

# A relevância da concessão de títulos de propriedade aos povos e comunidades tradicionais

*The relevance of the concession of property titles to traditional peoples and communities*

Josiane Neves Cajueiro

## Resumo

O referido trabalho irá tratar da relevância da concessão de títulos de propriedade aos povos e comunidades tradicionais. O texto nos mostrará que esta permissão tem por objetivo fundamental demonstrar a importância da regularização fundiária para grupos prioritários, ratificando a necessidade deste processo para o desenvolvimento agrário do país. O método de procedimento adotado será o artigo científico, utilizado para realizar uma análise detalhada referente ao tema proposto, levando em consideração os fins a que se destina. Os resultados deste estudo apontam as dificuldades encontradas para a efetivação da concessão de títulos de propriedade aos povos e comunidades tradicionais, assim como, os grupos que merecem prioridade no que tange a efetivação desta política, como também serão apresentados à importância da ação conjunta dos órgãos públicos na árdua tarefa de titular terras a quem está nesta, de forma irregular. Com a execução da política de concessão de títulos de propriedade aos povos e comunidades tradicionais, será conhecido todo o território brasileiro, a fim de se aplicar políticas públicas voltadas para a realidade de cada região.

**Palavras-chave:** Títulos de propriedade, Função social da propriedade, Grupos prioritários, Políticas públicas.

## Abstract

This work will address the relevance of granting title deeds to traditional peoples and communities. The text will show us that this permission has as main objective to demonstrate the importance of land regularization for priority groups, ratifying the necessity of this process for the agrarian development of the country. The method of procedure adopted will be the scientific article, used to carry out a detailed analysis related to the proposed theme, taking into account the purposes for which it is intended. The results of this study point to the difficulties encountered in the realization of the granting of title deeds to traditional peoples and communities, as well as the groups that deserve priority in relation to the effectiveness of this policy, as well as to the importance of joint action by

the organs Public in the arduous task of holding lands to which it is in this, of irregular form. With the implementation of the policy of granting title deeds to traditional peoples and communities, the entire Brazilian territory will be known in order to apply public policies focused on the reality of each region.

**Keywords:** Property titles, Social function of property, Priority groups, Public policies.

## 1. Considerações iniciais

O trabalho ora abordado mostrará a relevância da concessão de títulos de propriedade aos povos e comunidades tradicionais. Inicialmente será realizado um apanhado histórico da propriedade rural no Brasil, passando pela colonização brasileira pelos portugueses, e destacando que neste momento o mundo foi delimitado pelo tratado de Tordesilhas, e este fato deu origem ao direito de propriedade do Brasil. Isso porque a divisão do mundo por este acordo deu a Portugal as terras que futuramente seriam brasileiras.

O texto nos mostra que o funcionamento do sistema agrário está condicionado ao cumprimento dos princípios que regulam a propriedade rural, quais sejam a função social da propriedade, a justiça social, a prevalência do interesse coletivo sobre o individual, a reformulação da estrutura fundiária e o progresso econômico e social. Caso um destes fundamentos seja descumprido não será possível à concessão do título de propriedade aos povos e comunidades tradicionais, de modo que a função social de titular as terras dependem da efetivação destes princípios. Pois a partir daí será determinado se a propriedade está cumprindo sua função social, o que levará a justiça social, levando em consideração que o interesse coletivo sempre terá prioridade em relação ao individual, onde isso trará uma reformulação mais justa da estrutura fundiária e assim o proprietário desta terra terá acesso a direitos inerentes a propriedade e conseqüentemente terá um progresso econômico e social.

Noutro ponto temos a Lei nº 11.952/2009 versando sobre a Regularização Fundiária. Ela traz de

forma clara a quem e como será assegurado o acesso à terra. Esta política nos mostrará a situação fundiária no Brasil, e nos ajudará na aplicação de políticas públicas locais.

Finalizando esta temática será ratificado que os povos e comunidades tradicionais merecem ser priorizados na regularização fundiária, dentre outros motivos, pela contribuição que deram para a formação da sociedade brasileira, porque eles vivem dos recursos naturais presentes na terra, porque eles prezam pela conservação do meio ambiente e por fim porque eles dependem das terras por eles habitadas para perpetuar suas raízes e sua história.

## 2. A propriedade rural no Brasil

É fundamental que se esclareça que a história da propriedade rural no Brasil tem como marco inicial a colonização deste território pelos portugueses. Onde, o mundo foi delimitado pelo “Tratado de Tordesilhas, firmado entre D. João, rei de Portugal, e D. Fernando e Isabel, reis da Espanha homologada por bula papal” (BARROS, 2007). Este fato gerou um apaziguamento das hostilidades existente entre os dois reinos. Este fato gerou um apaziguamento das hostilidades existente entre os dois reinos. Com a divisão do território, Portugal ficou com as terras que permaneciam a sua direita. Surgindo neste momento, o que se pode denominar de direito de propriedade em terras que futuramente tornaram-se brasileiras, ou melhor, é correto afirmar que o direito de propriedade brasileira é fruto deste tratado.

Após a divisão territorial, a medida inicial adotada foi “a distribuição da terra aquele que tenha

condições de explorá-la, aumentando a produção nacional para o mercado interno e externo” (OPITZ e OPITZ, 2007). Onde, ocorria o registro destas terras doadas no livro do tombo, situação em que era possível a fiscalização das doações e a cobrança do dízimo anual, um tipo de pagamento pelo uso da terra. O que se buscava era fomentar o crescimento do mercado dando terra as pessoas que possuíam qualidade para fazê-la progredir e simultaneamente uma cobrança de imposto dos novos beneficiários.

É válido enfatizar que a concessão de terras pelo critério de sesmarias apresentava atribuições ao sesmeiro, também conhecido como beneficiário.

- As terras concedidas poderiam ser retomadas e dadas a outras pessoas, caso os concessionários não as aproveitassem no prazo de dois anos;
- Colonizar a terra;
- Ter nela a sua moradia habitual e cultura permanente;
- Demarcar os limites das respectivas áreas, submetendo-se a posterior confirmação e ainda;
- Pagar os tributos exigidos na época (MARQUES, 2007).

Caso estas condições não fossem respeitadas, o beneficiário seria punido de forma que deveria devolver à terra a coroa, sendo assim redirecionada a outros interessados. Porém, o que se observa é que estas terras eram concedidas “a pessoas privilegiadas que, muitas vezes, não reuniam condições para explorar toda uma gleba de extensa área, e, não raro, descumpriam as obrigações assumidas, restringindo-se apenas ao pagamento dos impostos” (MARQUES, 2007). Logo, esta prática de distribuição de grandes extensões de terras a um grupo de pessoas possibilitou o que hoje chamamos de latifundização, processo que desvirtua o sistema de terras do Brasil.

Entretanto, Portugal chega à conclusão que o sistema sesmarial acarretou mais prejuízo que benefício. Onde, “o sistema de exploração ses-

meiro da terra, mesmo com o Brasil independente, produziu um caos no tocante a titularidade da terra” (BARROS, 2007). Foi então que em 1822 foi extinto este sistema. Porém, o Brasil ficou descoberto de dispositivo legal que versasse sobre a terra. E somente em 1850 foi instituída a lei nº 601 denominada Lei da Terra (LT). Que tinha por finalidade, reorganizar o sistema de propriedade do Brasil.

Fato importante é que, “mesmo com a independência do Brasil, a propriedade continuou pública, havendo apenas mera substituição de titular, do Reino Português para o Reino Brasileiro” (BARROS, 2007). Onde, a mudança do domínio público para o privado, aconteceu lentamente.

Todavia, a consolidação da propriedade como direito individual foi iniciada com o advento da Constituição Política do Império do Brasil (CPIB).

É garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem público legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será ele previamente indenizado do valor dela. A Lei marcará os casos, em que terá lugar esta única exceção, e dará as regras para se determinar a indenização (CPIB, 1824, artigo. 179 XXII).

Este período foi marcado por um conflito relativo as terras que pertenciam ao poder público e as que se encontravam em mãos privadas. Este fato levou a necessidade da definição destes bens por meio de normas regularizadoras, o ocorrido gerou a edição da Lei da Terra (LT), Lei nº 601 de 1850, que tornou possível o nascimento do instituto jurídico chamado de terras devolutas.

Em suma, o instituto de terras devolutas surgiu da origem pública da propriedade no país, ou melhor, será estabelecido que as terras que não se encontravam no poder público ou privado, deveriam retornar ao poder de origem.

Este instituto permanece vigente conforme consta na (CF) “as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e constru-

ções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental” (CF, 1988, artigo 20, II), sendo reconhecido como bens que pertencem à União ou ainda ao estado, apresentando como delimitação sua localização.

Destarte, o aumento populacional significativo no território nacional, dificultou cada vez mais a comprovação das terras devolutas, logo, para que estas sejam configuradas, é necessário mostrar que as terras apresentadas como devolutas não estavam em poder público ou privado no ano de 1850, data em que começou a vigorar a lei que o estabeleceu.

### 3. Princípios que regulam a propriedade rural

A propriedade rural está fundamentada em 05 princípios basilares que fortalecerão de maneira veemente o assunto, são eles:

- Função social da propriedade;
- Justiça social;
- Prevalência do interesse coletivo sobre o individual;
- Reformulação da estrutura fundiária e
- Progresso econômico e social (BARROS, 2007).

Iniciando, temos a função social da propriedade, este é considerado por muitos o princípio que rege o direito agrário. “À propriedade atenderá a sua função social” (CF, 1988, artigo 5º, XXIII). Onde, a própria CF estabelece que a função social da propriedade deverá ser cumprida. Sendo necessário para sua efetivação que o imóvel seja utilizado de maneira adequada, onde os recursos naturais existentes devem ser aproveitados de forma que não ocorra desequilíbrio ambiental havendo a preservação do meio ambiente, e a exploração deve beneficiar ambas as partes, ou seja, tanto o proprietário quanto o trabalhador. Conforme CF artigo 186. Sendo “assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade

da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei” (LEI Nº 4.504, 1964, artigo 2º). Em outras palavras, o cumprimento da função social da propriedade é fator condicionante para o acesso a mesma.

O princípio da justiça social é considerado indispensável, pois, através deste será alterado a difícil realidade no campo, onde, os trabalhadores eram submetidos a situações degradantes. “A aplicação da presente lei deverá objetivar, antes e acima de tudo, a perfeita ordenação do sistema agrário do país, de acordo com os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano” (LEI Nº 4.504, 1964, artigo 103). A partir deste momento o ser humano terá seu valor reconhecido e protegido legalmente, não mais sendo utilizado como um simples instrumento do sistema.

O princípio da prevalência do interesse coletivo sobre o individual é utilizado como um liame para que se possa alcançar a justiça social. “[...] condicionar o uso da terra à sua função social; promover a justa e adequada distribuição da propriedade” (LEI Nº 4.504, 1964, artigo 18). O que se busca com este princípio é atender prioritariamente o interesse coletivo, significa dizer que o bem está direcionado a sociedade como um todo e não apenas um indivíduo isoladamente.

Este princípio denominado de reformulação da estrutura fundiária busca apontar que existe a necessidade de efetivar uma reformulação na construção fundiária existente. Isso porque, os casos concretos se renovam no decorrer do tempo, então, as normas devem sofrer alterações para alcançar estes novos casos.

Finalizando, temos o princípio do progresso econômico e social, que visa “[...] estabelecer um sistema de relações entre o homem, à propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país” (LEI Nº 4.504, 1964, artigo 16). Em outros termos, o que se pretende é, propor-

cionar meios ao proprietário para que o mesmo alcance maior produtividade, não somente no plano individual, mas também um progresso da produção do país. Isso porque, a partir do momento que ocorre esse aumento da produtividade do homem, conseqüentemente acarretará melhorias não apenas para o indivíduo, essa melhoria alcançará toda a coletividade.

Onde, é notório que, existe entre eles um elo, pois, à medida que a função social da propriedade é cumprida, ocorre simultaneamente a justiça social que é pressuposto para o acesso a propriedade, e ainda o interesse coletivo irá se sobressair ao interesse individual, logo, é necessário que ocorra uma reformulação da estrutura fundiária para que sejam alcançados os novos casos apresentados, tanto relacionado a conflitos, quanto a meios que proporcionem o progresso econômico e social do trabalhador e da sociedade em geral. Como visto, os princípios anteriormente abordados têm relevância incontestável e devem ser observados para que o sistema agrário funcione da melhor forma possível no país.

#### 4. O aspecto fundiário brasileiro

A política de Regularização Fundiária é possível com a edição da Medida Provisória (MP) nº 458 de 2009 convertida na então Lei nº 11.952/2009 Lei da Regularização Fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal.

O que se pretende com esta lei é definir “essencialmente de como e a quem vai se garantir o acesso à terra e conseqüentemente aos vastos recursos naturais presentes na Amazônia brasileira” (NETO, 2003).

Com esta política será possível conhecer a realidade fundiária do Brasil, servindo então de liame para que sejam aplicadas políticas públicas locais. E conseqüentemente, trará benefícios aos que fazem uso da terra e que aderem a regularização fundiária, tais como, acesso ao

crédito rural, o que refletirá no aumento da renda familiar e maior participação na economia do Estado, aquisição de direitos e obrigações atribuídas ao proprietário.

Entretanto, o processo de regularização fundiária não é simples como se imagina, pelo contrário é bastante complexo. Inicialmente temos o trabalho de discriminação das terras devolutas da União que será regulado pela Lei nº 6.383/1976.

O INCRA por sua vez, investido de poderes oriundos da União criará uma comissão especial e está “convocar os interessados para apresentarem, no prazo de 60 (sessenta) dias e em local a ser fixado no edital de convocação, seus títulos, seus documentos, informações de interesse e, se for o caso, testemunhas” (LEI Nº 6.383, 1976, artigo 4º). Estes documentos serão utilizados para comprovar a titulação da propriedade, bem como, a procedência destas terras.

É válido discorrer que, ao ser iniciado a discriminação da terra “não poderão alterar-se quaisquer divisas na área discriminada, sendo defesa a derrubada da cobertura vegetal, a construção de cercas e transferências de benfeitorias a qualquer título, sem assentimento do representante da União” (LEI Nº 6.383, 1976, artigo 24). Ou melhor, a área não poderá sofrer qualquer alteração, caso isto ocorra, refletirá diretamente no processo discriminatório da terra, de maneira negativa, pois, haverá uma confusão da delimitação destas terras.

Contudo, após o trabalho discriminatório, caso as pessoas intituladas proprietárias da terra não apresentem toda a documentação que comprova sua titularidade, e finalizado o processo discriminatório, “o INCRA providenciará o registro, em nome da União, das terras devolutas discriminadas, definidas em lei, como bens da União” (LEI Nº 6.383, 1976, artigo 13). O conhecimento da área de abrangência da União só é possível graças ao processo discriminatório das terras, devido todo o levantamento que é realizado neste período.

Dando prosseguimento, é necessária uma gama de esforços para que a regularização fundiária seja efetivada, correndo o risco de se cometer uma injustiça caso o trabalho seja desenvolvido com desleixo. Como já mencionado, esta política é constituída por um conjunto de procedimentos instaurados por instituições diversas como INCRA, ITERPA, FUNAI, Gerência Regional do Patrimônio da União (GRPU)<sup>1</sup>, Prefeituras municipais e legislações específicas.

## 5. Grupos prioritários para a regularização fundiária no Estado do Pará

No momento que é realizado o levantamento de dados para se obter a situação fundiária de determinada localidade, para então ser efetivada a regularização fundiária, é possível que estas áreas apresentem grupos sociais diversos disputando a mesma área.

A esse respeito, foi dado o seguinte entendimento “em caso de conflito nas regularizações de que trata este capítulo, a União priorizará: a regularização em benefício das comunidades locais se o conflito for entre essas comunidades e particular, pessoa natural ou jurídica” (LEI Nº 11.952, 2009, artigo 8º, I). Neste sentido muito eloquente foi o legislador, pois, a possibilidade para que este fato ocorra é elevada.

O ordenamento jurídico foi claro ao determinar que “comunidades locais: são populações tradicionais e outros grupos humanos, organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica” (LEI Nº 11.284, 2006, artigo 3º, X).

O que se busca com a prioridade estipulada nos instrumentos normativos é permitir que todos tenham acesso a terra de forma ordenada, obedecendo a critérios relevantes para uma melhor

estruturação social, onde, é fato que os povos e as comunidades tradicionais necessitam de atenção especial devido sua fragilidade no sistema, o esperado também com esse processo é “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (CF, 3º, III).

### 5.1 Indígenas

O presente instrumento prioriza inicialmente o direito das terras as comunidades indígenas “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” (CF, 1988, artigo 231). Partindo do pressuposto que, os mesmos são os ocupantes originários, por este motivo, a terra já pertence a eles por direito. Assim, “É assegurado às populações indígenas o direito à posse das terras que ocupam ou que lhes sejam atribuídas de acordo com a legislação especial que disciplina o regime tutelar a que estão sujeitas” (LEI Nº 4.504, 1964, artigo 2º § 4º). Como se vê as populações indígenas pertence ao grupo prioritário para o processo de regularização fundiária.

“O processo de delimitação das terras indígenas está definido na Lei nº 6.001, de 1973 Estatuto do Índio” (LEGISLAÇÃO INDIGENISTA BRASILEIRA, E NORMAS CORRELATAS, 2003), e no Decreto nº 1.775, de 1996. Onde, a legislação delega a competência para realizar a regularização deste tipo de área a FUNAI. “Esta lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, a comunhão nacional” (MAGALHÃES, 2003).

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

<sup>1</sup> Gerência Regional do Patrimônio da União – GRPU foi criada pelo decreto nº 96.911, de 03 de outubro de 1988.

necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (CF, 1988, artigo 231, § 1º).

Para os indígenas, a terra significa mais que um mero meio de subsistência, representa um apoio da vida social estando intimamente ligado ao sistema de crenças e conhecimento. Onde, a terra é vista não somente como recurso natural, mais também um recurso sociocultural.

Todavia, é necessário que seja comprovado a ocupação tradicional dos índios naquela área. Onde, este fato será ratificado através de estudos antropológicos que serão complementados por outros de natureza ambiental, jurídica, sociológica, como também o levantamento fundiário. Após a comprovação da terra como tradicionalmente habitada pelos índios, o presidente da FUNAI aprovará esta identificação fundamentada por estudos prévios, onde, o mesmo irá declarar a ocupação tradicional dos indígenas por ato do Ministério da Justiça (MJ), que será tornada pública através de portaria declaratória no Diário Oficial da União, e a partir daí o direito originário do índio está reconhecido de maneira formal e objetiva, sobre determinada área do território brasileiro.

No momento em que o ITERPA toma conhecimento de área indígena, de imediato aciona a FUNAI, esta celeridade se dá com o intuito de extinguir qualquer probabilidade, mesmo que remota dos movimentos sociais ou de terceiros de regularizar a área.

Como visto a FUNAI não atua de maneira isolada. Tendo a participação do ITERPA, que desempenha a função de fiscalizar para que sejam respeitadas as áreas demarcadas como terras indígenas e sejam mantidos os seus donos naturais como proprietários.

## 5.2 Quilombolas

As comunidades quilombolas integram o primeiro grupo prioritário conjuntamente com os indígenas, estes merecem a devida proteção por

possuírem um histórico marcado por sofrimento e desrespeito, onde, apresentam a marginalização como marca de sua trajetória histórica. O Estado do Pará, pensando em uma maneira de proteger de forma eficaz este grupo, sancionou a Lei Estadual nº 6.165 de 1998 que “dispõe sobre a Legitimação de Terras dos Remanescentes das Comunidades dos Quilombos”. Onde, estas são constituída por grupos étnicos formados pela população negra rural ou urbana que se auto definem quilombolas, partindo das relações com a terra, a ancestralidade, o parentesco, as tradições e as práticas culturais próprias. “Desta forma, o direito dos quilombolas a terra está associado ao direito de preservação de sua cultura e organização social específica” (LARANJEIRA, 2000).

Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida (DECRETO Nº 4.887, 2003, artigo 2º).

O texto constitucional prevê “regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias” (Decreto nº 4.887, 2003). Ou melhor, a partir deste momento é instituído um amparo legal para aqueles que descendem destas comunidades. O objetivo desta medida é regularizar estas áreas ocupadas por grupos de cidadãos que possuem a posse, todavia, não apresentam direito algum devido à falta de regularização junto aos órgãos competentes.

“Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecido à propriedade definitiva, devendo o estado emitir-lhes os títulos respectivos” (ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS-ADCT, artigo 68). Encontra-se declarado neste ato

um direito de fundamental importância aos remanescentes de quilombos, qual seja o título da propriedade aos que estejam ocupando suas terras.

Desta maneira, o que se busca é ratificar o texto constitucional, através de uma política que tenha como objetivo extinguir as diferenças sociais “eradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (CF, artigo 3º, III). A condição dos remanescentes das comunidades quilombolas se enquadra perfeitamente ao artigo anteriormente citado, pois, viveram todo o período de sua história sofrendo com as desigualdades sociais, e marginalizados pela sociedade.

O legislador está convencido do caráter pluriétnico da formação histórico-cultural brasileira e atribuiu às comunidades quilombolas características de um grupo étnico, sendo fundamental para a formação da identidade nacional. E esta proteção se dá graças ao reconhecimento como país pluriétnico.

Quando se trata de competência para identificar, delimitar e demarcar as áreas ocupadas por remanescentes de comunidades de quilombos, no âmbito federal, o reconhecimento do domínio dos territórios quilombolas, é de competência do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) por intermédio do INCRA, atuando de forma a contribuir para a permanência destes nestas áreas. Entretanto, o estado tem participação quando estas terras estão sob sua jurisdição.

É relevante acrescentar que o Pará é o estado que mais regularizou terras quilombolas. Isso devido aos instrumentos legais disponíveis, a pressão das comunidades quilombolas e dos movimentos sociais. “Nos últimos 11 anos, foram expedidos 34 títulos, beneficiando 3.230 famílias totalizando uma área de 428.806, 5013 hectares” (ITERPA, relatório de Gestão, 2008).

É relevante enfatizar que a presença da união se torna cada vez mais preponderante, pois, contemporaneamente o grande desafio existente é assegurar que sejam conservadas as características

etno-socioculturais dessas comunidades, assim sendo é necessário que sejam desempenhadas ações conjuntas, das quais participem todas as esferas governamentais.

O ITERPA com o intuito de fortalecer a estabilidade das comunidades quilombolas na terra, criou o Território Estadual Quilombola (TEQ), por meio do Decreto Estadual nº 713/2007. “O TEC destina-se aos remanescentes das comunidades de quilombos, cujos territórios tenham sido reconhecido de propriedade dos mesmos e visa garantir o etnodesenvolvimento destas comunidades” (Decreto nº 713, 2007, artigo 12º).

“Os direitos territoriais das comunidades quilombolas têm raízes históricas profundas e exige de nós conhecimento técnico e paixão pela causa para que saiam do papel e se transformem em etnodesenvolvimento” (Girolamo Treccani, 2006). Neste sentido, o Estado do Pará tem desenvolvido ações com o objetivo de solidificar e expandir políticas de combate à desigualdade social, visando proporcionar oportunidades iguais para os grupos sociais distintos. E a prioridade que é atribuída às comunidades quilombolas no momento da regularização fundiária é uma destas medidas, onde se busca promover a igualdade social de maneira primordial.

### 5.3 Comunidades tradicionais

As comunidades tradicionais pertencem a este grupo prioritário no processo de regularização fundiária, pois contribuem para a perpetuação socioambiental brasileira à medida que vivem em harmonia com o meio ambiente. “O segundo grupo a ser atendido, respeitada a ordem de prioridade, é constituído pelas comunidades tradicionais – as populações tradicionais que configuram uma situação de ocupação da terra que remonta a décadas” (ITERPA, Relatório de Gestão 2008). Neste sentido, temos como definição.

Povos e Comunidades tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem

como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (DECRETO Nº 6.040, 2007, artigo 3º, I).

As comunidades tradicionais apresentam um diferencial das outras comunidades por possuírem uma maneira peculiar para sua organização social, onde estas buscam desenvolver práticas que visam preservar suas tradições culturais, como também aplicando ao meio ambiente um desenvolvimento sustentável<sup>2</sup>.

Como vimos o decreto acima defini claramente as comunidades tradicionais, como beneficiárias no processo de regularização fundiária e ganha ratificação “População tradicional: população vivendo em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sociocultural, por meio de atividades de baixo impacto ambiental” (LEI Nº11. 428, 2006, artigo 3º, II). Ou seja, estas comunidades apresentam total amparo legal seja por meio de decreto, seja por meio de lei, ou ainda através da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT).

De acordo com o apresentado, este grupo é formado por pessoas que apresentam seu estilo de vida vinculado diretamente a terra, como se a mesma fizesse parte de sua identidade. E desenvolvem atividades respeitando a terra e suas características, instituindo assim uma relação amigável e de interação com o meio. Ocorrendo uma exploração sustentável da área, o que é definido pela licenciatura como posses agroecológicas.

Antes da entrada em vigor da CF de 1988 a regularização fundiária era realizada sem levar em conta os diferentes grupos sociais, onde, todos

deveriam obedecer aos modelos estabelecidos constitucionalmente. Atualmente, esta distribuição da terra é realizada respeitando a dinâmica social, cultural, econômica, jurídica e ecológica, apresentando respaldo constitucional e legal.

Contudo, há um ponto importante que deve ser tratado, que é o fato da regularização das posses agroecológicas poderem ser realizadas através de outros procedimentos.

Sob o âmbito federal, a regularização pode ser feita por Unidades de Conservação (UC), que são florestas nacionais, reservas extrativistas, reservas de desenvolvimento sustentável. Nas terras estaduais o ITERPA pode criar o Projeto de Assentamento Estadual Agroextrativista (PEAEX), que se destina às populações que ocupem áreas dotadas de riquezas extrativas e pratiquem, prioritariamente, a exploração sustentável dos recursos naturais voltada para a subsistência e, complementarmente, dediquem-se à agricultura familiar de subsistência, a outras atividades de baixo impacto ambiental e à criação de animais de pequeno porte (ITERPA, Relatório de Gestão 2008).

Como visto, os integrantes das comunidades tradicionais são povos que vivem de maneira harmônica com o meio ambiente, onde a exploração dos recursos naturais é executada de maneira sustentável, outra prática que é relevante para essas comunidades, é a preservação de suas tradições culturais.

Todavia, a perpetuação destas comunidades só é possível graças às políticas que são implantadas para sua manutenção através das leis e decretos federais e estaduais. “O desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições” (DECRETO Nº 6.040, 2007, artigo 1º, V).

<sup>2</sup> “o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras” (DECRETO Nº 6.040, 2007, artigo 3º, III).

É viável enfatizar que, nas terras estaduais o estado tem participação fundamental, pois, parte deste a iniciativa da criação de PEAEX destinados às comunidades tradicionais que são consideradas prioritárias.

#### 5.4 Pequeno produtor

Finalizando a ordem de prioridades temos “o terceiro grupo é o pequeno produtor, aquele que tem o seu lote, vive nele e dele tira seu sustento. Esse grupo tem prioridade em relação aos médios e grandes produtores” (ITERPA, Relatório de Gestão 2008). Este grupo é importante para o sistema rural desenvolva atividades de baixo impacto ambiental, pois, primam pela sustentabilidade do meio, diferente dos médios e grandes produtores, que em geral não se importam muito com o meio ambiente, importando mais para estes o lucro das atividades por eles desenvolvidas.

Pequeno produtor rural: aquele que, residindo na zona rural, detenha a posse de gleba rural não superior a 50 (cinquenta) hectares, explorando-a mediante o trabalho pessoal e de sua família, admitida a ajuda eventual de terceiros, bem como as posses coletivas de terra considerando-se a fração individual não superior a 50 (cinquenta) hectares, cuja renda bruta seja proveniente de atividades ou usos agrícolas, pecuários ou silviculturas ou do extrativismo rural em 80% (oitenta por cento) no mínimo (LEI Nº11.428, 2006, artigo 3º, I).

A lei acima nos remete a um entendimento claro sobre pequeno produtor, atribuindo-lhe a qualidade de possuidor de gleba rural, que vive no local e tira dele seu sustento mediante seu trabalho e de seus familiares. Onde, é relevante salientar que, caso o proprietário possua mais de um imóvel contíguos ou não, sua totalização não deverá ser superior a 50 hectares, se isto ocorrer, o mesmo perderá a condição de pequeno produtor rural, conforme dispositivo legal anteriormente citado.

Lembrando, que, a regularização pode ocorrer reconhecendo o direito da família, ou criando os PEAS por intermédio do ITERPA, onde estas são

“áreas trabalhadas em regime de economia familiar, que utilizam racionalmente os recursos naturais existentes, cumprindo a função socioeconômica e ambiental da terra” (ITERPA, Relatório de Gestão 2008)

Bem, supridas as demandas dos grupos em destaque, o Instituto retoma sua atenção aos médios e, em última instância aos grandes produtores.

O processo de varredura fundiária trouxe consigo uma gama de benefícios aos grupos prioritários pelo fato de serem considerados mais frágeis no sistema frente aos médios e grandes produtores. Onde, será dispensado a estes um conjunto de subsídios que auxiliaram na garantia do respeito e seus direitos.

Com a varredura será identificado os produtores de pequenos, médios e grandes portes, como também as posses agroecológicas, a existência de comunidades quilombolas e as comunidades indígenas. Evidentemente que, após a realização deste trabalho será aplicado de maneira adequada à política de regularização fundiária, assegurando prioridade para quem têm direitos assegurados por lei.

### 6 Considerações finais

Neste trabalho a concessão de títulos de propriedade aos povos e comunidades tradicionais foi enxergada com mais sensibilidade e sensatez, à medida que foi apontado a importância de se titular essas comunidades que tanto contribuem para nossa sociedade, com suas culturas, seus costumes, sua história.

O contexto histórico nos mostrou que após muitos entraves a Lei nº 11.952/2009 que trata da regularização fundiária entrou em vigor para definir quem teria direito as terras, de que forma seria efetivada a reforma agrária e conseqüentemente a concessão dos títulos de propriedades, elencou os benefícios a estes futuros proprietários, bem como trouxe proteção a terra e seus proprietários.

O objetivo desta pesquisa é dar ênfase a importância da concessão dos títulos de propriedade aos povos e comunidades tradicionais, não os deixar a margem social e sem acesso aos direitos e garantias constitucionais.

Entretanto, apesar do cabimento legal e constitucional, fato é que, grande parte das comunidades que deveriam ser priorizadas no processo de regularização fundiária para adquirir o título de propriedade, ainda não foram alcançadas por esta política de tamanha importância. Isto os leva a segregação social, devido não apresentarem condições para participarem ativamente da vida em sociedade.

Apesar dos esforços empregados pelos órgãos públicos, ainda existe dificuldade de implantação da regularização em todo território nacional, isso acontece devido não existir definição da natureza de todas as áreas, se pública ou privada. Havendo aí um impedimento para aplicação desta política.

O que deve ser realizado para que a titulação de propriedade aos povos e comunidades tradicionais alcance maior número de terras, é um investimento mais robusto neste campo, como também a capacitação de um maior número de pessoas para aplicação desta política, e a fiscalização mais rigorosa pelos órgãos competentes. Se estas medidas forem adotadas, certamente, ocorrerá um avanço significativo da regularização fundiária e titulação das terras no território nacional será realizada de forma mais transparente e eficaz.

## 7 Referência bibliográfica

- BARROS, Wellington Pacheco. 2007. **Curso de Direito Agrário: Legislação**. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 44 p.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acessado em: 20 jan. 2017.
- BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**. Disponível: [https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/viwTodos/e964c0ab751ea2be032569fa0074210b?OpenDocument](https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/viwTodos/e964c0ab751ea2be032569fa0074210b?OpenDocument&Highlight=1,&AutoFramed). Acessado em: 20 jan. 2017.
- BRASIL. Decreto nº 4.887/2003. Disponível: [http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/viw\\_Identificacao/DEC%204.887-2003?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/viw_Identificacao/DEC%204.887-2003?OpenDocument). Acessado em: 22 jan. 2017.
- BRASIL. Decreto nº 6.040/2007. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm). Acessado em: 22 jan. 2017.
- BRASIL. Decreto nº 713/2007. Disponível: <http://www.cpisp.org.br/hm/leis/pa14.htm>. Acessado em: 22 jan. 2017.
- BRASIL. Lei nº 11.284/2006. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.htm). Acessado em: 25 jan. 2017.
- BRASIL. Lei nº 11.428/2006. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11428.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11428.htm). Acessado em: 27 jan. 2017.
- BRASIL. Lei nº 11.952/2009. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm). Acessado em: 29 jan. 2017.
- BRASIL. Lei nº 4.504/1964. Disponível: [http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/viw\\_Identificacao/lei%204.504-1964?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/viw_Identificacao/lei%204.504-1964?OpenDocument). Acessado em: 30 jan. 2017.
- BRASIL. Lei nº 6.001/1973. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6001.htm). Acessado em: 30 jan. 2017.
- BRASIL. Lei nº 6.383/1976. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6383.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6383.htm). Acessado em: 30 jan. 2017.
- LARANJEIRA, Raymundo. 2000. **Direito Agrário Brasileiro**. São Paulo: Ltr, 594 p.
- MAGALHÃES, Edvard Dias. 2003. **Legislação Indigenista Brasileira, e Normas Correlatas**. 2 ed. Brasília: FUNAI/CGDOC, 47 p.
- MALCHER, Maria Ataíde; VIDAL, Marly Camargo. 2008. **Relatório de Gestão – ITERPA**, 124 p.
- MARQUES, Benedito Ferreira. 2007. **Direito Agrário Brasileiro**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 23, 24 p.
- NETO, Antônio José Mattos. 2003. **O título de Posse a Luz da Legislação de Terras do Estado do Pará**; Unama, 25 p.
- OPITZ, Sílvia C. B.; OPITZ, Oswaldo. 2007. **Curso Completo de Direito Agrário**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 157 p.
- TRECCANI, Girolamo Domenico. 2006. **Terras de Quilombo: caminhos e entaves do processo de titulação**. Belém: Programa Raízes.

## **Josiane Neves Cajueiro**

Graduada em Direito pela Faculdade Integrada Brasil Amazônia (FIBRA), Especialista em Direito da Criança e do Adolescente pela Universidade Federal do Pará (UFPA), Especialista em Educação Ambiental pela UFPA, Mestranda em Gestão de Riscos e Desastres Naturais na Amazônia pelo Instituto de Geociência na UFPA, Docente nos cursos do Pronatec.