

**XXVI CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI SÃO LUÍS – MA**

**DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL**

**CLÁUDIO LOPES MAIA**

**NIVALDO DOS SANTOS**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D597

Direito agrário e agroambiental [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Cláudio Lopes Maia; Nivaldo Dos Santos – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN:978-85-5505-537-9

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito, Democracia e Instituições do Sistema de Justiça

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Meio Ambiente. 3. Dignidade. 4. Campo. XXVI Congresso Nacional do CONPEDI (27. : 2017 : Maranhão, Brasil).

CDU: 34



# XXVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA

## DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

---

### **Apresentação**

O Grupo de Trabalho de Direito Agrário e agroambiental apresentou um conjunto de abordagens atuais e importantes para os estudos agraristas e agroambientalistas.

Destacando a discussão sobre a biodiversidade e a apropriação da natureza frente à expansão das novas biotecnologias no cenário internacional em que há um impasse entre a conservação da biodiversidade e a implantação das novas biotecnologias no sistema agroalimentar, e os estudiosos se dividem a respeito dos benefícios e malefícios do cultivo dos organismos geneticamente modificados.

Debate sobre propriedade industrial e sua relação com a segurança alimentar e sustentabilidade ambiental, modernização da agricultura e seus reflexos no direito à alimentação.

Análise a função social da terra não como um conceito unívoco, mas sim a partir da representação simbólica para cada um dos grupos envolvidos, busca-se uma forma para que o Estado atue a fim de possibilitar uma coexistência harmônica e pacífica entre estes. Os conflitos agrários sob novas perspectivas e o pluralismo jurídico e o diálogo das fontes. O cadastro ambiental rural como instrumento para gestão dos recursos naturais e promoção da função social da propriedade.

A imposição de marco temporal para regularização de quilombos, a análise da questão agrária a partir das múltiplas dimensões da pobreza rural no aspecto das desigualdades de renda e riqueza e o direito fundamental a posse autônomo do direito à propriedade. O avanço da fronteira sobre as terras indígenas na Amazônia, a partir do relatório da comissão nacional da verdade. A regularização fundiária coletiva como instrumento de desenvolvimento sustentável na Amazônia. A subjetividade jurídica dos povos e comunidades tradicionais e os conflitos ocasionados pelas distintas percepções de territorialidade.

A injustiça ambiental das externalidades negativas das monoculturas para commodities agrícolas de exportação no Brasil. Entretanto, o avanço de atividades monocultoras extensivas ocasiona diversos impactos ambientais e sociais, e extensa vulnerabilidade. O desenvolvimento sustentável e agronegócio brasileiro e o estabelecimento de padrões sustentáveis de produção agroindustrial no Brasil, ante a emergência de problemas ambientais

e a dependência da conservação dos recursos naturais. A perspectiva legislativa-histórica do fenômeno do Land Grabbing, trazendo concepções do direito à terra, que de contraditoriamente é elemento intrínseco do agronegócio, do direito agroalimentar e supostamente da soberania estatal. A separação entre poderes, as decisões judiciais e a lei do código florestal.

A revisão de literatura sobre contrato de arrendamento rural no Brasil e Portugal, analisando como estes países tutelam o direito ao meio ambiente no uso da terra e os institutos jurídicos aplicáveis aos contratos agrários atípicos.

Prof. Dr. Nivaldo dos Santos- UFGO

Prof. Dr. Cláudio Lopes Maia - UFGO

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA COLETIVA COMO INSTRUMENTO DE  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA AMAZÔNIA: SEGUNDO A  
INTERSEÇÃO DAS TEORIAS DE INACY SACHS E AMARTYA SEN.**

**COLLECTIVE ENVIRONMENTAL REGULARIZATION AS AN INSTRUMENT OF  
SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE AMAZON: ACCORDING TO THE  
INTERSE OF THE THEORIES OF INACY SACHS AND AMARTYA SEN**

**Tiago de Lima Ferreira  
Flavio Ricardo Albuquerque Azevedo**

**Resumo**

O artigo reclama uma visão de desenvolvimento sustentável, segundo Inacy Sachs e Amartya Sen, que através da regularização fundiária consubstanciada com foco na reforma agrária irá se alcançar um espaço rural democrático, ambientalmente sustentável e vetor do Princípio da Dignidade Humana. O referencial teórico utiliza a análise multidimensional como fundamento a tutelar a aplicação dos direitos fundamentais, em uma realidade de ausência de regularização fundiária, em especial a coletiva.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento sustentável, Regularização fundiária, Reforma agrária, Dignidade da pessoa humana e análise multidimensional

**Abstract/Resumen/Résumé**

The article calls for a vision of sustainable development, according to Inacy Sachs and Amartya Sen, who through land regularization with a focus on agrarian reform will achieve a democratic, environmentally sustainable rural space and a vector of the Principle of Human Dignity. The theoretical reference uses multidimensional analysis as a basis to protect the application of fundamental rights, in a reality of absence of land regularization, especially the collective.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Sustainable development, Land tenure regulation, Agrarian reform, Dignity of the human person, Multidimensional analysis

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo está consubstanciado em uma pesquisa bibliográfica documental, a qual certifica existir um caos fundiário no Estado do Pará, este inserto em uma região agrária do Brasil. O contexto social local padece de graves problemas desta natureza ao longo de sua história segundo Treccani<sup>1</sup>.

Tal contexto demanda uma Política de Regularização Fundiária como instrumento de mitigar este quadro, visando o desenvolvimento sustentável. Segundo as Teorias de Ignacy Sachs<sup>2</sup> e Amartya Sen, que conceituam o desenvolvimento e seus aspectos, sendo, a regularização fundiária um caminho para contribuir com o desenvolvimento humano em regiões agrárias, mitigando o histórico de violações nesta área.

Nesse sentido é que iremos demonstrar a ligação entre os benefícios sociais que uma política pública como esta pode proporcionar, com os estudos teóricos e bibliográficos do referido autor.

A Regularização Fundiária, como Política Pública, iremos demonstrar que o modelo de desenvolvimento inclusivo dos autores supra e o modelo de regularização com foco na coletiva é o relevante nesta questão, não números frios de titulação.

Não se trata de repetir o modelo de concentração fundiária, o qual Treccani nos ensina que historicamente ocorreu no Estado do Pará, mas um que construa uma reforma agrária campesina, com democratização do acesso à terra.

A Titulação Coletiva, tal como Assentamentos e Quilombolas é a materialização deste modelo inclusivo, sendo o paradigma a ser seguido pelos órgãos fundiários, após a Constituição de 1988 conforme disposto expresso, condicionando em cada município que este modelo prevaleça.

---

<sup>1</sup> A sistemática desobediência a estas leis não só gerou o caos fundiário, que todos conhecem ainda hoje, mas também joga uma sombra de suspeita sobre documentos desta época que não tenham obedecido fielmente à legislação em vigor. Apesar de não terem sido contestados no seu devido tempo por parte dos funcionários públicos encarregados de vistoriar o cumprimento da lei, talvez pela sua subserviência aos interesses da oligarquia agrária que detinha o poder, estes vícios maculam, e em alguns casos mais graves, invalidam, aqueles documentos

<sup>2</sup> Nascido em Varsóvia - Polônia no ano de 1927, Ignacy Sachs viveu no Brasil dos 13 aos 27 anos, onde realizou seus estudos universitários na Universidade de Ciências Políticas e Econômicas do Rio de Janeiro. Entre 1954 e 1957, foi pesquisador do Instituto Polonês de Assuntos Internacionais. Entre 1957 e 1960, viveu na Índia, onde se doutorou em economia pela Universidade de Delhi, em 1961, e teve seus primeiros contatos com Amartya Sen. Voltou a viver na Polônia em 1961 e, em 1968, mudou-se para a França. Desde então, é diretor de pesquisa da École des Hautes Études en Sciences Sociales e, atualmente, co-diretor do Centro de Estudos sobre o Brasil Contemporâneo na mesma instituição

A regularização fundiária coletiva pelo estado e a sua efetivação é um instrumento para efetivação do direito fundamental a reforma agrária. Conclui-se que os aspectos que são consequência da regularização estão afetos a vários de tais direitos, em especial, ao meio ambiente equilibrado e por corolário desenvolvimento sustentável.

Segundo Sachs e Sen, a forma como se operacionaliza o desenvolvimento é o mais relevante, correlacionando com uma Política Pública estatal que demonstre se tratar de um projeto e não um mero reflexo isolado de lutas dos grupos que as clamam. Obviamente que o processo de reivindicação é o motor da legislação que os prevê, todavia, este artigo não irá se propor a tratar deste aspecto.

Em síntese, conforme o modelo de desenvolvimento de ambos, ou seja, inclusivo, ambientalmente responsável, plural, culturalmente participativo e com acesso a maioria, as riquezas produzidas, deve pautar a política de regularização fundiária que o Estado do Pará deve operacionalizar, como modelo de um campo democrático e sem conflitos fundiários.

## **2 BREVE ANÁLISE DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA**

Para se fazer essa relação, é imprescindível, previamente, compreender, mesmo que de forma sucinta, o conceito de política pública.<sup>3</sup>

Mas o que é política pública? Saraiva<sup>4</sup> define:

Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. Com uma perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.

Sobre as etapas das políticas públicas, continua Saraiva<sup>5</sup>:

---

<sup>3</sup> Não se pretende fazer uma discussão ampla sobre a teoria da política pública, mas simplesmente fornecer entendimentos básicos para que se possa demonstrar a importância da regularização fundiária em áreas eminentemente agrárias, como o Estado do Pará.

<sup>4</sup> SARAIVA, Enrique; Ferrarezi, Elisabete. (org.). **Políticas Públicas**. Coletânea. Vol.1, ENAP.2006,p.28.

[...] é possível verificar várias etapas num processo de política pública. 1) O primeiro momento é o da agenda ou da inclusão de determinado pleito ou necessidade social na agenda, na lista de prioridades, do poder público 2) O segundo momento é a elaboração, que consiste na identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, a determinação das possíveis alternativas para sua solução ou satisfação, a avaliação dos custos e efeitos de cada uma delas e o estabelecimento de prioridades. 3) A formulação, que inclui a seleção e especificação da alternativa considerada mais conveniente, seguida de declaração que explicita a decisão adotada, definindo seus objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro. 4) A implementação, constituída pelo planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política. Trata-se da preparação para pôr em prática a política pública, a elaboração de todos os planos, programas e projetos que permitirão executá-la. 5) A execução, que é o conjunto de ações destinado a atingir os objetivos estabelecidos pela política. É pôr em prática efetiva a política, é a sua realização. Essa etapa inclui o estudo dos obstáculos, que normalmente se opõem à transformação de enunciados em resultados, e especialmente, a análise da burocracia. 6) O acompanhamento, que é o processo sistemático de supervisão da execução de uma atividade (e de seus diversos componentes), que tem como objetivo fornecer a informação necessária para introduzir eventuais correções a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos. 7) A avaliação, que consiste na mensuração e análise, a posteriori, dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às consequências previstas e não previstas. A avaliação é a área de política pública que mais tem-se desenvolvido nos últimos tempos.

Giompalo Poggio Smanio<sup>6</sup> diz que “a etapa da formulação de uma política pública deve sempre objetivar imprimir racionalidade à ação estatal, de modo a permitir que seja atingida o máximo de ganho possível.”.

No Estado do Pará (região eminentemente agrária), que é caracterizado por uma caótica realidade social ambiental<sup>7</sup>, nada mais específico, adequado e condizente que a adoção de políticas públicas de regularização fundiária que sejam focadas no acesso coletivo a terra.

No mesmo sentido, são os objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, que tem o duplo propósito: reduzir as desigualdades regionais; e de ativar os potenciais de desenvolvimento das regiões brasileiras, explorando a imensa e fantástica diversidade que se observa nesse país de dimensões continentais<sup>8</sup>:

---

<sup>5</sup> Id.Ibid.p.32-34.

<sup>6</sup>SMANIO, Gianpaolo Poggio. BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **O Direito e as Políticas Públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 16-43

<sup>7</sup> Além dos dados sociais precários, ultimamente, São Felix do Xingu tem sido conhecido pelos altos índices de desmatamento, causa do, principalmente, pela pecuária bovina. ( Observatório ambiental do Município de São Felix do Xingu. Edição nº 1. Agosto 2013.)

<sup>8</sup> “O Ministério da Integração Nacional (MI) elaborou a PNDR que recebeu a chancela do governo federal por meio da câmara de Política de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (PNDR), composta por representantes de 21 ministérios, do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) e da



Pelos conceitos básicos apresentados, não há como fugir da compreensão de que o desenvolvimento<sup>9</sup> de uma região passa necessariamente pelo o investimento no potencial local, atrelando as políticas públicas à realidade regional. No caso, o déficit sócio-econômico-ambiental no Estado do Pará pode ser significativamente melhorado, se houver direcionamento para uma política pública de regularização fundiária coletiva.

Todavia, chamamos a atenção que a Política Pública de Regularização Fundiária Coletiva, como forma de mitigar a concentração fundiária não deve ser projeto de governos, mas de estado. Apesar da previsão constitucional, ainda se observa um caráter sazonal e governamental no discurso de quem ocupa o poder, não um planejamento que o reconheça como instrumento de desenvolvimento regional.

A simples análise da quantidade de títulos expedidos, sem contextualizar a quem se destinam, bem como uma posterior análise da espécie de impacto econômico regional que houve, entendemos como ausência de regularização com desenvolvimento, mas apenas repetição do modelo de concentração de terras, indo além, a titulação, além de coletiva, deve ter uma política pública de apoio a sua manutenção a longo prazo, sob pena de disfarçar as atuais contradições.

### **3 DESENVOLVIMENTO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO ESTADO DO PARÁ**

A respeito da regularização fundiária e o desenvolvimento, buscar-se-á demonstrar que aquela é fator determinante para o desenvolvimento sustentável no Estado do Pará. Logo, faz-se necessário, para que se faça essa relação, responder o que é desenvolvimento.

O presente artigo, conforme dito alhures, aplica o referencial teórico da interseção das Teorias de Ignacy Sachs a Amartya Sen, correlacionando-os, os quais

---

Presidência da República (PR), instituída pelo Decreto no 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. A PNDR tem o objetivo de reduzir as desigualdades de nível de vida e oportunidades de desenvolvimento intra e inter-regionais brasileiras. A existência de porções significativas do território nacional com baixos desenvolvimentos econômico e social segrega e condena grande número de brasileiros à vida de pobreza e exclusão. E torna o local de nascimento condição fundamental e intransponível na trajetória de vida das pessoas. Visando contribuir para que a expectativa de vida e o acesso a bens e serviços tornem-se mais homogêneos nas distintas regiões brasileiras, a PNDR tem o objetivo de ativar o potencial de desenvolvimento contido nas diversidades econômica, social, cultural e ambiental brasileira” (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Os Desequilíbrios Regionais e a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. In BRASIL EM DESENVOLVIMENTO 2009: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2009, vol. 2, Capítulo 13, pp. 377-403)

<sup>9</sup> Adota-se as teorias da Ignacy Sachs e Amartya Sen a respeito do desenvolvimento, conforme serão analisadas à frente.

entendem que “o crescimento econômico não poderia se equivaler ao desenvolvimento, já que, por si só, aquele não se revela capaz de ampliar o emprego, reduzir as desigualdades e a pobreza”<sup>10</sup>

O primeiro ponto de contato entre os teóricos é desmitificar a equivalência entre crescimento econômico e desenvolvimento. Para ambos os autores, o crescimento econômico é mais um fator dentre outros, que, a partir de uma averiguação conjunta deles, afere-se o desenvolvimento. É como se posiciona Sen <sup>11</sup>, bem como Sachs, ao entender que “o crescimento econômico não poderia se equivaler ao desenvolvimento, já que, por si só, aquele não se revela capaz de ampliar o emprego, reduzir as desigualdades e a pobreza”<sup>12</sup>.

Essa perspectiva em igualar o crescimento econômico ao desenvolvimento tem como exemplo principal de sua aplicação a medição do desenvolvimento com base no produto Interno Bruto de um país<sup>13</sup>, ou seja, haveria um “efeito cascata” - o desenvolvimento ocorreria quando ocorresse o crescimento econômico.<sup>14</sup>

Ainda a respeito dessa perspectiva do desenvolvimento como crescimento, Celso Furtado, notando que não havia uma equivalência entre a melhoria na qualidade de vida da sociedade e o aumento da renda, adotou o termo ‘mito do desenvolvimento econômico’, observando que os problemas das grandes metrópoles, a exemplo da criminalidade e deterioração dos serviços públicos, surgiram como um pesadelo para aqueles que se sustentam na teoria do crescimento.<sup>15</sup>

A respeito da teoria do desenvolvimento de Amartya Sen, o autor propõe a análise do desenvolvimento levando em consideração a expansão das liberdades, reconhecendo o papel da economia para o desenvolvimento, mas que deve ser avaliada conjuntamente com outros fatores que geram liberdades.

---

<sup>10</sup> SACHS, Inacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.p.14

<sup>11</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p.39 destaca que: “[...] a perspectiva baseada na liberdade apresenta uma semelhança genérica com a preocupação comum com a “ qualidade de vida”, a qual também se concentra no modo como as pessoas vivem e não apenas nos recursos ou na renda de que elas dispõem”

<sup>12</sup> SACHS, Inacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond,2004.p.1

<sup>13</sup> Esse entendimento foi enfraquecido com o Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD) através do "Relatório do Desenvolvimento Humano" e do lançamento do "Índice de Desenvolvimento Humano" (IDH). As criações tanto do índice, como do programa tiveram como causa a percepção de que o crescimento econômico apresentado por alguns países na década de 1950 não trouxe consigo os mesmos resultados sociais ocorridos em outros países considerados desenvolvidos (VEIGA, Jose Eli da. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005, p.18-19)

<sup>14</sup> SACHS, Inacy. Op. Cit. 2004 p.26

<sup>15</sup> FURTADO,Celso. **O mito do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974,p.16-17.

## Utilizando as próprias palavras de Amartya Sen:

(...) o crescimento do PIB ou das rendas individuais obviamente pode ser muito importante como meio de expandir as liberdades desfrutadas pelos membros da sociedade. Mas as liberdades dependem também de outros determinantes, como as disposições sociais econômicas (por exemplo, os serviços de educação e saúde) e os direitos civis (por exemplo, a liberdade de participar de discussões e averiguações políticas). O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdades como: pobreza, tirania, carência de oportunidades econômicas e distribuição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estado repressivo<sup>16</sup>.

Há uma aproximação do desenvolvimento à liberdade. O primeiro somente seria conquistado se fossem garantidas as pessoas os seus direitos individuais. Dessa forma, em nenhum momento a liberdade estará restrita e tampouco será entendida como renda per capita, devendo abranger questões culturais, sociais, entre outras<sup>17</sup>.

Isto é, “ mesmo uma pessoa rica que seja impedida de se expressar livremente ou de participar de debates e decisões políticas está sendo privada de algo que ela tem motivos para valorizar”.<sup>18</sup>

As liberdades individuais, quando acessadas pelos indivíduos, permitem que a vida seja direcionada conforme os valores particulares dos indivíduos, expandindo-se as capacidades individuais e possibilitando oportunidades para que os objetivos dos indivíduos sejam alcançados. Nas palavras de Sen, precisa-se levar em consideração: “1) sua relevância direta para o bem-estar e a liberdade das pessoas; 2) seu papel indireto, influenciando a mudança social, e 3) seu papel indireto, influenciando a produção econômica.”<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p.29

<sup>17</sup> VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2006, p.33 destaca que: “a expansão da liberdade é vista por Amartya Sen como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento. Consiste na eliminação de tudo o que limita as escolhas e as oportunidades das pessoas. O crescimento econômico obviamente pode ser muito importante como um meio de expandir as liberdades desfrutadas pelos membros de uma sociedade. Mas as liberdades também dependem de muitos outros determinantes, como os serviços de educação e saúde, ou os direitos civis. A industrialização, o progresso tecnológico ou a modernização social podem contribuir substancialmente para a expansão da liberdade humana, mas esta depende também de outras influências. Se a liberdade é o que o desenvolvimento promove, então existe um argumento fundamental em favor da concentração dos esforços de análise nesse objetivo abrangente, e não em algum meio específico ou alguma lista de instrumentos especialmente escolhida. O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência de Estados repressivos.”

<sup>18</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p.53

<sup>19</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p.335

A respeito das liberdades individuais, Amartya Sen<sup>20</sup> especifica cinco: Liberdades Políticas - que estão relacionadas a escolha dos governantes e suas fiscalizações, bem como de poder se expressar politicamente sem censura autoritárias; as Liberdades Econômicas – que estão ligadas as oportunidades para utilização de recursos econômicos com a finalidade de consumo; Liberdades Sociais – que concernem ao acesso à bens básicos, como educação, saúde, habitação e etc.; Garantias de Transparência – que tem como objeto inibir a corrupção e demais improbidades sociais; e a Liberdade relacionada a Segurança Protetora – que objetiva a proteção dos mais necessitados, evitando-se a miséria

Em síntese, o desenvolvimento, segundo Sen, trata da valorização das liberdades individuais, havendo uma interligação entre as oportunidades cívicas básicas, como as condições econômicas, políticas, habitacionais, educacionais e demais fatores sociais, e os objetivos alcançados<sup>21</sup>.

Sen afirmar que:

[...]a liberdade teria uma importância intrínseca em razão do simples fato de ser livre possuir, por si mesmo, valor, ainda que dessa prerrogativa nada resulte. Nesse contexto, identifica-se um papel constitutivo que é inerente à liberdade, nele a liberdade é, em si, um instrumento voltado à construção do estilo de vida que se valoriza, bem como do desenvolvimento desejável, tanto no plano individual como coletivo. Essa importância instrumental é verificada na medida em que liberdades civis, políticas, econômicas e sociais podem contribuir para o crescimento econômico, estimulando o intercâmbio de ideias, mercadorias e trabalho<sup>22</sup>.

Após a apresentação da versão da ideia de desenvolvimento de Sen, passa-se a analisar a teoria desenvolvimentista de Ignacy Sachs que pode ser, sem problemas, associada a posição de Amartya.

---

<sup>20</sup> SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p.25.

<sup>21</sup>“O desenvolvimento consiste na diminuição de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdades substanciais argumentasse aqui, é constitutiva do desenvolvimento SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010 p.”

<sup>22</sup> OLIVEIRA, Adriano Carvalho. ICMS Ecológico enquanto Política Desenvolvimentista a partir da Conjunção das Concepções de Desenvolvimento adotadas por Amartya Sen e Ignacy Sachs Geração de . In: Tupiassu, Lise; Mendes Neto, João Paulo (Coord.). **Tributação, Meio Ambiente e Desenvolvimento**. São Paulo: Forense; Belém-PA: CESUPA,2016, p. 99-126.

A respeito da relação entre o desenvolvimento e o crescimento econômico, Sachs coaduna com a posição de Amartya, pregando, conforme já exposto previamente, que o crescimento não é capaz de atenuar, isoladamente, as desigualdades<sup>23</sup>

Desta forma, o desenvolvimento e o crescimento econômico não percorrem necessariamente no mesmo sentido, haja vista que o intuito do primeiro é mais amplo do que o deste, que se resume em multiplicar recursos materiais.

Já desenvolvimento traz como objetivo a melhoria das condições de vida das pessoas

Também, em sintonia com Sen, Sachs defende que o desenvolvimento somente se alcança quando o bem-estar do indivíduo é promovido<sup>24</sup>. Contudo, embora hajam similitudes claras entre as teorias, Ignacy apresenta uma ideia mais ampla, trazendo em sua concepção o acréscimo da sustentabilidade ambiental!

Para Sachs, há um “atendimento de necessidades humanas fundamentais (materiais e intangíveis), promoção da autoconfiança (self-reliance) das populações envolvidas e cultivo da ecológica”<sup>25</sup>. Por este motivo, Sachs opina que se destine esforço em um conceito desenvolvimentista abrangente e completo, envolvente os aspectos sociais e ambientais interligados, ou seja, desenvolvimento "integral"<sup>26</sup>.

Em um desenvolvimento integral é inaceitável, apenas, o crescimento econômico sem igualdade/crescimento sócio-ambiental. Assim, para o autor, o "desenvolvimento" é um:

Processo intencional e autogerido de transformação e gestão de estruturas socioeconômicas direcionado no sentido de assegurar a todas as pessoas uma oportunidade de levarem uma vida plena e gratificante, promovendo-as de meios de subsistência decentes e aprimorando continuamente seu bem-estar, seja qual for o conteúdo concreto atribuído a essas metas por diferentes sociedades em diferentes momentos históricos”<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup>SACHS, Inacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável sustentado**. Rio de Janeiro. Garamond,2004 p.14

<sup>24</sup> “O desenvolvimento é, portanto, um processo, o qual pode ser descrito como libertação. Não só em termos metafóricos, pois o desenvolvimento passa pela libertação da fome, da miséria da ociosidade forçada dos desempregados. Libertação também porque, etimologicamente, a palavra desenvolver significa tirar a casca do grão, dar a possibilidade de crescer, remover os obstáculos ao desenvolvimento. O processo da remoção dos obstáculos e da ampliação e efetivação dos direitos humanos passa por várias fases: aspirações, reivindicações, lutas, reconhecimento do direito.” (SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento e Direitos humanos*. (Conferência na Universidade Federal de Alagoas); saudações de Rodrigo Ramalho Filho e Vinícius Nobre Lage. Maceió: Prodepa. 2000, p. 32).

<sup>25</sup> SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2007, p.12

<sup>26</sup>Id., Ibid, p. 292

<sup>27</sup> Id. Ibid., p.293

Ainda, para Sachs:

No contexto histórico em que surgiu, a ideia de desenvolvimento implica a expiação e a reparação de desigualdades passadas, criando uma conexão capaz de preencher o abismo civilizatório entre as antigas nações metropolitanas e a sua antiga periferia colonial, entre as minorias ricas modernizadas e a maioria ainda atrasada e exausta dos trabalhadores pobres. O desenvolvimento traz consigo a promessa de tudo – a modernidade inclusiva propiciada pela mudança estrutural.<sup>28</sup>:

Sachs afirma, por todo apresentado, que o desenvolvimento sustentável nada mais é que a conjunção sustentabilidade social com a sustentabilidade ambiental.

Ela é baseada no duplo imperativo ético de solidariedade sincrônica com a geração atual e de solidariedade diacrônica com as gerações futuras. Ela nos compele a trabalhar com escalas múltiplas de tempo e espaço, o que desarruma a caixa de ferramentas do economista convencional. Ela nos impele ainda a buscar soluções triplamente vencedoras, eliminando o crescimento selvagem obtido ao custo de elevadas externalidades negativas, tanto sociais quanto ambientais. Outras estratégias, de curto prazo, levam ao crescimento ambientalmente destrutivo, mas socialmente benéfico, ou ao crescimento ambientalmente benéfico, mas socialmente destrutivo<sup>29</sup>.

Há um claro caráter multidimensional no conceito de desenvolvimento, devendo-se se ater aos aspectos econômicos, sociais, políticos, culturais, ambientais e territoriais. Dando-se prioridade a acepção social, isto é, “o social no comando, o ecológico enquanto restrição assumida e o econômico realocado em seu papel instrumental”<sup>30</sup>.

Assim, a fim de se aplicar a teoria do desenvolvimento sustentável, Sachs propõe alguns critérios<sup>31</sup>, mais especificamente, oito dimensões: Social

---

<sup>28</sup> Id.Ibid.p., p.13

<sup>29</sup> SACHS, Inacy. **Desenvolvimento Includente, sutentável sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond,2004, p.15

<sup>30</sup> SACHS, Inacy. **Desenvolvimento Includente, Sutentável Sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond,2004 p. 266.

<sup>31</sup> Sachs dispõe que: “Quer seja denominado ecodesenvolvimento ou desenvolvimento sustentável, a abordagem fundamentada na harmonização de objetivos sociais, ambientais e econômicos não se alterou desde o encontro de Estolcomo até as conferências do Rio de Janeiro, e acredito que ainda é válida, na recomendação da utilização dos oito critérios distintos de sustentabilidade parcial apresentados no Anexo 1. [...] Anexo 1 Critérios da Sustentabilidade. 1. Social: alcance de um patamar razoável de homogeneidade social; distribuição de renda justa; emprego pleno e/ou autônomo com qualidade de vida decente; igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais; 2. Cultural: Mudanças no interior da continuidade (equilíbrio entre respeito à tradição e inovação); capacidade de autonomia para elaboração de um projeto nacional integrado e endógeno (em oposição a cópias servis dos modelos alienígenas; autoconfiança combinada com abertura para o mundo; 3. Ecológica: preservação do potencial do capital natureza na sua produção de recursos Renováveis; limitar o uso dos recursos não renováveis; 4. Ambiental: respeitar e realçar a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais; 5. Territorial: configurações urbanas e rurais balanceadas (eliminação das inclinações urbanas nas alocações do

(homogeneidade, equidade, emprego e cidadania); Cultural (tradição com inovação, autonomia e endogeneidade); Ecológico (uso de recursos renováveis e preservação dos não renováveis); Ambiental (capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais); Territorial (equilíbrio rural urbano, melhor ambiente urbano, superar disparidades inter-regionais, conservação da biodiversidade); Econômico (equilíbrio, segurança alimentar, modernização, autonomia na pesquisa científica e tecnológica, inserção soberana na economia mundial); Político Nacional (direitos humanos, parceria com demais atores sociais, coesão social); e Político Internacional; (fortalecimento da ONU, o desenvolvimento com equidade, controle de comércio internacional, gestão de bens comuns da humanidade; cooperação científica e tecnológica como bens também comuns da humanidade)

Pela conjunção, pois, das teorias apresentadas por Sachs e Sen, observa-se que três pontos são basilares para a concepção de desenvolvimento: sustentabilidade econômica, social e ambiental<sup>32</sup>.

Nesse sentido é que se adota as teorias desenvolvimentista apresentadas, levando em consideração o tripé mencionado, a fim de se demonstrar que a regularização fundiária, quando efetivada em áreas eminentemente agrárias, como o Estado do Pará, contribui para o desenvolvimento da região.

Observando que, logicamente, para de investir em uma política de regularização fundiária, deve-se, necessariamente, enfrentar-se os entraves que a obstaculiza

---

investimento público); melhoria do meio ambiente urbano; superação das disparidades interregionais; estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas ecologicamente frágeis (conservação da biodiversidade pelo ecodesenvolvimento); 6. Econômico: desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado; segurança alimentar; capacidade de modernização contínua dos instrumento de produção; razoável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica; inserção soberana na economia internacional; 7. Política (Nacional): democracia definida em termos de apropriação universal de direitos humanos; desenvolvimento da capacidade do Estado para implementar o projeto nacional, em parceria com todos os empreendedores; um nível razoável de coesão social; 8. Política (internacional): Eficácia do sistema de prevenção de guerras, na garantia de paz e na promoção da cooperação internacional; Um pacote entre países dos hemisférios Norte e Sul de co-desenvolvimento, baseado no princípio de igualdade (regras do jogo e compartilhamento da responsabilidade de favorecimento do parceiro mais fraco); Controle institucional efetivo do sistema internacional financeiro e de negócios; Controle institucional efetivo da aplicação do princípio da precaução na gestão do meio ambiente e dos recursos naturais; prevenção das mudanças globais negativas; proteção da diversidade biológica (e cultural); e gestão do patrimônio global, como herança comum da humanidade; Sistema efetivo de cooperação científica e tecnológica internacional e eliminação parcial do caráter de commodity da ciência e tecnologia, também como propriedade da herança comum da humanidade.” (SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento Sustentável** / organização: Paula Yone Stroh. – Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 54, 85-88).

<sup>32</sup> OLIVEIRA, Adriano Carvalho. **ICMS Ecológico e Desenvolvimento: Análise dos Estados de Rondônia, Tocantins, Ceará e Pará**. Dissertação ( Mestrado em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional) , Centro Universitário do Estado do Pará, Belém, 2014, p. 32.

Buscando-se demonstrar os benefícios que podem ser proporcionados pela implementação de uma política pública de regularização fundiária em uma região eminentemente voltada para atividades agrárias, far-se-á uma relação entre a regularização fundiária e os fatores que precisam ser aferidos para se chegar ao desenvolvimento integral.

Vejam os:

- **SOCIAL:** Tomando os ensinamentos de Benatti,<sup>33</sup> o ordenamento territorial fundiário passa a ser um instrumento fundamental para assegurar a sustentabilidade social, ambiental e econômica. A ausência de ordenamento territorial e de regularização fundiária no Pará, que tem dimensões nacionais, combinada com a fragilidade da presença do Estado, incentiva a grilagem e outras formas de ocupação indevida da terra, estimula a exploração predatória dos recursos naturais, a impunidade dos crimes ambientais e a violência campal. Este quadro tem consequências sociais importantes, e contribui, decisivamente, para o acirramento de conflitos decorrentes da disputa pela terra, nos quais, historicamente, têm levado vantagem os setores mais capitalizados, favorecendo a concentração fundiária na região. Sendo que nas áreas privadas existem problemas variados, destacando-se: situações de conflito entre supostos proprietários; usos inadequados do solo; descumprimento do Código Florestal e demais normas de licenciamento e gestão ambiental; áreas degradadas e áreas desmatadas sem aproveitamento econômico

- **POLÍTICO:** Segundo o professor Benatti<sup>34</sup>, no Pará, onde a posse e a violência rural são elementos de acesso aos recursos naturais, a consolidação da propriedade rural passa a ser uma política importante de consolidação da democracia, do respeito aos direitos humanos e da proteção ambiental. A institucionalização da propriedade privada se constitui também em uma condição para a consolidação de um modelo democrático e participativo de distribuição e de gestão da terra e dos recursos naturais e, conseqüentemente, de proteção do meio ambiente.

- **TERRITORIAL:** Talvez o mais óbvio de todos os benefícios. O ordenamento fundiário possibilita que os produtores tenham conhecimento definitivo de

---

<sup>33</sup>BENATTI, José Heder. **Ordenamento Territorial e Regularização Fundiária no Estado do Pará**. 2009. Disponível em: [http://www.boell.de/downloads/oekologie/kurzbeitrag\\_benatti\\_port.pdf](http://www.boell.de/downloads/oekologie/kurzbeitrag_benatti_port.pdf). Data de Acesso: maio de 2016. Acesso em: 30 de setembro de 2016

<sup>34</sup> BENATTI, José Heder. **Ordenamento Territorial e Regularização Fundiária no Estado do Pará**. 2009. Disponível em: [http://www.boell.de/downloads/oekologie/kurzbeitrag\\_benatti\\_port.pdf](http://www.boell.de/downloads/oekologie/kurzbeitrag_benatti_port.pdf). Data de Acesso: maio de 2016. Acesso em: 30 de setembro de 2016



seus limites territoriais. Ora, ainda citando o professor Benatti<sup>35</sup>, em um Estado com um território de 124,85 milhões de hectares, 7 milhões de habitantes (sendo que 61,7% de sua área está afetada por unidades de conservação e terras indígenas, 24,6% sob competência da União e 21% sob competência do estado do Pará), o ordenamento territorial fundiário passa a ser um instrumento fundamental para assegurar a sustentabilidade social, ambiental e econômica

- **CULTURAL:** Trata-se de uma vertente do benefício territorial, tendo em vista que atua como um “agente” de proteção das comunidades tradicionais, a exemplo de quilombolas e indígenas, delimitando suas áreas.

- **ECONÔMICO:** O Estado do Pará é um dos maiores produtores pecuarista do Brasil, entretanto a quantidade de produção pecuária está relacionada a dimensão das áreas e não a qualidade da produção, que poderia aumentar significativamente com os investimentos advindos da regularização das terras ( o aumento da produção contribuiria para o desenvolvimento social, principalmente com a criação de empregos, sem esquecer a arrecadação direta advinda de tributos, que podem retornar para sociedade em forma de investimentos sociais ) mediante empréstimos dos bancos, que exigem o imóvel regularizado como garantia do financiamento, conforme identificado no Projeto ‘Fundo para Redução do Desmatamento e Degradação Ambiental: A Experiência de São Felix do Xingu’:

A grande produção da cultura pecuarista está ligada a quantidade da produção em consequência do aumento das extensões dos pastos em detrimento das florestas e não da atividade econômica mais tecnológicas e sustentável, sendo que o principal gargalo para obtenção de recursos bancários a fim de investir em uma produção mais ecologicamente correta está na ausência do título de propriedade <sup>36</sup>

- **AMBIENTAIS:** são advindos de todos os benefícios citados acima que de forma consequente contribuem para ordenamento ambiental e diminuição dos desmatamentos. Observando que qualquer projeto ou plano voltado para o

---

<sup>35</sup> BENATTI, José Heder. *Op. Cit.* Disponível em: [http://www.boell.de/downloads/oekologie/kurzbeitrag\\_benatti\\_port.pdf](http://www.boell.de/downloads/oekologie/kurzbeitrag_benatti_port.pdf). Data de Acesso: maio de 2016. Acesso em: 30 de setembro de 2016.

<sup>36</sup> FUNBIO. Fundo para redução do desmatamento e degradação ambiental: A experiência de São Felix do Xingu. Belém: 2013. Disponível em: <http://www.funbio.org.br/wp-content/uploads/2013/10/fundo-para-redd-sao-felix-do-xingu.pdf>, Data do Acesso. Junho de 2016.

desenvolvimento da região amazônica<sup>37</sup>, mais especificamente destinado a proteção do patrimônio ambiental, tem como prioridade o ordenamento territorial.

Acerca da crise ambiental na Amazônia e no Estado do Pará, pode-se afirmar que o desmatamento na Amazônia é um complexo processo com várias causas<sup>38</sup>(incentivos fiscais/econômicos utilizados nas políticas de colonização no passado, os quais desencadearam uma forte migração para Amazônia como válvula de escape para os problemas sociais de outras regiões; recorrentes conflitos fundiários motivados pela ausência de titularidade da terra e pela pressão da reforma agrária; o recente cenário macroeconômico, envolvendo o avanço da exploração madeireira, da pecuária, do agronegócio; investimentos em infra-estrutura, sobretudo a abertura de estradas e pavimentação; e a consequente valorização das terras amazônicas, em decorrência da especulação através do próprio desmatamento de terras) Sendo que a ausência de regularização fundiária ou ordenação fundiária fomenta de forma determinante as citadas causas, como observa Bastian<sup>39</sup> quando afirma que “os principais determinantes para desmatamento da floresta são as especulações de terras, através do próprio desmatamento de terra e a ausência de governança fundiária”. Reforça ainda que “o grande problema do desmatamento na Amazônia se associa à ausência de governança fundiária”<sup>40</sup>

A regularização fundiária representa o ponto de partida para uma nova era de desenvolvimento, o sustentável. Vai aumentar os investimentos, a produtividade e o bem-estar, iniciando a mudança do panorama desfavorável fundiária e ambiental no Estado do Pará. A verdade é que a legalização das situações de fato protege a floresta e cria, finalmente, condições práticas para a gestão ambiental. Fazendo surgir, nesse sentido, fatores importantes, como expõe Alberto Lourenço:

Em primeiro lugar, existe abundante evidência empírica de que a insegurança quanto à propriedade induz a “garimpagem” de recursos, ou seja, receosos de

---

<sup>37</sup> Grupo Permanente de Trabalho interministerial para redução dos índices de desmatamento na Amazônia; Plano da Amazônia Sustentável; Fundo para redução do desmatamento e degradação ambiental: A experiência de São Felix do Xingu; Pacto Municipal para o Fim do Desmatamento ilegal em São Félix do Xingu, Pacto Xingu e Programa Municípios Verdes

<sup>38</sup> SOARES-FILHO, Silveira B. et al. **Cenários de desmatamento para a Amazônia**. São Paulo. 2005. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142005000200008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000200008)>. Data do Acesso: junho de 2016

<sup>39</sup> REYDON, Bastiaan Philip. **Desmatamento da Floresta Amazônica: causas e soluções**. São Paulo. 2011. Disponível em: [http://gestãodaterra.com.br/arquivo/o\\_desmatamento\\_da\\_floresta\\_amazonica\\_causas\\_e\\_solucões.pdf](http://gestãodaterra.com.br/arquivo/o_desmatamento_da_floresta_amazonica_causas_e_solucões.pdf):Data do acesso:junho de 2016.

<sup>40</sup> Id, Ibid.

que a propriedade lhes seja subtraída, ocupantes tendem a extrair rápida e predatoriamente os recursos existentes, sem preocupação com a sustentabilidade. Em segundo lugar, a regularização fundiária cria condições para uma efetiva repressão à grilagem. Desmatamento na Amazônia é essencialmente grilagem. Cerca de 80% do desmatamento ocorre em terras públicas, a maior parte na fronteira da apropriação de terras públicas. Ao conter a fronteira, controla-se o desmatamento. Finalmente, a regularização fundiária cria as condições, até hoje inexistentes, para a gestão ambiental no nível da propriedade. Hoje não se sabe quem ocupa o quê, portanto, não se sabe quem é responsável pelo passivo ambiental dos estabelecimentos. Regularizar é delimitar por georreferenciamento e atribuir responsabilidade individual. Assim, o monitoramento ambiental da propriedade pode ser feito até por sensoriamento remoto.<sup>41</sup>

A governança fundiária não acabará sozinha com o desmatamento na Amazônia e no Pará, entretanto, com certeza, é condição imprescindível para combatê-la. Tem o condão de propiciar a possibilidades de identificar limites territoriais e proprietários, evitando conflitos e especulações, bem como contribuindo para fiscalização do patrimônio fundiário, dificultando o apossamento privado ilegal e a abertura de áreas de florestas. Tem o poder de, por si só, garantir créditos bancários, dando-se a área regularizada em garantia, possibilitando o investimento em produção mais tecnológica e sustentável, sem a necessidade de mais abertura de áreas florestais.

Portanto, é a partir da exposição dos benefícios e desenvolvimento que a regularização fundiária pode proporcionar que se tem, conseqüentemente, a dimensão da importância de se discutir os entraves jurídicos à regularização fundiária, objeto dessa dissertação.

Essa perspectiva em igualar o crescimento econômico ao desenvolvimento tem como exemplo principal de sua aplicação a medição do desenvolvimento com base no Produto Interno Bruto de um país<sup>42</sup>, ou seja, haveria um “efeito cascata” - o desenvolvimento ocorreria quando ocorresse o crescimento econômico.

---

<sup>41</sup> INTERESSE NACIONAL. **Regularização Fundiária e Desenvolvimento da Amazônia**. São Paulo, 2009. Disponível em: <http://interessenacional.com/index.php/edicoes-revista/regularizacao-fundiaria-e-desenvolvimento-na-amazonia/>. Data do Acesso junho de 2016.

<sup>42</sup> Esse entendimento foi enfraquecido com o Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD) através do "Relatório do Desenvolvimento Humano" e do lançamento do "Índice de Desenvolvimento Humano" (IDH). As criações tanto do índice, como do programa tiveram como causa a percepção de que o crescimento econômico apresentado por alguns países na década de 1950 não trouxe consigo os mesmos resultados sociais ocorridos em outros países considerados desenvolvidos (VEIGA, Jose Eli da. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005, p.18-19)

## 4 CONCLUSÃO

Pode-se observar, como lógica da visão da interseção de Inacy Sachs e Amartya Sen são os aspectos da aplicação dos direitos fundamentais.

Todavia, umbilicalmente ligado a uma aplicação em conjunto com o direito fundamental à reforma agrária, a qual é um direito desta natureza. Ou seja, a reforma agrária por objetivar a distribuição justa de terras, conseqüentemente, proporciona dignidade àqueles que vivem da terra, mas não as tem, sendo algo que sistematiza na prática o modelo de desenvolvimento citados pelos autores em análise.

Ao priorizar a Titulação Coletiva o amplo histórico de violações de direitos humanos tende a diminuir. Apesar da legislação prever preferencialmente a Reforma Agrária, no seu planejamento fundiário a longo prazo não é o observado como um projeto de estado.

Ainda definindo o conceito de reforma agrária, e ratificando o seu sentido mais abrangente (todos os instrumentos que objetivam alcançar a justiça social no meio rural, mediante a distribuição equânime das terras), a Lei Federal nº 4.505/64, em seu artigo 1º, §1º define a reforma agrária como o “conjunto de medidas que visem a promover a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender os princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.”

Nesse sentido que se pode correlacionar a regularização fundiário e os direitos fundamentais, já que a regularização fundiária é um dos seus instrumentos para reforma agrária<sup>43</sup>, que é um direito fundamental, por efetivar o princípio da dignidade humana,

Por todo apresentado a respeito da constitucionalização da regularização fundiária como instrumento para se efetivar a reforma agrária, deve-se ter em mente que para se desenvolver<sup>44</sup> uma região é necessário investir no potencial local, atrelando as políticas públicas à realidade regional, ou seja, em uma região eminentemente agrária, como a amazônica e paraense, caracterizada por uma crise fundiária que gera violência, improdutividade e desmatamento, a política pública de regularização

---

<sup>43</sup> Para se ter uma ideia da importância da reforma agrária e, por conseguinte, de políticas eficazes de regularização fundiária: a distribuição da terra no meio rural ainda espelha a existência de 409,5 milhões de hectares de latifúndios e de 114,6 milhões de hectares de terras públicas, sendo que 9% dos proprietários são senhores de 82% das terras agricultáveis ( CJF. **Regularização Fundiária Urbana e Rural**. 2013. Disponível em: Data do acesso: [http://www.cjf.jus.br/revista/outras\\_publicacoes/propostas\\_da\\_comissao/14\\_regularizacao\\_fundiaria\\_urbana\\_e\\_rural.pdf](http://www.cjf.jus.br/revista/outras_publicacoes/propostas_da_comissao/14_regularizacao_fundiaria_urbana_e_rural.pdf) junho 2016 )

<sup>44</sup> Segundo as teorias sobre o desenvolvimento de Ignacy Sachs e Amartya Sen

fundiária é a mais correta e condizentes com os objetivos constitucionais de diminuir as desigualdades regionais e sociais, distribuindo de forma mais justa as terras serem cultivadas, e promovendo a dignidade da pessoa humana.

Sendo que, repisando, investir em uma política de regularização fundiária significa, também, enfrentar todos os seus entraves, buscando identificá-los e solucioná-los, com foco em um modelo que priorize a reforma agrária neste contexto, sob o risco de se repetir o modelo concentrador combatido por Sachs e Sen na sua metodologia de desenvolvimento.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BENATTI, José Heder. In: Posse coletiva da terra: um estudo jurídico sobre o apossamento de seringueiros e quilombolas. Disponível em: [www.daleth.cjf.jus.br/revista/.../artigo07.htm](http://www.daleth.cjf.jus.br/revista/.../artigo07.htm). Acesso em 27 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. Ordenamento Territorial e Regularização Fundiária no Estado do Pará. 2009. Disponível em: [http://www.boell.de/downloads/oekologie/kurzbeitrag\\_benatti\\_port.pdf](http://www.boell.de/downloads/oekologie/kurzbeitrag_benatti_port.pdf). Data de Acesso: maio de 2016. Acesso em : 30 de setembro de 2016

ROCHA, Ibraim. TRECCANI, Girolamo Domenico. BENATTI, José Heder. HABER, Lilian Mendes. CHAVES, Rogério Friza. **Manual de Direito Agrário Constitucional**. Lições de Direito Agroambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2010

SACHS, Inacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SARAIVA, Enrique; Ferrarezi, Elisabete. (Org.). Políticas Públicas. Coletânea. Vol.1, ENAP. 2006

SMANIO, Gianpaolo Poggio. BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **O Direito e as Políticas Públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 16-43

TRECANNI, G. **Regularizar a Terra**: um desafio para as populações tradicionais de Gurupa. 2006. 711f. Tese (doutorado em desenvolvimento sustentável) - Núcleo de Altos Estudos da Amazônia. Universidade Federal do Pará. Belém, 2006.

\_\_\_\_\_ **Violência e grilagem**: instrumentos de aquisição da propriedade da terra no Pará. Belém: UFPA/ITERPA, 2001