

Resumo Executivo do Estudo “NA FRONTEIRA DA (I)LEGALIDADE: desmatamento e grilagem no Matopiba”

Introdução

Este estudo, elaborado pela Associação de Advogados/as de Trabalhadores/as Rurais no Estado da Bahia (AATR) em parceria com a Campanha Nacional em Defesa do Cerrado, se debruça sobre a problemática de desmatamento e grilagem no Matopiba - região delimitada institucionalmente com porções de Cerrado dos Estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia - a partir da análise de quatro casos representativos dessa dinâmica na região: a Travessia do Mirador no Centro-sul do Maranhão, a Gleba Tauá no Cerrado tocantinense, o Território Melancias no Sul do Piauí e os Fechos de Pasto Capão do Modesto, Porcos-Guará-Pombas, Cupim e Vereda da Felicidade na Bacia do Rio Corrente, Oeste da Bahia. Para tanto, desenvolveu-se, junto ao IFBaiano¹, *campus* Valença, um amplo trabalho cartográfico e de mapeamento geográfico, e levantamento e sistematização de documentos jurídicos.

A primeira seção recupera a história do Matopiba como fronteira agrícola, aponta os impactos, limites e repercussões da sua institucionalização. A segunda trata da questão fundiária na região, traçando padrões dos mecanismos de grilagem e desmatamento. A seção seguinte aborda o tratamento institucional sobre a questão fundiária no Matopiba. E, por fim, a quarta seção traz sínteses dos quatro casos analisados em processos de desmatamento e grilagem.

1) Matopiba como fronteira permanente

A primeira Nota Técnica sobre o Matopiba (Embrapa, 2014)² delimita 31 microrregiões geográficas do IBGE³ com cerca de 73 milhões de hectares, adotando os critérios, para demarcação da fronteira, da área de Cerrado nos quatro estados e a dinâmica da produção agropecuária e florestal e da infraestrutura logística. O

¹Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano

² Evaristo Eduardo de Miranda, Lucíola Alves Magalhães e Carlos Alberto de Carvalho. Nota Técnica 1. Proposta de Delimitação Territorial do MATOPIBA. Campinas: Embrapa-GITE, 2014. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/139202/1/NT1-DelimitacaoMatopiba.pdf>

³ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Decreto Federal nº 8.447 de 2015⁴ pôs em evidência uma fronteira agrícola com cerca de quatro décadas de expansão e os efeitos da “institucionalização da fronteira”, em especial o aporte de recursos públicos para a produção e logística do agronegócio, não devem ser minimizados.

O estudo dos mapas⁵ permite analisar a expansão do desmatamento no Cerrado, que corresponde a 91% da região, em três escalas temporais: até 2000, cerca de 10,76 milhões de hectares devastados (16,18% da área total do Matopiba); até 2010, cerca de 18,9 milhões de ha; e até 2020, 23,47 milhões de ha (35,28% da área total), sendo os monocultivos de soja e pastagens responsáveis por cerca de 80% do desmatamento acumulado até 2020. As áreas preservadas correspondem a terras públicas tradicionalmente ocupadas, como as Unidades de Conservação e as Terras Indígenas. Nesse sentido, o Matopiba também se configura como *fronteira* enquanto espaço de usurpação violenta: de um lado, a modernização agrícola e monoculturação da vida e, do outro, modos de vida e de uso da terra baseados na sociobiodiversidade e na convivência com o Cerrado ao longo de gerações.

2) A imbricação entre o desmatamento e a grilagem na fronteira do Matopiba

O Cerrado é a savana mais biodiversa do planeta e espaço de territorialidades indígenas, quilombolas, tradicionais (geraizeiras, fechos de pasto, veredeiras, quebradeiras de coco-babaçu) e comunidades assentadas ou sem-terra lutando por reforma agrária. E por isso, a expansão da fronteira agrícola sobre a região traduziu-se em intensos e violentos conflitos por terra. A alteridade da fronteira é racializada e hierarquizadora - os invasores de terras públicas são majoritariamente homens brancos oriundos do Sul do Brasil, para os quais as práticas de fraude cartorial, concessão indiscriminada de outorgas hídricas e de supressão vegetal são amplamente facilitadas institucionalmente. Os povos do Cerrado, no entanto, são invisibilizados e considerados obstáculos ao desenvolvimento da região, tratada como vazio demográfico na consolidação de um

⁴ Decreto Federal nº 8.447 de maio de 2015 do governo de Dilma Roussef (PT), que dispunha sobre a finalidade do Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba e a criação do Comitê Gestor. Foi revogado em agosto de 2020 por Jair Bolsonaro (sem partido).

⁵ Elaborados a partir de dados geoespaciais do Programa de Monitoramento do Desmatamento do Cerrado por Satélite do INPE sobre a área do Matopiba (ver estudo completo).

imaginário sobre que apaga a presença e justifica o avanço da fronteira agrícola onde a relevância do bioma é desprezada por agentes públicos e privados, fatores que contribuem para a irrisória demarcação de terras tradicionalmente ocupadas e para a lentidão e/ou bloqueio de processos de regularização e titulação fundiária.

Este estudo revela os mecanismos acionados para operacionalizar o processo do *duplo invasão-fraude* que caracteriza a grilagem de terras públicas no Brasil: associação de invasão “no chão”, consolidada com o desmatamento e violências contra as comunidades, e fraude no registro cartorial e nos cadastros fundiário e ambiental. Após o Código Florestal de 2012⁶, a “grilagem verde” tornou-se cada vez mais comum nas áreas de ocupação tradicional sob posse comunitária, principais remanescentes de vegetação nativa, ocasionando a dissociação espacial das duas formas de grilagem no Brasil.

Outra dinâmica analisada é o uso institucional da questão ambiental *contra* as comunidades, atribuindo práticas tradicionais de manejo do Cerrado à devastação, sendo o racismo fundiário e ambiental estruturante nos mecanismos da grilagem, em suas clássicas e novas formas.

3) A ameaça da "governança e regularização fundiária" a serviço da expansão da fronteira agrícola

A Constituição de 1988, assim como as constituições estaduais, reconhecem o direito originário dos povos indígenas sobre seus territórios (art. 231) e a prioridade de destinação das terras devolutas para a reforma agrária - inclusive a titulação de territórios quilombolas e tradicionais - e para a preservação ambiental (art. 188, parágrafo único). A *legitimação de posse* (Decreto-Lei nº 9.769/1946, Estatuto da Terra (1964) e Lei Federal nº 6.383/1976) é também um instrumento para o reconhecimento das ocupações exercidas diretamente por posseiros e seus familiares.

Mas, no Matopiba, esses dispositivos legais são relegados em prol da expansão da fronteira agrícola. Mecanismos de transferência das terras públicas para particulares são criados a partir de mudanças legislativas, se aproximando do

⁶ O Código Florestal permitiu que a reserva legal de um imóvel rural esteja em área não contígua ao imóvel.

artifício inconstitucional do “reconhecimento de domínio”.⁷ O aspecto mais grave desses dispositivos é a ausência de limites para a dimensão do imóvel⁸. Órgãos fundiários e o Banco Mundial têm se engajado em esforços de “*regularização fundiária*”, o que pode significar uma política de fato consumado em relação à invasão de terras públicas e ao desmatamento.

Acompanhando isso, os “marcos temporais” têm sido um dos principais dispositivos de consolidação do binômio desmatamento e grilagem. O “Novo Código Florestal” cria o conceito de “área rural consolidada”, anistiando os infratores ambientais de recompor a vegetação nativa em áreas de Área de Preservação Permanente e Reserva Legal desmatadas até 22.07.2008. Outro marco temporal, em julgamento no Supremo Tribunal Federal, é o argumento jurídico de que as terras tradicionais seriam apenas aquelas ocupadas por povos indígenas até a data da promulgação da Constituição, em 1988, o que desconsidera as históricas expulsões e deslocamentos forçados.

Desse modo, a posição aqui defendida é que:

- 1) Qualquer “regularização fundiária” que aponte no sentido do inconstitucional de “reconhecimento de domínio” particular sobre terras públicas - estando portanto a serviço do agronegócio, dos grileiros e dos especuladores - seja interrompida de imediato.
- 2) Os esforços dos Estados, em suas três esferas (executivo, legislativo e judiciário), sejam dirigidos a titular e demarcar prioritariamente os territórios indígenas, quilombolas e tradicionais da região, bem como criar os assentamentos de reforma agrária e realizar a legitimação da posse das comunidades e famílias camponesas.
- 3) Todas as UCs devem ter Plano de Manejo construído com respeito ao direito à consulta livre, prévia e informada com base na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho; bem como a relação entre os órgãos ambientais e as comunidades tradicionais nessas áreas deve ser revista, no sentido de promover o

⁷ Para um detalhamento dessas mudanças legislativas e sua inconstitucionalidade, ver: Joice Bonfim, Débora Assumpção, Juliana Borges, Mauricio Correia e Silvia Helena Coelho. Legalizando o ilegal: legislação fundiária e ambiental e a expansão da fronteira agrícola no Matopiba. Salvador: AATR, 2020. Disponível em: <https://www.aatr.org.br/post/matopiba-estudo-sobre-institucionaliza%C3%A7%C3%A3o-da-grilagem-%C3%A9-lan%C3%A7ado>

⁸ Apenas a lei de terras do Maranhão limita a 1.000 hectares.

diálogo de saberes e o respeito às territorialidades e modos de vida que mantêm o Cerrado em pé. Nos casos em que UCs de proteção integral tenham sido demarcadas sobre terras tradicionalmente ocupadas, a modalidade da UC deve ser revista de modo a garantir o direito à posse, uso e manejo da terra e a reprodução social das comunidades tradicionais. Além disso, os processos de concessão de UCs à iniciativa privada devem ser suspensos.

4) Na fronteira da (i)legalidade: casos de grilagem analisados nos quatro estados

A **Travessia do Mirador**, no Maranhão, é uma área de ocupação tradicional, inserida na Amazônia Legal, com fortes conflitos fundiários desde a década de 1970 após a chegada de produtores rurais do sul do Brasil. Em 1978, a justiça estadual reconheceu a área como terra devoluta, demandando sua demarcação e destinação para reforma agrária e regularização fundiária. Atualmente, 500 mil hectares são destinados como Parque Estadual e registros do Sigef - vários coincidem com nomes de desmatadores do entorno - sobrepostos à área somam 312.772,5175 ha. As comunidades tradicionais da Travessia ainda esperam o cumprimento da sentença.

No Tocantins, a **Gleba Tauá** é uma área de 20 mil hectares registrada como terra pública da União desde 1984 e abriga territórios tradicionais e camponeses lutando por regularização fundiária e reforma agrária. A área é palco de conflitos associados à grilagem e ao desmatamento ilegal, envolvendo principalmente a família Binotto, que controla mais de 11 mil hectares. Há 93 registros de CAR que correspondem a 65% da área e apenas 14% como área protegida, estando a Gleba inserida na Amazônia Legal, o que exige 35% de reserva legal.

No Piauí, o território **tradicional de Melancias**, localizado nas nascentes do Rio Uruçuí-Preto, é ocupado por sucessivas gerações de famílias brejeiras e ribeirinhas, que há 30 anos reivindicam 22.583 hectares de terras devolutas estaduais não arrecadadas e não destinadas. A área é alvo de **grilagem oficial**, desde os anos 1950, para viabilizar o registro ilegal dos latifúndios no entorno do território, considerando cadastros do SNCI e do Sigef, são **19.923 hectares**

sobrepostos, correspondendo a **87% do território reivindicado**. Após a interdição do uso das chapadas por grileiros, as comunidades passaram a ocupar as regiões dos “baixões”, que são alvo de grilagem verde, especialmente pelos grupos Bom Jardim (família Golin), Cosmos Agropecuária (Ricardo Tombini e Eduardo Dall’Magro) e conjunto Riachão (irmãos Fritzen), alcançando **17.989 hectares (80% do território reivindicado)**.

Na Bahia, os **territórios de fechos de pasto da Bacia do Rio Corrente** foram sendo fragmentados com a chegada dos invasores, sobretudo nas décadas de 1960 e 70. As 40 áreas de uso e manejo comunitário identificados totalizam cerca de **369.731 hectares** nos municípios de Correntina, Jaborandi, Coribe, Santa Maria da Vitória e Canápolis. Destas, um total de **258.762 hectares** estão sobrepostos com pretensos imóveis particulares nos cadastros do Incra (Snci e Sigef). Os quatro fechos estudados - Fechos de Pasto Capão do Modesto, Porcos-Guará-Pombas, Cupim e Vereda da Felicidade na Bacia do Rio Corrente - representam mais de 50.000 ha de ocupação tradicional e foram encontrados registros ilegais que somam **98.383 ha** sobrepostos aos fechos com origem em quatro “fazendas fantasmas”. Apenas no município de Correntina, **236 imóveis** acima de 15 módulos fiscais (900 ha), com registros no CAR/CEFIR, ocupam uma área de **654.691 ha**, ou seja, **3,75%** dos cadastros correspondem a 71% da área total cadastrada.

A situação sistematizada nos quatro casos representa:

1) Total de áreas de cerrado atualmente protegidas pelas comunidades tradicionais e áreas públicas destinadas: cerca de 1.027.314 hectares

2) Total de hectares grilados sobre os territórios tradicionais: 492.820 hectares

3) Total de hectares diretamente desmatados sobre os territórios tradicionais analisados: ao menos 66.334 hectares

4) Total de registros ambientais para grilagem verde sobre os territórios

tradicionais analisados: 934.267 hectares com sobreposição ao CAR e 278.783 ha registrados como Reserva Legal

RECOMENDAÇÕES:

1. Participação popular efetiva na formulação e execução das políticas fundiárias e ambientais, assim como a garantia da consulta prévia, livre e informada para povos indígenas e comunidades tradicionais sobre todos os empreendimentos e atos normativos que impactem seus modos de fazer, viver e criar;
2. Prioridade na identificação, demarcação e titulação de terras devolutas sobrepostas aos territórios de povos e comunidades tradicionais;
3. Identificação e proteção ambiental especial das regiões e microrregiões de Cerrado que se destacam como produtoras de água;
4. Integração dos bancos de dados dos órgãos fundiários, ambientais, e cartórios de registro de imóveis, de modo a permitir a análise da situação fundiária para fins de regularidade ambiental dos imóveis rurais, e vice versa;
5. A revogação ou ingresso de ações de inconstitucionalidade dos dispositivos legais que favorecem a grilagem de terras e a formação de novos latifúndios, a exemplo dos marcos temporais relacionados às cadeias sucessórias e ao título de “reconhecimento de domínio particular” sobre terras públicas;
6. A ‘varredura’ das malhas fundiárias estaduais, com busca ativa de terras presumivelmente devolutas e a instauração de mecanismos apropriados a cada situação e contexto, a exemplo da arrecadação sumária, ações discriminatórias administrativas ou judiciais, conforme o caso;
7. A análise minuciosa de todos os títulos de domínio registrados no Cartório de Registro de Imóveis, especialmente aqueles acima de 2.500 hectares, de modo a identificar indícios de grilagem, tendo em vista a limitação na dimensão de terras a serem destinadas a particulares sem autorização legislativa, presente nas constituições federais desde o ano de 1946;

8. A não concessão e/ou suspensão de autorizações de supressão de vegetação e/ou licenciamento ambiental em terras presumivelmente devolutas, ainda que o imóvel rural possua registro no CRI ou esteja inscrito em plataformas de cadastro dos órgãos ambientais e fundiários;
9. Aprimoramento, pelas corregedorias dos tribunais de justiça estaduais, do Conselho Nacional de Justiça e do Ministério Público (estadual e federal) dos mecanismos de fiscalização e controle dos Cartórios de Registro de Imóveis e da atividade judiciária nas comarcas dos municípios inseridos na região da fronteira agrícola do Matopiba.