

**PEDRO TEIXEIRA DIAMANTINO**

**“DESDE O RAIAR DA AURORA O SERTÃO TONTEIA”:  
CAMINHOS E DESCAMINHOS DA TRAJETÓRIA SÓCIO-JURÍDICA DAS  
COMUNIDADES DE FUNDOS DE PASTO PELO RECONHECIMENTO DE  
SEUS DIREITOS TERRITORIAIS.**

**Dissertação de Mestrado apresentada ao  
Programa de Pós-Graduação em Direito da  
Faculdade de Direito da Universidade de  
Brasília para obtenção do título de Mestre  
em Direito.**

**Área de Concentração: Direito, Estado,  
Sociedade e Políticas Públicas.**

**Orientador: Professor José Geraldo de  
Souza Júnior**

**Brasília-DF**

**2007**

*Para a AATR - Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia pelos 25 anos de “guerrilha jurídica” junto a movimentos sociais no campo, sempre se renovando pelo ambiente de confluência complexa entre política, direito e novos saberes emergentes.*

## AGRADECIMENTOS

Pelo apoio incondicional de meus pais e irmã querida, amores de uma vida inteira, Luciana, companheira amada que noite e dia em comum navega em mares desconhecidos.

Agradeço a UnB: professores, funcionários e colegas da Faculdade de Direito pelo ambiente de cooperação, aprendizado e construção. Não poderia deixar de mencionar os grupos dos quais faço parte: *Direito Achado na Rua; Sociedade, Tempo e Direito e Direito e Arte*, presenças multicoloridas de aprendizados construídos na divergência e na amizade.

Ao professor José Geraldo, por sua capacidade de unir ação ao pensamento e o pensamento ao sentimento, ao sentimento do mundo. Espaços, temporalidades, paciências, confianças e sapiências: um “mestre dos magos”, com quem aprendo que o importante são os horizontes, não necessariamente os pontos de chegada.

Aos queridíssimos Adilson Barbosa, Adriana Miranda, Ariadne Barreto, Fábio Sá, Fabiana Gorenstein, Gilsely Bárbara, Maria Suely, Mariana Veras, Marilson Santana, Marta Gama, Maurício Azevedo e tantos outros que direta e indiretamente transformaram meu percurso numa ambiência de profunda amizade e encontros que se fizeram definitivamente presentes.

Agradeço a toda Articulação Estadual de Fundos e Fechos de Pasto mostrado que o Fundo de Pasto é, como o direito: processual, cambiante, projeto em comum à serviço da vida que está aí sendo.

Ao IRPAA – Instituto Regional da Pequena Propriedade Apropriada pelo apoio institucional e pelos relevantes serviços que presta à sociedade brasileira a quem me junto para fazer frente aos bilhões de dólares e anos de “combate” às secas, “modernização” conservadora e “negação” de valores e potenciais com os quais milhares de homens, mulheres, velhos, jovens e crianças, no raiar da aurora, fazem o sertão tontear.

## RESUMO

Paira sobre as pretensões jurídicas de reconhecimento das Comunidades de Fundos de Pasto, especialmente direitos territoriais sobre as terras que tradicionalmente ocupam, uma atmosfera descredibilizadora que subtrai da experiência do mundo tanto as inovações condizentes com projetos de vida que concebem formas, talvez mais democráticas, de acesso e uso de bens sociais, culturais e ambientais que ali se desenvolvem comunitariamente, quanto seus direitos. Nas últimas décadas assistimos à ascensão pública destes atores, desestabilizando velhos padrões hierarquizantes e heterônomos que marcam nossa trajetória política e jurídica e inscrevendo significativas conquistas no plano jurídico e nas políticas públicas. No entanto, a despeito das conquistas de direitos ao reconhecimento de modos de criar, viver e fazer e o acolhimento constitucional do pluralismo jurídico a partir de 1988, observo que estes direitos esbarram em textos e práticas calcadas em formulações concessivas correspondentes à tutela estatal ou privada da cidadania individual ou coletiva, o que remonta a expansão da pecuária nordestina no século XVII, passa pela resposta estatal dada à resistência destes atores nos anos 80 e chega com força nos embates do processo constituinte estadual de 1989, na Bahia. Aqui, em detrimento de proposta de iniciativa popular, com formulação sensivelmente diversa, inscreveu-se no texto do parágrafo único do artigo 178 da Constituição do Estado da Bahia uma regra que agora já não seria mais tão silente quanto antes: o interdito do protagonismo destas comunidades sertanejas. Assim, este trabalho corresponde a uma cartografia jurídica para, com a sugestão de Lyra Filho e nos marcos investigativos da proposta teórica e práxis sócio-instituinte de um Direito Achado na Rua, problematizar aspectos que interferem decisivamente na construção social da “dignidade política do direito”.

**Palavras-Chave:** Comunidades Tradicionais, Fundo de Pasto, Direitos Culturais, Territoriais, Reconhecimento, Constituinte, Políticas Públicas.

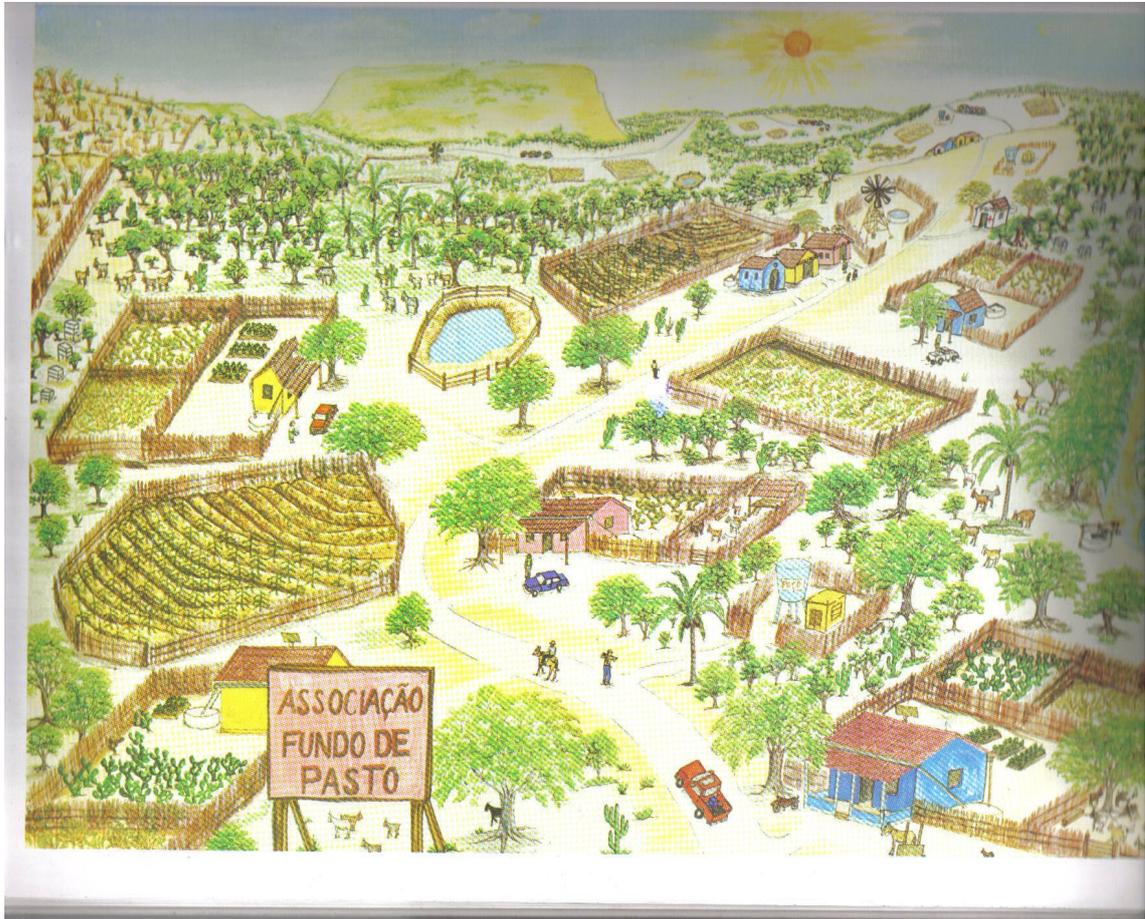
## ABSTRACT

Over the judicial pretensions of Fundo de Pasto Communities recognition, there is one atmosphere of no credibility on their rights on the land they traditionally are. It removes from their word experience the innovations in life projects as perhaps more democratic ways of access and use of social, cultural and environmental property they develop as well as their rights. The last decades watch the public ascension of these actors what brakes the old hierarchzed and heteronomous standards that labels our politic and judicial life with significant judicial and public politics conquers. However, in spite of their rights conquer of recognized ways of to produce, live and make, and the constitutional acceptance of judicial pluralism since 1988, these rights dash in texts and practices based in concessive formulations from personal or collective citizenship state or private custody. The situation retrace to the XVII century local cattle raising expansion, goes through the state answer to these actors in the 1980 and get power in the process of the constitution of Bahia in 1989. In spite of the formulation of the popular initiative propose, the unique paragraph of the article 178 of the Bahia Constitution presents a rule that became the interdict these communities as protagonist. So, the present work is like a judicial cartography to present problematic aspects in the social construction of the “politic dignity of right”, according to Lyra Filho suggestion and the investigative standards of the theoretical propose and social praxis of one Right Find in the Street.

**Key-words:** Traditional communities; Fundo de pasto; Cultural and Territorial Rights; Recognition; Constitution; Public Politics.

## SUMÁRIO

<b>(I) Introdução.....</b>	<b>9</b>
<b>(II) Nas fronteiras do gado solto.....</b>	<b>14</b>
<b>(III) Fundo de pasto.....</b>	<b>43</b>
<b>Convivialidade.....</b>	<b>55</b>
<b>Conflito e resistência: da terra de ninguém ao fundo de pasto.....</b>	<b>63</b>
<b>(IV) Interstício dos Direitos Exigíveis.....</b>	<b>76</b>
<b>Lei de Terras da Bahia e as alquimias jurídicas.....</b>	<b>85</b>
<b>(V) Participação e Mediação Constituinte.....</b>	<b>95</b>
<b>(VI) Considerações Finais.....</b>	<b>130</b>
<b>(VII) Referências Bibliográficas.....</b>	<b>136</b>
<b>(VIII) Anexos.....</b>	<b>143</b>



(Fonte: Cabras e Ovelhas: A Criação do Sertão. IRPAA: Juazeiro, 2001).

*O senhor sabe o mais que é, de se navegar sertão num rumo sem termo, amanhecendo cada manhã num pouso diferente, sem juízo de raiz? Não se tem onde acostumar os olhos, toda firmeza se dissolve. Isto é assim. Desde o raiar da aurora, o sertão tonteia. Os tamanhos. As almas deles. (Guimarães Rosa. Grande Sertão: Veredas).*

*Em territórios nomeados pelas Comunidades de Fundo de Pasto, onde se afirmam como tais e de onde partem até as gretas da esfera pública (ora mais, ora menos entreaberta) para verem reconhecidos seus direitos em comum, é freqüente ocorrer um acontecimento enigmático: o “Vento-da-meia-noite”.*

*Este Vento chega sorrateiro na vastidão plural, vívida dos sertões baianos. Embrenha-se nas matas espinhosas, acalenta os bodes que berram aprisionados, sacode as aguadas usurpadas pelos senhores e enche os corações de quem já não mais pragueja, desfigurado, contra a sorte. Naquelas fronteiras a ventania admira e readquire aquele sertão, reconcilia-se com ele e sopra tombando cercas, cortando suas malhas e farpas de arames, suas pretensões totalitárias de governar os mundos, o nosso mundo. Agora já se pode voltar a respirar.*

*O Vento acontece para restituir a dignidade das terras soltas e das vidas que nelas reconstroem, agora mesmo, territórios de conhecimentos e práticas cujo desperdício, com rastros de sangue, testemunha o empobrecimento do mundo.*

*Talvez seja o Vento a percepção mais aterradora para estabelecermos uma relação de alteridades tão violentamente “negadas” com certo Direito e sua “traíçoeira inteligibilidade”. Alteridades há tempos presentes, atuantes, mas sem rosto no espelho de sua gramática. A força invisível do Vento agora começa a emergir, participando com idas e vindas, ela mesma, da ressignificação deste que também já não é o mesmo Direito de outrora.*

*Neste cenário aproximável, tesouros sócio-culturais surgem em mapas que se contorcem, se desconhecem e suas zonas de contatos constituem esboços cambiantes e instáveis diante dos quais toda firmeza se dissolve. O sertão está em toda parte.*

*Vivo.*

## I - INTRODUÇÃO

Fundo de Pasto alude a um fenômeno inscrito na história social brasileira e que sob esta designação foi erigido, por força da atuação sócio-instituinte dos movimentos sociais na esfera pública<sup>1</sup>, a partir de 1989, à categoria constitucional do Estado da Bahia como modalidade “de uso e cultivo da terra sob forma comunitária”. Em zonas de campos de caatinga espalhados pelo semi-árido brasileiro, pessoas e grupos de diversos matizes étnicos desenvolveram ao longo de gerações modos próprios de participação comunitária e convivialidade demarcadores de lugares de pertencimento, resistência sócio-política e considerável autonomia num leque vasto de adversidades e de potencialidades.

Um dos traços mais marcantes das Comunidades de Fundo de Pasto refere-se a mecanismos institucionais de acesso e uso de terras e pastagens nativas criadas a partir de combinações discursivas e consuetudinárias de regras de uso e de hospitalidade, reforçadas em situações de adversidades e pressão exercida sobre o grupo, segundo princípios de utilidade vital e organização sócio-cultural compartilhada<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Que aqui defino tal como Boaventura Santos: “campo de interação e de deliberação em que indivíduos, grupos e associações, por intermédio de retórica dialógica e regras procedimentais partilhadas, (1) estabelecem equivalências e hierarquias entre interesses, reivindicações e identidades; (2) aceitam que tais regras sejam contestadas ao longo do tempo, pelos mesmos indivíduos, grupos e associações ou por outros, em nome de interesses, reivindicações, identidades que foram anteriormente excluídos, silenciados ou desacreditados”. SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por uma concepção multicultural de direitos humanos**, 2003a, p. 432.

<sup>2</sup> Com suas tensões internas e a impossibilidade de ser essencializada, romantizada – evidentemente. Aliás, no discurso produzido pelos movimentos sociais é bastante freqüente a referência a “projeto de vida” ou “nosso jeito de viver no sertão”. Na medida em que se trata de projeto de vida, articulado coletivamente, obviamente a identidade não paira imóvel, tampouco serve para apaziguar eventuais conflitos internos. Trata-se de projetos de vida coletiva que são resultados e resultantes de antagonismos, auto-reflexão pessoal e coletiva, enfim, constituída e constitutiva de jogos sociais. Porém, penso que não devemos reduzir este fenômeno à mera invenção de fronteiras territoriais com vistas a fins sob

A partir de uma heterogeneidade de aspectos, os fundos de pasto abrigam sistemas de consorciamento de bens que são apropriados individualmente, em regime de economia familiar, acrescidos de espaços e equipamentos comunitários tidos como essenciais e inalienáveis para a comunidade, e que são atravessados por uma rede de interações e relações de reciprocidade que institui uma forma de gestão comunitária de territórios singularizados, onde se situam processos de identificação e dinâmicas de mobilização política, econômica, jurídica e cultural.

A trajetória de resistência e luta das Comunidades de Fundo de Pasto pelo reconhecimento colide com uma tradição política e jurídica autoritária ainda presente em nossas instituições, a despeito dos avanços democratizantes dos últimos anos no Brasil<sup>3</sup> e compõe o quadro de incompletude da “transição democrática”<sup>4</sup>.

---

perspectiva meramente estratégica. Isto nos conduziria à ignorarmos a imprescindibilidade de reconhecimento exigida pela presença, na pluralidade do social, de princípios de organização sócio-cultural que emergiram e continuam emergindo do processo dinâmico de ocupação territorial no Brasil. Não se trata, deste modo, como bem lembra Ilka Boaventura *Leite* e Raquel *Mombelli*, referindo-se à política étnica envolvendo grupos quilombolas, “de identidades estratégicas com fins de manipulação política de alguns indivíduos para conseguir terras, mas de considerar um processo de alteridade que foi ao mesmo tempo instituído e instituinte da própria sociedade brasileira”. **As perícias antropológicas realizadas pelo NUER e as Lutas por reconhecimento e titulação das terras de quilombos**, 2005, p. 54 (In. Territórios Quilombolas: Reconhecimento e Titulação das Terras. Boletim Informativo NUER/ Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas, v.2., n. 2. Florianópolis: NUER/UFSC, 2005, p. 45-58).

<sup>3</sup> Sobre este assunto há ampla literatura notadamente da história e da política. No campo da história do direito, um a boa introdução pode ser lida em WOLKMER, Antônio Carlos. **História do Direito no Brasil**, 2001, quando o autor resgata parte crucial do pensamento político brasileiro que caracteriza nossas instituições, especialmente as jurídicas, pelo caráter conservador do influxo do ideário liberal no Brasil que, avesso ao caráter revolucionário da ascensão burguesa, instituiu-se enquanto projeto conservador de reestruturação do poder nacional para manutenção da dominação das oligarquias agrárias. Suas ambigüidades em nossas instituições estão presentes em toda a nossa trajetória republicana e deriva da junção de ideários e instituições do liberalismo político com estruturas de poder marcadamente elitistas e práticas antipopulares, configurando um paradoxal conteúdo conservador e antipopular sob aparência de regime democrático. Ver, ainda, CHAUI, Marilena. **Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas**. São Paulo: Cortez, 1990.

<sup>4</sup> Que partindo da perspectiva lefortiana de democracia como invenção permanente não se completou. LEFORT, Claude. **A Invenção Democrática: os limites do totalitarismo**, 1987. Penso ser preciso rediscutir o que costumamos chamar de transição democrática. Em tese esta expressão está ligada à periodização histórica que costumamos fazer para designar o período que vai de 1972, quando o general Ernesto Gaisel, presidente do Brasil, anunciou o pacto de transição para a democracia “lenta, gradual e segura” e os desdobramentos repletos de contingências históricas que culminaram nas eleições presidenciais de 1989, tendo antes nas campanhas pelas *diretas já* e na pressão popular exercida sobre a constituinte suas expressões mais notórias. Defendo, provisoriamente, que tal enunciação historiográfica

Atinge aspectos anti-democráticos renitentes em nossa sociedade como o caráter concentrador da estrutura fundiária brasileira – desembocando, no caso das regiões semi-áridas, em brutal e dramática monopolização dos mananciais hídricos e dependência política – e sua relação inegável com a concentração de poder político (no caso específico, corroborando para a “indústria da seca”).

Por outro lado, confronta-se com a constituição imaginária da sociedade brasileira que nos últimos quinhentos anos, na esteira da consolidação do Estado Territorial, subtraiu a diversidade sócio-cultural<sup>5</sup>. O direito oficializado cumpre, nesta perspectiva, um papel central por fixar uma escala de referência privilegiada nas representações sociais integrando um longo processo de uniformização no curso da construção da idéia de “nação” e “povo brasileiro”.

A emergência das comunidades de fundos de pasto reelabora velhos operativos lançados no discurso científico de matiz evolucionista e rompe com a conversão histórica destes atores como sujeitos dependentes, infantilizados, fadados a viverem na condição de “agregado”, atributo de quem não possui autonomia,

---

seja revista, pois ela assinala uma atitude conformista em relação aos desafios democráticos que se expandem no presente cotidiano. Exemplo disto são as lutas travadas pelos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil pelo reconhecimento e pela *re-instituição imaginária da sociedade brasileira* em nova alusão, desta vez, à rica sugestão de C. CASTORIADIS. CASTORIADIS, Cornelius. **A Instituição Imaginária da Sociedade**. 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

<sup>5</sup> O que remete às condições de instituição do que hoje chamamos nordeste brasileiro. Imprescindível trabalho sobre o assunto é o de Durval Muniz de ALBUQUERQUE JR. Sobre a seca e sua indústria, assim assinala o autor: “O tema da seca foi, sem dúvida, o mais importante, por ter dado origem à própria idéia da existência de uma região à parte, chamada Nordeste, e cujo recorte se estabelecia pela área de ocorrência deste fenômeno. Seja pelas práticas que suscitou de auxílio aos flagelados, de controle das populações famintas, de adestramento de retirantes para o trabalho “nos campos de concentração”, de organização institucional para envio de “socorros públicos e particulares”, de mecanismos de controle das “obras contra as secas”, seja pela necessidade de unificação do discurso dos representantes desta “área da seca” em nível nacional, deu origem ao *discurso da seca*, que se transmutou paulatinamente num discurso regional orientado para outras questões. A seca foi decisiva para se pensar o Nordeste como um recorte inclusive “natural”, climático, um meio homogêneo que, portanto, teria originado uma sociedade também homogênea”. **A Invenção do Nordeste e outras artes**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco; São Paulo: Cortez, 1999, p. 120/1.

conseqüentemente, de quem não pode, como semi-sujeito de direitos, constituir-se como tal e exercê-los em nome próprio <sup>6</sup>.

As lutas travadas pelas Comunidades de Fundo de Pasto difundem na teia social sensível questionamento e vindicação por transformações no horizonte contemporâneo brasileiro, articulando com seu protagonismo exigências de igualdade e reconhecimento das diferenças que são em suas lutas mutuamente reforçadas, ou seja, de um lado a igualdade é invocada quando as desigualdades redundam em hierarquias excludentes; de outro, invoca-se o direito de reconhecimento das diferenças, quando diante de singularidades, capacidades, potencialidades a igualdade torna-se critério de descaracterização, desconhecimento, ignorância e subtração da diversidade sócio-cultural do mundo<sup>7</sup>.

A Constituição estadual põe os fundos de pasto em texto cuja elaboração assinala suas lutas sociais e seus esforços de participação no processo de instituição da Carta estadual. Definida como modalidade de uso e cultivo comunitário da terra, pela primeira vez, passados séculos, a figura Fundo de Pasto emerge como reflexo, nebuloso e precário, de uma trajetória em curso de luta por igualdade, reconhecimento e valorização pública de suas singularidades, que expressam saberes, práticas e projetos de vida.

O diálogo com suas práticas e exigências sócio-instituintes na afirmação de direitos implica voltar-se contra determinadas ortodoxias canônicas que desligam estas presenças da contemporaneidade do mundo. Contra-hegemonicamente, porém, os

---

<sup>6</sup> Isto ocorre também com a “caatinga”. Ambiente descartado encontra na valorização crescente atual e na reivindicação como lugar de construção de cidadania e vida digna um forte contraponto à ordem de negações de existências.

<sup>7</sup> V. SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por uma concepção multicultural de direitos humanos**. São Paulo: Cortez, 2003 a. Do mesmo autor, **Poderá o Direito ser Emancipatório?**. São Paulo: Cortez, 2003 b.

fundos de pasto e seus atores sociais invocam direitos que sugerem uma “nova cartografia social” e podem corroborar com uma “re-instituição imaginária”, de cunho emancipatório, da sociedade brasileira.

## II - NAS FRONTEIRAS DO GADO SOLTO

Diz-se que a formação das atuais sociedades pastoris do semi-árido nordestino - ou a “civilização do couro” – está ligada, ao menos sua gênese, à intensificação da *plantation* açucareira, cuja concentração na faixa costeira concorreu para o alastramento do gado pelos sertões da Bahia e de Pernambuco. Celso *Furtado* sustenta que a pecuária nordestina surgira como “projeção” da economia do açúcar<sup>8</sup>.

A alta especialização do setor açucareiro na faixa litorânea empurrava as criações para o interior numa espécie de “diáspora”. As crises de abastecimento provocadas pela monocultura de açúcar só teriam alarmado a atenção da monocultura quando se tornou ameaça para o fornecimento de bens de produção. Energia, mais propriamente, que passava por concomitante situação de atrofiamento produtivo e aumento de demanda.

Os fornos dos engenhos dependiam de lenha, matéria prima do carvão vegetal, e quase toda moagem da cana – tirando uma ou outra usina que usava energia hidráulica – realizava-se mediante tração animal. A ilimitada incorporação das matas à *plantation* tornaria escassa a lenha e a madeira - esta imprescindível na construção civil e naval - nos arredores dos canaviais, levando a atividade de coleta e seus agentes para distâncias cada vez maiores da faixa atlântica.

Uma situação parecida acontecia com o gado. A criação se tornou não só rarefeita nos engenhos como uma atividade conflituosa entre esta e o setor açucareiro. A

---

<sup>8</sup> FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**, 1989. A pecuária surgida como projeção da economia do açúcar é, aliás, tese também defendida por Caio *Prado Jr.* que apresenta uma característica marcante do sistema econômico brasileiro, cindido entre um setor mais valorizado da economia, voltado para o exterior, em combinação com setores desprestigiados e dependentes. Estes, embora cruciais para a manutenção interna da sociedade, permanecem à mercê das flutuações do primeiro. Nesta perspectiva ele mostra a introdução da pecuária no nordeste brasileiro. PRADO Jr., Caio. **A Questão Agrária no Brasil**, 1979.

lógica da monocultura fora subtraindo os espaços de criação no entorno mais imediato das plantações.

A metrópole estava há algum tempo procurando levar a termo seus propósitos colonialistas até o “Brasil-central”. Arrancar, definitivamente, a bacia do Rio São Francisco dos indígenas que resistiam, impedindo seu extermínio físico e cultural, e avançar para o interior, era parte de uma estratégia militar, econômica e política imprescindível para a fixação dos colonizadores no Brasil. De outro lado, a ameaça holandesa, de olho na ocupação da região do São Francisco, já davam motivos suficientes para os portugueses apressarem a tomada dos sertões.

Os conflitos entre criadores e senhores de engenhos ocasionados pela penetração de animais nos canaviais foram intensos e tornaram-se objeto de drástica intervenção da Coroa a qual, em Carta Régia de 1701, proibia definitivamente a criação de gado numa faixa mínima de dez léguas da zona costeira para o interior.

Se a Carta Régia decretava a instituição de um processo que já vinha acontecendo às margens do Rio São Francisco há cerca de um século, impressiona de qualquer maneira a força da monocultura ao sancionar sua exclusividade territorial e estabelecer, como projeção sua, o impulso do povoamento dos sertões dado pela frente pecuária. A decisão régia e o estímulo à pecuária com a promessa de outorga de sesmarias reuniam, numa só tacada, o ímpeto dominador da conquista territorial do Brasil - projetando um poder soberano sobre os povos lá existentes, e o fornecimento de bens de produção, alimentos e outros derivados como o couro para abastecer os centros canavieiros, que infestavam um vasto território que ia do recôncavo baiano ao litoral maranhense<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Principalmente com o gado bovino, destinado ao atendimento da demanda de tração animal. Muito tempo depois o alto sertão baiano, nas extremidades com o Brasil-Central, seria uma zona de pecuária

Não obstante a diminuta rentabilidade do empreendimento, a zona pecuária era bastante atrativa, como explica Caio Prado Jr.<sup>10</sup>, pelas terras que ali abundavam, pela distância do controle direto dos governos e pela facilidade e rusticidade com que os currais se instalavam e as atividades pastoris se desenvolviam na região.

Muitos foram atraídos para a região, também, pela falta de expectativas provocadas pela alta intensificação da *plantation*, gerando um quadro de fome e miserabilidade para grande contingente populacional conjugado com a disponibilidade de terras vagas e as frestas por onde uma economia de subsistência crescia subterrânea às criações itinerantes da pecuária mercantil. Afinal, quem iria ser responsável pela manutenção e abastecimento das nascentes sociedades pastoris?

Geralmente nos currais, cujos limites eram e ainda são bastante imprecisos, não se utilizavam cercas. Ao olhar menos cuidadoso, aqueles animais pareciam estar sendo criados em vida silvestre, indiferenciados pelos campos<sup>11</sup>. Nas condições de expansão da pecuária, as condições climáticas e a vegetação do bioma caatinga<sup>12</sup> exigiam busca permanente de água e de áreas de pastagem. As distâncias que as

---

mais voltada às minas auríferas de Minas Gerais e, em proporção um pouco menor, serviu ao ciclo do diamante com a descoberta da pedra preciosa, em 1848, na Chapada Diamantina-BA.

<sup>10</sup> PRADO Jr., Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo (Colônia)**, 1976.

<sup>11</sup> Isto traz relação direta com os costumes que vingaram e influenciaram o arranjo espacial dos grandes currais e dos inúmeros apossamentos que se multiplicavam na região e davam conta da subsistência da população. Esta fronteira ficou conhecida por “fronteira do gado solto”.

<sup>12</sup> Caatinga, vegetação predominante no semi-árido brasileiro, significa, em tupi-guarani, mata branca. É o único bioma presente exclusivamente no Brasil. Compõe-se de uma vegetação bastante resistente, formada por árvores de pequeno porte entre as quais se destacam as cactáceas, pela capacidade de retenção de água durante a estiagem. Um grande preconceito incide sobre a caatinga desde a colonização. De lá para cá ela tem sido um bioma marginalizado, cuja vegetação é vista como degeneração de formações tidas como exuberantes (mata atlântica e a floresta amazônica). Esta visão começa a ser desestabilizada pelas pesquisas científicas que indicam sua grandiosa biodiversidade de fauna e de flora, já bastante ameaçadas, e iniciativas sociopolíticas de valorização de sua sociobiodiversidade. Uma Proposta de Emenda Constitucional – PEC nº. 115, de 1995, tramita no Congresso Nacional visando alterar o texto do parágrafo 4º do artigo 225 da Constituição da República brasileira para incluir a Caatinga e o Cerrado dentre os biomas do Patrimônio Nacional: Mata Atlântica, Floresta Amazônica, Serra do Mar, Pantanal Mato-grossense e Zona Costeira.

criações tinham de percorrer até os mercados consumidores forjaram a predominância de uma forma móvel e até de certo modo itinerante de ocupação territorial <sup>13</sup>.

Era aquele um lugar para onde pessoas migravam em busca de uma vida nova repleta de desafios e adversidades, de contatos culturais. Mas aquela também era uma fronteira em que se desenvolveram hierarquias sociais fortes, como o poder e prestígio dos *senhores de terras* que se capitalizaram e tiveram impulso no bojo das vicissitudes da política de concessão de sesmarias nas imensidões das terras desbraváveis.

As terras “sem donos” eram habitadas por várias etnias indígenas. Não sem forte resistência e sangrentas batalhas, desde os primeiros anos de colonização esses povos foram alvo da violência colonialista intensificada na expansão da pecuária que provocara uma corrida pela força de trabalho e pelos conhecimentos indígenas da caatinga. O estabelecimento do poder territorial dos currais de gado, representado pelos sesmeiros, avançava com o correspondente fim da hegemonia indígena na região sertaneja.

De outro lado, além de sesmeiros ou possíveis candidatos a sesmeiros, esta fronteira atraía um número grande de colonos pobres. Estes, com poucas chances de se tornarem sesmeiros algum dia, ansiavam de toda sorte pela possibilidade de conquistar

---

<sup>13</sup> Aliás, esta mobilidade é no mínimo curiosa se considerarmos como as áreas produtivas modernas apelam simbolicamente para a fixidez. Embora inscritas na mobilidade do mercado de terras, a noção estática de “estabelecimento”, “imóvel”, “unidade produtiva” predomina no contexto produtivo moderno. Por sinal, a fronteira do gado solto começou junto com a “era” das tropas e das *feiras de gado*, centros importantes de comercialização de animais de tiro e de corte que chegavam a até esses locais pelos tropeiros. As feiras de gado eram eixos de confluência de caminhos de tropa e as mais badaladas – quando só se contava com o sal – tendiam a ficar próximas aos centros urbanos. Estas feiras eram vetores fundamentais – e ainda o são em proporções menores - de interação não só econômica, mas cultural e política. As feiras menores eram e são muito importantes na constituição de ambientes públicos de interação sociocultural e circulação da informação no interior, algo que é pouco estudado no âmbito da teoria política brasileira. Sobre as feiras de gado e uma reconstituição cartográfica dos caminhos de tropas na Bahia do século XIX, encontrei um trabalho interessante de CARVALHO, Ana D. da Silva. **Feira de Santana e o Comércio de Gado**, 1958. Curioso observar que hoje o município de Feira de Santana, de entreposto de gado transformou-se no mais movimentado entroncamento rodoviário do Norte-nordeste.

ao menos uma nesga de terras, um apossamento, pois ao redor dos engenhos parecia não haver grandes horizontes de expectativas para muitos que viviam ali escravizados, oprimidos ou à margem do sistema mercantil, que havia tomado quase todos os espaços na faixa costeira, não apenas numa dimensão física, mas de produção da vida e de expectativas sociais<sup>14</sup>.

Além de muitos “currais” terem usado escravos negros no pastoreio, a presença social desses povos nos sertões foi e ainda é intensa. Aquela zona fronteira servira como abrigo de sua histórica resistência ao regime escravista dos engenhos e minas auríferas. Além disso, durante e após toda transição do trabalho escravo para o trabalho livre, aquela fora uma região de contínua migração de parte da população excluída das inúmeras tentativas retóricas, imperiais e republicanas, de integração econômico-social da região e do povo sertanejo em torno da idéia de nação.

Deste modo, não é difícil imaginar que a fronteira do gado solto tenha posto em contato vários horizontes socioculturais e agentes sociais num contexto absolutamente novo, repleto de desafios individuais e coletivos. Por outro lado, o ímpeto colonialista e sua complexa capilarização no interior fora e tem sido atravessada pela lógica de sujeição da natureza, de negação racialista das diferenças culturais e da concentração do poder político mediante cristalização de relações sociais bastante hierarquizadas.

A fronteira do gado solto sempre foi uma zona de tensões e disputas pela posse da terra, mesmo porque, ao largo da economia pecuária de viés mercantil, aquela em pouco tempo passa a ser também uma região onde se consolidaria uma economia de subsistência. A produção local de alimentos acontecia em terras arrendadas pelos

---

<sup>14</sup> Havia, neste contexto, muitos que tinham razões para se verem distantes dos centros litorâneos, mais policiados.

sesmeiros ou apossadas pelos que estiveram estruturalmente excluídos do sistema sesmarial no Brasil: os “impuros de sangue” e os colonos brancos que não atendiam aos critérios patrimonialistas incutidos no sistema.

Tanto as condições naturais quanto sociais refletiram-se diretamente no traçado do arranjo espacial das fazendas de gado. As primeiras fazendas, entre elas grandes sesmarias, buscavam alongar-se no curso dos rios, fazendo testa com suas margens. Os interflúvios que separavam naturalmente uma e outra unidade criatória e a mobilidade dos rebanhos em busca permanente de pastos e fontes d’água deram vazão ao costume de não se separar os estabelecimentos pecuários com cercas. Havia, assim, entre estas fazendas, um espaço de pelo menos uma légua de terras<sup>15</sup> tidas como “sem dono” e afetadas, seja pelos usos e costumes ou por disposições legais locais (códigos de posturas<sup>16</sup>), como áreas de livre apascentamento.

Estas áreas, as “terras soltas”, eram ao mesmo tempo de todos e de ninguém, mas do ponto de vista dos fazendeiros, funcionavam como demarcações naturais de seus currais e uma demarcação fronteira provavelmente pouco harmoniosa com seus vizinhos<sup>17</sup>.

Há ainda – e cada vez menos, como as “terras soltas”, mesmo em extensos bolsões de terras devolutas – uma outra zona livre em várias localidades chamada “terras de refrigério”. Ali a redução da capacidade de suporte dos pastos e das aguadas

---

<sup>15</sup> MOREIRA, Rui. **Formação do Espaço Agrário Brasileiro**, 1990, p. 20/1.

<sup>16</sup> ALMEIDA. Alfredo Wagner Berno de. **Terras de Quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto: Terras Tradicionalmente Ocupadas**, 2006.

<sup>17</sup> Entre uma e outra grande fazenda de gado, ou mesmo no seu interior, foram nas terras soltas que se fixaram grande parte dos apossamentos e, além disso, ela permitia a conjugação da lavoura com a pequena criação, especialmente de caprinos, criação menos dispendiosa para os pequenos criadores, proprietários e posseiros. Nestes locais encontravam-se ainda mananciais hídricos de uso comum e lá se praticavam o extrativismo vegetal, a coleta de mel e caça. Grandes áreas ficaram afetadas pelos costumes e postas ao uso indiscriminado entre moradores e vizinhos das fazendas. As próprias fronteiras dos currais constituíram algumas léguas de terras livres, essenciais para a economia criatória de subsistência, praticada entre agregados, posseiros, rendeiros e sitiantes.

durante o estio impele os rebanhos para as “terras-de-ninguém” das serras de caatinga e cerrado, onde há alguma reserva de pastos e alguma água nos nascedouros dos rios e riachos.

Sem o uso das serras e das zonas livres, em várias áreas do semi-árido não seria possível a existência da pecuária sertaneja, em especial a de subsistência. O arranjo espacial da economia criatória e o processo de instituição social das terras soltas e das terras de refrigério estão, pois, de modo complexo e indissociado, relacionados com os aspectos sociais, econômicos, culturais e jurídicos que deram os contornos hegemônicos e contra-hegemônicos dos modos de apropriação territorial durante séculos na fronteira do gado solto, até os dias de hoje.

Estas áreas são, na verdade, uma zona de relações sociais tensas e assimétricas e onde realidades múltiplas pulsam. Embora hierarquias entre senhores de terras sobre o restante da sociedade pastoril atuem ainda hoje com bastante eficiência, isto não impediu a conformação de um agrosilvopastoreio de subsistência que submarginal e subjacentemente à itinerância da pecuária hegemônica, foi construindo com os povos subalternizados dos sertões fragmentos fluidos de territórios dinamizados e resilientes à hegemonia do poder dos senhores rurais, dando respostas e soluções criativas às inimagináveis situações de adversidade que atuam na fronteira.

Assim, estas zonas instituídas como livres tinham uma funcionalidade significativa: para grandes e pequenos proprietários de terras e rebanhos serviram como reservas contíguas de pastos e fontes de água, principalmente nas “épocas de verde” (no caso das terras soltas) e nas épocas de estio (nas serras).

Mas particularmente para os pequenos criadores (agregados, posseiros, pequenos foreiros e sitiantes) a utilidade dessas zonas livres era-lhes vital, pois nelas

soltavam de maneira mais permanente as suas reses, e assim, tal arranjo espacial possibilitava, nas gretas da competição desigual pelos pastos, o consorciamento das reservas de pastagens com pequena agricultura, estas cercadas, protegidas dos rebanhos criados soltos, e essenciais para os que labutavam na criação e efetivamente habitavam a fronteira do gado solto.

A não utilização de cercas, nesta perspectiva, ao contrário do que se pode imaginar, não se traduziu num modelo hegemonicamente partilhado de gestão territorial. Mas sim num padrão de trocas profundamente desiguais onde foi possível estabelecer grandes domínios de terras para uma pequena elite, de um lado, e a proliferação de agregados e minifundistas, de outro. A fronteira do gado solto foi e ainda é um espaço de fixação de hierarquias sociais e formas de resistência das camadas sociais subalternizadas em busca de sobrevivência e autonomia.

Em nenhum momento a “fronteira do gado solto” deixara de ser palco de lutas travadas pela posse de terras inexploradas ou abandonadas pelo poder senhorial, que dificilmente abriam mão dos seus domínios, pois isto implicava fundamentalmente na perda de pessoas sob sua influência. No semi-árido baiano, a economia criatória deu-se com a marca da rusticidade associada ao modo de instituição do poder territorial na região, numa espécie de brecha entre as vicissitudes do regime de concessão de sesmarias, explicitada na conhecida distância entre as determinações legais da Coroa e a realidade com que se dava a apropriação territorial na região sertaneja.

Alicerçada num padrão hegemônico latifundiário, itinerância e mobilidade criatória articulam uma forma de incorporação territorial permanente e crescente às unidades produtivas. A pecuária de viés mercantilista, inicialmente lançada com base no sistema de concessão de sesmarias, instituiu na região um modelo avassalador de

ocupação territorial que atravessou o lapso temporal e ecoa na atualidade do semi-árido baiano.

Na fronteira do gado solto, o impulso da “conquista” territorial ganhou força no ideário de dominação absoluta da natureza “ignota” e na repressão da autonomia dos trabalhadores envolvidos na atividade pastoril, conjugando repressão à plena liberdade de usufruto das pastagens inexploradas ou abandonadas, sistemas de trabalho semi-cativo em regimes de meação e parceria que davam ensejo ao adiamento da remuneração e outros fatores que confluem para a dependência de ampla parcela da população aos *senhores de terras*.

A lógica que subjaz à expansão mercantilizada da pecuária nordestina esteve assentada em mecanismos de maximização do lucro, concentração territorial e produção sociopolítica de hierarquias, numa simbiose há muito cristalizada. Trata-se de uma espécie de estabelecimento dominial expansivo-concentracionista dos recursos naturais e do poder político. Segundo esta lógica, adiante da frente pecuária busca-se água, terra e pasto. Ali, não há preocupações maiores com a manutenção das condições de equilíbrio dos ecossistemas. As terras e aguadas congregadas aos grandes empreendimentos dos currais são tidas como desgastáveis, mesmo porque na fronteira das terras abundantes pressupõe-se a disponibilidade infinita de territórios desbraváveis.

Em sua expansão, a ocupação territorial sertaneja esteve enredada na complexa trama da política de sesmarias e passou, é claro, pelos seus desdobramentos posteriores <sup>18</sup>. No Brasil, o regime de sesmarias ingressou como sistema jurídico

---

<sup>18</sup> Não é minha intenção trazer os pormenores do instituto das sesmarias e os vários aspectos da política e da lei agrária nesses muitos “séculos de latifúndio”. Para aprofundar-se no assunto sugiro o clássico trabalho de LIMA, Rui Cirne. **Pequena História Territorial do Brasil: Sesmarias e Terras Devolutas**, 1990; a investigação de OSÓRIO, Lígia. **Terras Devolutas e Latifúndio: Efeitos da Lei de 1850**, 1996 e a reinterpretação paradigmática de MOTTA, Márcia Maria Menendes. **Nas Fronteiras do Poder: conflito e direito à terra no Brasil do século XIX**, 1998. *Motta*, por sinal, apresenta uma mudança na

voltado para assegurar a colonização e possibilitou, no jogo de poder embutido na capilarização do domínio territorial, a expansão de grandes latifúndios.

Imbricada nos desígnios de uma ordem soberana colonialista, arrogava para si o poder de controlar, talhar e até mesmo de aniquilar, como o fez, territórios vívidos em nome de sua soberania. A política de sesmarias procurava manter sob seu controle a irreprimível capilarização de disputas que ensejavam o domínio colonialista nos territórios vastos do Brasil pelos *senhores de terras*. Por isso, quase sempre havia uma distância entre o comando régio e a prática da operacionalização burocrática, política e jurídica do instituto no Brasil.

Se no início estava sendo usada como instrumento de conquista externa, uma vez estabelecido o poder territorial transformou-se em instrumento de conquista interna, servindo de consolidação do poder do latifúndio, logo passando a ser uma “distribuição da elite para si mesma, como exercício do poder e sua manutenção”<sup>19</sup>.

As restrições institucionais desta política atingiam em cheio os chamados “impuros de sangue” e, com base em critérios patrimoniais de fortuna e prestígio, a ampla maioria dos colonos.<sup>20</sup>

---

percepção do processo de ocupação territorial no Brasil, buscando apreendê-la nas malhas das relações sociais tensas e conflituosas que ultrapassam as percepções anteriores como as de Cirne Lima, Ligia Osório e Costa Porto, as quais enfatizam os resultados da estrutura fundiária. Influenciada pelos trabalhos de E. P. Thompson, ela procura colocar os sujeitos diversos do mundo rural e as relações entre eles atuando em movimento. Isto simplesmente abre um campo pouco explorado sobre a diversidade interpretativa inscrita na materialidade das lutas sociais, principalmente em torno das disposições legais sobre terras no Brasil, fazendo-nos enxergar uma presença protagonista de posseiros durante séculos, geralmente percebidos na passividade de quem é visto, apenas, como vítima insuperável das relações de poder.

<sup>19</sup> MARÉS, Carlos Frederico. **A Função Social da Terra**, 2003, p. 62.

<sup>20</sup> O “espírito latifundiário”, segundo aponta Rui Cirne Lima, começa com a associação do regime de sesmarias com a política mercantilista. Começaram a requerer sesmarias homens que tinham o cuidado de alegar serem de posses e que se prestavam à construção de engenhos, reclamando, pois, concessão de posses bastantes para realizarem o empreendimento mercantil. Assim, “são os futuros senhores de engenhos e fazendas, de que se iria formar a aristocracia econômica da sociedade colonial”, de modo que, “com o nome concessões de sesmarias [...] se fizeram, sob o governo geral, concessões de verdadeiras capitânicas”. **Pequena História Territorial do Brasil: Sesmarias e Terras Devolutas**, 1990, p. 40.

As sesmarias no Brasil tiveram o claro propósito de controlar a ocupação das terras de modo a manter os ditames mercantis da produção, obrigando, por sua vez, trabalhadores escravos ou livres a permanecerem subordinados ao trabalho e ao poder colonial que por delegação chegavam aos sesmeiros. Deste modo, o sentido do domínio da terra vai além do cultivo. Dominar terras é, pois, manter pessoas sob dependência pessoal. Internamente os ditames do mercantilismo mantiveram a política de sesmarias, na prática, tendendo a reprimir a força de trabalho, impedindo enorme parcela da população do acesso livre à terra.

A expansão da pecuária nos sertões da Bahia está relacionada com as várias tentativas de ajustes na política de sesmarias que, na prática, não impediam a disseminação do latifúndio.

A implantação do instituto, não obstante o princípio do cultivo, deu-se numa política de colonização cuja realização interna passou a abarcar uma trama entre a afirmação da soberania portuguesa e a capilarização interna do domínio territorial. Isto tornou a frente pecuária uma zona de implantação do domínio territorial colonial como também uma região de formação de hierarquias sociais, que escapavam e ultrapassavam em muito a simples projeção da soberania do reino português.

Independentemente do regime de sesmarias, a ocupação territorial promovida pela frente pecuária deu-se, do ponto de vista jurídico, na mais absoluta informalidade. A promessa de outorga de algumas léguas para os desbravadores dos sertões pouco se concretizou nos campos da caatinga <sup>21</sup>. Não é difícil imaginar, no

---

<sup>21</sup> A começar pelos critérios étnicos e econômicos havia obstáculos que excluía muitos de se tornem sesmeiros: nem indígenas, nem negros podiam ser titulares de sesmarias e poucas oportunidades havia para os colonos pobres receberem-nas em seu nome. Sem embargo, parece não ter sido interessante para colonos ricos e pobres a definição precisa de limites territoriais, uma vez que tal imprecisão permitia por um lado a constante incorporação de domínios aos currais e, de outro, a possibilidade dos pequenos

entanto, que embora a informalidade fosse disseminada, diferenças significativas nas conseqüências desta situação jurídica se verificavam conforme abrangesse o latifúndio ou os apossamentos mais singelos.

A informalidade do latifúndio não fora jamais um fator de vulnerabilidade do controle territorial por parte dos senhores de terras. Estes preenchiam a força da manutenção dos seus domínios não exatamente com o título, mas com prestígio social e político, incluindo o uso de milícias locais. Noutras palavras, os agentes do latifúndio sempre lançaram mão de outros mecanismos de poder, talvez mais eficientes do que qualquer título atribuidor de direito formal.

Na *fronteira do gado solto* pouco se fez em termos de demarcação dos limites das fazendas, e este fato atinge não apenas os posseiros, rendeiros e sitiantes, mas antes de tudo as grandes propriedades urdidas na região. Esta situação fica evidente no relato de *Antonil*, que passando pelas cabeceiras dos rios São Francisco, Itapicurú, Real, Inhambupe constatou, já no início do século XVIII que

[...] a casa da Torre tem duzentas e sessenta léguas pelo Rio de S. Francisco acima, à mão direita, indo para o Sul; e indo do dito rio para o norte, chega a oitenta léguas. E os herdeiros do Mestre de Campo Antônio Guedes possuem, desde o morro dos Chapéus até a nasçença do Rio das Velhas, cento e sessenta léguas.<sup>22</sup>

O modelo concentracionista dominante de apropriação territorial das fazendas, subjacente à política legal de terras ocorria, do ponto de vista formal, no interior de praticamente dois grandes impérios familiares, que nos setecentos correspondiam basicamente a duas sesmarias assinaladas por Antonil. Depreende-se daí que, de fato, muitos domínios territoriais estabelecidos na fronteira do gado solto haviam se fixado para além do regime sesmarial, cujo poder territorial se concentrava

---

criadores se apossarem das *terras soltas*, tidas como sem dono, ou se aproveitarem do abandono constante das terras pelos grandes proprietários.

<sup>22</sup> ANTONIL, A. J. *Cultura e opulência no Brasil*, 1955, p. 244.

basicamente entre os Garcia D'Ávila e os Guedes de Brito. Estes, por sua vez, além de currais próprios, arrendavam sítios menores, ordinariamente de uma légua.

Por outro lado, a economia criatória dominante, praticada não só pelos sesmeiros, mas também por grandes arrendatários e uma elite de posseiros, convivia com a predominância de uma economia local de subsistência, protagonizada pela camada trabalhadora da região, que mostrou força notável ante o longo processo de declínio da primeira.

Márcia *Motta*, referindo-se à política de sesmarias, mostra que a obrigatoriedade e alguns momentos de incentivo ao cultivo fizeram surgir e crescer novas categorias sociais estranhas aos sesmeiros. Os sesmeiros não tinham condições de cumprir as determinações legais e muitos preferiram arrendar suas terras, sem que, no entanto, abrissem mão do poder territorial que significava essencialmente prestígio, *status*, enfim, poder político<sup>23</sup>. Esses arrendamentos, por sua vez, tornavam as relações sociais bem mais complexas do que comportava a política de sesmarias e a dicotomia sesmeiro-escravo ou, mais atualmente, proprietário-posseiro-ocupante de terras públicas.

Do início ao fim da política de sesmarias, enquanto se expandia a fronteira do gado solto, o que prevalece não é exatamente o instituto jurídico-formal, mas a categoria social dos personagens que compunham uma arena de embates e jogos de poder sobre o sentido jurídico da terra e do domínio.

Grandes *senhores de terras*, que passaram a representar o modelo expansivo do poder territorial e pessoal na região e, de outro lado, rendeiros, agregados, pequenos posseiros, sitiantes e comunidades de parentes e vizinhos, representando uma camada

---

<sup>23</sup> MOTTA, Márcia Maria Menendes. **Nas Fronteiras do Poder: conflito e direito à terra no Brasil do século XIX**, 1998.

responsável pelo setor de subsistência. Aqui, vários personagens interagem e entram numa arena de disputas nas quais os *senhores de terras*, perante as determinações da Coroa, tinham força suficiente para muitas vezes ignorá-las, o mesmo ocorrendo com a instituição da propriedade moderna liberal até sua funcionalização atual. Isto incluía, por exemplo, sesmeiros que expandiam seus domínios para além dos limites das sesmarias, não sendo raro esta figura se confundir, em vários momentos, com a figura do posseiro.

Perdida na dicotomia sesmeiro-escravo, a política de sesmaria levou tempo para começar a lidar com outros personagens, como os posseiros e com o fato mesmo de sesmeiros se tornarem grandes posseiros e de pequenos posseiros encontrarem estratégias de defesa de sua permanência na terra com e sem reconhecimento jurídico oficial, nas gretas mesmo desta tensão entre o poder soberano português e o poder regional dos senhores de terras.

[...] o processo de apossamento corroía o que restava do sistema de sesmarias, tornando-se uma prática recorrente nos diversos processos de interiorização do território. Mesmo à revelia do então estabelecido em lei, a realidade da posse transformava-se num *costume*, compartilhados por todos aqueles que ansiavam pelo aceso a uma parcela de terra ou que desejavam expandir a extensão de suas sesmarias, para além dos limites originais. O apossamento, enquanto costume, consolidou-se como legal a partir da Lei da Boa-Razão de 1769.<sup>24</sup>

Pensar o direito à terra nesta fronteira, portanto, nos compele à desestabilizar o imaginário estatocêntrico que nos conduziria à incursão na ineficácia da aplicação dos dispositivos advindos de um comando jurídico soberano, colonialista ou constitucional. “A força de lei” na fronteira e os parâmetros de normalização do

---

<sup>24</sup> MOTTA, Márcia Maria Menendes. **Nas Fronteiras do Poder: conflito e direito à terra no Brasil do século XIX**, 1998, p. 123. Os apossamentos entraram no jogo de disputas pelo poder entre o governo português e o sesmeiro. O tímido reconhecimento dos apossamentos reveste esta tensão entre sesmeiro e governo central, calçando de assombrosa ambigüidade o regime de sesmarias.

ordenamento fundiário estão enlaçados não apenas na falência das políticas legais de domínio, acesso e uso da terra, mas fundamentalmente inscritas nas práticas e hierarquias sociais ali construídas. Há que se voltar, assim, para as formas de legitimação e deslegitimação dos processos de fixação da fronteira do gado solto.

Trata-se de pensar – e ainda hoje é assim – como o domínio se descola freqüentemente de possíveis títulos e de como os títulos circunscrevem um arcabouço estratégico mais vasto no contexto do poder territorial e na construção material e simbólica do direito.

A questão aponta por pensar com e além dos comandos legais, a princípio soberanos, quais os sentidos do domínio territorial entre senhores de terras, posseiros e comunidades rurais, não só para entendermos as dinâmicas da territorialização, mas também quais territórios desconhecidos ou em vias de aniquilamento podem esconder, inclusive do ponto de vista jurídico, legítimos processos de territorialização e busca de autonomia para além dos enquadramentos legais, visto que na fronteira do gado solto os padrões de normalização estiveram tão além quanto aquém deles.

Não seria exagero afirmar que a fronteira pecuária nordestina, por ter sido recrutadora de mão-de-obra além do regime escravocrata antecipou-se, de algum modo, ao que se tornaria lugar comum no país inteiro durante e após a transição da abolição para o trabalho livre. De fato, a fronteira móvel do gado fora em parte estabilizada por mecanismos de expulsão da subsistência dos trabalhadores dos custos dos empreendimentos garantindo-se, com isto, a expansão do negócio com simples aumento vegetativo dos rebanhos, incorporação permanente de pastos e aguadas e, em especial, agregação de força de trabalho agudamente subordinada.

Mecanismos subjetivos de coerção laboral, escamoteados em contratos de parceria e meação, assentaram compromissos de lealdade, troca de favores e dependência do trabalho rural ao poder dos senhores de terras, os quais já vinham, antes da república, protagonizando a ascensão, em escala regional, do que viria a ser o sistema coronelista.<sup>25</sup>

Na frente pecuária - combinado mecanismos de interdição legal de acesso à terra, bem como a inoperância histórica dos mecanismos institucionais de “gestão” da estrutura agrária - o sistema de *quarto* ou *sorte* atravessa a história social do trabalho constituindo a tipologia do vaqueiro e do jagunço. Na *sorte* trabalha-se duramente para o “dono da terra” cuidando de seus pastos e reses, sendo que somente após cinco anos o trabalhador adquire o direito a um quarto das crias nascidas.<sup>26</sup>

Este foi o mecanismo de recrutamento da força de trabalho mais difundido na região e substrato importante da força do latifúndio, viabilizando materialmente sua ação predatória e expansiva sobre a terra - ainda que para além do regime formal de sesmarias - interditando a construção de projetos de autonomia entre pessoas que viviam nos arredores ou no interior mesmo dos currais.

O controle sobre os territórios dos grandes latifundiários, ali se dava fundamentalmente não exatamente com base num título, como dizia, mas com base no

---

<sup>25</sup> Segundo Victor Nunes Leal, o coronelismo é um sistema de compromissos entre chefes políticos locais (detentores de terras e autoridade quase absoluta sobre um eleitorado dependente) e uma classe política dirigente em âmbito estadual e nacional. Neste sistema os governos retardaram o declínio do prestígio com base no reforço do mandonismo dos senhores de terras, mediante realizações públicas em seu nome e no espaço político dado a estes senhores de terras na nomeação de correligionários em cargos públicos. Em troca, a classe política que governa o Estado e pretende perpetuar-se no poder recebe os votos necessários para tanto. LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto: O município e o regime representativo no Brasil**, 1997. A vinculação essencial do fenômeno ao sistema eleitoral presente na literatura sobre o assunto esconde o que para mim é fundamental no sistema coronelista, ou seja, o poder de coerção político e armado dos senhores de terras, antes e após a República velha, como mostra o ensaio de DANTAS, Ibarê. **Coronelismo e Dominação**, 1987.

<sup>26</sup> Esta pequena possibilidade de autonomia dilatada na amplidão do futuro, em associação com sistemas de trabalho rural assalariado e mecanismos de endividamento funcionam ainda hoje na pecuária brasileira na lógica das modalidades contemporâneas de trabalho escravo e degradante.

*status* social, alimentando um sistema de subordinação do trabalho sertanejo cujos sujeitos oscilavam nessas “malhas de dependência”.

O poder territorial ali se mantinha e se capilarizava na autoridade do senhor permitir ou não o uso de pastos pelos agregados, posseiros, reдеiros e sitiantes, em troca do oferecimento de lealdade e, claro, do trabalho de quem já era ou almejava ser um dia um pequeno criador. José de Souza *Martins* mostra com argúcia a influência desses sistemas de parceria que, em combinação com mecanismos de interdição jurídica de acesso jurídico-formal às terras, criou profunda exclusão jurídico-política desta expressiva camada da sociedade:

[...] os direitos dos camponeses que viviam como agregados só eram reconhecidos como extensão dos direitos do fazendeiro, como concessão deste, como questão privada e não como questão pública. [...] a relação era essencialmente a relação de troca – troca de serviços e produtos por favores, troca direta de coisas desiguais, controlada através de um complicado balanço de favores prestados e favores recebidos. Nesse plano a natureza das coisas trocadas sofria mutações – pelo fato de viver e trabalhar autonomamente nas terras de um fazendeiro, um agregado podia retribuir-lhe defendendo o seu direito de se assenhorear de mais terras, de litigar com fazendeiros vizinhos, etc. Com isto, o agregado defendia também o seu direito de estar na terra do fazendeiro. Mas não podia defender o direito de estar na terra, sem fazer dessa terra propriedade do seu fazendeiro. A sua luta era a luta do outro.<sup>27</sup>

Por meio deste sistema de troca de favores, a pecuária “itinerante” hegemônica não abria mão nem dos territórios desgastados, nem dos que ainda estariam por desgastar, tampouco dos domínios abandonados que predominariam com o declínio da pecuária dos “currais”. A continuidade do domínio territorial, ainda que abstêmica e pouco rentável do ponto de vista econômico-empresarial tinha ali – e parece ainda ter -

---

<sup>27</sup> MARTINS, José de Sousa. **Os camponeses e a política no Brasil**, 1983, p. 36. Para mim, a obliteração do direito do usuário da terra ecoa nas tramas e profundezas atuais dos principais obstáculos que se impõe ao reconhecimento de direitos territoriais sejam eles em prol de posseiros ou de domínios comunitários tradicionais na região. Esta exclusão é balizada pela compreensão política dos direitos sobre as terras ocupadas e usadas, capilarmente concebidas como uso permitido, concedido pelo fazendeiro, não como direito seu. Esta questão é tão crucial que chega atualmente a reverberar nas políticas de regularização fundiária de posses em terras públicas, ou seja, quando é o ente público o “senhor” das terras. Portanto, trata-se de uma questão merecedora de maior atenção.

um aspecto político inegociável, tendente a manter o domínio territorial. É pelo agenciamento da lealdade que se abocanham muitas fatias de prestígio e poder na fronteira e alguma fatia de poder político no centro, os lugares de circulação do poder engendrado pelos senhores de terras e projetados para além da fronteira.

O domínio territorial guarda relação com a hierarquia dos senhores de terras sobre seus agregados subordinados e que necessitam do seu consentimento e bondade para usufruírem as condições vitais de sobrevivência. Trata-se da sustentação do patrimonialismo como fiel corolário do poder político local, aqui entendido em sua acepção corrente, ou seja, como conjunto de relações de poder através da qual se forja uma autoridade “autorizada” a tratar a coisa pública como se privada fosse.

Excluídos do sistema jurídico oficial, além das estratégias múltiplas de ação e resistência os apossamentos sertanejos de subsistência tinham que contar, de alguma forma, com a tolerância ou apadrinhamento dos senhores, ou então com o distanciamento das grandes unidades de gado. Mas talvez o que contasse mesmo para a disseminação da cultura de subsistência fosse o absentismo dos latifundiários, pois ali “prevalece o grande proprietário absenteísta, senhor às vezes de dezenas de fazendas [...] cujo contato único com as propriedades consiste em receber-lhe os rendimentos”.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> PRADO Jr., Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo (Colônia)**, 1976, p. 191/2. Isto explica, em parte, o fato de na região do semi-árido baiano ser os apossamentos pelos pequenos agricultores e criadores de caprinos conviver em meio à grande concentração de terras e perpetuação de latifúndios, a maior parte deles informais ou com formalidade insustentável ante uma verificação mais rigorosa da cadeia sucessória dos títulos eventualmente apresentáveis. Trata-se de região com as maiores quantidades de terras devolutas estimadas do país que aguardam discriminação há muitas décadas. Não obstante, o espectro do poder latifundista calcado na extrema subordinação do trabalho escamoteada em sistemas de parcerias interditou, com bastante eficácia, possíveis direitos possessórios sobre as pastagens, cujo uso passou, sob tal mentalidade edificada, a ser visto como concessão, tolerância e benevolência dos senhores de terras. Impressiona-me, particularmente, como esta mentalidade foi transportada para a atualidade de modo que os direitos de usuários e ocupantes de terras públicas e até mesmo a posse em áreas particulares ou aparecem sem o lastro da exigibilidade jurídica, sob expressão de concessões de direitos pelo Estado, ou em desvantagem, no caso de confronto possessório, na hierarquia propriedade/posse.

Afora o regime oficial de outorga de domínio territorial e as práticas expansivas dos senhores de terras, a abundância de áreas inexploradas ou abandonadas no bojo da itinerância do gado possibilitou a bifurcação, nas encruzilhadas tensas da *fronteira do gado solto*, que disseminou dois vetores socioeconômicos em complexa interação: um mercantilizado e outro de subsistência. O primeiro, como mostrei, dependia da expansão ilimitada dos domínios territoriais, do controle da força de trabalho e da difusão de feixes de poder baseados no prestígio regional que assegurou a manutenção dos domínios de terras, ainda que sob crônica informalidade jurídica <sup>29</sup>.

A pecuária de subsistência corresponde ao apossamento de áreas menores. Praticada nas zonas de *terras soltas*, no interior dos currais e junto aos rebanhos dos senhores no sistema de *sorte* e ainda largamente em terras inexploradas e abandonadas pelos grandes proprietários, esta pecuária, de pequeno e médio porte, tinha como base a caprinocultura <sup>30</sup> extensiva associada à pequena lavoura, que resistiu à bancarrota do modelo hegemônico.

A expansão da pecuária nordestina fora um fenômeno induzido pela alta rentabilidade e especialização do setor açucareiro e isto ocorreu basicamente numa etapa efêmera. Na verdade a pecuária mercantil dos sertões baianos experimentou um longo e lento processo de declínio que percorreu as últimas quadras dos setecentos e os

---

<sup>29</sup> Estes três fatores confluíam para o coronelismo.

<sup>30</sup> “O bode é o rei do sertão”, diz um ditado popular. Enunciada por baixo a fronteira do gado solto não tem o boi, mas o bode como sua legítima majestade. Os caprinos introduzidos nos primeiros séculos de colonização convivem ainda hoje com a bovinocultura, esta com maior “prestígio”. No entanto esta situação vem mudando. A “majestade do bode” se situa num patamar interpelante do reconhecimento das práticas ligadas aos povos subalternizados do sertão. O tempo e o manejo sábio dos povos sertanejos constituíram autênticas hibridizações raciais de caprinos como *Repartida*, *Moxotó*, *Marota* e *Canidé*, adaptadas ao bioma da caatinga.

oitocentos e culminou com a tragédia de Canudos<sup>31</sup>, um marco histórico e simbólico da desconfiança e resistência popular à ordem e ao progresso sangrento em meio aos arranjos para a centralização política republicana e o atendimento dos interesses mais imediatos das elites regionais locais falidas política e economicamente.

A capacidade produtiva da pecuária mercantilista excluía preocupações maiores com investimentos na manutenção ou ampliação de suas próprias condições de rendimento. Na lógica expansionista, o que vale é o aumento vegetativo dos rebanhos e a incorporação permanente de terras e de mão-de-obra às unidades produtivas. Provocando o aumento das distâncias do litoral estava ela mesma fadada a reduzir sua rentabilidade com a elevação dos custos com o transporte, extremamente precário. O custo da subsistência, que na lógica mercantil não recai na produção, compeliu desde o início a sociedade fronteira a adotar soluções locais e inteligentes para a sua sobrevivência.

À beira do longo processo de afrouxamento da demanda externa de gado e do “absenteísmo proprietário”, a pecuária de subsistência - em especial a caprinocultura extensiva tornava-se predominante e dinamizava a vida regional. Assim, parece que tal lógica hegemônica funcionava como antídoto de si mesma, ou seja, impulsionando modalidades outras de produção, certamente menos monetarizadas e nas quais são construídos inúmeros laços de sociabilidade e redes de ajuda mútua, simbolicamente revivificáveis na utopia que restou de Canudos.

A redução das exportações e a diminuição da renda monetária corroboraram para a mobilização local da produção de alimentos, couro, artesanato, oriundas de múltiplas formas de apossamentos baseados no valor de uso dos espaços e recursos

---

<sup>31</sup> Canudos foi um movimento de resistência ocorrido no sertão da Bahia, no final do século XIX (1893-1897), no início do período republicano e os conflitos com os poderes instituídos resultou no conhecido massacre.

naturais e culturais existentes, com adoção de formas de manejo e partilha das posses como modo de gestão ambiental e solução de problemas que são recorrentes aos minifúndios numa região semi-árida.

A expansão da fronteira vista como “projeção” da monocultura do açúcar já carrega consigo uma ampliação muito grande do período da intensificação da *plantation* e conseqüente proliferação do gado bovino pelos sertões. Esta leitura, por mais correta que seja, embora reconhecedora do desenvolvimento de uma palpável economia regional de subsistência das pessoas que de fato trabalhavam na economia criatória, dificulta bastante nossa percepção acerca das histórias vividas, digamos, nas margens da fronteira, viabilizadas em parte no plano das contingências inscritas no interior da constelação socioeconômica dominante.

Euclides da Cunha afirmava no século XIX que inúmeras localidades bastante antigas dos sertões não haviam tido seu historiador. Ele parece estar certo e uma sensação de que “no chão” a fronteira do gado solto apresenta-se inebriada, turva e até invertida, convoca ao esforço de recolher alguns sinais que permita avançar na reflexão.

Assim, a *fronteira do gado solto* se bifurcou numa economia criatória vertida principalmente para abastecer os engenhos e que permanece juntando seus escombros no domínio do “progresso” e uma economia de subsistência, desenvolvida à margem dos latifúndios e de certo modo a eles subordinada social e politicamente. É nesta economia de subsistência, sempre atualizável, que se inscrevem as condições socioambientais, políticas e jurídicas que dão vazão à existência e ressignificação das *terras soltas* e à articulação solidária de usos e costumes sobre elas.

As comunidades de fundos de pasto, enquanto ressignificação das terras soltas apresentam um mosaico de indefinições sobre sua situação jurídica, assim como a de seus limites. Esta é, em alguma medida, herança dos domínios originários, o que não escusa o longo descaso representado na crônica inação governamental, notadamente no que se refere à regularização fundiária e legitimação das posses, bem assim sua complacência histórica com as recorrentes formas de usurpação de terras públicas.

A imprecisão de limites e a informalidade jurídica das terras ocupadas são características comuns aos fundos de pasto, que tem sua formação social ligada à expansão e o declínio socioeconômico da frente pecuária nordestina. Sobre isto Alfredo W. Almeida assinala que

No sertão nordestino as grandes propriedades jamais foram cercadas e mesmo seus limites, quase sempre imprecisos, sempre se confundiram gerando disputas entre seus proprietários. Consoante os códigos de posturas municipais as aguadas eram de uso comum e o gado permanecia sendo criado solto. Somente os roçados deveriam ser mantidos com cercas para evitar fossem destruídos pelos rebanhos. [...] Prevalecem nestas regiões expressões como fundos de pasto, áreas comuns mais afastadas dos locais onde se erguem as sedes das fazendas, ou terras soltas, isto é, que não conhecem cercamentos, ou campos ou pastagens comuns ou abertos [...] <sup>32</sup>

A forma fluida e itinerante com que os domínios senhoriais e seus rebanhos se expandiam sobre as *terras soltas* das caatingas não caracterizou um modelo de ocupação democrático na distribuição dos recursos básicos, porém, a fronteira do gado solto comportaria um campo de vivências subalternas capazes de criar soluções inventivas e indicativas de modalidades distintas de relação com os recursos naturais.

À sombra da lógica expansiva e concentracionista dos velhos currais de gado, uma economia vital de subsistência teria sido inteligentemente tecida, a partir de

---

<sup>32</sup> ALMEIDA. Alfredo Wagner Berno de. **Terras de Quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto: Terras Tradicionalmente Ocupadas**, 2006, p. 121/2.

trocas culturais<sup>33</sup>, sob o princípio do livre acesso aos bens, e seus arranjos sócio-espaciais urdidos pelo compartilhamento de pastagens e aguadas.

O declínio da pecuária de viés mercantil de algum modo atrofiou a força expansiva do modelo de ocupação da frente pecuária, permitindo a consolidação subterrânea e a disseminação das práticas sertanejas que já ocorriam nas “terras soltas”, ainda que subordinada econômica e politicamente ao poder político-territorial dos senhores de terras.

A fronteira do gado solto, como assinalei, teve seu processo de expansão ocorrido ao largo dos critérios oficiais de legitimação legal do domínio territorial. As primeiras fazendas, com suas testadas medidas em léguas às margens do Rio São Francisco, com a transferência do eixo econômico-político para o sudeste brasileiro começaram a ser significativamente abandonadas pelas famílias dos antigos sertanistas e fragmentadas ao longo das gerações por meio de vendas, heranças, doações, posses e outros títulos.

Nesta fronteira, para além das hierarquias sociais, produziu-se um conjunto complexo de relações sociais que passaram a conformar territórios de uso comum e arranjos sócio-espaciais e culturais mantenedores da produção da vida social de inúmeras comunidades rurais nos sertões baianos.

---

<sup>33</sup> Atribui-se ao sistema fundo de pasto ligação com a cosmovisão indígena e africana sobre a terra, bem como à herança das formas comunais de apossamentos dos *baldios* ibéricos, onde ocorria o livre apascentamento de rebanhos entre os camponeses pobres. Não é raro fazerem alusões a tempos em que as terras de criação se perdiam no horizonte ou que todas as terras teriam sido, no começo do mundo, um só fundo de pasto: “Tanto a existência da área coletiva de “Fundo de Pasto”, como todas as atitudes coletivizadas são espontâneas, fundamentais e imperativas, surgida durante a formação de sua história. No questionário aplicado na fazenda São Bento há uma questão: “Há quanto tempo existe essa prática de utilização coletiva das terras? E estimar datas é impossível para eles já que o Fundo de Pasto “sempre existiu”: Fundo de Pasto? É do começo do mundo, já nasceu assim...” ; “...desde que me entendo Fundo de Pasto sempre teve – de meus pais, meus avós e antes”. Aqui em Uauá? Fundo de Pasto, a gente criando assim solto todo mundo junto, nasceu com o mundo”. SEPLANTEC/CAR. **Fundo de Pasto: uma prática de Trabalho Comunitário na Pequena Produção – Um Estudo de Caso no Município de Uauá**, 1983, s/n.

Todo este processo ocorreu sem observância dos critérios legais de medição e demarcação das glebas, acarretando a reversão formal das mesmas ao patrimônio estatal, tornando-as, a grande parte, terras devolutas a partir da Lei de terras de 1850<sup>34</sup>. terras que foram transferidas para os estados federados pela Constituição Republicana de 1891.

Vale dizer ainda que grandes sesmarias tiveram suas parcelas vendidas informalmente, uma vez que muitas estavam afetadas pelo morgadio, pelo menos até 1835, quando o instituto perdeu vigência legal. Ao incidir sobre um conjunto de bens, o instituto impedia sua alienação *inter vivos*, tornava-o indivisível e quem o herdava era o filho primogênito. Estes bens não eram passíveis de partilha nem de transmissão a parentes e terceiros. Tendo em vista este fato, ou o patrimônio era vendido informalmente ou as famílias os mantinham indivisos, sem prejuízo do uso partilhado. Isto corroborou para a disseminação das chamadas comunidades de parentes ou “terras de herança”<sup>35</sup>.

Assim, durante séculos não foi implementada qualquer política fundiária capaz de atingir a imprecisão dos limites das fazendas e sítios dos sertões baianos. Tampouco, medidas que viessem a consolidar a conversão formal das terras sertanejas em propriedade ocidental moderna, de acordo com a definição, natureza e atributos jurídicos trazidos a partir da Constituição de 1824. O princípio do uso e a manutenção da concentração fundiária na região e o domínio inerente à propriedade abstrata e

---

<sup>34</sup> A Lei Imperial n. 601 de 1850 que criou no Brasil os mecanismos de transformação das sesmarias e posses na moderna propriedade fundiária, em conformidade com os ditames da Constituição Imperial de 1824, também dispôs em sentido genérico sobre terras de uso comunitário. À aparente garantia de manutenção dos usos assumia um caráter claramente transitório. No artigo 5º, § 4º, assim dispunha a Lei de Terras: “Os campos de uso comum dos moradores de uma ou mais freguesias, municípios ou comarcas, serão conservados em toda a sua extensão de suas divisas e continuarão a prestar o mesmo uso, conforma prática atual, enquanto por lei não se dispuser o contrário”.

<sup>35</sup> As disparidades patrimoniais que isto provocava entre descendentes do titular do morgadio está entre as causas de sua longa trajetória de ineficácia. Trata-se de um instituto jurídico medieval do Reino português criado a fim de evitar o esfacelamento patrimonial da aristocracia.

formal se dá, ainda hoje, por meio de outros mecanismos coercitivos, não necessariamente associados aos títulos e registros imobiliários. De fato,

A chamada “*fronteira do gado solto*” jamais foi demarcada. E as terras passaram, assim indefinidas, a mãos talvez mais experimentadas nos tratos agrícolas do que nas práticas forenses. Os trâmites legais capazes de assegurar a legitimidade da posse, em geral, jamais foram cumpridos.<sup>36</sup>

Além da legislação vigente, de fato os domínios territoriais expressavam não a força da legalidade, mas fundamentalmente a força sócio-política dos senhores de terras em conflito com as diversas estratégias de luta pela sobrevivência das maiorias.

O processo de ocupação territorial nos sertões da Bahia deu-se sob a égide de uma bifurcação estrutural da legalidade, desde a colonização e que acompanhou o processo histórico de dominação dos senhores de terras na região. Não é á toa que Boaventura Santos trata o colonialismo português como exemplo seminal de um pluralismo jurídico na modernidade<sup>37</sup>. A legalidade colonial não dispunha de uma soberania tão consolidada para projetar, de além mar, sua força centralizadora, e o mesmo ocorreu durante a república dos coronéis. A pretensão regulatória da ordem legal dependia mais do poderio de quem devia obediência ao poder central do que das determinações jurídicas emanadas de fora da fronteira.

Assim, desde o período colonial até a república dos coronéis foi gestada uma legalidade paralela que combinou historicamente uma aplicação altamente seletiva e oportunista da legalidade oficial com as circunstâncias locais. A centralização da ordem depende de sua capilarização e da outorga de sesmarias à consolidação do patrimonialismo brasileiro o poder central costumou lançar mão de uma “procuração” pela qual o poder soberano se exerce pelo mandatário, representado pelo senhor de

---

<sup>36</sup> GARCEZ, Angelina N. R. **Fundo de Pasto: Um Projeto de Vida Sertaneja**, 1987, p. 30.

<sup>37</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Gramática do Tempo: para uma nova cultura política**, 2006.

terras, conforme as conveniências políticas prementes. Desta maneira, de um modo ou de outro, os senhores de terras funcionaram durante séculos e ainda funcionam em menor proporção como agentes de um poder soberano seletivo.

Além disso, em colisão direta ou nas brechas do processo dominante de apropriação territorial, outras modalidades jurídicas de gestão dos recursos naturais foram sendo construídas, reconhecidas ou não sob as constelações hegemônicas de poder. A economia criatória não abriu apenas a possibilidade efêmera de lucro dos grandes pecuaristas. Na busca das terras vagas e distantes, muitos grupos sociais entre os quais os descendentes dos que já viviam ali se estabeleceram em busca de novas oportunidades de vida, apossando-se das terras vagas e dos currais abandonados, ainda que sob regimes de parceria e meação. Estes posseiros, à sombra da pecuária mercantil e mais recentemente das tentativas de integração nacional, estabeleceram as feiras locais e as abasteceram com carne, couro, produtos de lavoura, remédios caseiros, artesanato, música, dança, literatura e outros aspectos ligados à inesgotável complexidade do mundo da vida.

Não fora apenas o ímpeto colonialista que se projetara sobre a fronteira. A fronteira teve chão e fora ela suficientemente fluida e móvel para “driblar” a lógica expansivo-concentracionalista dos recursos naturais, conseqüentemente da cultura e do poder político e jurídico. Assim, as relações sociais com o ambiente, nem todas elas foram pautadas pela separação entre natureza e cultura, muito menos orientadas pela acumulação permanente e individual de pastos e domínios. Ainda hoje, em documentos de transações e registros de propriedades é comum aparecerem referências como pontes, casas, currais, enfim, marcos percíveis, de difícil identificação ou representadas em valores monetários. Fazendas e sítios que começam num determinado riacho e

terminam numa casa e, principalmente, documentos que atestam transmissões de titularidades representadas em *contos de réis*. Assim, as posses e as terras adquiridas por compra, além de não terem seus limites bem definidos, são frequentemente representadas em valores monetários. Assim, “fulano de tal” fica sendo posseiro ou proprietário de “dois contos de réis de terras”, sem qualquer definição registrada, a não ser por outros mecanismos aquém e além da linguagem burocrática, do domínio. O mesmo acontecia nos casos de sucessões, quando cada herdeiro recebia da partilha certo valor de terras.

Tal situação, de algum modo, consolidou a prática da ocupação comunitária de terras, costume que, de alguma maneira, sobrepôs-se aos princípios norteadores da ordenação territorial baseada em unidades imobiliárias precisas, fixas, de titularidade abstrata, exclusiva e individual. A origem patrimonial comum permanecia indivisa, submetida ao costume da criação em aberto. E a idéia sobre as divisões e limites foi sendo transmitida pela memória, oralidade e as necessidades fundamentais das pessoas que se avizinham e consolidavam uma rede de obrigações recíprocas.

Normalmente estes assentamentos faziam limites com outros em situação parecida, e principalmente com bolsões de terras devolutas que passaram a integrar, de algum modo, a própria funcionalidade do sistema fundo de pasto, seja pelo fato das criações poderem circular em pastagens interligadas às terras devolutas e outras comunidades, seja porque estas terras públicas passaram, com a pressão demográfica, a constituir reservas de terras para futuras gerações, um direito intergeracional costumeiro de fundamental importância para manutenção das condições básicas de reprodução do grupo.

Antigos currais e apossamentos mantidos indivisos por gerações de herdeiros, posseiros, agregados, sitiantes, foreiros, intercalados a grandes bolsões de terras soltas revertidas ao patrimônio estatal desdobraram-se, em muitos casos, em áreas de fundos de pasto. O tempo, o saber, o aparecimento de antagonistas instituíram, ainda que ao largo das normas legais vigentes, instâncias comunitárias que regulam o uso e acesso aos recursos naturais.

Tanto o absenteísmo proprietário, a crônica omissão do Estado no que toca à gestão jurídico-política das terras públicas, como a imprecisão dos limites das fazendas deram vazão ao alastramento de várias modalidades de ocupação de terras por comunidades. Estas modalidades, por sua vez, longe de critérios formais distanciados das práticas de produção da vida social subalternas, foram se ajustando e correspondendo a um modelo que se coloca na contemporaneidade como sistema mais apropriado de gestão do semi-árido, posto que não se desvinculou historicamente dos processos produtivos locais, tampouco das especificidades e potencialidades sócio-ambientais verificadas nas regiões de caatinga<sup>38</sup>.

Estranhamente, o sistema produtivo e organizativo relacionada ao “fundo de pasto”, dando “liga” e resiliência às comunidades, mantendo condições vitais de existência social do grupo em meio a adversidades é, de maneira paradoxal, diante da gramática jurídica dominante, contexto que dificulta seu reconhecimento, configurando uma situação praticamente crônica de informalidade. O direito costumeiro, com sua eficácia comprovada, acaba sendo invocado como o próprio obstáculo à realização dos

---

<sup>38</sup> Não se trata, assim, de modalidade imobilista de apropriação territorial, mas de uma resposta social e dinâmica aos insucessos da modernização, cujo primeiro sinal parece ter sido o insustentável processo de colonização latifundiária na *fronteira do gado solto* e hoje, à perda crescente de credibilidade da idéia de “progresso” nas políticas de modernização agropecuária que vem há décadas sendo implementadas no semi-árido brasileiro como iniciativas “de cima para baixo”, com funestas conseqüências sócio-ambientais.

diretos básicos dessas comunidades, mutilando-se múltiplos usos e significados das terras por elas ocupadas.

### III - FUNDO DE PASTO

*Retornei noite levantada, depois de conversar prazerosamente na casa do meu generoso anfitrião, admirando seus laços, arreadores, cangalhas, peias, alpercatas, tudo feito pelas suas mãos, com couro cru. Uma enorme paz me ninava o espírito. Tive vontade de morar ali, ter o direito de usar a liberdade do Fundo de Pasto, ser um dos seus, soltar meus bodes, duas vacas pé-duros, comer coalhada na panela de barro de vaca craúna, plantar abóbora, feijão gurutuba, esperar os umbus para tomar tenença com a umbuzada após a ordenha das cabras. Respirar as madrugadas frescas, vendo o tempo, na quietude daqueles mundos sem começos... Cheguei a imaginar dias como chegar até ali. (Euclides Neto, **Trilhas da Reforma Agrária**)*

Em vastas zonas de caatinga, há domínios comunitários que assentam formas de apropriação em comum dos recursos naturais difundidas em muitas localidades nestas regiões. Eles se chamam fundos de pasto. São formações sociais, culturais e econômicas conhecidas pelo desenvolvimento de um sistema peculiar de gestão e compartilhamento comunitário de espaços, equipamentos e recursos da natureza.

Os fundos de pastos são territórios entendidos como patrimônios da comunidade, reconhecidos assim independentemente da situação fundiária oficialmente atribuída ao perímetro e cujas formas de acesso são delimitadas e atualizadas pelos grupos sociais tendo em vista os costumes, os influxos e meandros complexos das relações sociais que ali pulsam.

Concebem-se a partir dos conhecimentos e práticas associados ao agro-silvo-pastoreio tradicional caatingueiro realizado no “aberto”<sup>39</sup>. Configura a expressão social

---

<sup>39</sup> Ou seja, extensivo ou semi-extensivo tradicionalmente praticado sem uso de cercas nas áreas de uso comum. O termo atual alude à habitualidade com que as áreas comuns se localizam nos “fundos” da comunidade, espalhando-se além dos pequenos cercados que protegem as lavouras e os espaços de moradias individuais dos rebanhos que pastam livremente nos campos de caatinga. Na fronteira do gado solto, os fundos de pasto assinalavam as áreas de pastagens, pontos d’água e outros bens de livre acesso e uso. Compreendiam, normalmente, as extensões imprecisas dos grandes currais de gado ou as terras vagas, situadas em localidades menos férteis e mais distanciadas dos centros de comercialização do gado concernente à frente pecuária do nordeste brasileiro. Ou eram áreas de uso social generalizado ou áreas

de uma forma singular de ocupação, produção e gestão da produção da vida social de comunidades rurais sertanejas. Usos, costumes e valores culturais próprios, dotados de satisfatória consensualidade interna, orientam o uso comum de terras com arranjos relativamente flexíveis de usufruto individual que respondem às necessidades fundamentais dos grupos praticantes.

Aspectos como autodefinição coletiva, formas de organização social, valores culturais e práticas agrícolas transmitidas pela tradição, diferenciam estes atores de outros segmentos da sociedade nacional, delineando um jeito de criar, viver e fazer no sertão:

O nosso jeito de viver no sertão é simples. Sabemos conviver com a caatinga, que nos fornece frutas, lenha, pasto para os animais e remédios naturais. A caça é controlada. As aguadas são usadas pelos animais, os olhos d'água abastecem nossas cacimbas, riachos, e as águas são gostosas de se beber. Ainda construímos os barreiros, cisternas, poços tubulares e pequenas barragens que nos abastecem nos meses de seca. Podemos destacar as cisternas familiares, localizadas ao lado da casa, como principal água para consumo humano. Os animais vivem soltos e os roçados e quintais é que são cercados. Temos áreas individuais e coletivas. O fundo de pasto é formado pelas terras coletivas e pelas áreas individuais não cercadas. Nosso roçado tem de tudo: feijão, abóbora, milho, sorgo, arroz, abóbora, melancia, mamona, leucena, frutas, plantas forrageiras. Nos quintais temos as verduras, legumes, temperos, frutas, remédios e flores. Criamos caprinos, ovinos, galinhas caipiras (capoeira). Temos criação de abelhas. Temos também criação de porcos, e gado bovino em menor quantidade. Temos cavalos e jegues. Sempre fizemos rapadura e cachaça brejeira. Hoje fazemos doces e polpas de frutas, doces de leite de cabra, temos mel e própolis. [...] A relação entre as famílias é muito forte. [...] Temos as confraternizações, celebrações, festejos, com destaque para as festas de padroeiros de comunidade, São João, São Gonçalo, reisados, encontros dominicais, sambas de roda, forró pé de serra.<sup>40</sup>

---

compartilhadas por fazendeiros e agregados, como também podia denotar reservas de pastagens estabelecidas por grupos de posseiros, rendeiros e sitiantes. As mutações de significado da expressão vão se estabelecendo na inscrição dinâmica do termo no contexto das lutas sociais e da defesa das práticas comunitárias tradicionais.

<sup>40</sup> “Projeto Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil”. **Fundo de Pasto: Nosso Jeito de Viver no Sertão, Lago do Sobradinho, Bahia**. ALMEIDA, Alfredo Wagner B. de. e MARIN, Rosa Azevedo [coord.], 2007, p. 05-8.

Estas comunidades têm costurado uma trajetória sociopolítica de defesa do sistema tradicional de produção da vida individual e coletiva mobilizada em torno de lutas de resistência, definição auto-reflexiva de projetos de vida, tendo em vista a realização dos anseios coletivos de efetivação de um vasto leque de direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais historicamente negados, como corolário de um direito à diferença e reivindicação de reconhecimento público, exigindo a construção de políticas públicas capazes de transcender às categorias jurídicas pré-estabelecidas, de modo a ajustar-se às singularidades verificadas nestas comunidades.

Atualmente, cerca de 20.000 (vinte mil) famílias em aproximadamente 400 (quatrocentas) associações agropastoris ativam esta identificação social concentrada ao Norte setentrional, Piemonte da Chapada Diamantina, Médio e Baixo Médio São Francisco do Estado da Bahia para resistirem às pressão exercidas sobre seus modos de vida - especialmente sobre as terras e seus padrões próprios e vitais de ocupação e acesso aos recursos naturais - e projetarem-se publicamente buscando o reconhecimento de suas práticas e a melhoria de suas condições de vida <sup>41</sup>.

Em trabalho seminal, Angelina *Garcez* mostrava como a expressão pode designar ora a base física, ora a comunidade ou a modalidade específica de posse e uso

---

<sup>41</sup> Em 2004, foi realizado levantamento junto aos arquivos da Coordenação de Desenvolvimento Agrário – CDA (órgão competente para executar a política fundiária estadual) pelo Projeto Integrado de Pesquisa GeografAR, do Instituto de Geociências da Universidade Federal da Bahia, coordenado pela professora Guiomar Germani, oportunidade em que foram encontrados 339 processos referentes a pedidos de regularização fundiária levados a cabo por associações de comunidades de fundos e fechos de pasto. Vale dizer, ainda, que o número é crescente e transcende as fronteiras do Estado da Bahia, atingindo outros estados do Nordeste brasileiro. Esta afirmação coaduna com a reunião ocorrida no dia 20 de dezembro de 2006, no auditório da Faculdade de Agronomia da UNEB - Universidade do Estado da Bahia, em Juazeiro/BA, promovida pela Embrapa – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária no semi-árido e a Superintendência Regional do INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Médio São Francisco para levantamento, troca de experiências e discussão com várias representações da sociedade civil, relativo à emergência de Comunidades de Fundos de Pasto no Estado de Pernambuco. Um outro dado relevante diz respeito à adoção, entre movimentos sociais e órgãos de política agrícola, do “sistema fundo de pasto” como modelo apropriado para a pequena agricultura familiar e referência como modelo de organização social e produtivo no semi-árido brasileiro especialmente na ampla rede em torno da ASA - Articulação do Semi-Árido Brasileiro, ecoando em órgãos públicos relacionados com meio ambiente e reforma agrária.

da terra. Os fundos de pasto, segundo define a autora, são “formações socioeconômicas” cuja importância se situa “além de sua validade como força produtiva” para abarcar “um costume mais do que secular desenvolvido pelo homem do sertão, que lhe vem assegurando a sobrevivência como grupo, com suas práticas agrícolas e seus valores culturais próprios”<sup>42</sup>.

A Articulação Estadual de Fundos e Fechos de Pastos apresenta os fundos de pasto como “sistema de ocupação coletiva de terras por comunidades” formadas a partir de laços de parentesco, compadrio e proximidade. Em que pese pairar certa invisibilidade social sobre o agro-silvo-pastoreio comunitário, afirma que o sistema tradicional “concorre decisivamente para a economia familiar” e para a “manutenção de um modo de vida nascido da relação destas comunidades com o clima semi-árido”.

Nas terras de uso comum, praticam a caprinovinocultura extensiva ou semi-extensiva de pequeno porte. Criam-se, em escala menor, bovinos sem raça definida em espaços comunitariamente afetados pelo “direito de uso comum da pastagem nativa” e, nos espaços individuais, suínos e criações domésticas de avícolas. Nestas áreas privativas de cada unidade familiar, os integrantes praticam agricultura em roças de sequeiro “com a constante incerteza de boa colheita”, devido às estiagens cíclicas e aos solos nem sempre muito férteis para a agricultura<sup>43</sup>.

Em certo sentido, os fundos de pasto despontam na esfera pública como “fronteiras” da “fronteira do gado solto”, em zonas que a despeito de terem sido há

---

<sup>42</sup> GARCEZ, Angelina N. R. **Fundo de Pasto: um projeto de vida sertaneja**, 1987, p. 15.

<sup>43</sup> FUNDOS E FECHOS DE PASTO, Articulação Estadual de. **O Fundo de Pasto que Queremos: Política Fundiária, Agrícola e Ambiental para os Fundos de Pasto Baianos**, 2005, p.04.

muito colonizada, não se observavam o uso generalizado de cercas até meados dos anos 70 do século XX <sup>44</sup>.

Para Santos, a “vida de fronteira” é uma metáfora caracterizada pelo uso seletivo e instrumental das tradições, onde a mediação entre saberes e práticas está ligada a uma utilidade vital. As fronteiras, assim, se caracterizam pela coexistência de uma pluralidade de poderes e ordens jurídicas, pela fluidez nas relações sociais, traçando redes de sociabilidades e subjetividades preciosas, raras e em permanente proliferação.

O desafio de se colocar num universo em que tudo está por ser construído mobiliza a instituição de laços sociais abertos à criatividade e às soluções inventivas tendentes, por esta razão, mais à abertura de novos caminhos do que à fixação imobilista da fronteira <sup>45</sup>.

Os campos abertos ou os fundos de pasto eram vitais para aqueles que individualmente não dispunham de grandes porções de terras, tampouco de deliberado poder para impor os desígnios de um padrão expansionista dos domínios territoriais à sua atividade de subsistência. A manutenção das reservas de pastagens de livre acesso, neste contexto, sempre foi essencial para que os pequenos criadores pudessem dispor de terras para o consorciamento de plantio com a pequena criação. O sistema tradicional de acesso e uso dos recursos oferecidos pelo bioma mostram a presença de um direito de uso comum, baseado nos costumes.

Em trabalho sobre comunidades camponesas inglesas, Thompson define o uso comum das terras como direito. O costume fazia a mediação dos vínculos sociais

---

<sup>44</sup> SABOURIN, Eric e Marinozzi, Gabrio. **Recomposição da Agricultura Familiar e Coordenação dos Produtores para a Gestão de Bens Comuns no Nordeste Brasileiro**, 2001.

<sup>45</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Crítica da Razão Indolente: contra o desperdício da experiência**, 2002, p. 351.

naquelas comunidades e se projetava sobre a terra de tal forma que funcionava ao mesmo tempo como lei e como práxis. Diferente do que ocorre com o direito moderno, fincado em normas gerais e abstratas, aquelas normas locais se situavam de maneira indissociada das práticas sociais e das necessidades vitais dos comunitários. O autor destaca a dimensão normativa destas formas de apropriação que vão além dos moldes estandardizados da propriedade moderna:

As formas comunais expressavam uma noção alternativa de posse, por meio de direitos e usos triviais e particulares que eram transmitidos pelos costumes como *propriedades* dos pobres. O direito comum, que em termos vagos era vizinho da residência, era direito *local*. Por isso, era igualmente um poder para excluir estranhos. Ao tirar as terras comunais dos pobres, os cercamentos os transformaram em estranhos em sua própria terra.<sup>46</sup>

Os costumes formavam uma ambiência na interface da lei com a vida vivida, com a prática. Em face disto à nitidez com que os territórios eram delimitados variava bastante. O mais comum era não haver precisão nos limites e sim uma mobilidade dinâmica e calcada no princípio da oralidade, da memória e da constelação de necessidades vitais. Este direito comum consistia em obrigações impostas a todos os usuários, restringindo o poder individual sobre as terras, consistindo num poder comunitário para excluir estranhos.

Na linha de Thompson, o uso comum de terras integra os costumes de grupos camponeses que se traduziam em direitos adquiridos e remetidos a tempos remotos, no entanto, produzidos e atualizados numa espécie de ambiência normativa, ou seja, “um ambiente vivido que inclui práticas, expectativas herdadas, regras que não só impunham limites aos usos como revelavam possibilidades, normas e sanções tanto da lei como das pressões da vizinhança”.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> THOMPSON. E. P. *Costumes em Comum*, 1998, p.149.

<sup>47</sup> THOMPSON. E. P. *Costumes em Comum*, 1998, p.86.

Da mesma maneira as modalidades de uso comum no Brasil são costumes que já eram praticados pelos povos indígenas e novas formas foram instituídas segundo heranças africanas e ibéricas, e praticadas entre os pobres de vários matizes étnicos sob o longo processo de dominação territorial até os dias de hoje.

Para Nazareno *Campos*,

[...] a terra de uso comum tem características associadas a uma terra do povo – uma terra que é de todos. No entanto, não se constitui numa terra pertencente ao povo, no sentido de haver uma propriedade coletiva de um grupo, uma comunidade ou várias comunidades em conjunto. Trata-se do uso comum de determinados espaços por inúmeros proprietários individuais independentes, servindo-lhes como um ‘suplemento’, sendo, do mesmo modo, utilizado por pessoas ou grupos de não-proprietários. Neste último caso contudo, a noção de suplemento desaparece, pois aquela terra passa a ser a única que encontram com condições de usufruir <sup>48</sup>.

Faço ressalvas à caracterização de *Campos*. Em primeiro lugar, em muitos casos, estas terras nem sempre são suplementares ou secundárias, senão vitais para a sobrevivência e até mesmo para a expressão social de um grupo. Segundo, as terras de uso comum podem em muitos casos depender da articulação entre áreas individuais e áreas comuns, conforme regras instituídas em territórios próprios, e não diretamente de ajustes dentro do poder que cada proprietário individual tem de dispor de seus bens.

Tal articulação, em casos como fundos de pasto, ocorre mais sob o signo da *interdependência* do que da *independência* e da autonomia da vontade entre proprietários ou condôminos. Nesta perspectiva, o direito comum desponta de uma instância comunitária, em territórios específicos, sob o influxo de heranças, costumes e de relações sociais complexas que incluem a presença de antagonistas <sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> CAMPOS, Nazareno J. **Terras de Uso Comum no Brasil: Um Estudo de Suas Diferentes Formas**, 2000, p. 07.

<sup>49</sup> De todo modo é salutar a caracterização do autor visto que o mesmo constrói uma categoria geral de análise que coaduna com várias situações, refletindo estudos jurídicos sobre os antigos baldios portugueses e a comunhão de pastos (compáscuo) de que tratava a figura jurídica do artigo 646 do Código

Daí porque prefiro a categoria analítica de Alfredo W. *Almeida* que inscreve o fenômeno nos processos de identificação protagonizados pelos movimentos sociais no campo. De acordo com o professor, os sistema de uso comum ou as “terras tradicionalmente ocupadas” referem-se a situações nas quais

[...] o controle dos recursos básicos não é exercido livre e individualmente por um determinado grupo doméstico de pequenos produtores diretos ou por um de seus membros. Tal controle se dá através de normas específicas, combinando uso comum de recursos e apropriação privada de bens, que são acatadas, de maneira consensual, nos meandros das relações sociais estabelecidas entre vários grupos familiares, que compõem uma unidade social. [...] As práticas de ajuda mútua, incidindo sobre recursos naturais renováveis, revelam um conhecimento aprofundado e peculiar dos ecossistemas de referencia. A atualização dessas normas ocorre, assim, em territórios próprios, cujas delimitações são socialmente reconhecidas, inclusive pelos circundantes. A territorialidade funciona como fator de identificação, defesa e força [...]. Laços solidários e de ajuda mútua informam um conjunto de regras firmadas sobre uma base física considerada comum, essencial e inalienável, não obstante disposições sucessórias porventura existentes. Em virtude do caráter dinâmico destas formas de apropriação dos recursos é que preferi utilizar a expressão processo de territorialização em vez de insistir na distinção usual entre terra e território [...].<sup>50</sup>

Trata-se, segundo o autor, de territorialidades específicas que assinalam delimitações físicas e simbólicas configuradoras não apenas de unidades sociais imbuídas de forte lastro étnico espacializado, mas processos de mobilização que a partir de diferentes processos sociais delineiam espaços de pertencimento coletivo. Assim, as identidades são situacionalmente redefinidas, dinamicamente, numa mobilização continuada num jogo que as aproxima da noção de “unidades de mobilização” cuja

---

Civil de 1916, nas hipóteses de incidência do instituto em terrenos particulares (através de obrigações recíprocas formais ou tácitas ou constituição de servidão de pastagens). No entanto, o que parece vir ocorrendo, especialmente entre as chamadas comunidades tradicionais é, antes de tudo, uma interdependência entre os espaços e as atividades exercidas pelos membros da comunidade e, depois, no caso dos fundos de pasto, uma articulação vital entre as áreas individuais e as terras da comunidade afetadas pelo direito comum ou consuetudinário. Este, por sua vez, parece ser delineado, conforme a situação, num âmbito de reforço da autonomia comunitária, em territórios próprios e delineados nos meandros das relações sociais.

<sup>50</sup> ALMEIDA. Alfredo Wagner Berno de. **Terras de Quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto: Terras Tradicionalmente Ocupadas**, 2006, p.24.

compreensão processual sinaliza uma adequação maior com o termo “processo de territorialização”<sup>51</sup>.

Nas fronteiras do gado solto, as comunidades de fundos de pasto construíram historicamente um modo de criar, viver e fazer, em que os contextos sociais específicos e os costumes criam e atualizam princípios e regras de razoável consensualidade que, não obstante a presença de conflitos internos, são capazes de orientar o uso comum de terras para criação de animais rústicos adaptados ao clima semi-árido, articulado a parcelas de usufruto individual dispersa, onde as famílias plantam e residem <sup>52</sup>.

Resultam, assim, de esforços e mediações entre heranças e tradições, saberes e práticas pelos quais estes grupos enfrentam adversidades e possíveis situações de vulnerabilidade, valendo-se da sociobiodiversidade, instituindo antes de tudo, uma forma inteligente e eficaz de administrar o semi-árido:

Grupos, interligados por laços de sangue ou de compadrio, formaram pequenas comunidades espalhadas pela caatinga [...] As áreas de pasto não são cercadas, deixando os animais livres para buscar comida e água a distâncias relativamente grandes. As áreas de pasto são coletivas. Todos as usam, mas ninguém pode se apropriar destas áreas nem das fontes de água. Cada família mantém seus próprios animais marcados por cortes de orelha, e todos zelam pelo desenvolvimento do rebanho, pelas aguadas e instalações comuns.<sup>53</sup>

Os fundos de pasto são partilhados em comum e seu uso é mediado normativamente pelos costumes locais que vinculam seus membros e confinantes. As

---

<sup>51</sup> Para o autor, Estas unidades de mobilização resultam da aglutinação de interesses específicos de grupos sociais não necessariamente homogêneos, aproximados numa circunstância favorecida pelo poder nivelador do Estado ou de seus antagonistas históricos e dos novos antagonistas que se apresentam.

<sup>52</sup> GERMANI, Guiomar et OLIVERA, Gilca Garcia de. **Assentamentos Rurais no Médio São Francisco: Políticas Públicas, Conflitos e Resistências**, 2006, p. 16. Dada a frequência com que os fundos de pasto são vistos apenas como base física de uso comunitário, facilmente dissociada das parcelas individuais e de um conjunto mais complexo de relações sociais que conformam estes territórios, a geógrafa *Germani*, nos debates sobre aspectos produtivos e fundiários, chama atenção para a importância, dentre outros aspectos, da articulação fundamental existente entre a dimensão individual e coletiva que informa o “sistema fundo de pasto” e sua territorialização.

<sup>53</sup> CANUDOS, Instituto Popular Memorial de. **Canudos: fundo de pasto no semi-árido**, 1997, p. 11.

regras de acesso aos recursos naturais não se dão somente através das estruturas tradicionais do grupo, mas pela coesão interna que é reforçada pela presença de adversidades e situações de conflito<sup>54</sup>. É o conflito, neste sentido, que reforça politicamente a identidade do grupo, as redes de solidariedade e a instância comum de produção do direito.

As reservas de pastagens são abertas, sem cercas e chamadas de “a solta” ou “fundo de pasto”. Estão livres ainda porções de áreas de uso individuais não lavradas, espaços ao redor das casas, bem como caminhos e malhadas por onde o gado circula. As pastagens comuns são acessíveis a todos os membros da comunidade e indispensáveis tanto à criação de rebanhos quanto ao acesso aos mananciais hídricos e recursos naturais de consumo doméstico como lenha, mel, frutos nativos, plantas medicinais, fibras usadas no trabalho e na construção e eventualmente a caça com baixo potencial lesivo à natureza, além de se constituírem em espaços de lazer. Há ainda o compartilhamento de bens e equipamentos comunitários, como apriscos coletivos e casas de farinha, algum maquinário comum e a sede das associações<sup>55</sup>.

Nos fundos de pasto é a administração do uso dos recursos naturais que é realizada comunitariamente. A casa, a roça, o quintal, os chiqueiros e viveiros pertencem a cada família e os produtos agropastoris são percebidos e comercializados individualmente, salvo disposição em contrário estipulada pelos produtores. Isto significa que cada unidade familiar que integra a comunidade ou dela possui autorização - como em casos de regras de hospitalidade para pessoas “de fora” – tem o direito de usar os meios de produção e obter os frutos do trabalho individualmente.

---

<sup>54</sup> ALMEIDA. Alfredo Wagner Berno de. **Terras de Quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto: Terras Tradicionalmente Ocupadas**, 2006.

<sup>55</sup> Observações em viagem de campo a comunidades de fundos de pastos nos municípios de Uauá, Curaçá, Canudos e Andorinhas, Ba.

Trata-se de consorciamento entre terras de uso comum e apropriação privada de bens afetada por regras restritivas do “poder de dispor”, cujos arranjos espaciais são delineados segundo as necessidades vitais do grupo, dando relativa mobilidade e fluidez aos arranjos espaciais. Os frutos, no sistema produtivo fundo de pasto, são percebidos e comercializados pelas unidades domésticas, sendo incipiente as situações em que a comunidade ou a associação comunitária surge como agentes comerciais.

O fato de haver formas instituídas de cooperação no processo produtivo não nos autoriza a confundir o sistema fundo de pasto com a noção de propriedade coletiva ou mesmo com a noção de propriedade comunal. No primeiro caso, como bem chamou atenção o professor Ariovaldo *Umbelino*, “o princípio do coletivo está assentado na integração total dos bens, e na sua indisponibilidade, e na regra básica de que o trabalho é que divide os frutos daquele bem segundo a regra de que a divisão dos frutos é proporcional ao trabalho”<sup>56</sup>.

As noções de propriedade se inscrevem num mosaico bastante fluido de laços solidariedade, hospitalidade e obrigações recíprocas entre parentes, vizinhos e compadres. Assim, esta modalidade difere da noção de posse ou propriedade comunal, associada às “comunas primitivas”, em que as forças produtivas concorrem para um resultado comum e o produto é apropriado comunalmente. Aqui, “as necessidades do consumo é que orientariam, nessas comunas, os critérios de repartição do produto”<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> Em palestra proferida no “IIº Seminário Estadual das Áreas de Fundos de Pasto”, no município de Oliveira dos Brejinhos - BA, entre os dias 9 a 11 de julho de 2004.

<sup>57</sup> ALMEIDA, Alfredo W. Berno de. Terras de Quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto: Terras Tradicionalmente Ocupadas, 2006, p. 128. Esta articulação complexa entre individual e comum é fator que dificulta, nos marcos jurídicos tradicionais, o reconhecimento do sistema no interior dos cânones jurídicos vigentes.

Da comunidade, desponta uma instância normativa que institui regras de acesso e uso dos espaços e recursos da natureza. Essas regras são delineadas e atualizadas pelas comunidades segundo diretrizes principiológicas relacionadas com costumes que respondem dinamicamente aos influxos das correlações das forças sociais que ali pulsam.

Assim, os limites das terras comuns são enunciados na esfera de autonomia comunitária sujeita às relações de poder com agentes situados além das fronteiras físicas e simbólicas. Estes limites são conhecidos e respeitados pelos membros da comunidade e normalmente por seus circundantes. Cercam-se, normalmente, apenas as parcelas de terras reservadas para o cultivo e armazenamento de forragens, os roçados de subsistência, manipulação dos animais, delimitação dos quintais das moradias e áreas não necessariamente contíguas de pequena criação em chiqueiros e pequenos apriscos, assim como locais destacados para a plantação doméstica.

Alguns animais dormem nos apriscos próximos às casas, que são periodicamente remanejados, aproveitando-se o adubo do solo com o esterco para a agricultura e lavoura de espécies de rápida proliferação, como milho, feijão, abóbora, maxixe e mandioca. Há casos em que os criadores mantêm suas reses em seus lotes privados, mas para muitos outros as áreas comuns de pasto são a única fonte do alimento de seus animais.

Os cercados ajustados ao sistema de manejo estão ali sob o signo da utilidade, em função do dinamismo das necessidades básicas, delimitando o espaço de moradia (casa, quintal, chiqueiro) e protegendo os plantios de sequeiro da ação dos animais que circulam livremente na maior parte do tempo. Os rebanhos criados no “Fundo de Pasto” aparentemente indiferenciados são discernidos com marcas ou sinais

distintivos nas orelhas dos animais. No momento propício da *apartação*, ato de separar os animais, aquelas marcas identificam seus respectivos donos.

Uma maneira de exteriorizar as posses, por estas comunidades, é a abertura de picadas e variantes que aviventam na vegetação mais rala o complexo caleidoscópio de usos cujos direitos se definem nos meandros das redes de relações sociais. O “variantamento” é, pois, uma alternativa criada pelas comunidades para externar aspectos de apropriação local e evitar a utilização de cercas que, a depender da forma como são dispostas, inviabilizam o sistema de manejo, retalhando a base física da comunidade em lotes minifundiários que obstam decisivamente a reprodução física, cultural e econômica destes grupos sertanejos<sup>58</sup>.

### **Convivialidade**

O sistema fundo de pasto está longe de constituir um padrão reificado ou homogêneo, alheio à dinâmica das historicidades particulares de cada comunidade. A disposição dessas áreas varia em cada contexto específico conforme as normas consensuais, a dinâmica das relações sociais, as condições ambientais e outros aspectos da produção do espaço, formando o que se convencionou chamar *sistema fundo de pasto*.

---

<sup>58</sup> A presença de cercas nas comunidades nem sempre representa arranjos sócio-espaciais de distribuição de direitos e conformação de espaços definidos na esfera de autonomia da comunidade, tampouco a contribuição de técnicas apropriadas que potencializam o sistema de pastoreio extensivo. Basicamente, a presença das cercas representa ora a defesa estratégica do “patrimônio da comunidade”, ora a exteriorização mais visível e dramática da apropriação privada e externa das terras de uso comum. No primeiro caso, por exemplo, alguns grupos pressionados optam e conseguem recursos para cercar seus limites gerais. O segundo caso, mais usual, indica normalmente a presença contumaz de agentes externos e sua força, no jogo de poder, capaz de prevalecer, ignorando e cercando as terras de uso comum. De toda sorte, as cercas delimitam fronteiras socioculturais cujo antagonismo se traduz juridicamente no confronto entre diferentes noções e concepções de direitos enunciados no conflito.

Há significativa diversidade em seu feixe de significações<sup>59</sup> e nas suas manifestações que começam na heterogeneidade das condições climáticas e na multiplicidade das soluções traduzidas em convenções locais que vão delineando e atualizando o modo de organização do grupo.

As variações acontecem, por exemplo, quando há interconexão entre comunidades limítrofes, cuja subtração por propriedades individuais constituem um cerco significativo à manutenção das condições de vida nas comunidades. Nestes casos, é freqüente estabelecerem-se regras de reciprocidade intercomunitárias que confluem para a formação de bolsões relativamente intercalados de terras de livre pastoreio:

Estas áreas de “Fundo de Pasto” também não possuem cercas que as separem dos outros “Fundos de Pasto”, e, segundo depoimentos dos produtores elas não podem ser cercadas, uma vez que há entre fazendas contíguas uma forte relação de solidariedade e dependência – os animais de uma fazenda não podem limitar-se a viver naquele espaço, já que em determinadas épocas os alimentos ali se esgotam, enquanto que na fazenda ao lado há ainda com que alimentar animais sem que sejam exigidas outras formas mais sofisticadas de solução. As relações de produção em “Fundo de Pasto”, como foi demonstrado, conduzem os pequenos produtores a desenvolverem relações sociais baseadas em atividades conjuntas e comportamento solidário – a unidade de produção e trabalho está, intimamente ligada à família de cada produtor e às demais famílias que se relacionam em torno da área coletiva do “Fundo de Pasto”.<sup>60</sup>

Em algumas comunidades são mais visíveis as demarcações entre as porções individuais e coletivas no perímetro geral. Noutras, se estabelecem regras claramente proibitivas de apropriação individual, exceto a parcela de moradia e dos cercados imersos no horizonte de paisagem aberta.

---

<sup>59</sup> Entre moradores destas comunidades o significado da expressão varia amplamente e adquire conotações subjetivas pouco registradas. Embora não tivesse realizado pesquisa de campo, percebi que o termo é comumente associado à *vida, felicidade, conforto, paz, segurança, amizade, casa, abrigo*. Assim, pois, qualquer definição de fundo de pasto será precária, uma vez que ela é mais ampla do que o registrado em documentos, avaliações governamentais e no incipiente cabedal de reflexão acadêmica sobre o assunto.

<sup>60</sup> **Fundo de Pasto: uma Prática de Trabalho Comunitário na Pequena Produção – um estudo de caso no Município de Uauá.** Salvador: SEPLANTEC/CAR, 1983, s/a (mimeo).

Diferenças também se evidenciam na proporção do tamanho de áreas individualizadas e de terras de uso comum<sup>61</sup>, na presença de regras específicas de organização do trabalho, nas estratégias de beneficiamento e comercialização de produtos, assim como na natureza jurídica das terras ocupadas, no grau de conflitos internos e na pressão maior ou menor de antagonistas.

As comunidades de Fecho de Pasto são exemplos que denotam com clareza esta diversidade, chegando a se estabelecer como categoria específica. Os “fechos” ocorrem tanto no bioma caatinga - como os fundos de pasto - quanto nos cerrados, no oeste da Bahia. No último caso, representam formações mais recentes, ocorridas durante o processo de ocupação mais intensa da região no último século.

Os “fechos” representam costumes urdidos em terras mais úmidas e com solos mais apropriados à lavoura, nas encostas das serras sertanejas. Por tal razão, comunidades de fechos de pasto trazem a bovinocultura como a marca distintiva dos fundos de pasto e a pecuária divide importância com a agricultura.

Os “fechos” são assim chamados porque as terras comuns são fechadas no fundo com cercas, e cada membro da comunidade é co-proprietário de uma fração ideal da benfeitoria. Elas se localizam à frente das posses individuais e se estendem até os limites naturais das serras formados por riachos que delas se precipitam. O cercamento

---

<sup>61</sup> Vários fatores concorrem para a diminuição de terras de uso comum. Destaco o crescimento populacional da comunidade, grilagem e outras formas de privatização desenfreada das terras públicas, tensões internas com “venda de posses”, degradação ambiental e desertificação das pastagens nativas, substituição de variantes por cercas imobilizantes, regras de acesso ao crédito impostas por agentes financeiros públicos e privados, assistência técnica, extensão rural, políticas estatais agrícolas e de regularização fundiária inapropriadas. Presenciei em Bedengó, distrito de Canudos/BA, na comunidade Cambaio, reunião preliminar para fundação de sua associação de fundo de pasto, sob forte tensão e presença de jagunços rondando a comunidade. Em Cambaio, comunidade situada no município de Canudos, as áreas comuns foram sendo ao longo dos anos privatizadas e objeto de abuso de hospitalidade intenso por parte de pequenos e grandes criadores de bovinos e caprinos na vizinhança. Os interesses privatizantes sobre as terras comuns acirraram conflitos entre os moradores da comunidade e herdeiros de antigos fazendeiros da região, que reivindicam a propriedade de terras onde hoje vivem há muitas décadas, dezenas de famílias.

que divisa o perímetro de criação extensiva e as lavouras possibilitam a prática da agricultura no sistema aberto.

A despeito da grande diversidade, a *Articulação Estadual de Fundos e Fechos de Pasto* enumerou alguns traços comuns que caracterizam sistema fundo de pasto:

- . Posses bastante antigas de terras usadas em pastoreio extensivo ou semi-extensivo;
- . Livre utilização destas áreas pelos membros da comunidade;
- . Ausência de delimitação com cercas e uso de variantes;
- . Residências típicas do sertão nas áreas de posses individuais;
- . Roçados de subsistência individuais de cada família;
- . Fortes laços de parentesco e compadrio entre os membros da comunidade;
- . Aspectos culturais próprios de cada comunidade como festas, artesanato, reizados;
- . Cuidado com os animais e o meio ambiente.<sup>62</sup>

O sistema fundo de pasto pode ser concebido como aprendizado secular e atualizado de que setores expressivos da população caatingueira estão munidos e se coloca hoje em dia como referência para a política agrária no semi-árido brasileiro.

Estas comunidades, ao longo do tempo, desenvolveram um modo de gestão da vida social por meio de processos de ajustes técnicos baseados na convivência com o bioma caatinga e em sua relação com as condições socioeconômicas regionais,

---

<sup>62</sup> FUNDOS E FECHOS DE PASTO, Articulação Estadual de. **O Fundo de Pasto que Queremos: Política Fundiária, Agrícola e Ambiental para os Fundos de Pasto Baianos**, p.08.

valorizando os recursos disponíveis (terra, água, biodiversidade) e praticando atividades adaptadas ao clima semi-árido.

No contexto de ocorrência dos fundos de pasto, compartilhar as pastagens, pontos d'água e equipamentos coletivos integra a lógica produtiva e um cabedal social e cultural de solidariedade bastante expressiva. Os fundos de pasto, em que pese tensões de vários matizes, vão ganhando relevância socioambiental porque a caprinocultura comunitária traz em sua lógica a manutenção da cobertura vegetal, embora sem qualquer apoio governamental e técnico para fazê-lo com mais eficácia.

Assim, não é por acaso que em meio ao acelerado processo de desertificação e vulnerabilidade em escala planetária que assola a caatinga verifica-se justamente as áreas de fundos de pasto como entre os locais mais bem preservados do semi-árido baiano, sendo cada vez mais vistos como “sacrários da natureza”<sup>63</sup> e objetos de novos conflitos sociais no campo<sup>64</sup>.

A tecnologia tradicional não usa insumos, depende da manutenção das pastagens nativas e das espécies para o desenvolvimento das atividades econômicas fundamentais (caprinocultura, artesanato com cipó, palha de licuri e couro, beneficiamento de frutas etc.). O cuidado com as pastagens nativas é, enfim, condição para a reprodução social do grupo e um costume secular, daí a grande potencialidade para que estas comunidades se fortaleçam em torno da interlocução pública em defesa do bioma de que dependem para viver.

Assim, verifica-se uma abertura e uma conscientização crescente nas comunidades, que passam a ser atores na valorização dos sistemas tradicionais de

---

<sup>63</sup> Como se refere NETO, Euclides. **Trilhas da Reforma Agrária**, 1999, p. 137.

<sup>64</sup> Aos antagonistas tradicionais dos fundos de pasto, como proprietários e grileiros, vão sendo incorporados novos fatores de tensão social para estes grupos como carvoarias, mineradoras, pecuária agroindustrial, projetos de irrigação, obras públicas como barragens, e implementação de unidades de conservação.

manejo da catinga internamente, assim como na interlocução política necessária para a valorização e preservação do bioma, sem que haja necessidade de expulsão das famílias que tiram seu sustento das pastagens nativas, um fator relativamente novo de instabilidade e conflito.

Nas comunidades não há grandes diferenças de renda ou padrão de consumo, resultando num espaço social de baixa estratificação, “cujos padrões de hierarquias são estabelecidos quase que exclusivamente pelo fator etário”<sup>65</sup>. Mas seria no mínimo ingenuidade supor que estas comunidades constituam grupos intrinsecamente igualitários.

Há hierarquias e diferenciações internas, clarificadas nas desigualdades de acesso e utilização dos recursos e equipamentos comuns, por exemplo. As pastagens tendem a ser utilizadas por famílias que dispõe de mais reses, assim como o tamanho das parcelas individuais não é homogêneo. A localização das terras individuais em faixas mais férteis ou de fácil acesso ao escoamento e comercialização de produtos pode produzir e refletir a existência de famílias mais abastadas<sup>66</sup>.

No entanto, tais assimetrias não abalam a organização social dos grupos, mesmo porque os recursos comuns são por disposição jurídica consuetudinária disponibilizados para todos os membros da comunidade, sobretudo para as famílias menos abastadas que não dispõem individualmente de maiores extensões de terras, destoando sobremaneira dos monopólios fundiários e hídricos presentes nas regiões de incidência dos fundos de pasto.

---

<sup>65</sup> GARCEZ, Angelina. **Fundo de Pasto: um projeto de vida sertaneja**, 1987, p. 43.

<sup>66</sup> Estas famílias gozam de status relativamente maior. Elas correspondem em muitos casos às unidades familiares que possuem parentesco direto com os pioneiros que deram origem à comunidade. Geralmente elas detêm sob sua guarda as escrituras e títulos referentes às transações de terras que deram origem ao “patrimônio comum”.

Dá ser necessária a compreensão dos fundos de pasto e suas comunidades não como reino da paz onde há ausência de conflitos. Pelo contrário. Os fundos de pasto, como projetos de vida, instauram-se no conjunto de necessidades vitais que se articulam permanentemente com o conflito. Aliás, como “projeto de vida sertaneja”, não deixa de ser uma trincheira específica de disputas, diferenças, alianças e entendimentos sobre a questão de como se estabelecer, individual e coletivamente, no mundo social, lidar com conflitos internos e com a presença de antagonistas externos à comunidade.

Os conflitos internos que se apresentam cotidianamente são em geral mediados no seio da própria comunidade, quando ganha destaque a intervenção dos mais velhos ou de quem goza de legitimidade para lidar com as tensões internas. Uma das causas mais dramáticas destes conflitos recorre à hipótese em que algum membro dispõe de terras individuais ou de frações ideais sobre áreas comuns, seja para uso privativo ou para o mercado de terras, constituindo um dos principais fatores de instabilidade comunitária.

Ocorre ainda desigualdade relativa a divisões do trabalho conforme as relações de gênero. Em que pese a importância das mulheres, não há como deixar de mencionar a disparidade entre a carga de trabalho feminino e o reconhecimento de suas atividades na própria caracterização do sistema fundo de pasto. Elas participam decisivamente do cuidado com o criatório doméstico, das lavouras individuais, da administração do abastecimento de água que se somam ao cuidado com a casa e os filhos. Trabalham na coleta de frutas, na raspagem de mandioca e na quebra de milho sem que haja o devido reconhecimento de sua importância para a produção do sistema fundo de pasto.

Apesar disto, prevalecem no sistema fundo de pasto fatores de coesão social, como aspecto indispensável ao grupo. O sentimento de pertença e localidade são fatores que tecem uma teia de relações que tornam as comunidades de fundos de pasto bastante interativas. Produzem, neste sentido, um cenário de relações sociais que impede o confinamento tal como ocorre comumente em assentamentos individualizados de pequeno porte. O aspecto artístico cultural é importante neste sentido.

Os fundos de pasto apresentam fortes laços de parentesco e compadrio, havendo, em algumas comunidades, a prática de casamentos consangüíneos. Aliás, muitas advêm de terras doadas ou antigas fazendas e sítios fracionados mantidos indivisos pelas gerações de herdeiros, como aponta *Arantes Neto*, em seu estudo sobre a formação das comunidades de parentes e a disseminação da instituição do compadrio nos sertões da Bahia<sup>67</sup>.

O compadrio é, de fato, um “parentesco espiritual”, um fator de vivificação dos laços afetivos e concorre para a coesão e a manutenção de teias de solidariedade no grupo<sup>68</sup>. Trata-se de um conjunto de obrigações morais que se estabelecem mediando formas de reciprocidade, prestação de serviços e assistência mútua, refletidas com bastante clareza na institucionalização do mutirão, batalhão ou adjutório, costumes estes abarcados no sistema fundo de pasto e que são correntemente atribuídos aos povos indígenas.

---

<sup>67</sup> ARANTES NETO, Antonio Augusto. **A Sagrada Família – Uma Análise Estrutural do Compadrio**, 1975. Sem se referir a fundo de pasto, o autor estudou as relações de compadrio em algumas comunidades hoje conhecidas como fundos de pasto, à exemplo da comunidade de Algodões, as quais ele denominava *grupos de vizinhos*. Neste estudo, o autor identificou modos e rituais de apadrinhamento. No mesmo sentido, observar o estudo realizado na Comunidade São Bento pela SEPLANTEC/CAR. **Fundo de Pasto: uma prática de Trabalho Comunitário na Pequena Produção – Um Estudo de Caso no Município de Uauá**. Salvador, 1983.

<sup>68</sup> SEPLANTEC/CAR. **Fundo de Pasto: uma prática de Trabalho Comunitário na Pequena Produção – Um Estudo de Caso no Município de Uauá**, 1983, s/n.

Dado que a hospitalidade é uma característica do sistema fundo de pasto, não são raros os laços de afinidade com as mesmas transcenderem suas fronteiras físicas. Mediante compadrio ou simples afinidade, por exemplo, outros vizinhos são admitidos no grupo, temporária ou de modo perene, dispondo de autorização para uso dos recursos comunitários.

As comunidades resguardam potencialidades humanas e epistemológicas no desenvolvimento de habilidades fundamentais para o equilíbrio psico-social local. Na comunidade, há quem tenha um prestígio adicional por ser portador de conhecimentos e habilidades específicas como rezadeiras, curandeiros, que conhecem os mistérios das ervas caatingueiras ainda pouco conhecidas.

Portanto, estas comunidades apresentam arranjos produtivos ainda pouco explorados, um arsenal de manifestações artísticas, culturais vívidas, produzidas por redes interpessoais de identificação, pertencimento e solidariedade, configurando um jeito de criar, viver e fazer no semi-árido, a serem observados e cuidados pelos seus membros, pela sociedade e pela ação pública.

### **Terra de ninguém e o fundo de pasto**

Não é por acaso que, segundo definição dos grupos de Pilão Arcado, Remanso e Campo Alegre de Lourdes, o fundo de pasto é uma “forma de defender-se da grilagem pelos fazendeiros, carvoeiros, empresas agrícolas, e preservar a área para criar mais tranqüilo”<sup>69</sup>. De fato, os fundos de pasto afirmam-se em territórios próprios, onde desenvolvem relações sociais e um conjunto de atributos sem os quais inexistem a

---

<sup>69</sup> “Projeto Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil”. **Fundo de Pasto: Nosso Jeito de Viver no Sertão, Lago do Sobradinho, Bahia**. ALMEIDA, Alfredo Wagner B. de. e MARIN, Rosa Azevedo [coord.], 2007, p. 04.

vida, sendo sua usurpação direta ou a exclusão estrutural destes grupos do apoio governamental e social o golpe mortal sobre sua existência e potencialidades.

Segundo Germani e Oliveira, estes territórios são definidos por relações de poder, construídos através de situações de antagonismos, embates e conflitos. As características da base física oferecem potencialidades, atrativos e limitações cujo aproveitamento depende das relações que os grupos sociais ali estabelecem<sup>70</sup>.

Sabourin e Mazzoni mostram como a densidade demográfica e a disputa pela posse da terra interferem nos atributos costumeiros sobre as terras ocupadas. Para os autores, a raridade do bem parece mudar seu "estatuto": de público torna-se comum mediante a redefinição ou fortalecimento de regras de acesso e de exclusão. Sustentam, neste sentido, que enquanto as terras e pastagens não são transformadas em recurso raro, há uma tendência à aproximação destes espaços com atributos de um bem público, de uso generalizado. Mas a pressão sobre estes recursos, na contramão de teorias econômicas de cunho evolucionista, que vêem na propriedade a forma mais acabada da relação com os recursos naturais, tende a confluir para a emergência de estratégias de ação comunitária voltadas para a sua preservação. Nesta perspectiva, seus usuários afirmam e criam regras próprias e instauram soluções para a gestão de recursos comuns<sup>71</sup>.

Em fins dos anos sessenta, a aceleração do processo inflacionário, a disponibilização de novas tecnologias voltadas para impulsionar o avanço das relações capitalistas na região e os grandes programas financiados com dinheiro público de

---

<sup>70</sup> GERMANI, Guiomar et OLIVERA, Gilca Garcia de. **Assentamentos Rurais no Médio São Francisco: Políticas Públicas, Conflitos e Resistências**, 2006.

<sup>71</sup> E chamam atenção para o fato de que neste processo de construção coletiva de referências comuns aparecem novos problemas: a atribuição de um valor monetário ao uso do bem, a sua gestão e manutenção (investimentos, impostos), as sanções para os *free riders* ou infratores. Estes, por sua vez, tanto constituem causas de conflitos como objetos de reflexão e aprendizagem conjuntas. SABOURIN, Eric e Marinozzi, Gabrio. **Recomposição da Agricultura Familiar e Coordenação dos Produtores para a Gestão de Bens Comuns no Nordeste Brasileiro**, 2001.

desenvolvimento para o nordeste, com crédito subsidiado e incentivos fiscais, dinamizaram um processo devastador de incorporação de terras públicas ao mercado fundiário, valorizando as terras de caatinga e dando início a uma corrida especulativa que encontrou nas terras soltas grande vulnerabilidade para a ação de grileiros e fomento de um mercado de terras no bojo da chamada modernização conservadora <sup>72</sup>.

Tal pressão privatizante se intensificou a partir de meados dos anos 70, com a transferência de investimentos privados para imóveis e o reforço substancial de projetos de infra-estrutura. Germani e Oliveira lembram a construção de rodovias, das ‘pontes sobre o rio São Francisco’, permitindo, no caso do Médio São Francisco, a conexão entre Salvador e Brasília, e outros aportes necessário para apoiar os fartos financiamentos despejados na região nordeste pela SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste para implantação de projetos de colonização, e, principalmente, de irrigação em grandes fazendas pecuárias.

---

<sup>72</sup> Os fatores que mais contribuíram para este processo de modernização conservadora foram: “a grande facilidade na obtenção de financiamentos externos, o rápido incremento das exportações agropecuárias, a considerável expansão dos mercados internos, a promoção de mudanças nos sistemas de produção, os investimentos dos governos através de políticas públicas, a crescente participação do setor privado na geração e na transferência de tecnologias, a transacionalização do setor agropecuário e o surgimento de novas categorias de empresários agrícolas”. Tal modelo foi conservador seletivo e excludente na medida em que “não tocou nas estruturas fundiárias e de distribuição do capital, apoiou grandes empresas e latifundiários, facilitou a formação de grandes complexos agro-industriais e excluiu das políticas agrícolas a agricultura familiar e regiões como o Nordeste. Por outro lado, este modelo de modernização ajudou a aprofundar o fosso separando os setores modernos da agricultura (as cadeias de produção) dos setores arcaicos (envolvendo a maioria da agricultura familiar), que ficaram bloqueados e marginalizados; separou a produção doméstica ou para o consumo interno da produção para exportação; criou a idéia de que a agricultura moderna é só aquela feita através de grandes empresas e utilizando tecnologias de ponta; e destruiu o meio ambiente em várias regiões do país”. FAVERO, Celso Antônio e SANTOS, Stella Rodrigues dos. **Semi-árido: fome, esperança e vida digna**. Salvador: UNEB, 2002, p. 51 e 55. Este processo de modernização conservadora operou dinâmicas heterogêneas e seletivas, no entanto alguns impactos tenderam a generalizar-se pela disseminação de uma nova cultura, novos modos de pensar, ver e agir no mundo. Incrementou-se o uso de novas tecnologias, modificaram-se relações de trabalho, as relações sociais tornaram-se mais monetarizadas e ao mesmo tempo burocratizadas. A partir deste período houve intensa massificação com forte presença dos meios de comunicação social criando e difundindo poderosos símbolos em todo o território nacional. Assim as dinâmicas modernizadoras provocaram impactos diferenciados nas regiões, nos grupos sociais, mas o conjunto da sociedade brasileira foi, de alguma maneira, atingida por este processo, que inclui também o empobrecimento de vastos segmentos da população gerando as maiores ondas migratórias do mundo nos anos 70 e também, por outro lado, provocou diferenciação entre categorias de agricultores com relação às suas lutas e reivindicações.

Isto contribuiu para a dinamização intensa de ações legais e ilegais, com o cercamento e apropriação privada de espaços e recursos naturais de livre acesso tradicionalmente integrados ao sistema fundo de pasto. A reestruturação produtiva, dizem as estudiosas, em incrível valorização das terras antes pouco utilizadas pelos ditos proprietários, dando causa à especulação e à disputa:

O que antes eram terras cujos proprietários permitiam a permanência de moradores e de suas famílias, como já dito, tinham sua roça e cuidavam do gado, “engordando” a terra como reserva de valor passam a ter novas possibilidades de investimentos, em grande parte subsidiados pelo Estado, para seus proprietários ou compradores. Investimentos estes que não comportam mais o antigo morador, o agregado, o ribeirinho ou o vaqueiro. As terras valorizadas passam a ser objeto de cobiça e conflito. É neste contexto que a luta pela terra na região encontra na Reforma Agrária uma possibilidade de garantia, não só o acesso à terra dos que não a possuem, mas também a permanência dos que estão na terra a título precário.<sup>73</sup>

Excluídas das benesses da reestruturação produtiva regional, as comunidades tradicionais ficaram numa situação de instabilidade e vulnerabilidade à ação de especuladores e “solicitantes” de terras públicas, herdeiros, proprietários e adquirentes de propriedades abandonadas que passaram a se voltar com enorme pressão sobre as terras comuns, com posses bastante consolidadas, valendo-se do argumento de que “estão soltas, sem cercas, não tem dono nem documento”<sup>74</sup>.

Os proprietários e herdeiros ignoram seu abandono e os direitos das gerações de descendentes de agregados e ocupantes de terras devolutas. Compradores de terras particulares se valem da força dos títulos sobre terras de títulos imprecisos e de

---

<sup>73</sup>GERMANI, Guiomar et OLIVERA, Gilca Garcia de. **Assentamentos Rurais no Médio São Francisco: Políticas Públicas, Conflitos e Resistências**, 2006, p. 9.

<sup>74</sup> ARTICULAÇÃO ESTADUAL DOS FUNDOS E FECHOS DE PASTO. **O Fundo de Pasto que Queremos: Política Fundiária, Agrícola e Ambiental para os Fundos de Pasto Baianos**, 2005, p.10. Obviamente, este processo é amplamente favorecido com a omissão ou conivência do Estado e acentuada pela grande invisibilidade pública que paira sobre o sistema fundo de pasto. Alguns casos práticos revelam omissão do Estado, outros sua oposição ao modelo fundo de pasto.

idoneidade duvidosa se comparada com os documentos dos moradores e, mais do que isso, de suas posses consolidadas<sup>75</sup>.

Os solicitantes de terras devolutas, por sua vez, forjavam posses e situações fraudulentas de legitimação de suas ocupações em terras devolutas, assim como as condições fáticas legalmente exigidas para transferência de domínio público ao domínio privado e, ao demarcar as glebas, invadiam com cercas áreas ocupadas, incluindo terras patrimoniais de uso comunitário, agravando conflitos nas terras comunitárias e, ao mesmo tempo, aumentando a pressão aniquilatória dos meios de vida e possibilidades de autonomia das famílias sertanejas, numa situação tal que a “lei do mais forte” tendia a restringir as áreas de livre pastoreio.

De outro lado, temos o caráter intervencionista da política desenvolvimentista incutida nas ações governamentais, desconsiderando a historicidade e o conjunto de relações sociais secularmente desenvolvidas na região:

Na mesa dos técnicos, o espaço é tratado como se fosse homogêneo, reproduz-se um “modelo ideal” quanto às características de solo e de relevo, e, quando é levado para a realidade, é esta que tem de se adaptar ao modelo e não o contrário. Os pressupostos teóricos de sua concepção reproduzem e deixam plasmados, em suas formas espaciais, o conteúdo social daquele período histórico e a forma autoritária e compulsória praticada pelo regime militar.<sup>76</sup>

O que se observou foi amplo processo de incorporação ao mercado fundiário, intervenção por obras públicas como a construção da barragem do Lago do Sobradinho e a mutilação das terras de uso comum e dos modos de vida ali constituídos, convertidos em minifúndios e projetos de colonização ou em grandes lotes individuais apropriados pela agroindústria, fazendo desaparecer, simbólica e fisicamente, muitas

---

<sup>75</sup> GUSMÃO, N. M. M. **Terras de uso comum: oralidade e escrita em confronto**. Afro-Ásia, Salvador, v. 16, n. Nov, 1995.

<sup>76</sup>GERMANI, Guiomar et OLIVERA, Gilca Garcia de. **Assentamentos Rurais no Médio São Francisco: Políticas Públicas, Conflitos e Resistências**, 2006, p. 10/11.

áreas de fundos de pasto, a exemplo de outras comunidades tradicionais, como comunidades quilombolas e ribeirinhas.

Os fundos de pasto foram, assim, ignorados ou deliberadamente atacados quando, ao configurarem palcos de expressiva resistência, passaram a ser estigmatizados como obstáculos residuais às promessas e empreendimentos que representariam, para o capital e a vontade governamental, o “progresso”.

A redução substancial das pastagens de livre acesso, o avizinhamo de atividades empresariais intensivas ou meramente especulativas gerou um outro problema crucial para as comunidades. Intensifica-se, neste período, o fenômeno do *superpastoreio* ou sobrepastejo devido à sobrecarga de animais em função do suporte das pastagens. Este fenômeno é provocado pelas intrusões múltiplas de rebanhos dos fazendeiros vizinhos que ignoram as regras de manejo comunitárias, bem como a manutenção ou aumento da população de animais dos próprios comunitários, que ainda se vêm com suas áreas de pastagens diminuídas.

Quando a caatinga esverdeia, fazendeiros e minifundistas individuais, em parte fruto da pressão sobre as terras comuns e pequenas posses, soltam suas reses nas terras soltas consumindo a forragem nativa utilizada tradicionalmente pelos comunitários. Isto contribui para o avanço da desertificação do semi-árido e envolve, também, a degradação dos pontos de água, o desaparecimento de espécies nativas e a intensificação do extrativismo predatório.

Outros problemas começam a ocorrer com maior frequência, como os conflitos que derivam da vulnerabilização da economia familiar e acarretam migrações e vendas de glebas a pessoas estranhas à comunidade que, desconhecedoras das normas que regem as formas tradicionais de gestão territorial, consideram-se no direito de

cercarem as terras independentemente das divisões discursivas locais. Alguns cercam toda a área individual e reivindicam o direito de cercar suas “frações ideais” nas “terras soltas”, sem atendimento das regras comunitárias e obrigações recíprocas presentes.

Tal circunstância é objeto de intensa preocupação das comunidades que defendem a manutenção e promoção do sistema tradicional e o choque de visões sobre o significado da terra aumenta ainda mais entre os moradores mais antigos e fazendeiros de outras regiões, impregnados de outros valores. Aqui, a oposição nas formas de uso da terra provoca significativas tensões entre quem defende os costumes e quem está assente em supostos direitos individuais.

Os moradores de fundos de pasto alegam, por exemplo, precarização das condições de vida pelos cercamentos que impedem a passagem de seus rebanhos à procura de pastagens e aguadas, bem como a degradação e escassez dos recursos da natureza normalmente relacionada com os desmatamentos provocados pelos novos empreendimentos. Diminuem as terras de livre acesso e as tornam cada vez mais distanciadas da comunidade. Já os “novos fazendeiros” reclamam de invasões por pessoas e rebanhos em suas propriedades, acarretando prejuízos para a agricultura irrigada ou destruindo seus pastos plantados.

Neste período, começa a proliferação de leis e posturas municipais obrigando a criação presa de rebanhos, contrariando os costumes da caprinocultura comunitária baseada no cercamento apenas das áreas de plantio. Estas leis e posturas ficaram conhecidas como *lei dos quatro fios* ou *lei do pé-alto*. Estes mecanismos de restrição do pastoreio livre denotam a primazia instituída no seio do poder público para a agricultura irrigada e a criação intensiva de bovinos, constituindo aspecto que trouxe material e simbolicamente o risco iminente de aniquilamento e antagonismo legal ao

sistema fundo de pasto de modo tão agudo que serviram também de mote para o processo de organização comunitária, nos anos setenta, das campanhas pela criação à solta que ficaram conhecidas como a Luta pelo Bode Solto, como uma questão radical de sobrevivência e enfrentamento das “cercas mortais”.

Pelos novos dispositivos disseminados em municípios onde havia o costume de criação solta e ampla disponibilidade de terras devolutas, a criação de caprinos e ovinos passaria a ser obrigatoriamente cercada, sob pena de multas, pagamentos de indenizações e legitimação para o extermínio do bode. Isto porque, por outro lado, aos fazendeiros, pecuaristas e agricultores que não praticavam a caprinocultura extensiva, ficava assegurado o direito de construir cercas para a criação intensiva de gado e proteção de suas lavouras com um detalhe: direito de cercar com apenas 3 ( três) ou 4 (quatro) fios de arame farpado.

O cercamento era um direito para o pecuarista que avançava com cercas e títulos em geral imprecisos ou fraudulentos sobre as terras comunitárias. Assim, tanto os partícipes de comunidades de fundos de pasto não cercavam suas áreas de criação e haveria agora de fazê-lo contra os costumes, como os fazendeiros passaram a ser titulares de direito de avançarem com cercas sobre áreas tradicionalmente compartilhadas e abertas. Logo, o cercamento é mote para reprimir, usurpar ou aniquilar pelo *desforço incontinenti* o pastoreio secular das comunidades na caatinga<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Num fenômeno, aliás, bastante sugestivo em relação ao que Marx descreveu no Capítulo XXV de O Capital para explicar o processo de acumulação primitiva, reconstruindo as transformações agrárias na Inglaterra dos séculos XVI e XVIII que aniquilariam a “propriedade do povo” para produzir a moderna propriedade agrária incorporando a base fundiária ao capital: “O progresso do século XVIII consiste em a própria lei se tornar agora veículo do roubo das terras do povo [...] A forma parlamentar do roubo é a das *Bills for Inclosures of Commons* (leis para o cercamento da terra comunal), em outras palavras, decretos pelos quais os senhores fundiários fazem presente a si mesmos da terra do povo, como propriedade privada, decretos de expropriação do povo.” E prossegue: “O roubo dos bens da Igreja, a fraudulenta alienação dos domínios do Estado, o furto da propriedade comunal, a transformação usurpadora e executada com terrorismo inescrupuloso da propriedade feudal e clânica em propriedade privada moderna, foram outros tantos métodos idílicos da acumulação primitiva. Eles conquistaram o campo para

Desde então, os conflitos externos destas comunidades têm sido com a usurpação das terras de uso comum e seu cercamento num processo de interação da base fundiária ao capital intermediado pela grilagem de terras. Esta se afigura como maior e mais evidente ameaça as comunidades que sob tal situação, passam também a ser organizar visando o reconhecimento de suas formas de posse e uso da terra e a legalização de seus domínios como necessidade premente, pois, sem garantia da posse da terra, não havia condições sociais do grupo reproduzir-se socialmente e proteger-se da ação avassaladora de seus antagonistas.

Assim, com apoio de organizações e movimentos sociais<sup>78</sup>, as comunidades começam a se reconhecer em suas singularidades e a buscar apoios visando fortalecer sua resistência na luta pela permanência nas terras ocupadas. A reação das comunidades aos processos de apropriação privada dos seus espaços tradicionais produziu novas e contra-hegemônicas dinâmicas territoriais.

---

a agricultura capitalista, incorporaram a base fundiária ao capital e criaram para a indústria urbana a oferta necessária de um proletariado livre como os pássaros”. Marx, Karl. **O Capital. Crítica da Economia Política**. Livro Primeiro: *o processo de produção do capital*, Tomo II: capítulos XIII a XXV. Paul Singer [coord]. Trad. Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996, p. 348-9; 355. M. Foucault relaciona de fragmentação da propriedade derivada do cercamento das terras comuns, ou seja, o processo de fechamento em si da apropriação, com a emergência do poder disciplinar. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2002, p. 101.

<sup>78</sup> Estes movimentos são construídos com base nos princípios de cooperação e solidariedade, dando origem a organizações mais ou menos formalizadas ou institucionalizadas e são expressões sociopolíticas em torno de situações de subordinação ou de outros desafios coletivos que delineiam sujeitos sociais determinados e atuantes que se articulam sob propósitos comuns e com base na solidariedade. Maria da Glória Gohn concebe os movimentos sociais como espaços de criação da sociedade civil e, ao mesmo tempo, de expressões de poder nesta mesma sociedade. Estes movimentos tem seu desenvolvimento marcado pela correlação de forças sociais, assumindo um caráter eminentemente político e constituem-se como processos sociopolíticos construídos pela ação de atores sociais coletivos estruturados a partir de repertórios criados sobre temas e problemas em conflito. Através do dinamismo destas ações desenvolve-se “um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva para o movimento, a partir dos interesses em comum”. A identidade coletiva é fundada no princípio da solidariedade e tem como base referencial uma série de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo. Por meio de sua ação, os movimentos sociais produzem uma série de inovações nos espaços públicos estatais e não estatais e na esfera privada; “participam direta ou indiretamente da luta política de um país e contribuem para o desenvolvimento e a transformação da sociedade civil e política”. Estes movimentos participam das transformações históricas o que, é claro, não impede que ‘o caráter das transformações geradas poderá ser tanto progressista como conservador ou reacionário”. **Teoria dos movimentos sociais. Paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Loyola, 1997, p. 251/2.

Sob adversidade e diante de desafios, os fundos de pasto tornaram-se expressão de resistência e, despontando no cenário político estadual, conseguiram, em parte, manter-se as terras e mobilizar ações na esfera pública com vistas ao reconhecimento e a luta mais ampla na defesa das terras ocupadas.

Diante das adversidades, estes grupos vão adquirindo a consciência da preservação das terras livres para as gerações atuais e futuras, porque vão vendo que seus recursos naturais, antes espalhados num horizonte sem limites começam a ser tragados pelas cercas da violência física e simbólica<sup>79</sup>. As comunidades aprendem a descobrir e ajustar suas práticas de manejo e vêm-se impelidas a pensar a recomposição de seus recursos essenciais, buscando alternativas de diversificação da produção além das atividades criatórias.

Nesta oportunidade, surgem associações e movimentos de fundos de pasto que, constituídos em torno de objetivos mais ou menos comuns, criam suas formas de resistência, territorialização, expressão pública e pautas reivindicativas próprias, não só lançando mão de suas práticas e discursos na esfera pública, mas distinguindo-se de outros agentes sociais, inclusive da expressão de suas lutas, seminalmente atreladas aos sindicatos de trabalhadores rurais<sup>80</sup>.

As “terras soltas” seguem a construção sempre conflituosa da noção de território inscrita na afirmação de um patrimônio da comunidade inalienável e essencial para o grupo, tanto para as presentes como para as futuras gerações. Assim, constituem-se nos discursos e práticas mobilizatórias, que protagonizam a afirmação dos fundos de

---

<sup>79</sup> BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

<sup>80</sup> Em 1994 foi fundada a Central de Fundos e Fechos de Pasto de Senhor do Bonfim, decorrente de mobilizações presentes já nos anos 70 do século XX. Esta entidade aglutina regionalmente várias associações de fundos e fechos de pasto. Existe, ainda, a Central de Fundos e Fechos de Pasto de Oliveira dos Brejinhos e outras articulações regionais que juntas formam a Articulação Estadual de Fundos e Fechos de Pasto, como a articulação de fundos de pasto na região de Juazeiro - BA e no CUC – municípios de Canudos, Uauá e Curaçá.

pasto, dos conhecimentos inscritos neste costume e dos direitos fundamentais que passam a afirmar. Tais experiências valorizam os conhecimentos nativos sobre a natureza e sua racionalidade econômica já não é tão contestada, como antes <sup>81</sup>.

São estes antagonismos que vão constituindo territórios de resistência e se traduzindo no processo das lutas sociais pela sobrevivência e pela instituição de projetos de vida, individuais e coletivos que determinam a passagem de uma condição atomizada para uma luta política valorizadora dos fragmentos socioculturais de que dispõem, e mediante os quais afirmam suas capacidades e potencialidades que, para estes atores sociais, dinamizam expectativas de autonomia.

A partir de então, as comunidades passaram a delinear um campo de antagonismos em defesa de seus territórios e projetos de vida, vivenciando o conflito com as conseqüências negativas dos projetos regionais de desenvolvimento econômico e tornando-se um dos fatores de mobilização e de instituição de direitos mais emblemáticos na cena política recente do Estado da Bahia, apresentando à Assembléia Estadual Constituinte entre 1988 e 1989, emenda popular visando estabelecer constitucionalmente a garantia da permanência na posse da terra nos fundos de pasto, resultando no parágrafo único do artigo 178 da Constituição do Estado da Bahia, processo que será adiante analisado.

Ainda assim, nos dias de hoje, malgrado a relativa organização dos fundos de pasto, são poucas as comunidades que obtiveram a titulação de suas terras, sendo que

---

<sup>81</sup> Alfredo W. Almeida observa que “Os agentes sociais referidos a fundos de pasto parecem não ter uma denominação própria capaz de aparentemente uniformizá-los. Eles se distinguem, entretanto, por fatores organizativos peculiares, sendo que cada fundo de pasto tem uma associação de referência ou uma forma associativa própria”. Fundo de pasto não assinala os sujeitos da ação, mas a forma de administração da terra por comunidades no semi-árido. Os sujeitos da ação são moradores das comunidades de fundo de pasto. ALMEIDA. Alfredo Wagner Berno de. **Terras de Quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto: Terras Tradicionalmente Ocupadas**, 2006, p. 58-9. Encontrei, porém, na literatura, a expressão fundista-de-pasto, como Euclides Neto designou em seus relatos os sujeitos da ação de resistência à grilagem de terras devolutas no semi-árido baiano. (**Trilhas da Reforma Agrária**, 1999).

quase a totalidade dos títulos emitidos pelo Estado traduzem o loteamento circunscrito às áreas individuais. Embora a questão esteja colocada no texto constitucional estadual e dispositivos infraconstitucionais têm predominado obstáculos à sua efetivação. Tais obstáculos indicam tensões referentes ao reconhecimento jurídico-formal das terras ocupadas, “sobretudo porque rompem com a invisibilidade social, que historicamente caracterizou estas formas de apropriação dos recursos baseadas principalmente no uso comum e em fatores culturais intrínsecos, e impelem a transformações na estrutura agrária”<sup>82</sup>.

A trajetória sócio-política e jurídica das comunidades de fundos de pasto, projetadas publicamente como movimento social, pode ser vista como expressão de uma travessia de desestabilização de cânones jurídicos sacralizados, como o modelo proprietário e suas variantes e, além da forma jurídica desajustada aos contextos das formas de organização embutidas no sistema tradicional de acesso e uso da terra.

Contudo, existe nesta “travessia”, ainda pouco refletida, um elemento fundamental que é a compreensão e articulação do reconhecimento das comunidades de fundos de pastos com um contexto sócio-político que circunscreve sua juridicidade no padrão heterônomo das representações jurídicas de seus direitos como direitos concessivos, e não exigíveis.

Cansados das idéias fora de lugar, as comunidades de fundos de pasto resistem, buscam fortalecer sua organização e consolidar uma constelação de alianças para fazer frente às adversidades que pairam sobre elas, inclusive a sensação da falta de exigibilidade aos direitos por tais sujeitos reivindicados.

---

<sup>82</sup> ALMEIDA. Alfredo Wagner Berno de. **Terras de Quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto: Terras Tradicionalmente Ocupadas**, 2006, p. 22.

Portanto, é imperioso refletir sobre tais interstícios a partir da reconstrução em torno da emergência dos fundos de pasto na esfera pública.

#### IV - INTERSTÍCIO DOS DIREITOS EXIGÍVEIS

*Acreditamos que somente com a promoção de uma sociedade civil ativa, que seja capaz de valorizar a inteligência criativa e as capacidades sócio-organizativas e políticas dos camponeses dos fundos e dos fechos de pasto, será possível despertar energias sociais latentes em prol desse estilo de desenvolvimento rural da região. Faz-se necessário, entretanto, superar a ideologia negativista e preconceituosa a respeito do potencial ambiental do bioma da caatinga e das capacidades humanas da população rural e de que as respostas e saídas devem vir necessariamente de fora. [...] Acreditamos que esses Santuários da Caatinga, devidamente apoiados e reconhecidos, tornar-se-ão sustentáveis no campo e continuarão a prestar os relevantes serviços sociais e ambientais já historicamente evidenciados. (Articulação Estadual dos Fundos e Fechos de Pasto. O Fundo de Pasto que Queremos)*

O Projeto Fundo de Pasto foi concebido entre 1982 e 1985, demarcação temporal que assinala um período de mudanças políticas e econômicas no país refletidas nas gerações de projetos de desenvolvimento concebidos para a região nordeste, através da SUDENE <sup>83</sup>. Os arranjos normativos articulados para atender a regulamentação

---

<sup>83</sup> Neste período de gestação do Projeto Fundo de Pasto, as diversas ações estatais de desenvolvimento passavam por uma fase de reestruturação dos PDRI - Planos de Desenvolvimento Rural Integrado. Desde a criação da SUDENE no final dos anos 50 a economia nordestina passa a ser objeto de intervenção mais intensa e centralizada. A partir do golpe de 1964 as ações deste órgão federal se manifestaram estratégicas para a “segurança nacional” em virtude da ascensão de conflitos em parte ligados às consequências da “modernização conservadora”. Nos anos 70 passou-se a compreender que a ação técnica e planejada seria capaz de modificar determinados padrões socioeconômicos regionais. Era o tempo dos grandes projetos, dos planos de desenvolvimento rural integrado. Todas as intervenções minimizaram os aspectos políticos da “questão social” e se caracterizaram pela falta de participação ativa dos sujeitos-alvos das ações. Há forte enlaçamento com práticas clientelistas e não atacaram problemas estruturais como a concentração fundiária e dos recursos hídricos. Na “periferia” dos incentivos fiscais e investimentos públicos seletivos em obras de infra-estrutura, previam também ações de legitimação do Estado junto aos trabalhadores e pequenos lavradores. Uma geração de projetos foi elaborada com o objetivo de “conter as tensões no campo” e “combater a pobreza”, tendo no desenvolvimentismo a arma mais poderosa. Agora, as mazelas sociais identificadas nas zonas semi-áridas, por exemplo, vão perdendo sua relação com os *fatores naturais* e são captadas como *questão social*. A percepção da desordem, agora social, teria no planejamento técnico a ordenação do avanço do capital sobre as zonas do “atraso” (econômico, sociocultural e político). O clima de democratização dos anos 80, o fracasso de décadas de intervenção estatal na região e as novas exigências do Banco Mundial para a América Latina provocaram revisão e

fundiária dos territórios a que se refere o aludido projeto constituíram um marco referencial de respostas para a emergência pública da questão das terras de uso comum na Bahia, sendo até hoje adotado pelo poder público e comunidades, a despeito do modelo vir desde então apresentando evidentes sinais de esgotamento.

No ano de 1982 o BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, Governo Federal (através da SUDENE) e o Governo do Estado da Bahia (pela Secretaria de Agricultura e Planejamento, representada pelo INTERBA - Instituto de Terras da Bahia e CAR - Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional) firmaram convênio para execução de ações fundiárias na microrregião nordeste da Bahia, que contemplava ajustes institucionais e administrativos em órgãos avaliados pelos agentes financiadores como de baixo desempenho nos planos de desenvolvimento rural integrado – PDRIs executados no Estado da Bahia.

Com duração de 4 (quatro) anos, o convênio propunha execução de política de regularização fundiária, mediante ações discriminatórias para mitigar a presença de ocupações em situação dominial irregular e redistribuir glebas arrecadadas, oferecendo títulos de propriedade para pequenos produtores nos 42 (quarenta e dois) municípios que integram o nordeste baiano. Entre seus objetivos, pretendia-se o aumento da produção agrícola, de oportunidades de emprego e renda entre lavradores que ocupassem áreas entre 0 a 50 hectares. A CAR gerenciava o projeto e o INTERBA seria

---

alguns ajustes na gestão dos projetos de desenvolvimento. Porém, prevaleceu o argumento da “eficiência” administrativa. Pela visão do Governo Federal todos os planos, programas, projetos e ações do Estado existentes ou por serem criados em atenção às demandas do setor rural da região seriam coordenados pela SUDENE e ficariam subordinados ao Projeto Nordeste, que pouco alterou as linhas gerais dos projetos elaborados para “desenvolver” a região. Entretanto, duas mudanças merecem atenção: a diminuição do volume de recursos financeiros e o clima de democratização que tomava conta da opinião pública no país. No último caso, disseminava-se o apelo à participação. Assim, milhares de agentes do Estado foram até as comunidades rurais, fomentaram e organizaram associações, elaboraram projetos de desenvolvimento, tendo na consulta às comunidades um dos pressupostos. O papel da sociedade civil transitava entre legitimar e aderir a ações previamente delineadas nos órgãos governamentais ou tendiam a tencionar e rediscutir a própria noção de desenvolvimento. Sob o Projeto Nordeste seria aprovado o Projeto Fundo de Pasto em 1985 que consolidaria uma experiência iniciada em 1982.

seu órgão executor fundamental, já que as ações contemplaram basicamente intervenção na base fundiária.

Para dar mais eficiência à ação e enfrentar a extensão do espaço territorial de incidência do projeto (cerca de 36.000 quilômetros quadrados), o Banco Mundial sugeria, na composição do diagnóstico, que se procedesse ao levantamento aerofotométrico, considerado mais adequado e célere para planejar a intervenção.

Porém, lembra Angelina *Garcez*,

A primeira avaliação dos problemas pertinentes à região em foco indicou a existência de situações atípicas em relação ao modelo fundiário do Estado e da própria Microrregião. Observou-se, por exemplo, que o sistema de “tenência” da terra não era uniforme e, conseqüentemente, os problemas e litígios com relação à posse da terra eram também diversificados. Ficou bastante claro que o que se denomina genericamente de Microrregião Nordeste da Bahia, no que tange ao problema da terra não é uma unidade fundiária passível de ser avaliada através de um tratamento único. Havia – e há diferenças – que a fotografia aérea, apenas, não tem condições de avaliar<sup>84</sup>.

O aparecimento dos Fundos de Pasto, uma prática social disseminada, dava visibilidade a um fenômeno à parte das categorias usuais de compreensão e intervenção na estrutura fundiária brasileira, abrindo fissuras nos planos ante uma realidade singular que encontraria grande dificuldade em sua trajetória de reconhecimento. Esta realidade desconhecida exigia um tratamento diferenciado e sua observância um aspecto crucial na compreensão da problemática da terra no “espaço-objeto” da “intervenção”.

Ali, as terras tornaram-se objeto de voraz disputa e avanço das cercas sobre as terras soltas de uso comunitário<sup>85</sup>. Até então os conflitos pela posse da terra não ingressavam na gramática dos órgãos governamentais naquilo que os relacionavam a

---

<sup>84</sup> Garcez, Angelina. Fundo de Pasto: Um projeto de vida sertaneja. p. 53.

<sup>85</sup> Aliás, foi no final dos anos 70 que proliferaram as chamadas leis “do pé-alto” ou dos “quatro fios”, disposições municipais que, como mostrei, disciplinavam o aniquilamento dos costumes subalternos no vácuo especulativo da transição para a agropecuária intensiva de mercado, determinando por instrumentos legais o cercamento e a repressão das práticas de criação solta de animais de pequeno porte em diferentes microrregiões de ocorrência de sistema fundo de pasto, o que também provocou reação das comunidades.

presença de terras ocupadas em sistema agrosilvopastoril, mesmo porque os estranhamentos sócio-culturais emergentes passavam ao largo de um espaço público privatizado pelo Estado e mergulhado no monólogo da modernização e da segurança nacional.

Ao remontar esse processo de “encontros e estranhamentos” entre o Estado e as comunidades de fundos de pastos, a narrativa de Paulo C. *Passos*<sup>86</sup>, funcionário da CAR em Salvador, a época do Convênio, interessa porque mostra o absoluto desconhecimento do sistema fundo de pasto pelo Estado, além de assinalar as ambigüidades e contradições governamentais no convencimento sobre a pertinência de dar ou não credibilidade às práticas comunitárias.

Segundo relatou, ao acompanhar os conflitos agrários em todo o Estado, inclusive na microrregião aludida, teve conhecimento da presença de sistemas comunitários de caprinocultura, cujas peculiaridades mereciam atenção diferenciada da que vinha se dando em outras regiões do Estado, já que, no encaminhamento local de requerimentos para medição de áreas supostamente privadas, os técnicos da INTERBA se deparavam constantemente com protestos de moradores de comunidades que afirmavam se tratarem de “fundos de pasto”, áreas que serviam a todos ao mesmo tempo e que corroboravam para a funcionalidade vital de um “jeito de viver no sertão”.

A problemática que ascendia no âmbito regional começava pelos agentes públicos a ser levada aos órgãos estaduais de gestão da política agrícola e agrária e ao Banco Mundial, principal agente financiador dos projetos estatais. Assim, nos conta *Passos* que se inicia verdadeira peleja com os órgãos do Estado no sentido de fazê-lo entender que os conhecimentos, práticas, valores e normas costumeiras naquelas

---

<sup>86</sup> PASSOS, Paulo Cunha Melo. Conferência proferida no II° Seminário Estadual de Áreas de Fundos de Pasto, em 9 de julho de 2004, no município de Oliveira dos Brejinhos/BA.

comunidades haveriam de ser levadas em consideração e constituir uma ação específica e diferenciada do que até então era desenvolvido como política de governos.

*Passos* nos conta que se o Banco Mundial estava mais interessado nas fotografias aéreas e nos princípios de “valorização individual do pequeno produtor”. Mas segundo ele a resistência maior vinha do Estado, através do órgão executor da política fundiária, o próprio INTERBA:

[...] por incrível que pareça o problema maior estava no Estado para resolver esta questão, para que o projeto fosse reconhecidamente hábil para ser financiado, resolver que o Fundo de Pasto é um problema a ser inserido no projeto de desenvolvimento rural integrado. [...] A resistência maior parte do Instituto de Terras da Bahia. Na época eles achavam que não havia arcabouço jurídico, não havia condições legais de se regularizar áreas coletivas no Estado da Bahia, que o Instituto de Terra na Bahia estava preparado para regularizar áreas individuais, não havia possibilidade nenhuma, pela lei [...] de regularizar terras coletivas [...].

Deste então um “sentido comum teórico” sobre a “impossibilidade legal” de contemplar direitos coletivos cuidaria de acobertar uma *razão indolente* na trajetória de luta das comunidades de fundos de pasto enquanto reflexo de nova subjetividade jurídica emergente obter enquanto tal o reconhecimento da titularidade das terras que ocupavam.

E com certa ironia, continua sua versão:

[...] uma componente da equipe do Banco Mundial, Francis, uma inglesa, disse: Paulo, vamos ver se a gente dá um jeito nisso. Eu também estou muito impressionada com essa questão das áreas de Fundo de Pasto, então faço uma proposta: faça um relatório, indique a possibilidade de dois projetos pilotos, que o Banco Mundial analisa e manda uma proposta para vocês aqui<sup>87</sup>.

A despeito da resistência no interior dos órgãos públicos formou-se uma equipe interdisciplinar que viajou à região para colher subsídios sobre os fundos de

---

<sup>87</sup> PASSOS, Paulo Cunha Melo. Conferência proferida no IIº Seminário Estadual de Áreas de Fundos de Pasto, em 9 de julho de 2004, no município de Oliveira dos Brejinhos/BA.

pasto com o fito de constituir uma experiência piloto de regularização nestas áreas. No caminho não se tinha conhecimento da questão: “éramos completamente analfabetos”, diz *Passos*. Órgãos públicos que há anos interferiam na região desconheciam o “jeito de viver no sertão”, exceto entidades sindicais de trabalhadores e bases de ação comunitária ligadas às dioceses locais: no mais, “ninguém sabia o que era isso”.

Primoroso relatório subsidiou o primeiro projeto aprovado voltado para as comunidades de fundos de pasto, apensado ao PDRI – Nordeste da Bahia. Nos objetivos gerais constam a “identificação e caracterização sócio-econômica de áreas de pastagens não cercadas e utilizadas de forma comunitária”, “estudos de viabilidade sócio-econômica e de alternativas Jurídicas, com vista à regularização fundiária nos locais de pastagem com utilização comunitária objetivando a preservação das mesmas” e, finalmente, afinado com as orientações dos PDRI, o “controle das tensões sociais, onde se desenvolve o fundo de pasto”<sup>88</sup>.

A proposta seguia como “projeto piloto” de regularização fundiária e suas ações começaram por duas comunidades, ambas no município de Uauá: Fazenda São Bento e Sítio do Cariri. Nesta fase experimental, o projeto dirige-se mais à compreensão do sistema fundo de pasto, buscando-se a sua identificação e caracterização, colhendo e avaliando reivindicações e sugestões dos partícipes das comunidades, promovendo estudos sócio-econômicos e buscando a formulação de novas alternativas jurídicas visando dar garantia formal à preservação das práticas locais e a observância das normas costumeiras, revertendo cabal situação de vulnerabilidade dominial comunitária, objeto de intensas pressões:

E aí foi que nós, com o projeto piloto, [...] contratamos um antropólogo, um sociólogo, um agrônomo e deixamos essas três pessoas sessenta

---

<sup>88</sup> SEPLANTEC/CAR. PDRI-NORDESTE – Projeto “Fundo de Pastos” – Aspectos jurídicos e socioeconômicos. Salvador, 1982.

dias nesses dois Fundos de Pasto para que se tivesse clareza [...] econômica, questão social, cultural, ambiental [...], não se falava muito em questão ambiental na época, e aí esse grupo fez um trabalho, um relatório, e a partir desse relatório nós começamos a atuar na área.<sup>89</sup>

Este estudo é fecundo, pois a caracterização das comunidades pesquisadas revela um esforço hermenêutico para compreender um fenômeno social cuja credibilidade crescia na medida em que o Estado (centralizador das políticas públicas) se aproximava de uma realidade soterrada nos escombros do desenvolvimentismo e emergia do conflito fortemente dimensionado pela exigência de reconhecimento de seus saberes e práticas sob ameaça externa.

As categorias operacionais da tradição interventora teriam que ser revistas, especialmente as jurídicas, para se extrair uma proposta condizente com aquela realidade cuja aproximação surpreendia alguns técnicos que ali percebiam potencialidades de uma gestão mais democrática da terra, especialmente pela eficácia secular. Ressalte-se que os fundos de pasto não constituíam um projeto coletivista “para os camponeses” concebidos pelo Estado em suas políticas de estímulo à colonização ou reforma agrária, tampouco resultado do estímulo de entidades confessionais, como as

---

<sup>89</sup> PASSOS, Paulo Cunha Melo. **Conferência proferida no IIº Seminário Estadual de Áreas de Fundos de Pasto**, em 9 de julho de 2004, no município de Oliveira dos Brejinhos/BA. Por sinal, nos referimos a este estudo anteriormente, finalizado em 1983: SEPLANTEC/CAR. **Fundo de Pasto: uma prática de Trabalho Comunitário na Pequena Produção – Um Estudo de Caso no Município de Uauá**, 1983, s/n. Ele descreve e analisa costumes e práticas na comunidade de São Bento: festas, artesanatos, relação com as feiras locais, religiosidade, medicina tradicional, distribuição social do trabalho incluindo critérios de gênero e sua resposta à pressão exercida basicamente por agentes externos. Dali extrai-se o problema da oferta seletiva de crédito rural e a forte incidência de políticas de promoção da propriedade individualizada; o avanço dos fornos de exploração do carvão vegetal e introdução da pecuária intensiva baseada na monocultura do *capim buffel*. Traz os confrontos comunitários com a grilagem das terras de uso comum, incluindo ação de órgãos oficiais como o cercamento de suas terras pelo DNOCS, devido à presença de minérios nos solos. Situa a participação da comunidade na história social da Bacia do Rio Vaza Barris, reconstrói a genealogia da “estrutura familiar” comunitária que remonta ao fundador no início do século XIX da antiga fazenda São Bento, cujas gerações de herdeiros e novos moradores as mantiveram indivisas. Ao final sugere “que a regularização fundiária a ser processada necessariamente terá de partir dessa realidade e, principalmente, deverá permitir a continuidade e a preservação das relações sociais ali desenvolvidas comunitariamente”, com a ressalva de que “este processo de legalização fundiária do “Fundo de Pasto” não deve ser tão vagaroso como normalmente acontece, sob pena de que prováveis prejuízos ecológicos, econômicos e principalmente de ordem social irremediáveis tornem-se fato consumado”. A equipe responsável pelo estudo foi composta por Fátima Andrade (socióloga), Hilda Braga (Antropóloga) e Luis José Lopes (agrônomo).

“roças coletivas”. Aquilo ali já era o resultado de uma história social subalterna, não um “plano para” os camponeses.

A inserção do sistema de produção em “Fundo de Pasto” no contexto da região semi-árida, e a exploração comunitária que lhe é peculiar, permite observar que a sobrevivência do homem em condições de escassez e até mesmo uma quase ausência de recursos, diante da adversidade do clima, não se orienta por fatores de causalidade. Muito pelo contrário, o acúmulo de experiências e tentativas bem ou mal sucedidas determinam uma racionalidade na utilização dos recursos, fornece a técnica conveniente e constrói as relações sociais necessárias à manutenção das comunidades face aos elementos que o homem não consegue controlar.<sup>90</sup>

Foram cerca de três anos de diagnósticos, pesquisas de campo, apresentação de alternativas, reivindicações das comunidades e disseminação da emergência política do fenômeno noutras microrregiões da Bahia, passando o programa por rearranjos institucionais.

Conforme analisa *Cotrim*, o programa é basicamente de fomento à produção, sob aquela lógica que havia apontado, isto é, de que as mazelas e os conflitos sociais se resolvem com o planejamento técnico capaz de conduzir ao avanço das relações capitalistas, de modo que o programa reforça tendências de concentração monetária e centralização econômica, dentro de um objetivo genérico de “promover a modernização das atividades agropecuárias de áreas prioritárias e transformar progressivamente a agropecuária tradicional em moderna economia de mercado”<sup>91</sup>.

Nesta conjuntura, inclusive em razão das transformações políticas do país

---

<sup>90</sup> **Fundo de Pasto: uma Prática de Trabalho Comunitário na Pequena Produção – um estudo de caso no Município de Uauá.** Salvador: SEPLANTEC/CAR, 1983 (mimeo).

<sup>91</sup> A história do programa, que teve vida curtíssima se confunde com os desdobramentos da modernização excludente e seletiva que se limita a contemplar os “capazes” - na concepção de governos e bancos fomentadores, de ingressarem na economia de mercado, isto é, sob a ideologia do progresso, de receberem incentivos, fazerem uso de tecnologias e organizarem-se sob orientação de técnicos e agentes governamentais. Integra poucos numa gama de incentivos advindos da proposta governamental de modernização e proletariza a maioria, especialmente quem não tem acesso ou munido de acesso precário à base fundiária incorporável ao capital. COTRIM, Dione Vinhas Nascimento. **O Pastoreio Comunitário em Uauá: uma expressão da subordinação do trabalho ao capital.** Mestrado em Ciências Sociais. Salvador: UFBA/FFCH, 1991, p. 90-92.

que vivia um clima de redemocratização e emergência de novos movimentos sociais, havia uma convergência de esforços entre esta ação específica e os projetos das comunidades de pequenos lavradores, assim como de atores que intervinham localmente, como a Igreja, sindicatos, organizações da sociedade civil de apoio e assessoria e técnicos dos serviços estatais de apoio e fomento à agropecuária, conforme Sabourin e Marinozzi<sup>92</sup>.

Tal convergência sempre foi tensa e a progressiva emergência dos *comuns* na zona de contatos com ações governamentais advém da reação comunitária às ortodoxias monoculturais e à violência que subjaz sua expansão avassaladora, bem como da aceitação simplista de um “favor” como dispositivo que converte sujeitos de direitos em beneficiários-objetos de ações pontuais e políticas públicas em concessões de natureza basicamente assistencial e legitimadora de determinados governos.

Uma lógica vertical irrompe totalitária na dinâmica de planejamento do espaço, tendendo a subtrair os lugares como espaços orientados por lógicas mais horizontais. A “Terra”, nesta ótica, perde qualquer ligação com a história social dos lugares numa operação que a torna uma “natureza morta”, um objeto sujeito ao esquadramento através de informações pré-concebidas que se superpõe à “realidade” invisível das práticas e das escrituras dos lugares.

A trajetória dos fundos de pasto vem denunciando o retalhamento das fronteiras do gado solto em formas geométricas pré-definidas. Naquelas fronteiras, na fluidez de sua itinerância e em contraposição à ordem vertical, vozes reaparecem redesenhando

---

<sup>92</sup> SABOURIN, Eric e Marinozzi, Gabrio. **Recomposição da Agricultura Familiar e Coordenação dos Produtores para a Gestão de Bens Comuns no Nordeste Brasileiro**, 2001. Tal fato vem assinalado por Garcez, em sua avaliação do Projeto na época em curso, para quem a colaboração indireta, principalmente na “apreciação e solução de litígios internos e externos às comunidades” estava sendo fundamental, “uma vez que podem minimizar as limitações legais dos órgãos de governo – principalmente o INTERBA e a CAR, que não têm competência legal para administrar conflitos que envolvam propriedade de domínio privado”. GARCEZ, Angelina N. R. **Fundo de Pasto: um projeto de vida sertanejo**. BAHIA: INTERBA/SEPLANTEC/CAR, 1987, p. 58.

projeções de autonomia em territórios tão subalternos quanto desconhecidos, estabelecendo uma espécie de revolta dos lugares em face das lógicas totalizantes<sup>93</sup>.

### **A Lei de Terras da Bahia e as alquimias jurídicas**

Os fundos de pasto representam um desafio para a dimensão fundiária da ação pública. A “intervenção” de que originou o projeto específico contemplaria glebas em torno de 50 (cinquenta) hectares, e estas terras haveriam de ser distribuídas no enquadramento convencional, isto é, em pequenas propriedades individualizadas e loteadas.

A centralidade do Estado desenvolvimentista na execução dos desenhos, dos diagnósticos, das prioridades, da palavra final e “competente” acerca das ações públicas, as tensões provocadas pela emergência da questão dos fundos de pasto e de seus atores na cena pública demanda nova leitura do espaço, escapando a determinados pressupostos que estiveram cristalizados na fala autocrática autorizada.

Entendia-se não haver condições legais de titulação de “domínios coletivos” para dar conta das reivindicações das comunidades de fundos de pasto. De acordo com o INTERBA, não havia previsão legal para fazê-lo. Dar-se-ia ênfase aos estudos jurídicos no Projeto, na tentativa de se encontrar uma solução “que não fosse ilegal, mas que fugisse ao convencional”.

A emergência dos fundos de pasto provocara um tumulto, uma desestabilização das soluções conceituais e procedimentais pacificadas no horizonte jurídico de abordagem e ação estatal. No aspecto jurídico, houve dificuldades com a

---

<sup>93</sup> V. SANTOS, Milton. **Da Totalidade ao Lugar**. São Paulo: Editora da USP, 2005. Em especial, capítulo 8: O Retorno do Território.

legislação de terras da Bahia, especialmente o seu marco legal - a Lei n. 3.038 de 1972, regulamentada pelo Decreto n. 23.401 do ano seguinte.

A lei e sua regulamentação concentram-se em tornar o Estado o centro da política de ordenação fundiária e econômica guiada pelo imaginário das paisagens agroindustriais sintonizada da modernização conservadora. A legislação de terras da Bahia, dependendo da economia política vigente e das condições políticas de deliberação na gestão e definição da função social das terras públicas, abre muitos caminhos para a translação ilegítima de terras devolutas para o domínio particular.

Assim, há grande convergência de opiniões no sentido de que a lei agrária na Bahia encontra-se obsoleta e destoante das conquistas sócio-jurídicas das últimas décadas. No entanto, as ações e omissões tidas como ilegítimas na política agrária estadual derivam menos da lei agrária e de seus dispositivos e mais dos horizontes sociopolítico que dificultam a democratização das políticas públicas e que se encontram cristalizados nos subterrâneos e margens do legalismo oficial. A aviltante privatização do Estado não é, como costumamos imaginar, um fenômeno cuja solução se encontrará na modificação pura e simples da legislação.

De qualquer forma, a lei agrária assegura ao ocupante de terras devolutas a preferência na aquisição de terras<sup>94</sup> e tem sido este o ponto de partida para as ações de regularização fundiária em terras ocupadas na modalidade fundo de pasto<sup>95</sup>. Os procedimentos discriminatórios visando a regularização fundiária de ocupações em terras públicas através da qual se realiza a transferência do domínio público para o

---

<sup>94</sup> Pela definição desta lei o ocupante é quem se apossa de terras públicas “alienáveis valorizando-as com seu trabalho”, mantendo o equilíbrio ecológico (art. 5°).

<sup>95</sup> Há, além disto, o instituto das terras reservadas para o “incremento de povoações” ou “qualquer outro fim público” (artigo 3° da Lei estadual 3.038/72), o que não foi abarcado nos estudos da época. Preferiu-se partir logo para a demarcação, medição, arrecadação e distribuição mediante o instituto da doação ou alienação de glebas.

particular, fundamenta-se no artigo 20 da lei agrária: “Assegurar-se-á ao que tiver ocupação e beneficiamento de terras públicas o direito de adquiri-las”<sup>96</sup>.

Na compreensão dos técnicos o grande obstáculo legal à regularização consistia nas regras que limitavam a distribuição e transferência de domínio das terras arrecadadas de acordo com a extensão das glebas: até 100 (cem) hectares as terras podem ser doadas, entre 100(cem) e 500 (quinhentos) hectares a regra é da “alienação simples”, diversa da “alienação excepcional” prevista para o caso de terras acima de 500 hectares, até o limite constitucional<sup>97</sup>. Nesta última hipótese, o procedimento resulta mais oneroso e delongado, e depende de realização prévia de estudos e avaliações sobre a “viabilidade econômica” do empreendimento.

As extensões dos territórios ocupados como fundo de pasto, se tomadas a partir de frações retalhadas para cada partícipe, nem sempre chegam a ser suficientes para a sobrevivência dos membros. Como vimos é o consorciamento ou a articulação dos usos concebida discursivamente no âmbito de relativa autonomia local que garante o agrosilvopastoreio tradicional na caatinga. Mesmo cindindo o território em áreas comuns e individuais, as primeiras frequentemente ultrapassam o limite de 500 ha, sendo necessário os estudos de “viabilidade econômica” mencionados.

Nas práticas habituais de regularização fundiária, estes territórios vêm sendo divididos em observância às regras contidas na lei agrária e de fato, o Estado tem sido mais hábil na titulação das áreas individuais. A atuação nas áreas de uso comum está muito aquém das reivindicações das comunidades, especialmente naquilo que as

---

<sup>96</sup> Ao parágrafo 2º deste artigo falta plausibilidade, mas reluz como espelho do horizonte paradigmático de instituição desta lei e se posta como “atmosfera fantasmagórica” sobre o reconhecimento de direitos das comunidades de fundos de pasto: “Para os efeitos desta lei não se considera beneficiamento da terra as matas e pastagens nativas”.

<sup>97</sup> Pela regra da Constituição de 1967, mantida pela Emenda Constitucional n. 11, a alienação ou concessão de terras públicas, salvo para fins de reforma agrária, dependiam de prévia autorização do Senado Federal em extensões acima de 3.000 hectares. Pelo artigo 188 da Constituição de 1988, a exigência de autorização parlamentar, com as mesmas ressalvas, cai para 2.500 hectares.

relacionarmos com a articulação de um sujeito comunitário titular de direitos sobre as terras onde se desenvolve uma trama sócio-cultural de consorciamento de usos dos recursos da natureza.

A primeira solução dada pelo INTERBA no início do projeto foi, ao sacralizar a inviabilidade de titulação de “áreas coletivas” pelo Estado da Bahia, dividir os fundos de pasto em 100 hectares e dar a cada família um título. Esta proposta foi rechaçada pelos partícipes das comunidades, pois assim o sistema estaria sendo descaracterizado. Com a medida, o Fundo de Pasto se tornaria inviável economicamente e desacreditado politicamente. “Então houve a reação”, nos conta Paulo *Passos*. “Pelo fato da reação, o INTERBA começou a fazer químicas jurídicas, verdadeiras alquimias jurídicas”<sup>98</sup>.

Difícilmente se aceitam simples faltas de traduções e os movimentos sociais em muitas situações promovem na “lei” ou na “marra”, como se diz, a desestabilização e o alargamento ou dos cânones jurídicos desconhedores do direito invocado, num processo social que na prática busca a diminuição de fossos, sempre ressignificáveis, entre as experiências e as expectativas de vida.

O desconhecimento dos fundos de pasto na “gramática legal dos conflitos sociais” são inaceitáveis no plano do direito, justamente porque sua “demanda” transcende os interesses e ingressa na esfera jurídica enquanto movimento que se coloca como ator político capaz de enunciar uma rediscussão sobre critérios de legitimação da organização social da liberdade, numa luta por conquista de direitos de igualdade mutuamente reforçados pela interpelação da diferença como direito, cujo reconhecimento vai conquistando esferas públicas cada vez mais abrangentes, abrindo

---

<sup>98</sup> PASSOS, Paulo Cunha Melo. **Conferência proferida no IIº Seminário Estadual de Áreas de Fundos de Pasto**, em 9 de julho de 2004, no município de Oliveira dos Brejinhos/BA.

caminhos de exigências, outrora suprimidas, silenciadas ou ignoradas, por novas democratizações.

Isto representa brutal alargamento da distância entre as expectativas sociais de reconhecimento dos valores e práticas normativas compartilhadas e as experiências e projetos de vida crescentemente valorizados no interior das comunidades em suas resistências, e cada vez mais projetados na esfera pública.

Por mais que houvesse interesses internos dissociados do projeto de vida coletivo, evidencia-se que os partícipes também ali começavam a se convencer de suas capacidades e potencialidades em conjunto. Nas comunidades se tinham a certeza de que a proteção das áreas comuns significam sua fortaleza sociocultural e agora, mais do que nunca, uma preciosidade a ser acionada ante as pressões do mercado de terras, das malhas de dependência política locais e da modernização conservadora centralizada.

A afirmação da relevância das terras de uso comum está relacionada com a resistência auto-reflexiva e seu salto político e jurídico para a conquista do reconhecimento como sujeitos que sabem, falam e têm um lugar no mundo: suas lutas contra a exclusão física e simbólica na ordem temporal e espacial hegemônica passam justamente pela afirmação das capacidades e lugares histórica e politicamente negados.

Direitos individuais e coletivos não formam uma dicotomia canibalesca. A afirmação do direito individual não se dirige contra o coletivo, tampouco a afirmação do direito coletivo usurpa as liberdades de escolhas individuais. No “projeto fundo de pasto que queremos” trata-se de duas dimensões interdependentes, que se articulam discursivamente pelo princípio da utilidade vital. Suas presenças mútuas não são dois pólos que se dissolvem, mas dois aspectos que se combinam de maneira complexa e que integram projetos de vida compartilhados.

A relação com os marcos regulatórios oferecidos pelo Estado através de seus agentes consistirá num capítulo importante desta trajetória, cujos desdobramentos locais variam, mas de qualquer maneira o discurso de legalidade e a invocação do marco proprietário, em termos tradicionais, para regularização fundiária dos fundos de pasto tem contribuído inegavelmente para o escamoteamento de vastas possibilidades de opções sociais, políticas e jurídicas que poderiam abrigar melhor uma abertura para o reconhecimento da “integridade” do sistema fundo de pasto.

Pela rejeição das comunidades da proposta inicial do INTERBA, novas “soluções” foram estudadas, até chegar ao modelo de regularização fundiária ainda hoje adotado, mas que vem apresentando, na conjuntura atual, crescente questionamento, notadamente devido o reavivamento da questão tendo como ator de destaque a Articulação Estadual de Fundos e Fechos de Pasto, resultado da atualização deste debate e sua colocação em outras escalas de discussão, patamares de compreensão e campos de tensão na atualíssima cena política e jurídica brasileira<sup>99</sup>.

Embora das alquimias se possa extrair fórmulas e soluções mais atualizadas, o que se tem feito até o momento nas práticas regulatórias destas áreas são justamente tentativas de criação de “tipos ideais” e soluções reificantes que justamente por seu idealismo e pela atração de categorias proprietárias predefinidas concebem a constelação de relações sociais denominada fundo de pasto a partir de uma cisão

---

<sup>99</sup> Vale mencionar que a referência aos fundos de pasto e a outros sistema de uso comum como categoria emergente da “estrutura fundiária” se deu com certo ineditismo no primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária, em 1985, já refletindo certa “captação” política da existência e da resistência destes fenômenos sociais para os quais o Estado brasileiro haveria de algum dia inscrever em suas agendas de políticas públicas. A prospecção para o futuro significa que embora mencionadas no diagnóstico, estas categorias não foram situadas nas ações previstas no plano nacional como objeto de ação específica ou mesmo como operativos das políticas públicas em escala nacional. Curioso observar como as comunidades de fundos de pasto surgem em conjuntura sintonizada, mesmo que distante, com a do aparecimento político dos seringueiros, dos faxinalenses, das quebradeiras de coco babaçu, dos ribeirinhos, quilombolas contemporâneos, castanheiros etc., constituindo movimentos que iriam se encontrar face a face cerca de 20 anos depois, em articulações e alianças visando a construção de uma política nacional de reconhecimento e promoção de direitos dos chamados povos e comunidades tradicionais.

imobilista que não determina, mas se relaciona com a conversão jurídica das áreas individuais e comunitárias em “imóveis”, no sentido forte da palavra. O que se intercambia na mobilidade da história social e das redes solidárias de consorciamento são fortemente incentivado pela ação estatal fundiária, creditícia e técnica a tornarem-se partes fixas, divididas entre coletivo e individual.

Os debates sobre direitos territoriais de povos e comunidades que reivindicam o reconhecimento de seus sistemas próprios de produção da vida social – e isto não é privilégio da trajetória dos fundos de pasto – ficam demasiadamente concentrados na busca de compatibilizar as práticas de um pluralismo jurídico legítimo mediante a proliferação de fórmulas, equações e soluções pré-definidas, que rapidamente podem caducar se permanece hegemônico um horizonte imobilista de compreensão e prática do direito.

O argumento acerca da necessidade de modificação da legislação vigente é recorrente no curso deste estudo e se trata de uma crença bastante arraigada em nosso cotidiano. A lei absorve este padrão, mas é o padrão que precisa ser modificado<sup>100</sup>. Faço esta ponderação porque observo que certa “racionalidade impotente” dissolve-se em anseios legítimos que se projetam na busca de mudanças na legislação que por vezes encobre a dimensão política da omissão pública e da negação de direitos que, no mais das vezes, já são reconhecíveis e, além disto, textualmente consignados.

Enquanto isto outro debate, para mim crucial, fica esmorecido e categorias efetivamente inovadoras, liberadas nos campos de produção e reconhecimento de

---

<sup>100</sup> Não quero com isto dizer que a Lei de Terras da Bahia não mereça ser substituída por uma legislação de terras mais afinada com as conquistas democráticas das últimas décadas. Sua revogação e a necessidade de criação de nova legislação de terras constitui antiga reivindicação entre diversos atores que lidam com a questão agrária na Bahia e procuram alternativas ao modelo autocrático e privatista da política estadual de terras públicas vigente.

direitos recaem em novas formas de engessamento legal e – o mais grave – freqüentemente são confundidas com benefícios ou respostas governamentais a situações focalizadas de tensão social.

Em termos gerais, os esforços no sentido de reconhecer estes direitos permanecem atravessados não apenas por problemas de ajustes dos contextos aos marcos normativos, cabalmente imbricados numa acepção jurídica proprietária da terra, mas derivada de um modelo concessivo dos direitos sobre as terras ocupadas.

Observemos, pois, como o direito produzido sob a forma concessiva constitui, para além de esforços concernentes a encontrar uma forma jurídica adequada à “realidade”, que é condição de reconhecimento e implementação plena destes direitos, o grande desafio jurídico posto na atualidade para os movimentos de defesa dos fundos de pasto e para a constelação de comunidades tradicionais que surgem, nas últimas décadas, como “novíssimos” movimentos sociais na cena pública brasileira.

A trajetória sócio-política contemporânea destas comunidades não nega que nas duas últimas décadas há uma crescente projeção pública destes atores sociais, interpelando a sociedade e os poderes públicos brasileiros para serem reconhecidos, valorizados e apoiados em suas singularidades e iniciativas coletivas.

Tal trajetória é permeada pelas exigências instituintes de inscrição e consolidação de direitos básicos tal como seus direitos territoriais, invocando a presença de modos de relação com o espaço e gestão dos recursos naturais relacionados com a diversidade cultural cuja denegação corresponde ao empobrecimento do mundo. Seus modos de criar, viver e fazer dizem respeito à soluções criativas engendradas e recriadas por este segmento social auto-definido.

A forma comunitária de gestão dos recursos básicos, ligada à noção de lugar, de pertencimento (“direito de não ser excluído”), de território, enfim, desenvolvida pelas comunidades de fundos de pasto esteve, afinal, ignorada e foi colidente com o “magma de significações” do discurso jurídico instituído, para ficar com sugestão de *Castoriadis*. Suas “alteridades” viveram longo silenciamento, desconsideração e negação das *falas* destes grupos quanto de seus *rostos*, dificultando ou impedindo sua constituição enquanto sujeitos ativos no universo dos direitos, subtraído pela monocultura do privilégio, da oficialidade, da idéia de nação, de sujeito, de propriedade.

A entreabertura do contexto de transição democrática no Brasil recria condições para a ruptura do silêncio, conquista e consolidação de direitos. Há maior possibilidade social e teórica de diálogo público, por onde são ampliadas expectativas de reconhecimento jurídico. Mas isto não significa dizer que as comunidades de fundos de pasto estejam sendo atendidas em suas reivindicações, tampouco que as dificuldades e desafios no campo da política e do direito estejam sendo superados. Elas estão apenas recomeçando.

Assim, sugiro os seguintes obstáculos ao reconhecimento dos direitos territoriais das comunidades de fundos de pasto inscritas em sua trajetória sociopolítica:

- a) Amplo preconceito e invisibilidade social relacionada com as diversas modalidades de uso comum dos recursos básicos.
- b) Sentido comum orientado pelos cânones da propriedade moderna e a invisibilidade do direito consuetudinário e dos direitos coletivos.

- c) A presença de uma ordem do discurso, desde a colonização até a constituição estadual, que tende a articular os direitos sobre as terras ocupadas sob uma forma concessiva.

Tendo em vista, tais aspectos, as exigências de reconhecimento de direitos territoriais destas comunidades dizem respeito a articulação do direito com a política, mais precisamente, a dignidade política do direito. Para tanto, utilizo o processo de construção e mediação da emenda popular na Constituinte de 1989.

## V - PARTICIPAÇÃO E MEDIAÇÃO CONSTITUINTE

As constituintes estaduais marcaram importante momento da transição democrática no Brasil. Em fins de 1988, promulgada a Constituição da República, as assembleias legislativas se mobilizaram para, em um ano, elaborarem as respectivas constituições dos estados federados<sup>101</sup>. Sobre o trabalho constituinte não deixaria de pairar dúvidas quanto à elasticidade normativa das constituições estaduais. Havia quem defendesse um papel servil e mecânico às constituintes estaduais que, enrijecidas em sua elasticidade criadora, teria nas constituições estaduais algo próximo de uma mera adaptação, para o nível local, da Constituição Federal.

Por outro lado, havia setores da sociedade, incluindo muitos movimentos sociais, que via naquela constituinte um campo de lutas contra-hegemônicas capazes de tracejarem caminhos da transição democrática. João Baptista *Herkenhoff* lembrava, politizando a controvérsia jurídica, que

Em matéria constitucional, os estados são detentores dos chamados poderes remanescentes, isto é, são reservadas aos estados as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição federal. Se o Estado não se pode opor às diretrizes expressas da Constituição federal, pode, entretanto, se houver vontade política, alargar e ampliar avanços, aproveitando inúmeros flancos deixados em aberto. O trabalho das constituintes estaduais é, assim, um trabalho de construção. Pode uma Constituição estadual ser mais progressista que a Constituição federal, como pode ser mais reacionária<sup>102</sup>.

---

<sup>101</sup> O art. 25 da Constituição da República de 1988 firmou o princípio de auto-organização dos Estados-membros, organizados e regidos pelas “Constituições e Leis que adotarem, observando-se os princípios desta Constituição” e, no § 1º: “São reservados aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição”. Por sua vez, o Artigo 11, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determina que “Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta”.

<sup>102</sup> **Constituintes estaduais e participação popular**. Salvador: Jornal ATARDE, 14 de abril de 1989.

Se por pressão do Plenário Nacional pró-Participação Popular na Constituinte a respectiva assembléia acolheu, no regimento interno, mecanismos de participação cidadã, algo similar ocorreria na Bahia, onde se desenhava um quadro inédito de encaminhamento de sugestões, debates, apresentação de emendas, realização de audiências e presença cidadã, com suas expressões coletivas, tanto fora da assembléia no campo e nas ruas, como dentro dela, nas comissões temáticas e no Plenário.

Não só a Constituinte baiana, mas as constituintes estaduais disseminaram condições instituintes de direitos relativamente próprias, ou seja, circunscritas no âmbito da autonomia e da esfera pública estadual, abrindo o horizonte jurídico para possibilidades sociais que compunham a malha específica de sua capilaridade política específica.

Noutras palavras, sob escala territorial e nos contextos das singulares dos jogos políticos estaduais, cada Constituição compôs seu horizonte de articulação e captação de latências jurídicas ultra-vida à Constituinte nacional, construindo arenas possivelmente ricas de instituição de direitos no país.

A constituinte estadual, portanto, foi se tornando um foro precioso de captação (ainda pouco explorada, diga-se de passagem) de insurgências oriundas de alguns arranjos contextuais não abarcados diretamente pela Constituição federal.

Não é por acaso o fato de termos em constituições estaduais o acolhimento de identificações e declarações de direitos que não haviam logrado, como ocorrera com os Povos Indígenas e Quilombolas, um registro explícito de suas identificações na Constituição da República<sup>103</sup>, como com as comunidades de fundos de pasto que, na

---

<sup>103</sup> De modo algum isto significa que outros povos e comunidades tradicionais não tenham na Constituição Federal o reconhecimento de seus direitos às terras tradicionalmente ocupadas. Em que pese

época, se projetavam politicamente na esfera pública estadual e também em outros estados, como Maranhão (Quebradeiras de Coco Babaçu) e Amazonas (Ribeirinhos) <sup>104</sup>.

Várias questões suscitadas pelos movimentos ligados à garantia das condições essenciais de existência das comunidades de fundos de pasto estiveram implícitas no noticiário da época sobre as pautas associadas à questão agrária na Bahia. Estas comunidades, suas associações e organizações de apoio fizeram-se presentes nas audiências públicas, como a ocorrida na região do médio São Francisco e trouxeram, com sindicatos e outros segmentos populares locais, a defesa de políticas diferenciadas de apoio à agricultura de sequeiro e a pequena pecuária sertaneja, além de denunciarem as funestas conseqüências da dizimação da mata nativa. O ineditismo deste momento transparece no Diário Oficial:

Os cerca de 600 mil habitantes da região do Médio São Francisco talvez não saibam sistematizar tecnicamente uma proposta clara, do ponto de vista jurídico, à Assembléia Estadual Constituinte, mas sem dúvida todos sabem o que esperam da futura Constituição do Estado [...]. Os recursos naturais renováveis começam a interferir na vida deste povo, que através de grupos ambientalistas locais passam a reivindicar uma ação mais concreta [...] para evitar o desmatamento desenfreado que está dizimando arbustos típicos, como o angico, seja para irrigar a área desmatada ou para suprir a indústria madeireira. <sup>105</sup>

Perceba o leitor que à violenta expulsão de posseiros, à rápida conversão de camponeses em assalariados rurais, à presença de sem-terra mobilizados e a situação

---

a presença de fragmentos discursivos apontando neste sentido é evidente que todos os povos e comunidades tradicionais são titulares de direito constitucional na escala federal ao reconhecimento.

<sup>104</sup> Diz o artigo 196 da Constituição do Estado do Maranhão: “Os babaçuais serão utilizados na forma da lei, dentro de condições, que assegurem a sua preservação natural e do meio ambiente, e como fonte de renda do trabalhador rural. Parágrafo único – Nas terras públicas e devolutas do Estado assegurar-se-á a exploração dos babaçuais em regime de economia familiar e comunitária”. Na Constituição do Estado do Amazonas, no artigo 250, cobra agilidade com a demarcação de territórios indígenas e estabelece prevenção de conflitos com “propósitos de resguardar, também, os direitos e meios de sobrevivência das populações interioranas, atingidas em tais situações, que sejam comprovadamente desassistidas” – sublinhei; e artigo 251, V, § 2º que estende o gozo de direitos de assistência, saúde e previdência “pelos integrantes de outras categorias extrativistas, pela população ribeirinha e interiorana em geral”.

<sup>105</sup> ESTADO DA BAHIA. Diário Oficial. **Comunidade quer revisar questão agrária para evitar novos erros**, em 17 de abril de 1989.

dramática de instabilidade vivenciada pelas comunidades tradicionais do médio São Francisco soma-se o registro da preocupação crescente com o equilíbrio do meio ambiente, cuja devastação acelerada pela reordenação territorial subsidiada pelo Estado desenvolvimentista trazia impactos funestos sobre tais segmentos sociais.

A constituinte baiana produziu rica experiência de participação no processo jurídico e isto não apenas pela variedade e pertinência das propostas, mas sobretudo porque ali ocorrera o envolvimento de atores sociais que jamais haviam se exercitado como sujeitos constituintes ativos. Homens, mulheres, organizações e articulações de movimentos sociais trouxeram atualizado e precioso conjunto de projetos de vida e situações de sonegação de direitos que estiveram durante décadas mergulhados no silêncio dos autoritários “anos de chumbo”<sup>106</sup>.

Sobre a Assembléia Estadual Constituinte ecoou como questão própria do contexto agrária na Bahia as exigências em torno do reconhecimento e valorização das Comunidades de Fundos de Pasto. Sua experiência de resistência e a inscrição da diferença em suas luta por igualdade e dignidade que os situou entre os aspectos mais expressivos dos movimentos sociais no campo baiano perante a Constituinte estadual, através de mobilizações, abaixo-assinados e ocupações em órgãos do executivo e na Assembléia Legislativa, para conseguir impingir no diploma constitucional um dispositivo que abarcasse a regularização de terras de uso comunitário.

---

<sup>106</sup> São aspirações por vida digna que, taquigrafadas como os Anais da Constituinte baiana, mofa num bolorento armário, numa saleta desprestigiada da Assembléia Legislativa do Estado da Bahia, só encontrando sua expressão viva nas ruas, no espaço público. Tratam, dentre outras questões, de critérios de desenvolvimento socioeconômico regional, preservação ambiental, democratização das terras públicas, descentralização da saúde e educação, fiscalização de contas públicas e atos administrativos, controle social do Poder Judiciário, administração democrática dos recursos e implementação de ações estratégicas de combate à seca. E claro, reivindicações por ajustes institucionais capazes de promover ampla, irrestrita e imediata reforma agrária: “vamos lutar para que consigamos através da Constituição estadual o que nos foi negado pela União”, disse o presidente do Sindicato, num depoimento que extraí do Jornal ATarde de 27 de maio de 1989, na matéria **Constituinte reuniu lideranças para dar sugestões em Juazeiro**.

Instalada em 12 de outubro de 1988, a Constituinte baiana ganhou fôlego com a aprovação do Regimento Interno no ano seguinte, criando as comissões de onde saíram propostas para o anteprojeto de Constituição. Apesar das contribuições da Comissão de Notáveis, foi nas comissões temáticas onde o desenvolvimento dos trabalhos se situaria de modo mais explícito no jogo de forças da disputa política.

Do conjunto das conversas e do material veiculado na imprensa da época recolhido, posso sugerir que os “setores progressistas” contrabalançaram o menor peso numérico com o fato de terem se adiantado no encaminhamento e composição dos trabalhos nas comissões temáticas, criticadas pelas “forças conservadoras” presentes à Assembléia.

Os setores conservadores da sociedade baiana esforçaram-se bastante e continuam a fazê-lo, para não dar nenhuma importância à Assembléia Constituinte Estadual. [...] Mesmo assim [...] As comissões temáticas, bastante criticadas, tiveram a função de abrir ao conjunto da população, através de suas entidades representativas, a primeira oportunidade de intervir na elaboração da futura Carta Constitucional. [...] Cerca de 200 reuniões públicas tinham sido realizadas sobre os mais variados temas, com as mais diferentes representações populares. [...] Sendo assim, vale lembrar que as comissões temáticas foram o primeiro momento de presença da sociedade na Constituinte estadual.<sup>107</sup>

A Comissão que interessa mais diretamente aos propósitos de reconstrução da trajetória de instituição de direitos das comunidades de fundos de pasto é a da Ordem Econômica, Social, de Direitos Humanos e Meio Ambiente. Nela se iniciava o polêmico debate que iria resultar no texto do capítulo sobre a política agrária, agrícola e reforma agrária.

Trago testemunho do entendimento que tomou conta, na época, das possibilidades abertas às exigências próprias dos movimentos sociais em direção à

---

<sup>107</sup> NOVA, Luiz. O povo e a Constituição. Jornal Tribuna da Bahia, 25 de maio de 1989.

institucionalização enunciadora de direitos num caminho processual e insaciável de transição democrática:

[...] debruçado sobre o trabalho constituinte, observo que, de fato, as possibilidades dos constituintes estaduais são muito amplas. [...] Na Ordem Econômica, onde tenho me dedicado, é possível estabelecer proposições inovadoras nos campos das políticas urbana, agrícola, agrária, pesqueira, meio-ambiente e saneamento básico, entre outras. [...] Apesar das limitações impostas pela Constituição Federal, é possível contribuir, na Constituinte do Estado, para enfrentar minimamente o problema da terra no Estado, começando pela revogação pura e simples da Lei de Terras, que dá base jurídica a muitas aberrações na estrutura fundiária. Poderá estabelecer, também, que a alienação de terras por parte do Estado, sem autorização do Legislativo, estará limitada ao módulo municipal. [...] É evidente que da formulação institucional não decorrem resultados automáticos. Ela, no entanto, é essencial para avançar no sentido da construção de um Estado democrático. É preciso que a Constituição baiana consiga ser contemporânea do estágio a que chegou a Bahia, tanto no que se refere ao seu desenvolvimento econômico, quanto ao aspecto específico das demandas provenientes da sociedade civil articulada, em especial daquelas camadas mais exploradas da população<sup>108</sup>.

As conquistas e frustrações da Constituinte federal traziam o desafio de avançar ainda mais, com marcas democratizantes, a Constituição estadual e inscrever direitos num campo de possibilidades abertas para a transição democrática em pontos cruciais como a política agrária. Nas divergências, na colaboração e na luta política de vários segmentos da sociedade descortinaram-se propostas e desafios inovadores não obstante a influência e o peso político da ação dos segmentos mais reacionários.

---

<sup>108</sup> **A Constituinte baiana. Tribuna da Bahia, 17 de maio de 1989.** Foi este parlamentar, aliás, quem trouxe à Comissão a primeira proposta para os capítulos da política agrária e agrícola. Fundamentalmente, ela integrava a política agrária e agrícola à política ambiental. Pela proposta, a política de terras se voltaria prioritariamente para a reforma agrária e criação de áreas de preservação ecológica. Sob modelo democrático e participativo de gestão, erigiu a figura jurídica do *direito real de concessão de uso* como categoria preferencial nas ações fundiárias do Estado e com a qual criava condicionamentos à conversão das terras devolutas em propriedade privada de acordo com a consolidação, no prazo de 5 anos, da função social. Entre outros dispositivos, condicionava transferências de terras para o domínio privado à autorização da Assembléia legislativa, previa a revogação e elaboração de nova lei agrária estadual; determinação de ação discriminatória em todo o território; revisão de transações de terras públicas nas décadas precedentes. Obviamente, no transcurso do processo constituinte, várias sugestões, colaborações e propostas foram sendo confrontadas e pactuadas e destacadas e o Anteprojeto de Constituição seria submetido a emendas e votações em Plenário, onde sofreria alterações em pontos considerados cruciais pela “ala progressista”, como trarei adiante.

Àquela Comissão, várias sugestões foram encaminhadas, por exemplo, diretrizes assinadas pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB, com propostas de 18 regiões diocesanas na Bahia, que posteriormente seria convertida em emenda popular. Além de temas como meio ambiente, educação, saúde e participação popular, a política agrária e fundiária ganhou destaque nas sugestões, sinalizando para a implementação de sistema de crédito diferenciado, apoio técnico prioritário para pequenos produtores e impulso estadual às ações de reforma agrária.

Tendo em vista as assimetrias de poder na esfera pública, pugnava pela participação majoritária de trabalhadores rurais e pequenos agricultores na tomada de decisões acerca das políticas públicas que dizem respeito à política agrícola e agrária e, ainda, instituía deveres do poder público estadual na titulação de terras de quilombos situadas em terras públicas estaduais no prazo de um ano.

Para o capítulo agrário, as sugestões construídas com o envolvimento de muitos atores sociais catalisada pelo extinto INTERBA – Instituto de Terras da Bahia, também influíram no projeto constitucional.

Na heterogeneidade de propostas, a “ala progressista” buscava trazer para a Constituinte os frutos de acúmulo na diversidade de lutas, experiências e alternativas sociais para a consolidação institucional de mecanismos de transformação democrática da sociedade, especialmente no campo, ante o enraizamento histórico dos monopólios da política, do direito, financeiros, técnico-científicos e territoriais decorrentes de uma estrutura fundiária e política agrícola hierarquizada e profundamente excludente.

Na constituinte baiana de 1989, um dos fatores de enfraquecimento político dos grupos que partiam para o embaraçamento de direitos consignados e dos delineamentos constitucionais da política agrária estadual, foi o constrangimento, em

todo o processo, ocasionado pelo aumento significativo da visibilidade da violência no campo, cujo clamor público cobrava de todos, no palco instituinte do tratamento constitucional reservado à política agrária, modificações profundas no regime constitucional das terras públicas estaduais, com vistas a que o Estado-membro viesse operar com novo modelo de gestão das terras públicas<sup>109</sup>.

Para muitos, fazia-se necessário, na multiplicidade de atores sociais de diferentes matizes de interesses e demandas por direitos, construir e fortalecer politicamente as mediações capazes de unir bandeiras dos diversos movimentos numa única proposta articulada capaz de fazer frente às forças conservadoras hegemônicas:

Estamos vendo que estão surgindo várias propostas e vai chegar um ponto que o próprio movimento popular vai ter várias propostas, inclusive, de parlamentares mais próximos [...] e o que nós estamos tentando é [...] unificar uma proposta, tendo em vista os limites que nós temos nesta Constituinte estadual. Primeiro é o limite da própria Constituição federal, não podemos dizer que não existe; um segundo limite é a própria fragilidade do movimento popular, nós não podemos dizer que [...] está tão organizado a ponto de chegar a uma pressão de passar com força as nossas propostas; e a outra é a própria composição da Assembléia, que chega a ser pior do que a da Constituinte federal. Em cima disso nós temos aí uma articulação de algumas entidades, tanto de assessoria e apoio ao movimento popular como entidades sindicais na tentativa de unificar uma proposta única do movimento popular e mostrar que o importante desta luta [...] é nós aproveitarmos este momento para levantar as bandeiras desse movimento [...].<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Não é por acaso os trabalhos da constituinte estadual coincidiram com uma enxurrada de denúncias de violência no campo encaminhadas à Comissão de Direitos Humanos na Assembléia Legislativa, contra posseiros, sem-terra e pequenos proprietários ocasionada pelo recrudescimento das ações do latifúndio e grilagem de terras públicas (ligadas à UDR - União Democrática Ruralista), com a omissão, conivência ou apoio do poder político, econômico, judicial e policial, conforme concluiu o Relatório da CPI instalada meses depois da promulgação da Constituição estadual em 5 de outubro de 1989, com o objetivo de “apurar a violência e a impunidade dos crimes relacionados com conflitos de terras, cometidos contra posseiros e trabalhadores rurais”. Há nos casos investigados situações envolvendo os mais agudos conflitos entre comunidades de fundos de pasto, fazendeiros e grileiros. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA. **Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito da Violência e Impunidade no Campo**, 1990.

<sup>110</sup> Intervenção de João Cícero de Souza Alves, representante do MOC - Movimento de Organização Comunitária na 2ª Reunião Extraordinária da Comissão da Ordem Econômica, Social, Direitos Humanos e Meio Ambiente da Assembléia Estadual Constituinte em 14.08.1989. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA, **Anais da Constituinte**. Salvador, 1989.

Como fruto da complexidade, das discussões, confrontações entre as opções, dos ajustes normativos e das pactuações entre setores distintos de representação política; da multiplicidade política, dos processos de controle de constitucionalidade, bem como dos entendimentos e desacordos setoriais e intersetoriais numa constelação de pressões normativas, foi-se consolidando o Projeto de Constituição mediado pela Relatoria e Comissão Constitucional, o qual, submetido à apreciação e votação em Plenário, passaria aos destaques e emendas parlamentares e populares.

Uma das bandeiras de organizações e movimentos sociais ligados às questões do campo, e amplamente inscritas no processo constituinte através de debates e mobilizações populares, passava pela implementação de um modelo mais democrático de gestão das terras públicas estaduais, priorizando-se o atendimento dos direitos essenciais dos segmentos mais excluídos, que pugnavam por amplas transformações no padrão de uso e distribuição das terras devolutas que se verteriam para a reforma agrária, e reconhecimento de direitos de grupos sociais que exerciam sobre a terra modalidades de uso e cultivo diferenciados, como indígenas, quilombolas e fundos de pasto.

A Constituição promulgada em 5 de outubro de 1989 diz o seguinte:

Art. 178 – Sempre que o Estado considerar conveniente, poderá utilizar-se do direito real de concessão de uso, dispondo sobre a destinação da gleba, o prazo de concessão e outras disposições. Parágrafo único – No caso de uso e cultivo da terra sob forma comunitária, o Estado, se considerar conveniente, poderá conceder o direito real da concessão de uso, gravado de cláusula de inalienabilidade à associação legitimamente constituída e integrada por todos os seus reais ocupantes, especialmente nas áreas denominadas Fundos de Pasto ou Fechos e nas ilhas de propriedade do Estado, vedada a este a transferência do domínio. (Sublinhei)

Já é possível observar que o dispositivo promulgado tende a corroborar para o enfeixamento de uma marca concessiva indesejável, embaraçando a compreensão de

os direitos das comunidades às terras que ocupam lhes são reconhecidos e que, como tal, são os mesmos direitos exigíveis<sup>111</sup>.

Embora referido artigo represente avanços claros quando incorpora uma expressão identitária disseminada no contexto social baiano, mas subalternizada politicamente e marginalizada sob cânones jurídicos dominantes, desloca direitos plausivelmente instituídos em 1988, até um emaranhado discursivo que, considerando as adversidades historicamente enfrentadas pelas comunidades de fundos de pasto, abre caminho para se tornar “letra morta” e vulnerável à privativa usurpação governamental do direito constitucional ao reconhecimento.

Por esta formulação parece que incumbe ao Estado – em última análise aos governos – deliberar sobre a conveniência do procedimento a ser adotado para a regularização das terras de uso comunitário sem que, no entanto, encontre o dever de reconhecer e garantir as condições de existência social das comunidades de fundos de pasto.

Não é o instituto do direito real de concessão de uso<sup>112</sup> que responde por todo o emaranhado concessivo do direito comunitário às terras que ocupam em sistema *fundo de pasto*. Trata-se de mais um instituto que poderá servir à política de

---

<sup>111</sup> Se por um lado o texto informa a assunção jurídico-política dos fundos de pasto, introduzindo essa identidade coletiva no panorama constitucional contemporâneo e representando um avanço em suas lutas sociais por reconhecimento, por outro lado revela a imposição de condições e limites (conveniência e proibição de transferência de domínio) para a concretização do direito ao uso da terra por essas comunidades, assinalando um caráter fortemente concessivo a estes direitos, reavivando, ao que parece, uma história que mais parece reificar o “direito” de quem mora “de favor”.

<sup>112</sup> Introduzida no direito brasileiro pelo Decreto-Lei n.º 271, de 1967, a concessão de direito real de uso é contrato bilateral pelo qual a Administração Pública outorga a particular o uso remunerado ou gratuito de terreno público como direito real resolúvel, para que dele se utilize para fins de urbanização, edificação, cultivo ou qualquer outra finalidade de interesse social. Transferível *inter vivos* ou *causa mortis*, o direito real de concessão de uso é outorgado por escritura pública ou termo administrativo, quando o concessionário passará a fruir plenamente o terreno de acordo com o contrato firmado, respondendo por encargos civis, administrativos e tributários incidentes sobre o imóvel e suas rendas. Descumprindo-se os termos do contrato, advindo prazo sem renovação, o bem é automaticamente revertido ao uso da Administração. Consultar, dentre outros, MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 2001.

reconhecimento dos direitos sobre as terras ocupadas, ainda que a restrição imposta ao Estado para transferência de domínio é tão inócua quanto de constitucionalidade duvidosa. Ademais, como mostro mais adiante, abriga profunda escusa ideológica que há séculos vêm subtraindo a existência das comunidades tradicionais na afirmação do “moderno” e, na contemporaneidade, descredibilizando-as no cotejo de suas projeções políticas de direitos e projetos de vida, tão negados quanto atualizados.

Em parte, é por isto que entre os atores destinatários da norma com frequência prevalece a sensação de que a mesma, no cotejo do processo de conquista de políticas públicas e reconhecimento teria restado inócua. Ainda hoje, estado e comunidades não colocam este dispositivo na matriz normativa das políticas de regularização fundiária.

Na Articulação Estadual, por exemplo, há divergências e dúvidas quanto à conveniência da aplicação do instituto do direito real de concessão de uso por dois motivos básicos. Primeiro pela inexistência de garantias de que a administração pública, freqüentemente atrelada aos antagonistas históricos das comunidades, deixará de desconstituir o ato jurídico para atender a “outros interesses sociais” ou não exercerá nenhum tipo de coação ilegítima oriunda das relações de dependência e clientelismo que marcam historicamente suas práticas.

Segundo, a natureza temporária do direito real de concessão de uso. Para os destinatários da norma, a temporalidade limitada – embora se possa conceder o direito real por longos anos – desestabiliza as expectativas que, de saída, encontram uma temporalidade alheia ao princípio da continuidade do projeto de vida<sup>113</sup>.

---

<sup>113</sup> “Fundo de Pasto é uma área preservada pelos moradores da comunidade que dali tiramos o meio de sobrevivência das famílias que ali residem, como criação de abelhas, caprinos e ovinos, e outros animais que existem na área. Assim, temos como trabalhar e dar continuidade para nossos filhos” (Grupo de Casa Nova/BA). ALMEIDA, Alfredo Wagner B. de [Coord.]. **Nova Cartografia Social dos Povos e**

Entende-se que a despeito do advento do artigo 178 da Constituição estadual os avanços obtidos por aplicação contextualizada da lei agrária baiana não foram superados pelo dispositivo constitucional, que teria resultado inócuo. Expectativas constituintes populares despejadas no projeto constitucional em relação às áreas de fundos de pasto traziam também o instrumento de direito real de concessão de uso, mas o circunscrevia claramente a interesse social específico, mitigando a possibilidade legal de reversão ao Estado, como também, de alienações dos domínios individuais e desmembramento e cercamento de frações ideais nas áreas comuns.

Mas em minha opinião, o que posso extrair de alguns fragmentos do processo constituinte é que fundamentalmente a proposta de emenda popular inscrevia o reconhecimento das comunidades de fundos de pasto num patamar de exigibilidade jurídica acolhedora do protagonismo destes atores sociais, empoderando-as constitucionalmente em face de antagonistas e no processo social de conquista de políticas públicas.

Não estou com isto afirmando que o direito das comunidades às terras ocupadas tradicionalmente não esteja eivado de exigibilidade jurídica. De fato, têm sido as lutas sociais, a organização política comunitária e intercomunitária e a resistência de várias comunidades os fatores decisivos de sua permanência na terra, como também da conquista de políticas públicas – ainda que precárias – num campo minado de adversidades e falta absoluta de vontade política das sucessivas administrações públicas para mitigar o problema da vulnerabilidade jurídica das comunidades de fundos de pasto nas terras que ocupam.

A questão é que a força deste direito emaranha-se na interdição da alteridade (a comunidade) interpeladora do direito por seu protagonismo. Disseminar o entendimento afirmativo acerca da presença de exigibilidade jurídica deste direito é tão crucial que nele desenvolve o debate sobre a construção de novas categorias jurídicas, mais ajustadas às singularidades dos fundos de pasto – que também não constituem uma categoria homogênea, como vimos. As atenções podem se voltar um pouco mais para a construção social da exigibilidade destes direitos, sendo imprescindível, é claro, o aprofundamento da participação direta e polifônica dos participantes das comunidades de fundos de pasto.

Recuperei alguns vestígios do que estou a afirmar.

Na elaboração da Constituição estadual a situação dos fundos de pasto emerge trazendo o contexto da luta pela terra articulada a demandas por reconhecimento de seus modos de criar, viver e fazer, desenhando uma singularidade constituinte de direitos <sup>114</sup>.

Comunidades de fundos e fechos de pasto, quilombolas<sup>115</sup>, pescadores, ribeirinhos e indígenas, atingidos por barragens, se puseram como atores constituintes, capazes de enunciar, na “transição democrática”, suas respectivas identificações e um

---

<sup>114</sup> O apoio de sindicatos de trabalhadores rurais foi decisivo, ainda que viesse ocorrendo uma pluralização de reivindicações populares em diversos movimentos sociais, como ocorrera com os fundos de pasto. Parte das Associações de Fundo e de Fecho de Pasto foi se deslocando, em relação às demandas próprias de reconhecimento dos fundos de pasto, da arena de representação sindical, fundando centrais e articulações regionais de associações de fundos e fechos de pasto (CAFFP – Central das Associações de Fundos e Fechos de Pasto da Região de Senhor do Bonfim, CEAPRI – Central das Associações de Fundos de Pasto da Região de Oliveira dos Brejinhos, CUC – Canudos, Uauá e Curaçá, UNASFP – União de Associações de Fundo de Pasto de Casa Nova e articulações municipais em Campo Alegre de Lourdes, Sento Sé, Sobradinho, Remanso, Pilão Arcado com apoio da Articulação Sindical Rural da Região do Lago do Sobradinho – ASS). Na passagem para o século XXI vai sendo formada a Articulação Estadual de Fundos de Fechos de Pasto.

<sup>115</sup> O artigo 51 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado da Bahia assinala que “O Estado executará, no prazo de um ano [...] a identificação, discriminação e titulação das suas terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos”.

leque constituinte ainda pouco explorado de princípios jurídicos atualizados de “legítima organização social da liberdade”.

Segundo nos conta o Instituto Popular Memorial de Canudos:

[...] entidades da classe trabalhadora articularam a pressão popular frente o projeto de Constituição da Bahia. Houve ampla mobilização, abaixo assinados e várias ocupações de órgãos do governo [...] até conseguir um artigo abrindo a possibilidade de regularizar terras coletivas.<sup>116</sup>

Duas emendas de iniciativa popular sobre política agrária foram apresentadas à Constituinte: a da Comissão Igreja e Constituinte, contendo diretrizes gerais para a Constituição estadual e outra, assinada por um conjunto de vários segmentos sociais, contendo propostas com dispositivos específicos, entre os quais um que trazia a questão específica dos fundos de pasto. Nas defesas de ambas traz-se a premência de garantia de direitos das comunidades de fundos de pasto sobre as terras que ocupam.

Na defesa da emenda encampada pela Igreja católica, a gestão das terras devolutas surge com sua face mais cruel e excludente em relação aos pequenos agricultores e trabalhadores rurais sem terra e favorecedora da ação ilícita e de “grileiros” nas terras devolutas estaduais, atingindo, entre outros segmentos, comunidades de fundo de pasto, conforme explicitado no discurso do dirigente do Pólo Sindical de Cícero Dantas e membro da Comissão “Igreja e Constituinte”:

As terras devolutas do Estado pouco estão servindo para os trabalhadores rurais, pois ainda não estão sendo discriminadas e sobre elas não existe ainda um plano para o assentamento para os trabalhadores sem terra. Há casos ainda em que grandes fazendeiros estão tentando apropriar-se ilicitamente das terras, que são do Estado, e que, atualmente, estão sendo utilizadas pelos pequenos agricultores como fundo de pasto para a criação de animais de pequeno porte, tirando sua sobrevivência.

---

<sup>116</sup> CANUDOS, Instituto Popular Memorial de. **Canudos: Fundo de Pasto no Semi-árido**, p. 23.

O mesmo dirigente enuncia vários acontecimentos que demonstram urgência e seriedade em relação ao tratamento a ser dispensado às terras devolutas:

Cito agora um exemplo concreto que está acontecendo no Município de Canudos, que serve para mostrar a urgência e a importância do Estado da defesa do trabalhador rural. É lá, justamente na Fazenda Rosário, no Município de Canudos, onde um fazendeiro está cercado cerca de três mil tarefas de terra, que atualmente são utilizadas por mais de cinquenta famílias para criar coletivamente os seus animais e dali adquirem sua sobrevivência. Eu pergunto aos Senhores Constituintes e aos Companheiros aqui presentes: uma situação dessa deve continuar na Bahia? (a galeria responde “não”)<sup>117</sup>.

Mesmo sem conter proposta de artigos específicos na questão dos fundos de pasto, percebe-se que a emergência constituinte destes atores ressoavam entre as 18 (dezoito) regiões diocesanas de onde brotavam as reivindicações levadas pela Igreja e com 240 (duzentos e quarenta) mil assinaturas.

Em outra Proposta de Emenda Popular para a Política Agrária, Agrícola e Reforma Agrária foi encaminhada à Assembléia com princípios e mecanismos constitucionais de democratização do acesso à terra à política agrícola e direitos básicos em sintonia com a emenda referida, porém mais detalhada, em que trazia proposta de artigo constitucional que destacava direitos das comunidades de fundos de pasto<sup>118</sup>.

---

<sup>117</sup> ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA. 24ª Sessão Extraordinária da Assembléia Constituinte do Estado da Bahia, em 11 de agosto de 1989. **Anais da Constituinte**, 1989 (mimeo). O orador reconhece o acolhimento do “espírito” das propostas encaminhadas pela Igreja no projeto de Constituição, restando seis pontos considerados cruciais: a) democratização da propriedade rural com a distribuição das terras devolutas voltadas para os lavradores sem terra; b) ações estratégicas e sistemáticas no Polígono da Seca; c) apoio prioritário à produção do pequeno agricultor; d) “garantia de participação majoritária dos pequenos produtores na elaboração e na gestão dos programas e serviços referentes a nós”; e) isenção de impostos para produtos agropecuários e de consumo generalizado oriundos da pequena produção; f) política de crédito e juros diferenciados para estimular a pequena propriedade produtiva.

<sup>118</sup> “Entidades que apresentam: Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia – AATR; Central das Associações Comunitárias – CASCO; Comissão Evangélica dos Direitos da Terra – CEDITER; Conselho Indigenista Missionário – CIMI; Comissão Pastoral da Terra – CPT e Movimento de Organização Comunitária – MOC”. Documento em anexo.

Esta emenda é de fundamental importância para identificarmos uma latência jurídica ainda presente.

Como princípio da política agrária, tal emenda ressaltou a cidadania socioambiental no campo, buscando uma política marcada pela re-distribuição da propriedade fundiária, preservação e reconstituição do meio ambiente, discriminação de terras e democratização dos investimentos públicos, da ciência, pesquisa, assistência técnica, comercialização e beneficiamento agropecuário. Entre os objetivos da política agrária, propõe modificações no regime de posse e propriedade visando justa e adequada distribuição para aumento da oferta de alimentos e eliminação dos conflitos fundiários que, como estamos percebendo, ecoavam dentro e fora da *ágora* Constituinte<sup>119</sup>.

Em que pese os descontentamentos na época, há vários artigos propostos nesta emenda incorporados à Constituição estadual, em que os setores populares deixaram suas marcas. Porém, poucos sabem que não exatamente, ou *ipsi literis*,

---

<sup>119</sup> Pela mesma emenda seria criado o CEPAF – Conselho Estadual de Política Agrícola e Fundiária, democraticamente formado sob o princípio da participação direta dos atores sociais envolvidos, competente para formulação e aprovação dos planos e programas integrantes da política agrária e agrícola estadual. Inscreve o apoio e estímulo ao associativismo e cooperativismo no meio rural, estabelecendo prioridade no atendimento de associações, cooperativas e assentamentos de reforma agrária quanto às linhas de crédito, assistência técnica e social prevendo, ainda, direito de prévia indenização e reassentamento nos casos de pequenos agricultores afetados por obras públicas. Prevê prazo para promoção de regularização fundiária através de concessão de direito real de uso em áreas de até 100 ha., aos pequenos agricultores que sob o regime de economia familiar nela residam e cultivem. Previa a criação de Cadastro Estadual de Propriedades, Terras Públicas e Devolutas e fixa em 03 (três) anos o prazo para que o Poder Público agisse com Discriminatórias em todo seu território – ainda hoje uma das principais reivindicações dos movimentos sociais no campo - para arrecadação de terras devolutas e sua destinação para assentamento de trabalhadores rurais e criação de áreas ecologicamente protegidas. Previa, ainda, revisão em 03 (três) anos pela Assembléia Legislativa de “todas as alienações, concessões, doações, autorizações e permissões de uso de terras públicas com área superior a 100 ha., realizadas no período de janeiro de 1962 a 05 de outubro de 1989”. Na política agrícola, previa a observância das peculiaridades locais, a partilha social dos investimentos, pesquisas e resultados tecnológicos com o desenvolvimento de núcleos de experimentação e desenvolvimento de tecnologias apropriadas, vertidas para a pequena produção, medidas de desestímulo e eliminação de riscos no manejo de agrotóxicos e estímulo à pequena agricultura consorciada e ecologicamente equilibrada, garantia de armazenamento e comercialização da pequena produção, políticas sociais integradas à política agrícola como descentralização dos equipamentos de saúde, educação, lazer, eletrificação e comunicação social no meio rural, apoio a iniciativas de produção local e comercialização direta dos pequenos produtores, instituição do seguro agrícola etc.

naquilo que tratava das terras ocupadas por comunidades de fundos e de fechos de pasto.

Na emenda aludida, no artigo 12, inscreviam-se como sujeitos outrora inimagináveis da Constituição, em sintonia com avanços que delineariam marcos institucionais mais democráticos de gestão das terras públicas, as comunidades de fundos de pasto. Pela proposta, “O Estado utilizará a Concessão de Direito Real de Uso nos casos de regularização de ocupações, irrigação, aproveitamento das terras públicas, áreas de uso comunitário e de fundo de pasto”, obedecendo ao princípio do cultivo, morada habitual, indivisibilidade e intransferibilidade das terras, visando a manutenção e recuperação do equilíbrio ecológico nas terras ocupadas.

No artigo 13, a proposta popular inscrevia como grupo social singular e titular de direitos coletivos e exigíveis na cartografia social baiana, as comunidades de fundos de pasto. Pelo referido texto, abaixo em destaque,

Por interesse da comunidade, o Estado regularizará as áreas de uso coletivo, comunitário e de fundo de pasto e concederá o direito real de uso para a associação representante do grupo, sempre com cláusula de inalienabilidade. (Sublinhei).

A proposta popular destoa do texto promulgado num aspecto crucial do debate acerca das reivindicações constitucionais de reconhecimento dos direitos comunitários às terras ocupadas: a marca de sua exigibilidade jurídica, que resultou embaraçada na Constituição estadual. Não apenas registrou constitucionalmente o fenômeno social, como mera classificação de um dado empírico como explicitou a dignidade política do direito, enunciando o reconhecimento pela inscrição de sua exigibilidade, de sua força, liberando-o da atmosfera concessiva que vem das fronteiras do gado solto e que traz conseqüências para a política pública que, sob o prisma do

favor, da tutela ou da substituição resulta pontual e heterônoma, na forma de resposta estatal à resistência e aos conflitos vivenciados pelos comunitários.

Note que em relação às comunidades de fundos e fechos de pasto há menção explícita ao seu protagonismo enquanto grupo social, por meio de associação comunitária titular de direito à regularização fundiária no cotejo, é claro, da evidência de um direito ao reconhecimento de modos de criar, viver e fazer constitucionalmente assegurados. Em grande parte situados em terras devolutas ou em glebas patrimoniais de difícil definição jurídica, os grupos sociais, ao se auto-identificarem com saberes e práticas do sistema fundo de pasto, são titulares de direitos.

Ocorre que em relação a isto, o poder público ficará adstrito, por norma constitucional, a implementar medidas de reconhecimento e apoiar as iniciativas comunitárias valorizadas constitucionalmente enquanto fundos de pasto, como categoria própria dotada de crucial força jurídica. No rastro desta proposta estão fragmentos significativos de direito ao reconhecimento, pois em torno do instrumento de titulação – direito de real de concessão de uso – gravita claramente a exigibilidade jurídica do reconhecimento por iniciativa das comunidades tradicionais.

Em termos mais evidentes, a proposta dos movimentos sociais, diferentemente da que prevaleceu no texto final, articula um direito ao direito que não só passa ao largo da tendência monopolista e discricionária do parágrafo único do artigo 178 da Constituição estadual de 1989, como deixa claro o dever jurídico do poder público de reconhecer, rompendo parte das amarras hierarquizantes que consagram a histórica relação de proprietários rurais, incluindo o Estado, e comunidades.

A cláusula de inalienabilidade, por sua vez, coaduna com princípios organizativos dos fundos de pasto nos quais as áreas comuns não são necessariamente

condominiais porque rechaçam o princípio da individualização futura inscrita nas derivações das categorias proprietárias. São áreas que pertencem ao grupo, mas ninguém tem o poder, em princípio, de delas dispor individualmente ou pedir desmembramento futuro de quota-parte, ou mesmo cercar frações ideais nas áreas comuns, sem observar o direito costumeiro constitucionalmente garantido.

Pelo artigo seguinte, demarca caminhos para a titulação coletiva: “Art. 14 – O Título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, e, bem assim, a mais de uma pessoa ou grupo organizados”. A política de regularização fundiária se abre para novas sensibilidades jurídicas em torno da diversidade de experiências sociais e formas de cultivo e utilização da terra, incluindo grupos coletivos.

Assim, pela proposta, os títulos de domínio ou de concessão de direito real de uso ganham abertura normativa capaz de no processo estabelecer o dialógico reconhecimento exigível do pluralismo social e jurídico.

Ela enuncia abertura no campo de operacionalização do regime jurídico da propriedade fundiária e da política estadual de terras. Esta última, enraizada numa “mentalidade proprietária e concessiva de direitos”, só tem concebido os esquemas tradicionais da propriedade individualista subordinada à vontade estatal, ou melhor, governamental, renitentemente instalada nos aparatos burocráticos e que são lançados, abstrata e impotentemente, nos programas de regularização fundiária quando o Estado é impelido a dar respostas a tensões sociais no campo, lançando mão de ações pontuais e não exatamente fazendo sua parte no reconhecimento de direitos.

Outros aspectos da emenda marcam a presença enunciativa de direitos e saberes das comunidades de fundos de pasto no processo constituinte.

Princípios de regionalização e observância das peculiaridades locais, implementação de medidas de “incentivo ao uso de tecnologias de baixo custo, compatíveis com a preservação do meio ambiente e com a realidade socioeconômica e cultural dos pequenos produtores”, fomento de pesquisa voltada para o “desenvolvimento de tecnologias adaptadas às condições micro-regionais”, fundindo saberes e técnicas, contemplando a identificação e difusão de alternativas; política de crédito diferenciada dirigida a “programas especiais que adotando práticas consorciadas e de preservação do meio ambiente, se destinem à produção de alimentos”<sup>120</sup>.

Na defesa da Emenda de Iniciativa Popular que tratava no conjunto de suas proposições do reconhecimento de direitos comunitários às terras tradicionalmente ocupadas sob a modalidade de fundo de pasto, chamava-se atenção para a necessidade de articulação de propostas e emendas progressistas ao projeto de Constituição estadual, dada a presença de uma conjuntura política adversa, que se afigurava no afunilamento do processo de elaboração da Constituição estadual, sinalizando para o esperado avanço em bloco da “ala conservadora”, sobre propostas cruciais para os movimentos populares.

Nos embates e pactuações de propostas nas próprias comissões temáticas e o exercício de sistematização da relatoria propostas consideradas progressistas já haviam sido em parte rejeitadas. O que se vislumbrava, porém, era a necessidade de soma de esforços dada a coalizão que estaria sendo formada na Constituinte para modificação profunda do Projeto, e que teria como alvo fundamental o capítulo da política agrária. Em aparte à defesa da referida emenda e sobre proposta de unificação das iniciativas populares, assim se manifestou deputado da “ala progressista”:

---

<sup>120</sup> Ver “Emenda Popular da Política Agrária e Agrícola”.

Eu acho que nesta linha que se está colocando, nesse segundo momento, vamos enfrentar problemas muito sérios. Já houve um retrocesso no texto constitucional nesta última etapa e agora no Plenário é onde as baterias mais reacionárias e conservadoras vão começar a apontar o tiro e vão tentar tirar ainda mais. Esse é uma área que vai ser escolhida como prioritária para fazer o retrocesso. [...] Então eu acho interessante essa proposta de unir, [...] reunir um grupo de deputados que estejam interessados em articular essa luta aqui dentro [...] e também o movimento social e político fora do Poder Legislativo. Se conseguirmos isso nós teremos muito mais chance de sairmos vitoriosos aqui dentro desta Assembléia Constituinte.<sup>121</sup>

Isto foi se dando pelo acirramento político provocado com a chegada, em Plenário, dos resultados dos trabalhos das comissões temáticas, para muitos afinados com o papel de destaque exercido pelos constituintes e setores da sociedade civil que expressariam anseios populares. De fato, o Projeto de Constituição era, para muitos, eivado de “forte teor progressista” e uma coalizão começava a ser formada para reverter o que o líder do Partido Liberal, Eujácio Simões, chamou de reflexo “das forças de esquerda, que ele reconhece que foram mais dedicadas e organizadas” na primeira fase dos trabalhos<sup>122</sup>.

As defesas das emendas populares vinham ocorrendo no curso do desenvolvimento de uma pactuação suprapartidária entre legendas tradicionalmente associadas à “ala conservadora”<sup>123</sup> e parte significativa do PMDB, fiel da balança na consolidação de maioria com motivações e características políticas para alguns assemelhadas às que formaram o “Centrão” na Constituinte nacional<sup>124</sup>.

---

<sup>121</sup> Luiz Umberto, deputado, assim aparteu a defesa da emenda: 24º Sessão Extraordinária da Assembléia Constituinte do Estado da Bahia, em 11 de agosto de 1989. **Anais da Constituinte**, 1989 (mimeo).

<sup>122</sup> Cf. ALICE, Suzana. **Vai começar disputa ideológica**. Jornal Tribuna da Bahia, 5 de julho de 1989.

<sup>123</sup> PFL, PL, PDS, PTB e PDC.

<sup>124</sup> . César Borges, deputado do então PFL, antes da formação deste bloco, definia como necessidade imperiosa a reversão do que considerava o “rolo compressor de uma minoria beneficiada por uma proporcionalidade capenga”, referindo-se aos trabalhos das comissões temáticas. Cf. **O Centrão da Assembléia**. Tribuna da Bahia, 5 de julho de 1989. Ver, ainda, matéria intitulada **PFL acha texto constitucional aberrante**, publicada em 5 de julho de 1989 no Jornal Tribuna da Bahia.

A força com que a chamada “ala conservadora” exerceu no afunilamento do processo constituinte foi decisivo. A chegada do Projeto de Constituição estadual no plenário da Assembléia coincidiu com abertura de prazo para apresentação de emendas, tanto parlamentares quanto emendas de iniciativa popular<sup>125</sup>.

Na “ala conservadora”, fazendeiros ruralistas estiveram muito bem representados exigindo de seus antagonistas um conjunto de ações mobilizatórias dentro e fora do parlamento. Como tenho assinalado, para além das razões econômicas da concentração fundiária ela representa sobretudo uma tradição secular da história sociopolítica brasileira que vincula este segmento diretamente ao poder político. No Brasil, o domínio da terra se emaranha de tal modo nas formas representativas do poder político que seu enfeixamento ultrapassa a própria representação setorial de direitos e interesses dos senhores de terras, para ter em seus próprios parlamentares a corporificação deste poder. Ou seja, tal bancada constitui ao mesmo tempo representação e exercício pessoal do poder, justamente o poder que a concentração fundiária confere aos seus membros e, pelo seu exercício, a reproduz.

Sobre este ponto crucial, o parlamentar Alcides Modesto aparteia o defensor da emenda popular a que me referia:

Há uma questão política, também, dentro dessa formulação da Reforma Agrária. A manutenção das oligarquias, dos grupos políticos dominantes no Interior, faz-se através do domínio da terra, do controle da terra. É importante que se leve em conta esta questão, se é o poder

---

<sup>125</sup> Ao todo, foram 20 de iniciativa popular e mais de 2.000 emendas parlamentares. Amplas manifestações, dentro e fora da Assembléia Constituinte, confirmaram a tônica de participação popular protagonizada pelos diversos movimentos sociais atuantes no Estado. Regimentalmente, as emendas populares deveriam contar, no mínimo, com 3.000 assinaturas de eleitores e apoio de pelo menos duas entidades associativas registradas. Das 20 emendas de iniciativa popular, 5 foram apresentadas pela Arquidiocese de Salvador em conjunto com as dezoito dioceses regionais espalhadas pelo Estado da Bahia, totalizando cerca de 240 mil assinaturas. Versaram sobre Política Agrária e Fundiária, Meio Ambiente, Saúde, Educação e Participação Popular. As demais emendas vieram de organizações da sociedade civil ligadas a Associações de Bairros, movimentos negros, movimentos indígenas e organizações indigenistas, grupos ambientalistas, mulheres, organizações de saúde, Fórum de Educação, grupos em defesa do patrimônio histórico, sindicatos e movimentos de trabalhadores rurais com suas organizações de apoio e assessoria.

que está em jogo, aqui, dentro do processo constituinte, esta questão vai eclodir porque os interesses vão chocar-se. E como nós sabemos que o Plenário, que a grande maioria da Assembléia da Bahia não é apenas de Representantes deste Poder, são elementos que detêm este Poder, não representam, apenas, este Poder, porque os mandatos são profundamente sustentados por esse controle das suas bases eleitorais e que esse controle é mantido, também, através do domínio da terra<sup>126</sup>.

O desenvolvimento dos embates e entendimentos constituintes, especialmente em Plenário e em torno de questões cruciais como o Capítulo da Política Agrária, Agrícola e Reforma Agrária ocorreu no curso de uma coalizão política refratária a uma série de avanços contidos no próprio Projeto de Constituição estadual. Esta coalizão foi capaz de forjar alterações regimentais para favorecer a aprovação de suas emendas, acarretando supressão e modificação de pontos considerados relevantes para os movimentos populares, os quais, pela mudança regimental, tiveram suas iniciativas, assinadas por milhares de cidadãos, votadas em bloco e após a aprovação das emendas parlamentares.

Isto significa que a despeito das defesas das propostas em Plenário, não houve confrontação direta entre propostas populares e parlamentares quando do afunilamento do processo constituinte. Tal situação se agrava mais ainda considerando que a votação anterior das emendas parlamentares acarretou prejudicialidade de propostas populares e outras emendas ulteriores, em vários pontos específicos. Assim, as propostas de origem popular que ingressaram no texto final da Constituição estadual resultaram da pressão, dentro e fora das galerias, pela sua aprovação, o que se deu em bloco, eliminando o confronto direto de propostas, mas, por outro lado, garantindo suas marcas no trabalho de compatibilização da Relatoria entre elas e que foram previamente aprovadas.

---

<sup>126</sup> ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA. 24ª Sessão Extraordinária da Assembléia Constituinte do Estado da Bahia, em 11 de agosto de 1989. **Anais da Constituinte**, 1989 (mimeo).

A partir desta coalizão hegemônica, chamada “centrão baiano”, valeu-se de todas as armas legislativas possíveis. Apresentou uma gama infindável de emendas parlamentares e substitutivos, para em seguida impor a extinção da Comissão Constitucional e tornar o Plenário único foro de apreciação, análise e votação dos substitutivos e emendas.

Com algumas derrotas da “ala conservadora” no primeiro turno das votações, a coalizão foi conseguindo alterar, no afunilamento constituinte, regras procedimentais no intuito de facilitar a aprovação de seus destaques e modificar substancialmente o Projeto de Constituição. Pelo Regimento Interno, a aprovação de destaques dependeria dos votos da maioria absoluta, correspondentes a 32 (trinta e dois) votos favoráveis.

A crônica presença de parlamentares faltosos, no corpo político do chamado centrão, fazia constantemente com que os mesmos não lograssem os 32 votos correspondentes à maioria absoluta, restando rejeitadas as suas emendas, justamente num Plenário que lhe dava maioria numérica. Por esta razão aprovaram, sob forte contestação, redução do quorum equacionado pela *maioria absoluta* para *maioria simples*, para aprovarem com maior facilidade suas emendas no segundo turno<sup>127</sup>.

Por outra modificação procedimental, em usurpação do poder popular constituinte, as emendas populares seriam apreciadas em bloco e, como se não bastasse, em ocasião posterior à votação das emendas parlamentares. Ou seja, às emendas populares, na ocasião das modificações regimentais, restou papel secundário. O ingresso

---

<sup>127</sup> Criou-se uma espécie de “reescapagem” na Assembléia Estadual Constituinte, levando vários destaques para um segundo turno em que, com maioria simples, seria possível aprovar substitutivos e destaques que só não foram ainda mais reacionários pelas vitórias no primeiro turno e pela pressão popular sofrido pela “ala conservadora” que ecoava na galeria da Assembléia. Os esforços desta coalizão foram despejados principalmente sobre instrumentos de participação direta na administração pública, proposta de criação do Conselho Estadual de Justiça e o texto da Política Agrária e Agrícola.

das propostas de iniciativa popular direta na Constituição estadual, ocorrera pela mediação da Relatoria, que as compatibilizaria naquilo que fosse possível e desde que não estivessem prejudicadas pela aprovação das emendas parlamentares anteriormente votadas. Foi o que ocorreu com os capítulos da Política Agrícola e Agrária, um dos mais polêmicos e conturbados embates constituintes.

O deputado Jairo Sento Sé, um dos pivôs da “ala conservadora”, apresentou duas emendas – incorporando muitos aspectos do Projeto de Constituição – uma modificativa do texto sobre a política agrícola e outra supressiva da política agrária, cuja aprovação resultou dos mais calorosos embates da constituinte baiana <sup>128</sup>.

Muitas propostas de cunho popular consideradas relevantes foram retiradas da Constituição e parte significativa de destaques posteriormente apresentados, considerados prejudicados. A proposta do deputado aprovada, batizada de “trem da terra” e “constitucionalização da grilagem” na galeria, autoriza o governo a legalizar, por decreto, apropriação privada de terras devolutas com até 2500 ha., limite encontrado no artigo 188 da Constituição da República. Pelo Projeto anterior, o limite máximo seria 500 ha., acima do qual se exigiria autorização legislativa estadual.

Grande derrota do grupo liderado por Sento Sé ocorreu com a rejeição de proposta para eliminar o dever constitucional do Estado de promover ações

---

<sup>128</sup> Pelas alterações de Sento Sé, a política agrária, até então posta à serviço dos planos de reforma agrária e democratização da estrutura fundiária e dos investimentos e incentivos públicos no setor, foi incorporada à Constituição em fusão com a Política Agrícola. A emenda fora assim apresentada sobre dois capítulos inteiros do projeto constitucional, embaraçando uma série de conquistas populares contidas no Projeto de Constituição. Segundo o autor da emenda, esta traduziria “um trabalho longo, um trabalho costurado, fruto das experiências que nós tivemos, representando, como representamos, uma das regiões mais pobres do país, que é a região do São Francisco”. Jairo Sento Sé representava ali interesses latifundiários sobre terras devolutas, por sinal em vastíssima quantidade e sob apropriação e pressão de grileiros em sua região. Sobrenome tradicionalmente ligado ao coronelismo na Bahia, Sento Sé é o nome do município onde o constituinte tinha suas maiores bases de apoio eleitoral. O município ficou, junto com Sobradinho, Pilão Arcado, Casa Nova e Campo Alegre de Lourdes, conhecido pela construção da Barragem do Sobradinho, que criou o maior lago artificial do planeta. Vale lembrar que estes municípios concentram centenas de comunidades de fundos de pasto. O discurso em defesa de suas emendas e os debates precedentes e posteriores à votação vão em anexo e estão registrados nos Anais da Constituinte.

discriminatórias e revisar os títulos de concessões de uso e transferências de domínio de terras públicas a particulares<sup>129</sup>. Porém, o constrangimento no clamor das galerias contribuiria para o mesmo, parcialmente satisfeito com o que havia modificado no Projeto, retirar outras emendas<sup>130</sup>.

Sem confrontação com as emendas populares, caberia à Relatoria a tarefa de conjugar diferentes visões, projetos e concepções na política constitucional agrária.

O artigo 178 da promulgada Constituição estadual é resultado de uma apreciação que não confrontou, ponto a ponto, as propostas de iniciativa parlamentar e popular. Antes disto, porém, resulta da manutenção desta formulação que já contava na primeira fase dos trabalhos da Constituinte. Significa dizer que sua formulação, *ipsi literis*, encontra-se noutras sugestões encaminhadas à Constituinte, inclusive à Comissão Temática, e que tal proposta integrou o Projeto de Constituição sistematizado pelo Relator. Assim, a possibilidade maior de confrontação entre duas formulações a meu ver bastante distintas no que toca à inscrição dos fundos de pasto na Constituição fora obstada no afunilamento do processo constituinte.

A proposta de iniciativa popular é crucial, pois levanta o que sugiro ser condição fundamental para a afirmação do direito comunitário de que trata, pois não apenas registrou constitucionalmente o fenômeno social, como o faz o citado artigo da Constituição Estadual, mas explicitou a dignidade política do direito, ou seja, declarou o reconhecimento dos direitos territoriais das comunidades de fundos de pasto pela inscrição, também, de sua exigibilidade jurídica, de sua força normativa, liberando este

---

<sup>129</sup> Artigos 38 e 39 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O que por sinal ainda não ocorreu, não obstante prazo de 03 (três) anos para as discriminatórias e 18 meses para a revisão dos títulos.

<sup>130</sup> Outra discussão foi a posição vencida, pela força das galerias, do deputado citado contra a titulação de glebas sob regime familiar. Além de sua posição jurídica contrária a esta possibilidade, “esse problema de regime familiar, essa série de ações que a política agrária haverá de desenvolver no campo [...] isso não é matéria que deva constar da Constituição”. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA. Anais da Constituinte. Sessão extraordinária em 26.09.1989.

direito da indissipada atmosfera concessiva, que continua pairando sobre as fronteiras do gado solto.

Tateando num conjunto que consegui colher de sugestões encaminhadas ao capítulo da política agrária, agrícola e reforma agrária, percebi que em várias sugestões a formulação do artigo que aborda a questão das terras de uso comunitário aparecia do modo como foi promulgado o texto constitucional. Sugiro então que o artigo saiu da Comissão e manteve-se no projeto encaminhado ao plenário. Ou seja, o aparecimento dos fundos e fechos de pasto no artigo 178, parágrafo único, da Constituição do Estado da Bahia, resulta da manutenção de uma formulação específica que foi sendo incorporada noutras propostas numa espécie de fluxo constituinte que vai do início até sua versão mais acabada e aprovada.

Encontrei, entre as formulações, uma proposta seminal assinada por *competentes autoridades*, acompanhada de soberba exposição de motivos. A exposição é tecida sobre parte considerável dos dispositivos que se encontram na Constituição do Estado da Bahia, incluindo, para minha surpresa, o texto em termos idênticos ao atual artigo 178 e seu parágrafo único<sup>131</sup>.

Longe de constituir um vasculhamento da “vontade do legislador”, trata-se de documento que contém preciosas passagens que nos remetem às conseqüências de cânone tão restritivo da exigibilidade fundamental para a afirmação íntegra dos direitos sobre as terras tradicionalmente ocupadas por comunidades de fundos de pasto. Por ali,

---

<sup>131</sup> ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA. **Anais da Constituinte**, 1989. Vale dizer que o documento está assinado por algumas *autoridades do discurso competente*, reunidas numa Comissão que não consegui ainda identificar. Na Constituinte formaram-se várias comissões de debates e elaboração de sugestões e propostas para o projeto constitucional diretamente vinculadas ou informais. Entre elas esta composta de representante do Instituto de Terras da Bahia, Ministério Público Estadual, Procuradoria Geral do Estado, Federação de Agricultura e Pecuária do Estado da Bahia, MIRAD – Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário, Universidade Federal da Bahia e Federação dos Trabalhadores na Agricultura. O relator foi o agrarista e representante da Universidade Federal da Bahia, professor Hermano Machado. Esta exposição de motivos está em anexo.

emergem concepções que circunda a emergência constitucional das comunidades de fundos e de fechos de pasto como sujeitos coletivos titulares de direitos sobre as terras ocupadas numa cadeia e emaranhado que atraí como imã estes direitos para uma forma concessiva e tutelar, tendendo a empobrecer estes direitos em sua dignidade política.

Segundo consta na exposição de motivos, a concessão de direito real de uso pode ser preferível ao Estado quando, por exemplo, haja receio de desvio do interesse público que deu causa à transferência, quando não for conveniente transmitir em definitivo para o patrimônio privado o aumento da renda da terra obtido através de investimentos públicos na gleba ou quando “pelas suas características se apresente conveniente no momento, e deva ser preservada, embora no futuro, a longo prazo, não se saiba se pode ser mantida”.<sup>132</sup>

Sob a égide do interesse social, defende-se a preferência pelo instituto em relação à transferência automática do domínio na distribuição das terras estaduais, e isto valendo para todos os ocupantes de terras devolutas. O entendimento hegemônico era de que a Constituição estadual não teria o condão de vedar a possibilidade de alienação ou doação de terras públicas. Nestes termos, em relação aos seus ocupantes o Estado poderá, em determinadas situações, transferir-lhe o domínio ou, se considerar mais conveniente, torná-lo concessionário de direito real de concessão de uso, ao menos por um período de tempo, em que constitua uma gleba sintonizada com a função social da propriedade.

Razões de conveniência na adoção do direito real de concessão de uso podem, sim, ser condizentes com um modelo democrático de acesso e redistribuição de

---

<sup>132</sup> ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA. **Anais da Constituinte**, 1989. A adoção do instrumento de direito real de concessão de uso pode contribuir para o aperfeiçoamento da política fundiária no sentido de evitar as sucessivas transferências, lícitas ou fraudulentas, de domínio público para o particular que durante séculos atenderam interesses privados e especulatórios, afastando as terras públicas de suas devidas finalidades.

terras públicas, assim como ajustadas aos propósitos de reconhecimento no caso de uso e cultivo da terra por comunidades, não constituindo, necessariamente, uma política marcada por sujeições da cidadania sob pretensões de tutela, tampouco uma desconfiança nas capacidades das comunidades de fundos de pasto.

Vale lembrar, que na formulação popular o direito real de concessão de uso erigiu como instituto jurídico básico da política de reconhecimento, e as razões desta adoção dizem respeito à conflitos internos acerca de divisões que podem, em princípio, serem requeridas sobre as terras de uso comum quando os costumes entram em tensão com o molde condominial dado no bojo da regulação dos complexos processos internos de organização social do grupo.

No entanto, é na explicitação das razões sociológicas que verdadeiras pérolas vão saindo da ostra, especialmente naquilo que reluz tendências à consolidação do monopólio estatal na definição política e jurídica das iniciativas e medidas de regularização fundiária e, conseqüentemente, na opção pelo instrumento de que lança mão em suas ações.

Nos subterrâneos da dogmática jurídica reluz o rosto real do ocupante de terras devolutas que será destinatário preferencial das concessões do Estado: o pequeno ocupante que, numa inversão metonímica ocupa um lugar sinuoso entre a culpa e a vitimização que o torna resultado de uma absoluta ausência de potencialidades e capacidades. Diz o seletto grupo constituinte:

**O ocupante, que recebeu o título de domínio da pequena propriedade, se vê tentado a alienar o imóvel rural recebido, por vários motivos: concorre com os agricultores do sul do país em condições desvantajosas devido a sua baixa produtividade; falta-lhe o apego à propriedade da terra do campônio europeu, pois sempre foi um nômade a errar pelos caminhos de uma terra que nunca foi sua; não tem condição cultural de organizar-se coletivamente em cooperativa de produção e comercialização; não sabe utilizar-se do crédito rural ao qual nunca teve acesso; é**

**refratário a adoção de avanços na tecnologia agrícola e apegado a uma rotina que lhe foi ensinada pelos seus ancestrais. A venda da terra é uma oportunidade de receber uma quantia que nunca chegará a poupar com os seus rendimentos baixíssimos. Buscará, então, nova terra para ocupar ou irá inchar a periferia dos centros urbanos, onde, mesmo miserável [é melhor do que ficar] no campo isolado e na mesmice duma existência rotineira e desassistida. Na cidade existem diversões, hospitais, e seus filhos mais facilmente irão a escola; ele sabe que é melhor ser miserável na cidade do que no campo. (grifei) <sup>133</sup>**

Observe que o ocupante, do alto da abstração da norma jurídica, deveria ser qualquer homem e mulher “livre e igual”. Mas a voz da “majestade” não esconde seus preconceitos. O ocupante objeto da tutela estatal é uma figura social concreta e ao mesmo tempo a representação mais acabada da falta: o pequeno produtor nordestino, ou inadmitido posseiro, geralmente numa terra não menos inadmitidamente sua, que geralmente já a ocupa, há anos, mas que permanece sem rosto, sem vontade, sem tecnologia, sem cultura.

Não é este ocupante semelhante à estirpe do “campônio europeu”, tal como o empresário ou o senhor da terra ou assemelhados aos agricultores do sul do país. São os errantes caatingueiros, desde Euclides da Cunha infantilizados e subestimados em suas potencialidades. Só lhe resta a miséria, a inexistência e o disciplinamento do patrão ou do Estado Republicano. Não são os investimentos públicos e privados em tecnologia e ciência refratários à sua realidade e conhecimentos, mas ele, apegado a uma rotina ensinada pelos seus ancestrais – não europeus – é quem resiste à Cultura e ao Progresso.

Sua virtude é argúcia e oportunismo em aproveitar-se da benesse e compreensão da “majestade” (o Estado) para fugir da mesmice, do nada e se dirigir à cidade onde pelo menos encontrará diversão. Usurário, é o pequeno lavrador quem torna, pela formulação, a terra um objeto descartável. A terra é para o pequeno lavrador,

---

<sup>133</sup> ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA. *Anais da Constituinte*, 1989.

no discurso que sustenta as razões da formulação do texto constitucional, como podemos perceber, objeto de oportuna especulação imobiliária.

E assim o real concessionário de direito real de uso se apresenta na figura do pequeno lavrador, caatingueiro errante, inculto, impossibilitado de definir, por si só, qualquer projeto de vida. Ao Estado, sob tal ótica, cabe o papel de instruir a quem nada sabe, de tentar adequá-lo até o dia em que o objeto da política pública comprove, finalmente, que está hábil a ser proprietário.

Argumentos como estes sempre marcaram a política estatal agrária de Estado, permeia o texto constitucional um discurso redutor das referências culturais associadas à terra rumo à uma "comunhão nacional" idealizada, que nada mais significa do que a absorção das comunidades tradicionais pelo *modus vivendi* do capital modernizador ou o seu completo desterro. Aqui reside a tendência ao barramento da exigibilidade jurídica do reconhecimento estatal das comunidades de fundo de pasto.

Sob tal orientação é impensável o estabelecimento de qualquer relação de re-conhecimento que não seja a cristalização de uma relação hierárquica entre senhor e escravo. O real destinatário da concessão estatal chega à concreta cidadania passando por um período de disciplinamento e ajuste à tecnologia e à cultura considerada adequada. Ele integra a relação jurídica estabelecida não como sujeito de direito, mas acusado de falta, da incapacidade, de incivilidade, devendo passar assim por um estágio probatório até comprovar ser capaz de adquirir autonomia quando será proprietário da terra, na esteira da doutrina que orienta este discurso, representa o modelo acabado, o topo mais elevado e distintivo da cidadania:

[...] antes de conceder o domínio ao pequeno produtor de baixa renda, no transcorrer do prazo de concessão, o Estado deve ampará-lo com um programa integrado de assistência educacional, médica e sanitária, instrução cooperativista, sobre utilização do crédito rural, e ensino da tecnologia adequada. O direito real de concessão de uso, lhe permitirá,

graças a resolução do Banco Central, acesso ao crédito bancário, inclusive a longo prazo após um período probatório, em que o concessionário comprove a sua capacidade de permanecer e explorar adequadamente a terra concedida, receberá, então, o domínio.

Cultura e cidadania são *plus* da ação estatal. Elas não são condições de realização dos projetos de vida, tampouco são dinamizadas como elementos catalizadores do processo de conquista dos direitos. Elas são o resultado da instrução estatal voltada para a integração dos sujeitos individuais e coletivos à lógica do capital e aos planos de desenvolvimento nacional.

É este lugar entre a culpabilização e a vitimização, é a desconfiança na capacidade, a descredibilidade econômica e política das experiências dos pobres que enceta o direito real de concessão de uso num emaranhado discursivo no qual a interdição da exigibilidade jurídica dos direitos se sobressai não exatamente no instituto que poderá ser adotado nos processos de regularização (direito real de concessão de uso), mas na centralidade estatal atribuída à definição da política pública pelo interdito que tende a tornar ausente a presença de uma titularidade e uma exigibilidade de direitos sobre terras devolutas, ocupadas por pequenos lavradores e, no parágrafo único, por comunidades de fundos de pasto.

Neste embaraçamento e seletiva negação do protagonismo, das capacidades e potencialidades de lavradores em terras públicas, surgem, em seguida, os casos de uso e cultivo comunitário da terra, entre os quais os fundos de pasto, que emergem amigavelmente na narrativa, mas ganha relevo a conveniência de se adotar uma concessão de caráter transitório, capaz de conservar as formas de exploração comunitárias e, claro, defendê-las dos grileiros, mas apostando nas dúvidas que pairam acerca da evolução das forças produtivas e da propriedade privada individual como modelo mais acabado da ideologia do progresso.

Ao contrário da formulação de iniciativa popular, os motivos que elevam os fundos de pasto no texto constitucional são os mesmos que negam o protagonismo e o direito à terra ocupada tradicionalmente, pois o interdito é a própria “indagação se, a longo prazo, tais formas de exploração não serão substituídas por outras de maior produtividade econômica”. Sob tal dúvida, a formulação do dispositivo, além de adotar o instituto do direito real de concessão de uso não poderia ser outra senão dar ao Estado um direito potestativo e monológico (sempre que considerar conveniente), tornando invisível ou esfumado as comunidades de fundos de pasto como titulares de direitos exigíveis em face de terceiros, por inúmeras razões jurídicas, constitucionais.

A exigibilidade jurídica não é algo cuja construção se esgota, ou mesmo se inicie, com sua explicitação legal. Antes, esta exigibilidade se constrói socialmente e interpela para sua realização numa abertura democrática para os direitos. O que não se pode é descartar o fato de que para grupos sociais cujas culturas e modos de vida estiveram marginalizados, subtraídos ou eliminados durante séculos, especialmente nas regiões do capitalismo periférico e de matriz colonialista como o Brasil, tal explicitação ou amarração textual na constituição constrói um patamar jurídico-político de conquista de direitos amplamente negados e relacionados com indivíduos e grupos que não vem tendo ao longo dos séculos suas expectativas estabilizadas no Estado de Direito, senão o contrário.

A inscrição dos fundos de pasto no texto constitucional estadual trouxe repercussões positivas no espaço público em que as comunidades constituem-se em movimentos sociais que interpelam a construção e efetivação de direitos.

Isoladamente, a formulação que resultou no artigo 178 e parágrafo único da Constituição Estadual resultou inócua e embaraçosa. O caráter potestativo e afirmativo

da monologicidade em que situa a categoria fundo de pasto, acoberta a presença de uma nova subjetividade e titularidade jurídica que vem sendo desvelada e construída pelos movimentos sociais nas últimas décadas em face do silenciamento de direitos e encobrimento de histórica relação de hierarquia e violência a que são submetidas as comunidades de fundos de pasto.

Ante tal cerco discursivo, lembrando *Foucault*<sup>134</sup>, é um dos principais motivos pelos quais a promulgação da Constituição baiana não alterou a matriz normativa praticada no campo das políticas de regularização fundiária parcialmente conquistadas por estas comunidades. Pelo contrário, embaraçou aquilo que seria a positivação de direito emergente por tender o texto a depositar a força normativa da conquista social na figura do Estado.

Não é por acaso que até os dias de hoje se tem feito opção, na consecução de políticas de regularização fundiária de áreas de fundos de pasto, pelo disposto do artigo 20 da Lei estadual n. 3038 de 1972 (Lei de Terras) devotada, de modo genérico, a que “ocupantes” de terras públicas venham adquiri-las através de doação ou alienação de terras arrecadadas em procedimento discriminatório de terras devolutas.

Esta lei, com forte lastro proprietário, depositária das pretensões de um desenvolvimentismo autoritário fundado na ideologia da segurança nacional e na modernização conservadora, refratária ao reconhecimento do agrosilvopastoreio extensivo tradicional e de titularidade comunitária praticado nos fundos de pasto, sob

---

<sup>134</sup> M. *Foucault* sugere que na sociedade o discurso é organizado, controlado, selecionado e redistribuído mediante princípios e procedimentos de exclusão capazes de acobertar sua materialidade, exorcizar os poderes e refrear as contingências. Um dos princípios de exclusão mais evidentes é, para Foucault, o interdito. A interdição resulta do intercruzamento complexo do *tabu do objeto*, do *ritual da circunstância* e do *direito privilegiado ou exclusivo do sujeito da fala*, formando uma teia de exclusão que tende a eliminar ou obstar falas destoantes da “ordem do discurso”. O discurso, nesta perspectiva, longe de ser um aspecto transparente ou neutro a partir do qual a política se pacifica torna-se ele mesmo um lugar privilegiado de exercício de poder que não apenas “traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar”. **A Ordem do Discurso**, 1996, p. 9-10.

ajustes contextuais em sua aplicação, ainda que amarrada a tal inadequação, não deixou de constituir-se avanço do movimento social que, do ponto de vista operacional, não encontrou no dispositivo constitucional promulgado o instrumento almejado uma categoria inovadora tampouco a explicitação do direito ao reconhecimento das formas de organização social dos grupos e a autonomia das comunidades de que fala.

## VI - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na definição do artigo 178 da Constituição do Estado da Bahia, *Fundo de Pasto* designa uma modalidade específica “de uso e cultivo da terra sob forma comunitária”. No presente, tentei reconstruir parte da trajetória sócio-política contemporânea destas comunidades, pondo em relevo aspectos que esta pesquisa demonstra serem cruciais no que tange ao bloqueio do direito como “enunciação dos princípios de legítima organização social da liberdade”. Tal trajetória é permeada pelas exigências instituintes de inscrição e consolidação de direitos básicos tal como seus direitos territoriais que invocam o direito à diferença pela presença de modos de relação diferenciados com o espaço e gestão dos recursos naturais relacionados com a diversidade cultural cuja denegação corresponde ao empobrecimento do mundo.

Seus modos de criar, viver e fazer dizem respeito a soluções criativas engendradas e recriadas por este segmento social auto-definido que remonta a contextualização histórica da ocupação do sertão circunscrita na então caracterizada fronteiras do gado solto, enquanto *locus* de hegemonia e conta-hegemonia re-atualizáveis historicamente.

O processo constituinte estadual seria o momento de situar este fenômeno social numa categoria jurídica própria, explicitada, reconhecedora da singularidade dos fundos de pasto como grupo social cujos saberes e práticas são diferenciados e de fundamental importância para a sociedade. Seria a constituinte baiana – e de algum modo o foi – um espaço de declaração das pretensões instituintes para inscrição de uma categoria jurídica que declarasse constitucionalmente a presença explícita de direitos negados ou traduzidos, como se vêm fazendo, em categorias pré-definidas, cuja aplicação não raras vezes se revela mutilatória e desprovida, em leitura estreita, de

“força de lei”, de exigibilidade jurídica como desdobramento do reconhecimento, mas como resposta oficial a “tensões” consideradas pontuais e meramente focalizadas.

Na mediação institucional do processo constituinte, uma sutil, mas substancial disparidade em relação à proposta de emenda popular relativa ao reconhecimento de direitos coletivos às terras ocupadas tradicionalmente pelas Comunidades de Fundos e Fechos de Pasto fora aprovada. O que há de fundamental, e isto se explicita justamente quando comparamos o texto da emenda popular e a Constituição promulgada, é que no primeiro caso o dispositivo deixava explicitamente declarado a presença de uma titularidade comunitária de um direito às terras ocupadas sob a modalidade fundo de pasto.

Já no texto da Constituição, este direito, se tomarmos o dispositivo isoladamente, resulta numa liberalidade estatal tão intensa e concentrada na definição do procedimento e dos instrumentos jurídicos que lhes dão ensejo, sem que haja explicitação de qualquer afirmação de que as Comunidades de Fundos de Pasto, como tal, são titulares de direitos ao reconhecimento, notadamente sobre as terras que ocupam.

Pelo dispositivo consignado, tende-se reificar uma dependência que ata o direito e seus sujeitos na unilateralidade volitiva do ente estatal, constituindo uma situação que remete ao não-direito do “agregado” sobre as terras que usa e cultiva, como nas fronteiras do gado solto. A diferença é que em lugar dos fazendeiros e coronéis o Estado usurpa para si o monopólio de deliberação política e jurídica sobre o reconhecimento das terras ocupadas por comunidades de fundos de pasto.

Trata-se de um direito embaraçado pela colonização estatal do direito que tece uma malha concessiva ao mesmo, tendendo a depositar no Estado o poder de

concluir pela aplicação ou não da norma, opinar sobre sua plausibilidade, enfim, reconhecer ou não o direito comunitário.

Isto traz conseqüências graves para o plano das políticas públicas, por exemplo, pois corrobora para entendimentos extremamente marcados pela regulação e orientados para a mitigação de conflitos compreendidos como pontuais. Assim, o reconhecimento dos direitos das Comunidades de Fundos de Pasto sobre as terras ocupadas facilmente se situam anulados ou interditados na dependência de uma vontade governamental, imbricada e suscetível às forças sociais a que historicamente estiveram vulneráveis.

Ao menos aparentemente, fica a cargo do ente estatal escolher, exercitando um monopólio do juízo conveniência e oportunidade, entre a aplicação do que dispõe a lei agrária estadual sobre direito de preferência e aquisição de terras públicas por seus ocupantes ou, se considerar conveniente, lançar mão de direito real da concessão de uso à associação comunitária de fundo de pasto, situação em que fica o título gravado com cláusula de inalienabilidade, vedação de ulterior transferência de domínio.

Além de não estabelecer instrumental jurídico mais inovador quanto à forma de reconhecimento dos modos de organização social das comunidades de fundos de pasto, o dispositivo tende a reificar o monólogo estatal concentrando, em franca usurpação da exigibilidade jurídica do direito ao reconhecimento<sup>135</sup>, o monopólio estatal ou de sua gerência governamental de decidir, primeiro, se vai ou não vai regularizar o que se compreende por irregular e, segundo, o procedimento e o instrumento jurídico a ser utilizado.

---

<sup>135</sup> Vide artigos 215 e 216 da Constituição da Republica. Ver ainda Convenção 169 da OIT.

É como se a Constituição estadual, neste dispositivo, apenas abrisse mais uma possibilidade de procedimento e não declarasse, explícita e constitucionalmente, a presença de um direito comunitário, mas tão somente sua expressão social, às terras tradicionalmente ocupadas que, como tal, fica, numa primeira impressão, sem sua condição fundamental que é, justamente, a exigibilidade jurídica de que se investe seu titular.

Noutras palavras, é como se apenas a expressão social dos fundos de pasto tivesse sido incorporada ao texto constitucional estadual, restando a inscrição das comunidades e seus membros como sujeitos de direitos, uma vez que a exigibilidade jurídica do direito parece interdita no dispositivo, atando as comunidades de fundos de pasto à vontade estatal, cuja conveniência é definida num plano governamental de formulação e execução de políticas públicas.

Fora desta perspectiva, à primeira vista pelo menos, o que historicamente se constituiu em “redes” de autonomia de vários grupos sociais pastoris nas fronteiras do gado solto, às margens e fissuras do reino da “morada de favor” sob intermediação da vontade dos senhores de terras e coronéis, agora, no que haveria de ser uma explicitação da ruptura com tal situação de dependência ou permissividade alheia, salta aos olhos a “mentalidade” concessiva, que mais parece interditar do que reconhecer direito.

Ao que parece, se a Constituição estadual registrou a presença social dos fundos de pasto subtraída na experiência do mundo e apontou para a regularização fundiária de suas terras, o dispositivo não explicitou, senão embarçou, a enunciação do direito.

As categorias *fundo de pasto* e *fecho* vêm colocadas numa ordem discursiva de cunho concessivo, interditando sua exigibilidade jurídica cuja conquista é uma

latência que não depende necessariamente de regulamentação ou emenda à Constituição, mas da radicalização sócio-jurídica instituinte destes direitos, impulsionada pelas lutas sociais, cuja plausibilidade e exigibilidade encontram abrigo nas próprias constituições estaduais e na Constituição da República de 1988.

Daí que para seus destinatários, o dispositivo constituiu avanço mais no que diz respeito à eficácia simbólica da enunciação constitucional de sua expressão identitária historicamente marginalizada no universo jurídico-oficial do que na sua eficácia normativa. Não por acaso o dispositivo da Constituição Estadual vem sendo recepcionado apenas no que reflete a enunciação dos fundos de pasto enquanto atores sociais, mais pela eficácia simbólica no contexto das lutas sociais do que propriamente sua eficácia operacional no campo das políticas de regularização fundiária: pouco se fala na adoção de direito real de concessão de uso e sua opção constitui, no plano fático, nenhuma inovação para lidar com os contextos, e sim mais um instituto jurídico de regulação fundiária.

Pela primeira vez na história do direito brasileiro tal subjetividade e titularidade, oriunda das camadas subalternas das fronteiras do gado solto começa a emergir como categoria jurídica constitucional, estabelecendo novos horizontes de avanço nas lutas democráticas destas comunidades por reconhecimento. No processo de conquista de direitos aciona-se a eficácia simbólica da nomeação constitucional contra as próprias interdições estatocêntricas que cercam o entendimento de que os direitos da comunidade sobre os territórios de fundos de pasto que ocupam lhes são juridicamente exigíveis.

Registra um passo importante nas lutas incessante por reconhecimento que se depara, mais uma vez, com feixes de interdição de sua exigibilidade jurídica, mas ao

mesmo tempo recoloca e libera, no processo constitucional que não encerra a dimensão instituinte de direitos, uma categoria jurídica própria, uma modalidade comunitária de acesso e uso aos recursos naturais e um projeto de vida sociocultural cujo desafio jurídico-político consiste fundamentalmente em liberar-se das malhas concessivas a que leva as condições sociais de desconhecimento e irrelevância destas comunidades.

Neste prisma, o dispositivo constitucional aciona-os como sujeitos da constituição que vão construindo a plausibilidade e a correspondente exigibilidade jurídica de seus direitos, traduzidas numa ação coletiva cujos sujeitos vêm afirmando suas autonomias e colocando a participação como aspectos decisivos do reconhecimento, em detrimento de políticas pontuais de regularização fundiária ou de categorias jurídicas pré-definidas.

A exigibilidade jurídica, condição essencial ao delineamento deste direito, pelo texto específico da Constituição estadual fica obliterada numa espécie de “ordem do discurso concessivo”. Mas ela mesma está além do dispositivo constitucional estadual e, por isto mesmo, começa a ser confrontada numa conjuntura de alianças e articulações entre vários atores emergentes que se autodefinem Povos e Comunidades Tradicionais e começam a construir uma nova cartografia social no Brasil e com ela o desafio de instituição e exigibilidade destes novos direitos.

## VII – BIBLIOGRAFIA

AGUIAR, Roberto Armando Ramos de. **Os Filhos da Flecha do Tempo**. Brasília: Letraviva, 2000.

AGUIAR, Roberto Armando Ramos de. **Procurando superar o ontem: um direito para hoje e amanhã**. In. *Notícia do Direito Brasileiro*. Nova Série. n. 9. Poletti, Ronaldo Rabello de Brito (org.). Brasília, UnB, Faculdade de Direito, 2002.

ALBUQUERQUE JR. Durval Muniz de. **A Invenção do Nordeste e outras artes**. São Paulo: Cortez, 1999.

ALMEIDA. Alfredo Wagner Berno de. **Terras de Quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto: Terras Tradicionalmente Ocupadas**. Manaus: PPGSCA-UFAM, 2006.

ALMEIDA, Alfredo Wagner B. de [Coord.]. **Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil – Fundos de Pasto: nosso jeito de viver no sertão. Lago do Sobradinho, Bahia**. Manaus: PPGSCA-UFAM, 2006.

ALMEIDA, Alfredo Wagner B. de et PEREIRA, Deborah Duprat. **As populações remanescentes de quilombos - Direitos do passado ou garantia para o futuro?** In: RIOS, Aurélio Veiga e COSTA, Flávio Dino de Castro (orgs.). *As Minorias e o Direito*. Seminário Internacional, Brasília, Conselho de Justiça Federal/ Centro de Estudos Jurídicos, p. 243-266.

Anais do II Seminário Estadual das Áreas de Fundos de Pasto. Oliveira dos Brejinhos - BA, 9 a 11 de julho de 2004.

ANDRADE, Manuel Correia de. **A Terra e o Homem no Nordeste**. São Paulo: Brasiliense, 1973.

ANTONIL, A. J. **Cultura e opulência no Brasil**. Salvador: Livraria Progresso, 1955.

ARANTES NETO, Antonio Augusto. **A Sagrada Família – Uma Análise Estrutural do Compadrio**. Cadernos do IFCH, v. 5. Campinas: Unicamp, 1975.

ARAÚJO PINTO, Cristiano Otávio Paixão. **Arqueologia de uma distinção: o público e o privado na experiência histórica do direito**. In: PEREIRA, Claudia F. O. (org.). *O novo direito administrativo brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

ARENDT, H. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA, **Anais da Constituinte**. Salvador, 1989.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA. **Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito da Violência e Impunidade no Campo**, 1990.

BARCELONA, Pietro. **Postmodernidad y comunidad**. 2.ed. Madri: Editorial Trotta, 1996.

BARCELONA, Pietro. **El individualismo propietario**. Madri: Editorial Trotta, 1996.

BERMAN, M. **Tudo o que é sólido desmancha no ar: a aventura da Modernidade**. São Paulo: Schwarcz, 1986.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

BOURDIEU, Pierre et Eagleton. **A Doxa e a Vida Cotidiana: Uma Entrevista**. In. ŽIŽEK, Slavoj (org.). **Um Mapa da Ideologia**. Tradução Vera Ribeiro. 1º reimpressão. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999, p. 265-278.

BURKE, Peter (org.). **A Escrita da História: Novas Perspectivas**. São Paulo: Unesp, 1992.

CAMPOS, Nazareno J. **Terras de Uso Comum no Brasil: Um Estudo de Suas Diferentes Formas**. Tese de doutorado em Geografia. UFSC, 2000.

CARVALHO, Ana D. da Silva. **Feira de Santana e o Comércio de Gado**, BOLETIM PAULISTA DE GEOGRAFIA, 1958, no 28, p. p. 14-36.

CASTORIADIS, Cornelius. **A Instituição Imaginária da Sociedade**. 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas**. São Paulo: Cortez, 1990.

COTRIM, Dione Vinhas Nascimento. **O Pastoreio Comunitário em Uauá: uma expressão da subordinação do trabalho ao capital**. Mestrado em Ciências Sociais. Salvador: UFBA/FFCH, 1991.

CORTIANO Jr, Eroulths. **O Discurso Jurídico da Propriedade e suas Rupturas: Uma Análise do Ensino do Direito de Propriedade**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

DANTAS, Ibarê. **Coronelismo e Dominação**. Aracaju: UFS, 1987.

DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada, cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.

\_\_\_\_\_. **Pobreza da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2003.

DIEGUES, A. C. **Repensando e recriando as formas de apropriação comum dos espaços e recursos naturais.** In: VIEIRA, P F; WEBWER, J (Org). Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 1997. p. 407-432.

FAVERO, Celso Antônio e SANTOS, Stella Rodrigues dos. **Semi-árido: fome, esperança e vida digna.** Salvador: UNEB, 2002.

FAORO, Raimundo. **Os Donos do Poder.** v. 2. São Paulo: Globo, 1975.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas.** Rio de Janeiro: Cadernos da PUC/RJ, 1979.

\_\_\_\_\_. **Microfísica do Poder.** Rio de Janeiro: Graal, 1979.

\_\_\_\_\_. **A ordem do discurso.** 7. ed. São Paulo: Loyola, 2001.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil.** 5. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

FUNDOS E FECHOS DE PASTO, Articulação Estadual de. **O Fundo de Pasto que Queremos: Política Fundiária, Agrícola e Ambiental para os Fundos de Pasto Baianos,** 2005, p.04.

GARCEZ, Angelina N. R. et MACHADO, Hermano A. (coord.): **Leis de Terra do Estado da Bahia.** 2. ed. Governo do Estado da Bahia/ SEAGRI/ CDA/CAR/ Faculdade Rui Barbosa, Salvador, 2001.

GARCEZ, Angelina N. R. **Fundo de Pasto: um projeto de vida sertanejo.** BAHIA: INTERBA/SEPLANTEC/CAR, 1987.

GERMANI, Guiomar et OLIVERA, Gilca Garcia de. **Assentamentos Rurais no Médio São Francisco: Políticas Públicas, Conflitos e Resistências,** 2006.

GEERTZ, Clifford. **Saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa.** Petrópolis: Vozes, 2000.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade.** São Paulo: UNESP, 1991.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **A invenção de novas geografias** In: Território Territórios. Niterói: Programa de Pós-Graduação em Geografia-PPGEO-UFF/AGB, 2002.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais. Paradigmas clássicos e contemporâneos.** São Paulo: Loyola, 1997.

GROSSI, Paolo. **La propiedad y las propiedades: un análisis histórico**. Madrid: Civitas, 1992.

\_\_\_\_\_. **Mitologias jurídicas da modernidade**. Florianópolis: Boiteux., 2004.

GUSMÃO, N. M. M. **Terras de uso comum: oralidade e escrita em confronto**. Afro-Ásia, Salvador, v. 16, n. Nov, 1995.

GUSTIN, Miracy B.S. **Das necessidades humanas aos direitos: ensaio de Sociologia e Filosofia do Direito**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

HABERMAS, Jurgen. **A Inclusão do Outro: Estudos de Teoria Política**. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004.

HALL, Stuart. **Quem Precisa de Identidade?** In. SILVA, Tomas Tadeu da (org.). **Identidade e Diferença: A Perspectiva dos Estudos Culturais**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2005, p. 103-133.

HOBSBAWM, Eric J. et RANGER, Terence. **A invenção das tradições**. Tradução de: Celina Cardim Cavalcante. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

HONNETH, Axel. **Luta por Reconhecimento: A gramática moral dos conflitos sociais**. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 2003.

IANNI, Otavio. **A luta pela terra: historia social da terra e da luta pela terra numa área da Amazônia**. Petrópolis: VOZES, 1981.

INSTITUTO POPULAR MEMORIAL DE CANUDOS. **Canudos: Fundo de Pasto no Semi-árido**. Coleção Centenário, n. 2. Paulo Afonso, 1997, p. 3.

LACLAU, Ernesto et MOUFFE, Chantal. **Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

LIMA, Rui Cirne. **Pequena história territorial do Brasil (sesmarias e terras devolutas)**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria Sulina, 1954.

LINS, W. et alli (orgs.). **Coronéis e Oligarquias**. Salvador: UFBA, 1988.

LEFORT, Claude. **A Invenção Democrática: os limites do totalitarismo**, 1987.

LEITE, Ilka Boaventura e MOMBELLI, Raquel. **As perícias antropológicas realizadas pelo NUER e as Lutas por reconhecimento e titulação das terras de quilombos**. In. Territórios Quilombolas: Reconhecimento e Titulação das Terras.

Boletim Informativo NUER/ Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas, v.2., n. 2. Florianópolis: NUER/UFSC, 2005, p. 45-58.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo**. Tradução de: Alex Martins. São Paulo: Martins Claret, 2006.

LOPES, Jose Reinaldo de Lima. **O direito na historia: lições introdutórias**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

LYRA FILHO, Roberto. **Para um Direito sem Dogmas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1980.

\_\_\_\_\_. **O Que é Direito**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

MACPHERSON, C.B. **A teoria política do individualismo possessivo: de Hobbes até Locke**. Rio de Janeiro: PAZ E TERRA, 1979.

MAFESOLLI, Michel. **Notas sobre a pós-modernidade**. Porto Alegre: Editora Atlântica, 2005

MARTINS, José de Sousa. **Os Camponeses e a Política no Brasil**. Petrópolis, Vozes, 1981.

\_\_\_\_\_. **Não há Terra para plantar neste verão: o cerco das terras indígenas e das terras de trabalho no renascimento político do campo**. Petrópolis: Vozes, 1986.

MARX, Karl. **O Capital. Crítica da Economia Política**. Livro Primeiro: *o processo de produção do capital*, Tomo II: capítulos XIII a XXV. Paul Singer [coord]. Trad. Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MARX, Karl et ENGLES, Friedrich. **A Ideologia Alemã (Feuerbach)**. Tradução de: Carlos Bruni e Marco Aurélio. São Paulo: Hucitec, 1987.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: RT, 2001.

MILOVIC, Miroslav. **Comunidade da diferença**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Ijuí: Unijuí, 2004

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado**. Parte especial. Tomo XII 3. ed. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1971.

MOTTA, Márcia M. M. **Nas Fronteiras do Poder: Conflitos e direito a terra no Brasil do século XIX**. Rio de Janeiro: Vicio de Leitura, 1998.

\_\_\_\_\_. Terra, nação e tradições inventadas: uma outra abordagem sobre a Lei de Terras de 1850. In MENDONÇA, Sônia et MOTTA, Márcia M.M. (org.). *Nação e poder: as dimensões da história*. Niterói: EdUFF, 1998.

- MOREIRA, Rui. **Formação do Espaço Agrário Brasileiro**, São Paulo: Brasiliense, 1990.
- NETO, Euclides. **Trilhas da Reforma Agrária**, n/d, 1999.
- NOLETO, Mauro Almeida. **Subjetividade Jurídica: a titularidade de direitos em perspectiva emancipatória**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1998.
- PRADO JR., Caio. **Formação do Brasil contemporâneo: colônia**. 16ª edição. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- PORTO, José da Costa. **Sistema Sesmarial no Brasil**. In: Terras Públicas no Brasil. Brasília: Editora da UnB, 1978.
- \_\_\_\_\_. **Formação territorial do Brasil**. Brasília: Fundação Petrônio Portella, 1982.
- PROJETO NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DO BRASIL. **Fundo de Pasto: Nosso Jeito de Viver no Sertão, Lago do Sobradinho, Bahia**. ALMEIDA, Alfredo Wagner B. de. e MARIN, Rosa Azevedo [coord.], 2007.
- QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade, Poder, Globalização e Democracia**. Novos Rumos, Ano 17, No. 37, 2001.
- ROSENFELD, Michael. **A identidade do sujeito constitucional**. Tradução de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.
- SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e Novos Direitos: Proteção Jurídica à Diversidade Biológica e Cultural**. São Paulo: Peirópolis, 2005.
- SABOURIN, Eric e Marinozzi, Gabrio. **Recomposição da Agricultura Familiar e Coordenação dos Produtores para a Gestão de Bens Comuns no Nordeste Brasileiro**, 2001.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Queda do Angelus Novus: para além da equação moderna entre raízes e opções**. In: Novos Estudos CEBRAP, nº47, Março de 1997.
- \_\_\_\_\_. **A crítica da razão indolente – Contra o desperdício da experiência**, vol. 1, São Paulo: Cortez, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Poderá o Direito ser Emancipatório?** Revista Crítica de Ciências Sociais. Coimbra, n. 65, maio de 2003.
- \_\_\_\_\_(Org.). **Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências**. In: Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as Ciências’ revisitado. São Paulo: Cortez, 2004. p. 777-821.

\_\_\_\_\_. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista.** Rio de Janeiro: Record, 2002.

\_\_\_\_\_.(Org.). **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

\_\_\_\_\_. **A Gramática do Tempo: para uma nova cultura política,** 2006.

SANTOS, Milton. **Da Totalidade ao Lugar.** São Paulo: Editora da USP, 2005.

SEPLANTEC/CAR. **Fundo de Pasto: uma Prática de Trabalho Comunitário na Pequena Produção – um estudo de caso no Município de Uauá.** Salvador: 1983, s/a (mimeo).

SEPLANTEC/CAR. PDRI-NORDESTE – **Projeto “Fundo de Pastos” – Aspectos jurídicos e socioeconômicos.** Salvador, 1982.

SILVA. Álamo Pimentel G. **O Elogio da Convivência e suas Pedagogias Subterrâneas no Semi-árido Brasileiro.** (Tese) Doutorado em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2002.

SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio.** Campinas: Ed. da Unicamp, 1996.

SOARES, Luiz Eduardo. **Campesinato: ideologia e política.** Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

SODERO, Fernando Pereira. **Esboço histórico da formação do Direito Agrário no Brasil.** Rio de Janeiro: AJUP/FASE, 1990.

SOUSA JR, José Geraldo. **Sociologia jurídica: condições sociais e possibilidades teóricas.** Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, 2002.

\_\_\_\_\_. **Ser Constituinte.** In: Revista Humanidades 11. Brasília: Universidade Brasília, Ano III, nov/jan 1986/87.

\_\_\_\_\_. **Na rua a construção da cultura e cidadania** Revista do Sindjus – Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério público da União no DF.. Ano XV – N. 35 – novembro de 2006.

\_\_\_\_\_. **O Direito como liberdade e consciência.** Revista do Sindjus – Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério público da União no DF. Ano XV – N. 36 – dezembro de 2006.

\_\_\_\_\_. **O Direito Achado na Rua: concepção e prática.** In: SOUSA JUNIOR (org). Introdução crítica ao direito (Série O Direito Achado na Rua v. 1). Brasília: Universidade de Brasília, 1993.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **Os Direitos Invisíveis.** In: Os sentidos da Democracia: políticas do dissenso e hegemonia global. Francisco de Oliveira e Maria Célia Paoli (orgs.). Rio de Janeiro: Vozes Editora, 1999.

\_\_\_\_\_. **A Função Social da Terra.** Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003.

SOUTO, Cláudio. **O Direito Achado na Rua.** In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo et al. Introdução crítica ao direito agrário (Série O Direito Achado na Rua, v. 3). São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Sociedade civil e participação cidadã no poder local.** Salvador. Série UFBA em Campo/Estudos, 2000.

THOMPSON, Eduard P. **Costumes em Comum.** São Paulo, Companhia da Letras, 1998.

VARELA, Laura Beck. **Das sesmarias à propriedade moderna.** São Paulo: Renovar, 2005.

WOLKMER, Antonio Carlos. **História do direito no Brasil.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

\_\_\_\_\_. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito.** São Paulo: Alfa Omega, 1997.

ZEA, Leopoldo. **Fin del Siglo XX: ¿Centuria Perdida?.** México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

ZHOURI, Andréa et alli. (orgs.). **A Insustentável Leveza da Política Ambiental: Desenvolvimento e Conflitos Socioambientais.** Belo Horizonte: Autêntica, 2005.