

Ocupação e uso do solo em Terras Devolutas da União sob os aspectos jurídicos e da Planificação Econômica

CESAR FELIPE DAL POGGETTO CANHEO¹

Resumo

Este trabalho tem como objetivo a apresentação de uma solução para a ocupação, uso e desenvolvimento sustentável da agricultura nas Terras Devolutas da União, além da criação de “Polos de Desenvolvimento”, concessão para a agricultura de subsistência para famílias e militarização da “Faixa de Fronteira”

Palavras-chave: Militarização da “Faixa de Fronteira”, Direito de Infraestrutura, Função Social da Propriedade Privada, Intervencionismo do Estado, Planificação Econômica, Colonização das Terras Devolutas da União

¹Graduado em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, pós-graduando Lato Sensu em Direito Civil pela Universidade Presbiteriana Mackenzie e em Direito Público com ênfase em Gestão Pública pela Faculdade de Direito Professor Damásio de Jesus

Introdução

Por séculos, as Terras Devolutas permaneceram uma incógnita quanto a sua finalidade, seja para a economia nacional ou no âmbito jurídico. Originalmente, eram espécies de terras públicas oriundas do Sistema de Capitânicas Hereditárias e que não tinham serventia alguma, nem para o Poder Público ou para os particulares.

Porém, a partir da metade do Século XIX e ao longo do Século XX, a evolução legislativa aponta para diversas mudanças de interesse econômico, político, social e jurídico quanto a ocupação e uso do solo das Terras Devolutas sob o controle do Governo Federal.

Surgiram, ao longo deste período, marcos legais que permitiram a destinação destas terras à produção agrícola, seja por famílias de agricultores até o surgimento de grandes propriedades rurais voltadas para a produção de monocultura (latifúndios).

Cabe salientar que a pesquisa sobre este tema está relacionada a propor soluções também para a militarização da chamada “Faixa de Fronteira” e para a criação de uma infraestrutura voltada à proteção do meio ambiente e o exercício da atividade econômica nas Terras Devolutas da União nesta área.

Por fim, a finalidade deste trabalho é resgatar um equilíbrio entre os diversos interesses e a proposição de uma solução quanto a esta questão, sendo por meio de mecanismos econômicos e jurídicos.

1.1. Aspectos Históricos das Terras Devolutas: do período colonial até a atualidade

Inicialmente, há necessidade de se fazer uma abordagem histórico-evolutiva das Terras Devolutas, com enfoque no aspecto jurídico-político (desde o período colonial até a contemporaneidade).

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, citando Igor Tenório, há quatro fases da propriedade rural: sesmarias, a de posses, a que se inicia com a Lei de Terras (Lei nº 601, de 1850) e a que tem por marco a instauração da República (Constituição de 1891).¹

Na primeira fase, todas as terras eram pertencentes à Coroa Portuguesa, além de serem de natureza jurídica pública e que foram organizadas em um regime de monopólio, cuja a concessão era feita a particulares.² O intuito era a exploração das terras e obtenção das riquezas naturais (em especial metais preciosos) para dar prosseguimento à política econômica mercantilista.³ Em razão destas questões, para legitimar a colonização (além da exploração das terras) foi criado por meio de relações jurídicas entre os particulares e a Coroa, em troca do pagamento de uma porcentagem por conta do uso da terra (enfiteuses e equiparação ao sistema político, administrativo e econômico conhecido como feudalismo)⁴. Tal sistema vigorou até 1822, tendo sido posto a termo em razão dos eventos históricos que desencadearam a independência e a criação do Império do Brasil.

A segunda fase, ao qual fora chamada de “ocupação”, não havia legislação disciplinando o uso das terras e, desta forma, a legitimidade da posse passou a ter como elementos a morada habitual e o cultivo da terra. Portanto, houve favorecimento dos pequenos proprietários em detrimento dos grandes latifúndios do Período Colonial.⁵

Com intuito de evitar abusos por parte dos posseiros e de regularizar a situação das terras públicas no País, fora promulgada a primeira lei de terras (Lei nº 601 de 1850), inaugurando a terceira fase. Além de legitimar a posse da terra pelos requisitos já consolidados nas Realidades Social e Econômica (morada habitual e cultivo da terra), as

sesmarias que foram concedidas de forma irregular poderiam ser revalidadas, desde que fossem apresentados os mesmos requisitos.⁶

Além disso, o artigo 2º da Lei 601 de 1850 proibiu o apossamento de novas terras, assim como o respectivo artigo 1º determinou a aquisição de terras devolutas somente mediante compra.⁷

Importante ressaltar que a conceituação dada no respectivo artigo 3º do diploma determina que as Terras Devolutas são de caráter residual.⁸

Após o advento da Constituição de 1891, fora inaugurada uma nova fase do regime de terras. A Lei Maior reservara a União a porção de terras indispensáveis à defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais, havendo transferência das demais aos Estados Membros.

Importante ressaltar que o Decreto-lei 9.760/46 conceituou as Terras Devolutas federais e as separou em duas zonas estratégicas relevantes as questões de segurança nacional na “Faixa de Fronteira” e ao interesse coletivo. Coube a Lei 6.634/79 regulamentar o uso, ocupação e exploração dos recursos naturais tanto para o exercício da atividade econômica e à proteção das fronteiras pelas forças armadas.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, tanto o Estado quanto a sociedade civil devem proteger e garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações.

Passaremos, agora, à conceituação e classificação das Terras Devolutas.

¹Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Página 866. 29º ed. Rev., atual. e ampl. Editora Forense. Rio de Janeiro, 2016.

²Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. loc. Cit. Página 866

³ O mercantilismo era a política econômica adotada pelos países europeus, ao qual o controle absoluto da atividade econômica e financeira eram exercidas pelas monarquias absolutistas, (período do século XVI até XVIII).

⁴ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. loc. Cit. Página 866

⁵ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Página 867. 29º ed. Rev., atual. e ampl. Editora Forense. Rio de Janeiro, 2016.

⁶ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. loc. Cit. Página 867

^{7,8} http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm

1.2. Conceito e Classificação das Terras Devolutas na faixa de fronteira e em em outras áreas

Em razão do caráter residual e disponível das Terras Devolutas conceituados na Lei 601 de 1850, é possível classificar tais bens públicos em dominicais.⁹

Após a queda da Monarquia Constitucional e com o advento da Constituição Federal de 1891, o Legislador Originário positivara no referido diploma (artigo 64) o interesse da União de fazer uso das Terras Devolutas localizadas nas faixas de fronteira e aquelas indispensáveis para a defesa do território brasileiro.¹⁰ Portanto, fora inserido no ordenamento jurídico pátrio um elemento de suma importância, relacionado ao interesse secundário (estatal) e que se sobrepunha ao interesse público primário nos casos em que havia necessidade de garantir a segurança nacional.

Cumprе ressaltar que o Decreto-lei de número 9.760/46, trouxe o conceito das Terras Devolutas federais em seu artigo 5º e abrangendo os aspectos conceituais anteriores, traz a seguinte redação: “ são devolutas, na faixa da fronteira, nos Territórios Federais e no Distrito Federal, as terras que, não sendo próprias nem aplicadas a algum uso público federal, estadual ou municipal, não se incorporaram ao domínio privado. “¹¹

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Legislador Originário não só resgatou os princípios relacionados à Direitos Humanos da Constituição Federal de 1946, como também buscou sistematizar um equilíbrio entre o interesse público primário e a garantia da segurança nacional (interesse estatal) com base nos dispositivos supraconstitucionais referentes às Terras Devolutas (artigo 225, §5º e 20,II e §2º).¹²

Por isso, tal evolução legislativa permite concluir que houve mudanças sobre a conceituação, natureza jurídica e da classificação das Terras Devolutas, de tal forma que foram ampliados em concordância com os interesses sociais e estatais.

Quanto a conceituação, classificação e natureza jurídica, o administrativista Helly Lopes Meirelles conceitua as Terras Devolutas da seguinte forma: “Terras Devolutas são todas aquelas que, pertencentes ao domínio público de qualquer das entidades estatais, não se acham utilizadas pelo Poder Público, nem destinadas a fins administrativos públicos específicos.”¹³ Porém, em razão da redação dada ao artigo 20, II da Constituição Federal de 1988, o autor afirma que as Terras Devolutas da União merecem tratamento diferenciado em razão do desenvolvimento nacional e da garantia da segurança nacional.¹⁴

Complementando de uma forma mais específica os ensinamentos do administrativista, Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma que a redação do artigo 225, § 5º da Lei Maior trouxe uma inovação que deve ser interpretada de acordo com o dispositivo supracitado, sendo este referente a proteção dos ecossistemas naturais.¹⁵ E, além deste dispositivo, a redação do §2º do artigo 20 discorre sobre a Faixa de Fronteira de 150 km de largura, sendo de caráter fundamental para a defesa do território nacional.¹⁶

Portanto, a autora conclui que as Terras Devolutas da União, têm natureza jurídica indisponível e residual, possibilitando a classificação destes bens em uso comum do povo (quando estiverem desocupadas e sem uso algum) ou de uso especial (tem serventia para a União).¹⁷

Em razão dos argumentos apresentados, tornar-se-á necessário discorrer a respeito dos conceitos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável.

9. Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Página 869. 29º ed. Rev., atual. e ampl. Editora Forense. Rio de Janeiro, 2016.

10 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm

11 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760compilado.htm

12 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

13,14 Meirelles, Helly Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. pagina 617 e 618. 39º edição. Editora Malheiros. São Paulo, 2012.

¹⁵ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. loc. Cit. Página 869

¹⁶ A Lei 6.634/79 foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, por conta do artigo 20, §2º.

¹⁷ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. loc. Cit. Página 869

1.3. Desenvolvimento Sustentável e o conceito de uma infraestrutura militar e agrária

Inicialmente, o conceito de Desenvolvimento abrange não tão somente o crescimento econômico, mas também um caráter interdisciplinar e plurívoco em razão da necessidade de se distribuir a riqueza de uma forma mais igualitária e, conseqüentemente, permitir a evolução da sociedade como um todo.¹⁸

Tal conceito difere do que chamamos de “progresso econômico”, cujo o sentido refere-se a acumulação de riquezas por um setor mais abastado da sociedade, baseado em indicadores econômicos como o “PIB per capita” e o produto nacional global, por exemplo.¹⁹

Desta forma, o conceito de desenvolvimento permite a libertação de padrões liberais econômicos e aplicação de estratégias voltadas para mudar as estruturas da sociedade, em especial dos países subdesenvolvidos.

Portanto, há necessidade de o Estado coordenar e planejar tal Desenvolvimento. Roberio Nunes dos Anjos Filho, citando Gilberto Bercovici, reafirma “o papel central das reformas estruturais na política dos países subdesenvolvidos, constituindo condição prévia e necessária de desenvolvimento, para o qual é preciso uma atuação ampla e interna do Estado como coordenador do planejamento, visando modificar as estruturas socioeconômicas e a distribuição e descentralização da renda, de forma a integrar toda a população no âmbito social e político.”²⁰ Além disso, a Lei Maior aponta como um dos objetivos fundamentais o desenvolvimento nacional, expressa no artigo 3º, II.²¹

Seguindo este raciocínio, a noção de desenvolvimento sustentável foi estabelecida com intuito de conscientizar tanto aos países desenvolvidos quanto aos subdesenvolvidos, sobre a exploração econômica excessiva dos

recursos naturais e as consequências advindas da interferência do ser humano na natureza.²²

Tais bases somente foram definidas após as discussões entre os líderes mundiais durante a Conferência de Estocolmo, realizada no ano de 1967, da seguinte forma: harmonização entre o progresso econômico, social e a preservação ambiental sem comprometer as necessidades das gerações futuras.²³

Seguindo esta tendência global, Roberto J. Pugliese complementa que, “a propriedade agrária tem por dever inerente a essa situação jurídica, entre outros o de promover o desenvolvimento e bem-estar econômico e social, de forma ampla, dos seus proprietários e dos empregados destes que nela trabalham, bem como o desenvolvimento social, observando sempre a sustentabilidade própria e da situação geográfica na qual se encontra”.²⁴

Portanto, a noção de desenvolvimento sustentável tem como objetivos a promoção do bem-estar social, o uso razoável dos recursos naturais e o equilíbrio entre os interesses estatais e econômicos.

Para tornar possível a aplicação de tais conceitos ao caso concreto, há necessidade de se discutir sobre o que é infraestrutura e sua relação com o tema. Gilberto Bercovici, citando Reimut Jochimsen, afirma que: “infraestrutura consiste no conjunto de instalações e condições de natureza material, institucional e pessoal, disponibilizado a unidades econômicas no âmbito de uma economia baseada na divisão de trabalho, e que auxiliam, de um lado, a reduzir as diferenças na remuneração de fatores de produção, regional e setorialmente, e, de outro, a promover o crescimento da economia”.²⁵ Além disso, o autor complementa que tanto a Lei quanto a doutrina jurídica não conceituam o vocábulo “infraestrutura”, cabendo a ciência econômica fomentar o debate e dar subsídios ao campo jurídico.²⁶

Desta forma e em concordância com os artigos, caberá a União e sobre o seu monopólio exclusivo, o planejamento, execução e promoção da infraestrutura seja em terras devolutas inseridas nas faixas de fronteira ou não.

18. Filho, Robério Nunes dos Anjos. Direito ao Desenvolvimento. Páginas 17 e 18. 1º Edição. Editora Saraiva. São Paulo, 2013.

19. Filho, Robério Nunes dos Anjos. Loc. Cit. Pagina 22

20. Filho, Robério Nunes dos Anjos. Loc. Cit. Pagina 23

21. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

22, 23 Flores, Nilton Cesar. A Sustentabilidade Ambiental. Páginas 24,25 e 26. Editora Millenium. Campinas, 2012.

24 Pugliese, Roberto J.; Direito das Coisas. Pagina 626. 1ºed.Ed. Universitária de Direito.2005.

25,26 Bercovici, Gilberto; Valim, Rafael. Elementos de Infraestrutura. Páginas 18 e 19. Editora Contracorrente. São Paulo, 2015.

1.4. Fundamentos Constitucionais e Legais para a concepção de um Plano para as Terras Devolutas

Em primeiro lugar, o planejamento estatal do setor público e seus fundamentos constitucionais devem ser interpretados em consonância com os artigos 3º, II, 20, II, 170, III e VIII e 225, §3º.^{27,28}

Quanto a competência administrativa da União, o artigo 21, III e IX determinam a defesa nacional e a criação de planos regionais para proporcionar o desenvolvimento nacional.²⁹ Tais incisos, ao serem interpretados de forma combinada com os artigos 225, §3º, 20,II e 3º, II fundamentam a criação de uma infraestrutura planejada e voltada para o desenvolvimento sustentável e garantia da segurança nacional das terras devolutas localizadas na faixa de fronteira.

Além disso, tal execução de um eventual plano deve estar amparada nos artigos 22, IV e XVIII e, principalmente, nos artigos 5º, parágrafo único do Decreto-lei 9.760/46 e 8º da Lei 6.634/79.

Conclui-se que a destinação dada pelo próprio ente estatal para estas terras deve ter como objetivo o fornecimento de uma infraestrutura adequada em concordância com o conceito de desenvolvimento sustentável e com os fundamentos constitucionais que permitem o exercício da garantia da Lei e da ordem pelas forças armadas.

Passemos agora a discorrer sobre um modelo de planificação econômica que contribuirá para o exercício do intervencionismo estatal e para o cumprimento dos seus deveres.

27,28,29 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm

2. Proposta de um Modelo de Planificação Econômica com base no Ordenamento Jurídico Pátrio

2.1. Histórico dos principais modelos de planificação econômica

2.1.1. Planificação Centralizada

O primeiro sistema de planificação econômica que surgiu foi na URSS e era de caráter centralizado, ou seja, o Estado detinha o controle absoluto dos meios de produção de bens e não havia como a iniciativa privada gerir a atividade econômica.³⁰

Apesar do sucesso dos bolcheviques na Revolução Russa (1917-1921), o novo Estado soviético enfrentava problemas administrativos, econômicos e fiscais, pois a maior parte das indústrias haviam sido perdidas durante a Primeira Guerra Mundial e na Revolução, sendo que haviam problemas no campo quanto a tomada de grandes propriedades pelos camponeses e consequente desabastecimento das cidades.³¹

Proposta por Vladimir Lênin, a “Nova Política Econômica” fora implementada pelo governo soviético e representava, inicialmente, um retrocesso em relação a nacionalização da indústria e do comércio, pois uma pequena parcela da atividade econômica (indústrias leves e comércio varejista) seria gerida pela iniciativa privada, mas o governo manteve sob controle a maior parte dos setores da economia considerados estratégicos para a reconstrução do país.³²

Assim, houve a retomada do crescimento econômico, até que as mudanças políticas ocorridas dentro do Partido Comunista deram um novo rumo às transformações na economia e na sociedade.³³

Com a morte de Lenin e a ascensão de Josef Stálin ao poder, em 1928, houveram mudanças radicais na economia, seja com a adoção de planos quinquenais elaborados pela “Gosplan” (ministério da economia) ou pela adoção de uma industrialização (e da mecanização do campo) que levava a altas taxas de crescimento econômico.³⁴

Portanto, a planificação centralizada adotada pela União Soviética levou ao progresso econômico e não a um desenvolvimento proveitoso para a coletividade, além de ter sido agressivo do ponto de vista ambiental. Em concordância com os objetivos da presente pesquisa, não há como implementar tal sistema econômico nas terras devolutas, em razão do ordenamento jurídico vigente.

^{30,31,32,33,34} Fufeld, Daniel R. A Era do Economista. Páginas 184,185,186. 1º Edição. Editora Saraiva. São Paulo, 2003.

2.1.2. O Socialismo de Mercado adotado pelo governo chinês

O segundo modelo a ser comentado trata-se da semiplanificação que foi adotada pelo governo da China. Foi aplicado a este sistema a chamada “Teoria do Socialismo de Mercado”, ao qual a planificação econômica seguia as leis de mercado e não, apenas, metas impostas pelo governo aos administradores das empresas estatais.⁴⁰

Tal teoria, do ponto de vista prático, passou a ser implementada após a morte de Mao Tse-Tung, em 1976, e trouxe mudanças drásticas quanto a estrutura burocrática de planificação e acarretando em reformas no campo e nas indústrias.⁴¹

Por fim, no Ocidente, houve a implantação de um sistema de planificação nas economias de iniciativa privada ao qual será dissertado no tópico seguinte.

^{40,41} Fufeld, Daniel R. A Era do Economista. Páginas 194,195,196. 1º Edição. Editora Saraiva. São Paulo, 2003.

2.1.3. Planificação nas economias de iniciativa privada na Europa Ocidental e no continente americano

A planificação das economias de iniciativa privada do Ocidente tomou rumos diversos dos países alinhados à ideologia socialista ou aos poucos países que adotaram o socialismo de mercado.

Tal implementação se deu na maioria dos países capitalistas, a partir da década de 1930, sendo que no início buscavam controlar a atividade econômica mediante o direcionamento da produção e circulação de bens para setores específicos da sociedade.⁴²

Assim, ocorria um estímulo ao consumismo e sem que houvesse o risco de mais uma “crise de superprodução”, como ocorrera no ano de 1929.⁴³

Porém, após o término da Segunda Guerra Mundial e da consolidação do Estado Intervencionista e do Bem-estar Social nos países alinhados ao modo de produção capitalista, os governos começaram a permitir que o setor privado fizesse a alocação dos recursos e distribui-se a produção aos consumidores.⁴⁴

Por esta razão, a economia planificada no setor privado destes países não logrou êxito frente as crises econômicas dos anos de 1970 e 1980, sendo que foi substituído pelo modelo Neoliberal a partir da década de 1990.⁴⁵

Por conta desta opção, há necessidade de se criar uma infraestrutura para servir de suporte a agricultura familiar, a atividade econômica rural e a garantia da segurança nacional nas regiões fronteiriças.

Nos próximos tópicos, serão sintetizados os mecanismos jurídicos e econômicos ao qual permitirão o uso e ocupação das Terras Devolutas de uma forma sustentável.

^{42,43,44} Fustfeld, Daniel R. A Era do Economista. Páginas 198,199,200. 1º Edição. Editora Saraiva. São Paulo, 2003.

⁴⁵ Durante a Década de 1970, o modelo do intervencionismo estatal e do Estado do Bem-Estar Social passou a dar sinais de esgotamento, em razão da crise energética do

petróleo (1º e 2º choque do petróleo) gerada pela expansão do Estado Israelense e, em 1979, pela “Revolução Islâmica” no Irã.

3. Sintetização dos mecanismos jurídicos voltados para a promoção dos “Polos de Desenvolvimento Agrícolas” e propriedades agrícolas familiares

3.1 Sobre os mecanismos jurídicos e econômicos

3.1.1 O Regime de monopólio: previsão constitucional e legitimação da intervenção do Estado

O planejamento para o desenvolvimento sustentável das Terras Devolutas, tanto para a criação de uma infraestrutura voltada para a proteção da “faixa de fronteira” quanto para a atividade econômica rural e de subsistência das famílias de agricultores, exige a intervenção do Estado. E, para legitimar tal intervenção é preciso impor um monopólio estatal que permitirá ao Estado dirigir, impor deveres e fiscalizar as atividades que serão desenvolvidas em Terras Devolutas dentro da faixa de fronteira ou fora destas.

Inicialmente, Nelson Nazar conceitua a intervenção do Estado brasileiro na economia como “atuação do ente público no âmbito da atividade econômica em sentido estrito, seja de maneira direta, seja de maneira indireta”⁴⁶.

Com relação à intervenção direta ou indireta na economia, o Estado age, respectivamente, como interventor (Estado empresário) e regulador (intervenção por indução ou por direção).⁴⁷

Devido a ascensão do neoliberalismo como ideologia adotada pela maioria dos Estados, Nelson Nazar defende que não há mais uma característica de um “Estado empresário” (produtor e fornecedor de bens e serviços à sociedade) e, apenas, regulador.⁴⁸

Este cenário foi concretizado, de acordo com o autor, por conta das reformas iniciadas na década de 1990, capitaneadas por governos neoliberais, houveram a eliminação de barreiras jurídico-econômicas que limitavam a entrada de capital estrangeiro em benefício da proteção dos

interesses econômicos nacionais e as privatizações de estatais.⁴⁹

Consequentemente, ocorreu a promoção da descentralização em torno de funções como a fiscalização, fomento e planejamento da atividade econômica.⁵⁰

Apesar do processo de desestatização e do consequente “encolhimento” do Estado, tal situação não se aplicará em caso de adoção de um regime de monopólio voltado para atender ao relevante interesse coletivo e a segurança nacional.

De acordo com Eros Roberto Grau, “a definição da situação-como de monopólio ou de participação- na qual atuará diretamente o Estado, na exploração de atividade econômica em sentido estrito, há de ser informada pelo tipo de interesse que a justifique”.⁵¹ No caso do requisito relacionado a garantia da segurança nacional, não há dúvidas do estabelecimento de um monopólio sobre esta atividade.

Porém, com base no artigo 170, §1º da Constituição Federal vigente, há variações do “relevante interesse coletivo” e para o presente trabalho, interessa os seguintes: função social da propriedade (empresarial) e a busca do pleno emprego.⁵²

Com base nestes dispositivos, haverá possibilidade de se estabelecer um monopólio para atender aos interesses estatais e da coletividade. Para tornar possível a sua implementação, o Estado deverá aplicar o instituto da colonização.

^{46,47,48,49,50} Nazar, Nelson. Direito Econômico. Páginas 92,93,94,95. 3º Ed. rev. ampl. e atual. Editora Edipro. São Paulo, 2014.

^{51,52} Grau, Eros Roberto. A Ordem Econômica na Constituição de 1988. Páginas 283 e 284. 15º Ed. rev. ampl. e atual. Editora Malheiros. São Paulo, 2012.

3.1.2. O instituto da Colonização: conceito e modelos a serem implementados

De acordo com o artigo 4º do “Estatuto da Terra”, “Colonização” é toda a atividade oficial ou particular que se destine a promover o aproveitamento econômico da terra, pela sua divisão em propriedade familiar ou através de cooperativas.³³ Portanto, trata-se de um processo social voltado para o desenvolvimento da economia rural e povoamento de novas áreas, exigindo o amparo necessário por meios e técnicas jurídicas.

De acordo com Roberto J. Pugliese, “a Colonização se opera através de quatro modelos: a) Pela Colonização Oficial dirigida, há concessão de áreas, com razoável infraestrutura de bens e serviços, destinadas a trabalhadores de baixo nível de capacitação e condicionadas ao assistencialismo governamental; b) Para Colonização Particular, o empreendimento é destinado a pequenos agricultores que adquirem lotes de empresas que parcelaram e organizaram terras adquiridas pelo Poder Público, oferecendo infraestrutura razoável; c) Colonização Empresarial é destinada a glebas na região amazônica e tem como fator principal o incentivo fiscal concedido pelo Governo Federal para implementação de projetos por empresas particulares; d) Colonização imigratória dirigida, que recebe estrangeiros credenciados, decorrente de acordos internacionais.”³⁴

As três primeiras modalidades citadas são as que interessam, sendo que deve ser aplicada à “Faixa de Fronteira” a Colonização Particular e a Colonização Empresarial. Quanto as Terras Devolutas que se encontram fora da faixa, a União poderá concedê-las por meio da Colonização Oficial para a agricultura familiar ou de subsistência.

Consequentemente, busca-se por conta da implementação destas modalidades do instituto, a criação de polos de desenvolvimento rurais, a garantia da segurança nas fronteiras terrestres e a redução dos conflitos agrários no campo em razão da posse violenta e injusta de terra alheia ou do descumprimento da função social da propriedade.

³³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm

³⁴ Pugliese, Roberto J.; Direito das Coisas. Pagina 626. 1ªed.Ed. Universitária de Direito.2005.

3.2. Mecanismos Econômicos Rurícolas e a concepção de “Polos de Desenvolvimento Agrário”

Os modelos de Colonização que foram adotados como alternativa para o exercício da atividade econômica na “Faixa de Fronteira”, permitem a implementação de mecanismos que não só estimulam aos empresários a ocuparem as terras, mas também, a seguir uma “planificação indicativa”.

Além disso, tais propriedades particulares e as empresas devem se submeter à sustentação de preços e às políticas destinadas a estabilizar os rendimentos dos agricultores, seja por meio de subsídios à produção concedidos pelo Estado mediante previsão no Orçamento Público ou a concessão de incentivos fiscais mediante a redução de impostos.

Portanto, por meio de uma espécie de um “controle indireto” exercido pelo Estado é possível ditar os rumos do exercício da atividade econômica rural, proteger o meio ambiente e garantir o abastecimento das cidades por meio da criação de uma infraestrutura de transportes.

Paralelamente aos “Polos de Desenvolvimento” ao qual François Perroux conceituou⁴², é possível falar na concepção de “Polos de Desenvolvimento Agrário” na “Faixa de Fronteira” e da sua contribuição para a economia nacional.

Por isso, a importância de ser implementado um Plano voltado para intervir e desenvolver a agricultura em Terras Devolutas, criando polos de abastecimento para as cidades assume vital importância para a promoção do equilíbrio de interesses existentes na Sociedade Civil.

⁴⁴ Fusfeld, Daniel R. A Era do Economista. Páginas 200. 1ª Edição. Editora Saraiva. São Paulo, 2003.

⁴⁵ François Perroux afirma que a economia nacional em crescimento, não é mais um mero território, organizado politicamente, em que habita uma população, nem um grupo de fatores de produção, cuja mobilidade não existe nas fronteiras. Pelo contrário, apresenta-se como uma combinação de sistemas relativamente ativos (indústrias motrizes, polos de crescimento e atividades geograficamente aglomeradas) e de indústrias relativamente passivas (indústrias afetadas, regiões dependentes de polos geograficamente aglomerados).

Conclusão

Atualmente, há um desequilíbrio entre os interesses econômicos e laborais no meio rural. Consequentemente, na década de 1980, surgiu o movimento campestre dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) ocasionando o agravamento das relações sociais, jurídicas e econômicas no campo.

Por isso, é preciso que o Estado aja para harmonizar tais atritos, seja oferecendo oportunidades para os trabalhadores quanto a concessão de terras para a agricultura familiar ou para empresários nacionais desenvolverem a sua atividade, planejando e executando uma infraestrutura de transportes adequada ou permitindo a ocupação e uso do solo de uma forma sustentável.

Por fim, a garantia da Segurança Nacional e devendo ser exercida pelas Forças Armadas, terá como função assegurar a “Faixa de Fronteira” quanto a eventuais invasões estrangeiras e as propriedades agrícolas existentes nas Terras Devolutas da União.

Referências

Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 29ª Edição. Editora Forense. 2016. Página 866.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm (acesso em 05/11/2018)

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm (acesso em 07/11/2018)

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/Del9760compilado.htm (acesso em 07/11/2018)

Meirelles, Helly Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 39ª edição. Editora Malheiros. 2013. Páginas 617 e 618.

Filho, Robério Nunes dos Anjos. Direito ao Desenvolvimento. 1ª Edição. Editora Saraiva. 2013. Páginas 17 e 18

Flores, Nilton Cesar. A Sustentabilidade Ambiental. Editora Millenium. 2012. Páginas 24,25 e 26

Pugliese, Roberto J.; Direito das Coisas. 1ªed.Ed. Universitária de Direito.2005. p. 626.

Bercovici, Gilberto; Valim, Rafael. Elementos de Infraestrutura. Editora Contracorrente. 2015. Páginas 18 e 19

Fusfeld, Daniel R. A Era do Economista. 1ª Edição. Editora Saraiva. São Paulo, 2003.

Nazar, Nelson. Direito Econômico. 3º Ed. rev. ampl. e atual. Editora Edipro, 2014.

Grau, Eros Roberto. A Ordem Econômica na Constituição de 1988. 15º Ed. rev. ampl. e atual. Editora Malheiros, 2012.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm (acesso em 08/11/2018)