REVISTA DA ANPEGE. V. 18. Nº. 35 — ANO 2022 E-ISSN: 1679-768X 25
DOI 10.5418/RA2022.V18I35.14982

# PÓS-REFORMA AGRÁRIA: a quem pertencem os projetos de assentamento do INCRA?

## POST-AGRARIAN REFORM: whose are the INCRA settlement projects?

## POST-REFORMA AGRARIA: ¿a quién pertenecen los proyectos de asentamiento del INCRA?

**Marcelo Fernando Terence**

Instituto Federal de São Paulo (IFSP)
marcelo.terence@ifsp.edu.br

**RESUMO**

Este artigo expõe os resultados de uma pesquisa sobre concentração de lotes em Projetos de Assentamentos (PAs) a partir do cruzamento de dados do Cadastro Ambiental Rural com dados do Incra, relacionados aos PAs do município de Novo Repartimento/PA, situado na área sob jurisdição da Superintendência Regional do Sul do Pará. Objetiva-se, em primeiro lugar, detectar o grau de concentração de lotes existente nos PAs desse município e verificar se são assentados, ou não, os sujeitos sociais que estão adquirindo e concentrando lotes nessas localidades. Outra questão investigada pela pesquisa é a da grilagem familiar, uma forma de apropriação de terras públicas realizadas por grupos familiares, em áreas de domínio federal, e já detectadas em outros trabalhos. Aqui será investigada sua existência nos PAs do referido município. Em relação aos casos de grilagem familiar encontrados, seus dados georreferenciados foram cruzados com dados do Inpe/Prodes para se verificar o desmatamento praticado nessas apropriações ilegais de terras.
**Palavras-chave:** Amazônia; acumulação originária; grilagem de terras.

**ABSTRACT**

This article presents the results of a research on the concentration in Settlement Projects based on the crossing of data from the Rural Environmental Registry with data from Incra, related to the PAs located in the municipality of Novo Repartimento/PA, located in the area under the jurisdiction of Regional Superintendence of the South of Pará. The objective is detect the degree of concentration existing in the PAs of this municipality and verify the social subjects who are concentrating are settled. Another problem investigated by the research is that of family land *grilagem*, a form of appropriation of public lands carried out by family groups that has been detected in areas of federal domain in other works and its existence in the PAs of that municipality will be investigated. Regarding the cases found, they were crossed with data from Inpe/Prodes to verify the deforestation practiced in these illegal appropriations of land.
**Key words:** Brazil´s Amazon; previous accumulation; land *grilagem*

**RESUMEN**

Este artículo presenta los resultados de una investigación sobre la concentración de lotes en Proyectos de Asentamiento (Pas) a partir del cruce de datos del Registro Ambiental Rural con datos del Incra, de los PAs en el municipio de Novo Repartimento/PA, ubicado en el área bajo la jurisdicción de la Superintendencia Regional del Sur de Pará. El objetivo es detectar la concentración de lotes existente en los PAs de este municipio y verificar si los sujetos sociales que están concentrando lotes están asentados. Otro tema de la investigación es el del acaparamiento familiar de tierras, una forma de apropiación de tierras públicas realizada por grupos familiares que ya ha sido detectada en áreas de dominio federal y que su existencia en las PAs de ese municipio será investigada. En cuanto a los casos encontrados, se cruzaron con datos de Inpe/Prodes para verificar la deforestación en estas apropiaciones ilegales de tierras.
**Palabras clave:** Amazonas, acumulación primitiva, el acaparamiento de tierras.

## Introdução

A concentração de lotes em Projetos de Assentamentos (PAs) é um problema já constatado em outros estudos (TORRES, 2012 e TERENCE, 2018). O debate sobre este assunto tornou-se ainda mais relevante pelo fato de, nos últimos anos, ter aumentado a pressão por parte de setores ligados aos ruralistas no sentido da regularização das apropriações ilegais de terras públicas federais, seja dentro, ou fora, dos PAs. Esta pressão deu resultado e acabou se concretizando em alterações de normas legais que regem o assunto.

É o caso da mudança realizada em trechos da Lei nº 8629/93. Em dezembro do ano de 2016, o governo Temer assinou a medida provisória nº 759, alterando uma série de leis que tratam da questão fundiária. Esta MP, com algumas modificações, foi convertida na Lei nº 13.465, em junho do ano seguinte. A novidade mais destacada pelos seus comentadores à época de sua promulgação, sem dúvida alguma, foi a alteração em parte da Lei nº 11.952/09, esta última sancionada pelo presidente Lula. O limite máximo permitido para a regularização fundiária de imóveis rurais situados em terras públicas federais passou de 1.500 hectares para 2.500 hectares, e essa ação passou a ser possível em todo o território nacional, enquanto a lei de 2009 circunscrevia essa possibilidade à região da Amazônia Legal. Menos destaque teve outra providência determinada pela Lei nº 13.465 que possibilitou uma tolerância em relação à concentração de lotes nos PAs federais, apontando na direção da flexibilização das regras para a titulação de lotes da reforma agrária. Ao modificar trechos da Lei nº 8629/93, a nova Lei do ano de 2017 determinou o seguinte:

> Art. 18-A. § 1º Fica o Incra autorizado, nos assentamentos com data de criação anterior ao período de dois anos, contado retroativamente a partir de 22 de dezembro de 2016, a conferir o título de domínio ou a CDRU relativos às áreas em que ocorreram desmembramentos ou remembramentos após a concessão de uso, desde que observados os seguintes requisitos:
>
> I - observância da fração mínima de parcelamento e do limite de área de até quatro módulos fiscais por beneficiário (…).
>
> IV - o desmembramento ou o remembramento seja anterior ao período de dois anos, contado retroativamente a partir de 22 de dezembro de 2016.

Esta regularização de apropriações antes ilegais se coloca como ponto de partida para a consecução de um objetivo presente nas políticas fundiárias dos últimos governos. Pelo menos desde o ano de 2011 havia a intenção de uma titulação em massa nos PAs brasileiros, como forma de se consolidar o processo de reforma agrária e de desincumbir o Incra da gestão das referidas áreas. No entanto, para que a titulação ocorra nos limites legais, é necessário que todos os lotes estejam ocupados regularmente, sem desrespeitar as divisões e os limites estabelecidos pelo órgão fundiário quando da criação dos PAs, e como a realidade das áreas reformadas é permeada de remembramentos e desmembramentos de lotes haveria que se ter uma lei que tornasse de direito a situação de fato já existente em relação à ocupação dos lotes.

Nos PAs na região do Sudeste Paraense, área sob jurisdição da SR-27 do Incra e na qual se localiza o município de Novo Repartimento, recorte territorial desta pesquisa, os remembramentos, como são denominadas pela burocracia estatal as reconcentrações de lotes, são recorrentes. Em relação a estes casos, a flexibilização estabelecida pelo artigo 18 da Lei nº 13.465, citado acima, suscita a seguinte discussão: que tipos de sujeitos sociais seriam beneficiados com tal medida? Seriam camponeses que conquistaram a terra e conseguiram se estabelecer e comprar mais lotes para seus filhos, ou para ampliar a produção? Ou seriam especuladores - fazendeiros, comerciantes, ou pequenos empresários das cidades - aproveitando dos preços mais baixos das terras nos PAs para

ganhar dinheiro? E ainda, a referida norma legal será capaz de possibilitar a titulação massiva de lotes ao admitir certo grau de concentração, ou a realidade da concentração de lotes nos PAs está além do que a nova lei permite regularizar? São questões que se pretende responder a partir da pesquisa aqui apresentada.

Em algumas regiões do Brasil, como o Sudeste Paraense, com um número considerável de PAs criados, tais processos de regularização fundiária promovidos e prometidos pelos últimos governos não poderiam minar os esforços de mais de 30 anos de lutas e de avanços da luta camponesa pela terra, ainda que se admitam as insuficiências e as carências da reforma agrária? Para se ter uma ideia das dimensões do que está em disputa por trás da regularização/titulação das terras de PAs, só a SR-27 foi responsável, nas últimas três décadas, pela criação de 514 PAs, com uma capacidade de mais de 90.000 lotes e ocupando uma área de 4,2 milhões de hectares, seja em áreas obtidas a partir de terras particulares – por meio de compra ou desapropriação – ou em terras que já eram públicas e ocupadas por posseiros. Mas antes de atentarmos à questão da concentração dos lotes e do desmatamento nos PAs de Novo Repartimento, é importante relembrarmos alguns aspectos da história da criação dos PAs na região para melhor compreendermos quem foram os sujeitos sociais que conquistaram estas terras para a reforma agrária.

**A luta camponesa e a conquista dos PAs**

Esses projetos de assentamento foram criados após um longo processo de organização e luta camponesa contra a apropriação de terras públicas na região para a formação de grandes fazendas. Estivessem presentes apenas os estímulos estatais e as ações de fazendeiros e capitalistas, haveria na mesorregião do Sudeste Paraense uma formação territorial caracterizada exclusivamente pela presença de grandes propriedades.

Pois os chamados "centros da mata" ou as "terras absolutas", formas camponesas de ocupação da terra, enfrentaram o avanço da ocupação capitalista e da privatização das terras, principalmente após o início da construção da Rodovia Belém-Brasília em meados dos anos 1950 e a sua conclusão no ano de 1960. Expansão capitalista, diga-se, que sempre contou com o apoio estatal. Mesmo antes da ditadura civil-militar instalada no ano de 1964, milhões de hectares de terras públicas foram transferidos pelo Estado para particulares por meio da venda destas terras para grandes especuladores (SILVA, 2007).

Tinha início, na região, um processo que pode ser chamado de *acumulação espacialmente expansiva*[1], uma modalidade de acumulação originária que propiciou a formação e o incremento de capitais, e acabou por beneficiar especuladores, aventureiros, fazendeiros locais e, também, proprietários e acionistas de grandes empresas de outras regiões do país.

É nesse contexto que surge a SUDAM, criada no ano de 1966 pela Lei nº 5.173, órgão de fundamental importância na incorporação da região sul e sudeste do Pará ao território capitalista e responsável por uma extensa gama de concessões de crédito e de subsídios voltados a estimular a presença de empresas do Centro-sul do Brasil na Amazônia como um todo, mas tendo a região aqui estudada como principal território de suas ações.

Buscava-se a consolidação de uma formação territorial cujo padrão favorecido era a grande propriedade voltada para a pecuária extensiva e para os grandes projetos de mineração, conforme o planejamento estatal previsto, por exemplo, no II Plano Nacional de Desenvolvimento. Uma mudança radical no padrão de ocupação até então existente:

> A floresta passou a ser abatida para dar lugar à formação de fazendas com padrões criatórios diferentes daqueles predominantes na Amazônia até então, cuja cultura pastoril era de origem nordestina. As novas fazendas implantadas pelos paulistas assemelhavam-se mais com as modernas fazendas dos estados do centro-sul, com pastagens artificiais e rebanhos consideravelmente melhorados por cruzamentos (MOREIRA NETO, 1960, p.90).

Às famílias camponesas restavam poucas opções após a pilhagem de suas terras. Ou avançar pela floresta para áreas mais remotas, o que de fato aconteceu consideravelmente, ou resistir. Segundo Pereira (2004), a reação camponesa a essa estratégia governamental aliada ao grande capital monopolista do Centro-sul do país dividiu-se em duas fases: na primeira delas o objetivo principal era evitar a acumulação por expropriação das terras, praticadas pelas grandes empresas. Nessa fase as táticas principais eram as roças coletivas e a união das famílias nas terras onde moravam para tentarem se proteger do assédio e dos ataques de capangas contratados por fazendeiros. O mesmo autor destaca que, a partir de meados dos anos 1970, teve desenvolvimento uma de segunda fase da luta camponesa. Com o aumento dos migrantes sem terras vindos da região Nordeste e dos camponeses expropriados pelas titulações realizadas pelos governos, surgiu um movimento de ocupações das fazendas formadas. Se até esse momento os camponeses se organizavam e lutavam para não serem expropriados, a partir de então, somando forças com grandes contingentes de migrantes que chegavam do Nordeste em busca de terras, passaram a lutar para entrar nas terras privatizadas pelos governos estadual e federal, ou apropriadas ilegalmente por grileiros. Durante os anos 1970 começaram as ocupações dos antigos castanhais da oligarquia local e das áreas compradas por grupos de fora, como o exemplo da ocupação da fazenda Bamerindus, localizada no município de Eldorado de Carajás/PA. Era o início de um longo período de ocupações de fazendas e pressão junto aos órgãos estatais para que fosse garantido o direito à "terra de trabalho" das famílias camponesas. Durante o período militar, no entanto, a resposta às lutas camponesas foi, do ponto de vista institucional, a criação do Grupo Executivo de Terras do Araguaia e Tocantins (GETAT) e, do ponto de vista prático, a remoção de numerosos grupos de camponeses para regiões nas quais a pressão por terras era menor. Promoveu-se o que Martins (1984) denominou de militarização da questão agrária na Amazônia. Foi nesse período que a violência no campo se alastrou de forma inédita. Ocupações de terras, ameaças e mortes de camponeses, ou suas lideranças, tornaram-se fatos cotidianos:

> Analisando informações da CPT de Conceição do Araguaia, detalhadas em fichas, relatórios, ofícios e relatos de trabalhadores, foi possível constatar que de 1975 a 1990 ocorreram 211 ocupações de terras em onze municípios do Sul do Pará. Quase todas essas ocupações tiveram alto índice de conflito e violência como foi o caso das Fazendas Canaã, Tupã-ciretã, Vale da Serra, Joncon, Batente, Pecosa, Bela Vista, Colônia Verde Brasileira etc." (PEREIRA, 2010, p. 7).

Essa "invasão" armada, praticada por capitalistas do Centro-sul do país e por fazendeiros locais induziu alguns autores, inclusive, a preverem o fim do campesinato na região. No final dos anos 1970, Ianni (1978), por exemplo, se referia à "descamponeização" e à "proletarização" definitiva dos posseiros expropriados de suas terras. De acordo com esse autor, eles se transformariam em trabalhadores rurais assalariados nas fazendas, ou migrariam para as cidades.

De forma geral, no entanto, devido à luta camponesa, não foi o que aconteceu. Esta conseguiu adaptar as táticas de organização e de enfrentamento ao latifúndio às novas circunstâncias. Dada a inferioridade no confronto armado com forças policiais e paramilitares, os posseiros continuaram a resistir de outras formas. Se de início predominava, como forma de luta camponesa, o confronto aberto e direto com os fazendeiros, buscando rapidamente ocupar lotes e iniciar a produção da terra, posteriormente, e até devido ao grande número de vítimas

entre as famílias camponesas, passou-se à busca de maior apoio de entidades e movimentos de luta pela terra – CPT, STTR, MST – e à formação de grupos maiores que se organizavam em acampamentos, ocupando apenas parte da fazenda e reivindicando ao Estado o apoio contra a violência – muitas vezes praticadas por agentes estatais - e a formação de PAs.

A obstinada luta camponesa na região começou a surtir efeito do ponto de vista do reconhecimento do Estado em relação ao direito à terra de trabalho apenas a partir da redemocratização do país, na década de 1980, não havendo nenhum PA criado antes desse período. E é apenas em meados dos anos 1990 que os Projetos de Assentamentos começaram a ser criados em maior número, conforme o Gráfico 1:

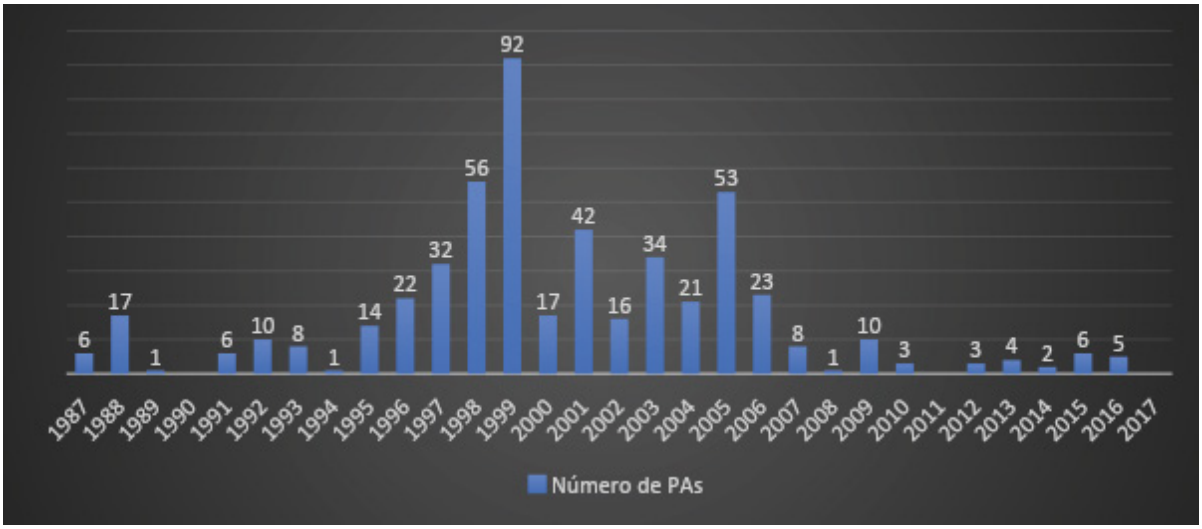



Gráfico 1 – Número de PAs criados, por ano, pela SR-27
Fonte: Incra, 2018. Org. O autor.

Em que pese a enorme conquista representada por tais números, há problemas significativos em relação à permanência das famílias camponesas em seus lotes, situação que se reflete nos números relacionados à rotatividade dos assentados nos PAs.

**A compra, a venda e a concentração de lotes**

A compra e venda de lotes em PAs tornou-se fato comum e destacado em diversas matérias da imprensa e relatórios de órgãos de controle[2]. O próprio Incra, por meio dos seus dados oficiais, já apresenta o problema: de acordo com o Sistema de Projetos da Reforma Agrária (SIPRA) há 93.696 lotes de reforma agrária nos 514 Pas da SR-27, mas apenas 72.162 famílias assentadas, ou seja, haveria uma disponibilidade de 21.534 lotes nestes PAs. No entanto, como os próprios assentados costumam se referir, "não há terra vazia, desocupada ou abandonada", e sim lotes que são vendidos pelos ocupantes originais e que, na presença de impedimentos legais para os compradores serem incluídos na Relação de Beneficiários (RB), ficam em uma condição de uso informal por esses que adquiriram a terra mediante pagamento. As situações em que isso ocorre são as mais diversas e já foram tratadas por alguns autores sob óticas distintas. Há quem veja, por exemplo, uma espécie de rentismo dos pobres na venda de lotes por assentados. A situação da comercialização de lotes em assentamentos seria, de acordo com Martins, decorrente de uma "cultura do parasitismo social cercada de esforços notáveis para construir um arcabouço de justificação social e ética dessa modalidade de inserção no sistema de apropriação e distribuição da

riqueza" (2003, p. 35). Nessa visão, muitas famílias camponesas se aproveitariam da falta de fiscalização por parte do Estado para obter renda com a venda do lote, e a própria luta pela terra ficaria maculada, pois a organização e a ocupação de fazendas seriam feitas apenas com essa finalidade.

Em um sentido oposto ao autor supracitado, Hebétte (2004), ao analisar a compra e venda de lotes por assentados, encontra uma justificativa histórica para esse comportamento das famílias camponesas:

> Se ele (o assentado), comercializa esse lote após tê-lo recebido, como acusam-no de fazer, é porque fizeram desse lote, à revelia dele, uma propriedade privada, com direito dela usar e abusar – uma mercadoria. Antigamente, um desses produtores que não pudesse ou não quisesse mais trabalhar na sua terra, simplesmente a deixava; hoje, a vende, segundo ensinaram-no a fazer (HEBÉTTE, 2004).

Não cabe, no espaço deste artigo, uma discussão mais aprofundada sobre os motivos de venda dos lotes por parte dos assentados dos PAs da SR-27. Mas vale acrescentar, além das causas já apontadas pelos autores acima, a incongruência entre os modelos estabelecidos para os PA com o modo de reprodução da vida camponês e com a hegemonia da economia da pecuária extensiva na região, em nada apropriada para o tamanho das terras conquistadas pelas famílias assentadas. Por outro lado, é possível, a partir da vivência com a realidade dos assentados e baseado em pesquisas anteriores, notar que há uma variedade significativa do ponto de vista da motivação, da finalidade e dos sujeitos sociais envolvidos nas situações de compra de lote em PAs, envolvendo ou não a concentração de lotes. Vejamos algumas dessas situações:

a) Compra de lote por uma família camponesa: uma família camponesa sem terras, mas que possui uma pequena soma em dinheiro, compra um lote de outra família camponesa que está vendendo. A família compradora do lote consegue ser cadastrada legalmente pelo Incra, se estiver cumprindo alguns critérios: "cultura efetiva", "morada habitual" e exploração econômica com trabalho familiar.

b) Compra de lotes por famílias assentadas para o estabelecimento de seus filhos no mesmo assentamento: esses casos acabam entrando em R.B., desde que os filhos realmente morem no lote comprado. Em muitos casos essa compra de um lote é uma forma de reestabelecer a proporção entre os fatores terra e força de trabalho, no caso do aumento do número de trabalhadores da família, nos termos expressos por Chayanov (1985).

c) Família que vende seu lote em um assentamento e compra em outro assentamento: vários casos desse tipo foram detectados nos PAs do Complexo de Assentamentos Lindoeste e Sudoeste, localizados no município de São Félix do Xingu, no ano de 2011. São famílias que venderam lotes em regiões mais valorizadas e mudaram para localidades distantes, conseguindo adquirir um lote por um preço que as possibilitou poupar uma parte do recurso obtido para aplicá-la na compra de gado, ou no início de algum cultivo. Em levantamento ocupacional realizado pelo Incra em PAs do município de São Félix do Xingu foram encontradas muitas famílias que declaravam já ter possuído regularmente terras em assentamentos nos municípios de Tucumã/PA ou de Xinguara/PA, nos quais, à época, a terra tinha um preço bem mais alto do que aquelas situadas em São Félix do Xingu/PA, para onde haviam se mudado. Nesses casos, o Incra, seguindo a norma legal, não pode regularizá-los, independente do tempo que já estejam na terra. São tratados como ex-beneficiários.

d) Compra de lotes por assentados que "crescem" economicamente: são situações nas quais a compra de lotes por um assentado ocorre para serem explorados com a utilização de trabalhadores assalariados. São assentados que, por diversas circunstâncias (melhores solos, alguma poupança obtida anteriormente ao ingresso na

terra, alguma oportunidade vantajosa na comercialização etc.) acumulam vantagens competitivas e se aproveitam da fragilidade econômica de outros assentados para adquirir terras a preços mais baixos que os das terras tituladas, por serem comercializadas à revelia da lei e sem documentação. Levantamentos ocupacionais em PAs, realizados pela SR-27 do Incra, detectaram casos desse tipo, por exemplo, em PAs como o Pecosa, o Canarana, o Joncon Três Irmãos, o Arraias, o São João do Araguaia, o Rio Gelado, o Sudoeste, o Lindoeste e outros. Esses lotes têm sido cada vez mais alvo de disputas com os demais assentados, que não veem como legítima essa apropriação privada de vários lotes dentro do assentamento, ainda que por parte de outro assentado.

e) Compra de lotes por fazendeiros e capitalistas da região: é outra situação importante do ponto de vista da instabilidade gerada dentro dos assentamentos. Mesmo sem terem direito ao título e numa transação absolutamente ilegal, existem inúmeros casos de políticos, fazendeiros, ou capitalistas da região que, apostando na incapacidade estatal de controlar seus próprios assentamentos, investem recursos na compra de terras de assentamentos, muitas vezes com a conivência dos presidentes das associações. Há nos levantamentos ocupacionais realizados pela SR-27 registros desse tipo de concentração de lotes, inclusive mostrando que, em algum deles, a retomada dos lotes é realizada pelos próprios assentados, ou por famílias camponesas sem terras. É o aumento significativo do preço da terra titulada na região que faz com que fazendeiros e comerciantes de cidades próximas aos PAs optem por, ilegalmente, comprar lotes de famílias assentadas. Este artigo se refere a casos desse tipo quando trata da pressão do mercado de terras como elemento de instabilidade dos assentamentos.

De maneira sintética são essas as principais modalidades de transferência de lotes verificadas nos assentamentos do sul e sudeste do Pará, sendo que apenas nas hipóteses relatadas nos itens "d" e "e" é que se verifica uma possibilidade de concentração de lotes mais significativa e que podem caracterizar a chamada *acumulação espacialmente expansiva* por visar criar as condições para a acumulação capitalista e, distintamente das demais formas, não ter como objetivo principal a reprodução da vida por meio do trabalho familiar.

**Materiais e métodos**

Os dados principais deste trabalho a respeito das concentrações de lotes em PAs no município de Novo Repartimento foram obtidos a partir de cinco fontes principais:

a) Cadastro Ambiental Rural (CAR.), criado pela Lei nº 12.651/2012, visando a fiscalização e a possibilidade de regularização dos imóveis do ponto de vista ambiental. Note-se que este cadastro é declaratório e visa tão somente a regularização do ponto de vista ambiental, não tendo relação direta com questões ligadas ao domínio da terra. Até por isso os dados do CAR servem como um parâmetro da ocupação, mas não são absolutamente precisos, posto que há imóveis não declarados e há, nas declarações realizadas, algumas sobreposições entre os imóveis;

b) Relação de Projetos de Assentamento do Incra com informações georreferenciadas dos polígonos dos PAs de Novo Repartimento;

c) Relação de Beneficiários (RB) do Incra dos PAs de Novo Repartimento, com os dados de todas as famílias assentadas no município;

d) Dados georreferenciados produzidos pelo Inpe/Prodes sobre o desmatamento acumulado, entre os anos de 1988 e 2018, nos PAs do município de Novo Repartimento/PA;

e) Dados georreferenciados do Programa Terra Legal que reúne todos os pedidos de regularização fundiária feito por ocupantes de terras públicas federais e que já tiveram as áreas requeridas georreferenciadas ou pelo próprio órgão fundiário ou por técnicos contratados pelos requerentes;

Já restou demonstrada a possibilidade de utilização dos dados georreferenciados do CAR como um instrumento capaz de apontar a usurpação de terras públicas federais, sobretudo quando esse cadastro é cruzado com os dados do Programa Terra Legal referente às solicitações de regularização fundiária. (TORRES, 2012 e TERENCE, 2018). Os dados do CAR, no caso desta pesquisa, foram cruzados com os dados do Incra sobre os PAs e com os dados de desmatamento produzidos pelo Inpe. Além disso, os dados do CAR, para os imóveis rurais a partir de 4 MF, foram cruzados um a um com as Relações de Beneficiários (RB) do Incra de todos os PAs do município de Novo Repartimento.

Com tais procedimentos metodológicos foi possível obter resultados referentes aos seguintes questionamentos propostos pela presente pesquisa em relação aos PAs existentes no município de Novo Repartimento: a) a quantidade e o grau de concentração de lotes existentes; b) o desmatamento praticado por grupo de tamanho dos lotes; e c) identificar se os concentradores de lotes eram os ocupantes originais assentados pelo Incra.

É possível verificar, por exemplo, se tais concentrações se enquadram ou não nos parâmetros da Lei nº 13.465/17, que estipula, como vimos, em quatro módulos fiscais o limite máximo do remembramento dos lotes. Além disso, obteve-se a resposta se esses maiores detentores de terras dentro dos PAs eram assentados pelo Incra que foram obtendo mais lotes dentro do PA ou se foram sujeitos sociais outros que se aproveitaram dos preços mais baratos das terras de PAs. Por fim, foram identificados casos do que chamamos de *grilagem familiar* em relação aos quais serão expostos o tamanho das áreas apropriadas e o grau de desmatamento provocado pelos detentores das terras.

**Resultados e discussão**

O município de Novo Repartimento foi criado no ano de 1991 a partir de desmembramentos dos municípios de Tucuruí/PA, Jacundá/PA e Marabá/PA (IBGE, 2020) com um território de 1,51 milhão de hectares, possuindo atualmente uma população estimada em 79.915 habitantes (IBGE, 2019).

Este município vem se destacando por apresentar altas taxas desmatamento florestal e um ritmo acelerado de crescimento do rebanho bovino em seu território. Dentre os municípios do Sudeste Paraense é o que teve maior percentual de crescimento no rebanho bovino entre os anos de 1998 e 2018. Conforme a Tabela 1, podemos observar um crescimento muito acima da média do Sudeste Paraense – que é a mesorregião com maior efetivo de gado bovino no Brasil - e ainda mais acima da média brasileira, se estabelecendo como o 8º município no ranking dos maiores rebanhos do Brasil:

Tabela 1 - Evolução do rebanho bovino, em cabeças de gado, no período entre 1998 e 2018, no Brasil, no Sudeste Paraense e no município de Novo Repartimento/PA

| Ano | 1998 | 2008 | 2018 | Crescimento 1998-2018 (%) |
|---|---|---|---|---|
| Brasil | 163.154.357 | 202.306.731 | 213.523.056 | 30,80 |
| Sudeste Paraense | 5.678.766 | 10.657.708 | 13.851.186 | 143,91 |
| Novo Repartimento | 142.200 | 381.628 | 970.857 | 582,74 |
| | | | | |

Fonte: Pesquisa Pecuária Municipal, IBGE (2020). Org. O autor.

Muito provavelmente por causa do avanço da pecuária, Novo Repartimento/PA é o município do Sudeste Paraense que apresenta o maior crescimento da taxa de desmatamento em relação ao percentual de área de seu território[3], conforme os dados da Tabela 2:

Tabela 2 - Evolução do desmatamento no município de Novo Repartimento/PA, em hectares e em percentual do território, entre os anos 2000 e 2018

| Ano | 2000 | 2008 | 2018 |
|---|---|---|---|
| Área desmatada | 310.500 | 648.880 | 812.600 |
| Percentual do território desmatado | 20,13% | 42.05% | 52,66% |
| | | | |

Fonte: INPE/PRODES, 2020. Org. O autor.

Por outro lado, o município de Novo Repartimento é o município que mais possui famílias assentadas em toda a área de jurisdição da SR-27, com 7.907 famílias em RB, para um número de lotes de 8.817, perdendo nesse último quesito apenas para Marabá, município polo da região. São 36 PAs do Incra somando uma área total de 575.723 ha, com uma média de 65,30 hectares por lote. No município há dois PAs que se destacam em relação ao tamanho e à capacidade de famílias, o Tuerê e o Rio Gelado, conforme a Tabela 3:

Tabela 3 - Dados sobre os Projetos de Assentamento Tuerê e Rio Gelado

| Projetos de Assentamento | Tuerê | Rio Gelado |
|---|---|---|
| Capacidade (nº de lotes) | 2.988 | 2.500 |
| Famílias em R.B. (unidades) | 2.955 | 2.474 |
| Área total (ha) | 240.895 | 196.985 |
| Média da área dos lotes (ha) | 80,00 | 78,00 |
| | | |

Fonte: Incra, 2018. Org. O autor.

A Figura 1 abaixo expõe a concentração de lotes nos PAs existentes no município de Novo Repartimento:

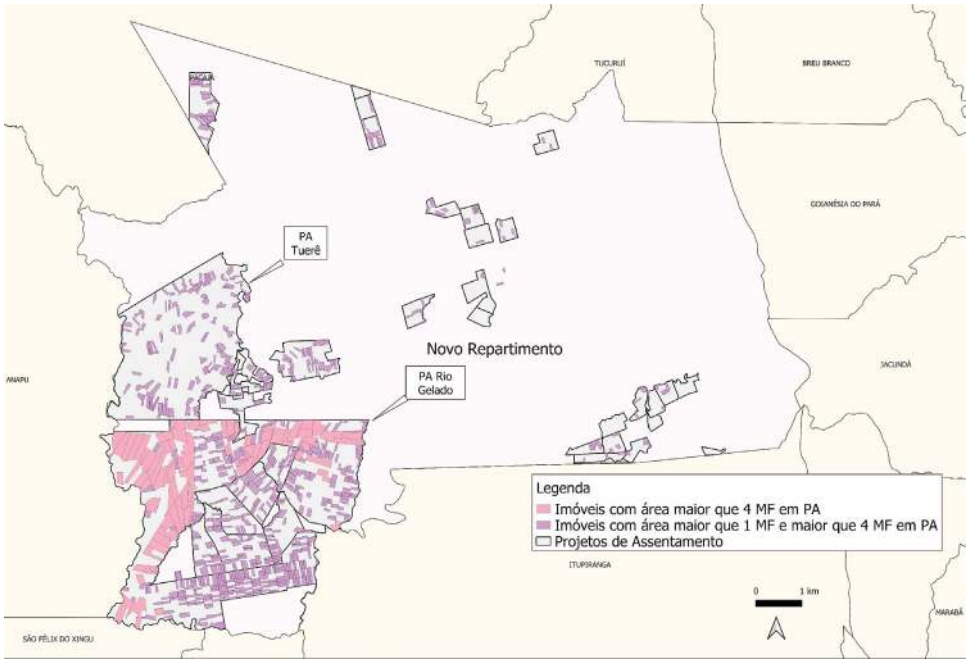



Figura 1 – Concentração de lotes em Projetos de Assentamentos no município de Novo Repartimento/PA.
Fonte: MMA/CAR, 2020 e Incra/Painel de Assentamentos, 2020. Org. O autor.

Os dados obtidos a partir do mapa acima estão expressos na Tabela 4:

**Tabela 4 - Número de imóveis rurais, área ocupada e área média, nos Projetos de Assentamentos do município de Novo Repartimento/PA, por tamanho, em módulos fiscais (MF)**

| Tamanho dos imóveis | Número de imóveis | Área ocupada | Área média |
|---|---|---|---|
| Menor que 1 MF | 3.149 | 146.510 | 46,52 |
| Entre 1 e menos que 4 MF | 809 | 96.666 | 118,00 |
| Maior que 4 MF | 111 | 75.279,30 | 678,12 |
| | | | |

Fonte: MMA/CAR, Painel dos Assentamentos/Incra, 2020. Org. Fonte: autor.

Um achado importante da pesquisa é que de todos 111 cadastros com os maiores imóveis rurais dentro de PAs do município de Novo Repartimento – aqueles com mais de 4 MF - apenas 4 deles encontram-se cadastrados na Relação de Beneficiários do Incra para esse município, mesmo assim com área acima do limite estabelecido pela Lei nº 13.465/17. Portanto, os demais não são beneficiários do Incra que conseguiram se estabelecer e "crescer", como dizem os próprios assentados, e devem ser classificados, a partir dos critérios estabelecidos acima sobre os sujeitos sociais que concentram lotes nos Projetos de Assentamentos, como capitalistas/rentistas (fazendeiros, comerciantes, industriais) que compram lotes dentro dos PAs para ampliar suas possibilidades de acumulação a partir da produção pecuária, atividade praticada em todas essas áreas, como consta declarado no CAR. Esses casos se enquadram dentro do padrão da denominada *acumulação espacialmente expansiva*, que depende basicamente da apropriação de novas áreas para se consumar. Chama a atenção que 13 destes imóveis rurais cadastrados no CAR

estão além dos 15 MF, compondo, portanto, grandes propriedades rurais, conforme definido na Lei nº 8629/93[4].

Já em relação às concentrações de lotes com tamanho entre 1 e 4 módulos fiscais, que somam 68 imóveis rurais em Novo Repartimento/PA, são 12 famílias na RB do Incra e acreditamos que quanto menor o tamanho dos lotes, maior será o percentual de famílias cadastradas como assentadas.

Assim, temos uma situação em que boa parte da área total dos PAs está concentrada em médias e grandes propriedades, com destaque para o PA Rio Gelado, onde se situa a maioria destas concentrações de lote. Tais resultados apontam, inclusive, para a relativização de afirmações presentes - seja em análises mais globais como a contida em Alencar et alli (2016), ou em análises que levam em conta um número menor de PAs, como em Farias, Beltrão, Santos e Pimenta (2017) sobre o desmatamento realizado em terras de PAs. Afinal, seriam apenas os camponeses que estão desmatando as florestas dentro dos PAs? Tais questões só podem ser respondidas de forma precisa se a concentração de lotes dentro dos PAs for considerada, ou corre-se o risco, como nas pesquisas supracitadas, de se imputar a responsabilidade pelo desmatamento a sujeitos sociais distintos daqueles que efetivamente cometem o crime ambiental, e que dependem desse crime para reproduzir e ampliar a pecuária extensiva, avançando sobre as áreas de mata.

Mas há uma outra situação camuflada entre os imóveis com mais de 4 MF: um número significativo de imóveis dessa dimensão possui área muito próxima aos 15 MF (14,99, 14,95, 14,50 MF), provavelmente cadastradas no CAR antes da promulgação da Lei nº 13.465/17, quando esse era o limite permitido para regularização fundiária em terras públicas federais, fora dos PAs, evidenciando o fracionamento destes imóveis rurais para enquadrá-los nos limites legais e a expectativa de que o limite de 15 MF fosse validado também para as áreas dos PAs. Prova disso é que dentre estes imóveis foram identificados alguns casos da chamada *grilagem familiar*, quando membros de uma mesma família possuem imóveis contíguos e concentram milhares de hectares em terras públicas e, no caso, dentro de projetos de assentamentos federais, áreas reformadas que deveriam abrigar apenas agricultores que utilizam a força de trabalho familiar para produzir na terra conquistada pelos movimentos sociais e concedida pelo governo federal. Na Figura 2 estão apresentados os cinco maiores casos de *grilagem familiar* identificados no município de Novo Repartimento, todos eles no PA Rio Gelado:

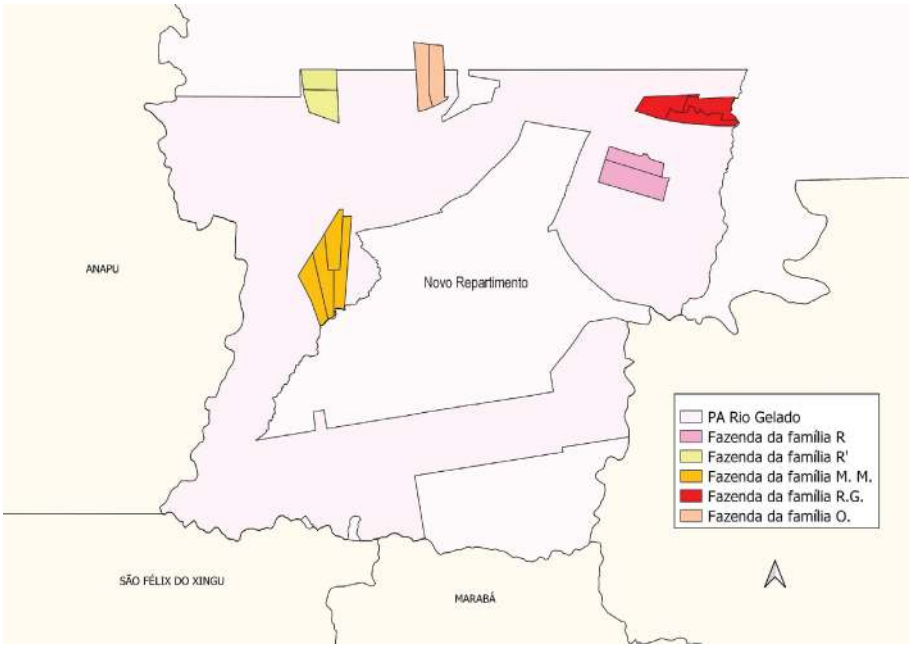



Figura 2 - Casos de *grilagem familiar* no PA Rio Gelado. Fonte: CAR/MMA, 2020 e Painel de Assentamentos/Incra, 2020. Org. O autor.

Como veremos nos mapas individualizados para cada uma dessas concentrações de terras, são grandes fazendas ocupando milhares de hectares em terras públicas destinadas para a reforma agrária. São ocupações ilegais à espera da anistia do Estado brasileiro, aguardando que novas leis sejam criadas, ainda mais permissivas que as anteriores em relação aos grileiros de terras públicas.

O cruzamento dessas informações, obtidas a partir das próprias declarações desses detentores de terras ao CAR, com os dados do INPE/PRODES sobre desmatamento acumulado na região amazônica possibilita a verificação da área ocupada para a pecuária e o desmatamento acumulado em cada um destes cinco maiores casos identificados de *grilagem familiar* no município de Novo Repartimento, todos eles situados no PA Rio Gelado:

a) Grilagem da família M.M.: esta família possui quatro imóveis rurais contíguos declarados ao CAR, conforme o Figura 3:

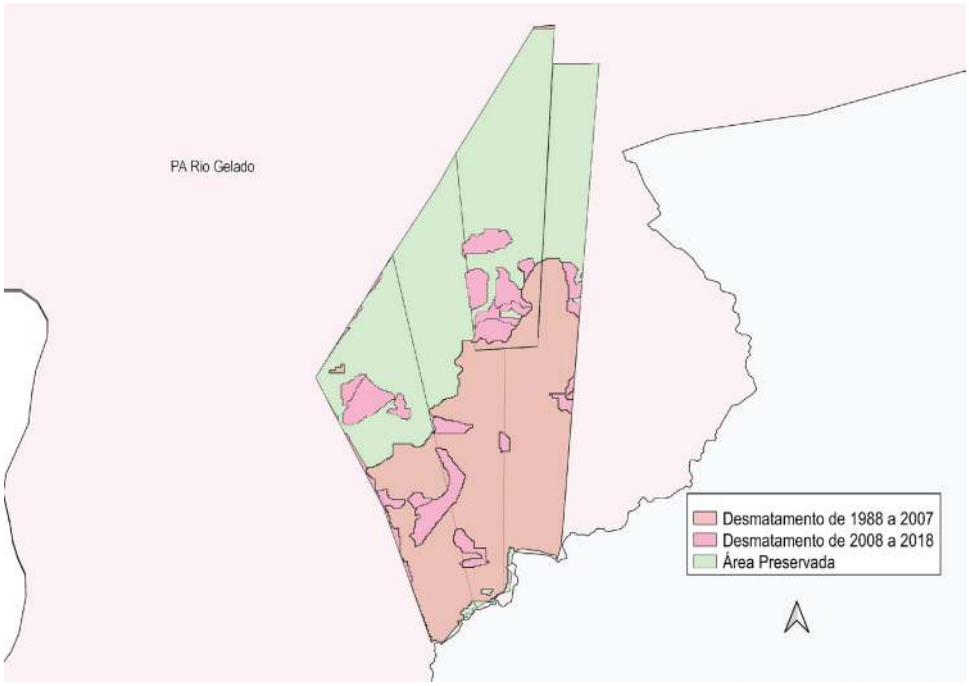



Figura 3 – Imóveis rurais sob controle da família M.M., no PA Rio Gelado, no município de Novo Repartimento/PA. Fonte: CAR/MMA, 2020 e INPE/PRODES, 2020. Org. O autor.

As fazendas Marina (1.021,58 ha ou 14,59 MF), Icatam (1.028,38 ha ou 14,69 MF), Princesinha (904,95 ha ou 12,92 MF) e Estância Morena (1.046,79 ha ou 14,95 MF), todas elas cadastradas em nome de integrantes da família M.M., possuem um total de 4.001,69 ha ou 57,15 mf, com uma área acumulada de desmatamento de 2.032 ha, um pouco superior a 50% do total da área somada dos imóveis. No CAR, a área de reserva legal proposta total é de 2.230,00 ha e consta a informação de que os quatro imóveis são destinados à atividade pecuária. Se levado em consideração o preço médio de R$ 3.969,05 o hectare, levantado em pesquisa feita pelo Incra para as terras Novo Repartimento, teríamos um preço total de R$ 15.882.907,69 para as terras controladas pela família M.M, integralmente situadas em terras públicas federais pertencentes ao PA Rio Gelado[5].

b) Grilagem da família R.G.: são três imóveis rurais contíguos sob o controle dessa família, conforme o Figura 4:

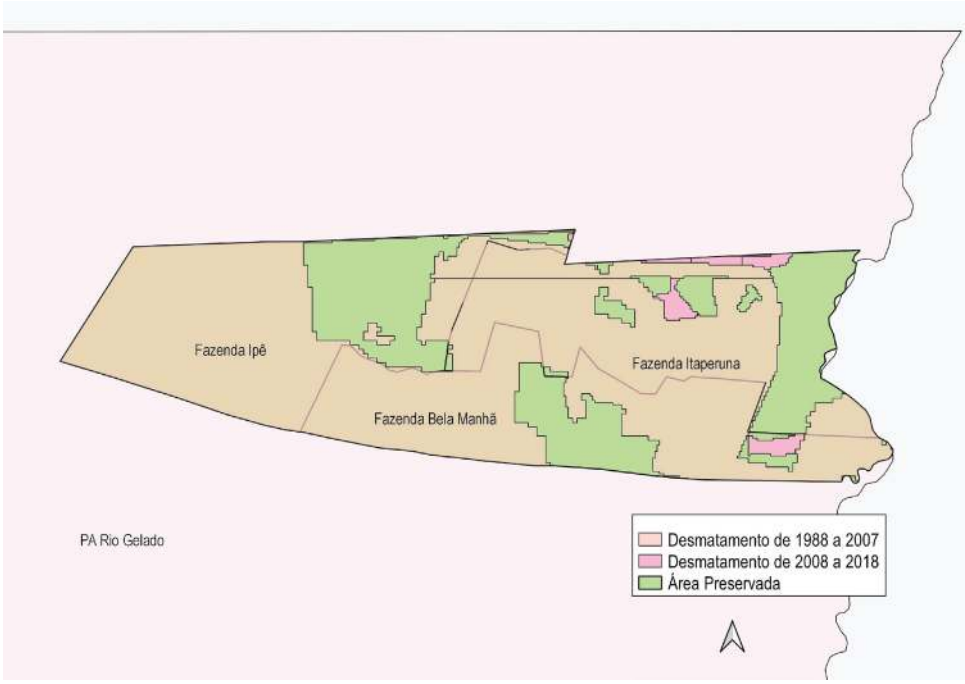



Figura 4 – Imóveis rurais sob controle da família R.G., no PA Rio Gelado, no município de Novo Repartimento/PA. Fonte: MMA/CAR e INPE/PRODES, 2020. Org. O autor.

As fazendas Ipê (14,35 MF ou 1.004,61), Itaperuna (12,75 MF ou 893,08) e Bela Manhã (863,74 ou 12,40 MF), todas destinadas à atividade pecuária de acordo com o declarado no CAR pelos seus detentores, possuem uma área total de 2.761,43 ha ou 39,44MF, dos quais 2.080 ha foram desmatados até o ano de 2018 (PRODES, 2020). Segundo dados do CAR. A área de Reserva Legal proposta pela família é de 1.398,10. Se levarmos em consideração o preço médio do hectare calculado pelo Incra para Novo Repartimento, estas terras estariam avaliadas em R$ 10.960.253,74.

Grilagem da Família R.: são apenas dois imóveis contíguos sob o controle da família R., as fazendas Gaúcha (974,00 ou 13,91 MF) e a fazenda Boi Branco (1.779,89 ou 25,42 MF). No entanto, esta última é o maior imóvel rural cadastrado junto ao CAR e que se situa dentro dos PAs no município de Novo Repartimento, e o único dos casos analisados a superar a marca de 15 MF e que, portanto, já pode ser classificado como uma grande propriedade. Nesse caso, ou os detentores aguardam que o limite da regularização fundiária de 2.500 ha estabelecido pela Lei nº 13.465/17 seja estendido para as terras de PAs, ou a intenção é continuar engordando gado indefinidamente, posto que as ações de retomadas de terras públicas ilegalmente ocupadas, a despeito das determinações legais existentes, não são realizadas pelo Incra. A Figura 5 mostra os imóveis rurais controlados pela família R:




Figura 5 – Imóveis rurais sob o controle da família R, no PA Rio Gelado, no município de Novo Repartimento/PA.
Fonte: MMA/CAR e INPE/PRODES. Org. O autor.

As duas fazendas possuem um total de 2.753,89 ha e um preço de R$ 10.930.327,10 de acordo com os dados do Incra de 2017. A área desmatada registrada pelo Inpe/Prodes é de 1.263 ha.

d) Grilagem da família R': as fazendas Nossa Senhora de Fátima I (816,98 ha ou 11,67 MF) e II (989,80 ha ou 14,14 MF) somam um total de 1806,78 ha, ou 25,81 MF e um preço de R$ 7.171.200, de acordo com o preço médio do hectare pesquisado pelo Incra. Na Figura 6, os imóveis rurais sob controle da família R':

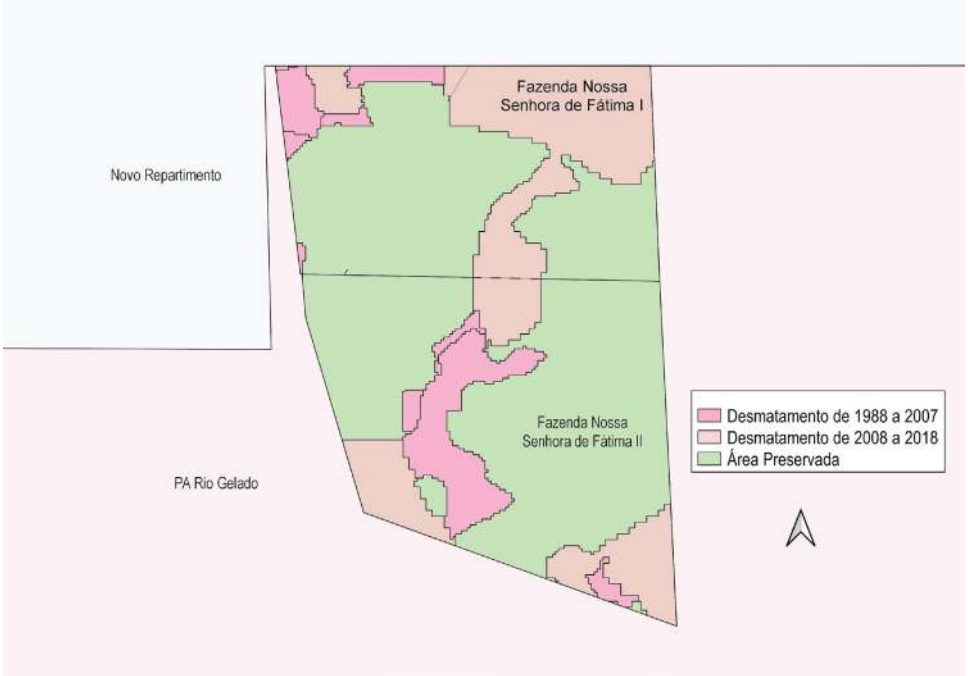



Figura 6 – Imóveis Rurais sob o controle da família R', no PA Rio Gelado, no município de Novo Repartimento/PA.
Fonte: MMA/CAR e INPE/PRODES. Org. O autor.

Dos processos de grilagens familiares aqui apresentados este é que apresenta a menor área desmatada. São 631 ha desmatados registrados pelo PRODES/INPE até o ano de 2018 e uma proposta de Reserva Legal cadastrada no CAR de 1.171,11 ha. Essa foi a única família, entre os casos de *grilagem familiar* detectados, a entrar com um pedido de regularização fundiária junto ao Programa Terra Legal, no caso, para a fazenda Nossa Senhora de Fátima I.

e) Grilagem da família O.: são duas as fazendas contíguas apropriadas por esta família, a fazenda Barra Mansa (1.019,90 ha ha ou 14,57 MF MF) e a fazenda Barra do Dia (14,55 MF 1.018 ha), somando um total de 2.037,90 ha. Segundo dados do PRODES/INPE, desse total, 1.334,00 ha foram desmatados até o ano de 2018, sendo que a proposta de Área de Reserva Legal cadastrada no CAR é de 1.004 ha. Esses dois imóveis rurais são os únicos, dentre os 5 casos de *grilagem familiar* citados neste trabalho, que possuem áreas que extrapolam os limites do PA Rio Gelado e, no entanto, estas áreas se encontram situadas na Gleba Pública Federal Carajás I, portanto em áreas de domínio federal, como mostra a Figura 7:

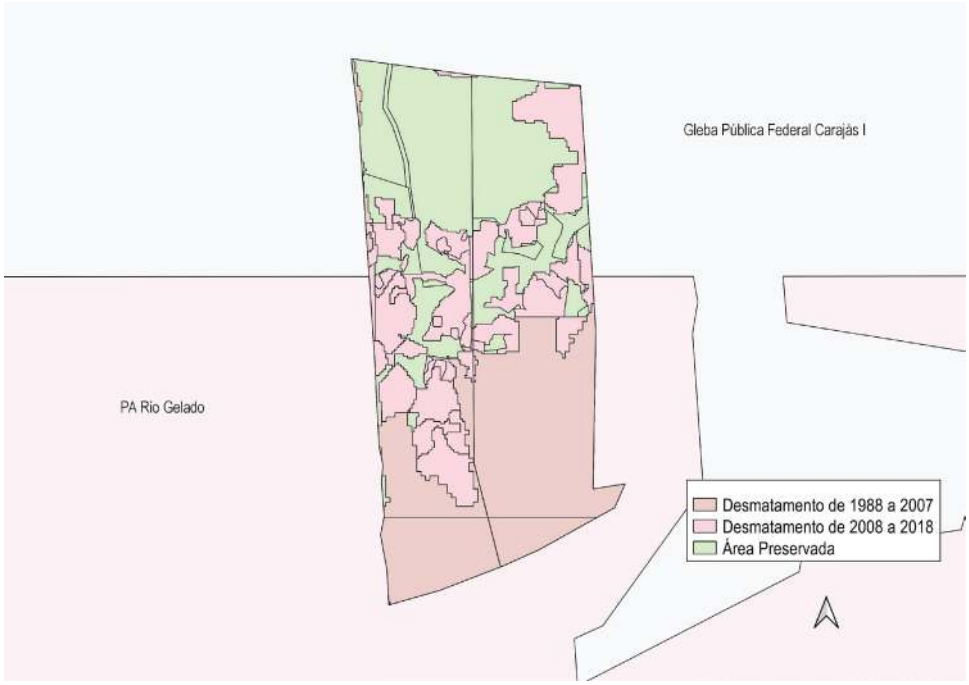



Figura 7 – Imóveis rurais sob o controle da família O, no PA Rio Gelado, no município de Novo Repartimento/PA.
Fonte: MMA/CAR e INPE/PRODES. Org. O autor.

Em todos os cinco casos de *grilagem familiar* demonstrados acima há evidência de um desmatamento contínuo com a expansão das áreas voltadas para a pastagem. Reforçando a ideia de uma forma de reprodução e ampliação da acumulação que ocorre fundamentalmente pela expansão das terras utilizadas para a pecuária e se utilizando de métodos extraeconômicos, o que venho denominando de *acumulação espacialmente expansiva*.

Os resultados apontados mostram ainda a necessidade de um aprofundamento das ações do Incra em relação aos seus PAs, tanto no sentido de apoiar a permanência dos assentados, - incrementando a produção e garantindo a comercialização – quanto no de reforçar sua fiscalização. Demonstram ainda que a discussão sobre o desmatamento em áreas de PAs tem que levar em consideração o tamanho dos lotes desmatados, sob pena de se

responsabilizar, de forma equivocada, o trabalho das famílias camponesas como os principais responsáveis por essa ação. Por fim, comprovam a acumulação realizada a partir da expansão territorial da pecuária em terras públicas federais, no caso aqui estudado, terras que deveriam estar destinadas à reforma agrária. Explicita-se assim uma das formas da acumulação originária que serve como condição indispensável para a expansão da pecuária capitalista no município estudado. É esse gado que depois irá abastecer os modernos mercados nacional e internacional da carne, abastecendo os grandes frigoríficos instalados na região[6].

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa apontou que a dinâmica da realidade dos PAs, em se tratando da compra e venda de lotes, está muito além das previsões legais e burocráticas. Pelas mais diversas razões, lotes são vendidos e comprados sem que o órgão fundiário federal tome conhecimento, ou consiga coibir quando os fatos lhe são reportados. Observa-se que milhões de hectares conquistados pela luta camponesa estão em disputa dentro dos PAs e diversos sujeitos sociais, inclusive grandes fazendeiros, se apropriam ilegalmente dessas terras públicas desvirtuando as finalidades do processo de Reforma Agrária, impondo a produção pecuária extensiva e o desmatamento em áreas reformadas que deveriam estar destinadas ao trabalho familiar e à produção de alimentos voltada para a garantia da soberania alimentar da população. A acumulação por expropriação, que ocorre pela apropriação ilegal das terras, pela expansão da agropecuária capitalista por meio de métodos ilegais, acontece com o Estado buscando formalizar tais processos e, deliberadamente ou não, os incentivando.

Ainda que, em alguns casos, a Lei 13.465/17 beneficie médios produtores assentados que conseguiram crescer dentro dos PAs, uma parcela daqueles que possuem até 4 MF, é de fazendeiros que fracionam as terras que detêm para se enquadrar no limite legal. No mais, a criação de leis voltadas à regularização fundiária de apropriações de terras públicas federais, ainda que nem sempre se refiram às terras de PAs, tendem a aguçar ainda mais a fome por terras de fazendeiros, especuladores e aventureiros, à espera da anistia estatal para a realização do que vem sendo denominado neste texto de *acumulação espacialmente expansiva*.

Uma conclusão importante que se pode deduzir dos resultados encontrados é que a estagnação do processo de reforma agrária é uma realidade há alguns anos e o que está em jogo agora é a reversão das terras de PAs em grandes fazendas, é a reconcentração destas terras e a destinação delas para atividades capitalistas e, especificamente no caso do município de Novo Repartimento e de praticamente de toda a área sob jurisdição da SR-27, para a pecuária extensiva, com todas as consequências previsíveis deste tipo de atividade, como a concentração de terras e o desmatamento contínuo e significativo das florestas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS


ALENCAR, A., PEREIRA, C. , CASTRO, I., CARDOSO, A., SOUZA, L., COSTA, R., BENTES, A. J., STELLA, O., AZEVEDO, A., GOMES, J., NOVAES, R. **Desmatamento nos Assentamentos da Amazônia**: Histórico, Tendências e Oportunidades. Brasília: IPAM, 2016.

CHAYANOV, Alexander V. La organizacion de la unidad econômica campesina. Buenos Aires: Editora Nueva Vision, 1985.

HEBÉTTE, Jean. **Cruzando a fronteira** – 30 anos de estudo do campesinato na Amazônia. Vol. 4. Um novo campesinato amazônico e o papel das instituições científicas e seus pesquisadores. Belém: EDUFPA, 2004.

IANNI, Octavio. **História social da terra e da luta pela terra em uma área da Amazônia**. Petrópolis: Vozes, 1979.

INCRA. **Relatório de Análise de Mercado de Terras**. Superintendência Regional do Sul do Pará (SR-27). Marabá, 2017. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/relat-rios-de-anlise-de-mercados-de-terra-ramts-/sr-27---sul-do-par---marab- /ramt_sr27_mba_jun_2017.pdf. Acesso em 24/03/2018.

MARTINS, José de Souza. **A militarização da questão agrária da Amazônia**. Petrópolis: Vozes, 1984, 134p.

**O sujeito oculto** – Ordem e Transgressão na reforma agrária. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2003.

MOREIRA NETO, Carlos Araújo. "A cultura pastoril do Pau D'arco". Belém: Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. nº 10. Nova Série, INPA, CNPq. (março) 1960.

PEREIRA, Airton dos Reis. **O papel dos mediadores nos conflitos pela posse da terra na região Araguaia Paraense**: O caso da fazenda Bela Vista. 2004. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa.

**Conflitos de terra e violência no sul do Pará (1975-1990)**. In: X Encontro Nacional de História Oral. Testemunhos: História e Política. UFPE, 2010.

SILVA, Fábio Carlos da. **A economia pastoril e os primórdios do capitalismo na região do Araguaia paraense**. Novos Cadernos NAEA, vol. 10 nº 1, pp. 5-22, 2007.

TERENCE, Marcelo. **Acumulação capitalista entre o sangue e a imundice** – processos de privatização de terras públicas federais no Sudeste Paraense. Departamento de Geografia, São Paulo: FFLCH/USP, 2018.

TORRES, Maurício. **Terra Privada, Vida Devoluta**. Tese de doutorado. Departamento de Geografia, São Paulo: FFLCH/USP, 2012.

**NOTAS**

1 Seria uma das formas de acumulação originária bastante comum no processo de formação territorial no Brasil e que ocorre por meio da apropriação sempre crescente de terras públicas, sobretudo as terras ermas e desocupadas ou ocupadas por camponeses, indígenas, quilombolas, áreas de conservação etc. Independentemente de estar ou não dentro dos parâmetros legais, a principal característica desta modalidade de acumulação originária é a territorialização do capital e a utilização de meios extraeconômicos para sua realização como, por exemplo, a fraude e a violência. Para mais detalhes ver Terence (2018).

2 Ver, por exemplo, o acórdão nº 000.775/2016-0 do Tribunal de Contas da União (TCU).

3 Além de ser o 9º município da Amazônia Legal que mais desmatou no ano de 2020 e o 5º lugar em relação ao desmatamento acumulado até esse mesmo ano.

4 E extrapolavam, portanto, os limites estabelecidos pela Lei nº 11.952/09, que determinava o máximo de 1.500 hectares ou 15 mf como o máximo permitido para a regularização fundiária, limite que só foi alterado para 2.500 ha no ano de 2017 com a Lei nº 13.465/17. Isso evidencia que, em muitos casos, a intenção desses detentores de fazendas dentro dos PAs não é buscar a regularização senão permanecer indefinidamente ocupando e utilizando tais terras mesmo que de forma ilegal.

5 E se levarmos em consideração o fato de que as terras no Município de Novo Repartimento tiveram em aumento significativo nas últimas décadas, com o hectare, segundo pesquisa feita pelo Incra, passando de R$ 189,00 no ano de 2001 para R$ 2.927,00 no ano de 2016, é possível entender o anseio expansionista destes pecuaristas detentores de terras que ganham muito dinheiro com o mero controle ilegal de terras públicas, mesmo se nelas não produzirem (INCRA, 2017).

6 Ver, por exemplo, a reportagem do site APublica sobre as relações entre a grilagem, o desmatamento e o fornecimento de carne para grandes frigoríficos. Disponível em: https://apublica.org/2021/06/gado-de-fazendas-ligadas-a-narcopecuarista-foi-vendido-a-jbs-e-frigol/. Acesso em 05/07/2021