

POR QUE A CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE É O EQUILÍBRIO CLIMÁTICO DEPENDENTE DA

DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À TERRA NO BRASIL?

A estrutura de propriedade, posse e uso da terra no Brasil sempre foi marcada pela **concentração das terras em mãos de poucos** e pelo **predomínio de formas de ocupação territorial altamente predatórias**, caracterizadas pelo uso intensivo da terra e dos recursos.

Até hoje a concentração fundiária no Brasil é altíssima, segundo o Censo Agropecuário de 2017 informamos que 1% dos estabelecimentos rurais existentes no país concentram 47,5% das terras agrícolas.

Graças à luta social, a **Constituição de 1988** definiu um **novo regime fundiário** para as terras no país. Esse novo regime disciplina o uso da terra e visa alterar a estrutura agrária brasileira em favor da **garantia de terra a quem não tem terra, do direito dos povos e comunidades tradicionais** às suas terras tradicionalmente ocupadas e da **conservação da biodiversidade**.

Este regime estabelece que:

1. a **destinação de terras públicas deve ser compatibilizada com a política nacional de reforma agrária** (art. 186);
2. as **terras privadas devem cumprir com sua função social e ambiental** (art. 186);
3. **devem ser criados espaços ambientalmente protegidos** como garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225);
4. aos **povos indígenas e quilombolas (e demais povos e comunidades tradicionais)** devem ser garantido o direito de suas terras tradicionalmente ocupadas e respeitadas suas identidades e formas próprias de organização social (art. 231, 215, 216 e art. 68 da ADCT/CF).

Esse regime fundiário constitucional ofereceu as bases para **promover justiça social e liberar o modo historicamente predatório de ocupação territorial do país**, porque determina que as **terras privadas cumpram funções sociais e ambientais**, prioriza a **destinação de terras públicas à reforma agrária**, promove a **proteção ambiental** e reconhece o **direito à terra dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais** e a sua importância para a conservação da biodiversidade.

Estudos recentes têm demonstrado que as áreas protegidas, as terras indígenas e demais terras tradicionalmente ocupadas apresentam níveis de conservação muito mais altos quando comparadas com o entorno. Esses dados, confrontados com as dinâmicas de desmatamento na Amazônia, revelam que esse regime fundiário e as políticas que asseguram sua implementação têm eficácia social e ambiental.

No entanto, além do fato desse regime não ter sido ainda plenamente implementado pelo Estado, ele tem sido alvo de sucessivas tentativas de desmonte. Os setores que movem esse ataque compreendem a terra como mera mercadoria, como espaço de valorização mercantil, de acumulação fundiária para fins produtivos ou especulativos. **O objetivo por trás desses retrocessos é inserir no mercado as terras destinadas à reforma agrária, ao reconhecimento de direitos territoriais e à proteção ambiental.**

Entenda como as leis e políticas que asseguram o direito à terra e ao território no Brasil podem garantir a conservação das nossas florestas, águas e biodiversidade, e que forma elas têm sido atacadas e suas defesas para o bem comum dessa e das futuras gerações.

ATAQUES E RETROCESSOS À GARANTIA DO DIREITO À TERRA E AO TERRITÓRIO

FUNÇÃO SOCIAL E AMBIENTAL DA PROPRIEDADE

Art. 186 da CF/1988

Condição ambiental de propriedade

A função social da propriedade é cumprida quando seu uso é feito de modo racional e adequado, que garante a preservação ambiental; e são cumpridas as relações trabalhistas de modo a favorecer os proprietários e seus trabalhadores.

Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 80

Preteende alterar os artigos 182 e 186 da CF/1988, que tratam da função social da propriedade urbana e rural.

Lei nº 13.887/2019

Alterou o Código Florestal no que diz respeito ao Cadastro Ambiental Rural (CAR), o cumprimento de inscrição e a sua obrigatoriedade por tempo indeterminado.

As mudanças propostas resgatam o caráter absoluto e limitado de propriedade, que havia sido superado pela Constituição de 1988, e reduzem as exigências que definem o cumprimento da função social e ambiental.

REFORMA AGRÁRIA

Art. 184 da CF/1988

Garante que a União desaproprie imóveis para fins de reforma agrária, quando o imóvel rural não cumpre com a sua função social e ambiental.

Medida Provisória nº 870/2019 (convertida na Lei nº 13.844/2019)

A Medida Provisória nº 870/2019 transferiu o INCRA para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

Ainda criou dentro deste Ministério a secretaria especial para assuntos fundiários, nomeando para comandá-la Nabhan Garcia, ex-presidente da União Democrática Ruralista (UDR), o inimigo declarado da reforma agrária.

Lei nº 13.465/2017

Mercantilização de terras públicas

A consolidação dos projetos de assentamentos facilitada pela Lei nº 13.465/2017, a partir da entrega de títulos de propriedade aos assentados e sobrita o poder público a realizar investimentos e políticas públicas de reforma agrária.

A lei estipulou preços bem abaixo do mercado para venda de terras públicas e a entrega de 2.500 hectares o limite da área de terra devoluta passível de ser regularizada na Amazônia.

Também criou o marco temporal para regularização fundiária, permitindo a legalização de terras invadidas até 2008.

Titulmetrio

Mercantilização de terras públicas

Titulmetrio é o nome dado para o ranking que fixa metas e premia as superintendências regionais do INCRA e mais emitem títulos individuais de propriedade da terra em assentamentos de reforma agrária e áreas de posse prática incentivada desde abril de 2017.

Programa Titula Brasil (INCRA)

Busca, por meio de parcerias com os municípios, aumentar a capacidade do INCRA em realizar regularização fundiária em terras públicas, incluindo os assentamentos de reforma agrária;

Projeto de Lei nº 2.633/2020 (atual Projeto de Lei nº 510/2021, no Senado)

Altera as regras de regularização fundiária de terras públicas. Amplia o tema do imóvel sobre o qual é dispensada a história prévia do INCRA, elemento essencial para confirmação do exercício da posse e cumprimento da legislação ambiental.

Nos casos de supressão vegetal irregular que não foram autorizados de auto de infração, o projeto permite a titulação da área sem exigir qualquer documento de recuperação.

Decreto nº 10.252/2020

Alterou a estrutura regimental do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

O instrumento deturpa a missão do INCRA que é desconcentrar e redistribuir as áreas que iam ser objeto de regularização fundiária. Agora é o interesse em regularizar sua área que procura o INCRA, que procura o documento sem que seja sequer necessário a vistoria técnica antes de até 4 módulos fiscais.

Amplia o risco de titulação de terrenos de territórios demandados por povos e comunidades tradicionais, especialmente no caso de Terras Indígenas, Territórios Quilombolas e demais territórios de povos e comunidades tradicionais pendentes de reconhecimento pelo Estado.

Incentiva novas invasões de terra pública e o comércio ilegal, devido à possível anistia de crimes e infrações sobre as áreas indígenas.

A mudança nas atribuições, bem como a extinção de órgãos, deixou a política agrária subordinada ao MAPA.

RETOCESSOS E VIOLAÇÃO DOS DIREITOS TERRITORIAIS A POVOS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E DEMAIS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Art. 215 e 216 da CF/1988.

Garantem a todos o pleno exercício dos direitos culturais, ao valorizar e proteger as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Reconhecimento de que os direitos originários precedem à criação do Estado Nacional.

Esse regime jurídico tem sido historicamente eficaz para garantir o direito dos indígenas às suas terras em face dos interesses econômicos que as miram.

Art. 231 da CF/1988

Reconhece expressamente a organização social, costumes, línguas, crenças, tradições e os direitos originários sobre as terras que os povos indígenas ocupam tradicionalmente.

Reconhecimento de que os direitos originários precedem à criação do Estado Nacional.

Este regime jurídico tem sido historicamente eficaz para garantir o direito dos indígenas às suas terras em face dos interesses econômicos que as miram.

Art. 68 do ADCT/CF e Decreto nº 4.887/2003

Determina que "aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos".

Uma vez reconhecida pelo Estado, a posse tradicional em territórios quilombolas é assegurada às comunidades por meio de um título de propriedade coletiva e inalienável.

Decreto nº 6040/2007

Instituiu a Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (PNCT).

Trata-se de uma política mais ampla, que afirma o critério da autenticidade, visa garantir o direito aos territórios e bens naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica.

Portarias Incra nº 268/1996, nº 477/1999 e nº 1.141/2003

Criam modalidades de Projetos de Assentamento de Reforma Agrária Ambientalmente Diferenciados: Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE), Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e Projeto de Assentamento Florestal (PAF)

São criados em terras públicas ou devolutas, ocupadas tradicionalmente por populações que baseiam sua subsistência na extrativismo, na agricultura familiar e em atividades de baixo impacto ambiental.

Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC)

Reservas Extrativistas (RESEX) - Criadas inicialmente pelo Decreto nº 98.897/1990 foram posteriormente incorporadas SNUC

Reservas Extrativistas (RESEX) - Criadas inicialmente pelo Decreto nº 98.897/1990 foram posteriormente incorporadas SNUC

Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) - Art. 20 do SNUC

Floresta Nacional (FLONA) - Art. 17 do SNUC

Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) - Art. 20 do SNUC

Floresta Nacional (FLONA) - Art. 17 do SNUC

REDUÇÃO DOS ESPAÇOS AMBIENTALMENTE PROTEGIDOS E SUA ABERTURA A ATIVIDADES AMBIENTALMENTE IMPACTANTES

Art. 225, § 5º da CF/1988

Determina que o poder público de criar espaços territoriais especialmente protegidos.

Altera a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama). A quantidade de integrantes caiu de 96 para 23 e o número de cadeiras da sociedade civil diminuiu de 33 para 4, que passaram a ser escolhidas por sorteio.

Decreto nº 9.760/2019

Cria os Núcleos de Conciliação Ambiental e estabelece o processo administrativo federal para apuração das infrações ao meio ambiente.

Na prática, o decreto penaliza infratores e criminosos ambientais ao criar uma burocracia extra na administração federal para fazer cumprir o pagamento de multas.

Decreto nº 10.347/2020

Exonerou 21 dos 27 superintendentes regionais do ICMBio e extinguiu 11 comarcas regionais do ICMBio.

O esvaziamento dos espaços e mecanismos de participação social diminui o controle ambiental e combate políticas ambientais.

Decreto nº 9.806/2019

Alterou a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama). A quantidade de integrantes caiu de 96 para 23 e o número de cadeiras da sociedade civil diminuiu de 33 para 4, que passaram a ser escolhidas por sorteio.

Apesar do aumento exponencial do desmatamento, os índices nos últimos dois anos, o Ibama gastou menos de 40% os recursos autorizados em 2019, o orçamento do ICMBio e do Ibama apresentaram uma queda de 56,5% e 32,5%, respectivamente.

Decreto nº 10.447/2020

Qualifica o Parque Nacional de Brasília (PN) e o Parque Nacional de São João de Meriti (SC) no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) para a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização.

As condições e permissões criadas para os "parques" em um contexto de cortes no orçamento do ICMBio, geram dependência ao setor privado e redução da autonomia das comunidades locais.

Projeto de Lei nº 5.822/2020

Propõe alterar o SNUC para permitir a instalação de lavras de garimpo e a criação de Unidades de Reserva Extrativistas.

Descharacteriza os objetivos de criação dessa Unidade de Conservação (UC), permitindo a instalação de lavras e a realização de atividades incompatíveis com a reprodução comunitária das agroextrativistas que orienta a criação dessa UC.

Projeto de Lei nº 1917/2020

Visa regulamentar a pesquisa mineral e recursos hídricos e lavras e áreas de terras indígenas, bem como a utilização de recursos hídricos para geração de energia elétrica.

O PL desvirtua a consulta prevista na Convenção 169 da OIT e viola o direito de autodeeterminação dos povos indígenas estabelecido na mesma Convenção.

Projeto de Decreto Legislativo nº 177/2021

Autoriza o presidente da República a emitir uma Resolução de Convencão 169 da OIT.

Representa um retrocesso ambiental, pois desvirtua a participação dos povos indígenas e das comunidades tradicionais que se refere aos seus direitos à terra, à participação e à autodeeterminação.

Projeto de Lei nº 490/2007

Visa regulamentar o art. 231 da Constituição para ampliar a tese do marco temporal de ocupação.

O reconhecimento do direito originário de posse constitui em contrário à tese do marco temporal. Segregando as terras futuramente demarcadas ou em processo de demarcação devem permanecer em ocupação indígena no dia 5 de outubro de 1988, devendo as terras futuramente demarcadas ou em processo de demarcação serem devolvidas aos povos indígenas.

Instrução Normativa nº 09/2020 (FUNAI)

Determina a exclusão da base de dados do Sistema de Gestão Fundiária Nacional de todas as terras indígenas que não estejam homologadas (ou seja, no último estágio de reconhecimento estatal) tornando invisíveis esses territórios.

Acaba por validar detenções e títulos de propriedades particulares sobrepostos à TI que são nulos desde a criação da Lei nº 1988, desproteção a larga maioria das terras indígenas em todo o Brasil, o último estágio de reconhecimento estatal ocupação não indígena.

Instrução Normativa nº 01/2021 (FUNAI e IBAMA)

Estabelece os procedimentos a serem adotados durante o processo de licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades localizados ou desenvolvidos no interior de terras indígenas.

Fragiliza-se a proteção ambiental e abre espaço para que não indígenas venham a explorar atividades de interesse econômico no interior desses territórios.

Projeto de Lei nº 5.729/2004 (atual Projeto de Lei nº 2.159/2021 no Senado)

Altera as regras de licenciamento ambiental.

Esse PL tornará a exigência de licenciamento ambiental em sua concepção atual, exceção e facilitará a implementação de empreendimentos em territórios indígenas e quilombolas.

Preve-se a não realização de análise de impacto e a adoção de medidas para prevenir impactos sobre as Terras Indígenas não homologadas e territórios quilombolas não titulados

Os cortes inviabilizam as possibilidades de reconhecimento de territórios quilombolas e de titulação coletiva dos territórios quilombolas.

Decreto nº 9.711/2019 e cortes orçamentários em políticas e programas destinados ao reconhecimento de direitos territoriais

Em 2020, o orçamento para reconhecimento e indenização de territórios quilombolas foi reduzido em 58% e em 2019, teve o menor orçamento da década.

Em 2020 e 2021, a FUNAI passou a atuar com apenas um terço de sua força de trabalho, devido a um contingenciamento de 90% do orçamento.

As formas de titulação coletiva visam respeitar as dinâmicas de uso comum existentes nas terras tradicionalmente ocupadas e garantir sua permanência às famílias.

Lei nº 13.465/2017, que altera artigos da Lei 8629/93

A mudança proíbe a concessão de título coletivo a pessoa jurídica, afetando a titulação coletiva dos assentamentos da reforma agrária, em especial dos assentamentos ambientalmente diferenciados.

As formas de titulação coletiva visam respeitar as dinâmicas de uso comum existentes nas terras tradicionalmente ocupadas e garantir sua permanência às famílias.

FONTES

- AGÊNCIA SENADO. MP de regularização fundiária perde validade e é substituída por projeto de lei. 20 de Mar. 2020. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/20/mp-regularizacao-fundiaria-perde-validade-e-substituida-por-projeto-de-lei>. Acesso em: 11 set. 2021.
- ASCAMA NACIONAL. Cronologia de um desastre anunciado: ações do governo Bolsonaro para desmontar as políticas de meio ambiente no Brasil. 2 set. 2020. Disponível em: http://www.ascamanacional.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Dossiê_Meio-Ambiente_Governo-Bolsonaro_09set2020.pdf. Acesso em: 05 nov. 2021.
- ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DE DIREITO AMBIENTAL DO BRASIL (APRODAB). Carta em defesa do meio ambiente, do direito ambiental e da Política Nacional do Meio Ambiente. Revista PUB Diálogos Interdisciplinares. Jun. 2019. Disponível em: <https://www.revistapub.org/post/carta-em-defesa-do-meio-ambiente-do-direito-ambiental-e-da-politica-nacional-do-meio-ambiente>. Acesso em: 07 set. 2021.
- BRASIL. Decreto nº 2020/2019. Decreto nº 2020/2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2019/2020/Decreto2020-19.htm. Acesso em: 11 set. 2021.
- BRILTON, Rainer. Bolsonaro incrementa verba para ruristas e reduz quase a zero a reforma agrária. Folha de São Paulo. 7 set. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/09/bolsonaro-incrementa-verba-para-ruristas-e-reduz-quase-a-zero-a-reforma-agraria.shtml>. Acesso em: 20 jul. 2021.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto transfere ao Poder Legislativo a competência para demarcar terras indígenas. 01 nov. 2007 atualizado em 23 jun. 2021. Disponível em: <https://www.camara.gov.br/leis/2007/01/projeto-transferencia-do-poder-legislativo-a-competencia-para-demarcar-terras-indigenas>. Acesso em: 07 set. 2021.
- BRASIL. IBGE. Censo Agro 2017. Disponível em: <https://censo.ibge.gov.br/agro/2017/>. Acesso em: 05 nov. 2021.
- BRASIL. INCRA. Incra publica novas normas para reforma agrária e regularização. 22 Jan. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pb-br/assuntos/noticias/incra-publica-novas-normas-para-reforma-agraria-e-regularizacao-fundiaria>. Acesso em: 10 set. 2021.
- BRASIL. INCRA. Relatório de Gestão 2019. Relatório de Gestão 2019. Disponível em: <https://www.incra.gov.br/relatorio-gestao-2019>. Acesso em: 05 set. 2021.
- BRITO, Brendia; BARRETO, Paulo. Nota técnica sobre Medida Provisória nº 870/2019. Baléus. Imazon, 020. Disponível em: https://imazon.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Nota_Tecnica_MP910-2019.pdf. Acesso em: 05 set. 2021.
- BRITO, Brendia; JUNIOR, Dário Cardoso; BARRETO, Paulo. Comentários sobre a Medida Provisória nº 759/2016. 12 abr. 2017. Disponível em: <https://imazon.org.br/wp-content/uploads/2017/04/Comentarios-Medida-Provisoria-759-2016.pdf>. Acesso em: 05 set. 2021.
- BRITO, Brendia. Nota Técnica sobre o impacto das novas regras de regularização fundiária na Amazônia. 09 set. 2021. Disponível em: <https://imazon.org.br/publicacoes/nota-tecnica-sobre-o-impacto-das-novas-regras-de-regularizacao-fundiaria-na-amazonia/>. Acesso em: 09 set. 2021.
- GIFFONI, Pinto; RAQUEL; MALERBA, Juliana. A política (anti)ambiental nos Estados Unidos e no Brasil: uma análise comparativa. Desenvolvimento e Meio Ambiente, 2021. No prelo.
- GUERRA, Renata; MAGALHÃES, Ana. Titulmetrio e cortes no Incra: evasziamento político de reformas agrária. Repórter Brasil. 04 out. 2017. Disponível em: <https://repórterbrasil.org.br/2017/10/titulmetrio-e-cortes-no-incra-evasziamento-politico-de-reformas-agraria/>. Acesso em: 10 set. 2021.
- GU. Adão denúncias. MPF alerta sobre proibição de negociar terras da União no Lago Grande. em Santarém. 10 mar. 2021. Disponível em: <https://globo.com/brasil/interior-regiao/15012021/03/10/adao-denuncias-mpf-alerta-sobre-proibicao-de-negociar-terras-da-uniao-no-lago-grande-em-santarém.html>. Acesso em: 10 set. 2021.
- IBAMA. Relatório de Gestão 2019. Relatório de Gestão 2019. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/relatorio-gestao-2019>. Acesso em: 05 set. 2021.
- LEPRI, Monica Cavalcante. Projetos de Assentamento Ambientalmente Diferenciados: A reforma agrária eco-socialista do Séc XXI? Inc-Análise do I Circuito de Debates Acadêmicos. O Conhecimento do Desenvolvimento IPEA. 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/colecao/06/area06/1601/area06_1601.pdf. Acesso em: 09 set. 2021.
- MALERBA, Juliana; TRRECCANI, Girolamo Domenico. Mais proprietários e menos assentados: como e porque a atual política fundiária ampliará a concentração de terras. Série Direto à Terra e ao Território, nº 1, dez. Rio de Janeiro: FASE, 2019. Disponível em: https://www.fase.org.br/wp-content/uploads/2019/12/terra_terr01_n3.pdf. Acesso em: 09 set. 2021.
- MEMORIAL CHICO MENDES. Reservas Extrativistas. Disponível em: <https://www.memorialchicomendes.org/reservas-extrativistas/>. Acesso em: 27 set. 2021.
- MONTEIRO, Alamy Naiara Gomes; VASCONCELOS, Tatiane Rodrigues de; TRRECCANI, Girolamo Domenico. Impasses e desafios da regularização fundiária para comunidades tradicionais na Amazônia. Estudos de Assentamentos, [S. L.], v. 22, n. 2, p. 39-62, 2018. Disponível em: <https://revistas.ufpa.edu.br/index.php/etad/index.php/>. Acesso em: 05 set. 2021.
- PACKER, Renata; TRRECCANI, Girolamo. MP 910/19 transformada em PL nº 2633/2020. Lobo em Pelos e Cordero. Disponível em: <https://www.cartadeboasletras.org.br/wp-content/uploads/2020/03/MP-910-19-transformada-em-PL-2633-2020.pdf>. Acesso em: 05 set. 2021.
- SANTOS, Anderson Aragão dos; MENEZES, Marcela; LEITE, Adácio Zungue; SAUER, Sérgio. A mescla, fragilização e desmonte de políticas e instituições ambientais, quilombolas e ambientais no Brasil. Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, p. 669-698, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufrpe.br/etad/index.php/etad/article/view/1549>. Acesso em: 04 nov. 2021.
- TEIXEIRA, Gerson. O "Golpe" Inicial em suas Ações Orçamentárias Estratégicas para a Reforma Agrária, Segurança Alimentar, Agricultura Familiar e Meio Ambiente. Brasília, 22 out. 2020.