

Um problema de difícil solução

Sobreposição de posse criou uma miscelânea de títulos, sesmarias, glebas e áreas indígenas e acentuou conflitos com grileiros e fazendeiros Por Andrea Vialli

A morte de nove trabalhadores rurais em um distrito de Colniza, a 1.065 quilômetros ao norte de Cuiabá, em abril, expôs a face mais violenta da questão fundiária no Mato Grosso. O caso, ainda sob investigação, chocou pela agressividade do ataque – dois dos trabalhadores foram assassinados a golpes de facão e sete com tiros de espingarda calibre 12 – e por evidenciar que os conflitos armados pela posse de terra estão longe de ter fim. Segundo a Comissão Pastoral da Terra, 6.601 famílias vivem em zonas de conflito no Estado, que é o sexto colocado no ranking nacional da entidade sobre violência no campo.

O próprio governo admite: a questão fundiária do Mato Grosso é um emaranhado difícil de ser solucionado, porque remonta ao processo de colonização do interior do país e às políticas desenvolvimentistas nas décadas de 1960 e 1970, que estimularam a ocupação da Amazônia, especialmente com a construção da BR-163, que liga Cuiabá a Santarém, no Pará. “A situação fundiária no Estado é marcada por choque de competências, porque nas diferentes regiões houve regularização feita por órgãos, autarquias e colonizadoras, e isso resultou em uma miscelânea de títulos, sesmarias, glebas e áreas indígenas”, diz Antônio Carlos Figueiredo Paz, secretário do Gabinete de Articulação e Desenvolvimento Regional de Mato Grosso.

O incentivo à ocupação da Amazônia com base na intensa migração e na abertura de estradas favoreceu a ação de grileiros, que ocupavam terras e falsificavam títulos de propriedade. Seu objetivo era usar os



DIVULGAÇÃO

Reydon, professor da Unicamp: existe indefinição do que são terras públicas e privadas

papéis falsos para obter financiamentos junto ao governo federal. Assim como em outros Estados amazônicos, o sistema de controle de terras é ineficiente, porque há sobreposição de títulos de posse, sendo que muitos desses documentos jamais foram legitimados pelos órgãos estaduais nem pelo governo federal. A partir da Constituição de 1988, a necessidade de demarcação de terras indígenas acrescentou mais uma camada ao imbróglia fundiária e acentuou conflitos com grileiros e fazendeiros. Assim como a criação de unidades de conserva-

ção, porque muitas delas foram formalizadas por decretos e não passaram pelo processo de regularização.

Um estudo concluído em 2014 pela Unicamp em parceria com o Instituto Centro de Vida (ICV), organização que trabalha com o tema do uso sustentável da terra e dos recursos naturais em Mato Grosso, ilustra a complexa contabilidade das terras do Estado. Segundo a pesquisa, 15% do território é ocupado por terras indígenas, 5,5% por Unidades de Conservação, 6,7% por assentamentos da reforma agrária e 54% por

estabelecimentos agropecuários. E quase um terço do território mato-grossense, o equivalente a 27 milhões de hectares, é formado por terras devolutas, que pertencem ao Estado, mas estão indevidamente sob a posse de particulares. Somados os percentuais, a conta fecha em 111%—o que mostra que há algo errado com os números.

“As ações dos governos federal e estadual para resolver a questão fundiária no Estado encontram um empecilho que é a própria indefinição do que são terras públicas e privadas, além da ausência de um cadastro único. Isso acirra mais os conflitos por terra”, diz Bastiaan Reydon, especialista em questões agrárias da Unicamp e coordenador do estudo.

O problema não é único do Mato Grosso: o Brasil não possui um registro único de terras, o que facilitaria o controle e a fiscalização dos títulos de propriedade. Nos últimos anos, órgãos federais e estaduais vêm estruturando políticas para combater a grilagem de terras na Amazônia e arrecadar terras devolutas. O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) iniciou em 2009 o programa Terra Legal, plano de ações de regularização fundiária e combate à grilagem, concentrado em 43 municípios do Amazonas, Pará, Maranhão, Mato Grosso, Rondônia e Roraima.

Com base na Lei 11.952/09, a proposta do programa é entregar títulos de terra a 150 mil posseiros que ocuparam terras públicas federais não destinadas (exceto terras indígenas ou unidades de conservação). No Mato Grosso, o programa tem avançado na entrega de títulos urbanos: foram emitidos 419 desde 2009, sendo que no ano passado seis títulos foram concedidos a quatro municípios (Taboropã, Nova Ubitatã, Guaratã do Norte e Confresa).

Em âmbito estadual, o governo tem à frente alguns desafios. Um deles é organizar o emaranhado do cadastro fundiário em uma base única para emissão de certidão de legitimidade de origem, trabalho iniciado com a digitalização da base cadastral dos títulos primitivos expedidos pelo Estado, processo que possibilitará identificar problemas de sobreposição de propriedades. O segundo passo é a verificação *in loco* dos imóveis rurais, com a confrontação das informações obtidas com a localização cadastral dos títulos primitivos.

“Essas medidas ajudarão a destravar problemas relacionados ao reconheci-

LAND REGULARIZATION By Andrea Vialli

A DIFFICULT PROBLEM TO SOLVE

Conflicts over land ownership have intensified in recent years due to conflicting title deeds in a complex land ownership system

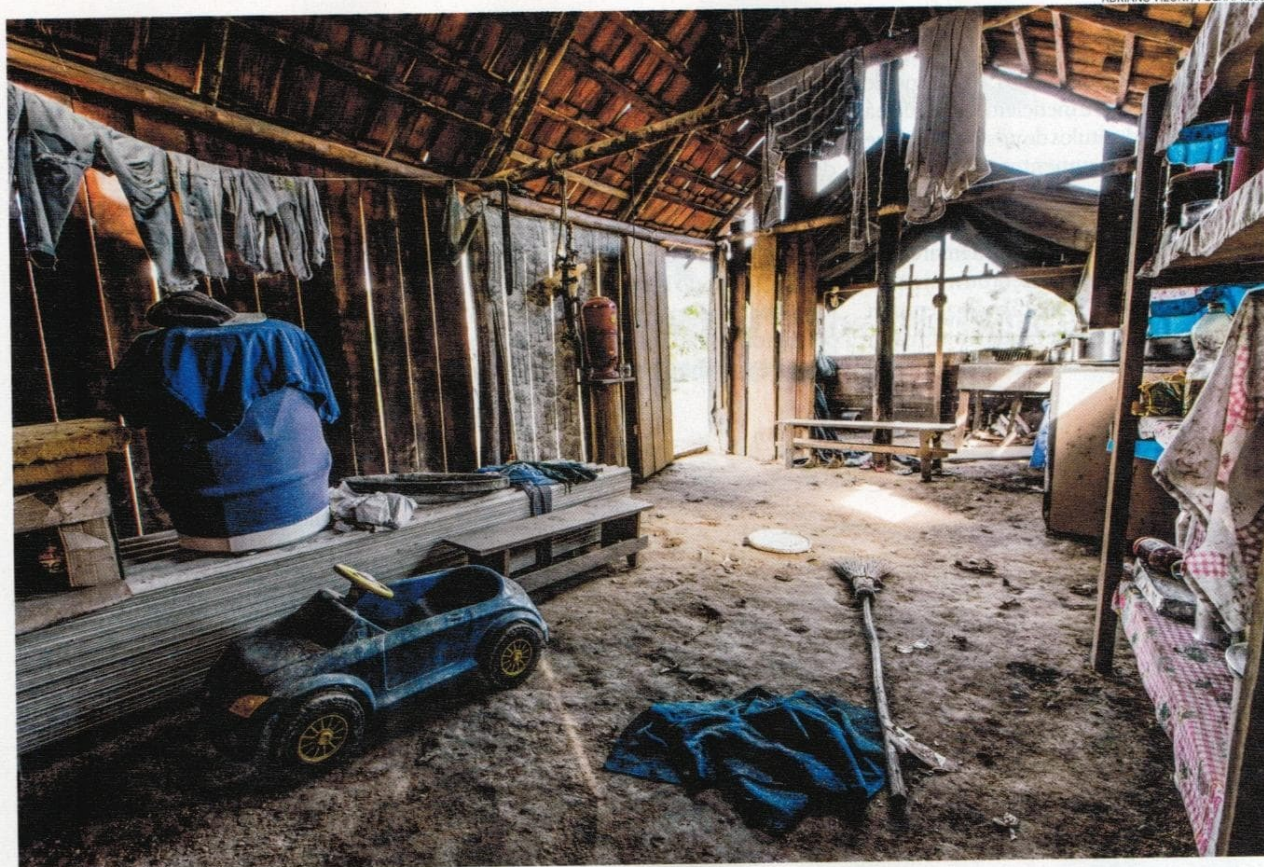
The deaths of nine rural workers in a district of Colniza 1,065 km north of Cuiabá in April of this year was a show of the more violent side of Mato Grosso's land regularization question. The case, still under investigation, was shocking due to the aggression involved—two workers were killed with machetes and seven shot with a 12-calibre rifle—and because it proves that the armed conflicts over land possession are far from over. According to the Comissão Pastoral da Terra, 6,601 families live in conflict zones within the state, which the agency ranks sixth nationally for violence in the countryside.

The government itself admits: the land ownership question in Mato Grosso is an entanglement hard to resolve because it originated during the colonization of Brazil's backlands and the development policies during the 1960s and 1970s which encouraged occupation of Amazônia, especially when BR-163 was built, connecting Cuiabá to Santarém in Pará. “The land situation in the state is marked by a conflict of authorities because land in different regions was regularized by different agencies, autarkies and colonizers, resulting a mix of titles, homesteads, plots and native areas,” says Antônio Carlos Figueiredo Paz, secretary of the Mato Grosso Cabinet for Regional Articulation and Development.

The desire to occupy Amazônia with intense migration and new roads favored the activity of *grileiros*, people who occupied land and falsified property titles. Their goal was to use false documents to get bank financing from the federal government. Like in other states in the Amazon, the system for controlling land is inefficient because there are overlapping land titles, many of which were never registered with state agencies nor with the federal government. After the 1988 Constitution, the need to create indigenous reserves added another level of pressure to the confusion over land issues and exacerbated conflicts with *grileiros* and farm owners. The same stands for environmental reserves, as many were created by decree and did not undergo the regularization process.

A study concluded in 2014 by Unicamp together with the Instituto Centro de Vida (ICV), an organization that works with sustainable land and resources use in Mato Grosso, show the complex accounting of land in the state. It says that 15% of the territory is composed of native land, 5.5% Areas of Conservation, 6.7% by agrarian reform settlements and 54% by farming and cattle raising establishments. And nearly a third of the state territory, 27 million hectares, is unoccupied land belonging to the State, but which is unlawfully under the possession of individuals. Adding up the percentages, it comes to 111%. Clearly, something is wrong with the numbers.

The problem is not unique to Mato Grosso: Brazil does not have a single Land Registry, which would facilitate the control and regulation of property titles. But in recent years, federal and state agencies have been structuring policy to combat the activity of *grileiros* in Amazônia and take custody of State land.



Casa de uma das vítimas da chacina de nove pessoas em Taquaruçu do Norte, na área rural de Colniza

mento de títulos, cancelamentos de títulos, usucapião e regularização de ocupação”, diz o secretário Paz. A ação faz parte do programa Terra a Limpo, que visa reduzir os conflitos de terra em 86 municípios mato-grossenses que estão no bioma amazônico, área que corresponde a 60 milhões de hectares. Futuramente, o governo quer estender o programa para os demais 55 municípios que não estão na Amazônia, mas que apresentam problemas quanto à regularização fundiária urbana e rural.

Para a Comissão Pastoral da Terra, porém, será preciso mais do que mudanças cadastrais para pacificar os conflitos no Estado. O coordenador regional da organização, Cristiano Apolucena, é cético em relação ao alcance das medidas prometidas pelo governo estadual. “Desde as sesmarias, existe esse problema dos títulos de propriedade triplicados. O Estado não vai resolver porque ele é parte do problema e cede às pressões do agronegócio.” Segundo ele, nas duas últimas décadas morreram

136 pessoas em razão de conflitos no Estado, mas ninguém foi condenado.

Outro agravante, segundo ele, é que diferentes regiões do Estado convivem com formas variadas de violência. Nas áreas onde a soja é predominante, caso do médio norte mato-grossense (municípios de Sorriso, Sinop e Lucas do Rio Verde), ocorre o que a CPT classifica como “violência jurídica” – o poder dos grandes produtores influencia decisões judiciais nas questões ligadas à posse de terras, desfavorecendo posseiros e pequenos agricultores. Na região mais ao norte, próxima a Colniza e ao Rio Araguaia, a violência é mais explícita: os conflitos no campo são armados, favorecidos pelas áreas de difícil acesso. Essas terras são dominadas pela pecuária e extração de madeira. “Os dois tipos de violência fazem vítimas. E elas estão nos elos mais frágeis, nos assentamentos, nas áreas indígenas, entre os pequenos agricultores que só querem cultivar a terra.”

Outra preocupação das ONGs que atuam

no Estado é a pressão para redução de áreas de conservação e terras indígenas que não estão com a situação fundiária regular. Um exemplo é o Parque Estadual Serra Ricardo Franco – criado por decreto estadual em 1997, a unidade de conservação não tem a situação fundiária definida nem plano de manejo. Com 158 mil hectares, são quase 40 mil hectares de áreas com cultivos, e um dos entraves para a regularização é que não foi concluído o levantamento de quem possui a titularidade da terra antes da criação do parque. Alguns produtores que estão dentro da unidade de conservação defendem a flexibilização dos limites do parque, mas existem também grileiros na região. “Há uma clara agenda de redução das áreas destinadas à conservação e terras indígenas na Assembleia Legislativa do Estado, atendendo a interesses privados. Querem reduzir os limites, em vez de regularizar essas terras”, diz Ana Valdiones, analista de gestão ambiental do Instituto Centro de Vida (ICV).