurar o direito de usucapião, pode ser proposta uma ação, que acontece na justiça comum e também 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.

No caso da zona urbana, há uma possibilidade trazida pelo Estatuto da Cidade para habitações coletivas para população de baixa renda! Nesses casos, é possível a usucapião coletiva desde que ocupadas por 5 anos e o limite da área de cada pessoa ou família não ultrapasse 250m²

A partir de uma modificação na Lei de Registros Públicos, a Usucapião pode ser proposta extrajudicialmente com a assistência de um advogado, assim todo o procedimento ocorre no cartório de registro de imóveis da comarca onde está situado o imóvel. Esse tipo de procedimento exige que a pessoa que está com o nome no registro ou os vizinhos assinem a planta e o memorial descritivo, existem também outros requisitos como uma ata notarial confirmando o tempo de ocupação da terra e outros documentos. Mas, caso não dê certo ou não seja possível usar a via extrajudicial, nada impede a propositura de uma ação judicial.

As modificações na Lei de Registros Públicos (Lei nº 13.465/2017) configuraram um avanço ao diminuir a burocracia para regularização fundiária, porém, as regras menos rígidas sobre a usucapião extrajudicial podem ser um novo instrumento facilitador para a grilagem. Então, fique atento/a e não assine nenhum documento sem saber exatamente o que é!

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. É importante saber que **nenhuma terra pública pode ser adquirida por usucapião, apenas terras particulares!** Então, se a área onde a sua comunidade vive é uma terra pública, ela não poderá ser adquirida por usucapião (e sim via regularização fundiária, como estudaremos mais adiante).

Caso você ou sua comunidade não tenham título de posse, ou estejam em processo de regularização fundiária vocês têm documentos que indiquem a posse (como comprovante antigos de ITR, boleto com endereço do território da fornecedora de água e energia, entrega de materiais e equipamentos, obras muito antigas que demonstram o modo de vida e identidade da comunidade)? Você ou sua comunidade tem o georreferenciamento da área, ou a delimitação do território, mesmo que por desenho físico com os marcos do território e confrontações?



TERRAS PÚBLICAS

3.1. O que são terras públicas?

Terras públicas são todas as que fazem parte do patrimônio público da União, do Estado ou dos Municípios, e que, portanto, não têm um proprietário particular. Muitos territórios tradicionais estão localizados em terras públicas, e a própria Constituição Federal, em seu art.188, diz que essas terras terão a reforma agrária como um de seus usos prioritários:

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

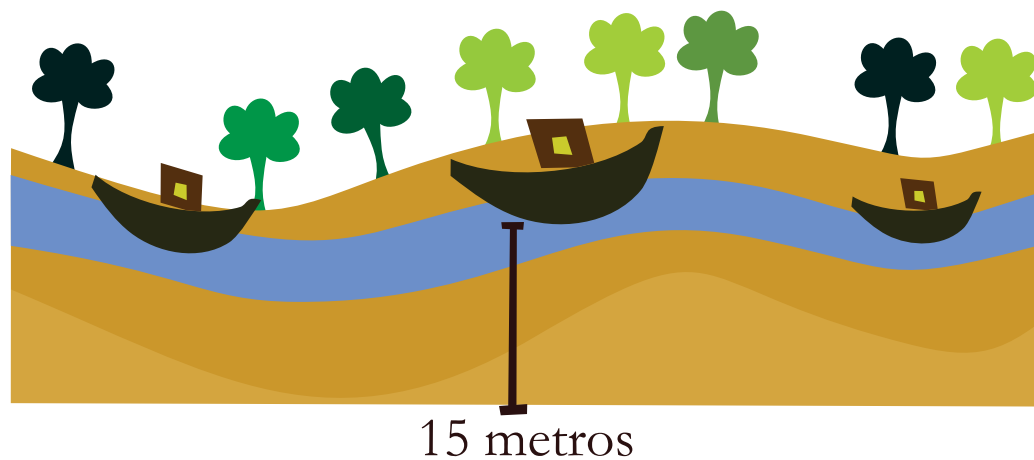
O primeiro tipo de terras públicas são as **determinadas**, ou seja, aquelas já identificadas pelo Estado e incorporadas em seu patrimônio, com a devida inscrição em Cartório de Registro de Imóveis no município onde ele está localizado. O poder público pode adquirir terras da mesma forma que os particulares, seguindo algumas regras específicas, através da compra e venda ou doação de terrenos ou áreas, e pode também obter através da **desapropriação** para o desenvolvimento de obras ou projetos que consideram de utilidade pública, para constituir Unidades de Conservação (que vamos conhecer melhor no próximo módulo!), titulação de territórios tradicionais, ou para destinar à reforma agrária ou programas de moradia imóveis rurais ou urbanos que não estejam cumprindo sua função social.

Além disso, a Constituição Federal determina que algumas faixas do território nacional são bens públicos da União:

a) **Terrenos de Marinha** - São as faixas de terra localizadas até 33 metros para dentro do território, a partir de uma linha imaginária chamada Preamar Médio, determinada pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU).



b) **Terrenos reservados ou marginais** - 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.



c) **Ilhas** - As ilhas formadas nos rios, mares e lagos são em geral terras públicas, pertencendo à União no caso de serem ilhas marinhas ou em cursos d'água federais, e aos Estados nos outros casos. As ilhas formadas em um curso d'água particular poderão ser considerados propriedade particular em vez de pública.



d) **Faixa de fronteira** – as terras devolutas situadas nas faixas de fronteira com outros países, ao redor de instalações militares e vias federais (estradas e ferrovias) 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.



e) **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.



Apesar de as terras indígenas serem de propriedade da União, a própria Constituição Federal reconhece que os povos indígenas têm direitos originários sobre seus territórios tradicionais. Ou seja, a criação de uma terra indígena é o reconhecimento de um direito já existente, e o governo tem obrigação de respeitar e proteger os direitos desses povos mesmo sobre os territórios ainda não demarcados!

O acesso a esses tipos de terra pública 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.

Outro tipo de terra pública são as **terras devolutas**, aquelas terras que são patrimônio do Estado, mas que ainda não são conhecidas nem registradas em cartório em nome de um ente público. Vimos anteriormente em nosso módulo que a Lei de Terras de 1850 encerrou o regime das sesmarias, pelo qual era a Coroa Portuguesa quem determinava como o território brasileiro deveria ser ocupado mediante cartas de doação e de sesmaria, que não podiam em tese ser compradas ou vendidas. Com a nova lei, a compra e venda passa a ser a principal forma de aquisição da terra no Brasil, e a escritura pública passa a ser meio de provar a propriedade particular sobre ela.

Quando a Lei de Terras foi promulgada em 1850, ela reconheceu a validade dos títulos de sesmaria e documentos de doação, herança e compra e venda como títulos de propriedade. Além disso, permitiu que áreas efetivamente ocupadas e cultivadas fossem legitimadas e a posse reconhecida como propriedade, e reconheceu como bens públicos as terras indígenas, as faixas de fronteira e de marinha e alguns outros tipos de terras públicas.

Desse modo, as terras que não tinham título válido reconhecido pela lei, nem tinham um uso efetivo reconhecido como legítimo pelo governo da época foram consideradas como devolutas, propriedade do governo imperial. A partir da primeira constituição da República, em 1891, o caráter público das terras devolutas foi confirmado e sua propriedade foi transferida para os Estados, que continuam sendo até hoje seus verdadeiros proprietários.

Na verdade, a Lei de Terras não foi a primeira lei vigente no Brasil a reconhecer o direito de povos indígenas sobre suas terras. A Coroa Portuguesa já havia reconhecido esses direitos através do Alvará de 1º de abril de 1680, quase duzentos anos antes. Na prática, senhores de terras e bandeirantes desrespeitavam essa norma valendo-se do direito da “guerra justa”, de retribuir alguma suposta agressão de indígenas com a sua escravização, roubo de suas terras e seu extermínio.

Pela Lei de Terras e pela legislação posterior até hoje, a origem de qualquer propriedade privada sobre a terra no Brasil tem que ter sua origem no patrimônio público. A escritura de propriedade deve demonstrar os registros sucessivos pelos quais a terra mudou de mãos até o momento em que a propriedade foi transmitida ou reconhecida pelo Estado – é o que chamamos de *destaque do patrimônio público*. Esse *destaque* pode ser por meio de um título de sesmaria anterior à Lei de Terras de 1850, do reconhecimento de posse determinado pela Lei, ou pela transmissão em algum momento posterior (por exemplo, através da criação de um assentamento de reforma agrária, ou a titulação de um território quilombola). Se o título de propriedade não mostra o momento em que a propriedade passou do Estado para o particular, ou não indique um registro anterior, ou uma cadeia de registros (*cadeia dominial*) que remonte até esse destaque, o título não pode ser considerado válido e provavelmente tem sua origem na *grilagem*.

Outra possibilidade de destaque do patrimônio público é a usucapião, desde que tenha ocorrido antes da vigência do Código Civil de 1916. Foi a partir desse Código que ficou proibida essa forma de aquisição de terras públicas no Brasil.

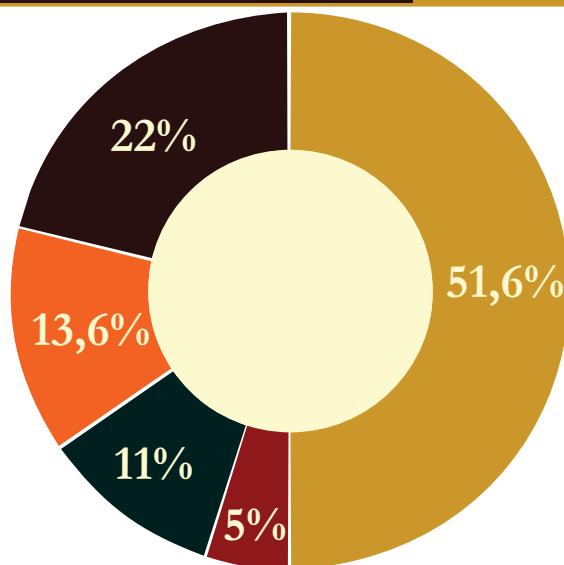
3.2. Identificação, discriminação e gestão de terras públicas

Segundo levantamento feito pelo Imaflora, a partir da análise de 18 bases de dados públicos (Incra, Ibama, IBGE, Funai, CAR, entre outros), o Brasil possui 850 milhões de hectares de terras, dos quais 304 milhões de hectares não tinham informações precisas sobre sua procedência em 2019. Na época, estimava-se que 176 milhões de hectares de área alegadas como sendo de particulares estariam indevidamente sobrepostas a terras públicas:

“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.” (FUHRMANN,2019)

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)
- **Outras**
(419 milhões de hectares)



A Constituição Federal de 1891, primeira após a proclamação da República, 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 Lei Federal nº 6.383/1976 estabeleceu o procedimento **de discriminação de terras com suspeita de serem terras devolutas, federais e estaduais**.

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.

Vale lembrar que todas as terras públicas, determinadas ou devolutas, 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, garantindo a proteção do meio ambiente e a 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. (CF - 1988)

Para atender o que diz a Constituição, o Estado não deveria utilizar a discriminação e arrecadação de terras devolutas para remover famílias e comunidades de territórios onde sua ocupação tradicional já cumpre plenamente a função social, ou para atender projetos ou empreendimentos que concentrem terras ou afetem negativamente o ambiente. Na prática, o que acontece?

3.3. Procedimento de discriminação de terras públicas

Todo processo de discriminação de terras devolutas começa de forma **administrativa**, ou seja, via ações do próprio governo, através de seu órgão ou instituto de terras, sem que seja necessário haver uma ação judicial. A Lei prevê algumas etapas para a discriminação:

1

Criação de uma comissão especial, constituída de servidores do órgão de terras e da Procuradoria atuante junto ao órgão.

2

Elaboração de um memorial descritivo da área discriminada, indicando:

- o perímetro e descrição geográfica da área
- os registros e matrículas imobiliárias sobre o território
- as ocupações conhecidas na área
- esboço circunstanciado da área, fotografia aérea e/ou georreferenciamento
- outras informações importantes sobre a área

3

Publicação de edital dando a todos os interessados um prazo de 60 (sessenta) dias para manifestar-se no processo apresentando documentos e outras provas sobre a propriedade da área. O edital deverá identificar todos os possíveis interessados já identificados pela Comissão, incluindo ocupantes, proprietários, ocupantes e seus familiares, e deve ser afixado na sede do município ou municípios onde se localiza a área e publicado duas vezes no Diário Oficial do Estado.

Todos os interessados são obrigados a responderem a essa convocação; caso algum ou alguns não respondam, podem perder acesso a financiamentos e incentivos públicos e ter os cadastros rurais (como SIGEF e CAR) cancelados, e nesses casos será necessária a ação discriminatória **judicial**.

4

Notificação de todos os cartórios de Registro de Imóveis com jurisdição sobre a área da discriminatória – **ATENÇÃO**: a partir da abertura do processo, os cartórios ficam **proibidos de realizar qualquer modificação nos registros da área: abertura de matrícula, registro, inscrição, averbação, desmembramento** de qualquer imóvel incluído no processo. Os ocupantes também ficam **proibidos de realizar qualquer tipo de desmatamento, levantamento de cerca, ou compra e venda de qualquer área**. Por isso, muitas vezes a abertura da ação administrativa já coloca um freio nas ações de grilagem em curso!

5

Análise dos documentos apresentados e vistoria dos imóveis – nesse momento, a comissão irá verificar indícios da devolutividade das terras e da ocorrência de grilagem, como certidões sem registro de destaque do patrimônio público ou com evidência de falsificação, retificações ou averbações irregulares, sobreposição de áreas, áreas sem título correspondente, dentre outros. Mais adiante, vamos ver como a grilagem ocorre na prática e como identificá-la!

6

Demarcação – após análise dos documentos e vistoria, o Presidente da Comissão tem 30 dias para se manifestar sobre todos os documentos juntados, e indicar os próximos passos, a depender da situação de cada área ou imóvel:

- a) as áreas reconhecidas como particulares;
- b) as áreas sobre as quais não há nenhum título e que já podem ser demarcadas e arrecadadas como devolutas;
- c) as áreas onde há ocupantes, posseiros ou comunidades cuja posse pode ser regularizada por doação, alienação (venda), concessão de uso ou outra modalidade de acesso à terra;
- d) as áreas se há títulos com suspeita de irregularidade e os casos de interessados que não responderam ao edital, o que demanda a abertura de ação judicial.

Independentemente da situação, todas as áreas deverão ser demarcadas.

7

Encerramento – após a demarcação, o processo administrativo é encerrado, com o registro em cartório das terras devolutas que não foram contestadas e, se for o caso, encaminhando a abertura de uma ação judicial quando for necessário.

3.4. 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 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.

3.5. 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.

3.6. Qual o caminho da grilagem de terras?

Hoje, o registro da propriedade de terras em cartório tem que seguir uma forma muito específica, determinada pela **Lei de Registros Públicos** (Lei 6.015/1973). A Lei obriga que o registro de imóveis tem que respeitar alguns princípios:

LEGALIDADE	CONTINUIDADE
O cartório só pode registrar títulos de propriedade quando não encontrar irregularidades no documento. Ou seja, não é permitido o registro de títulos de propriedade em que falte informações obrigatórias, com indícios de fraude ou falsificação, ou registrar documentos de posse, contratos e outros tipos como se fossem títulos de propriedade.	Para que um título de propriedade seja registrado, é necessário informar a matrícula e o registro anterior da área, ou seja, não é permitido que um particular crie novas propriedades “do zero”. Os títulos mais antigos também devem seguir a mesma regra, gerando uma cadeia de registros até chegar ao destaque do patrimônio público, a cadeia dominial .
ESPECIALIDADE	PUBLICIDADE
Para que o título seja registrado, o imóvel tem que estar descrito de forma precisa, com sua extensão total e os limites da área. Hoje, a principal referência para isso é o georreferenciamento.	Todos os registros de imóveis devem ser públicos, acessíveis a qualquer pessoa sem necessidade de justificar o pedido ou explicar o motivo.

E como a grilagem acontece na prática?

a) Fraude nos documentos

Muitas vezes, a grilagem é feita via fraudes nos documentos de propriedade, e chegam muitas vezes a ser grosseiras. Em alguns casos, os documentos têm informações contraditórias a respeito dos limites da propriedade à medida que a propriedade é transmitida – o primeiro registro pode falar em 10 hectares e, sem explicação, o registro seguinte fala em 10 mil. 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.

Essa forma de grilagem é comum especialmente quando a propriedade vem de documentos antigos, anteriores à Lei de Registros Públicos, que não obedecem ao princípio da especialidade, ou seja, não descrevem exatamente o imóvel, suas dimensões e limites. Muitos títulos antigos usam medidas informais de área (léguas, tarefas), medidas de valor (contos de réis, cruzeiros), ou não usam medida nenhuma – falam simplesmente em uma posse ou uma quantidade de terras. Por averbações e retificações, no cartório ou por meio de ação judicial, os grileiros conseguem transformar esses títulos, que geralmente se referiam a pequenas áreas, em grandes latifúndios, com dezenas ou centenas de milhares de hectares. Outra das maneiras de fazer a grilagem é criar uma falsa cadeia dominial do imóvel. 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”.

b) Registro de outros documentos (posses) como propriedade

Outras vezes, os grileiros conseguem efetuar a grilagem por outros documentos, como registros informais de posse, contratos de compra e venda ou doação sem as escrituras de propriedade, inventários... Nenhum desses documentos poderia dar início ao registro de propriedade, que deveria partir de um registro anterior, mas através da cumplicidade ou desatenção do oficial de registros eles acabam dando origem a uma nova cadeia dominial. Algumas vezes, o Poder Judiciário cumpre o papel de facilitar a grilagem, especialmente nos inventários: ao julgar a ação em que se discute a herança de uma posse de terras, o juiz determina o registro em cartório como propriedade, mesmo sem registro anterior, em desrespeito à Lei de Registros Públicos.

c) 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.

d) 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 fraude ou violência. É uma tática muito utilizada na região pelas empresas de energia eólica, que podem também se utilizar de títulos individuais expedidos pela própria SDA 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.

Após 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 ou Receita Federal, e em cadastros ambientais e fundiários, como CAR e SIGEF. 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. Uma tática para evitar a exposição do grileiro nesses processos é usar “laranjas”, pessoas que emprestam seu nome ingenua 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.

3.7. E como denunciar a grilagem?

O primeiro passo é a identificação das terras griladas. Ao suspeitar da grilagem, qualquer pessoa pode requerer a **Certidão de Inteiro Teor** e a **Cadeia Dominial** da matrícula correspondente ao imóvel no cartório onde ele estiver registrado. Se o primeiro registro desta matrícula não alcançar o ano indicado como marco na Lei de Terras do Estado, é um indício de que o título de propriedade é fraudulento. Com essa certidão em mãos, podemos também verificar se a origem da matrícula está em um documento inválido para provar a propriedade, ou se há alguma fraude na alteração de limites ou dimensões ao longo da cadeia.

Outra forma de averiguar a grilagem de terras a partir dos documentos consiste no **memorial descritivo** do imóvel. Nele, você deve observar todas as indicações do imóvel, analisando se os limites indicados no texto conseguem fechar a poligonal. Além de acompanhar o registro do imóvel em cartório, é importante verificar o Cadastro Ambiental Rural e o SIGEF para conferir se as poligonais em cada cadastro são iguais, se correspondem aos limites da matrícula, e se não há sobreposição com outras áreas, inclusive com áreas de ocupação tradicional.

Hoje, os dados de alguns estados estão em fase de consolidação na plataforma do Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (ONR). A plataforma reúne tanto os cadastros ambientais e fundiários, quanto os dados dos próprios cartórios, à medida que livros de registros e certidões são digitalizados. A plataforma pode ser acessada por qualquer pessoa que tenha uma identidade Gov.br verificada no endereço: <<https://www.registroidmoveis.org.br/mapa>>

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, nas Corregedorias e outros órgãos de controle, e no Ministério Público Estadual e Federal.



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 do território que chamamos de Brasil, 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.

4.1 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 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 campesinas, que historicamente ocupavam a terra por meio de relações de posse passaram a ter os seus direitos desconsideradas 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 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.

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

Os movimentos sociais do campo e as comunidades rurais de 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 se inscrevem 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 seriam 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 à 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.

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.

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 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.

4.2.1 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.

4.2.2 Comunidades quilombolas: direitos e procedimentos para garantia do território quilombola

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 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. Mais adiante no caderno veremos como garantir o direito à consulta prévia, livre e informada para as comunidades tradicionais.

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 de 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.

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

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.

Como se dá a garantia do direito à terra e ao território para as comunidades quilombolas?

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. No entanto, deixa de fora outros povos, representativos de outras identidades.

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.

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, desinvasão, titulação e registro das terras ocupadas por comunidades quilombolas.

O 1º 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. De forma equivalente, 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 conforme a Lei Federal de Registros Públicos.

Caso existam terras públicas dentro do território (como terras devolutas, ou unidades de conservação, por exemplo), cabe ao INCRA adotar medidas junto aos entes responsáveis para a demarcação e definitiva titulação. Em seguida, será realizado procedimento de desapropriação de particulares que possuam títulos de domínio válidos e o reassentamento de ocupantes não quilombolas. Por fim, procede-se à demarcação do território e a concessão do título de reconhecimento de domínio à comunidade quilombola, em nome da associação comunitária.

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!

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 haver a concessão da TAUS é necessário comprovar a posse tradicional, que pode ser feita com 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.

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 pelos itens listados pelo Termo como critério para seu cancelamento temos inserido o 'interesse público'.

4.2.3. 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 Procedimento Geral da Desapropriação:

Em termos gerais, a desapropriação se processa em três fases, sendo estas:

- (1) fase declaratória;
- (2) fase executória;
- (3) e por fim, a fase de imissão na posse.

Vejamos cada uma dessas etapas.

Fase Declaratória:

É aqui que o Poder Público declara o bem a ser desapropriado (no caso, o imóvel que não cumpre sua função social) como de utilidade pública ou de interesse social. Essa fase pode ser feita tanto pelo Poder Executivo, por meio de decreto, como pelo Poder Legislativo, por meio de lei (arts. 6º e 8º do Decreto Lei n. 3.365/1941). As construções e benfeitorias são indenizáveis até o momento da expedição do decreto, após, somente as benfeitorias necessárias (art. 26, §1º, Decreto Lei n. 3.365/1941). A declaratória, como decisão política do Poder Público, não precisa de decisão judicial para julgar a utilidade pública do bem. Outro aspecto importante é que a declaração de interesse social não transfere a propriedade do bem para o Poder Público. Assim, o expropriado continua sendo proprietário do imóvel, entretanto o Estado pode ingressar na propriedade para proceder à vistoria e avaliação (art. 7º DL n. 3.365/1941).

Fase Executória:

O objetivo principal desta fase é a fixação do valor do bem para a indenização. Pode ser feita pela via administrativa (ou extrajudicial) quando há consenso entre expropriado e Poder Público quanto ao valor a ser pago, ou, pela via judicial quando não há acordo entre as partes.

Via Administrativa – nessa modalidade não há a intervenção do Poder Judiciário. Aqui, o expropriado e o Poder Público chegam de comum acordo ao valor a ser pago pela desapropriação. Uma vez firmado o acordo, autoriza-se o Estado a proceder à imissão de posse, não cabendo mais a discussão sobre os valores, exceto se prove vício na hora do consentimento.

Via Judicial – como já vimos, no caso de não haver acordo quanto ao valor estipulado pelo Poder Público para a indenização, poderá o proprietário do imóvel ingressar em juízo para discutir apenas questões relativas ao preço ou a vícios processuais verificados, pois, ao Poder Judiciário, no processo de desapropriação, não pode decidir pela verificação ou não dos casos de utilidade pública (art. 9ª, DL n. 3.365/1941). No curso da ação, as partes podem chegar a um acordo que será devidamente homologado pelo juiz. Caso contrário, caberá ao magistrado fixar o valor com o auxílio de um laudo elaborado por perito do juízo.

Fase de Imissão de Posse:

É nesta fase que se dá a transferência da propriedade do bem ao Poder Público. A imissão definitiva ocorre com a consumação da desapropriação, após o término do processo administrativo ou judicial. A Lei de Desapropriação estabelece a possibilidade do Poder Público requisitar ao Judiciário a imissão provisória na posse do bem, alegando a sua urgência, ainda na fase de execução judicial. Para tanto deve o Poder Público depositar em juízo o valor da indenização. Saiba que na hipótese de desapropriação para fins de reforma agrária, a imissão provisória na posse não precisa da demonstração urgência.

Como regra geral, a perda da propriedade se dá com o pagamento da indenização, salvo na hipótese de indenização mediante pagamento de títulos. No caso de desapropriação de imóveis rurais, a regra do pagamento de títulos fica assim: a) emite-se nos termos da legislação, em observância ao montante total estabelecido no orçamento anual; b) prazo mínimo de resgate a partir do segundo ano de imissão do título; c) prazo máximo de 20 anos.

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 maioria 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 na totalidade e não da pequena parcela que representa os interesses do grande capital.

POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS NO BRASIL

Ao longo deste material, vimos em diversas passagens como a história fundiária brasileira é construída por processos de violência, retiradas de direitos e desigualdades de acesso e garantia à terra e ao território.

A redução da natureza e do trabalho à lógica de geradores de lucro fez com que, ao longo da nossa formação social, instituições e agentes particulares se apropriassem da terra e das águas do território que hoje chamamos de Brasil, 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, os povos do campo, das águas e das florestas resistiram – e resistem! – bravamente através de suas formas de viver e trabalhar.

Além disso, vêm se organizando e fazendo pressão para buscar garantias de seus direitos. Essas disputas geraram conquistas importantes no plano das leis, que são diariamente alvo de lutas 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.

5.1 Como se dá o acesso à terra e território para cada um dos povos do campo?

Ao longo do tempo foram sendo construídos diferentes procedimentos de regularização fundiária para os povos do campo.

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

5.1.1. Povos Indígenas

O Censo do IBGE de 2022 apurou a existência de 1,7 milhões de pessoas vivendo no campo nas cidades autoidentificadas como indígenas¹. Os povos originários seguem resistindo e defendendo 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.

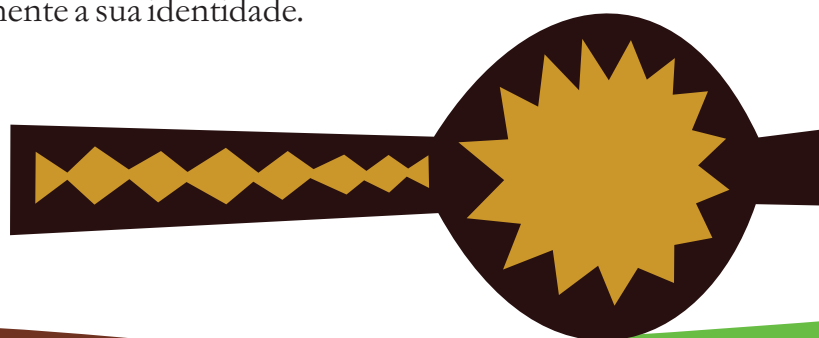
Embora as comunidades indígenas ainda hoje sejam vítimas de um intenso processo de genocídio, sua organização em associações, coordenações, redes e articulações vem conseguindo vitórias nos cenários políticos local, nacional e internacional. A atuação coletiva em organizações como a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) e a Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do NE, MG e ES (APOINME) tem garantido que os indígenas exerçam o protagonismo de suas lutas e pautem diariamente a conquista de direitos e 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.

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 contribuíram para uma maior resistência frente ao processo de colonização e às tentativas de “integração”. As leis anteriores à Constituição Federal expressavam uma ideia de que os indígenas deixariam de existir enquanto 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, os povos indígenas fortalecessem seus processos de resistência, reassumindo e reafirmando publicamente a sua identidade.



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.

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 cumprir o que conquistaram na lei.

Como se dá a garantia do direito à terra e ao território para as comunidades indígenas?

Conforme a Constituição Federal, as terras indígenas pertencem à União, porém é garantido aos povos indígenas o usufruto permanente. O órgão responsável pelo procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas é a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), que deverá seguir os passos previstos no Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996.

5.1.2. 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 semiárido, 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 singular. A terra não se resume ao espaço físico ou a um meio de produção. O território é um espaço de vivência social, de reconhecimento histórico, de vida própria da cultura dos(as) sertanejos(as).

As principais pautas da luta dos fundos e fechos de pasto têm 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 socioambientais das regiões, substituindo a noção de “combate às secas” pela noção de convivência com o semiárido e defendendo e afirmando a riqueza, beleza e diversidade do cerrado.

Na Bahia as comunidades venceram a luta contra o prazo imposto pelo Estado para que as mesmas se autorreconheçam. A Lei Estadual nº 12.910/2013, em seu artigo 3º, §2º (parágrafo segundo), estabelece que têm direito à regularização fundiária e à certificação de autorreconhecimento 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 foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5783.

5.1.3. Comunidades quilombolas, terras de preto, comunidades negras rurais



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).

No campo essas consequências do racismo continuam 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*”⁵. 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.

⁵FONSECA, Bruno; PINA, Rute. O agro é branco. Agência Pública, São Paulo, 25 nov. 2019. Disponível em: <https://apublica.org/2019/11/o-agro-e-branco/>. Acesso em: 29 jul. 2024.

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 3.500 comunidades que se autorreconhecem como quilombolas e foram cadastradas pela Fundação Cultural Palmares, organizadas em movimentos sociais como a Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – CONAQ. Além de terem conquistado a garantia de propriedade de seus territórios tradicionais (art. 68 do ADCT), o povo quilombola conquistou a edição do Decreto Federal nº 4.887/2003, do Estatuto da Igualdade Racial (Lei Federal nº 12.288/2010) e 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!

5.1.4. Pescadores(as) e ribeirinhos(as)

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. E 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.

Como se dá a garantia do direito à terra e ao território para as comunidades pesqueiras?

Não existe ainda na legislação uma forma específica de regularização fundiária dos territórios pesqueiros. Por conta disso, o Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP) está em Campanha pela aprovação do projeto de lei de iniciativa popular que trata dessa questão.

Enquanto o projeto não é aprovado, existem alguns outros instrumentos jurídicos que podem auxiliar a dar um pouco mais de segurança para as comunidades tradicionais pesqueiras. Um deles é o Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS), que pode ser solicitado pelas comunidades que estejam em áreas públicas federais (exemplo: margem do Rio São Francisco). O TAUS é regulado pela Portaria nº 89 de 2010, e deve ser solicitado junto à Secretaria de Patrimônio da União (SPU).

Algumas comunidades têm lutado para conseguir a criação de Reservas Extrativistas, um tipo de Unidade de Conservação que estudaremos melhor no próximo módulo. É ainda comum que as comunidades pesqueiras tenham também outras identidades, como quilombola ou indígena, de modo que poderão solicitar a regularização fundiária junto ao INCRA ou FUNAI.

Saiba mais informações sobre o Projeto de Lei de Iniciativa Popular apresentado pelo MPP:

<https://www.brasilefato.com.br/2019/11/21/contra-assedio-de-multinacionais-pescadores-pedem-criacao-de-territorios-pesqueiros/>



5.1.5. Pequenos 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 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 deixaram de decidir sobre seu futuro, alimentando as utopias e esperanças que os impulsionam na defesa do seu jeito diverso de ser, produzir, criar e fazer. Uma das principais organizações que articula este segmento é o Movimento de Pequenos Agricultores (MPA).

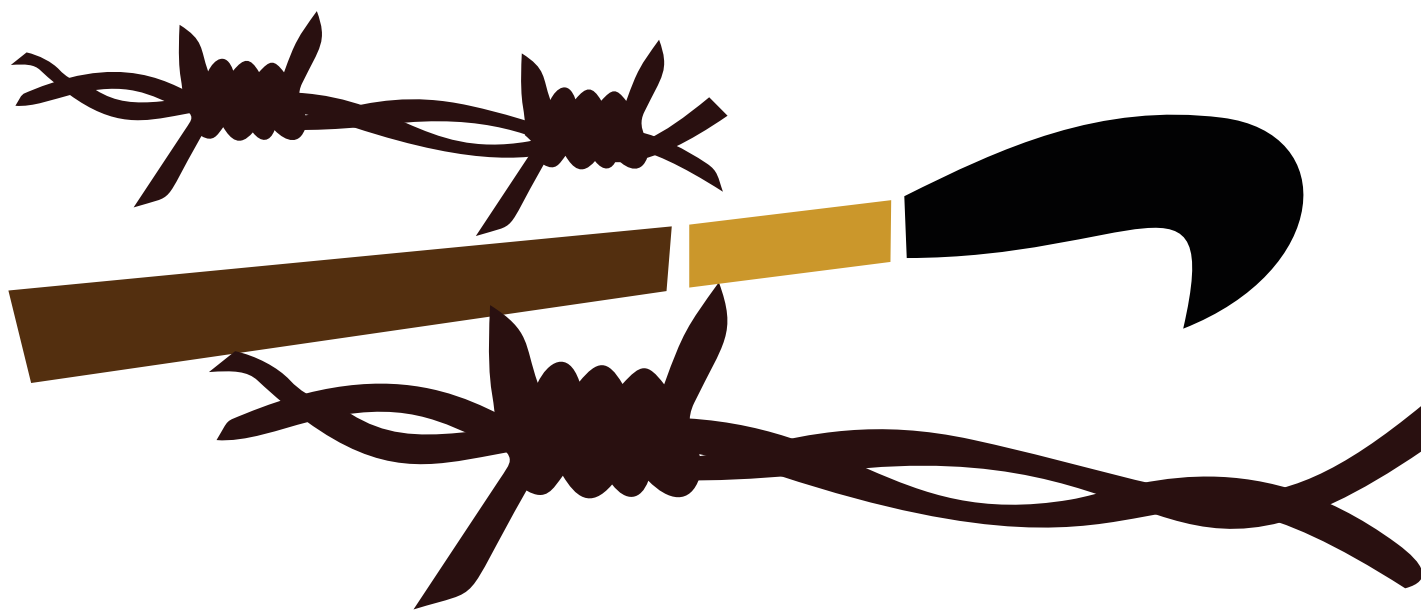
Como se dá a garantia do direito à terra para os pequenos agricultores?

As famílias de posseiros que utilizam as terras têm direito à regularização fundiária! Se o local onde elas exercem a posse for uma terra particular (que tenha um dono com escritura), o posseiro poderá obter o título via usucapião. Caso seja uma terra pública – na maioria das vezes são terras públicas devolutas – cabe ao órgão de terras estadual emitir o título da terra.



5.1.6. 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.



Entre os anos de 1985 e 2019, foram implantados aproximadamente 9.415 (nove mil quatrocentos e quinze) projetos de assentamentos, abrangendo 78,3 milhões de hectares de terras, ou seja, 9,2% do território nacional, com capacidade de inclusão de 1.076.939 famílias⁶. Apesar disso, a reforma agrária segue sendo uma luta muito 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 200 mil famílias acampadas, esperando serem assentadas.

As bandeiras atuais são contra o desmonte da política de reforma agrária, contra a criminalização da luta pela terra, a favor da 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.

⁶ ALENTEJANO, Paulo Roberto Raposo. As políticas do governo Bolsonaro para o campo: a contrarreforma agrária em marcha acelerada. Revista da ANPEGE, v. 16, n. 29, p. 353-392, 2020. e-ISSN: 1679-768X. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege>. Acesso em: 29 jul. 2024.

Como se dá o acesso à terra para os acampados e assentados?

A arrecadação de terras para a Reforma Agrária pode ser feita por meio:

- Da compra de uma área pelo Poder Público;
- Da discriminação de terras públicas e destinação ao assentamento de famílias;
- Da aquisição, pelo Poder Público, de uma terra doada por alguém;
- Da expropriação de imóveis onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo, sem o pagamento de qualquer indenização ao proprietário (art. 243 da Constituição Federal);
- Da desapropriação de terras particulares. Como vimos no capítulo 02, 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 deverá ser desapropriado (art. 184 da Constituição Federal). Nesse caso, o proprietário do imóvel recebe pela transmissão do imóvel ao Poder Público por meio de títulos da dívida agrária.

O Estado vem tentando deixar sistematicamente de lado a desapropriação de terras 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.

Como já comentamos, muitas vezes na hora de realizar a desapropriação os critérios de preservação ambiental, cumprimento das normas trabalhistas e bem estar do trabalhador acabam sendo deixados de lado pelo INCRA, que, para desapropriar, foca a sua análise em verificar se a terra é produtiva ou não. Essa postura do estado favorece o acobertamento das práticas ambientalmente predatórias e de super-exploração 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.

Como acontece o procedimento de desapropriação?

A Lei Complementar nº 76/1993 e a Lei nº 8.629/93 indicam como deve ser feita a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. O órgão responsável por esse processo é o INCRA. Nos últimos anos tivemos muitas alterações na forma como a desapropriação e o assentamento de famílias são feitos. A edição de várias normas tornou o procedimento de desapropriação ainda mais complexo e burocrático.

Fase declaratória: nesta fase o INCRA deverá fazer uma vistoria na área (regulada pelo Decreto nº 2.250/1997) e elaborar alguns documentos, entre eles: Laudos de Avaliação e Fiscalização (LAF), o Laudo de Vistoria e Avaliação (LVA) e o Estudo de Capacidade de Geração de Renda (ECGR). Estes documentos tramitarão internamente no INCRA e será publicado Decreto pelo Presidente da República declarando que aquela área é de interesse social e será destinada para fins de reforma agrária. A Instrução Normativa nº 83/2015 do INCRA estabelece as regras para esse processo de obtenção de imóveis rurais para fins de assentamento.

Fase executória: o objetivo principal desta fase é a fixação do valor do bem para a indenização. Pode ser feita pela via administrativa (ou extrajudicial) quando há consenso quanto ao valor a ser pago, ou, pela via judicial quando não há acordo entre as partes. Caso seja necessário ir para a via judicial, será proposta uma ação na Justiça Federal para discussão do valor a ser recebido.

Fase de imissão de posse: nesta fase que se dá a transferência da propriedade do bem ao Poder Público. A imissão definitiva ocorre com a consumação da desapropriação, após o termino do processo administrativo ou judicial. Aqui será feito o processo de “seleção” das famílias a serem assentadas. Atualmente é a Instrução Normativa nº 98/2019 do INCRA que diz como será feito o processo de “seleção”.

Para conhecer um pouco mais as recentes mudanças nas normativas da política de reforma agrária e os impactos para as famílias acampadas/assentadas, acesse a Nota Técnica elaborada pela AATR e Setor de Direitos Humanos do MST, publicada em junho de 2021:

https://e9461469-6107-4456-8943-1a39e47f2832.filesusr.com/ugd/4cebf9_c1b5ca5b05a74bc09ec14fcd64bd8432.pdf.



5.1.7. Quebradeiras de Coco Babaçu



As quebradeiras de coco babaçu são comunidades tradicionais que articulam práticas tradicionais de agricultura e pesca com o extrativismo do coco babaçu, atividade que depende da conservação e do livre acesso às áreas de ocorrência natural das palmeiras.

O extrativismo e beneficiamento do babaçu é protagonizado pelas mulheres, assim como os processos de organização política do Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu – MIQCB. As quebradeiras de coco babaçu estão presentes nos estados do Piauí, Maranhão, Tocantins e Pará.

O movimento de quebradeiras tem um papel fundamental não apenas na preservação de seus modos de vida tradicionais, mas dos próprios babaçuais, localizados em terras cobiçadas pelo agronegócio e ameaçadas por queimadas, desmatamento, seca das águas e uso intensivo de agrotóxicos.

Como se dá o acesso à terra para as quebradeiras de coco babaçu?

O MIQCB protagonizou uma luta importantíssima ao longo dos anos 90 para garantir a proteção dos babaçuais e o acesso livre a eles. Inicialmente no Maranhão, surgiram as primeiras leis municipais dos Babaçuais Livres, que proibiram a derrubada das palmeiras e garantiram o acesso das mulheres a suas áreas tradicionais de extrativismo, independentemente de estarem localizadas em terras públicas ou em terras tidas como particulares.

Em 2022, o Piauí adotou uma lei semelhante, em âmbito estadual: a Lei 7.888/2022, que também garante o direito de titulação de territórios de das comunidades de quebradeiras em terras devolutas e em terras adquiridas pelo Estado, além da criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável sobre áreas de babaçuais e outras atividades extrativistas.

5.2. Direitos específicos dos povos e comunidades tradicionais

Alguns segmentos que estão no campo são identificados como povos e comunidades tradicionais e, para estes grupos, existem algumas normas jurídicas que asseguram direitos específicos para essa população. Vamos ver agora alguns desses direitos!

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.

5.2.1. Direito à autoidentificação:

Os povos e comunidades tradicionais têm o direito de, a partir do diálogo, das conversas e do fortalecimento da identidade e da memória, identificar-se como determinado segmento, como indígena, quilombola, pescador ou outra identidade tradicional.

Onde está previsto o direito à autoidentificação?

Convenção nº 169/OIT: O critério para determinar a quais grupos se aplicam a Convenção é a própria consciência da sua identidade indígena ou tribal (art. 1ª, item 2).

A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (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.

Decreto Federal nº 4.887/2003: Quilombos são definidos segundo critérios de autoatribuição e sua caracterização "atestada" mediante autodefinição própria.

Decreto Federal nº 6.040/2007: Conceitua povos e comunidades tradicionais como grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais e estabelece como um dos objetivos da Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais a celeridade na autoidentificação.

Portaria nº 89/2010 da SPU: Estabelece que o TAUS será outorgado para grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais.

5.2.2. Direito ao território tradicional:

Uma das principais conquistas dos povos e comunidades tradicionais é o direito ao território. E aqui devemos lembrar que dentro do conceito de território não estão apenas as áreas de moradia e de plantação, mas todos os espaços necessários para o modo de vida da comunidade tradicional.

Assim, quando falamos em território estamos nos referindo ao acesso à terra, compreendida como o solo onde pode ser plantar e colher, e também aos locais que têm importância social, cultural, histórica, ambiental, espiritual, econômica, dentre outras, para determinado grupo. Abaixo trazemos um exemplo de território de uma comunidade de fundo de pasto, incluindo áreas com múltiplos usos pelos moradores.

Onde está previsto o direito ao território?

Convenção nº 169/OIT: Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Os governos são responsáveis pela adoção das medidas necessárias para assegurar estes direitos.

Decreto Federal nº 4887/2003: São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

5.2.3. Direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado:

O direito à consulta prévia, livre e informada é um direito muito importante para os povos e comunidades tradicionais! Sempre que uma medida legislativa ou administrativa do Estado possa causar dano ou ameaça de dano a um povo, este o povo deve ser consultado previamente para oferecer ou não o seu consentimento. Se, por exemplo, for ser emitida uma licença ambiental para a construção de um porto ou ferrovia atingindo o território de uma comunidade tradicional, **antes** da liberação da licença, esta comunidade deverá ser consultada pelo órgão responsável pelo licenciamento.

A consulta será realizada pelo estado, de boa-fé, não podendo ser transferida para empresas privadas ou empreendimentos que tenham qualquer interesse. O procedimento de como a consulta será feita deverá ser estabelecido internamente por cada povo, conforme os seus saberes e oralidade, a partir da sua dinâmica própria de organização e de relações de poderes e hierarquias para tomadas de decisões.

Onde está previsto o direito à consulta prévia?

Convenção nº 169/OIT: O direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado está previsto nos artigos 6º, 7º, 15, 16, 17 e 22 da Convenção 169 da OIT.

Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas: artigos 19 e 32

Muitas comunidades têm lutado pelo exercício do direito à consulta prévia, de forma a impedir que o seu território e o seu modo de vida sejam afetados por medidas do estado. Algumas comunidades têm se antecipado e construído protocolos de consulta para que, caso venham a ser consultadas, já esteja sistematizada e acordada entre os moradores a forma como a consulta deve ser feita.

Para conhecer mais sobre o Direito à Consulta e os Protocolos de Consulta

Acesse a cartilha da AATR e MPP sobre o tema:

https://www.aatr.org.br/_files/ugd/4cebf9_7c0711ebd44c4228898f6ab991556320.pdf



5.2.4. Direito ao modo de vida tradicional

As comunidades tradicionais têm direito ainda seu modo de vida tradicional. Nesse sentido, a Constituição Federal previu 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 disso, o texto constitucional determinou que todos os bens de natureza material e imaterial construídos por identidades, ação, memória e cultura desses povos deveriam ser protegidos por serem patrimônios nacionais. Dessa forma, cabe ao Estado garantir a esses povos e comunidades condições mínimas de continuidade de suas relações socioculturais.

Onde está previsto o direito ao modo de vida tradicional?

Constituição Federal: arts. 215 e 216

Decreto Federal nº 6.040/2007: Cria a Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais a celeridade na autoidentificação, que tem como um dos objetivos assegura os modos tradicionais de viver de povos e comunidades.

Apesar de sabermos que a lei por si só não é a garantia para a efetividade dos direitos, essas previsões legais foram importantes conquistas produzidas pela luta dos povos do campo, das águas e das florestas pelos seus direitos. Por meio da luta para que esses direitos, as possibilidades de intervenção e mobilização do estado, dos governos, dos órgãos públicos e de 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.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENTEJANO, Paulo Roberto Raposo. AS POLÍTICAS DO GOVERNO BOLSONARO PARA O CAMPO: A contrarreforma agrária em marcha acelerada. Revista da ANPEGE. v. 16. n.º. 29, p. 353 - 392, ANO 2020. e-ISSN: 1679-768X. Disponível em: <<https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege>.>

FUHRMANN, Leonardo. Brasil tem 176 milhões de hectares de propriedades privadas dentro de terras públicas. São Paulo: De Olho nos Ruralistas, 2019. Disponível em: <<https://deolhonosruralistas.com.br/2019/07/02/brasil-tem-176-milhoes-de-hectares-de-propriedades-privadas-dentro-de-terras-publicas/>>. Acesso em: 21 out 2023.

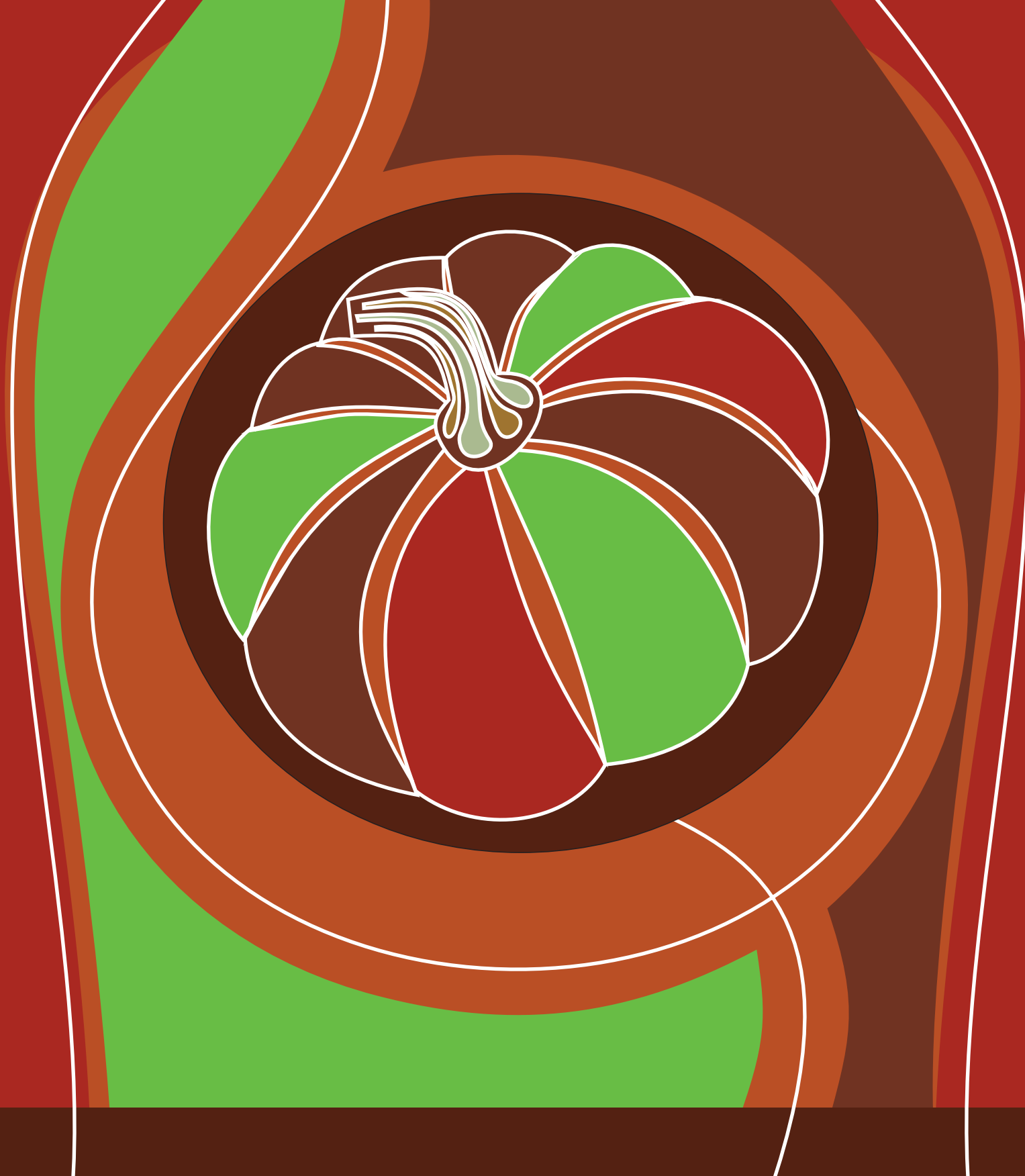
KRENAK, Ailton. *Ideias para adiar o fim do mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019

PESSOA, Ângelo Emílio da Silva. As ruínas da tradição: a Casa da Torre de Garcia D'Ávila – Família e propriedade no Nordeste Colonial. 2003. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

PINTO, T. R. Luzia, a primeira mulher. Disponível em: <<https://primeirosnegros.com/luzia/>>. Acesso em: 19 jun. 2024.

POLLO, L. 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>>. Acesso em: 19 jun. 2024.

WERNECK, Jurema. Racismo Institucional, uma abordagem conceitual, Geledés – Instituto da Mulher Negra, 2013.



Realização:



ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS

Parceria:



COMISSÃO PASTORAL DA TERRA



www.aatr.org.br



@aatrba



@aatrbahia