

POSSE E PROPRIEDADE DE TERRAS NAS ÁREAS DE EXPANSÃO DA SOJA EM SANTARÉM E MUNICÍPIOS DO ENTORNO, NO PARÁ

Andréia Macedo BARRETO¹
Museu Paraense Emílio Goeldi
andrciambarreto@yahoo.com.br

Resumo: *O presente trabalho trata da situação fundiária dos imóveis rurais onde se desenvolve a atividade agrícola da soja, no estado do Pará, em particular, na região de Santarém e municípios do entorno. O objetivo geral foi analisar os aspectos relacionados à posse e a propriedade da terra, enfocando as problemáticas existentes e a possibilidade de tratar o problema. Como metodologia, utilizou-se a pesquisa documental, identificando-se as categorias de documentos que os produtores possuem para comprovar a posse ou propriedade da terra. Também foram utilizados dados da base cartográfica de instituições públicas e Organizações Não-Governamentais, a fim de verificar a localização dos imóveis: se estavam em áreas de preservação ambiental, Projeto de Assentamento ou em terras de populações tradicionais. Ao final, a partir das legislações vigentes, apresentaram-se algumas conclusões e propostas.*

Palavras-chave: *Amazônia. Soja. Posse e Propriedade de Terras.*

Abstract: *This work presents the land situation in the state of Pará, more specifically in Santarém region and surrounding cities, where soy is being cultivated as an agricultural activity. The general objective was to analyze the aspects of ownership and property of the land, focusing on existing problems and the possibility to treat the problem. Documentary research was used as methodology, identifying the document categories that the producers possess to prove the ownership or property of the land. Data based on maps created by public institutions and Non-Governmental Organizations were also used, in order to verify the localization of lands: whether they were in areas of environmental preservation, Settlement Projects or in traditional population's territories. Finally, considering the valid laws, some conclusions and proposals are presented.*

Keywords: *Amazonian. Soy. Land's ownership and Property.*

Introdução

Ao se analisar o desenvolvimento de determinada atividade econômica em terras na Amazônia, um aspecto importante é saber qual a

¹ Advogada, doutoranda em Direito pelo Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Pará. Linha de pesquisa Direitos Humanos e Meio Ambiente; bolsista da CAPES. Este ensaio é fruto do trabalho de pesquisa desenvolvido no quadro do projeto "Violência, Espaço Público e Dependência Social na Amazônia", do Museu Paraense Emílio Goeldi.

situação jurídica dessas ocupações e quais as implicações socioambientais que foram propiciadas. Porém, analisar todas essas ocupações seria um trabalho árduo que ultrapassaria os limites deste ensaio; por isso, delimitou-se o estudo às áreas de expansão da soja, no Pará.

Quanto às plantações da soja neste Estado da federação estima-se que ocorreram a partir de 1997. De acordo com Carvalho e Tura (2006), nesse período, os municípios de Paragominas e de Ulianópolis foram os pólos mais importantes. Em 1998, os municípios de Redenção e de Conceição do Araguaia passaram a incorporar o produto. Em 1999, a soja chega ao município de Santarém. Mas foi somente a partir de 2002 que ocorreu a grande expansão da área plantada e da quantidade produzida, passando a constituir o município mais importante do Estado do Pará. Nesse período, o município de Belterra também passa a produzir soja, com grande crescimento a partir de 2003².

Assim, o crescimento da produção passou a se concentrar, principalmente, em três principais regiões paraenses: 1) no Baixo Amazonas, abrangendo os municípios de Santarém e Belterra, áreas objeto do presente trabalho; 2) no nordeste do estado, onde se destacam nos municípios de Paragominas, Ulianópolis e Dom Eliseu e; 3) a região do município de Santana do Araguaia (IBGE, 2005).

Mas o que teria propiciado a expansão da soja para estas regiões? No caso do Baixo Amazonas, alguns destacam a existência do Porto da Cargill, inaugurado no ano de 2003, bem como a possibilidade de pavimentação da BR 163 e as condições climáticas locais. Outro aspecto apontado é a disponibilidade de terras de baixo custo, geralmente adquiridas de agricultores familiares.

No município de Santarém e Belterra, em algumas glebas federais, essa venda foi iniciada na década de 1970, pelo órgão fundiário federal, a particulares (pessoas físicas e jurídicas), sem qualquer critério de dimensão. Esses beneficiários, em sua grande maioria, não permaneceram

² De acordo com dados do Instituto Socioambiental - ISA, as empresas multinacionais, como a Bunge (dividida em Bunge alimentos e Bunge fertilizantes) e a Cargill constituíram uma nova fonte de financiamento e fortalecimento de insumos para o plantio, garantindo a expansão da cultura e deixando os produtos menos dependentes da intermediação dos bancos. Entre os produtos mais conhecidos da Bunge do Brasil estão as margarinas Delícia, All Day e Mila, entre outras; as misturas para bolo Sol e Boa Sorte; as massas Petybom; além de óleos especiais de canola, girassol e azeite de oliva. Entre os produtos mais conhecidos da Cargill estão os óleos Liza, Purilev e Veleiro; azeites como La España; fertilizantes, dentre outros. Em suma, da soja se obtém o farelo do óleo, das quais se produzem derivados como o óleo de cozinha, insumos da agroindústria e da indústria alimentícia, massas, bebidas, adubos e cosméticos.

nas terras, mas em posse de documentos expedidos pelo Poder Público venderam os lotes. Após sucessivas alienações, as glebas foram adquiridas pelos produtores de soja, os quais passaram se valer desses documentos para *legitimar* sua ocupação³.

Assim, diante dessa venda de terras, várias organizações e movimentos sociais ligados à produção familiar na região (agricultores, ribeirinhos, extrativistas, pescadores, quilombolas) defendem a implantação imediata de políticas públicas, exigindo a realização de regularização fundiária, com a participação dos trabalhadores rurais (CARVALHO&TURA, 2006).

Mas qual seria a situação dessas ocupações? Estão localizadas em áreas de populações tradicionais (indígenas, quilombola, agroextrativistas, dentre outros) ou em área de proteção ambiental? São terras públicas ou particulares? No caso de terras públicas, é possível a regularização fundiária? E no caso de impossibilidade, como proceder?

No presente trabalho, propõe-se responder estes questionamentos, tendo como eixo analítico a posse e a propriedade de terras rurais, mas delimitando o estudo às áreas de expansão da soja na região de Santarém e municípios do entorno, no Pará.

Como fonte primária, partiu-se do caso em que produtores de soja, em razão de uma exigência do mercado, tentam se adequar à legislação ambiental para o desenvolvimento desta cultura. Porém, como o licenciamento ambiental da atividade rural esbarra em um problema mais complexo, que é o da regularização fundiária, este ensaio busca fazer uma abordagem sobre esta última problemática, valendo-se dessa necessidade e da disponibilidade de documentos e de informações para este fim.

Assim, foram analisados os documentos que esses produtores atualmente possuem para *comprovar* a posse ou a propriedade da terra. Trata-se de uma análise documental amostral, que para uma melhor verificação foi dividida em grupos, de acordo com as áreas ocupadas, levando-se em consideração, ainda, a existência da ocupação de mais de uma área por um mesmo produtor.

Como fonte secundária, utilizou-se os dados da base cartográfica da Fundação Nacional do Índio – FUNAI (ano 2007), do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA (ano 2007), Instituto Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON (ano 2005), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA (ano 2007), Sistema de Informações Geográficas e Epidemiológica – SIGIEP (ano 2003) e

³ Dados obtidos com a pesquisa documental.

Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM (ano 2005). Essas informações serviram para verificar se os imóveis analisados estão localizados em área de proteção ambiental, em Projetos de Assentamentos (PA), terras indígenas, de quilombolas ou em área de outras populações tradicionais.

Também se buscou subsídio na pesquisa bibliográfica, na legislação constitucional e infra-constitucional, especialmente na agrária, em artigos sobre a temática disponíveis na *internet*, especialmente em sítios de organizações Não-Governamentais (ONG's).

A partir desse levantamento, identificaram-se as problemáticas relacionadas à posse e à propriedade da terra, na região estudada, apresentando-se alguns pontos para discussão, bem como algumas conclusões e propostas, a fim de tratar a situação.

1 A pesquisa documental e alguns aspectos do contexto fundiário

Para se ter uma idéia do quadro fundiário (posse/propriedade) nas áreas de expansão da soja no Pará, analisa-se a situação de algumas ocupações na região de Santarém e municípios do entorno, como: Itaituba, Rurópolis, Placas, Novo Progresso, Alenquer, Uruará, Belterra, Faro e Prainha. Para isso, partiu-se da análise amostral dos documentos (títulos de propriedade e outros) referentes aos imóveis rurais, bem como das bases cartográficas de instituições públicas e Organizações Não-Governamentais.

Do total dos documentos fornecidos para esse estudo, 20% passaram a constituir o objeto da presente análise, mediante sorteio e amostragem aleatória, ou seja, o correspondente a 132 documentos, que foram divididos em grupos, de acordo com a dimensão do imóvel, para uma melhor verificação (Figura 1).

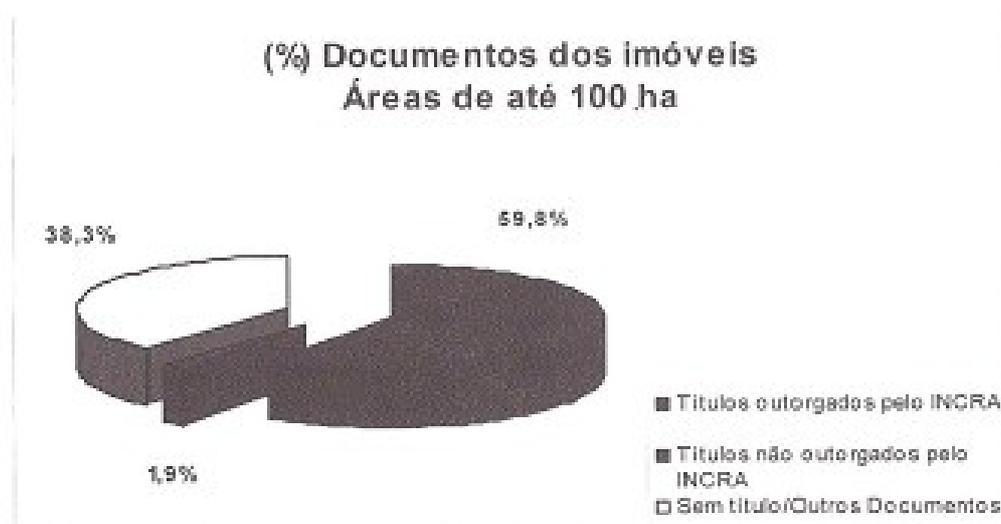
GRUPOS	ÁREAS (ha)	QUANTITATIVO DE DOCUMENTOS ANALISADOS
I	Até 100	107
II	De 101 até 500	18
III	De 501 até 2.500	05
IV	Acima de 2.500	02

Figura 1: Amostragem por Grupos

Fonte: Autora (2008)

Essas áreas abrangem as seguintes glebas federais: Ituqui, Curuá-Una, Moju, Mojuí dos Campos, Projeto de Integração de Colonização (PIC) de Itaituba-Santarém, Tronco Norte, gleba Antiga Concessão de Belterra, Curuá, Maicuru e Pacoval. As que mais aparecem na amostragem são: Ituqui, Curuá-Una, Mojuí dos Campos e as áreas da Antiga Concessão de Belterra.

De acordo com os dados obtidos, verificou-se que a maioria dos documentos constitui título de propriedade outorgado pelo órgão fundiário federal, sob condição resolutiva, em que tais produtores não configuram como beneficiários da terra. Inserem-se nessa categoria 59,82% dos documentos referentes às áreas de até cem hectares⁴; 1,9 % correspondem à área de domínio, cujo título não foi outorgado pelo órgão fundiário; e 38,3% constituem documentos diversos como, recibo ou contrato particular de compra e venda, protocolo de pedido de regularização junto ao órgão fundiário federal, Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) ou guias de pagamento de Imposto Territorial Rural (ITR) (Figura 2).



Fonte: Autora (2008)

Nas áreas acima de cem hectares e limitada a quinhentos hectares, 61,1% dos documentos constituem título de propriedade outorgados pelo órgão fundiário federal, sob condição resolutiva⁵. O restante, semelhante

⁴ Foram outorgados pelo órgão fundiário federal a outros particulares, que não são os produtores de soja, nos anos de 1976, 1978, 1979, 1981, 1982, 1983, 1984, 1987, 1991, 1992, 1996, 1997, 1998, 2000, 2001 e 2003.

⁵ Isso ocorreu nos anos de 1977, 1978, 1980, 1982, 1987, 1997 e 1999.

à situação das áreas de até cem hectares, constitui recibo ou contrato particular de compra e venda, protocolo de pedido de regularização junto ao órgão fundiário federal, CCIR ou guias de pagamento de ITR. Aqui, porém, não aparecem títulos não outorgados pelo INCRA (Figura 3).

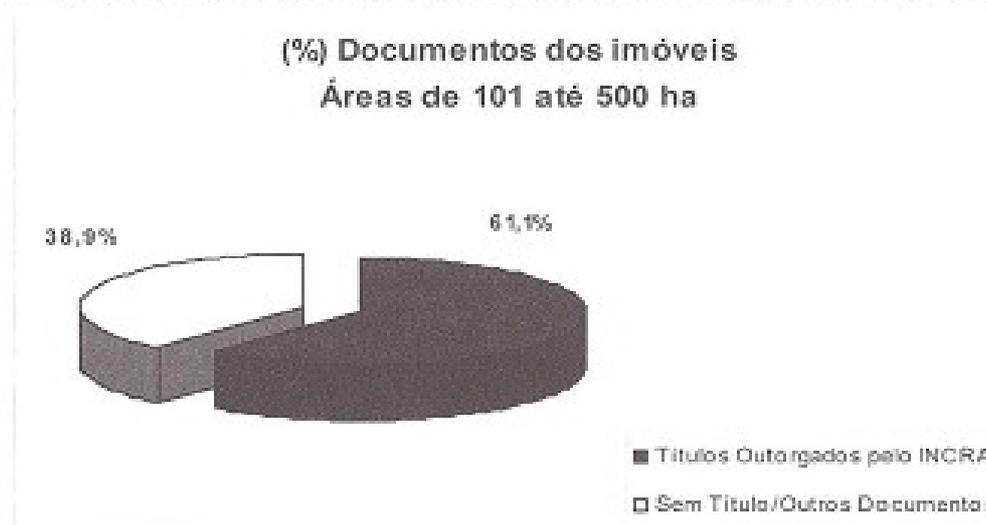


Figura 3: Amostragem das áreas acima 100 limitada a 500 hectares
Fonte: Autora (2008)

Mesmo aumentando a extensão das áreas estudadas, esses títulos também aparecem. Existem vários casos que poderia demonstrar essa situação, porém destacam-se aqui apenas três. O primeiro diz respeito a uma área acima de quatro mil hectares, localizada em Unidade de Conservação Federal (Floresta Nacional do Trairão), que foi criada no ano de 2006 para compor o Distrito Florestal da BR 163. Este imóvel localiza-se ao sul com a Reserva Extrativista Riozinho do Anfrísio; ao norte e a leste com Projetos de Assentamentos do INCRA⁶.

O segundo exemplo refere-se ao imóvel de quase três mil hectares localizado na gleba Curuá-Una, em Santarém, com título de propriedade outorgado pelo INCRA⁷. Na cadeia dominial, consta que, no ano de

⁶ Trata-se de imóvel de área de 4.356,00 hectares, denominado Seringal, localizado na gleba de mesmo nome, no município de Rurópolis, antes município de Aveiro, no estado do Pará. O produtor possui escritura pública de compra e venda e uma certidão do cartório de Rurópolis que declara ser a área de sua propriedade. De acordo com esse documento, o imóvel está supostamente matriculado sob o nº. 316, livro 2 D (registro geral) e não apresenta (até a data do dia 24.07.2004) registro de interdição em nome do produtor. Como não foi fornecida a certidão atualizada, não se pôde analisar a cadeia dominial e comprovar a existência desse título de domínio.

⁷ Imóvel com área de 2.999,07 hectares, matriculado sob o nº. 4.240, ficha 2.240, em Santarém.

1982, a União Federal alienou essas terras ao pecuarista, que, no ano seguinte, também a negociou. O imóvel não aparece registrado como de propriedade do atual ocupante (produtor de grãos), que, aliás, aparece como detentor de mais vinte e três outros lotes na região.

O terceiro caso é o de uma área de 2.494,96 hectares, localizada na gleba Pacoval, no município de Uruará, que está situada no interior do Plano de Desenvolvimento Sustentável (PDS) Santa Clara. O produtor não possui título de propriedade, mas se vale do CCIR, de guias de arrecadação de ITR e protocolo com pedido de regularização fundiária feito ao órgão fundiário federal para justificar a sua *posse*.

A partir desses documentos, as terras passaram a ser sucessivamente negociadas, o que representou um grande atrativo para aqueles que buscavam ou buscam se estabelecer na região.

Ocorre que, no caso dos títulos de propriedades, trata-se de documentos públicos irregulares que não têm o condão de transferir a titularidade da terra, que é pública. Irregular porque não são falsos. Foram expedidos pelo Poder Público, mas sem a observância dos requisitos e dos procedimentos legais para registro e matrícula no órgão competente, para se proceder à respectiva transferência do domínio (do público para o particular).

Ademais, não se pode desconsiderar que nessa negociação houve a participação de agentes estatais, seja na expedição dos documentos, na solicitação de abertura de nova matrícula ou na extinção de cláusulas resolutivas – que não foram integralmente cumpridas. Dentre essas cláusulas resolutivas, destaca-se a vedação de alienação do imóvel a terceiro, enquanto não for integralizado o pagamento.

Portanto, mesmo que haja título de domínio ou registro averbado à matrícula do imóvel, não significa que são proprietários da terra. Para que isso ocorra é necessário o cumprimento de normas para a desafetação do bem público, o que não ocorreu nos casos analisados. Por essa razão, é perfeitamente cabível o cancelamento das matrículas junto aos registros de imóveis.

No caso das demais categorias de documentos, não se pode considerá-los hábeis para comprovar a *justa posse*. Isto porque a posse pode ser dividida em *posse injusta* e *justa posse*: a justa posse é aquela em que além do trabalho na terra exige um documento hábil que a legitime. O Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária

– SIPRA/INCRA enumera os documentos que fundamentam a “justa posse”, e que têm aceitabilidade pelos órgãos ambientais⁸.

2 Documentos públicos irregulares: a origem do problema

A origem do problema fundiário, decorrente da expedição de documentos públicos irregulares, é fruto de período que antecede a chegada dos produtores de grãos à região. Na verdade, a falta de controle e o baixo valor das terras públicas, bem como a fragilidade dos registros públicos, dentre outros fatores, serviram de atrativos para as ocupações. Trata-se de um problema que aqui terá como marco de verificação a origem da titularidade da terra pelo órgão fundiário federal, decorrente de uma política de aquisição e de alienação irregular (ou ilegal).

Assim, na análise da cadeia dominial das principais glebas, identificou-se que o órgão fundiário federal, ao registrar terras como de sua propriedade não obedeceu ao procedimento administrativo ou judicial disciplinado na Lei nº. 6.383 de 7 de dezembro de 1976, que trata da discriminação e da arrecadação das terras públicas devolutas. Esse procedimento, em linhas gerais, distingue as terras públicas das particulares, ou seja, identifica as terras públicas para posterior titulação⁹.

Com isso, a União não incorporou ao seu patrimônio parcela das terras devolutas, até então pertencentes ao Estado do Pará. Mesmo assim, registrou-as como de sua propriedade, e em seguida iniciou um processo de alienação de lotes a particulares, pessoas físicas ou jurídicas, sem qualquer critério de dimensão (áreas que variam de 04 a 4.000 hectares). Foi o que ocorreu com as glebas Mojuí dos Campos, Ituqui e Curuá-Una.

A gleba Mojuí dos Campos está localizada no município de Santarém. De acordo com dados do INCRA, divide-se em: a) Mojuí

8 Os documentos são: Autorização de Ocupação; Carta de Anuência; Certidão de Inscrição de Ocupação de Terras da União (terrenos de Marinha e seus acréscidos); Contrato de Alienação de Terras Públicas; Contrato de Assentamento do INCRA; Contrato de Cessão de Uso; Contrato de Concessão de Direito Real de Uso; Contrato de Concessão de Direito Real de Uso Resolúvel; Contrato de Concessão de Domínio de Terras Públicas; Contrato de Promessa de Compra e Venda de Terras Públicas da União; Contrato de Transferência de Aforamento; Licença de Ocupação de Terra Pública; Termo de Doação; Título provisório de Terras Públicas Estaduais.

9 Imóveis não abrangidos pelos efeitos do Decreto-Lei nº. 1.164, de 1º de Abril de 1971, que declarou indispensável à segurança e ao desenvolvimento nacional terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal.

dos Campos, com uma área de aproximadamente 158.870,0000 hectares; b) Mojuí dos Campos "A", com área de aproximadamente 39.800,0000 hectares. Ambas matriculadas no registro de imóveis de Santarém, onde, porém, constatou-se que possuem a mesma matrícula, sem menção de desmembramento¹⁰, contrariando, portanto, as informações oficiais.

A Ituqui, segundo o INCRA, compreendia uma área de aproximadamente 186.500,0000 hectares, que, após a discriminação e a arrecadação administrativa, com a exclusão das áreas particulares, teria ficado reduzida a 128.211,6070 hectares. Por suas dimensões e em razão da criação de novos municípios, o imóvel passou à jurisdição dos municípios de Santarém, Prainha, e Belterra. A área teria sido desmembrada em três glebas: a) Ituqui, área de colonização, correspondente a 16.589,1000 hectares, cuja forma de aquisição seria a desapropriação; b) Ituqui "A", área de regularização fundiária, correspondente a 95.530,0000 hectares, cuja forma de aquisição teria sido a incorporação e; c) Ituqui "B", objeto de desmembramento efetuado na matrícula da Ituqui "A", por estar encravada no município de Prainha, no Estado do Pará¹¹. Na verdade, da mesma forma como ocorreu com a gleba Mojuí, o INCRA registrou toda a área como terra pública devoluta federal¹², averbando que posteriormente realizaria o procedimento de discriminação, o que não consta ter ocorrido¹³.

Já a gleba Curuá-Una estaria dividida em duas: a) Curuá-Una, correspondente a uma área de aproximadamente 211.658,0000 hectares, situada no município de Santarém, que inicialmente possuía 217.7600,0000 hectares, sendo dessa dimensão deduzidas as áreas dos títulos de legitimação do Estado do Pará (retiro São Jorge e São Bartolomeu) de aproximadamente 6.101,5646 hectares¹⁴ e; b) a gleba Curuá-Una "B", correspondente a aproximadamente 22.100 hectares, que estaria localizada no município de Belterra e teria sido desmembrada da gleba Curuá-Una. Porém, embora esse seja um dado do órgão fundiário federal, novamente,

¹⁰ Matrícula 1.565, livro 02, datada de 29 de setembro de 1978.

¹¹ Segundo dados do INCRA, a Gleba Mojuí "B" está registrada no Cartório de Registro de Imóveis de Monte Alegre/PA. Matrícula 4.552, L 02, fls. 057, de 30.06.1998.

¹² Matrícula 1.566, livro 02, cartório de registro de imóveis de Santarém.

¹³ Em documento, o INCRA mencionou que Unidade de Santarém nunca tomou conhecimento dos processos de criação e arrecadação da gleba Curuá-Una, nem das portarias de criação ou do procedimento, que foram supostamente realizados em nível de CRPE/PA-AP, órgão responsável, à época, pelas discriminatórias.

¹⁴ Informações extraídas da matrícula do imóvel n°. 2.728, ficha 2.728, Livro 02 (sem referência às folhas).

na matrícula não consta qualquer referência ao desmembramento. O que há é abertura de nova matrícula no mesmo cartório¹⁵.

Situação diferenciada das demais glebas é a da Antiga Concessão de Belterra. Esta correspondia a uma área total de aproximadamente a 166.500,0000 hectares, registrada inicialmente, em 07 de abril de 1981, como de propriedade da Companhia Ford Industrial do Brasil, passando posteriormente para a União.

Na verdade, a ocupação dessa área pela Companhia Ford remonta meados de 1920, quando o empresário norte-americano Henry Ford adquiriu terras próximas à cidade de Santarém como parte integrante do projeto de produção de látex. Sua intenção inicial era usar a gleba Fordlândia para abastecer a empresa de látex, porém seu projeto não teve êxito. Uma vez fracassado, a União adquiriu o imóvel, por meio do Banco de Crédito Rural da Borracha S.A, nos termos da Lei 8.440, de 24 de dezembro de 1945¹⁶. E a partir da dominialidade da União, iniciou-se outro momento de ocupação, com alienações dos lotes e expedição de títulos de propriedade, bem como abertura e registro de nova matrícula, beneficiando *grupos* interessados na negociação de terras públicas na região.

Com as alienações, os desmembramentos e a criação de novos municípios, uma parte da gleba passou a integrar área do município de Santarém (denominada Antiga Concessão de Belterra), e outra parte ao município de Belterra (denominada Antiga concessão de Belterra "B")¹⁷.

3 Direito à posse e propriedade de terras rurais

Diante da existência de títulos de domínio e do tempo de permanência em terras públicas, questiona-se se há, na espécie, direito à posse ou propriedade da terra. A resposta a essa indagação é importante à medida que se analisa a possibilidade de permanência ou de retirada compulsória dos ocupantes.

Preliminarmente, é preciso destacar que a situação que ora se enfoca não se restringe ao agronegócio da soja, pois tal problemática fundiária

¹⁵ A gleba está matriculada sob o nº. 12.242, Livro 02, no cartório de registro de imóveis de Santarém Não foi feita busca nos livros de registro do imóvel. Baseou-se apenas nas certidões fornecidas.

¹⁶ WIKIPÉDIA. **Fordlândia**. Disponível em <http://pt.wikipedia.org/wiki/fordl%C3%A2ndia> Acesso: 02.01.2008.

¹⁷ O Município de Belterra foi criado no ano de 1995, através da Lei 5.928, de 28.12.95, publicada no DOE nº. 28.120, de 29.12.1995

pode surgir em outras regiões, envolvendo produtores ou agricultores ligados a outra atividade econômica, como a pecuária. O relevante na análise é o problema fundiário existente no local onde se desenvolve a cultura, o que não significa que esta ou aquela atividade foi causadora do problema.

Nesse sentido, e voltando às indagações iniciais, entende-se que o direito à posse da terra rural vai depender de alguns critérios, como o decurso do tempo de permanência, a extensão da área ocupada, a categoria de bem (terra pública, privada ou as ocupada por grupos étnicos, como indígenas, quilombolas) e de sua relação econômica, social, ambiental e jurídica com a terra.

No caso de ocupações de terras particulares, podem gerar direito à posse, cuja propriedade pode ser adquirida mediante o instituto da usucapião rural, nos termos em que prescreve o art. 191 da Constituição Federal.

Porém, como na Amazônia brasileira as terras são, em sua maioria, de domínio público, nestas o instituto da usucapião rural não se aplica, por expressa vedação constitucional. O que pode ocorrer, neste caso, é a regularização fundiária, cujos procedimentos e critérios estão dispostos na Lei 6.383, de dezembro de 1976, e Instruções Normativas do INCRA, em se tratando de terras de domínio público federal. Mesmo nesta hipótese, o ato do Poder Público em reconhecer a permanência da ocupação é discricionário, pois não se trata do reconhecimento do direito à posse.

Assim, no caso de ocupação de terra de domínio público, uma vez cumpridos os requisitos para a regularização, e entendendo o Poder Público pela permanência, o órgão fundiário pode permitir a continuidade da ocupação. Por outro lado, entendendo como não regularizável, poderá retomar áreas apropriadas ou ocupadas ilicitamente, fazendo cessar também qualquer ocupação sobre áreas de proteção ambiental ou de terras ocupadas por populações tradicionais.

Quanto ao conceito de populações tradicionais ou comunidades tradicionais, embora se trave discussões a respeito, cumpre destacar que o Decreto Presidencial nº. 6.040 de 07 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT, no inciso I do art. 3º, conceituou Povos e Comunidades Tradicionais como¹⁸:

¹⁸ Diegues (*et al*, 2001 *apud* SANTILLI, 2005), dividem as populações tradicionais em indígenas e não- indígenas, nestas incluem-se, por exemplo, os quilombolas e os agroextrativistas. Adota-se essa classificação por se considerar útil à compreensão e à abordagem do tema.

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.

Nesse sentido, tratando-se de terras ocupadas por populações tradicionais, concorda-se com Benatti *et al* (2006) quando fazem referência à ordem de preferência, no caso de conflito pela ocupação: primeiro vem as posses tradicionalmente ocupadas pelos índios; segundo, a posse das comunidades quilombolas; terceiro, as áreas necessárias à proteção dos ecossistemas naturais e as ocupadas pelas populações tradicionais; em quarto, as glebas destinadas à reforma agrária (propriedade familiar); e, por último, glebas para as atividades agroambientais (agricultura, pecuária, extrativismo ou mistos) para imóveis médios ou grandes. Nas três primeiras hipóteses, de acordo com os autores, o Poder Público deve reconhecer os direitos desses grupos sociais ou proteger o ecossistema natural, indenizando os que tiverem benfeitorias de boa fé.

No caso das glebas ocupadas por aqueles que não integram o grupo das populações tradicionais – a exemplo dos produtores ou agricultores e pecuaristas – como não se trata de direito à posse da terra, o grande desafio ao tratar o problema da regularização fundiária é enquadrá-los, criteriosamente, à legislação agrária vigente, pois, no caso dos produtores de soja, a maioria não preenche na íntegra os critérios legais¹⁹.

Mesmo neste caso, considera-se importante um diálogo entre do Poder Público, os produtores e os movimentos ou grupos sociais, pois ao tratar da problemática fundiária também se propõe a verificar outras questões emergentes, como os conflitos rurais que envolvem a apropriação ilícita de terras e danos ambientais. Ademais, seria uma forma

¹⁹ Como critérios, podem-se mencionar, por exemplo, para as áreas superiores a 100 (cem) hectares e até o limite de 15 (quinze) módulos fiscais, localizadas na Amazônia Legal: I - não ser proprietário de imóvel rural em qualquer parte do território nacional; II - não ter sido beneficiado pelo Programa de Reforma Agrária, ressalvadas as situações admitidas pelo INCRA; III - comprovar morada habitual; cultura efetiva; exploração contínua, racional e ocupação pacífica da área; pelo prazo mínimo de 1 (um) ano; IV - comprovar a detenção da área em data anterior a 1º de dezembro de 2004, nos termos do art. 17, § 2-A, inciso I, da Lei nº. 8666, de 21 de junho de 1993; V - ter sua principal atividade concentrada em exploração agropecuária, agroindustrial, extrativa, florestal ou pesqueira; VI - manter a exploração da área de acordo com a legislação ambiental vigente; e VII - não exercer função pública.

de se ter acesso às informações sobre quem são esses ocupantes, as áreas que realmente ocupam (ou controlam) ou mesmo sobre os documentos que detém para *legitimar* a ocupação da terra (se é que o Estado não sabe!), cancelando-se, inclusive, matrículas junto ao registro de imóveis.

CONCLUSÃO

A partir da pesquisa realizada, limitada às terras onde se desenvolvem o agronegócio da soja, na região de Santarém e municípios do entorno, no Pará, foram identificadas algumas problemáticas: 1) ausência de discriminação e arrecadação pela União; 2) venda irregular de glebas pelo ente público, sem critério de dimensão ou beneficiário; 3) a expedição de títulos de propriedade, sob condição resolutiva, pelo órgão fundiário federal, sem qualquer controle ou fiscalização do cumprimento das condições impostas; 4) a solicitação pelo Poder Público de abertura de novas matrículas aos lotes alienados, bem como a extinção de cláusulas resolutivas não cumpridas pelos beneficiários; 5) existência de glebas ocupadas em áreas de proteção ambiental. Desse quadro, dois eixos foram analisados: a posse e a propriedade da terra, extraindo-se algumas conclusões e propostas:

1. Não se considera que haja posse de terra pública fora dos casos das populações tradicionais, portanto as ocupações de produtores ou agricultores nessa categoria de bem não gera direito de permanecer na terra. Mantê-los nos imóveis, por meio da regularização fundiária, constitui um ato discricionário do Estado, ou seja, este pode entender por não regularizar. Posicionando-se pela regularização, o Poder Público levará em consideração alguns requisitos, a exemplo da extensão da terra e os aspectos socioambientais.

2. No caso da existência de títulos de domínio, sob condição resolutiva, é necessário que se observem os critérios legais para a transferência da titularidade da terra pública, com o cumprimento das condições impostas.

3. Tratando-se de ocupações indígenas e quilombolas, o Poder Público deve reconhecer os direitos desses grupos sociais à posse de suas terras, indenizando terceiros que tiverem benfeitorias de boa fé. Caso as ocupações avancem sobre as terras de populações agroextrativistas ou sobre áreas protegidas, estas também devem prevalecer diante da situação de conflito em detrimento dos produtores ou agricultores que desenvolvem atividades, em médias e grandes glebas. A análise do caso

concreto é que vai permitir identificar a prevalência da posse dos grupos étnicos ou mesmo a possibilidade de regularização fundiária daqueles que não integram esse grupo.

Nesse processo, o Poder Público representa (e não só ele) o principal agente ordenador do espaço e pacificador dos conflitos, por isso é emergente que se desenvolvam políticas a fim de tratar do ordenamento territorial ou da regularização fundiária, como forma de conter a apropriação privada de terras públicas ou de populações tradicionais na Amazônia, retomando e destinando terras de domínio público.

REFERÊNCIAS

BARRETTO, R. A soja no entorno do parque do Xingu. **Instituto Socioambiental**. Disponível em http://www.socioambiental.org/esp/soja/print_5.htm. Acesso em 19 de junho de 2008.

BENATTI, J. H.; SANTOS, R. A.; GAMA, A. S. P. da. **A Grilagem de Terras Públicas na Amazônia Brasileira**. Brasília: IPAM/MMA, 2006. (Série Estudos, 8).

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 07 de Fevereiro de 2007. Instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 8/02/2007. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm. Acesso em 01 de novembro de 2008.

CARVALHO, V.; TURA, L. A expansão do monocultivo da soja em Santarém e Belterra: injustiça ambiental e ameaça à segurança alimentar. **FASE/Amazonia**. Ano 2006. Disponível em <http://www.comova.org.br/pdf/A-expansão-do-monocultivo-de-soja-em-santarém-e-belterra.pdf>. Acesso em 13 de junho de 2008.

SANTILLI, J. **Socioambientalismo e Novos Direitos**. IEB-Instituto Internacional de Educação Ambiental. São Paulo: Petrópolis, 2005.

WIKIPÉDIA. **Fordlândia**. Disponível em <http://pt.winkpedi.org/wink/fordl%C3%A2ndia>. Acesso em 02 de janeiro de 2008.