

**LUTAS PELA TERRA NO BRASIL:
sujeitos, conquistas e direitos territoriais**

*STRUGGLES FOR LAND IN BRAZIL:
subjects, achievements and territorial rights*

Sérgio Sauer

Doutor em Sociologia
Universidade de Brasília (UnB)
Brasil
sauer.sergio@gmail.com

Luis Felipe Perdigão

Doutorando em Estudos Comparados
Departamento de Estudos Latino Americanos (ELA)
Universidade de Brasília (UnB)
Brasil
lfperdigao@gmail.com

Artigo recebido em: 22/07/2017 Artigo aprovado em: 16/09/2017

Resumo

No Brasil, a luta pela terra tem sido liderada por famílias sem-terra, indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais (seringueiros, extrativistas, quebradeiras-de-coco, ribeirinhos, etc.), que demandam acesso e/ou controle da terra com significações distintas dos direitos de propriedade privada. Apesar dessas lutas sociais terem conquistado quase 26% do território nacional, os conflitos e a concentração fundiária ainda são uma realidade, agravada pela expansão do agronegócio e da fronteira agrícola. O presente artigo investiga a dinâmica histórica e jurídica das lutas sociais por terra e direitos territoriais. Objetiva analisar os regimes de posse e propriedade como materialização das noções de território, que transcendem a terra apenas como meio e local de produção.

Palavras-chave: terra, território, luta pela terra, direitos territoriais, regimes de propriedade.



This work is licensed under an Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Abstract

In Brazil, the struggle for land has been led by landless families, indigenous, Maroons and traditional communities (rubber tappers, extractive communities, coconut breakers, etc.), which require access to land with different meanings of property rights. Despite these social struggles have won almost 26% of the Brazilian territory, conflicts and land concentration are still a reality aggravated by agribusiness. This article investigates the historical and legal dynamics of struggles for land and territorial rights. The goal is to analyze the tenure and property regimes, as a materialization of territory notions, which transcend the land only as a place of production.

Key words: land, territory, land struggle, land rights, property regimes.

Um dos movimentos sociais mais importantes da história do Brasil, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) surgiu em meio ao processo político de redemocratização, nos anos 1984 e 1985 (STÉDILE e FERNANDES, 1999). O ano de 2013 marcou os 30 anos de existência do MST, data celebrada com a realização do congresso nacional em 2014, que reuniu mais de 15 mil camponeses de todo o país em Brasília.

Apesar do necessário reconhecimento como marco histórico e importância política e social atual do MST, a luta pela terra é mais abrangente e envolve uma multiplicidade de atores sociais, como a Confederação Nacional do Trabalhadores na Agricultura (CONTAG, criada em 1963), o Conselho Nacional das Populações Extrativistas (antigo Conselho Nacional dos Seringueiros, CNS, criado em 1985), a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ, criada nos anos 1990), a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e muitos outros sujeitos no campo. Existiram movimentos sociais (WELCH e SAUER, 2015) antes da criação do MST, que foram perseguidos e destruídos pela ditadura civil-militar, pós golpe de 1964. É fundamental, portanto, compreender e reconhecer, nas diferentes lutas pela terra e resistências, a

diversidade constitutiva da população do campo, que se articula hoje em dezenas entidades sociais e sindicais. Essas mobilizam e demandam terra, direitos territoriais e condições dignas de vida e trabalho no campo. Consequentemente, é importante não reduzir as lutas pela terra às ocupações, uma vez que essas lutas incluem uma diversidade de atores sociais, histórias e agendas, ações e demandas (MARTINS, 2002; PETRAS e VELTMEYER, 2001).

Essa diversidade – inclusive devido a “distintas origens, etnicidades e culturas” do povo do campo (MARTINS, 2001, p. 326), parcialmente reconhecida com a criação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, a partir de 2004 – resultou também em diferentes concepções de luta e demanda por terra. Apesar de ter a mesma raiz latina em língua portuguesa, os termos “terra” e “território” têm sido entendidos de formas distintas. A luta pela terra, fortemente influenciada pela história recente do Brasil e da América Latina como um todo (PETRAS e VELTMEYER, 2001), está intimamente associada às demandas e lutas dos camponeses ou trabalhadores rurais sem terra. Sem entrar na etimologia das duas palavras, a expressão “luta pela terra” vem assumindo, inclusive pela ressurgência de sujeitos sociais, significado bastante

distintos, referindo-se também a reivindicações de direitos territoriais (MARÉS, 2015) e à resistência desses sujeitos e comunidades tradicionais (CASTRO, 2013) contra a expropriação de terras e de recursos, causada pelo chamado desenvolvimento (SAUER, 2012).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) reforçou essa distinção, uma vez que estabeleceu que as terras que não cumpram sua função social – reduzida apenas a um sentido de terras “improdutivas” – devem ser desapropriadas para fins de reforma agrária. Em artigos distintos, reconhece os direitos territoriais dos povos indígenas e comunidades quilombolas (MARES, 2015), originando uma diferença “legal” entre território e terra. Uma conquista, em que território, como pertencimento (MARES, 2015), deve ser um lugar de vida e tradição, colocando em segundo plano a noção de “uso racional e adequado” e a interpretação reducionista de utilização econômica da terra (SAUER, 2011).

Além das diferenças conceituais, essas conquistas sociais e vitórias políticas não são definitivas. São constantemente desafiadas pela lógica do agronegócio, que se baseia na concentração de terras, exportação monocultora, expansão das fronteiras agrícolas e aumento da demanda por terra. Tal “economia do agronegócio”

(DELGADO, 2013) é financiada por programas governamentais e incentivos públicos (crédito, investimentos governamentais em infraestrutura e isenções fiscais), que promovem “um modelo econômico enraizado na intensificação da exploração dos recursos naturais e agrícolas” (BALETTI, 2014, p. 06).

Essa lógica econômica combina um modelo orientado para a exportação com uma agenda social progressista, baseada na redução da pobreza, originando um “neo-extrativismo”, nos termos de Baletti (2014), ou caracterizando o “neo-desenvolvimentismo” (BOITO e BERRINGER, 2014). Por outro lado, esse modelo também leva ao aumento da apropriação privada da terra, aos conflitos sociais e à degradação ambiental. Mesmo reafirmando a noção de superação da propriedade como um direito absoluto, esse raciocínio nega direitos territoriais aos sujeitos sociais do campo, suprimindo a discussão e a ressignificação da propriedade e da posse sobre a terra no Brasil (MARÉS, 2015; 2003).

Partindo de uma perspectiva histórica, o presente artigo reflete sobre a concentração de terras no Brasil e seus desdobramentos, em especial os bloqueios impostos às categorias sociais e as conquistas decorrentes de suas demandas

(item 1). Analisa as lutas sociais e seus resultados na Constituição Federal Brasileira de 1988, enfatizando a função socioambiental da terra e o regime de propriedades e posses (item 2). Embora usos, acessos e formas de controle gerem uma miríade de relações sociais e culturais, parcialmente explícito no ordenamento jurídico brasileiro, ainda vigoram conflitos e lutas pelo direito à terra (item 3). Ao analisar tal diversidade, o principal argumento é que as categorias sociais criam e repercutem reivindicações por terra, manifestando diferentes formas de acessar, controlar e viver territórios. Nessa linha, configura-se um regime de propriedades e posses, para além da lei formal. O objetivo principal é analisar o regime de posses e propriedades como materialização das noções de território e discutir demandas políticas por terras e territórios e conquistas sociais como parte de perspectivas mais amplas, incluindo diferentes assuntos agrários e identidades culturais, seus usos e manejos.

1. CONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA, CONFLITOS POR TERRA E CONQUISTA DE TERRITÓRIOS NO BRASIL

A alta concentração fundiária é, no Brasil, a causa histórica mais importante dos conflitos agrários. As origens dessa

estrutura concentrada e excludente remontam aos tempos coloniais do século XVI, agravando-se após a década de 1960, com a implementação da Revolução Verde, um plano econômico gerido pela ditadura militar (1964-1984) para aumentar a produção agrícola (CASTRO, 2013).

A resposta do modelo ditatorial ao clamor popular por reforma agrária foi a repressão política das mobilizações sociais e perseguição de líderes populares (perseguições, prisões, torturas e mortes), ao tempo em que se criaram incentivos financeiros para expandir as fronteiras agrícolas (MARTINS, 1994). Os incentivos governamentais destinavam-se à ocupação de “espaços vazios” e à minimização de conflitos por terra (SAUER, 2012).

Em termos econômicos, grandes investimentos acompanharam a implementação da Revolução Verde. A modernização agrícola e a capitalização das grandes propriedades foram obtidas com a alocação de recursos financeiros (crédito e benefícios fiscais) que geraram as condições para aquisição de insumos industriais (sementes híbridas, fertilizantes químicos) e implementos agrícolas mecanizados (tratores, motosserras, colheitadeiras) (MARTINS, 1994).

Através de concessão de crédito e tratamento tributário diferenciado, o governo favoreceu as grandes propriedades

rurais, o aumento da produção e da produtividade (DELGADO, 2013), mas também intensificou a concentração fundiária, dirigindo o deslocamento de milhões de pessoas mediante o êxodo rural e deslocamento em direção à fronteira agrícola (MARTINS, 1994).

O principal resultado foi, de acordo com dados oficiais de 2006 (IBGE, 2009), o aprofundamento da concentração fundiária. Propriedades com menos de dez hectares representam atualmente 47% do número total de unidades de exploração agrícola, mas ocupam apenas 2,7% do total rural área, ou 7,8 milhões de hectares. Os estabelecimentos com área superior a mil hectares representam apenas 0,91% do número total de estabelecimentos, mas abrangem mais de 43% da área total, chegando a 146,6 milhões de hectares (SAUER e LEITE, 2012).

Essa distribuição desigual da terra pode ser dimensionada do ponto de vista histórico e social, se levarmos em conta que havia cerca de “3,1 milhões de famílias de sem terra (camponeses sem terra) em 2003, um número que é limitado pela definição de trabalhadores rurais sem acesso à terra”

(MDA, 2005, p. 17). Essas famílias sem-terra – combinadas com vários outros sujeitos sociais, como os povos indígenas, quilombolas, seringueiros, extrativistas, quebradeiras de coco, ribeirinhos, pescadores, entre outras comunidades tradicionais¹ – que poderiam ser definidas como “comuns” (MORIMURA, 2015) relacionados aos “direitos consuetudinários”, seguindo a literatura internacional – compreendem a dimensão social da demanda por terras (SAUER e LEITE, 2012), dando diferentes perspectivas para discussões sobre direitos a terras e propriedades no Brasil.

Reforçando a histórica concentração fundiária, a demanda por terras vem aumentando, tanto por parte dos grandes proprietários de glebas, quanto por investimentos de agroindústrias nacionais e multinacionais para a produção de mercadorias e/ou especulação imobiliária. Esse cenário, combinado com a criação de gado, extração de madeira e construção de infraestrutura, destina novas terras para a produção - especialmente de grãos, como a soja - e/ou para sua especulação (SAUER e LEITE, 2012).

¹ A criação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, em 2004, ao nomear as representações, reconheceu várias comunidades como Faxinalenses e Comunidades de Fundos de Pastos, entre outras. O Decreto 6.040, de 2007, as definiu como “grupos culturalmente diferenciados e

que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição” (BRASIL, 2007, Art. 1º, I).

A noção de agronegócio não se refere apenas a um processo de crescimento econômico, mas à reprodução de uma lógica predatória e exploradora, capaz de causar significativa concentração de terras e riquezas. As narrativas, na luta por hegemonia, colocam o agronegócio como uma “totalidade” ou um “sistema auto suficiente” (Fernandes et al., 2012) que justifica o pacto de poder que o sustenta. Um pacto de poder político que envolve o grande capital agroindustrial, o sistema de crédito público para a agricultura, as agroindústrias, o direito de propriedade e o Estado (DELGADO, 2013). Esta vinculação entre a apropriação de terras pelo agronegócio e a política – parte de um pacto de poder – aproxima as noções de terra e território, também este fundamentalmente “[...] um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (SOUZA, 2009, P. 59)

Como parte de uma agroestratégias (ALMEIDA, 2011), o sistema se justifica por narrativas ligadas às necessidades de abastecimento e segurança alimentar e governança ambiental (BALETTI, 2014, p. 07). Essa “economia do agronegócio” (DELGADO, 2013) vai além de uma estratégia econômica pura, para

“ideologicamente construir uma hegemonia a partir do topo, [que envolve] grandes propriedades, cadeias agroindustriais estreitamente ligadas ao setor externo e as burocracias do Estado”, permitindo a acumulação de capital garantida por recursos e incentivos públicos (DELGADO, 2013, p. 62). Entre outras consequências de tal economia, há uma exacerbação das disputas territoriais ou “conflitos em relação aos modelos concorrentes de desenvolvimento e territórios” (FERNANDES et al., 2012, p. 37)². Essas disputas pressupõem a negação de direitos, tais como os direitos territoriais dos povos indígenas e outras comunidades tradicionais, aumentando lutas por terra e território (SAUER, 2012).

Historicamente, os movimentos sociais agrários e entidades do campo intensificaram as mobilizações e lutas, especialmente a partir dos anos 1980. Lideradas pelo MST, as ocupações de terra se espalharam por todo o país (MARTINS, 1994), resultando em uma série de políticas governamentais, especificamente a de assentamentos agrários (SAUER, 2016). Cerca de 98 milhões de hectares foram desapropriados ou comprados para

² Território é entendido aqui como espaço de poder, mas também lugar da “cultura (o simbolismo, as teias de significados, as identidades)” e da “economia (o trabalho, os processos de produção e

circulação de bens)” (SOUZA, 2009, p. 59). Consequentemente, distinções muito grandes entre as noções de terra e território devem ser melhor explicadas.

direcionamento a mais de um milhão de famílias sem-terra (SAUER, 2016).

Apesar de as ocupações serem a principal forma de luta pelo acesso à terra, existem outros sujeitos sociais e políticos, além de outros meios de luta. A resistência indígena e as lutas das comunidades quilombolas devem ser reconhecidas, bem como a emergência e/ou ressurgência de outros sujeitos sociais. Segundo dados oficiais do INCRA, 124 territórios quilombolas foram titulados (139 títulos foram para 207 comunidades, incluindo 12.906 famílias) entre 1995 e 2012.

Além disso, há um total de 690 territórios oficialmente reconhecidos como terras indígenas. Essas ocupam uma área de 112.984.701 hectares, o que significa que

13,3% do território nacional é reservado para os povos indígenas. Mesmo se tratando de números altamente contestados pelos movimentos sociais e estudos especializados,³ essas lutas e reconhecimentos representam importantes conquistas sociais e políticas, no âmbito do acesso e uso da terra. Além de conquistar acesso a cerca de 25% do território brasileiro, tais lutas resultaram em uma série de políticas públicas e programas governamentais (SAUER, 2012).

Esses programas não só responderam às demandas sociais por terra e direitos, mas também reformularam as noções de propriedade e posse da terra, resultando em diferentes arranjos territoriais, conforme se vê:

Tabela 1: Arranjos territoriais relacionados às diversas lutas e formas de acesso à terra

Arranjos territoriais	Número de projetos	Hectares	% do território brasileiro
Assentamentos de famílias sem-terra	9.127	85,291,180	10,0
Unidades de conservação de uso sustentável	141	30,184,984	3,5
Terras Indígenas	690	112,984,701	13,3
Territórios Quilombolas	124	995.009	0,11
Total		229,415,874	26,9

³ É fundamental reconhecer a legitimidade das contestações e críticas pois, além do reconhecimento oficial estar distante das demandas sociais, muitas terras e territórios estão ou são invadidos e sofrem constantes ataques,

especialmente a apropriação ilegal de seus bens (madeira, minérios, recursos genéticos, etc.), resultando em “reconhecimentos formais” que não se efetivam em uso e domínio reais por aquelas têm direito às terras (MARÉS, 2015, p. 88).

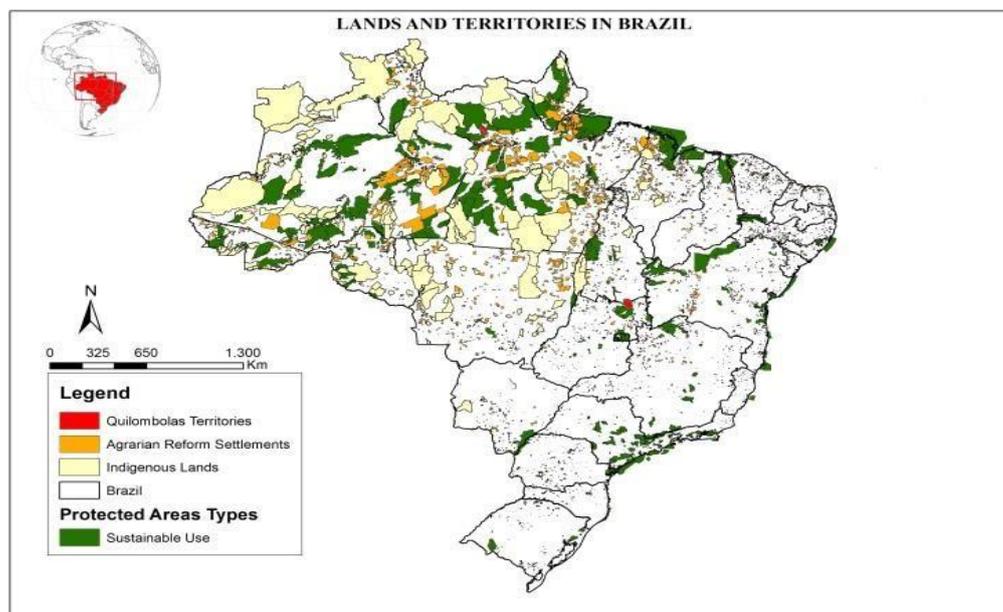
Fontes: INCRA, Funai, Fundação Palmares e ICMBio, 2014.

A luta pela terra vem reconstituindo os sujeitos sociais e instituindo novos temas sociais e políticos. Um processo semelhante ocorreu também nas lutas por proteção ao meio ambiente – em especial a partir de grupos seringueiros na Amazônia (GALLOIS, 2004) –, através da criação das unidades de conservação de uso sustentável (ALMEIDA, 2006), como as reservas extrativistas (RESEX) e as Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS)⁴. Segundo dados oficiais, havia 141 áreas de uso sustentável em 2014, abrangendo mais

de 30 milhões de hectares para diferentes usos sustentáveis.

Essas lutas influenciam as propriedades e posses na aceção de um regime, pois representam estratégias de acesso, uso e controle da terra e de (re)afirmação, criação e recriação de territórios. Apesar de todas as restrições legais e institucionais, da oposição e ameaças por representantes do agronegócio, há lutas e demandas contínuas por terras, principalmente por parte dos povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais (SAUER, 2012).

Mapa 1: Terras e territórios no Brasil, relacionando áreas de quilombolas, assentamentos de reforma agrária, terras indígenas e áreas de uso sustentável



⁴ A Lei 9.985, de 2000 – que regulamentou o art. 225 da Constituição e criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) – definiu as unidades de conservação de uso integral e as de uso sustentável. Divididas em sete (07)

categorias, sendo a mais conhecida a RESEX, as unidades de uso sustentável têm como objetivo “compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais” (BRASIL, 2000, Art. 7º, §2º).

Fontes: INCRA, Funai, Fundação Palmares e ICMBio, 2014.

A representação geográfica acima ilustra as conquistas territoriais por parte de diferentes sujeitos. Nesse sentido, existem processos de construção de identidades sociais e políticas (auto-definição), que envolvem demandas que transcendem os direitos de propriedade da terra (SAUER, 2012). Assim, a auto-definição se refere à identidade social do grupo e suas práticas históricas de uso da terra (ALMEIDA, 2011). Em segundo lugar, a luta pela terra, além de garantir condições de vida social, cria lugares para a auto-determinação, relacionada com a “libertação e emancipação” (SAUER, 2012, p. 98). Como tal, a terra é vista como um lugar de vida e “não se restringe à luta pelo acesso, necessariamente, via direito real de propriedade. Há que se considerar um espaço institucional mais amplo de lutas, que inclui outras formas de acesso, com processos sociais e políticos complexos interligados à luta por terra como lugar de justiça social” (CASTRO, 2013, p. 44).

As reivindicações populares por terra e os processos de autodeterminação transcendem lutas por acesso e controle dos meios de produção (MARÉS, 2015). São processos de construção de sujeitos sociais e políticos. Recriam as relações

socioambientais e transformam áreas rurais, construindo territórios (ALMEIDA, 2011; SAUER, 2012), nos quais há desafios ou mesmo subversões da noção de propriedade. A busca por terra “como um lugar de vida” (SAUER, 2010), deve ser considerada como uma luta em um espaço institucional mais amplo que inclui formas híbridas e múltiplas modalidades de acesso e utilização.

Assim, os direitos de propriedade e de posse (e de arrendamento) também refletem os “novos aspectos e perspectivas do mundo rural brasileiro, trazendo consigo os antigos e novos dilemas, além das demandas por acesso digno e sustentável por terra” (CASTRO, 2013, p. 11). Nesse sentido, as lutas por terra guardam interface com os direitos de propriedade e de posse, geridos – e em alguns casos, reformulados - de acordo com os interesses, visões e exigências decorrentes das identidades sócio-políticas e movimentos sociais.

2. AS LUTAS SOCIAIS E A
CONSTITUIÇÃO FEDERAL
BRASILEIRA DE 1988: a função
socioambiental da terra

Apesar da repressão nos anos 1960 a 1980, as demandas por terra se mantiveram na agenda política nacional. Os sindicatos rurais, líderes populares e agentes pastorais (a maioria deles sob a coordenação da Comissão Pastoral da Terra - CPT), juntamente com organizações camponesas, permaneceram resistindo às tentativas de expulsão (SAUER, 2010). A CPT, no entanto, não estava sozinha, pois sindicatos de trabalhadores rurais também engendravam ações e resistências, ainda que a nível local e a despeito de toda perseguição (WELCH e SAUER, 2015).

Nesse contexto, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), fundada em 1963, exigia a reforma agrária, argumentando que o Estatuto da Terra, de 1964, devia ser implementado, de forma a reforçar institucionalmente o clamor social. Essa posição legalista mudou progressivamente após 1979, ano em que o congresso nacional da CONTAG foi marcado por reivindicações sobre uma reforma maciça e abrangente sobre a terra (MEDEIROS, 1993; WELCH e SAUER, 2015).

Ademais, novas oportunidades configuraram-se no final de 1970, como resultado da abertura política gradual do regime de exceção, no sentido de restaurar a democracia. As mobilizações populares e a anistia política, concedida em 1979,

resultaram na criação de várias organizações como o Partido dos Trabalhadores (PT) em 1979, e a Central Única dos Trabalhadores (CUT), em 1983, abrangendo vários sindicatos urbanos e rurais (SAUER, 2010).

Nesse processo de construção de novas organizações populares e reconstrução de partidos políticos, as mobilizações populares foram mantidas e, através delas, a agenda política de acesso à terra (DEERE e MEDEIROS, 2007). Esse processo resultou na criação do MST, em 1984/1985, consolidando a luta por meio de ocupações de terra (SAUER 2013; STÉDILE e FERNANDES, 1999; MARTINS, 1994;). No início dos anos 1980, as articulações de novos movimentos sociais engendraram manifestações de rua e comícios, exigindo democracia e liberdade política. Tais mobilizações “aumentaram as expectativas quanto à possibilidade de reforma agrária” (DEERE e MEDEIROS, 2007, p. 83), vista como mecanismo para democratização política (SAUER, 2010).

O primeiro governo civil foi obrigado a elaborar o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRAI), lançado no IV Congresso Nacional da CONTAG, em maio de 1985, prometendo assentar cerca de 1,4 milhões de famílias sem terra no período de quatro anos. O governo Sarney (1985-1989) não cumpriu

esta meta. Os movimentos sociais agrários – liderados pela CONTAG e pela Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA) - direcionaram então suas demandas e mobilizações para a Assembleia Nacional Constituinte, eleita em 1986 para formular uma nova Constituição (WELCH e SAUER, 2015; MARTINS, 1994).

Os movimentos sociais rurais participaram ativamente de todo o processo, especialmente por uma emenda popular que reuniu 1,2 milhão de assinaturas apoiando a inclusão da reforma agrária no texto constitucional (MARTINS, 1994). Até o final da intensa disputa na Assembleia Constituinte, a Constituição estabelecia claramente que a propriedade - qualquer propriedade, não apenas a terra – deveria cumprir sua "função social" (artigo 5º, XXI). A Constituição de 1988, em seu artigo 184, estabeleceu que o Estado deve desapropriar, para fins de reforma agrária, qualquer terra que não cumprir sua função social (SAUER, 2010).

O artigo 186, da Letra Maior de 1988, adotou a noção de que a propriedade da terra deveria ser condicionada aos direitos da coletividade e não apenas aos direitos privados (MARES, 2003). A função social foi definida por quatro critérios (artigo 186, CF/88): I) utilização racional e adequada; II) utilização adequada

dos recursos naturais e preservação do meio ambiente; III) cumprimento das disposições que regulam as relações de trabalho e, IV) exploração ou utilização que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (BRASIL, 2014). A Constituição de 1988 poderia ser rotulada como uma constituição ambiental e de evidente apelo social (MARÉS, 2003; TARTUCE, 2014), em que a propriedade privada está subordinada à função social (CASTRO, 2013; SAUER e FRANÇA, 2012).

Pelo artigo 225, estabeleceu também direitos ambientais, partindo da noção de meio ambiente como um bem de uso comum. Nesse sentido, afirma-se que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao poder público e à sociedade, o dever de defendê-lo e preservá-lo em favor das gerações presentes e futuras (BRASIL, 2014). Portanto, o mandato constitucional impõe o dever de preservação não só às autoridades públicas, mas a todos (SAUER e FRANÇA, 2012, p. 295).

Assim, a terra não deve apenas cumprir uma função social, mas também uma função ambiental (SAUER e FRANÇA, 2012, p. 295), ou uma função socioambiental. Por conseguinte, o artigo 186 estabelece requisitos ambientais, estritamente ligados e postos para além do

uso econômico e produtivo da terra. O dispositivo “uso racional e adequado” não deve ser interpretado apenas em sua dimensão econômica, muito menos com base na noção de “produtividade” (artigo 185, II, CF/88). Isto confunde e distorce o conceito de função social (MARTINS, 1994), negando a dimensão ambiental como parte constitutiva da função, mas também do uso, propriedade, controle ou posse da terra (MARÉS, 2003).

A função socioambiental é uma importante inovação constitucional. Ela tem sido desafiada pela histórica concentração fundiária e reduzida às perspectivas econômicas e produtivas (SAUER, 2013). Isso por que o “uso racional e adequado” foi traduzido apenas pela dimensão econômica, seja através da Lei n. 8.629, de 1993⁵, seja por decisões judiciais em que o único critério para desapropriação para fins de reforma agrária é avaliar se a terra está produzindo ou está ociosa. Nesse sentido, a noção de “terra produtiva” (art. 185, II) bloqueia qualquer possibilidade de desapropriar terras que não estejam cumprindo a sua função socioambiental,

reduzindo a noção a uma perspectiva apenas econômica (SAUER, 2013).

Esse contexto de disputas sobre a redação dos dispositivos constitucionais agravou-se através das manobras dos setores patronais (MARTINS, 1994). Nessa linha, o artigo 185, inciso II (BRASIL, 2014) introduziu o conceito de “terra produtiva” (MARÉS, 2003). Tal inserção “duplamente enganosa” levou a uma “ambiguidade completa” sobre a definição de “bens sujeitos à expropriação” (MARTINS, 1994, p. 90)⁶.

Se, por um lado, a Constituição proclamou a função social (art. 186), por outro, tornou-se insuscetível de desapropriação as propriedades produtivas (MARES, 2003, p. 194). Esse dispositivo permitiu uma interpretação às avessas do intuito constitucional originário, pois, se a terra não cumprir a função social, mas for considerada produtiva, não poderá ser desapropriada (MARES, 2003, p. 119). Assim, mais do que apenas uma ambiguidade, “este conceito permitiu uma interpretação e prática jurídica invertendo completamente o espírito constitucional”

⁵ A Lei 8.629/93 consolidou esta redução pois estabeleceu que a terra produtiva é “aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, grau de utilização da terra [GUT] e de eficiência na exploração [GEE]” (BRASIL, 1993, Art. 6º), reduzindo aos assim chamados índices de produtividade, sem referência à necessidade do uso ambientalmente adequado com parte da função social (SAUER 2011).

⁶ A propriedade individual da terra e seus dispositivos correlatos, posse, uso, fruição e disposição, produzem uma patrimonialização do direito, reduzindo-o a um valor monetariamente representado, daí porque a desapropriação não a ofende, mas ao contrário a reconhece e a reafirma” (MARÉS, 2015, p. 88).

(SAUER e FRANÇA, 2012, p. 297), dando base para decisões judiciais e medidas administrativas, em que a produtividade é um atributo suficiente para proteção integral da propriedade (MARES 2003; ALFONSIN, 2003).

Esse tem sido o principal argumento para afirmar que os movimentos sociais agrários foram derrotados no processo constitucional de 1988. Em outras palavras, os grandes proprietários de terras e setores patronais foram capazes de determinar, por via constitucional (CASTRO, 2013), que a propriedade produtiva não seja objeto de desapropriação para fins de reforma agrária (MARTINS, 1994). Para além disso, a hermenêutica constitucional sobre a função social também evidencia diferenças teóricas e políticas sobre o conceito de terras e territórios. As distinções são reforçadas por outros artigos constitucionais como o reconhecimento fundamental dos direitos territoriais das comunidades quilombolas (artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT) e dos grupos indígenas (artigo 231, CF/88) (BRASIL, 2014). Referidos artigos são baseados em direitos (um “direito originário”) relacionados a uma tradição, uma vez que os territórios indígenas e

quilombolas são “terras tradicionalmente ocupadas” (SAUER 2011; MARÉS, 2003).

Conseqüentemente, a hermenêutica constitucional e a prática jurídica, enfatizando relações além das leituras dominantes sobre produção e produtividade, têm reconhecido uma diferenciação entre as noções de terra (vista apenas como um meio e local de produção) e de território (como um lugar ou terra de identidade, de auto reconhecimento e/ou de ocupação histórica)⁷. Tal distinção não é apenas conceitual, mas provê significados diferentes para as lutas por terra (muitas vezes vistas apenas como ocupações de terras improdutivas), para os direitos territoriais e para as resistências das comunidades tradicionais (SAUER 2010, p. 298).

Os conflitos e limitações impostas à função socioambiental da terra e a falta de uma clara diferenciação constitucional entre a terra e o território não são apenas um aspecto da história jurídica. Os modelos sociais, políticos e econômicos do Brasil têm sido historicamente baseados na grande propriedade da terra. Esses modelos assumem novas dimensões ao longo da história, mas não mudaram

⁷ E fundamental entender que os termos “estar ocupando” ou “ocupar” não se “referem ao conceito jurídico de posse”, mas “significam as terras dão conteúdo ao grupo étnico”, portanto o direito territorial das comunidades tradicionais (indígenas

ou quilombolas) não surge “de uma posse imemorial, permanente” que se aproximaria de “uma usucapião de mais de cem anos” (MARÉS, 2015, p. 88-89).

significativamente, em razão dos rearranjos de forças e novas alianças entre setores da classe dominante industrial-financeira e as oligarquias rurais (MARTINS, 1994). Em tais processos e alianças, o campesinato - ou simplesmente a população rural - foi historicamente aliado de todos os pactos e acordos políticos (MARTINS, 2002), sendo negado aspectos básicos de cidadania (direitos humanos) e da democracia (participação popular, inclusive tomadas de decisão).

É importante reconhecer aqui que, mesmo nos casos de assentamentos rurais, os direitos à terra não são perfeitamente delimitados ou homogêneos. Embora as famílias sem-terra conquistem o acesso e o direito de uso das glebas, a terra permanece sob um título emitido pelo INCRA. Assim, os assentamentos são terras públicas - uma espécie de usufruto em favor das famílias - ao mesmo tempo em que se debate a natureza mais adequada dessa titulação (há propostas que vão desde a concessão de títulos de lotes como propriedades privadas à simples manutenção das terras públicas sob controle do Incra). Por sua vez, os movimentos sociais - em especial o MST - defendem a titulação pela “concessão real de uso” ou “direito de concessão de uso”, como um vínculo permanente, inclusive para efeitos sucessórios, mas sem nenhum

direito de alienação (aqui precisamos de uma fonte/referência).

Apesar disso, as lutas não se restringem às demandas por acesso à terra e à utilização e controle de territórios. Há também uma luta contra a exclusão política e a marginalização social, construída no bojo do processo de modernização e de aumento da produção agrícola. Assim, as lutas e reivindicações são eminentemente lutas políticas por terra, cidadania, inclusão social e democracia (SAUER, 2010). Consequentemente, as mobilizações sociais, lutas e conquistas de camponeses, famílias sem-terra, comunidades quilombolas, povos indígenas, comunidades tradicionais e populações rurais devem ser vistas como parte de processos sociais de “reinvenção” do campo no Brasil (SAUER, 2010). A luta pela terra materializa essa recriação à medida que acrescenta novos elementos e perspectivas para a vida das pessoas nas áreas rurais, criando novas possibilidades sobre uso, acesso, controle, propriedade e posse da terra (MARÉS, 2015; SAUER, 2012).

3. ACESSO À TERRA E FORMAS DE USO: REGIME DE PROPRIEDADES E POSSES

No Brasil, a propriedade é um instituto que, apesar das profundas raízes constitucionais (art.5º, inciso XXII, CF/88), está conceitualmente discriminada no Código Civil de 2002. Trata-se de direito real, que garante à pessoa física ou jurídica as faculdades de “usar, gozar, dispor e reaver alguma coisa” (DINIZ, 2010, p. 848). É ainda “um poder assegurado pelo grupo social à utilização dos bens da vida física e moral” (BEVILÁQUA, 2003, p. 127), estando presente no artigo 1.228, caput, do Código Civil brasileiro⁸.

Embora existam outros direitos reais⁹ (tais como o usufruto, superfície, servidão, uso, concessão de uso especial para fins de moradia, concessão de direito real de uso), entende-se que a propriedade é “por excelência” o principal deles (TARTUCE, 2014, p. 900), razão pela qual a referência à propriedade aqui não exclui outras espécies secundárias. Por outro lado, a posse não se enquadra nesse rol, sendo apenas a externalização de um poder e controle exercido sobre a coisa. É, assim, “o domínio fático que a pessoa exerce sobre a

coisa” (TARTUCE, 2014, p. 861). Por força do art. 1996 do Código Civil, considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade.

Mas, se a distinção teórica entre propriedade e posse é relativamente clara para o Direito, na prática e aos olhos do leigo, esses institutos parecem se confundir, em especial, quando se trata de acesso à terra no Brasil. Para compreender melhor tal complexidade, o presente artigo considera que o termo “terra” não se refere somente às glebas, solos ou ao fator ou meio de produção em si. Inclui a noção de território, em uma perspectiva integradora, enquanto manifestação das relações econômicas e de poder, base de recursos naturais e construído a partir de referências simbólico-culturais (HAESBAERT, 2012). A terra abarca “a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam” (art. 13, Convenção nº 169, OIT)¹⁰.

Nesse contexto, a discussão sobre propriedade e posse da terra ultrapassa as

⁸ Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou a detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

⁹ Os direitos reais admitidos no Brasil estão previstos no rol taxativo do artigo 1.225 do Código Civil, acrescentando-se o direito de preferência do inquilino (art. 33 da lei 8245/91) e a alienação fiduciária em garantia (DL 911/69 e dos arts. 1361 a 1368 do CC).

¹⁰ Adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989. Promulgada no Brasil, pelo Decreto nº 5.051, de 19/04/04.

categorias classificatórias do Direito. É compreendida não na literalidade do título cartorial ou ato judicial, mas em sentido mais amplo, como procedimentos e direitos postos em disputa. Isto é, elementos em construção dinâmica, inseridos na luta por acesso à terra e moldados por formas de ser, agir e viver das categorias sociais. Configuram-se como estruturas “que influenciam e, ao mesmo tempo, são influenciadas” (BOURDIEU, 1996) por lutas e disputas entre sujeitos políticos e atores sociais.

As lutas e as formas de relação com a terra ocasionam variações do usar, gozar, dispor e reaver, principalmente quando se trata da utilização de “bens da vida física e moral” (BEVILÁQUA, 2003, p. 127), de grande repercussão sobre um grupo social, caso da terra para agricultores familiares, indígenas, quilombolas, extrativistas, quebradeiras, dentre outras comunidades tradicionais. A amplitude axiológica e social que se atribui à terra, importa reconhecer que a propriedade e a posse estão reguladas no mundo jurídico, mas se reinventam e se concretizam no âmbito das disputas sociais (CASTRO, 2013). Por isso, diferentes regimes de propriedades e posses não representam somente variações legislativas ou procedimentais, mas o efeito

das próprias relações sociais, tomadas em suas representações, símbolos e lutas por legitimação das identidades, dos territórios e de reconhecimento legal.

Os regimes de propriedades e posses se desenvolvem como formas fundiárias em que os limites e as práticas transitam entre direitos reais e possessórios, legalmente definidos, e suas formas híbridas no seio de categorias sociais¹¹. Há a propriedade coletiva (correspondendo, por exemplo, aos quilombolas), a posse permanente (correspondendo, por exemplo, aos povos indígenas), o uso comum temporário, mas repetido em cada safra (correspondendo, por exemplo, às quebradeiras de coco babaçu), o “uso coletivo” (correspondendo, por exemplo, aos faxinalenses), o uso comum e aberto dos recursos hídricos e as demais concessões de uso, como o comodato (correspondendo, por exemplo, às comunidades ciganas) e as sobreposições de territórios tradicionais com unidades de preservação ambiental, na realidade de pomeranos, quilombolas, indígenas e outros povos (ALMEIDA, 2006, p. 60).

A Constituição de 1988 assegura aos indígenas a posse e usufruto da terra. As terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas configuram bens da União (art.

¹¹ Na literatura internacional, geralmente a discussão sobre uso dos commons utiliza quatro (04) regimes de propriedade, que são

„propriedade privada“, „propriedade pública“ (ou propriedade estatal), „propriedade comunal“ e „acesso aberto“ (Ver MORIMURA, 2015, p. 18s).

20, XI, CF), enquanto a posse permanente da gleba e o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes são reconhecidos em favor das comunidades indígenas (art. 231, § 2º). Os artigos 20 e 231 da Constituição Federal atribuem um caráter de permanência à posse e de exclusividade ao usufruto. Não obstante, neste último instituto, a norma civil brasileira é de, no geral, adotar o usufruto sempre temporário, personalíssimo e intransmissível¹².

O regime de posse indígena não se enquadra nessa lógica cível. O caráter de ocupação tradicional da terra, o uso coletivo de seus recursos, o aproveitamento permanente e contínuo do espaço físico e cultural, ao longo de sucessivas gerações, são especificidades de diversas comunidades indígenas, incompatibilizando-se com as regras puras da temporariedade e intransmissibilidade do direito de usufruto. Assim, não se trata somente de reconhecer a existência de um tipo especial de usufruto, o “usufruto indígena”, mas de um regime específico de afetação, com “destinação constitucional a

fins específicos” (FARIAS e ROSENVALD, 2008, p. 577).

O regime de posse indígena é ainda mais peculiar se levarmos em conta que esse direito recai sobre bens altamente valorados do ponto de vista econômico, mas sobretudo, dotados de significações étnicas, culturais e afetivas. Além disso, trata-se de posse não sobre qualquer tipo de terra, mas terras ocupadas tradicionalmente¹³ e historicamente reivindicadas nas lutas indígenas por reconhecimento identitário e territorial. Ademais, após procedimentos de identificação, reconhecimento, demarcação e homologação que, por si só, caracterizam uma fase prévia peculiar à posse indígena, o regime resultante é de terras que possuem natureza de bem público federal, mas ao mesmo tempo de posse privada, contínua e coletiva, em combinação com o usufruto exclusivo e sucessivo das áreas. Esse intrincado arranjo de acesso à terra não é somente uma formulação legal, mas se faz como estrutura “construída a partir da realidade” (MARÉS, 2010, p. 121).

A especialidade do regime de posse e usufruto é patente também por recair sobre um bem de finalidades não uniformes. Há

¹² Pelo Código Civil de 2002, o usufruto é, por regra, temporário e se extingiria, por exemplo, na hipótese de morte do usufrutuário. É também intransmissível, pois não permite a transferência por ato entre vivos (FARIAS e ROSENVALD, 2008, p. 571), opondo-se à lógica de utilização de posse e usufruto indígenas.

¹³ Terras Indígenas Tradicionalmente Ocupadas são as glebas indígenas de que trata o art. 231 da Constituição Federal de 1988, direito originário dos povos indígenas, cujo processo de demarcação é disciplinado pelo Decreto n.º 1775/96.

“dimensões distintas, mas complementares” que remetem “às diferentes formas de ocupação ou apropriações indígenas”, resultando em direitos sobre terras ocupadas em caráter permanente, “mas também sobre as utilizadas para atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação ambiental e as necessárias à reprodução física e cultural” (GALLOIS, 2004, p. 37). Esse regime é marcado pela existência de diferentes lógicas espaciais. “Não é da natureza das sociedades indígenas estabelecerem limites territoriais precisos para o exercício de sua sociabilidade. Tal necessidade advém exclusivamente da situação colonial a que essas sociedades são submetidas” (OLIVEIRA FILHO, 1996, p.09). Na “transformação de um território em terra, passa-se das relações de apropriação à nova concepção, de posse ou propriedade”. Há assim, um regime marcado pela tensão entre a noção de “terra indígena”, que diz respeito ao processo político-jurídico conduzido pelo Estado, e a de “território indígena”, que remete à relação entre uma sociedade e sua base territorial (GALLOIS, 2004, p. 39).

Diferentemente, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

(ADCT), da Constituição de 1988, assegura a propriedade da terra às comunidades quilombolas. Na prática, isso significa que a terra não pertence à União, mas aos remanescentes da comunidade. Contudo, também no caso dessa categoria social, o regime não é puramente privado. A propriedade quilombola, distinguindo-se das normativas do Código Civil, se configura através de um procedimento administrativo, que inclui uma portaria, declarando os limites do território. Na sequência, a regularização fundiária ocasiona a desintrusão de ocupantes não quilombolas, desapropriação de glebas, pagamento de indenizações e demarcação das áreas. Entre a posse e a propriedade quilombola, isto é, até que haja o reconhecimento de domínio, há uma forma provisória e intermediária de acessar à terra, consistente no título de concessão de direito real de uso coletivo, para que, caso queiram, possam exercer direitos reais sobre a terra (Instrução Normativa nº 56/09¹⁴).

Em última análise, a propriedade de terras quilombolas culmina na outorga de um título coletivo, pró-indiviso, emitido em nome da associação comunitária e sem ônus financeiro. Os aspectos negociais sobre a terra também são moldados, pois ocorre a

¹⁴ Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos

de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade das áreas¹⁵. Se, por um lado, os procedimentos administrativos e seus resultados evidenciam a burocracia e a falta de efetividade do Estado brasileiro¹⁶, por outro, a especificidade do reconhecimento e da titulação das terras quilombolas é fruto de suas formas de ser, agir e viver, bem como de lutas e processos históricos de resistência política, econômica e cultural.

A percepção de regimes de propriedade e posse, exemplificada nos casos de indígenas e quilombolas, não é um fenômeno restrito¹⁷. As formas específicas de ocupação espacial traduzem territórios e práticas sociais que regulam o uso do espaço (RAFFESTIN, 1993; GALLOIS, 2004). Os limites da propriedade e da posse se desdobram em regimes que, na prática, evidenciam profundas diferenças nos atributos de uso, gozo, disposição e

reivindicação da terra. Essa diferença não é somente um aspecto reconhecido a partir da função social da propriedade e da posse, nem se restringe a classificações jurídicas. Devem ser concebidas como regimes, no sentido de formas fundiárias específicas, no seio das comunidades de açorianos, babaqueiros, caboclos, caiçaras, caipiras, campeiros, jangadeiros, pantaneiros, pescadores artesanais, praieiros, sertanejos e varjeiros (DIEGUES e ARRUDA, 2001).

Da Constituição Federal de 1988 até os dias atuais, os “aspectos situacionais e o advento de identidades coletivas tornaram-se um preceito jurídico marcante para a legitimação de territorialidades específicas e etnicamente construídas” (COSTA FILHO, 2010, p. 07), conjugando assim direitos reais e possessórios aos direitos consuetudinários. Nesse sentido, distintos regimes de propriedades e posses se consolidam através de regulações, como

¹⁵ Caso as terras quilombolas incidam sobre unidades de conservação, áreas de segurança nacional, faixas de fronteira e, ainda, sobre terras indígenas, haverá coexistência, para garantir a sustentabilidade das comunidades e a conciliação com os interesses do Estado, mediante atuação conjunta de órgãos estatais (art. 16, Instrução Normativa nº 56/09).

¹⁶ Após 15 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, houve a regulamentação do Artigo 68, através do Decreto nº 4.887/2003. Porém, desde 2004, o decreto está sob questionamento judicial no Supremo Tribunal Federal, através da ADIN 3239. Tramita também a PEC 215, que visa transferir para o Congresso Nacional a responsabilidade pela demarcação de terras indígenas, quilombolas, extrativistas e das Unidades de Conservação.

¹⁷ O caráter mais amplo dos regimes de

propriedade e posse se reflete na organização de unidades de conservação (UC's), em especial as de Uso Sustentável, cujo objetivo básico é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de seus recursos naturais, de forma socialmente justa e economicamente viável (art. 7º, §2º. c/c art. 2º, inciso XI da Lei nº 9.985/2000). As Unidades de Uso Sustentável são compostas pelas seguintes categorias: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, Reserva Particular do Patrimônio Natural. O regime peculiar se dá porque a criação da unidade não transfere o domínio das terras para o patrimônio público, o que ocorre por meio de desapropriação, indenização de posses e a obtenção pelo órgão responsável pela área da licença para geri-las (MILARÉ, 2014)

aquelas que se referem aos babaçuais no estado do Maranhão, às áreas de fundo de pasto na Bahia, às populações ribeirinhas e aos povos da floresta do Amazonas, aos faxinais do Paraná, às “Leis do Babaçu Livre” no Maranhão, Pará e Tocantins, às “Leis do Licuri Livre”, entre outros (ALMEIDA, 2006, p. 28). Essas categorias sociais estabelecem relações com o seu espaço, ou seja, valorizam-no a seu modo e é no interior deste processo que se pode identificar relações culturais com o espaço (ALMEIDA, 2006; COSTA FILHO, 2010; CASTRO, 2013).

Os regimes de propriedade e posse não são apenas variações classificatórias do direito. São efetivos “modos de criar, fazer, viver” e de “expressar” (Art. 216, incisos I e II, CF/88) o uso da terra, seus significados e a luta por autonomia na utilização, administração e conservação de territórios. Relacionam-se com obras, objetos, documentos, edificações, celebrações, festividades e demais espaços artístico-culturais. Os regimes de propriedade e posse são variações da legislação e da prática, portadoras de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, visíveis como “patrimônio cultural brasileiro” (Art. 216, CF/88).

Por fim, a questão subjacente é de que as relações com a terra, parentesco,

território, ancestralidade, tradições e práticas culturais próprias de uma categoria social impactam no direito de propriedade e de posse, repercutindo em regimes que podem variar caso a caso, transcendendo o purismo das formas jurídicas ou criando “figuras híbridas” (CASTRO, 2013, p. 158). Essa situação, de um lado, caracteriza a diversidade cultural, a capacidade criativa e de adaptação das categorias sociais. Por outro, evidencia que o direito e a terra são espaços de disputa, lutas e identidades.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A concentração fundiária brasileira tem sido, historicamente, a principal causa da luta pela terra, estabelecendo-se como fator de oposição à democratização das terras e direitos. As lutas sociais e inovações da Constituição Brasileira de 1988, em particular a função socioambiental da terra, são o resultado de intensa mobilização de sujeitos políticos e atores sociais com diferentes pontos de vista sobre as agendas agrária e nacional. Apesar de todos os problemas, críticas e disputas políticas, as lutas por terra resultaram em cerca de 26% da área territorial brasileira transformada em assentamentos da reforma agrária, terras indígenas, territórios quilombolas e Áreas de Uso Sustentável.

Essas conquistas sociais e políticas resultaram em diferentes usos da terra e são conhecidas em todo o mundo, em grande parte por causa das ocupações organizadas pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). Outras lutas, convergentes nas agendas de democracia e justiça social, permanecem ativas. Nesse sentido, há reivindicações de povos indígenas, comunidades quilombolas e comunidades tradicionais (seringueiros, comunidades extrativistas, quebradeiras de coco, entre muitas outras), que exigem acesso à terra, direitos e territórios, cada um à maneira específica de suas realidades sociais. Assim, as diversas dinâmicas dessas categorias sociais permitem argumentar sobre a existência de um regime de propriedades e posses sobre a terra.

O regime de propriedades e posses baseia-se no direito formal, mas vai além dele. Configura-se como adaptação, resistência e reinvenção de formas de acesso à terra. Ocorre em meio a processos coordenados pela lógica do agronegócio, marcada pela concentração de terra, capital e informação. Assim, os diferentes grupos sociais e culturais, no contexto das lutas sociais e acesso à terra, reinventam os direitos de propriedade e de posse, colocando o Direito e a terra como territórios em questão, isto é, como conceitos, direitos e políticas públicas em

constante construção e disputa. Dessa forma, o regime de propriedades e posses não é apenas uma variação classificatória do mundo jurídico. Implica em efetivas adaptações sociais e legais que permitem um "criar, fazer", "modos de viver" e formas de "expressão" dos significados e das lutas por terra e autonomia territorial. Na acepção de um regime, são alterações e variações nas práticas sociais e na legislação, com referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos, visíveis como "patrimônio cultural brasileiro" (artigo 216, CF/88).

Na prática, o regime se concretiza por projetos comunitários e de cooperação, que combina atividades agrícolas e extrativas (atividades agroextrativistas), administrações populares de recursos naturais e vários outros usos econômicos e sociais. Por outro lado, essas experiências destacam uma relação com a terra, na qual as propriedades, posses e outras formas de acesso não se restringem a uma concepção econômica. Há uma infinidade de relações agrárias, parentescos, territórios, tradições e práticas culturais das categorias, que se manifestam como fatores de impacto e reinvenção colocados "sobre" e "através de" propriedades e direitos de posses. Esse sistema transcende o purismo das formas jurídicas e proporciona a criação de "figuras híbridas". Por outro lado, caracteriza a

diversidade cultural, a criatividade e a capacidade de adaptação das categorias sociais. Todo esse contexto nos mostra que a lei e a terra são espaços sociais em disputa.

Assim, a materialização do conceito de território transcende a noção de direitos e terras apenas como um meio e local de produção. Finalmente, apesar de tais vitórias, as disputas de terras e os conflitos ainda são uma realidade, especialmente em razão de uma agroindústria sedenta de terras e voltada para a produção de commodities agrícolas e não-agrícolas para o mercado global.

Referencias

ALFONSIN, J.W. O acesso à terra como conteúdo de direitos humanos fundamentais à alimentação e à moradia. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003.

ALMEIDA, A.W.B. A reconfiguração das agroestratégias: novo capítulo da guerra ecológica. In: SAUER, S. e ALMEIDA, W. (orgs.). Terras e territórios na Amazônia: demandas, desafios e perspectivas. Brasília, Editora da UnB, 2011, p. 27-44.

ALMEIDA, A.W.B. Quilombolas, Quebradeiras de Coco Babaçu, Indígenas, Ciganos, Faxinaleses e Ribeirinhos: movimentos sociais e a nova tradição. Revista Proposta, v. 29, n. 107/108, 2006, p. 25-38.

ALSTON, L. and Mueller, B.P.M. Property Rights, Land Conflict and Tenancy in Brazil. NBER Working Paper Series, vol. 15771, 2010, p. 1-44.

BALETTI, B. Saving the Amazon? Sustainable soy and the new extractivism. Environment and Planning A, vol. 46, 2014, p. 5-25.

BENATTI, J.H. A soja na Amazônia e o ordenamento territorial. Anais do Seminário: a geopolítica da soja na Amazônia, Dezembro, Belém, Museu Paraense Emílio Goeldi, 2003.

BEVILÁQUA, C. Direito das Coisas. Brasília, Senado Federal, 2003.

BOITO, A; BERRINGER, T. 'Social Classes, Neodevelopmentalism, and Brazilian Foreign Policy under Presidents Lula and Dilma'. Latin American Perspectives. Vol. 41, 2014, p. 94-109.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Brasília, Presidência da República –
Disponível em
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
(Acesso em 15 de Janeiro de 2017).

_____. Decreto 6.040. Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília – Disponível em
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm
(Acesso em 19 de Janeiro de 2017).

_____. Lei 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Brasília, 2000. Disponível em
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm (Acesso em 18 de abril de 2017).

_____. Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 – Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Brasília, 1993 – Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm (Acesso em 18 de abril de 2017).

CALEGARE, M.G.A.; Higuchi, M.I.G.; Bruno, A.C.S. Traditional peoples and communities: from protected areas to the political visibility of social groups having ethnical and collective identity. *Ambiente & Sociedade*, vol.17, n. 3, 2014, p. 115-134.

CASTRO, L.F.P. Dimensões e lógicas do arrendamento rural na agricultura familiar (dissertação de mestrado). Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

_____. Agricultura Familiar, Habitus e Acesso à Terra. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, vol. 2, 2015, p. 91-105.

CASTRO, L. F. P.; SAUER, S. A Problemática e as Condicionantes dos Arrendamentos Rurais na Agricultura Familiar. In: 50º Congresso da SOBER 2012, 2012, Vitória/ES, 2012.

COSTA FILHO, A. Quilombos e Povos Tradicionais. Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais. GESTA UFMG. 2010. Disponível

em
<http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/producao-academica/categoria/artigos/?pesquisa-titulo=&pesquisa-autor=ADERVAL+COSTA+FILHO&pesquisa-ano=> (Acesso em 23 de abril de 2016).

DELGADO, G. Economia do agronegócio (anos 2000) como pacto do poder com os donos da terra. *Revista Reforma Agrária*. Brasília, ABRA, edição especial, 2013, p. 61-68.

COSTA, W.M. O Estado e as políticas territoriais no Brasil. São Paulo, Contexto, 1998.

DEERE, C.D. e MEDEIROS, L.S. Agrarian reform and poverty reduction: Lessons from Brazil. In: AKRAM-LODHI, A.H.; BORRAS Jr, S.M. and KAY, C. (eds.). *Land, poverty and livelihoods in an era of globalization: perspectives from developing and transition countries*. London/New York, Routledge, 2007, p. 80-118.

DINIZ, M.H. *Código Civil Anotado*. São Paulo, Saraiva, 2010.

FARIAS, C.C.; ROSENVALD, N. *Direitos Reais*. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2008.

FERNANDES, B.M.; WELCH, C.A. e GONÇALVES, E.C. *Land Governance in Brazil. Framing the Debate Series*, no. 2 ILC, Roma, 2012.

FIGUEIREDO, L.M. Populações tradicionais e meio ambiente: espaços territoriais especialmente protegidos com dupla afetação. In: Vitorelli, E. (org.). *Temas Aprofundados do Ministério Público Federal*. Salvador, Juspodivm, 2013, p. 263-293.

GALLOIS, D.T. Terras ocupadas? Territórios? Territorialidades? In: FANY, R. (org.). *Terras Indígenas & Unidades de Conservação da Natureza*. São Paulo, ISA, 2004, p. 37-41.

HAESBAERT, R. O mito da desterritorialização: do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

_____. Território e multiterritorialidade: um debate. *GEOgraphia* – Disponível em <http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/view/213/2>

05. (Acesso em 15 de Janeiro de 2016).

HORTA, R.M. Estudos de Direito Constitucional. Del Rey editora, Belo Horizonte, 1995.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo agropecuário 2006. Rio de Janeiro, IBGE.
www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shtm. 2009 (Acesso em 15 de Janeiro de 2016).

MARÉS, C.F. A constitucionalidade do direito quilombola. In: GEDIEL, J.A.P.; CORRÊA, A.E.; SANTOS, A.M. e SILVA, E.F. (orgs). Direitos em conflito: Movimentos sociais, resistência e casos judicializados. Curitiba, Kairós, 2015, p. 66-91.

_____. O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito. Curitiba, Juruá. 2010.

_____. A função social da terra. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2003.

MARTINS, S.J. Representing the peasantry? Struggles for/about land in Brazil. *Journal of Peasant Studies*, 29:3-4, 2002, p. 300-335.

MARTINS, J.S. O poder do atraso: Ensaio de sociologia da história lenta. São Paulo, Ed. Hucitec, 1994.

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário. II Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural. Brasília, INCRA, 2005.

MILARÉ, É. Direito do ambiente. 6ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MORIMURA, M. M. Governança de recursos de Base Comum e capacidade adaptativa de comunidades de Fundos de Pasto. (tese de doutorado), Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, 2015.

PETRAS, J.; VELTMEYER, H. Are Latin American peasant movements still a force for change? Some new paradigms revisited. *Journal of Peasant Studies*, 28:2, 2001, p. 83-118.

OLIVEIRA FILHO, J.P. Viagens de ida, de volta e outras viagens: os movimentos migratórios e as sociedades indígenas. *Revista Travessia*, vol. 9, n. 24, 5-9, 1996.

RAFFESTIN, C. Por uma geografia do poder. São Paulo, Ática, 1993.

SAUER, S. O campo no Governo Lula: acordos com o agronegócio e embates nas políticas agrárias no Brasil. *Latin American Perspectives*, 2016 (prelo).

_____. Reflexões esparsas sobre a questão agrária e a demanda por terra no século XXI. In: STÉDILE, J.P. (ed.). *A questão agrária no Brasil: debate sobre a situação e perspectivas da reforma agrária na década de 2000*. São Paulo, Expressão Popular, 2013, p. 167-187.

_____. Land and territory: meanings of land between modernity and tradition. *Agrarian south: a Journal of Political Economy*. Sage, vol. 1, nº 1, 2012, p. 85-107.

_____. Considerações finais: apontamentos para a continuidade do (em)debate territorial. In: SAUER, S. e ALMEIDA, W. (orgs.). *Terras e territórios na Amazônia: demandas, desafios e perspectivas*. Brasília, Editora da UnB, 2011, p. 411-422.

_____. *Terra e modernidade: a reinvenção do campo brasileiro*. São Paulo: Expressão Popular. 2010.

_____. A luta pela terra e a reinvenção do rural. XI Congresso Brasileiro de Sociologia. Campinas, Unicamp, 2003, p. 1-25.

SAUER, S., FRANÇA, F.C. Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar. *Caderno CRH*. Vol.25, n. 65, Salvador, Maio/Agosto, 2012, p. 285-307.

SAUER, S., LEITE, S.P. Agrarian structure, foreign investment in land, and land prices in Brazil. *Journal of Peasants Studies*. 39:3-4, 2012, p. 873-898.

SOUZA, M.L. 'Território' da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. SAQUET, M.A. e SPOSITO, E.S. (orgs.) *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. São Paulo, Expressão Popular, 2009, p. 57-72.

STÉDILE, J.P. e FERNANDES, B.M. *Brava gente: A trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 1999.

TARTUCE, F. *Manual de direito civil*. Rio de Janeiro, Forense; São Paulo, Método, 2014.

WELCH, C.A e SAUER, S. Rural
unions and the struggle for land in
Brazil. *Journal of Peasant Studies*,
42:6, 2015, p. 1109-1135.