

Estado da publicação: Não informado pelo autor submissor

ABRIRAM AS PORTEIRAS: DISPUTAS RURAIS PELA OCUPAÇÃO E
USO DA TERRA NA AMAZÔNIA LEGAL E O AVANÇO DA
FRONTEIRA AGROPECUÁRIA E MINERAL

Angelina Parreiras, Ryanny Guimarães, Victória da Cunha

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.6900>

Submetido em: 2023-09-18

Postado em: 2023-09-25 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

ABRIRAM AS PORTEIRAS¹: DISPUTAS RURAIS PELA OCUPAÇÃO E USO DA TERRA NA AMAZÔNIA LEGAL E O AVANÇO DA FRONTEIRA AGROPECUÁRIA E MINERAL

Angelina Parreiras
<https://orcid.org/0009-0002-0565-7485>
<angelina.silva@ipea.gov.br>
<angelinamparreiras@gmail.com>
IPEA. Brasília, DF, Brasil.

Ryanny Guimarães
<https://orcid.org/0000-0003-0920-7238>
<ryanny.guimaraes@gmail.com>
CESUP. Palmas, TO, Brasil

Victória da Cunha
<https://orcid.org/0000-0003-1689-403X>
<victoria.cunha@ipea.gov.br>
<vhoffdacunha@gmail.com>
IPEA. Brasília, DF, Brasil.

RESUMO: Este trabalho compõe o projeto “Dinâmicas de Criminalidade e Políticas de Segurança nas Regiões Brasileiras” da Diest/Ipea. O artigo tem como objetivo mapear as disputas fundiárias enquanto decorrência de processos sócio-históricos, jurídicos e políticos relacionados às formas de governança sobre a ocupação e uso da terra e recursos naturais na Amazônia Legal. Essas disputas desempenham um papel fundamental na compreensão das dinâmicas de criminalidade na região. Para tanto, utilizou-se uma abordagem metodológica que combina entrevistas com atores de organizações estatais (agentes das Secretarias de Segurança Pública, membros do Poder Judiciário e Ministério Público), acadêmicos e movimentos sociais, além de pesquisa documental, revisão bibliográfica e consulta a fontes estatísticas. As análises realizadas identificaram redes de mecanismos que podem estar no cerne dos elevados níveis de mortes violentas na Amazônia Legal. O âmago dessa violência reside nos conflitos fundiários, relacionados ao modelo de colonização, à falta de ordenamento fundiário, à ausência de fiscalização e à atuação executiva e legislativa em prol de sua flexibilização. Essas disputas estão relacionadas à busca por novas áreas de expansão das fronteiras agropecuária e mineral, associadas, historicamente, às práticas de grilagem e especulação financeira. Estas se valem da violência, bem como de mecanismos jurídico-políticos para avançar sobre o território. Políticas que borram as fronteiras entre o legal e o ilegal e, muitas vezes, anistiam crimes de grilagem e desmatamento, aprofundando as dinâmicas de violência associada a conflitos fundiários e extrativistas na Amazônia Legal.

Palavras-chave: disputa fundiária, dinâmica de violência, expansão agropecuária, extrativismo predatório, Amazônia Legal

¹ Artigo produzido com base nas pesquisas realizados no projeto “Dinâmicas de Violência e Políticas de Segurança nas Regiões Brasileiras” da Coordenação de Justiça e Segurança Pública (COJUS) da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), sob orientação e coordenação dos Técnicos Bernardo Medeiros, Danilo Coelho, Helder Ferreira, Lusení Aquino, Maria Paula Santos, Milena Karla Soares e Tatiana Dias Silva; e apoio da assistente de pesquisa Ana Figueiredo.

RURAL DISPUTES OVER LAND OCCUPATION AND USE IN THE LEGAL AMAZON AND THE ADVANCE OF THE CATTLE-RAISING AND MINERAL FRONTIER

ABSTRACT: This work is part of the Diest/Ipea project "Criminal Dynamics and Security Policies in Brazilian Regions". The article aims to map land disputes as a result of socio-historical, legal and political processes related to forms of governance over the occupation and use of land and natural resources in the Legal Amazon. These disputes play a fundamental role in understanding the dynamics of crime in the region. For this purpose, a methodological approach was used that combines interviews with actors from public institutions (agents from the Secretariats of Public Security, members of the Judiciary and the Public Prosecutor's Office), academics and social movements, as well as documentary research, a bibliographical review and consultation of statistical sources. The analyses done have identified systems of mechanisms that may be at the heart of the high levels of violent deaths in the Legal Amazon. The core of this violence lies in land conflicts, related to the colonization model, the lack of land-use planning, the absence of supervision and executive and legislative action to make it more flexible. These disputes are related to the search for new areas to expand the cattle raising and mineral frontiers, historically associated with land-grabbing practices and financial speculation. These use violence and legal-political mechanisms to advance over the territory. Policies that blur the boundaries between the legal and the illegal often amnesty crimes of land grabbing and deforestation, deepening the dynamics of violence associated with land and extraction conflicts in the Legal Amazon.

Keywords: land disputes, dynamics of violence, cattle-raising expansion, predatory extractivism, Legal Amazon.

INTRODUÇÃO

Para contextualizar as disputas fundiárias, agrárias e territoriais na Macrorregião Norte² e Amazônia Legal³, é fundamental reconhecer que o direito à terra no Brasil não pode ser compreendido em separado aos movimentos de luta pela terra. Esses movimentos sociais desafiam profundamente o sistema jurídico-econômico, transcendendo as fronteiras das concepções tradicionais de propriedade, autonomia, trabalho, identidade e cultura. Destacam-se, sobretudo, os movimentos camponeses, como as Ligas Camponesas que emergiram nas décadas de 1950 e 1960, os trabalhadores sem-terra que se tornaram protagonistas na luta pela reforma agrária a partir da década de 1980, além dos movimentos de indígenas e quilombolas que buscam a demarcação e reconhecimento de seus territórios (MARTINS, 1995; REIS, 2012).

Essas disputas são indissociáveis das dinâmicas de criminalidade na região, tema investigado no âmbito do projeto “Dinâmicas de criminalidade e políticas de segurança nas regiões brasileiras”, conduzido pela Coordenação de Justiça e Segurança Pública (Cojus) da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Essa pesquisa utilizou-se de uma abordagem metodológica que combina entrevistas com atores de organizações estatais (agentes das Secretarias de Segurança Pública, membros do Poder Judiciário e Ministério Público), acadêmicos e movimentos sociais, além de pesquisa documental (relatórios, estudos, notícias, documentários, lives, entre outros), revisão bibliográfica e consulta a fontes estatísticas, dos quais este artigo toma como base.

A Macrorregião Norte e a Amazônia Legal têm sido palco de intensas disputas territoriais, envolvendo muitas vezes as corporações de *commodities* que buscam, junto ao Estado, medidas de regulação para o desbloqueio dos recursos nestes territórios, desencadeando uma série de desafios sociopolíticos e ambientais para a região e o Brasil. A desconstrução das legislações de proteção e a busca de medidas infralegais avançaram ao longo dos anos, atingindo seu ápice no governo Bolsonaro (2019-2022), que facilitou o “passar a boiada”⁴ sobre as terras Amazônicas. Essas mudanças nas leis de regularização fundiária na Amazônia Legal, estendendo o marco temporal e flexibilizando requisitos para a exploração desses territórios, contribuíram para a expansão desenfreada da fronteira agropecuária e mineral.

² Ocupando 45,3% de toda área territorial do Brasil, a região Norte é composta por sete estados (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) IBGE. [Anuário Estatístico do Brasil. Rio de Janeiro, 2020.](#)

³ A Amazônia Legal corresponde à área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM. A região é composta por 772 municípios: Rondônia (52), Acre (22), Amazonas (62), Roraima (15), Pará (144), Amapá (16), Tocantins (139), Mato Grosso (141) e Maranhão (181). IBGE. [Amazônia Legal](#), [s.d].

⁴ Fala proferida pelo ex-ministro de Meio Ambiente Ricardo Salles (1º de janeiro de 2019 até 23 de junho de 2021), durante uma reunião interministerial no ano de 2020. [G1 - Política](#), mai. 2020.

Nessas disputas territoriais, a violência passa a ser desempenhada pelo Estado que, entre ser garantidor de direitos ou legitimador da apropriação dos territórios pelo capital, reproduz essas violências pela omissão e negligência, inoperância e incapacidade, conivência, agressão ou mesmo pelas próprias normas e regulações (FERNÁNDEZ, 2023). Assim, o artigo propõe analisar essas questões de forma detalhada, explorando as dinâmicas das disputas fundiárias, agrárias e territoriais, além de suas implicações. À medida que uma região específica [região Norte e Amazônia Legal] continua a enfrentar desafios cruciais relacionados à ocupação e uso da terra, a compreensão aprofundada desses problemas é essencial para a formulação de políticas e estratégias eficazes ao enfrentamento da violência.

1. OCUPAÇÃO E USO DA TERRA

Os processos sócio-históricos da ocupação e uso da terra no Brasil possuem raízes colonialistas profundas, marcadas por desafios que atravessam as décadas. A herança da colonização portuguesa, caracterizada pela concentração de terras e riquezas, desempenhou um papel central na configuração da sociedade brasileira, sendo determinante para reprodução das desigualdades sociais e políticas que permeiam o país (PACHECO; PACHECO, 2010). Assim, para compreender as disputas agrárias, fundiárias e territoriais na Macrorregião Norte e Amazônia Legal, em suas diferentes fases de ocupação e exploração, é necessário realizar uma digressão histórica, buscando entender esses processos desde o ciclo da borracha⁵.

Durante o ciclo econômico da borracha, a região amazônica sofreu com o surto de ocupação de migrantes nordestinos, motivados pela demanda global por látex. No entanto, com o declínio desta demanda, muitos desses trabalhadores se viram à mercê: sem terras e/ou trabalho. Outro momento de expansão da frente colonialista se deu no período da ditadura militar (1964-1985), em busca da exploração de recursos naturais em nome do desenvolvimento econômico do Brasil e da ocupação do território. Esses processos históricos estão diretamente ligados à expansão das fronteiras agropecuárias e minerais, historicamente associadas à grilagem de terras e à especulação financeira que aprofundaram os problemas agrários e de regularização fundiária na região (BENATTI, 2006).

⁵ O auge do ciclo da borracha teria ocorrido entre os anos de 1877 a 1910, atingindo seu pico em 1912, e decaindo até 1932. Entre 1934 e 1946, teve relativa recuperação, pelos esforços da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e injeção de capital norte-americano (ANTONIO FILHO, 2010; D'AGOSTINI *et al.*, 2013).

Além das questões históricas, outro problema que assola a Amazônia Legal está associado às terras devolutas⁶. Esta região tem sido, atualmente, o epicentro de conflitos fundiários e agrárias, muitas vezes, enfatizados por discursos jurídicos que atuam no sentido de legitimar o instituto da propriedade, excluindo a população local e tradicional do acesso à terra.

A terra, nesse contexto, pode significar o espaço onde se acumula poder político e econômico nas mãos dos coronéis e elites locais (SIQUEIRA, 1990). Desta forma, entende-se por terra um instrumento de poder político-econômico, principalmente para as corporações de *commodities*, em busca da expansão das fronteiras de exploração. O acúmulo desses poderes perpetua um quadro de desigualdade fundiária, descritas na subordinação militar, jurídica, política, econômica e cultural, que continuam a desafiar a busca por justiça e equidade no acesso dessas terras.

1.1 Processos Sócio-Histórico

O modelo de ocupação e colonização da Amazônia ganhou contornos concretos de transformação econômica a partir da extração do látex. Muitas árvores silvestres eram produtoras de borracha, inclusive algumas da África Central e Ásia, mas nenhuma delas se comparava a seringueira, do gênero *Hevea* (família das euforbiáceas), nativa da bacia amazônica (DURANGO DUARTE, 2020). Durante entrevista para o documentário “Amazônia - herança de uma utopia” (2006), Marcus Barros, à época presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, explica que a Amazônia, em 1822, sob a perspectiva colonial, não fazia parte do Brasil. Nesse sentido, até o início do século XX, a ocupação da região era essencialmente de povos tradicionais, ribeirinhos, posseiros e seringueiros⁷.

Assim, no final do século XIX, essa borracha incomparável deu ensejo ao primeiro grande ciclo migratório na Amazônia. Além disso, a descoberta do processo de vulcanização da borracha⁸ alavancou essa migração (Silva; Silva, 2007). O Governo Federal incentivou a migração de nordestinos para a Amazônia, que sofriam com a seca que assolava a região à época, a fim de amenizar conflitos provenientes da concentração fundiária que perduraram desde o início da colonização. Outro fator importante era o medo de muitos brasileiros em serem recrutados, desta forma, aqueles que não foram para os campos da Europa, eram compelidos a partir para Amazônia Ocidental. Esses migrantes se tornaram “soldados da borracha” (SILVA; SILVA, 2007).

⁶ “terras públicas sem destinação pelo Poder Público e que em nenhum momento integraram o patrimônio de um particular, ainda que estejam irregularmente sob sua posse”. ((o))eco. [Dicionário ambiental](#), 2013.

⁷ IMAZON. [Linha do tempo: entenda como ocorreu a ocupação da Amazônia](#), 2013.

⁸ Borracha estabilizada quimicamente com a mistura de enxofre em presença de calor (SILVA *et al*, 2010).

O objetivo de “conquistar” a Amazônia, na perspectiva do governo brasileiro, era, sobretudo, de suprir a escassez de mão-de-obra nos seringais, conter conflitos sociais no Nordeste em razão da concentração de terras e estiagens prolongadas e atender à demanda do mercado internacional pela borracha, tanto para a indústria bélica quanto automobilística. Essa atividade econômica, todavia, teve seu declínio em razão da produção em escala na Ásia, com plantas geneticamente modificadas e desenvolvidas a partir de mudas e sementes pirateadas da floresta amazônica. A derrocada dessa produção, para além da competição internacional, ocorreu também por fatores específicos, como: a demora do mateiro⁹ em descobrir a localização das seringueiras, as grandes distâncias entre as árvores e sua baixa produção (SILVA *et al.*, 2010).

Na década de 1942, com a finalidade de impulsionar a produção de borracha, o governo brasileiro firmou convênio com a empresa estadunidense *Rubber Reserve Company* (RCC)¹⁰, iniciando, assim, o segundo ciclo da borracha (*Idem*). Na mesma época, vários compromissos foram firmados em razão da assinatura do Acordo de Washington, que tinha como intenção a venda exclusiva de toda produção de borracha excedente às demandas do governo estadunidense. A contrapartida era uma assistência econômico-material ao Brasil a fim de “proporcionar a infraestrutura necessária à expansão do comércio da borracha.” (SILVA *et al.*, 2010, p. 70). A chegada de tantos migrantes na Amazônia ocasionou conflitos com os povos indígenas. Houve, inclusive, expedições de extermínio a alguns desses povos, como a arquitetada pelo seringalista Manoel Lucindo, quando, em 1963, exterminou 30 indígenas oro-wins, que viviam no rio Pacaás Novos e nas cabeceiras do Igarapé Água Branca¹¹.

Entre os anos de 1942 e 1945, a produção gomífera na Amazônia teve uma relativa recuperação. As forças japonesas invadiram o Pacífico Sul, estendendo seus domínios sobre os seringais da Malária, o que favoreceu a produção de látex brasileiro. Vários foram os órgãos criados com o intuito de auxiliar esse processo de fomento à borracha (NASCIMENTO E SILVA, 2000):

- (i) Banco de Crédito da Borracha - BCB (1942-1950): financiava empresas extrativistas e detinha o monopólio final da compra e venda da borracha;
- (ii) Departamento Nacional de Imigração - DNI (1938-1954): recrutava e encaminhava trabalhadores para Amazônia;
- (iii) Comissão de Controle dos Acordos de Washington - CCAW (1942): auxiliava os grupos brasileiros e estadunidenses da borracha;

⁹ Pessoa responsável por abrir as trilhas na floresta (SILVA *et al.*, 2010).

¹⁰ Posteriormente denominada Rubber Development Corporation (RDC).

¹¹ Folha de S.Paulo. [Genocida condenado](#), jun. 1994.

(iv) Superintendência para o Abastecimento do Vale Amazônico - SAVA (1942): abastecia com gêneros alimentícios o Vale Amazônico.

Muito se fez para o desenvolvimento da borracha na Amazônia, que se constituiu, essencialmente, através de mão-de-obra nordestina, a maior parte deles do Ceará. Essas pessoas nunca mais retornaram aos seus locais de origem: “a uma estimativa de que entre dezessete e vinte mil pessoas das que se dispuseram à luta da borracha jamais retornaram a seus locais de origem” (SILVA *et al.*, 2010 p. 74). O declínio dessa atividade teve efeitos cruéis sobre esses trabalhadores, pois vários deles ficaram à deriva, sem conseguir inserção no mercado de trabalho e impossibilitados de voltar para suas terras. Somente com a edição da Lei nº 7986/89, esses trabalhadores tiveram reconhecidos direitos de previdência social¹².

O ímpeto em “ocupar” a Amazônia não teve seu fim com os ciclos da borracha. De fato, ele começou a se intensificar, principalmente, durante a ditadura do Estado Novo (1937-1945) de Getúlio Vargas, através das propagandas de incentivo à ocupação do Centro-Oeste e Norte do Brasil. Esse movimento ficou conhecido como “Marcha para o Oeste”, uma vez que rumores de que grandes potências teriam interesses em supostas “áreas vazias”, como a Amazônia brasileira, se espalhavam (OLIVEIRA, 2017).

A partir do Governo Vargas, uma nova onda política de integração, progresso e defesa da nação tomou conta do Brasil, especialmente destinada a ocupar o interior do país, área considerada como vulnerável à época, em termos de segurança nacional. Assim, em razão dessas ideias, políticas de colonização foram desenvolvidas com a finalidade de ocupar esses espaços, sendo uma delas o incentivo à migração de brasileiros, evitando a imigração estrangeira para a região (OLIVEIRA, 2017).

A partir da década de 1960, as ocupações de terras na Amazônia foram caracterizadas pelas incursões no território e consequente “expansão” da fronteira rumo ao interior. Tratava-se de um modelo de ocupação e desenvolvimento econômico imposto pelo governo brasileiro, cujo objetivo principal era maximizar ganhos econômicos e imediatos a partir de empreendimentos extrativistas de grande porte, sujeitos aos mercados internacionais e atores de frente capitalista industrializada, sobretudo na forma de concessões e empréstimos (COSTA SILVA; DANDOLINI, 2018).

Durante a Ditadura Militar (1964-198), um dos primeiros tópicos tratados pelo governo foi o da segurança nacional, reforçando a necessidade de migração para a ocupação da Amazônia brasileira. Algumas ações foram tomadas, buscando incentivar essa migração (OLIVEIRA, 2017):

¹² AGÊNCIA SENADO. ["Soldados da borracha" que recebem pensão vitalícia poderão ter abono anual](#), 2008.

- (i) criação da Emenda Constitucional - EC 18/1965, na qual foi estabelecido créditos e incentivos fiscais à Amazônia Legal Brasileira;
- (ii) transformação do da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia - SPVEA (1953-1966) em Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM (1966-atual), cujo objetivo era criar planos quinquenais para região com a finalidade de integrá-la ao restante do país, desenvolvendo sua economia;
- (iii) o Decreto - DE 59.428/1966 que colocou o processo de colonização como uma atividade oficial ou particular, buscando facilitar o acesso à terra e torná-la mais rentável;
- (iv) a criação do Programa de Integração Nacional - PIN (1970), no Governo Médici (1969-1974), tendo por objetivo implantar projetos de colonização e extensão da rede rodoviária na região amazônica;
- (v) e a criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA (1970).

Ainda durante esse período, outras iniciativas estiveram presentes e marcam a configuração sócio-histórica da região Norte, tais como: os Projetos de Assentamentos Dirigidos - PADs (1974-1978), que tinham como foco a valorização de médios e grandes empresários, a partir da distribuição de terras públicas por meio de Contrato de Alienação de Terras Públicas - CATPs (SOUZA, 2021); e as políticas desenvolvimentistas de viés extrativista, tais como o Projeto Radam,¹³ que, em 1975, revelou a existência de minerais estratégicos na terra Yanomami (homologada apenas em 1992).

Nesse sentido, a ditadura militar (1964-1985) trouxe um marco significativo no processo de incorporação da Amazônia à lógica agrária vigente. No entanto, segundo Octavio Ianni (1979), a Amazônia foi cenário de uma contrarreforma agrária, tendo em vista a escolha política do governo ditatorial, influenciada pelos grupos que o apoiavam, de não efetuar uma reforma agrária significativa nas regiões nordeste e centro-sul do país. Em vez disso, o governo lançou os Projetos Integrados de Colonização - PIC, implantado ao longo da década de 1970, na região Norte, destinados a agricultores sem-terra, visando, em parte, aliviar tensões sociais nas áreas densamente povoadas do centro-sul.

A conjunção entre urbanização e migração gerou fluxos migratórios expressivos, que serviam de mão de obra barata tanto aos projetos de grandes obras públicas voltadas à “modernização da região”, como para a colonização agrária. A estratégia política de distribuir terras em Rondônia, na Amazônia ocidental, é um exemplo dessa dinâmica: ao buscar soluções aos

¹³ SERVIÇO GEOLÓGICO DO BRASIL. [Projeto Radam \(1970 e 1985\)](#). [s.d.].

conflitos sociais relacionados à terra no centro-sul do Brasil, onde a mecanização da agricultura havia deixado muitos produtores rurais sem trabalho e propriedade, fomentou a migração¹⁴ de mão de obra barata para grandes fazendas no estado de Rondônia (IANNI, 1979; BECKER, 1990). O aumento da população no estado, que foi de menos 37.000 habitantes em 1950 para mais de 888.000 em 1984, ilustra a magnitude desse processo. Assim, na década de 1970, Rondônia tornou-se uma peça fundamental nessa estratégia geopolítica.

Essa dinâmica também desencadeou a formação de movimentos sociais, como as Ligas Camponesas¹⁵, que buscavam reivindicar seus direitos e contestar a escassez de terras. O nascente movimento campesino recebe apoio de dirigentes políticos e, principalmente, dos progressistas da Igreja Católica ligados à Teologia da Libertação¹⁶. Estes contribuem profundamente com a organização popular e o avanço da articulação dos movimentos de base, sobretudo por meio das Comunidades Eclesiais de Base - CEBs. Já no plano vertical, atuam por intermédio do Conselho Nacional de Bispos do Brasil - CNBB, por meio do qual padres e bispos assumem compromisso público com direitos humanos e a reforma agrária (REIS, 2012).

Os argumentos relacionados a essa “ideologia de colonização” (OLIVEIRA, 2017, p. 165) durante a Ditadura Militar (1964-198) são parecidos com aqueles vistos no ciclo da borracha: defender o Brasil de outros países e redistribuir a população para colocar fim “ao desequilíbrio econômico e demográfico no país” (*Idem*). No entanto, a ocupação por migrantes na região Amazônica e as restrições na disponibilidade da terra fomentaram uma multiplicidade de conflitos pela sua posse e uso, os quais são um importante pano de fundo para compreender os confrontos violentos na região (COSTA SILVA, 2022).

Mais recentemente, o processo de colonização agrícola na Amazônia promove uma transição da ocupação extrativista para a agropecuária e o agronegócio, cujas consequências refletem-se no aumento do desmatamento, o avanço sobre terras protegidas e a expansão dos latifúndios, com consequente aumento da concentração de terras que dão causa aos conflitos agrários (COSTA SILVA; DANDOLINI, 2018).

¹⁴ Migrantes, principalmente, de Minas Gerais, Paraná e Mato Grosso (BECKER, 1990).

¹⁵ As Ligas Camponesas são movimentos sociais de arrendatários rurais que reivindicam o acesso à terra, surgidos no interior de Pernambuco, nas décadas de 1950 e 1960.

¹⁶ Setor da Igreja Católica que busca realizar uma interpretação da Bíblia a partir da realidade dos países pobres latino-americanos, valendo-se de fontes heterodoxas como marxismo e a teoria da dependência. O movimento representa uma cisão importante em relação a setores conservadores da Igreja, tais como o movimento Tradição, Família e Propriedade, que posteriormente organiza a “Marcha com Deus, pela família e pela liberdade” e impulsiona o golpe civil-militar de 1964 (REIS, 2012).

1.2 Destinação e Não-Destinação das Terras Amazônicas

Muitos foram os processos históricos de reconfiguração agrária, fundiária e de ampliação das fronteiras agrícolas que, por sua vez, têm sido um dos potencializadores de conflitos nas terras Amazônicas. Como agravante, estas dinâmicas vêm sendo negligenciadas pelos Estados, uma vez que as áreas destinadas às comunidades tradicionais ou à proteção ambiental são colocadas como impeditivas ao crescimento e desenvolvimento econômico do Brasil. Diante desse cenário, a falta de regularização fundiária e distribuição adequada das terras são apontadas como uma das principais causas de conflito social e ambiental na região Norte e Amazônia Legal. Essas dinâmicas possuem relação com a ocupação (invasão) de terras públicas ilegalmente que, muitas vezes, se utilizam de ferramentas autodeclaratórias sobre sua posse ou propriedade.

Nesse contexto, compreender o *modus operandi* ligado às terras públicas devolutas têm um papel crucial na compreensão dos conflitos fundiários na Amazônia Brasileira. Essas áreas, atualmente, atraem pecuaristas e agricultores, que as ocupam através da “apropriação de terras” (grilagem) ou das reivindicações de posse e propriedade (com ou sem legalização). As terras públicas não destinadas da Amazônia brasileira possuem aspectos essenciais para esses atores, no que tange a ocupação e posse da terra: poucas restrições ao desmatamento e baixa fiscalização por parte das instituições governamentais. Assim, essas áreas não destinadas são as mais visadas pelos grileiros e, devido ao fácil acesso, o desmatamento em florestas em áreas federais não destinadas tende a ser maior (5,4 vezes) em comparação com as áreas não destinadas sob a administração estadual (YANAI, *et al.*, 2023).

Assim, um dos desafios encontrados diz respeito à destinação dessas terras e ao estabelecimento de áreas de proteção. Estas destinações, realizadas pelo poder público, são atravessadas por questões de distribuição de competências: enquanto, o Governo Federal atua sobre áreas que foram arrecadadas e matriculadas em nome da União, os Governos Estaduais atuam em áreas que já foram matriculadas em nome de cada estado.

Dados coletados pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON (2021) apontam que 71,5% dessas terras possuem informações quanto a sua destinação, sendo: 23% TIs; 18,5% Unidades de Conservação - UCs (sem considerar a Área de Proteção Ambiental - APA); 21% imóveis privados (sem considerar imóveis cadastrados no Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural - Sicar); 8% assentamentos; 0,5% áreas militares. Os 28,5% restantes representam o território amazônico ao qual não existe nenhuma informação sobre sua destinação. Em relação a estas áreas, 60% pertencem aos Estados e 40% à União. Das áreas estaduais, 10% não foram arrecadadas - registradas em cartório em nome dos governos estaduais (BRITO *et al.*,

2021). Além disso, os 9% das áreas inscritas no Cadastro Ambiental Rural - CAR¹⁷ possuem ausência de informações públicas sobre sua situação fundiária, não sendo possível considerá-los imóveis privados, podendo ser ocupações (ou invasões) em terras públicas sem titulação (*Idem*). “Essa perversão institucional recente decorre da possibilidade de grileiros verem no CAR um mecanismo informal de comprovação de ocupação e uso produtivo de uma terra sobre as quais direitos de propriedade ainda não foram definidos” (SOARES *et al.*, 2021, p. 29).

No Brasil, entre os anos de 1985 e 2018, 17,4% da floresta original já foi perdida para a agricultura (PACHECO; MEYER, 2023). No mesmo período, 78% do desmatamento no país aconteceu em terras privadas e 19% em terras públicas não destinadas. A título de comparação, de 1985 a 2018, as áreas sem destinação tiveram, aproximadamente, 12,4% a 23,2% de desmatamento a mais que em áreas destinadas (*Idem*). Desta forma, é possível concluir que as invasões de terras e o desmatamento no Brasil se dão, principalmente, em terras públicas não destinadas.

Esse aumento expressivo do desmatamento trouxe à luz debates sobre regularização fundiária na Amazônia Legal. Entre 2013 e 2020, 40% da perda de florestas ocorreu em áreas com indefinição fundiária, ao passo que, em 2020, 18% do desmatamento aconteceu em áreas com CAR (BRITO *et al.*, 2021). Na última década, de 2012 a 2021, o desmatamento na região saltou de 4.600 km² para 13.000 km² (MOUTINHO; AZEVEDO-RAMOS, 2023). Entre 2019 a 2021, cerca de 30% do desmatamento anual na Amazônia brasileira ocorreu em terras públicas sem destinação (*Idem*).

Várias pesquisas buscam resoluções sobre a situação fundiárias na região Amazônica, identificando a necessidade de destinar as áreas públicas a partir da adoção de modelos sustentáveis de utilização da terra. Neste contexto, a delimitação de territórios destinados às UCs e às TIs têm se mostrado eficazes para conter o avanço do desmatamento em diversas regiões. Segundo Paulo Moutinho e Cláudia Azevedo-Ramos (2023), entre os anos de 2005 e 2012, a Amazônia brasileira experimentou uma diminuição significativa do desmatamento, este decréscimo poderia ser parcialmente explicado pela designação de 24 milhões de hectares de terras públicas para áreas de proteção ambiental e terras indígenas no período.

1.3 Conflitos pela ocupação e o uso da terra

A Amazônia Legal possui uma considerável extensão de terras protegidas, comunidades tradicionais e assentamentos rurais. No entanto, essas áreas enfrentam, intensamente, pressões

¹⁷ A concessão do CAR trata-se de um mecanismo que busca promover a proteção ambiental em propriedades rurais privadas. Este, contudo, passou a ser usado como uma forma ‘barata’ para conceder direitos de propriedade privada sobre terras públicas não destinadas.

decorrentes dos interesses econômicos voltados à exploração mineral, madeireira e a expansão da atividade agropecuária, desencadeando conflitos contra as populações locais. Esses conflitos, ligados intrinsecamente às disputas agrárias e territoriais, assumem uma dimensão que vai além das disputas por posse de terra, envolvendo questões fundamentais relacionadas ao direito ambiental e territorial.

As áreas em processo de expansão das fronteiras se caracterizam pela predominância da produção sojeira e pecuarista. No entanto, esses sistemas produtivos não incentivam a permanência dos agricultores e camponeses no campo, além de não agregarem valor substancial à produção, ao mesmo tempo que fomentam a concentração de terras (DOMINGUES; BERMANN, 2012). A cultura da soja, por exemplo, é caracterizada por baixa demanda de mão de obra, dada a sua natureza tipicamente monocultural, altamente mecanizada e modernizada. Essas práticas, inegavelmente, resultaram em impactos sociais ao campesinato e populações tradicionais, contribuindo para o êxodo rural e o crescimento desordenado das áreas urbanas (*Idem*). Além de submeter uma parcela significativa desse campesinato a despejos, expulsões, ameaças, invasões e ações de pistolagem, a insegurança fundiária obriga esses sujeitos a conviverem sistematicamente com a injustiça e o racismo ambiental (MALERBA, 2023).

Nesse contexto, o desmatamento e as invasões sistemáticas dos territórios protegidos refletem a expansão das economias neoextrativas e a prevalência do modelo econômico agropecuário (COSTA SILVA *et al.*, 2019). Isso promove uma perspectiva utilitarista e destrutiva do bioma amazônico, que, na prática, fragiliza os modos de vida das populações tradicionais. O processo de modernização econômica na região é caracterizado pela racionalização produtiva, mudando a eficiência nos circuitos mercantis, resultando na conversão de vastas áreas florestais em espaço para agropecuária e migração em larga escala (BECKER, 1990; COSTA SILVA *et al.*, 2019). Entre os grupos afetados por esses processos, estão os povos indígenas, comunidades tradicionais, ribeirinhos, seringueiros, posseiros e todos os amazônidas que enfrentaram as adversidades das mudanças ocorridas na região no último século .

A demarcação e homologação de terras indígenas no Brasil constituiem um dos focos de tensões fundiárias na Amazona Legal, sofrendo pressão constante tanto da expansão das fronteiras agropecuária quanto da exploração ilegal dos recursos naturais, em especial os minérios de grande valor, como o ouro e a cassiterita. O outro lado desse fenômeno é a invasão das TIs e a vitimização frequente de indígenas por diversas formas de violência, como assassinatos, ameaças de morte, lesões corporais dolosas, violências sexuais e suicídios. Segundo relatório do Conselho Indigenista Missionário (CIMI, 2022), os Estados que registraram maior número de assassinatos de indígenas

em 2021, foram: Amazonas (38), Mato Grosso do Sul (35) e Roraima (32). Estes também registraram a maior quantidade de assassinatos em 2019 e 2020.

Essa realidade, predominantemente em áreas de fronteira agrícola e de interesse direto do capital para sua expansão e exploração, muitas vezes estão relacionadas à prática da pistolagem. Essa prática violenta se sustenta a partir de uma rede de poder difusa, com agentes privados visíveis e outros - como policiais, servidores da justiça, delegados e juízes - menos evidente, envolvidos na perpetuação da violência (GUIMARÃES, 2010).

Desde o golpe contra o governo de Dilma Rousseff em 2016, observou-se uma escalada dos números de ocorrências de invasões e violência no campo em todo o Brasil. Durante o segundo governo Dilma (2015-2016), foram contabilizados uma média de 1.340,67 conflitos por ano no país, 1.560,67 ocorrências durante o Governo Temer (2016-2018) e 1.981,25 no Governo Bolsonaro (2019-2022) (CEDOC Dom Tomás Balduino; CPT, 2023). Entre os anos de 2013 e 2022 a CPT (2023) contabilizou 1.935 ocorrências de invasões de territórios por pessoas e grupos estranhos às comunidades. Desse total, 1.185 ocorrências de invasões (61,25%) foram registradas somente nos quatro anos do governo Bolsonaro (2019-2022). Além disso, das 661 ocorrências de invasões em TIs na última década, 441 (66,71% do total) foram registradas entre 2019 e 2022 (*Idem*).

O aumento considerável do número de conflitos no campo, na última década, refletem os discursos de ódio propagado por Bolsonaro (2019-2022) de incentivo à violência e à invasão dos territórios, assim como “a paralisação dos processos demarcatórios de territórios tradicionais, com o avanço violento do agronegócio e da mineração contra os povos do campo, das águas e das florestas.” (CEDOC Dom Tomás Balduino; CPT, 2023, p.5).

Dados do relatório “Conflitos no Campo 2021” divulgados pela CPT (2022), mostram que no ano de 2021, 53% dos conflitos por terra no Brasil ocorreram na Amazônia, atingindo 62% das famílias. Em relação a estas terras em disputa, 82% estavam na Região Norte e 14% na região Centro-Oeste, cuja porção norte, do estado do Mato Grosso, faz parte da Amazônia Legal.

Em 2022 a Amazônia legal também concentrou os maiores números de conflitos no campo. A região contabilizou 1.107 conflitos, número maior do que a metade do verificado no resto do país (CEDOC Dom Tomás Balduino; CPT, 2023). A região ainda concentrou 72,35% dos assassinatos registrados em situação de conflito no campo (*Idem*). Os dados da CPT (2023) também apresentam os principais causadores desses conflitos: os fazendeiros, responsáveis por

23% das ocorrências de conflito por terra; seguidos do governo federal (16%), dos empresários (13%) e grileiros (11%).

2. PROCESSOS POLÍTICO-JURÍDICOS

O discurso jurídico dá-se a partir de construções que eliminam a historicidade de categorias como propriedade e posse. Tratam-se de categorias situadas no cerne dos conflitos sociais da modernidade capitalista, associadas à dominação violenta praticada contra grupos expropriados (STEFANES *et. al.*, 2010). Na gramática jurídica, a propriedade é um direito subjetivo, absoluto e oponível a terceiros, de usar, fruir e dispor da coisa, incluindo o direito de reavê-la do poder de quem de fato a detenha. A posse, por outro lado, é uma relação fática *inter humana*, que se estabelece quando uma pessoa exerce poderes reais sobre uma coisa, sem necessariamente ser sua proprietária. Assim, apesar da possibilidade de defesa jurídica a partir da classe de ações possessórias, é o vínculo mais precário com a terra; contudo, será justamente aquele reivindicado nas lutas sociais.

O posseiro e o trabalhador sem-terra são alguns destes atores, reivindicando a ocupação da terra transformada pelo trabalho, de modo a contornar a ilegalidade da propriedade improdutiva por meio da garantia da posse ou mesmo questionando a própria legalidade da acumulação fundiária, quando a propriedade é produtiva. Algumas destas relações podem ser mediadas por contratos de negócios jurídicos privados, como é o caso dos parceiros e meeiros¹⁸, além de pequenos arrendatários¹⁹. Contudo, mesmo nos casos em que a relação é formalizada, o trabalhador torna-se parte de uma relação em franca desigualdade. Há também relações em que o trabalho na terra não é assegurado por nenhum documento jurídico-formal - como é o caso dos bóias-frias, ribeirinhos e os trabalhadores dos seringais - circunstância que favorece a expulsão pela grilagem, ou mesmo pelo próprio Governo Federal, como no caso da instalação de hidrelétricas e projetos minerários.

Indígenas e quilombolas, muito embora sejam titulares de direito originário sobre a terra, têm assegurado este vínculo a partir do processo de reconhecimento e demarcação realizada pelo Estado, o que assegura a defesa da posse. Constituindo grande parte do território brasileiro, inclusive a parcela “cercada” pela ação de grileiros, as terras devolutas representam o “nó” do debate sobre reforma agrária e preservação das culturas indígenas e quilombos no país (STEFANES *et al.*, 2010). Assim, as disputas em torno dos usos da terra caracterizam as

¹⁸ Modalidade contratual em que o proprietário cede o direito de uso da terra, partilhando riscos e resultados.

¹⁹ Modalidade contratual em que o proprietário cede o direito de uso da terra, mediante o pagamento de um valor.

contradições fundamentais do sistema fundiário brasileiro. O agravamento da violência ocorre na medida em que estas relações aproximam-se dos limites da (i)legalidade jurídico-institucional, que podem ser vistas como parte do projeto político nacional de concentração fundiária.

A “marcha para o Oeste”, na vigência do Estado Novo de Vargas (1937-1945), constitui um período de intensificação da perseguição, assassinatos e expulsão violenta dos povos tradicionais e camponeses, em decorrência dos projetos de destinação de terras públicas na Amazônia Legal. A violência institucional atinge seu ápice com o recrutamento compulsório realizado pelo Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores para a Amazônia - SEMTA, que submete milhares de famílias à condição de trabalho escravo, por meio da atuação dos coronéis dos seringais (OLIVEIRA, 2021).

Este modelo de ocupação ganha continuidade mesmo após deposição de Vargas (1945), a partir da delegação, aos estados, da competência para alienar terras destinadas à colonização. Esta configuração favorece a concentração fundiária e avanço violento sobre território (STEFANES *et al.*, 2010). Além disso, ela aprofunda os processos de especulação de terras e grilagem, a partir do estabelecimento de relações de clientelismo político, em que agentes públicos utilizam-se de terras públicas como moeda de troca na concessão de favores político-eleitorais. Nos “apadrinhamentos”, não era incomum a alienação de um mesmo pedaço de terra, inúmeras vezes, para diferentes pessoas, agravando o quadro de conflitos fundiários brasileiro (MARTINS, 1995).

Todos estes processos convergem na violência no campo, circunstância que culmina na proliferação de movimentos populares de acesso à terra nas décadas de 1950-60, articulados com setores progressistas da Igreja Católica (Teologia da Libertação). A pressão popular em torno das propostas de reforma agrária culminam no anúncio das Reformas de Base de João Goulart (DE 53700/1963), que conferem à Superintendência da Política Agrária poderes de iniciar a desapropriação das terras em mar/1964. Estas circunstâncias configuram um dos principais estopins para o golpe militar (TANCREDO, 2015).

Durante a ditadura militar, verifica-se um crescente processo de “militarização” da questão agrária, que toma a forma de diferentes iniciativas no campo legislativo e executivo (MARTINS, 1984). Não por acaso, o governo militar é inaugurado com a promulgação do Estatuto da Terra (Lei 4504/1964), que estabelece, logo ao art. 1^a §1^o, uma concepção de reforma agrária que atendesse aos princípios da “justiça social” e o “aumento da produtividade” (BRASIL, 1964). Esse opera, portanto, como instrumento de controle das tensões sociais geradas pela concentração fundiária, instaurando um modelo de desenvolvimento a partir da instalação das “empresas rurais”.

Estas, situadas na origem do agronegócio brasileiro, recebem imunidade de desapropriação, mesmo quando improdutivas, favorecendo a formação de latifúndios desde que “razoavelmente explorados” - segundo os termos da lei (BRUNO, 1997).

No campo político-executivo, diversas medidas foram adotadas dentro da perspectiva de “modernização conservadora”, calcada na manutenção da concentração da estrutura fundiária, agora por meio da disponibilidade seletiva de incentivos fiscais e favores creditícios para atração de capital estrangeiro e nacional, autorizadas por meio do Decreto de Lei - DEL 5174/1966 (RIGON, et. al. 2018). A “Operação Amazônia” (1966), estabelecia as bases jurídico-institucionais para o avanço da fronteira na Região Norte, por meio da criação de órgãos federais, além de órgãos de atuação regional²⁰, e a edição de normas sobre controle e uso do território, possibilitada por meio do DEL 1164/1971, que estabelece a federalização das terras pertencentes à Amazônia Legal (ROCHA; GONÇALVES, 2017).

Assim, se até os anos 1960 as terras amazônicas pertenciam a União e estados, sendo quase a totalidade delas constituída de áreas públicas e livres de titulação como propriedade privada, este quadro estava a ponto de alterar-se profundamente. Estima-se que até então em torno de 87% destas constituíam-se em áreas de floresta, habitadas por populações tradicionais que viviam do extrativismo vegetal e 11% eram pastos naturais, produzidos por posseiros. Apenas 1,8% das terras eram ocupadas por lavouras e só metade possuía título de propriedade privada. Entretanto, a partir da ditadura militar, um novo modelo de integração periférica do território amazônico no mercado internacional é colocado em curso (LOUREIRO E PINTO, 2005).

Um dos principais instrumentos são os incentivos fiscais, concedidos via SUDAM para empresários do agronegócio por longos períodos de tempo, autorizando a destinação de parte ou totalidade dos valores a serem pagos em Imposto de Renda para o desenvolvimento da pecuária, extração madeireira e produção de *commodities*. Também destinam-se recursos para infraestrutura de transporte, o que ocasiona intensa devastação florestal às margens das estradas - inclusive, em áreas originalmente destinadas para reforma agrária. A política de incentivos fiscais também intensifica a aquisição de terras para fins de especulação financeira. A grilagem toma conta do cenário por meio da venda de um mesmo lote para múltiplos compradores; revenda de títulos de terras públicas a terceiros; fraude de processos licitatórios; fraude na “demarcação” dos lotes em extensão maior do que o original; invasão de terras públicas, inclusive TIs, quilombos e áreas de

²⁰ A política de controle do território acirra-se com a criação de novos órgãos fundiários, como o Grupo Executivo do Baixo Amazonas (GEBAM) e o Grupo Executivo de Terras do Araguaia-Tocantins (GETAT) - que estabelecem intervenção sobre o INCRA, e são uma das faces do processo de militarização da questão agrária (ROCHA; GONÇALVES, 2017).

conservação ambiental. O processo também é facilitado pela fragilidade do sistema de titulação de terras e registro de imóveis (LOUREIRO E PINTO, 2005).

A grilagem e a pistolagem tornaram-se, enfim, práticas legitimadas pelo Estado, por meio da criação de dispositivos normativos extraordinários de iniciativa do executivo: as medidas provisórias. As MPs 005 e 006/1967 conferem ao sistema judiciário e institucional instrumentos jurídicos para a legalização e posterior expulsão das populações estabelecidas (“permite-se a regularização de propriedades de até 60 mil ha que tenham sido adquiridas irregularmente mas com boa fé”). Diversos estados da região amazônica acompanham a medida federal, criando leis estaduais que legitimam a compra de terras griladas e adquiridas irregularmente, gerando efeitos que se estendem até os dias atuais (*Idem*, p. 81).

Além dos incentivos fiscais, os governos militares implementam uma série de políticas de desenvolvimento econômico calcadas nesta premissa. Conhecidas pelo mote “terras sem homens para homens sem-terra”, destaca-se o já mencionado PIN (DEL 1106/1970) com o objetivo de financiar a construção de infraestrutura rodoviária nas áreas de atuação da SUDAM, destinando as áreas extensas ao estabelecimento de grandes propriedades rurais. O programa Proterra (DEL 1179/1971) complementou este quadro, renovando a destinação de terras devolutas para a agroindústria nas regiões compreendidas nas áreas de atuação da SUDAM. A crise energética mundial, a partir do primeiro choque do petróleo em 1973, influencia a edição do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II P.N.D.1975/1979), que opta por um projeto fundado no aumento da exportação de commodities. A partir de 1974, criam-se quinze polos de desenvolvimento agropecuários e agrominerais, no âmbito do Polamazônia (DEL 74607/1974) (ROCHA; GONÇALVES, 2017).

Mesmo nos anos de maior violência do regime militar, recrudescimento da violência no campo e incremento dos índices de impunidade, a resistência dos movimentos sociais têm garantido a continuidade das propostas de reforma agrária. Essas estão baseadas na defesa do direito da posse da terra para os que nela trabalham, bem como no direito de preservação da cultura e da identidade na posse coletiva da terra - como é o caso dos povos indígenas e quilombolas (CNBB, 1981).

A continuidade da mobilização culmina, como visto, na fundação da CIMI, em 1972, e da CPT, em 1975, que, em articulação aos movimentos sociais, estabelecem uma base de mobilização forte na Amazônia. CIMI e CPT estiveram presentes na formação dos maiores movimentos sociais das décadas de 1980-90, tais como o Movimento dos trabalhadores Rurais Sem Terra - MST, o

Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB, além de aproximações com o movimento dos seringalistas liderados por Chico Mendes. No plano internacional, tomam frente nas tentativas de inserção desses na rede transnacional de direitos humanos, resultando na citação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos - CIDH, no caso envolvendo as TIs Yanomamis. Este fato inclusive torna-se relevante nos debates sobre direitos indígenas na elaboração da Constituição Federal de 1988 - CF/88 (REIS, 2012).

A promessa de um processo de reforma agrária amplo e democrático, no entanto, é frustrada a partir da cristalização de pactos políticos estabelecidos no interior da Comissão IV da Assembleia Constituinte de 1987-1988. Formada por maioria conservadora, os trabalhos da comissão resultaram na aprovação de texto constitucional ambíguo, que não se aprofunda em questões centrais como grilagem e limitação do tamanho das propriedades. Assinala-se, assim, a frustração de um processo de reforma agrária mais ampla, pois o próprio texto constitucional abre margem ao estabelecimento da produtividade como elemento legitimador da propriedade rural (função social)²¹. A regulamentação de critérios mais objetivos para a aferição de produtividade, bem como os dispositivos relativos à desapropriação para fins de reforma agrária, ocorre com a edição de legislação esparsa (LEI 8629/93 e LC 76/1993), mostrando-se insuficiente para combater a existência dos latifúndios (TANCREDO, 2015).

A partir da adoção do critério de eficiência na exploração, admite-se que a função social da propriedade será cumprida na medida em que a exploração seja realizada segundo os ditames da legislação trabalhista e ambiental. Estabelece como sanção administrativa, nos casos de ilicitude - exploração em desacordo à função social ambiental - a desapropriação para fins de reforma agrária (TANCREDO, 2015). Ainda assim, este conjunto de medidas garante a renda da terra, na medida em que se estabelece um regime de super-indenização nos eventuais casos de desapropriação de latifúndios improdutivos ou de exploração ilícita, o que inclusive favorece a especulação (MARTINS, 2000). Reforçando esta lógica, verifica-se a possibilidade de revenda de lotes por parte de famílias beneficiárias de programas de reforma agrária, o que dentro de uma conjuntura de avanço sobre a terra, se reverte em maior concentração fundiária (Martins, 2002).

O CF/88 prevê um capítulo para o marco de defesa do meio ambiente e do federalismo ecológico cooperativo, inaugurando novos ciclos de positividade legislativa em matéria ambiental

²¹ Ao estabelecer como requisito ao cumprimento da função social da propriedade o “aproveitamento racional adequado” (BRASIL, 1988, art. 186, I), bem como a proibição da desapropriação de terras produtivas (BRASIL, 1988, art. 185, II), a CF/88 abre margem para que o critério da produtividade seja o único elemento observado na análise da função social, tanto pela jurisprudência quanto pelo INCRA (TANCREDO, 2015).

que caracterizam um sistema jurídico-institucional fragmentado em diplomas específicos. Tal característica, associada à ausência de mecanismos facilitados para a proteção ambiental, bem como a um sistema político-institucional cooptado pela lógica de apropriação privada, contribuem para endossar a concentração fundiária. Trata-se, no entanto, de uma circunstância historicamente presente em matéria de regulação ambiental no Brasil (MOURA, 2016).

Os ciclos de codificação mais relevantes remontam ao Governo Vargas (1930-1945 e 1951-1954) e à Ditadura Militar (1964-1985), que estabelecem os pilares para o modelo de exploração dos recursos ambientais em todo o território nacional. Estes, contudo, diferenciam-se no que diz respeito ao asseguramento da soberania nacional no cenário de crescente pressão internacional sobre o subsolo brasileiro. Enquanto no período varguista verificava-se a tendência de asseguramento do monopólio estatal e capital nacional que sofreu inflexões frente à ampla expansão do setor agroindustrial e mineral, impulsionado pela entrada massiva de capital estrangeiro, durante o regime militar.

O monopólio estatal foi estabelecido a partir da criação da Companhia Vale do Rio Doce em 1942, que toma parte do projeto nacional-desenvolvimentista getulista. O modelo vedava, inicialmente, a participação de capital estrangeiro na atividade, seguindo as disposições do Código de Minas de 1940. A promulgação da Constituição de 1946, que deixa de estabelecer expressamente no texto legal o monopólio brasileiro sobre a exploração, todavia, abre margem à entrada de empresas estrangeiras (GUIMARÃES; MILANEZ, 2017). O período coincidiu com a entrada dos primeiros empreendimentos minerários estrangeiros em escala industrial no território amazônico (RAUBER; PALHARES, 2022), que apenas se intensificaram entre as décadas de 1950-60, durante o regime militar, a partir da edição de decretos destinados a remover obstáculos ainda existentes (GUIMARÃES; MILANEZ, 2017).

Dentro do cenário de crescente descontrole sobre o uso das reservas minerais, destacam-se a edição de uma série de decretos que concedem autorizações a empresas mineradoras específicas, além da permissão a empresas estrangeiras para a construção de terminais marítimos e a utilização da rede ferroviária no escoamento da produção (DE 59412/1966), conferindo os moldes de modelo de exploração mineral de “minas cativas” (PEREIRA, 1967). A autorização à atividade de mineração por empresas estrangeiras ganha previsão legal com a promulgação do Código de Mineração (DL 227/1967), permanecendo como marco legal ainda na atualidade.

O avanço dos empreendimentos estrangeiros também favorece a explosão do garimpo ilegal. Estes são frequentemente instalados sobre antigas plantas industriais, após a inativação por esgotamento da extração do solo, ou ainda nas bordas dos distritos mineiros, avançando sobre

áreas de floresta, e expulsando as populações estabelecidas (RAUBER; PALHARES, 2022). Assim, embora os dispositivos constitucionais da CF/88 estabeleçam diretrizes importantes ao aproveitamento de recursos minerais²², esses não são suficientes para recuperar o domínio público sobre os territórios. Tampouco o modelo de descentralização da política ambiental (MOURA, 2016) parece contribuir com a regulação do uso do subsolo.

Em relação aos direitos indígenas, a questão dos povos Yanomami é levada ao centro do debate, verificando-se a forte presença de discursos anti-indígenas durante a Assembléia Constituinte de 1997-1988 (REIS, 2012). A proposta enviada ao Congresso consubstancia-se em uma emenda que reconhece o direito originário sobre as terras tradicionalmente ocupadas, superando em parte as perspectivas assimilacionistas (REIS, 2023). A CF/88 prevê a criação de TIs (BRASIL, 1988, art. 231) na forma de territórios públicos ocupados permanentemente. Assim, apesar de constituírem propriedade pública da União, a posse indígena é direito indisponível, inalienável e permanente, garantido-se o usufruto exclusivo dos indígenas sobre os recursos naturais nelas existentes e, restando desautorizada a remoção por parte do poder público, com hipóteses excepcionais (BRASIL, 1988).

Não obstante, o próprio texto constitucional inviabiliza estas proteções ao estabelecer expressamente que os dispositivos relativos à atividade garimpeira (art. 174, §3º e 4º) não se aplicam às TIs (BRASIL, 1988, art. 231, §7º), reservando ao Congresso Nacional a competência para autorizar a atividades de “aproveitamento dos recursos hídricos, [...] a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas” (BRASIL, 1988, art. 231, §1º). A matéria, que até hoje não foi objeto de lei, retorna à pauta em diversas ocasiões, impulsionada, sobretudo, nos casos de descoberta de jazidas importantes situadas em TIs.

Nas décadas de 2000-10, a regularização fundiária estava estabelecida nos moldes da atuação do Programa Terra Legal²³, que visa implementar os dispositivos da Lei 11952/2009²⁴. No âmbito da Amazônia Legal, a lei promove a regularização fundiária - por meio da concessão de direitos reais de uso ou transferência de domínio - de ocupações incidentes em terras da União de até 1500 ha (BRASIL, 2009). O Governo Temer (2016-2018) apresentou a MP 759/2016 -

²² Como a titularidade de jazidas e depósitos minerais por parte da União, e a necessidade de autorização/concessão pela União às atividades de pesquisa e lavra - O texto constitucional também autoriza a delegação de competência aos estados e DF (BRASIL, 1988, art. 176, 178).

²³ Programa do governo federal brasileiro, coordenado pelo Min. Desenvolvimento Agrário, que tem por objetivo regularizar a situação fundiária de terras públicas federais ocupadas ilegalmente na Amazônia Legal, a partir da emissão de títulos de propriedade.

²⁴ Origina-se da MP 458/2009, convertida na Lei em questão.

convertida na Lei 13465/2017 - alterando aspectos fundamentais da Lei 11952/2009. Até então, apenas áreas públicas federais ocupadas até 30 de novembro de 2004 poderiam ser regularizadas sem licitação; com a publicação da lei, torna-se possível regularizar áreas de até 2500 ha, ocupados até 22 de dezembro de 2011, dispensando a licitação para alienação/concessão de direito real (BRASIL, 2017).

Além disso, a lei determina a extinção das condições resolutivas²⁵ em caso de pagamento integral do preço do imóvel rural, bem como possibilidade de liberação destas por meio de juntada de documentos (“autodeclaração”). Também dispensa vistoria obrigatória presencial no processo de titulação de pequenas ocupações (até 4000 ha), exigindo-a apenas em casos específicos. Por fim, também estabelece a redução dos percentuais sobre os preços cobrados pela alienação dos imóveis, em detrimento do patrimônio público (BRASIL, 2017).

A combinação do novo limite temporal, os preços baixos e o aumento da área passível de regularização estimula a especulação fundiária e a grilagem. Além disso, a flexibilização das vistorias dificulta ainda mais a constatação de conflitos fundiários envolvendo comunidades tradicionais. Este cenário agrava-se ainda mais no Governo Bolsonaro (2018-2022), com a tramitação do PL 510/2021, sucessora da MP 910/2020. Essa estabelece, em síntese: hipóteses de ampliação do limite temporal para comprovar o exercício da ocupação (dezembro de 2014); dispensa as vistorias para todos os imóveis até 2500 ha; autorização de nova titulação ou participação em processo de regularização de quem já recebeu título e vendeu ou transferiu o imóvel há mais de 10 anos; facilitação da titulação de áreas que tenham sido objeto de desmatamento²⁶.

Na prática, o PL 510/2021 acaba “anistiando” (novamente) crimes de invasão de terras públicas praticados entre 2011 e 2014, bem como incentiva a continuidade de invasões, na medida que estabelece o direito de preferência na venda por licitação a quem ocupar área pública após dezembro de 2014. Também premia grileiros médios e grandes, ao reduzir percentualmente valores cobrados na titulação de quem já possui outro imóvel. Além de estimular a reincidência de invasão, autorizando nova titulação a quem já foi beneficiado, e permitindo a titulação de áreas desmatadas ilegalmente. No mesmo sentido, cita-se a MP 910/2019 - substituída pelo PL 2.633/20 - que se diferencia, em relação ao PL anterior, por ampliar ainda mais o limite temporal (dezembro de 2018)²⁷.

²⁵ Em síntese, são cláusulas/condições impostas pelo INCRA ao expedir o título de domínio/direito real de uso.

²⁶ Imazon. [Nota Técnica sobre Projeto de Lei nº 510/2021](#), 2021.

²⁷ Imazon. [Nota Técnica sobre Medida Provisória nº 910/2019](#), 2020.

Sobre a questão mineral e indígena, desde 1990, a “bancada da mineração”, respaldada pelos interesses da indústria minerária, vem apresentando propostas que buscam viabilizar legalmente a exploração mineral em TIs, prevendo ou não a participação destes no aproveitamento da atividade (CURI, 2007). Este processo, contudo, ganha contornos mais agravados na última década. Além das flexibilizações intentadas no Governo Temer²⁸, no Governo Bolsonaro destaca-se a MP 884/2019, substituída pela PL 191/2020, que busca regulamentar a realização de pesquisa e lavra de recursos minerais em TIs (GONÇALVES, *et al.* 2023).

Também em termos de demarcação de TIs, vê-se a inclusão na pauta da PL 490/2007, que visa alterar a Lei 6001/1973, retomando a tese do marco temporal. Esta última foi apresentada pela primeira vez pela Procuradoria Geral da República no processo de demarcação da TI Raposa Serra do Sol, e defende que apenas teriam direitos de posse permanente sobre as terras os povos indígenas que já estivessem ocupando a área até o dia 5 de outubro de 1988 (data de promulgação da CF/88). O PL 490/07 segue para votação no Senado como PLC 2903/2023, sofrendo pressão constante pelo *lobby* formado pelos setores militares e do agronegócio (GONÇALVES, *et al.* 2023). Registra-se a acumulação de diversos projetos apensados²⁹, com propostas de flexibilização de licenciamento ambiental para estabelecimento de expansão da malha viária e exploração de alternativas energéticas (hidrelétricas) e mineradoras, tudo isso independente de consulta às comunidades indígenas. Além disso, o texto mais atualizado³⁰ busca proibir a ampliação de terras já demarcadas e flexibilizar contato com povos tradicionais³¹.

Lideranças indígenas frequentemente apontam que muitos povos tradicionais foram expulsos de suas terras no decorrer da história do avanço da fronteira agromineral. Práticas de “limpeza de área” dizimaram populações inteiras, além de obrigar o deslocamento forçado de seus membros para outros espaços. Além disso, ao condicionar a demarcação de TIs à comprovação de ocupação ao tempo de promulgação da CF/88, a tese viola diretamente o direito originário destes sobre o seu território. Admite-se, portanto, sua inconstitucionalidade, não apenas por violar o princípio da separação dos poderes, mas sobretudo por ferir gravemente direitos socioterritoriais e identitários.

²⁸ O Governo Temer apresenta um pacote de medidas (Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira – PRIMB) que falia a proposta do Novo Código Mineral apresentada em anos anteriores. Entre as medidas mais relevantes, o PRIMB cria a Agência Nacional de Mineração (ANM); estabelece um sistema de licitações para concessão de direitos de lavra; a revisão da legislação sobre mineração em faixas de fronteira; previsão de diminuição dos *royalties* da extração mineral (GONÇALVES, *et. al.* 2018).

²⁹ Mecanismo que permite a tramitação conjunta de proposições de assuntos iguais ou semelhantes.

³⁰ Texto substitutivo apresentado pelo deputado Arthur Maia (União-BA).

³¹ Além do PL, registra-se também a apresentação da EC 215/2021, que altera no mesmo sentido dispositivos constitucionais.

CONCLUSÃO: A TERRA EM PERMANENTE DISPUTA

As análises aqui realizadas identificaram conflitos territoriais relacionados ao uso e posses de terras, problematizando as facilidades encontradas em redes de mecanismos que propiciam a propagação de violências nessas regiões. A ausência de destinação de terras por parte do poder público, combinado com a flexibilização das regras de regularização fundiária, associadas às práticas de grilagem e especulação financeira, favorecem o avanço agropecuário e extrativismo predatório, apoiado pelo Poder Público, fomentando os conflitos na região. O espaço foi e é palco de uma ocupação violenta e de prática de ilegalidades sobre terras protegidas, ameaçando não apenas o território, mas o modo de vida das populações locais.

Na contemporaneidade, esses desafios persistem, o que exige dos governantes políticas públicas capazes de consolidar direitos socioterritoriais, assegurando a permanência do campesinato e dos povos tradicionais da terra – nesse sentido, por meio da reforma agrária e da destinação das terras devolutas. Não obstante, o enfraquecimento das políticas ambientais, somada à retórica anti-indígena de Bolsonaro e a edição de normas de iniciativa do executivo que anistiam crimes de grilagem fomentam o avanço violento da fronteira agromineral a partir de novos marcos institucionais. Longe de uma tendência nova, a análise dos processos políticos-legislativos demonstra que, desde as primeiras legislações de terras recodificadas na vigência dos governos autoritários, é comum a utilização de técnicas legislativas impróprias - de iniciativa do executivo - como forma de abrir a porteira para o avanço do agronegócio e da indústria mineral. O processo de redemocratização e a promulgação da CF/88 deixam de estabelecer bases concretas para uma reforma agrária ampla e popular, bem como o direito originário das populações tradicionais sobre o seu território, identidade e cultura.

Entretanto, a história também demonstra que se ainda existe Amazônia preservada, isso se deve às áreas de proteção ambiental - como UCs e TIs - e a forte atuação dos movimentos sociais de luta pela terra, que resistem ao avanço dos autointitulados “donos da terra” - desde os antigos coronéis até os grandes empresários do *agrobusiness*. Nesse sentido, faz-se necessário: (i) garantir a ampla participação popular nos processos político-decisórios; (ii) viabilizar mecanismos que reduzam as possibilidades de criminalização dos movimentos sociais e a perseguição de ativistas de direitos humanos; (iii) estabelecer marcos regulatórios em prol da justiça no campo e da demarcação e proteção de territórios indígenas e quilombolas; (iv) incentivar pesquisas científicas de aproveitamento biotecnológico, capazes de demonstrar que a floresta amazônica tem mais valor em pé que se transformada em um grande pasto, possibilitando um modelo de ocupação e uso do solo na Amazônia Legal sustentável e humano.

REFERÊNCIAS

AMAZÔNIA - herança de uma utopia. Rio de Cinema Produções, Looke, 2006, 89 min. Direção: Alexandre Valenti. Disponível em: <https://www.looke.com.br/filmes/amazonia-herancas-de-uma-utopia>. Acesso em set. 2023.

BECKER, B. K. **Amazônia.** São Paulo: Ática, 1990.

BENATTI, J. H. **A grilagem de terras públicas na Amazônia brasileira.** Brasília: Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia/MMA, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Diário Oficial da União, 1988.

BRASIL. Lei no 4.504 de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra). In: **Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências.** Brasília: Diário Oficial da União, 1964a.

BRASIL. Lei no 13.465 de 11 de julho de 2017. In: **Dispõe sobre a regularização urbana e rural.** Brasília: Diário Oficial da União, 2017.

BRASIL. Decreto no 11.952, de 25 de junho de 2009. In: **Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal.** Brasília: Diário Oficial da União, 2009.

BRITO, Brenda; ALMEIDA, Jeferson; GOMES, P.; Salomão, R. **Dez fatos essenciais sobre regularização fundiária na Amazônia.** Belém: Imazon, 2021.

BRUNO, R. **Senhores da terra, senhores da guerra.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

CEDOC Dom Tomás Balduino; CPT. **Conflitos no campo - Brasil 2021.** Centro de Documentação Dom Tomás Balduino. Goiânia: CPT Nacional, 2022.

CEDOC Dom Tomás Balduino; CPT. **Conflitos no campo - Brasil 2022.** Centro de Documentação Dom Tomás Balduino. Goiânia: CPT Nacional, 2023.

CIMI. **Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil - Dados de 2021.** Conselho Indigenista Missionário. Relatório, 2022. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/08/relatorio-violencia-povos-indigenas-2021-cimi.pdf>. Acesso em ago. 2023.

CNBB. Igreja e os problemas da terra. In: **Documento aprovado pela 18ª Assembléia da CNBB.** Itaici: Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB, 1981.

COSTA SILVA, R. G. A desamazonização da Amazônia: conflitos agrários, violência e agrobandidagem. In: CEDOC Dom Tomás Balduino; CPT. **Conflitos no campo - Brasil 2022.** Centro de Documentação Dom Tomás Balduino. Goiânia: CPT Nacional, 2023.

COSTA SILVA, R. G; SILVA, V. V; LIMA, L. A. P. **Os novos eixos da fronteira na Amazônia ocidental.** Confins, 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/24950>. Acesso em set. 2023.

COSTA SILVA, Ricardo Gilson da, DANDOLINI, Gustavo. **Conflitos agrários e acesso à terra em Rondônia**. Dossiê. Revista Direito e Práxis, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2018/32712>. Acesso em ago. 2023.

DURANGO DUARTE. **Rubber: apogeu e declínio da borracha na Amazônia**. Instituto Durango Duarte: 2020. Disponível em: <https://idd.org.br/livros/rubber-apogeu-e-declinio-da-borracha-na-amazonia/>. Acesso em set. 2023.

CURI, M. V. **Aspectos legais da mineração em terras indígenas**. Revista de Estudos e Pesquisas, v. 4, n. 1, p. 221–252, 2007.

D'AGOSTINI, S.; BACILIERI, S.; VITIELLO, N.; HOJO, H.; BILYNSKYJ, M.C.V.; FILHO, A. Batista; REBOUÇAS, M.M. **Ciclo Econômico da Borracha – Seringueira Hevea Brasiliensis**. Instituto Biológico, São Paulo, 2013. Disponível em: http://www.biologico.sp.gov.br/uploads/docs/pag/v9_1/dagostini3.pdf. Acesso em ago. 2023.

DAVIS, S. H. **Land rights and indigenous people: the role of Inter-American Commission on Human Rights**. New York: Cultural Survival, 1988.

FERNÁNDEZ, Luis Ventura. O papel do Estado na violência nos territórios. In: CEDOC Dom Tomás Balduino; CPT. **Conflitos no campo - Brasil 2022**. Centro de Documentação Dom Tomás Balduino. Goiânia: CPT Nacional, 2023.

ANTONIO FILHO, Fadel David. Riqueza e Miséria do ciclo da borracha na Amazônia Brasileira: um olhar geográfico por intermédio de Euclides da Cunha. In: GODOY (org.). **História do pensamento geográfico e epistemologia em Geografia**. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

GONÇALVES, Ricardo Junior de Assis Fernandes; MILANEZ, Bruno; WANDERLEY, Luiz Jardim. **Neoextrativismo liberal-conservador: a política mineral e a questão agrária no governo Temer**. Revista OKARA: Geografia em debate, v. 12, n. 2, 2018.

GONÇALVES, Veronica Korber; CAFRUNE, Marcelo Eibs. **Brazilian anti-indigenous politics: tracking changes on indigenous rights regulation during Bolsonaro's government**. Revista Direito e Práxis, v. 14, 2023.

GUIMARÃES, C. L.; MILANEZ, B. **Mineração, impactos locais e os desafios da diversificação: revisitando Itabira**. Desenvolvimento e Meio Ambiente, v. 41, 30 ago. 2017.

GUIMARÃES, E. C. de S. **A violência desnuda: justiça penal e pistolagem no Pará**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Belém, 2010.

IANNI, Otávio. **Colonização e contrarreforma agrária na Amazônia**. Petrópolis: Vozes, 1979.

IMAZON. **10 Fatos Essenciais sobre Regularização Fundiária na Amazônia Legal**. 2021. Disponível em: <https://amazon.org.br/wp-content/uploads/2021/04/10FatosRegularizacaoFundiarria.pdf>. Acesso em ago. 2023.

LIMA FILHO, Manuel Ferreira. **Pioneiros da Marcha para o Oeste: memória e identidade na Fronteira do Médio Araguaia**. 1998. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós Graduação em Antropologia Social, Universidade de Brasília (UNB), Brasília, 1998.

LOUREIRO, V. R.; PINTO, J. N. A. **A questão fundiária na Amazônia.** Estudos Avançados, v. 19, n. 54, ago. 2005.

MALERBA, Julianna. Conflitos no Campo Brasil 2022: aumento da concentração fundiária, do desmatamento e da violência no campo evidencia as conexões entre as questões agrária e ambiental. In: CEDOC Dom Tomás Balduino; CPT. **Conflitos no campo - Brasil 2022.** Centro de Documentação Dom Tomás Balduino. Goiânia: CPT Nacional., 2023.

MARTINS, J. de S. A militarização da questão agrária no Brasil. In: **Terra e poder: o problema da terra na crise política.** Petrópolis: Vozes, 1984.

MARTINS, J. S. **Os camponeses e a política no Brasil:** as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político. Petrópolis: Vozes, 1995.

MOUTINHO, Paulo; AZEVEDO-RAMOS, Claudia. **Untitled public forestlands threaten Amazon conservation.** Nature Communications, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41467-023-36427-x>. Acesso em ago. 2023.

NASCIMENTO E SILVA, M.G.S. **O Espaço Ribeirinho.** São Paulo: Terceira Margem, 2000.

OLIVEIRA, Natália Araújo de. **Os Xavante E As Políticas De Desenvolvimento Para A Amazônia Legal Brasileira (Da Era Vargas Ao Final Da Ditadura Militar):** de símbolo da brasilidade a obstáculo ao progresso. **Mediações:** Londrina, 2017.

PACHECO, Andreia; MEYER, Carsten. **Land tenure drives Brazil's deforestation rates across socio-environmental contexts.** Nature Communications, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41467-022-33398-3>. Acesso em ago. 2023.

PACHECO, Rosely A. Stefanos; PACHECO, Carlos Rodrigues. Questões Agrárias e Regularização Fundiária: a ação do Estado e o conflito de interesses entre trabalhadores rurais sem terra e povos indígenas. In: **Planejamento e Políticas Públicas.** Brasília:Rio de Janeiro:Ipea, 2010.

PEREIRA, O. D. **Ferro e Independência.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

RAUBER, A.; PALHARES, J. **O contexto e as perspectivas da exploração mineira no Amapá.** Confins, n. 55, 15 mai. 2022.

REIS, R. R. **O direito à terra como direito humano: a luta pela reforma agrária e o movimento de direitos humanos no Brasil.** Lua Nova, v. 86, 2012.

RIGON, A. J.; GONZAGA, J. G. F.; DALBIANCO, V. P. Estado, questão agrária e o desafio da luta pela terra. In: **Movimentos e lutas sociais pela terra no sul do Brasil:** questões contemporâneas. [s.l.] Editora UFFS, 2018.

ROCHA, G. DE M.; GONÇALVES, S. F. E S. **Considerações sobre a federalização e a gestão compartilhada do território na Amazônia brasileira.** Confins, n. 30, 13 fev. 2017.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção.** São Paulo: EDUSP, 2006.

SILVA, Adnilson de Almeida. *et al.* **O Processo De Des(Re)Territorialização Dos Trabalhadores Nordestinos No Território Amazônico Durante Os Ciclos Da Borracha.** Revista Geografar. Curitiba, 2010. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/geografar/article/view/17782/11611>. Acesso em set. 2023.

SILVA, Daniel Neves. **Marcha para o Oeste no Estado Novo.** Brasil Escola, [s.d]. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/estado-novo-marcha-para-oeste.htm>. Acesso em set. 2023.

SIQUEIRA, E. M. **O processo histórico de Mato Grosso.** Cuiabá: UFMT, 1990.

SOARES, Rodrigo R.; PEREIRA, Leila; PUCCI, Rafael. **Ilegalidade e Violência na Amazônia.** Relatório Final. Amazônia 2030, 2021. Disponível em: <https://amazonia2030.org.br/ilegalidade-e-violencia-na-amazonia/>. Acesso em jul. 2023.

SOUZA, Joyce Lopes; SILVEIRA, Diego Omar. **Amazônia:** herança de uma utopia uma análise sobre os processos de “desenvolvimento da Amazônia” do apogeu ao declínio. Curitiba: Neer, 2006. Disponível em: https://www.neer.com.br/anais/NEER-2/Trabalhos_NEER/Ordemalfabetica/Microsoft%20Word%20-%20AntonioCarlosGalvaodaSilva.ED2V.pdf Acesso em set. 2023.

SOUZA, Juander Antônio de Oliveira. **Especialização produtiva regional:** uma abordagem sobre o agronegócio da soja no sul de Rondônia. Ciência Geográfica:Bauru, 2021. Disponível em: https://www.agbbauru.org.br/publicacoes/revista/anoXXV_2/agb_xxv_2_web/agb_xxv_2-16.pdf. Acesso em ago. 2022.

STEFANES, R. P.; RODRIGUES, C. P. Questão agrária e regularização fundiária: a ação do Estado e o conflito de interesses entre trabalhadores rurais sem terra e os indígenas. In: **Planejamento e Políticas Públicas.** Brasília:IPEA, v.34, 2010.

TANCREDO, M. I. **A desapropriação para fins de reforma agrária nos casos de descumprimento das funções social, ambiental e trabalhista.** Revista InSurgência, v. 1, n. 2, 2015.

YANAI, Aurora Miho; GRAÇA, Paulo Maurício Lima de Alencastro; ZICCARDI, Leonardo Guimarães; ESCADA, Maria Isabel Sobral; FEARNSSIDE, Philip Martin. **Brazil's Amazonian deforestation:** the role of landholdings in undesignated public lands. Regional Environmental Change, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10113-022-01897-0>. Acesso em ago. 2023.

DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA: Todo o conjunto de dados de apoio aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

FINANCIAMENTO: O presente trabalho foi realizado com apoio do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional - PNPd do Programa de Mobilização da Competência Nacional para Estudos Sobre o Desenvolvimento – PROMOB.

CONTRIBUIÇÃO DAS/DOS AUTORES/AS:

Angelina Parreira, Victória Hoff da Cunha e Ryanny Guimarães: Estruturação do artigo; Pesquisa; Metodologia; Levantamento bibliográfico; Investigação; Redação; Revisão; Edição final do documento.

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE: As autoras - Angelina Parreira, Victória Hoff da Cunha e Ryanny Guimarães - declaram que não há conflito de interesses a mencionar.

MINIBIOGRAFIAS:

Angelina Parreira

Bacharel (2016.2) e Mestre (2019.2) em Antropologia Social pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Eixos de pesquisa: Antropologia Urbana, políticas públicas e criminalidade. Atualmente é assistente de pesquisa da Diest/Ipea (2022-atual).

Victória da Cunha

Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais (2020) e Mestre em Direito (2022) pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Eixos de pesquisa: Violência, criminalidade e políticas de segurança pública. Atualmente é assistente de pesquisa da Diest/Ipea (2022-atual).

Ryanny Guimarães

Bacharel em Direito (2018) e Mestre em Estudos da Linguagem (2022) pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Foi assistente de pesquisa da Diest/Ipea (2022). Atualmente é professora no Centro de Ensino Superior de Palmas - Cesup.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.