

# O DIREITO AGRÁRIO E OS CONFLITOS PELA TERRA NA REGIÃO NORDESTE DE MATO GROSSO

Kennia Dias Lino<sup>1</sup>

## HISTÓRIA SOCIAL DA PROPRIEDADE: EMBATES DA LUTA PELA TERRA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

**Resumo:** O objetivo do presente artigo não é esgotar o assunto sobre o tema, mas é fazer uma breve abordagem sobre como o Direito Agrário tem permeado a legislação e as posições do judiciário frente às situações de conflito pela terra na Amazônia Legal, analisando a legislação aplicada a área. Tomamos como marco histórico inicial da década de 30 com o governo de Getúlio Vargas, momento em que é aplicada uma política dirigida ao Oeste do Brasil, ou a Amazônia. Região tida como fronteira econômica e social. Examinaremos as implicações nos conflitos agrários do tipo de ocupação programada inicialmente por Vargas, posteriormente pelos militares e atualmente a nova situação de expansão do agronegócio monocultor, especificamente, na microrregião Norte do Araguaia, na mesorregião Nordeste de Mato Grosso. Como referencial teórico adotamos os estudos de sociólogos, geógrafos e juristas como Marés e Herkenhoff.

**Palavras-Chave:** Amazônia Legal, Nordeste do estado de Mato Grosso, Conflito, Direito Agrário.

### Introdução

Esse projeto tem como objeto de estudo o Direito e uma das suas ramificações, o Direito Agrário, frente a realidade de conflitos pela terra na Amazônia Legal, especificamente, na região Nordeste do Estado de Mato Grosso.

Justifica-se a breve pesquisa, não somente pela importância histórica, social, econômica e ambiental que a região do Nordeste mato-grossense tem, mas pela carência de um estudo científico jurídico no que diz respeito a como o Direito tem enfrentado as situações de conflito nessa área peculiar.

O presente estudo foi desenvolvido por meio levantamento bibliográfico, com leitura de material atinente a colonização, desenvolvimento e regularização fundiária da Amazônia legal, permitindo um debate doutrinário e jurídico sobre a história e o Direito Agrário.

Muito embora, haja diversos estudos ambientais e sociais sobre a área, o estudo carece ainda de abordagem jurídica que compreenda essas relações amplas na construção da realidade Amazônica e mato-grossense.

Nessa abordagem definimos como marco a década de 30, em razão do tratamento despendido pelo governo no avanço para o Oeste, conseqüentemente, com o avanço para a região Amazônica e o tipo de política adotada, mais tarde continuada e programada mais intensamente pelos militares.

Após a democratização do Estado brasileiro e a promulgação da Constituição federal de 1988, mencionamos o esforço dos governos atuais em resolver a situação de conflito por meio de legislação específica e com peculiaridades que respeitam a diversidade histórica, geográfica e social da Amazônia legal.

---

<sup>1</sup> Mestranda em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás –UFG, especialista em Direito Ambiental e Urbanístico pela Universidade para o Desenvolvimento do Pantanal – UNIDERP, graduada pela Universidade Estadual de Mato Grosso – UNEMAT e Advogada. E-mail: [kennia\\_lino@hotmail.com](mailto:kennia_lino@hotmail.com)

Para isso, levamos em consideração a especificidade histórica, econômica e social da região nessa breve abordagem sobre o papel do Direito Agrário e os instrumentos de regulamentação e mediação de conflitos, como a legislação e o judiciário.

## 1. Nordeste do Estado do Mato Grosso: um lugar na Amazônia Legal.

O Nordeste do Mato Grosso é uma região que sofre com a falta de infraestrutura e com muitos conflitos agrários, embora atualmente os atores, públicos e privados, tentem desenhar nova realidade de progresso agrícola para a região com a expansão da fronteira devemos levar em consideração a regulamentação da estrutura fundiária que ao longo das décadas não propiciou benefícios a todos que ali vivem.

A região conhecida como Vale do Araguaia que além de estar na região de Amazônia Legal é caracterizada pela transição do Cerrado com a Floresta Amazônica, banhada pelo rio Araguaia, possui 14 municípios na região estão compreendidas Terras Indígenas, sendo recentemente homologada em 1998 a TI Xavante Marãiwatsede.

O Mato Grosso é um Estado integrante da região denominada Amazônia Legal, criada pela Lei nº 1.806 de janeiro de 1953. Cabe ressaltar que essa é uma denominação política e não geográfica. Também fazem parte dessa delimitação os seguintes estados: Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia, Roraima, Pará, parte do Maranhão, Goiás e Tocantins.

A criação dessa região denominação política que está ligada a enorme área ocupada pela floresta equatorial latifoliada e a criação, em 1953, da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia – SPVEA que mais tarde se transformaria em SUDAM Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia foi uma forma de o Brasil direcionar e coordenar os planos para a região. (OLIVEIRA, 1989, p. 11).

A abertura de novos fronts agrícolas, recentemente, na região do Baixo Araguaia passando pelo Nordeste do Estado de Mato Grosso, segundo (RIBEIRO 2008) desenham uma racionalidade que tem como objetivo formar uma estrutura lógica destinada a encurtar a distância entre a produção de *commodities* aos portos nos Estados do Pará e do Maranhão, fazendo parte também dessa estratégia, que estão mais próximos dos principais centros consumidores, Estados Unidos e Europa.

Considerada uma região estratégica para a expansão do agronegócio, a construção de estruturas nessa fronteira agrícola do estado visa a diminuição nos custos de produção e transportes até os portos, localizados nos Estados do Pará e do Maranhão. Por outro lume a região também possui grande importância para o meio ambiente, para sobrevivência de populações indígenas e populações rurais.

Segundo BECKER (2005) “*agora, as frentes estão mais localizadas em torno das estradas que já existiam, as que pretendem ser pavimentadas ou as abertas pelos próprios madeireiros e pecuaristas.*” Sobre a denominação de fronteira<sup>2</sup> agrícola no Estado de Mato Grosso, levamos em consideração o surgimento de três grandes frentes, sendo que uma delas passa pela região Nordeste mato-grossense que é vai para uma parte de São Felix do Xingu, Sudeste do Pará, em direção ao rio Iriri, localidade denominada Terra do Meio.

Dessa maneira, a região já caracterizada por conflitos ligados a terra se depara com essa nova realidade da expansão monocultora do agronegócio, sem, contudo, ter resolvido situações de disputa pela terra anterior, existentes desde a década de 60.

Os conflitos pela terra assumem várias facetas, a violência torna-se prática socialmente aceita, como sendo inerente a vida no campo. Ameaças e assassinatos de líderes comunitários, o trabalho escravo, a violência contra pequenos proprietários e aos indígenas é a

---

<sup>2</sup> Para Bertha K. Becker, fronteira é espaço não totalmente estruturado e por isso mesmo capaz de gerar realidades novas. **Geopolítica da Amazônia**. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142005000100005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000100005). Acesso em 15/09/2011.

realidade de toda a Amazônia Legal, notadamente da região ora estudada, áreas em que há pessoas que representam a luta pelo meio ambiente, sem-terra, índio e pelas das populações tradicionais existentes na região.

Nesse contexto, é necessária a abordagem histórica e social dessa região para melhor compreensão desses conflitos agrários e para que o Estado brasileiro possa implementar mecanismos eficazes para diminuir e amenizar os impactos nocivos socioambientais da expansão do agronegócio na região, por meio da regularização fundiária sob o direcionamento do Direito Agrário.

## **2. Política de desenvolvimento, concentração fundiária e fronteira na Amazônia Legal**

As medidas de federalização das terras devolutas, pela lei nº 1.164 de 1971 que tornava as terras devolutas situadas na faixa de 100 km de largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal, indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacional e a adoção de programas de redistribuição de terras, da construção de polos agropecuários e agrominerais e de políticas territoriais para o desenvolvimento de cerrados, respectivamente, a PROTERRA, POLOAMAZÔNIA, POLOCENTRO, são ações que demonstram a real intenção geopolítica de militarização da terra para o direcionamento da Amazônia para o grande capital. (MARTINS *apud* OLIVEIRA, 1989, p.86).

O sentido principal do desenvolvimento do capitalismo no campo é a industrialização da agricultura e com o desenvolvimento das forças produtivas, a terra é transformada em um elemento do próprio capital. (SILVA, 1981, p. 45). Dessa maneira, a política adotada pelos governos militares, embora, baseada na concentração fundiária propiciou uma transformação interna ao nível das relações de produção o que possibilitou à agricultura responder às necessidades da industrialização. Contudo, à custa da expropriação, como citado anteriormente, de posseiros e índios. (SILVA, 1981, p. 47).

A alta concentração de terras durante o período militar com a formação de muitos latifúndios não significou o estrangulamento do mercado interno para indústria, devido a expansão da fronteira agrícola. Foi a existência de “terras livres” que ainda deveriam ser exploradas e incorporadas no processo de industrialização, e que dessa maneira deveriam ser apropriadas pelo capital, que permitiu a expansão da produção agrícola, sem, contudo, a necessidade de redistribuição de terras. E foi a urbanização da população ativa que significou o processo de ampliação do mercado interno para o capital. Resumindo: “*a própria agricultura se industrializou*” (SILVA, 1981, p. 57/62).

Para o mesmo autor o fundamental para a formação do mercado de indústria brasileira não se deu em razão do aumento do poder aquisitivo das massas rurais, ao contrário, a ampliação do mercado seguiu da lógica capitalista no mundo, com a proletarianização dos camponeses, por meio da expropriação de terras (meios de produção), convertendo-os em miseráveis e boias-frias. (SILVA, 1981, p. 63).

Referente aos resultados dessa política adotada pelo governo brasileiro (BUAINAIN, 2008, p. 33), afirma que:

“Os resultados contraditórios da modernização são bastantes conhecidos: de um lado, uma efetiva mudança no padrão técnico agrário brasileiro, com a formação do moderno *agribusiness* de hoje; de outro lado, a exclusão social, a expulsão acelerada de mão-de-obra do campo, a concentração da propriedade da terra e os graves problemas ambientais provocados tanto pelo desmatamento de ecossistemas frágeis como pela mecanização e utilização de agroquímicos.”

Dentre os fatores de crescimento dos conflitos, a partir da década de 80 estão a crise da agricultura familiar, desemprego nas áreas urbanas, a falta de alternativas para absorção

das famílias rurais que perdem seu meio de vida, seja a terra ou a ocupação no meio rural, expulsão de produtores familiares e fazendeiros das terras indígenas homologadas e conflitos em torno da definição do domínio ou posse e uso de terras. (BUAINAIN, 2008, p. 46 e 47).

Esse dois últimos fatores é o que atualmente ocorrem na região Nordeste do estado de Mato Grosso, quais sejam, o conflito na Terra Indígena Marãiwatsede entre posseiros e índios e a situação da fazenda Bordolândia que retrata a luta pelo assentamento de famílias com discussão de posse e domínio sobre a terra. Vale lembrar que na região estudada existem outros conflitos ligados a questão agrária, mas nos ateremos a esses dois últimos em razão das pessoas envolvidas e da enorme área disputada.

Dentre os motivos estruturais do conflito está o valor da terra na fronteira agrícola que é motivo que se associa com o surgimento de disputas pela terra. A valorização da terra está intrinsecamente ligada a questão da titulação de propriedade, uma vez que esse título garante aos proprietários o acesso a bens, insumos e investimentos, a diminuição dos custos empregados para a defesa dessa terra titulada consequentemente elevando mais ainda o valor dessa pela expansão de mercado. É nesse momento que a fronteira se torna velha. Os conflitos cujos atores são posseiros, de um lado, grileiros e fazendeiros de outro na luta pela definição de títulos de propriedade é um dos motivos da violência da fronteira, entre vários. (ALSTON e BESLEY *apud* RIBEIRO, 2010).

Os conflitos agrários na região da Amazônia são prementes, a interiorização da região de Amazônia legal é uma situação de fronteira agrícola que relaciona baixo preço de terras, posse ilegal, especulação imobiliária, violência, insegurança, migração forçada, tendo como consequência o desrespeito a diversidade étnica, aos direitos humanos, nos quais as maiores vítimas são as populações rurais e indígenas. (RIBEIRO, 2008).

Na luta pela terra na fronteira da Amazônia Legal, fato que também acontece na região estudada, cada um tem o seu próprio tempo histórico, ou seja, a fronteira é um local de temporalidades, na qual a inserção na nela ou não, indica vários níveis de desenvolvimento econômico associados a diversas modalidades de vida, são os vários arcaísmos que convivem com o que é atual, ou seja, é contemporaneidade da diversidade. (MARTINS, 1997, p.158 e 159).

Nessa coexistência de tempos diversos se destaca o relacionamento que cada um estabelece com a terra, o posseiro, o pequeno agricultor aqueles que geralmente não possuem titulação da terra mantendo uma relação baseada em costumes com elementos ainda no regime sesmarial em que o que gerava o direito a terra era a ocupação efetiva e a produção. Enquanto para o grande produtor, fazendeiro e empresário, os que têm a titulação (propriedade/posse), os que nem sempre moram na terra e mantém uma relação com a terra como capital baseadas nas leis e no mercado. E, ainda tem os indígenas que mantém uma relação totalmente diversa dos primeiros com a terra, há uma ligação além do interesse que os não índios estabelecem com esse bem, é na nela que enterram seus antepassados, que está presente sua história, e que está baseada sua a cosmologia, suas crenças, cultura e o futuro.

Surge o conflito da junção desses tempos históricos na fronteira, quando posseiros e índios sem alternativas de deslocamento em busca de novas terras passam a lutar em defesa de sua terra e consequentemente de sua sobrevivência.

### **3. História e conflituosidade no baixo Araguaia.**

Compreender a história e os conflitos agrários na região nordeste do estado de Mato Grosso, ou baixo Araguaia é entender o processo de ocupação da Amazônia Legal empreendida pelos governos a partir de Getúlio Vargas e da ditadura militar pós-64.

O Brasil tinha como pano de fundo histórico internacional o período entre os efeitos da crise de 29 pós a II Guerra Mundial com a bipolarização do mundo, em razão desses fatores, a política desse período aplicada por Vargas foi a busca do desenvolvimento de um projeto brasileiro de desenvolvimento industrial, resultado das novas alianças de classes e frações de classes no interior do poder estatal. (OLIVEIRA, 1991, p.14).

Getúlio Vargas implementou em seu governo a política de integração nacional sob o slogan “Marcha para o Oeste” que foi um recurso lançado por esse governo, utilizando-se de uma imagem cinematográfica, espetacular de todo um povo unido na construção de si mesmo, conjuntamente e solidário nos problemas e na participação efetiva da obra de integração. (LENHARO, 1986, p. 73).

Dentre as ações do governo militar houve a criação do SPVEA que transformou-se em SUDAM com o objetivo de desenhar uma nova lógica de valorização das terras da Amazônia e também como integração das três grandes regiões geoeconômicas brasileiras – Amazônia, Nordeste e Centro-Sul.

Dentre as justificativas alinhadas pelo governo de Marechal Castelo Branco estão a de aliviar as tensões sociais ocorridos no Nordeste do Brasil, uma região de solo e clima adversos e que tinha a agitação de 25 milhões de habitantes e direcioná-los para a Amazônia que, de acordo com essas justificativas de criação da SUDAM, tinha um cobertura exuberante florestal, grande rios e escassos 3 milhões de habitantes, ou seja, com densidade demográfica de de 1 por km<sup>2</sup>. Além disso, toma como também como característica da Amazônia um “imenso vazio demográfico, uma extensa área de fronteira desabitada, virtualmente desabitada”<sup>3</sup>.

A Lei nº 5.173 de 1966 fixava os objetivos do Plano de Valorização que consistiam na promoção regional autossustentável, na integração nacional da Amazônia sob a orientação básica de definir espaços econômicos suscetíveis de desenvolvimento planejado, com fixação de polos de crescimento capazes de induzir o desenvolvimento de áreas vizinhas; adoção de uma política imigratória para a região, com o aproveitamento de excedentes populacionais internos e contingentes selecionados externos; fixação de populações regionais, especialmente no que concerne às zonas de fronteira; atrair investimentos nacionais e estrangeiros para o desenvolvimento da região; reservando à iniciativa privada as atividades industriais, agrícolas, pecuárias, comerciais e de serviços básicos rentáveis.

A modalidade de ocupação proposta pelo governo militar, a da agropecuária era contraditória, haja vista ser uma atividade econômica que dispensava mão-de-obra e esvaziava territórios. As novas atividades econômicas fomentadas em torno da agropecuária instauraram o grande latifúndio moderno, com vinculação a poderosos conglomerados econômicos estrangeiros e nacionais. (MARTINS, 1997, p. 86).

Os incentivos fiscais foram a maneira que o governo encontrou para estimular o interesse desses grandes conglomerados ligados a indústria e levá-los a investir na atividade agropecuária na Amazônia Legal. O governo federal concedia a possibilidade de um desconto de 50% dos impostos de renda dos investimentos localizados nas áreas industrializadas no Brasil sob a condição que o dinheiro fosse depositado no Banco da Amazônia, ou ainda oferecia a empresários de outros setores que quisessem investir na região Amazônica uma doação de 75% do capital e o investidor só entraria no novo negócio com 25% de seus recursos próprios, essas ações tratavam-se de verdadeiras doações e não de um empréstimo. (MARTINS, 1997, p. 87).

A opção política de aliança com as oligarquias agrárias assegurou ao governo militar a manutenção do poder regional nos estados do Centro-Oeste e Norte não impedindo o acesso

---

<sup>3</sup> O emprego das aspas justifica-se para a caracterização da desconsideração de índios que tem sua habitação na região por tempo imemorial, bem como de camponeses que ocupavam dispersamente a região desde o século 18 pelo menos. (MARTINS, 1997, p. 86).

a renda da terra a essas oligarquia. A outra alternativa, não adotada, seria uma reforma agrária que abrisse o território para a expansão capitalista. Essa opção política estava consubstanciada no fato de os proprietários de terras e das oligarquias agrárias constituírem base fundamental para a sustentação do golpe militar. (MARTINS, 1997, p. 88).

Após os incentivos do Governo de Castelo Branco os primeiros projetos agropecuários foram instalados com a chegada de migrantes. Dentre os projetos instalados na Amazônia, especificamente na região nordeste do estado de Mato Grosso, estão a Agropecuária Suiá-Missu S/A, localizada no município de São Félix do Araguaia, a Companhia do desenvolvimento do Araguaia – CODEARA, no município de Santa Terezinha a Agropecuária Nova Amazônia S/A, a FRENOVA na década de 70 no povoado de Porto Alegre do Norte, atualmente município de mesmo nome e a BORDON S/A localizada entre o município de São Félix do Araguaia.

Todos esses projetos ao se instalarem na região causaram diversos conflitos pela disputa da terra, com índios e “posseiros”<sup>4</sup> que já viviam na área e alguns desses conflitos se prologaram por anos e chegaram até os dias atuais, como exemplos tem-se a situação da fazenda Suiá-Missu e a Fazenda Bordolândia, esta remanescente do projeto agropecuário BORDON S/A.

Entre os responsáveis pela instalação da fazenda Suiá-Missu está o grupo Ometto e Ariosto da Riva, essa agropecuária foi vendida em 1972 para o grupo italiano Liquifarm, cuja superfície de terra vendida é no total de 700 mil hectares, já foi considerada o maior latifúndio do mundo e para sua instalação houve medidas contra os índios Xavantes presentes na área, que na época ainda não tinha contato nenhum com os não-índios.

Acontece que de acordo com relato de Dom Pedro Casaldáliga, bispo de São Félix do Araguaia e figura forte na luta em favor dos pobres camponeses e índios durante a ditadura militar, a história de contato e transferência dos índios não foi amistosa. O autor (OLIVEIRA, 1989, p. 72/73) destaca trechos de entrevistas do bispo em jornais da época relatando a real situação de expropriação das terras indígenas Xavante, qual seja, a Suiá-Missu ao se estabelecer encontrou o problema com a presença dos índios, eles não poderiam permanecer em terras de latifúndio e que a solução encontrada era a deportação. Os Xavantes foram transportados em avião da FAB, eram inicialmente 263, dos quais restaram poucos em razão de epidemia de sarampo logo após chegarem na missão Salesiana São Marcos.

De acordo com as informações sobre a região no banco de dados da Comissão Pastoral da Terra - CPT Nacional unidade de Goiânia, após a pressão exercida por lideranças nacionais e internacionais na década de 90 que ocorreu no Rio de Janeiro a Eco 92, Conferência das Nações Unidas sobre o meio Ambiente e o Desenvolvimento foi anunciada a devolução da área aos Xavantes, contudo, a partir desse momento há uma desenfreada apropriação da Terra Indígena por pequenos posseiros chegando a formar um pequeno povoado denominado Estrela do Araguaia.

Segundo as mesmas informações, mesmo a Terra Indígena sendo homologada pelo Decreto de 11 de dezembro de 1998, a aldeia Marãiwatsede ainda não é uma realidade para os Xavantes devido a inúmeros questionamentos judiciais que o decreto tem sofrido e da resistência pelo Estado de Mato Grosso em transferir os posseiros que estão na área chegando a propor a transferência dos índios para o Parque do Araguaia, proposta essa que é inconstitucional de acordo com art. 231 que não permite a transferência de índios de suas áreas de habitação imemorial para outro local.

Enquanto o judiciário não se posiciona definitivamente sobre a transferência daqueles que estão na Terra indígena Xavante, o clima de tensão entre índios, posseiros e fazendeiros é tenso, ocorrendo alguns atos de violência entre eles na disputa pela terra.

---

<sup>4</sup> Posseiro refere-se a pessoa que mantém uma relação com a terra, ocupação, produção de subsistência sem titulação de posse ou propriedade.

Outro caso ilustrativo da atual situação de conflito pela terra iniciada desde as ações do governo militar no processo de ocupação da Amazônia é o caso da fazenda Bordolândia. No início da década de 70 havia um povoado que tinha mais de 120 famílias de posseiros, aproximadamente 800 habitantes, que ocupavam este patrimônio localizado entre o rio das Mortes e a rodovia 158, no município de São Félix do Araguaia, a mais de 10 anos, enfrentando a pressão da Agropecuária da Amazônia BORDON S/A que também se dizia ter proprietária das terras, o que resultou em conflitos.(OLIVEIRA, 1989, p.79).

Recentemente, a Bordolândia fazenda dessa agropecuária volta a situação de conflito quando em 2003, segundo informações do banco de informações da CPT nacional, um grupo de trabalhadores aproximadamente 700 pessoas participam de ato para reivindicação da desapropriação de terras dessa fazenda e o aproveitamento das terras da União para fins de Reforma Agrária e solicitação de programas do governo para financiamento da agricultura.

A Bordolândia foi submetida a um procedimento de desapropriação, que concluído resultou no pagamento da indenização pela desapropriação no valor de 83 milhões de reais. Todavia, o Ministério Público Federal pediu a suspensão do pagamento devido a proprietária ser devedora de R\$ 153 milhões de reais da União.

Enquanto não ocorre a regularização fundiária dessas duas áreas Terra Indígena Marãiwatsede e Fazenda Bordolândia. O clima é tenso na região devido ao número de posseiros dentro da Terra Indígena. Isso porque se mostra difícil a transferência destes para a Fazenda Bordolândia, pois nessa já há muitas famílias esperando a regularização de suas posses. A Fazenda não é capaz de absorver esse contingente enorme de pessoas da TI Marãiwatsede. Caberá ao INCRA e ao estado de Mato Grosso agilizar esse processo de regularização da área respeitando-se os limites da TI e acomodação dos posseiros.

Em face dessa realidade de conflitos e da importância econômica que a região tem para o Brasil os governos na última década tem dado especial importância para as situações ocorridas na Amazônia Legal com a publicação de leis e decretos com a finalidade de regulamentação fundiária.

Segundo LOURENÇO a irregularidade fundiária na região tem custado caro para o governo, pelo desgaste político e em razão de que em terras onde não há regularização é difícil o investimento, pois sistemas produtivos mais complexos dependem de relações institucionais que requerem a regularização<sup>5</sup>.

Ao longo do tempo os governos têm publicado inúmeras leis para a região da Amazônia Legal, mas há conflitos que perduram desde a década de 60 e ainda emergem outras situações conflituosas em razão da disputa pela terra. Portanto, são necessárias ações além de somente de publicações de legislação, nesse contexto faz se urgente a reflexão sobre o papel do direito, notadamente do Direito Agrário, para a região na construção da paz no campo e do desenvolvimento econômico, social e ambiental.

#### **4. O Direito Agrário, a Legislação e o Judiciário e frente a realidade de disputa por terra e pela vida**

O Direito nasce fruto da convivência humana, utilizando-se da razão o homem busca, de diversas formas, satisfazer suas necessidades é o que o leva a lutar para alcançar uma posição que lhe possibilita proteger o que lhe é importante. (SILVA, 1994, p. 110). Dessa

---

<sup>5</sup>Alberto Lourenço era funcionário do Ministério do Desenvolvimento Agrário e por ocasião da publicação da Lei 11.952/2009, explicou em sessão em Brasília os motivos da regularização fundiária na Amazônia Legal por meio da referida lei. Disponível em [http://interes-senacional.uol.com.br/artigos-integra.asp?cd\\_artigo=45](http://interes-senacional.uol.com.br/artigos-integra.asp?cd_artigo=45). Acesso em 15/09/2011.

maneira, fundamentado em normas que possibilitam o equilíbrio na convivência entre as pessoas o Direito atua na vida social e econômica.

Por meio da função legislativa, o Estado escolhe os interesses que consideram importantes para o grupo social e por serem comuns, esses interesses, são considerados públicos e se tornam leis. Dessa forma, publicam-se as leis que passam a regular as diversas atividades e relações humanas na busca da justiça.

As ramificações do Direito surgem na medida em que as atividades humanas se tornam mais complexas, e esses desdobramentos visam atender as peculiaridades da vivência em harmonia. O Direito ao desdobrar-se em seus mais diversos segmentos, com a finalidade de atender as transformações do mundo moderno. (SILVA, 1994, p. 112).

Um dos ramos do Direito é o Direito Agrário. Muito embora, diversos autores tragam definições, percebemos ainda um processo de elaboração de fundamentos, nesse aspecto, “só podemos definir um instituto se lhe conhecemos os elementos essenciais” (BORGES *apud* MARQUES, 2007, p. 04) conseqüentemente deve haver ainda um grande trabalho dos futuros juristas agrários, para, delimitar seu conteúdo, definir seus institutos, firmar a doutrina e defini-lo com precisão. (SODERO *apud* MARQUES, 2007, p. 04).

Em que pese essas observações, define-se o Direito Agrário como sendo “o ordenamento jurídico que rege as relações sociais e econômicas, que surgem entre os sujeitos intervenientes na atividade agrária”. (VIVANCO *apud* MARQUES, 2007, p. 06).

Muito influenciado por códigos civilistas em que a relação com o bem é totalmente diversa da realidade de um contexto agrário, o Direito Agrário deve despertar para a realidade específica da questão fundiária coletiva, cujos problemas afetam profundamente a sociedade, não é questão somente de redistribuição de terras, é também uma questão econômica e ambiental. Esse tipo de reflexão baseada na especificidade que o Brasil possui, notadamente, a Amazônia Legal, por sua história e formação social é que deve estar no centro do debate jurídico. Nota-se que a publicação de leis, planos e projetos se mostra ineficaz diante da continuação de conflitos nas regiões da Amazônica.

Quanto a legislação ainda em 1964, a criação do Estatuto da Terra pela Lei nº 4504 de 1964, objetivava prioritariamente, a modernização do campo mediante o aumento da produção e da produtividade.

A desconsideração das pessoas que viviam nessa região, suas histórias de vida, trabalho no campo e a da militarização da questão fundiária na Amazônia Legal gerou conflitos de resistência, muito embora, modernização tenha se dado baseada em leis.

Referente a esse contexto social com a publicação da lei, Estatuto da Terra, os que já viviam no campo sofre um duro golpe em sua organização social, econômica e cultural. Uma das razões para isso foi que a terra para eles não tinha valor de troca ou fonte de lucro era somente para a sobrevivência, terra de trabalho, logo, não tinha escrituras e não podiam pagar por isso, uma vez que se encontravam a margem da economia monetária. (SILVA, 2004, p. 21/25).

Na Constituição Federal de 1988 está inserido um capítulo dedicado a Política Agrícola, sendo esta uma atribuição do Poder Público no planejamento do futuro, do setor agrícola, informando o que plantar, onde plantar e quanto deve ser colhido, para os mercados internos e externo, propiciando um aparato econômico e social para o desenvolvimento no campo. (MARQUES, 2007, p. 151).

Apesar de a Constituição trazer em seu bojo artigos referentes a função social da propriedade, e todo ordenamento constitucional convergir para a não proteção da terra que descumpra a função social, uma vez que propriedade não o é (MELO *apud* MARÉS, 2003, p. 116), as oligarquias omitem “o conjunto para reafirmar o antigo e ultrapassado conceito de propriedade absoluta”. (MARÉS, 2003, p. 116)

Num breve balanço sobre a regularização fundiária na Amazônia Legal, constata-se atualmente, que o Poder Público desconhece quem ocupa e qual é a localização das ocupações nessa região. (LOURENÇO, 2009).

Os cadastros são imprecisos e a concentração fundiária na Amazônia em razão “*das informações cadastrais serem autodeclaratórias e os pretensos proprietários se recusarem a fornecer informações evidenciam o descontrole e o desconhecimento dos índices atuais de concentração fundiária*”. Tal conjuntura agrária aliada à elevada incidência de conflitos, ilustram a Amazônia como *área-problema* desde, pelo menos, meados dos anos 70. (ALMEIDA, 2002, p. 202).

Dessa forma, referente a legislação aplicada a Amazônia Legal pós promulgação da CF/88, os governos tem evoluído quanto as matérias tratadas em leis específicas para essa região, podemos citar: a norma Técnica para georreferenciamento em ações de regularização fundiária aplicada à Amazônia Legal; a Lei nº 11.952/2009 que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal e o decreto nº 6.992/2009 que a regulamenta, o Decreto nº 7.341 de 2010 que também regulamenta a referida lei no âmbito da regularização fundiária urbana; e, as Portarias: nº 1, de 19 de maio, nº 23, de 30 de abril, nº 24, de 30 de abril, e a nº 80 de 22 de dezembro todas do ano de 2010, que regulamentam os procedimentos também dessa lei de 2009.

Para o enfrentamento da situação de desordenamento fundiário e conflitos o Governo Federal publicou a Lei nº 11.952 em 2009 que tem como objetivo definir parâmetros para a regularização fundiária de ocupações em terras públicas federais não-afetadas, ou seja, aquelas que, tendo sido arrecadadas, não foram destinadas a conservação, reforma agrária ou outra finalidade.

A lei também criou condições para a transferência simplificada, aos municípios, de terras rurais que perderam sua vocação agrícola. Segundo objetivos da lei os benefícios dessas medidas implementadas devem atingir cerca de 60% dos estabelecimentos rurais da Amazônia e a transferência das áreas urbanas aos municípios que resultará em mais titulações de terras. (LOURENÇO, 2009).

Apesar de medidas governamentais como a edição de leis, é na perspectiva de expropriação, exploração e expulsão acima tratada que, lançamos olhares sobre a violência no campo, resultantes da concentração fundiária do monopólio oligárquico dos poderes políticos locais. (MEDEIROS, 2002, p. 183).

O Brasil na última década tem lutado para construção de uma imagem de país de democracia e modernidade, mas os permanentes assassinatos, no campo, de lideranças reconhecidas nacional e internacionalmente, bem como “*a divulgação periódica de uma lista e pessoas “marcadas para morrer” torna público uma situação dramática, conflituosa no campo e indica um quadro de profunda e endêmica tensão social*”. (MEDEIROS, 2002, p. 183).

O poder judiciário que tem a finalidade precípua de mediar e solucionar conflitos de interesses em cada caso concreto, tem como desafio a realidade de disputa pela terra. Para isso deve-se, inicialmente, compreender o mecanismo de permanência da violência no campo, bem como as situações que a fomentam, como a existência dos latifúndios, a expropriação da terra e a superexploração do trabalhador rural.

A finalidade da análise sobre o tema, por meio do Direito e do judiciário, é a compreensão dos mecanismos que criam condições para a permanência para a violência no campo, tomando essa como a relação “*social caracterizada pelo o uso real ou virtual da coerção, que impede o reconhecimento do outro – (...) mediante o uso da força ou da coerção, provocando algum tipo de dano, configurando o oposto das possibilidades da sociedade democrática de contemporânea.*” (MEDEIROS, 2002, p.184).

A violência constituiu no Brasil uma forma corriqueira de ajustamento de relações de vizinhança e se institucionalizou como um padrão de comportamento, ou seja, “*a violência foi estabelecida como um modelo socialmente válido de conduta (o “código do sertão”)*”. (FRANCO *apud* MEDEIROS, 2002, p.184).

Pertinente é, ainda, considerar os efeitos da regularização fundiária nas esferas de poder como o Judiciário tão impregnado de pré-concepções atinentes a vida no campo. Numa pesquisa realizada entre os membros do judiciário na região da Amazônia constatou-se como sendo impressões dos mesmos: “*fundamentos racista de uma representação que coloca os segmentos camponeses como estranhos à vida cotidiana. Há uma visão estigmatizada que considera os camponeses populações ambulantes, (...) não vivem na região e não são propriamente agricultores*” (...). (ALMEIDA 2002, p. 206). Os magistrados reproduzem essa visão etnocêntrica de técnicos de órgãos fundiários oficiais que repassam uma ideia de *agricultura irracional* a produção agrícola e extrativista de índios e camponeses. (ALMEIDA 2002, p. 207).

Para o mesmo autor “*Mediante a naturalização da violência, ela se cristalizou como fato cultural, inculcado no imaginário de magistrados que parecem ignorar que nem sempre o que é vivido como legal é ético*”. (ALMEIDA 2002, p. 207). Resta a indagação sobre se o judiciário e o direito, em seus múltiplos ramos, notadamente do Direito Agrário, estão preparados para equacionar os conflitos resultantes das novas realidades sociais.

Pelo exposto, o presente trabalho coaduna-se com a opinião de Herkenhoff, qual seja a de que o judiciário não está preparado para receber a crescente demanda resultante dos conflitos coletivos, “*Mal e mal, precariamente, com imensa deficiência, o Poder Judiciário dá conta, morosamente, de uma parte das demandas individuais que lhe são propostas*”. (HERKENHOFF, 1997, p 34)

## **Considerações finais**

A região de Amazônia Legal e o Nordeste do Mato Grosso, considerada como a última fronteira agrícola do estado de Mato Grosso é prejudicada no aspecto ambiental com as atividades do agronegócio. A expansão agrícola tem como *lobby* o desenvolvimento econômico para a região o que de melhoraria as questões sociais, contudo a desigualdade social no tocante ao acesso a terra ainda continua e o progresso é para poucos.

Um dos fatores que influenciam o processo de ocupação dessas terras pelo agronegócio, notadamente, pela monocultura da soja é que, além da facilidade de escoamento, as terras são de cerrado, vegetação mais fácil para desmatar. Nessa dinâmica os posseiros por não possuírem titulação, entendida como regularidade de títulos da terra acabam sendo expulsos por fazendeiros e grileiros.

Os conflitos sociais agrários decorrem da morosidade na regularização fundiária, da lentidão e dos preconceitos do judiciário na mediação dos conflitos na região além da expansão da fronteira agrícola. Essa nova realidade expansionista, numa região que carece de regularização fundiária se mostra como também causadora de disputa pela terra.

No momento da aplicação das leis ou na mediação dos conflitos que ali perduram por mais 40 anos a realidade histórica e social da região também chamada como Vale dos Esquecidos<sup>6</sup> deve ser objeto de um profundo e detalhado exame.

---

<sup>6</sup> Esse termo “Vale dos Esquecidos”, muito embora, seja utilizado também para caracterizar outras regiões, a documentarista Maria Raduan dá essa denominação a Região do Baixo Araguaia, região ora em estudo, na qual trata da disputa pela terra nas concepções das pessoas envolvidas na disputa, cada um tem a oportunidade de relatar a importância da terra pra si. É um relato sob a visão do índio Xavante expropriado da terra na década de 60 e da expectativa de retomada da mesma, a visão do grande fazendeiro estrangeiro com título, do grileiro, de

Analisando o Direito Agrário, a legislação e o modo pelo qual o judiciário tem mediado e solucionado os conflitos coletivos em disputa pela terra constata-se que ainda há um longo caminho a percorrer para o desenvolvimento de um direito que corresponda com projetos de transformação social da região da Amazônia Legal.

Segundo renomado jurista Herkenhoff é necessário deixar a concepção estática do direito e construir uma concepção crítica, no qual o Direito aparece como atividade reflexiva e multidisciplinar. O Direito não é somente lei, ou aplicação pura e simples da lei. Ao contrário, disso o Direito deve ser essa atividade reflexiva diante da realidade social, visando a mediação e a solução de conflitos para uma vivência harmônica e justa da sociedade.

### **Referências Bibliográficas**

ALMEIDA, Paulo Guilherme de. **“Direito Agrário. A Propriedade Imobiliária Rural”**. São Paulo: LTr, 1980.

BECKER, Bertha K. **A fronteira em fins do século XX: oito proposições para um debate sobre a Amazônia.** (in) BECKER, Bertha K.; MIRANDA, Mariana Helena P.; MACHADO, Lia Osório. **Fronteira Amazônica: questões sobre a gestão do território.** Editora UNB, Brasília: 1990.

\_\_\_\_\_. **Geopolítica da Amazônia.** Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142005000100005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000100005). Acesso em 15/09/2011.

BUAINAIN, Antônio Márcio. **Reforma Agrária por conflitos.** (in) BUAINAIN, Antônio Márcio (coord), et al. **Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil.** Editora da Unicamp. Campinas, SP: 2008.

HERKENHOFF, João Batista. **Para onde vai o Direito?: reflexões sobre o papel do Direito e do jurista.** Livraria do Advogado. Porto Alegre: 1997.

\_\_\_\_\_. **Legislação, decretos e portarias.** Disponível em <http://www2.planalto.gov.br/>. Acesso em 24/02/2012.

MARTINS, José de Souza. **FRONTEIRA: A degradação do Outro nos confins do humano.** Editora Contexto. São Paulo: 1997.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra.** Ed. Sérgio Antonio Fabris Editor. Porto Alegre: 2003.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. **Dimensões políticas da violência no campo.** (in) MOLINA, Mônica Castagna. José Geraldo de Sousa Júnior, Fernando da Costa Tourinho Neto (organizadores). **Introdução crítica ao Direito Agrário.** Brasília, Universidade de Brasília, Decanato de Extensão, Grupo de Trabalho de apoio à Reforma Agrária, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Amazônia: monopólio, expropriação e conflitos.** 2ª Ed. Papyrus – Campinas, SP: 1989.

---

políticos da região e de lideranças que atuam na luta em favor dos pobres, como o bispo emérito de São Félix do Araguaia, Pedro Casaldáliga. Disponível em <http://valedosesquecidos.com.br/>.

\_\_\_\_\_. Integrar para não entregar: políticas públicas e Amazônia. 2ª Ed. – Ed. Papirus – Campinas, SP: 1991.

RIBEIRO, Hidelberto de Souza. **Geopolítica e a Formação de Novos fronts agrícolas em Mato Grosso**. Colóquio de Pesquisa. (in) O tamanho do Brasil: Território de quem?. Rio Claro: 2008.

\_\_\_\_\_. **Estado, Poder e violência na região do Araguaia**. SIGA - Simpósio de Geografia do Araguaia. Barra do Garças-MT. UFMT, 2010.

SILVA, Eliezer João da. **A questão fundiária brasileira, na perspectiva do Direito Agrário, e suas implicações no processo de desenvolvimento**. Dissertação de mestrado UFG. Goiânia, 1994.

SILVA, José Graziano. **A Modernização dolorosa. Estrutura Agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Editora Zahar Editores, Rio de Janeiro: 1981

SILVA, Maria Aparecida de Moraes. **A luta pela terra: experiência e memória**. UNESP, São Paulo: 2004.