

## INSEGURANÇA JURÍDICA E A TITULAÇÃO DE TERRAS NOS ASSENTAMENTOS DO XINGU-ARAGUAIA (MT)

Taiana Ciscotto Martins Lourenço

Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ  
Departamento de Geografia, Rio de Janeiro, RJ, Brasil  
[taianacml@gmail.com](mailto:taianacml@gmail.com)

### RESUMO

A titulação de terras em assentamentos é considerada fundamental para a segurança alimentar, para o desenvolvimento socioeconômico dos assentados e tem o potencial de dinamizar o mercado de terras como consequência da regularização fundiária. Este artigo apresenta uma abordagem quanti-qualitativa que analisa a relação entre a titulação e a consolidação do território da agricultura familiar na fronteira agrícola do Xingu-Araguaia (MT). O objetivo principal é compreender os desdobramentos socioterritoriais do processo de regularização fundiária nos assentamentos do Xingu-Araguaia. Também busca-se identificar as características dos assentamentos e famílias assentadas da região bem como investigar o significado da titulação de terras entre os assentados. Verifica-se que a partir de 2020 houve uma aceleração da emissão de títulos de terras nos assentamentos dessa região, como resultado de políticas neoliberais implementadas no Brasil nos últimos anos. Além disso, evidencia-se que ao mesmo tempo que o título significa uma segurança para as famílias, ele também pode se tornar um instrumento de desestruturação dos assentamentos ao favorecer a expansão da fronteira agrícola, ameaçando estes territórios e os avanços conquistados nos últimos anos de luta pela terra.

**Palavras-chave:** Reforma agrária. Regularização fundiária. Fronteira agrícola. Agricultura familiar.

### LEGAL INSECURITY AND LAND TITLING IN THE XINGU-ARAGUAIA SETTLEMENTS (MT)

### ABSTRACT

The land titling in settlements is considered essential for food security, the socioeconomic development of settlers and has the potential to energize the land market as a result of land regularization. This article presents a quantitative-qualitative approach that analyzes the relationship between titling and the consolidation of the territory of family agriculture in the agricultural frontier of Xingu-Araguaia (MT). The main objective is to understand the socio-territorial consequences of the land regularization process in the settlements of Xingu-Araguaia. It also aims to identify the characteristics of the settlements and settled families in the region, as well as to investigate the meaning of land titling among the settlers. It is noted that since 2020 there has been an acceleration in the issuance of land titles in settlements in this region, as a result of neoliberal policies implemented in Brazil in recent years. In addition, it is evident that while the title represents security for families, it can also become a tool for the disintegration of settlements by favoring the expansion of the agricultural frontier, threatening these territories and the advances made in recent years in the struggle for land.

**Keywords:** Agrarian reform. Land regularization. Agricultural frontier. Family farming.

### INTRODUÇÃO

A política de assentamentos e o processo de regularização fundiária brasileiros são temas centrais nos debates sobre justiça social e segurança alimentar. Ao lado disso, é preciso considerar o papel e a atuação do Estado, enquanto agente dotado de competência para o andamento dessa política e, em última instância, do próprio processo de titulação e de execução da reforma agrária, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). A política de assentamentos rurais é de natureza redistributiva, polarizada e formada por conflitos e consensos entre diversos atores sociais (Estado, trabalhadores rurais, movimentos sociais, proprietários de terra etc.) (MONTE, 2013) e seu fortalecimento, no início da década de 1990, está atrelado ao agravamento dos conflitos agrários e às

ocupações de terra (FERNANDES, 2017), resultado da complexa questão agrária brasileira. Atualmente, existem 9347 Projetos de Assentamentos (PA's) no país, abrigando quase 1 milhão de famílias brasileiras e distribuídas em uma área de 88 milhões de hectares, aproximadamente (INCRA, 2023).

Este artigo é um desdobramento de análises realizadas a partir da tese de doutorado defendida em 2020 no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, que teve como tema central a discussão sobre os impactos do avanço da fronteira agrícola nos projetos de assentamentos de Mato Grosso. Uma das constatações de tal estudo foi que a da titulação de terras nos assentamentos pode adquirir diferentes significados que estão vinculados à lógica territorial e de pertencimento dos próprios assentados.

De acordo com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, 2003), a indefinição jurídica da titulação das terras contribui para a insegurança alimentar, para a limitação de oportunidades de subsistência e, portanto, para o aumento da vulnerabilidade social e da pobreza. Assim, a titulação dos lotes nos assentamentos cumpre não só a função de conferir os direitos legais de uma família ou grupo a usufruir de uma área, mas também de garantir que eles possam alcançar o seu pleno desenvolvimento socioeconômico e reproduzir-se socialmente. Tal discurso parte de uma visão neoliberal adotada pelo Banco Mundial e outras organizações supranacionais que, em parte, incentivam a ampliação e a especulação do mercado de terras e desconsideram os outros usos e valores que a terra adquire para os demais atores sociais do campo, como as populações indígenas e a agricultura familiar camponesa.

Na visão do INCRA, além de proporcionar segurança, a titulação também garante dignidade para os assentados que deixariam a condição de ocupantes de um lote para se tornarem pequenos produtores rurais, além de beneficiar o setor rural como um todo. Por outro lado, a titulação também se converte num fator de valorização fundiária que pode ocasionar processos de desterritorialização que podem atingir, sobretudo, pequenos núcleos que praticam a agricultura familiar. Esse fator também foi observado por Carvalho *et al.* (2021) que buscaram compreender os impactos do projeto de lei nº 410/2021 sobre a política ambiental, de desenvolvimento regional, de reforma agrária e inclusão social no estado de São Paulo. Existe, portanto, uma contradição relacionada à titulação das terras e o significado que esse processo adquire precisa ser analisado a partir de um contexto de luta de classes, onde o direito à propriedade privada não deve ser colocado acima da soberania do direito ao acesso à terra.

A partir dessa premissa, a questão norteadora que guia esse artigo é: o processo de regularização de terras é um elemento que consolida a segurança do território da agricultura familiar nos assentamentos rurais em regiões de fronteira agrícola? Sabendo disso, o objetivo geral é compreender os desdobramentos socioterritoriais do processo de regularização fundiária nos assentamentos do Xingu-Araguaia. Os objetivos específicos são: i) identificar as características dos assentamentos e famílias assentadas da região; e ii) investigar o significado da titulação de terras entre os assentados.

O artigo está dividido em quatro partes, além dessa introdução e das considerações finais. Na metodologia evidenciou-se as escolhas teóricas dessa pesquisa de natureza quanti-qualitativa. A primeira seção apresenta as características do Xingu-Araguaia e dos seus assentamentos, discutindo o processo histórico de ocupação dessa região e os seus impactos sobre os projetos de assentamento atualmente. Em seguida, é realizada uma discussão sobre a regularização fundiária, destacando as principais formas de acesso à terra na região e atualizando a titulação nos assentamentos, com base nos dados do INCRA. Por fim, é abordado o significado da titulação de terras para os assentados bem como as repercussões socioterritoriais desse processo, que foi acelerado a partir de 2017.

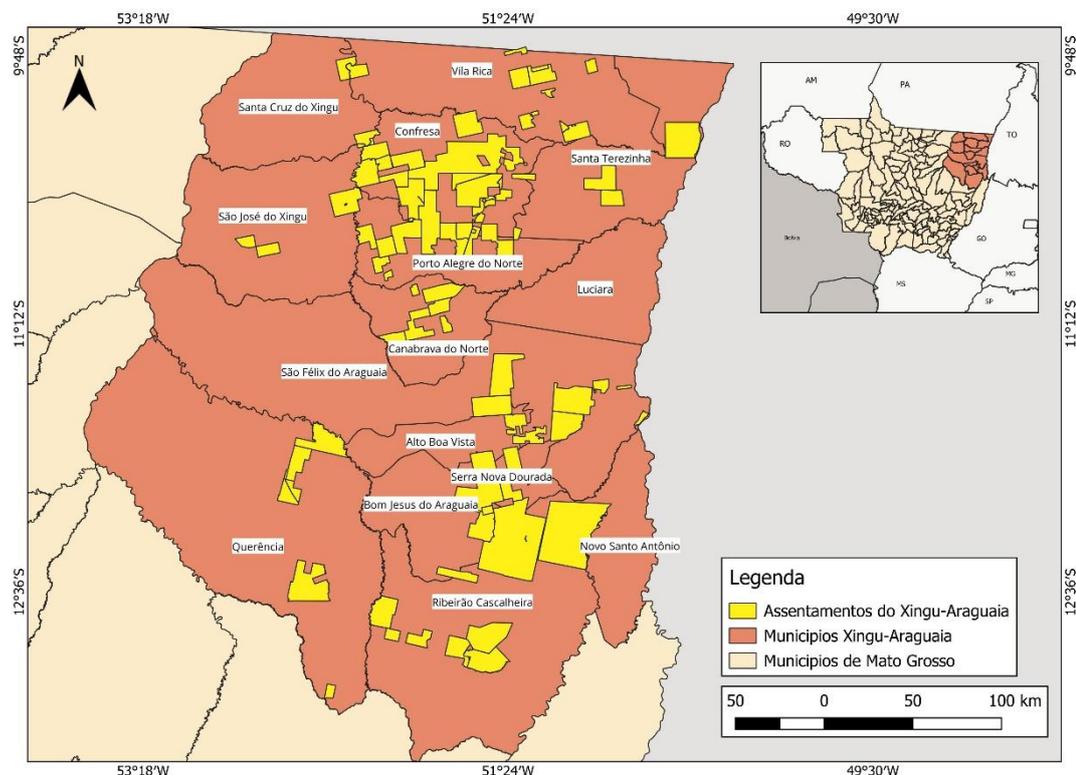
## METODOLOGIA

Institucionalmente, um assentamento é definido pelo INCRA como “um conjunto de unidades agrícolas independentes entre si, instaladas pelo INCRA onde originalmente existia um imóvel rural que pertencia a um único proprietário” (INCRA, 2023). Todavia, dada a natureza conflituosa da questão agrária brasileira, compreende-se que a característica primária definidora dos assentamentos é que eles são territórios construídos através de diferentes processos de domínio e apropriação, onde a luta de classes e a ação do Estado são determinantes para sua realização. São, portanto, expressões da territorialização da luta pela terra e da organização da classe trabalhadora sem-terra, o que confere a eles um significado sócio-histórico e político. Diante disso, entende-se que a política de assentamentos,

assim como a regularização fundiária, reconhece essa luta e seus atores e garante direitos que a histórica concentração fundiária brasileira negou ao longo dos anos.

A região definida para esta análise foi o Xingu-Araguaia que é uma região com uma população de mais de 150 mil habitantes e que concentra aproximadamente 25% dos projetos de assentamentos implementados no estado de Mato Grosso, o que representa um total de 70 assentamentos (Figura 1). Trata-se de uma região localizada na área de transição entre os biomas Amazônia e Cerrado, o que localmente é denominado de “Cerradão”, sobretudo pelas características da vegetação. Essa região apresenta particularidades que vão desde o processo de ocupação até a forma como a fronteira vem se expandindo, o que impacta diretamente a forma de produzir e a vida social dos agricultores familiares assentados que habitam o território.

Figura 1 - Xingu-Araguaia: localização e projetos de assentamentos, 2023



Fontes: IBGE, 2016, 2017 e 2020; INCRA, 2020. Elaboração: autora, 2023.

A abordagem metodológica adotada neste trabalho é de natureza quali-quantitativa e foi composta pela revisão bibliográfica de artigos, livros e teses sobre diferentes temáticas relacionadas à questão central, como a política de assentamentos e o processo de reforma agrária brasileiro (OLIVEIRA, 2007; 2016; FERNANDES, 1998, 2017; MORENO, 2007; LEITE, HEREDIA e MEDEIROS, 2004), bem como a expansão da fronteira agrícola (BECKER, 2015; BERNARDES 2009; 2015) e características e aspectos da agricultura familiar (WANDERLEY, 2009).

As informações secundárias foram obtidas por meio dos *sites* do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Mapbiomas. Esses dados foram tratados por meio de análise estatística descritiva, visando a compreensão dos aspectos demográficos e socioeconômicos dos assentamentos estudados e estão apresentados na forma de gráficos. Os mapas foram elaborados utilizando os *softwares* QGis (QGIS DEVELOPMENT TEAM, 2019) e ArcGis (ESRI, 2020) e os registros fotográficos foram realizados ao longo de quatro trabalhos de campo, realizados entre 2018 e 2019 na região, onde também foram coletados dados primários por meio da entrevista com 55 atores entre gestores públicos, produtores rurais, assentados e colaboradores de instituições não-governamentais. As entrevistas foram conduzidas de forma semi-estruturada, permitindo que os entrevistados expressassem livremente suas opiniões e

experiências em relação à temática abordada. Essas entrevistas foram gravadas e transcritas e durante o seu tratamento buscou-se identificar temas, padrões e relações entre as informações fornecidas pelos demais atores e com os outros dados da pesquisa. Essas entrevistas foram utilizadas para “dar voz” aos atores e, quando for conveniente, serão utilizadas ao longo do artigo. A combinação dessas abordagens permitiu uma análise mais abrangente e aprofundada das questões discutidas.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

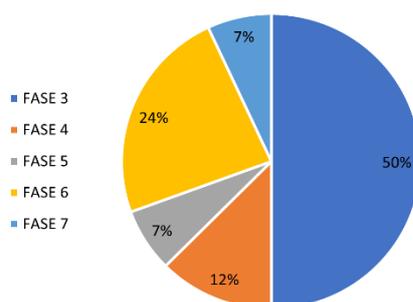
### *Caracterização do Xingu-Araguaia e de seus assentamentos*

Cada assentamento possui uma história única. Os migrantes que primeiro chegaram, os que já partiram, os moradores mais antigos e os passageiros são atores/ou sujeitos que possuem experiências diferentes e contribuem para a construção deste território. Além disso, a forma como se deu o acesso à terra, a implementação do assentamento e as estratégias e redes estabelecidas pelos assentados também configuram uma multiplicidade de casos que influenciam a dinâmica territorial dos Projetos de Assentamentos (PA's).

Ao todo, existem 70 assentamentos no Xingu-Araguaia (Figura 1) que ocupam uma área de 1.325.148 hectares e abrigam 15.645 mil famílias, de acordo com o Incra (2023). Os primeiros assentamentos foram criados em 1987 e o último em 2012. O ano de 1995 foi o que mais se criou assentamentos neste território, com 22 PA's ao todo, seguindo o movimento nacional de aumento no número de criação de assentamentos e 85% são fruto de processos de desapropriação de terras pelo não cumprimento de sua função social (INCRA, 2023).

Em relação ao número de famílias nos assentamentos, o PA Macife, em Ribeirão Cascalheira, é o maior, com 1150 famílias residentes, e o menor é o PA Xavantinho, localizado no município de São Félix do Araguaia, onde residem 17 famílias assentadas (INCRA, 2017). De acordo com o Incra, 50% desses assentamentos estão na fase inicial de implementação, ou seja, na Fase 03, que se refere ao Assentamento Criado e apenas 7% encontram-se na Fase 07 – Assentamento Consolidado (Figura 2). Isso corresponde a cinco assentamentos: PA Yamin (São José do Xingu), PA Porto Esperança (Confresa), PA Coutinho União (Querência), PA Azulona Gameleira (São Félix do Araguaia) e PA Piau (Nova Xavantina).

Figura 2 - Xingu-Araguaia (MT): Fases de implementação dos projetos de assentamento de Reforma Agrária, 2023.



Fonte: Incra, 2023. Elaboração: autora, 2023.

Esse cenário condiz com a atual distribuição nacional, onde 38% dos assentamentos estão na fase mais incipiente de implementação, o que representa um total de 3585 projetos (INCRA, 2023). Além de equipamentos de infraestrutura como estradas em boas condições e iluminação, uma das exigências para que os assentamentos sejam enquadrados na Fase 07 é que, no mínimo, 50% dos seus moradores sejam titulados, ou seja, que tenham a escritura definitiva do seu lote ou que possuam a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU).

De maneira geral, o processo de ocupação dessa região foi marcado por diferentes estratégias que a reconfiguraram para fomentar a expansão da agricultura capitalista. Inicialmente, isso foi feito por meio dos projetos de colonização privados, implementados a partir da década de 1940 e que se concretizaram por meio de contratos de concessão de terras públicas e devolutas para empresas particulares. Ao todo, 33 empresas foram registradas junto ao Incra de Mato Grosso nas décadas de 1970 e 1980, sendo responsáveis pela implementação de 88 projetos de colonização no estado que abrangeram 3,25 milhões de hectares e receberam aproximadamente 20 mil famílias de colonos, a grande maioria proveniente da região Sul do país (MORENO, 2007). No entanto, não há registros de um movimento de titulação de terras, mesmo após a anuência do Incra (MT). Alguns desses projetos de colonização privados deram origem a municípios da região, como é o caso de Querência, cuja origem vem da Cooperativa Mista de Canarana, fundada pelo pastor Norberto Schwantes e que tinha como principal objetivo melhorar as condições de vida dos migrantes gaúchos que chegaram à região durante este período.

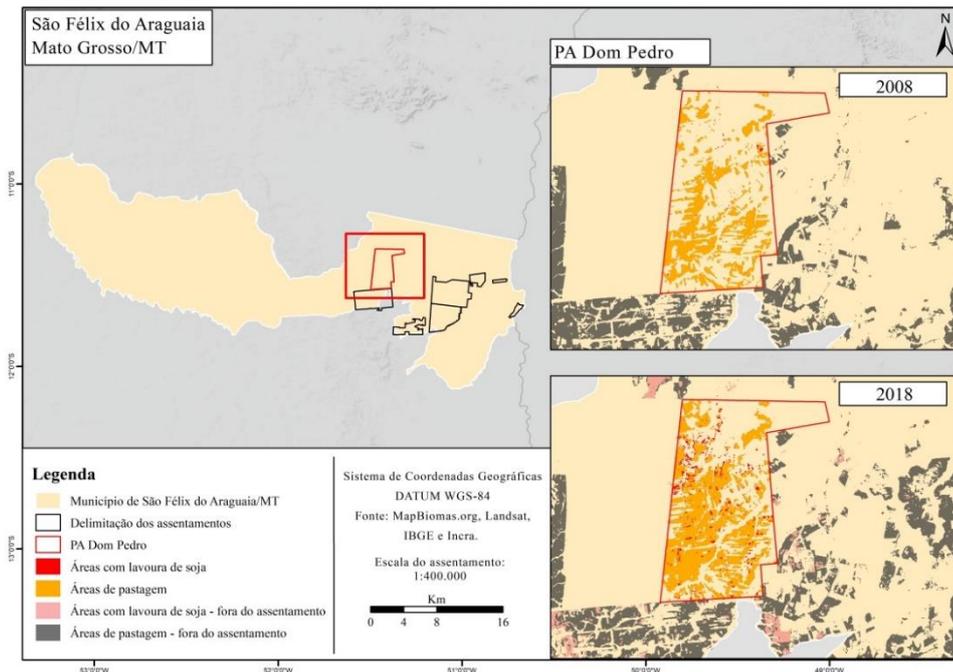
Nos anos 1980, o Incra desenvolveu projetos de colonização e povoamentos públicos, iniciando “a produção de força de trabalho na própria fronteira” (BECKER, 2015, p. 242), com vistas à eliminação dos focos de conflitos sociais gerados pela expropriação sistemática de trabalhadores rurais nas regiões de elevada concentração fundiária, como a região Nordeste. Nas palavras de Oliveira (2016), esses projetos foram a “alternativa escolhida pelas classes dominantes para evitar simultaneamente a necessária reforma estrutural do campo e ao mesmo tempo suprir-se de força de trabalho para seus projetos de fronteira” (p. 157). Somente na região do Xingu-Araguaia, de 1987 a 1995, foram criados 29 projetos de assentamentos.

Ao lado dos projetos de colonização públicos e privados, a ocupação do Xingu-Araguaia também foi fortemente influenciada pelos projetos agropecuários que utilizaram o desmatamento, a pecuária extensiva e a peonagem como as principais estratégias territoriais para o efetivo controle e domínio das terras. Entre 1978 e 1988, cerca de 20 mil km<sup>2</sup> foram desmatados por ano na Amazônia Legal e, de acordo com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), até o ano 2000, aproximadamente 24% da área total do Xingu-Araguaia já tinha sido desmatada para abertura de pasto para o gado. Segundo Oliveira (2016), foi através da “pata do boi” que essas terras foram apropriadas pelos projetos agropecuários, cujo interesse se dava mais pelos incentivos fiscais do que pela própria atividade econômica.

O desmatamento necessário para a implementação dos projetos agropecuários se transformou em uma rugosidade dessa região e diversas áreas que atualmente são assentamentos foram desmatadas durante esse período e pouco se recuperaram até hoje. Na verdade, o que é possível afirmar é que, salvo em alguns casos, não houve um trabalho dentro dos assentamentos que visasse à recuperação dessas áreas, pois, muitas delas, mesmo após os projetos agropecuários serem extintos, continuaram sendo utilizadas como pastagem.

É o caso de extensas áreas do PA Mãe Maria e do PA Dom Pedro, ambos em São Félix do Araguaia, que têm na pecuária leiteira a sua principal atividade econômica. A Figura 3 corrobora com as observações realizadas durante os trabalhos de campo, mostrando a expansão territorial de pastagens dentro e fora dos assentamentos desse município. Nota-se que em 2018, algumas áreas de pastagem já estavam sendo utilizadas para a produção de soja, sobretudo no entorno do assentamento, indicando o avanço da fronteira agrícola nessas áreas.

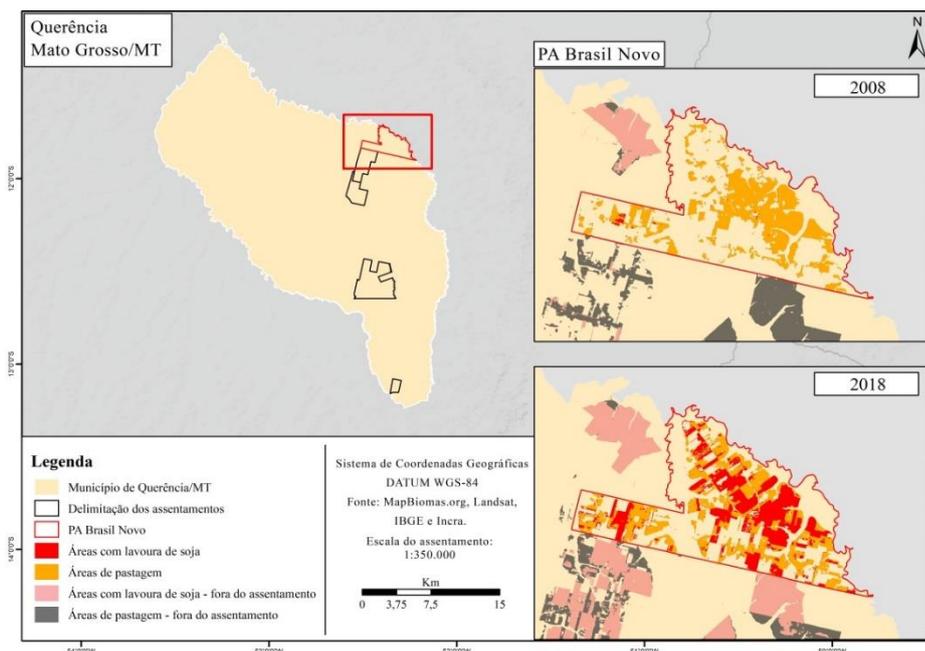
Figura 3 - São Félix do Araguaia (MT): Evolução do uso e ocupação do solo no PA Dom Pedro, (2008-2018)



Fontes: Mapbiomas; Landsat; IBGE; INCRA. Elaboração: autora, 2020.

Já os assentamentos do município de Querência são, em sua maioria, voltados para a produção de *commodities*, sobretudo a soja. Isso explica a concentração de empresas agrícolas e *tradings* nesse município, que por tais características se destoa do restante dos municípios do Xingu-Araguaia que ainda mantém um perfil voltado para a agricultura familiar. A Figura 4 indica o elevado nível de conversão produtiva dos lotes do PA Brasil Novo, em Querência, que, em 2008, ainda era predominantemente coberto por pastagens, ao passo que dez anos após, verifica-se a expansão da lavoura de soja em seu interior.

Figura 4 - Querência (MT): Evolução do uso e ocupação do solo no PA Brasil Novo (2008 – 2018)



Fontes: Mapbiomas; Landsat; IBGE; Incra. Elaboração: autora, 2020.

Em que pese a importância da política dos assentamentos rurais, é preciso salientar que ela não tem sido capaz de modificar a grande concentração fundiária brasileira, uma vez que aproximadamente 1% dos estabelecimentos agropecuários controlavam uma área superior a 47% da superfície territorial (IBGE, 2017). Isso se deve, em grande medida, à forma de obtenção das terras para a criação dos assentamentos que, segundo Sobreiro Filho et al (2018, p. 18) “é baseada no reconhecimento das ocupações e da situação possessória em terras públicas”, ou seja, em políticas de regularização fundiária e não mais por meio de instrumentos de desapropriação (SANTOS, FEITOSA e FREDDO, 2022).

### **O acesso e a titulação de terras no Xingu-Araguaia**

Das principais formas de acessar a terra, a ocupação é uma das mais utilizadas pelos trabalhadores sem-terra (FERNANDES, 2001), o que faz da posse um importante mecanismo de resistência ao alcance desses atores. Ferreira, Fernández e Silva (1999) e Moreno (2007), em estudos sobre os assentamentos de Mato Grosso comentam que essa estratégia foi a causa da implementação dos assentamentos pelo Incra, que o fez a partir de instrumentos, como as desapropriações de terra, do I Plano Nacional da Reforma Agrária (PNRA), quando as famílias já estavam instaladas nas áreas e com seus lotes demarcados. Dos assentamentos visitados, cerca de 85% foram criados por meio de processos de desapropriação de terra pelo não cumprimento de sua função social (INCRA, 2023).

Durante os trabalhos de campo, observou-se que esse processo também se deu no Xingu-Araguaia, como no caso do entrevistado A, que chegou na região em 1993 e “encontrou ocupações em áreas de grilagem e comprou o direito de posse de uma fazenda já mansa”, ou seja, uma área já desmatada. Porém, segundo o entrevistado B, para alguns assentados “as ocupações são consideradas movimentos de vagabundos”, o que pode ser fruto da origem desses assentados e da própria história do assentamento. Segundo ele, no município de Querência esse processo se deu a partir do fracionamento das fazendas e da distribuição aleatória das terras, o que difere da origem dos assentamentos de São Félix do Araguaia, onde as ações da Prelazia, ligada à Igreja Católica, no movimento de luta pela terra, foram determinantes para a organização das ocupações. Nas palavras dele, “o que teve aqui [em Querência] foi cortar fazenda e dizer ‘ô fulano, você quer um pedaço de terra?’” (entrevistado B).

De acordo com os dados da Figura 5, a compra particular é a principal forma de obtenção da terra (60%) na região, seguida pela titulação ou licença de ocupação por reforma agrária (20%) e da posse não titulada (10%).

Figura 5 - Xingu-Araguaia: Número de estabelecimentos agropecuários por forma de obtenção, 2017



\*Outras se referem à concessão de direito real de uso, concessão de terra indígena, usucapião e não sabe.  
Fonte: Censo Agropecuário, 2017. Organização: autora, 2020.

A compra de particular é também a forma mais utilizada dentro dos assentamentos, segundo entrevistas de campo. Quando questionado sobre a possibilidade de comprar um lote no PA Dom Pedro, o entrevistado C responde da seguinte forma: “é só você ter dinheiro”. Isso revela que existe uma movimentação do mercado de terras dentro dos assentamentos na qual o Incra não é uma das

partes envolvidas, o que indica tanto uma dificuldade do órgão em atuar na organização dos PA's quanto uma fragilidade no processo de regularização fundiária.

Em muitos casos, a venda se refere às benfeitorias já realizadas no lote concomitante à transferência dos direitos de usufruto, mas na perspectiva do entrevistado D, o que se vende mesmo é a terra.

“No fundo, no fundo é a terra sim. Porque pelo valor que ele vende (...) hoje eu tava com um contrato aqui, o cara vendeu quatro hectares por 500 mil reais. Aqui, perto da cidade. 500 mil, 1 milhão, 300 mil é o mínimo. (...) É ilegal, mas aqui no Incra para tudo. É aí que eu te falo que a situação ficou incontrolável” (entrevistado D).

Nota-se que o entrevistado, servidor há mais de 10 anos do órgão federal, ainda reconhece que o comércio de lotes dentro dos assentamentos é de conhecimento do Incra, o que, por sua vez, não é viável de ser impedido diante da falta de estrutura e recursos do órgão. Em outra ocasião, a entrevistada E explica um pouco melhor a realidade desse mercado de terras nos assentamentos:

“Os assentamentos têm rotatividade de pessoas. Então no momento que você tem uma família já bastante abastada, com seus plantios, com a criação de gado, daqui a pouco você encontra um que acabou de chegar, que ainda tá começando.

[...]

A rigor, quando as pessoas recebem uma terra do Incra, a ideia é que a terra fosse pra família e que fosse feita a sucessão geracional. Mas não é bem assim que acontece. Existem trocas, existem vendas e aí às vezes as pessoas vendem por preços bastante baixos, porque é errado pensar que só quem compra é o grande, ou aquele que tem dinheiro. Às vezes as pessoas negociam e comercializam essas terras e trocam elas a valores bastante cómodos, assim. Eu, por exemplo, meu carro é um fiat velho de 2012, você sabia que eu já recebi proposta? Eu não tenho terra no meu nome, meu pai tem uma roça, ele é posseiro, mas eu já tive proposta assim: “eu te dou a minha terra em troca do teu carro”. Mas o meu não vale nem 15 mil mais. Entendeu?! Imagina uma terra que valeria 150 mil, 200 mil, têm pessoas que propõem isso pra você. Quer dizer: é por isso que outras pessoas que são até trabalhadores rurais ou que são pobres, pessoas em situação de vulnerabilidade, podem comprar uma terra. Algumas pessoas nessas regiões possuem um uno velho de 2012 que podem trocar. Essa barganha existe” (Entrevistada E).

Em tese, ao serem instaladas nos projetos de assentamentos federais (PA's) e terem sido homologadas como beneficiárias do projeto, as famílias recebem gratuitamente um título provisório, denominado Contrato de Concessão e Uso (CCU), conforme estabelecido na Lei 13.001/2014, que dispõe sobre a política de titulação de terras nos assentamentos. Esse instrumento lhes garante o direito de acesso à área do imóvel e aos demais benefícios do Plano Nacional da Reforma Agrária (PNRA). Neste caso, a terra continua sendo da União que apenas concede os direitos de uso, com algumas restrições, às famílias. Dentre as obrigações das famílias ao firmar o CCU estão: o comprometimento de explorar o lote, direta e pessoalmente, ainda que por meio de cooperativas; preservar o meio ambiente, inclusive áreas de reserva legal e de preservação permanente; não negociar ou transferir a terceiros a posse ou os direitos do imóvel por 10 anos (Instrução Normativa nº 30 de 2006 do Incra).

Para obter o título definitivo, que pode ser o Título Domínio (TD) ou a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), algumas condições são necessárias, como: que já tenha transcorrido cinco anos de vigência do CCU e que a área do projeto e das parcelas, se for o caso, estejam devidamente medidas, demarcadas e georreferenciadas. Por meio desse título, o Incra transfere à família, mediante pagamento, o domínio e a posse do imóvel e fica autorizado o seu uso como hipoteca em garantia de financiamentos concedidos por entidades de crédito, para exploração e/ou melhoria do imóvel (Instrução Normativa nº 30 de 2006 do Incra). Mesmo neste caso, fica vedada a negociabilidade do título (e consequentemente da terra) por um prazo de 10 anos.

O Título Domínio não pode ser outorgado aos beneficiários do Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), do Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE), e do Projeto de Assentamento Agroflorestal (PAF). Para esses casos, o título adequado é o CDRU, por se tratar de uma área de exploração coletiva. No Xingu-Araguaia, há apenas um assentamento nessa categoria, o PDS Bordolândia (Figura 6), localizado em Bom Jesus do Araguaia e com capacidade para 604 famílias assentadas (INCRA, 2023). De acordo com a o § 1º do 5º artigo da Instrução Normativa nº 97 de dezembro de 2018, “a titulação definitiva por meio da CDRU individual ou coletiva, ou por meio de TD na modalidade coletiva, somente será concedida ao beneficiário que a requerer, por manifestação formal, e desde que a soma do total de requerimentos atinja, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos interessados de um mesmo projeto

de assentamento”. Esse percentual mínimo deve ser devidamente registrado em Ata de Assembleia deliberativa dos beneficiários do projeto de assentamento, constando expressamente quais os interessados pleitearam o instrumento de titulação. Porém, conforme se constatou durante os trabalhos de campo, uma das principais dificuldades encontradas para a dinamização socioproductiva do assentamento é a frágil organização dos assentados, o que se ampliado para a escala nacional, poderia explicar, em parte, a baixa emissão desse instrumento de titulação pelo Incra.

O PDS Bordolândia foi oficialmente criado em 2010 por meio de um decreto de desapropriação do extinto projeto agropecuário Bordon S/A Agropecuária Amazônia, com área equivalente a 24 mil hectares (INCRA, 2023). Em tese, esse modelo de projeto prioriza a adoção de práticas agrícolas sustentáveis, sendo proibido, por exemplo, o uso de agrotóxicos, o que na realidade desse projeto, é impraticável. Nesse PDS há diversas ocorrências de invasão e uso da área de reserva legal, o que já foi objeto de ação judicial para a desocupação em 2018, visando proteção ambiental.

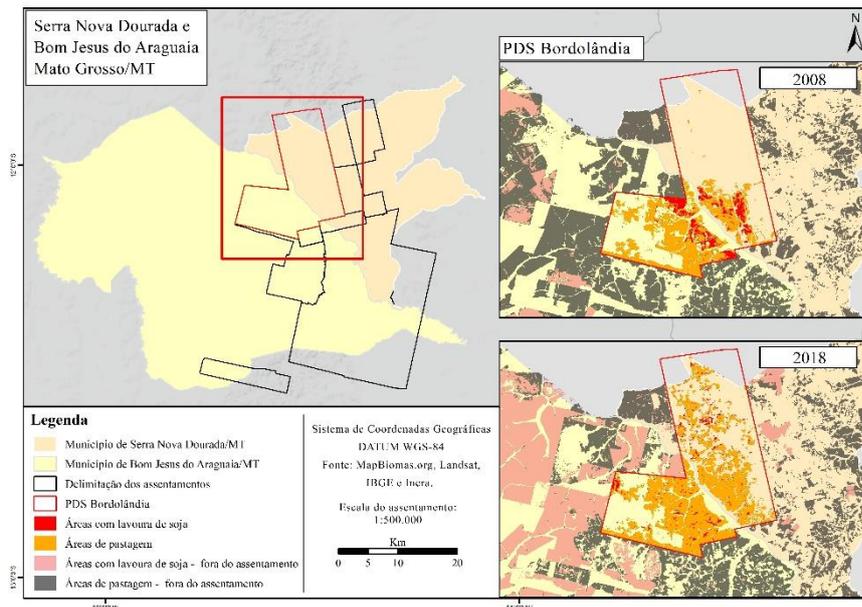
Na Figura 6 é possível observar parte da área de reserva legal do PDS com extensas áreas de pastagens ao seu entorno, que podem ser analisadas também na Figura 7 que permite visualizar a expansão das pastagens dentro do assentamento, bem como o avanço da fronteira agrícola por meio da lavoura de soja dentro e fora desse projeto. Tal movimento da fronteira é similar em diversos outros municípios e projetos de assentamentos na região, e é um fator que dificulta o fortalecimento deste território e a permanência dos assentados, sobretudo aqueles que se dedicam a produção de gêneros que abastecem o mercado local, como mandioca, feijão e frutas.

Figura 6 - Vista da sede da antiga Bordon S/A Agropecuária Amazônia, PDS Bordolândia, Município de Serra Nova Dourada e Bom Jesus do Araguaia (MT), 2019



Elaboração: autora, 2019.

Figura 7 - Municípios de Serra Nova Dourada e Bom Jesus do Araguaia (MT): Evolução do uso e ocupação do solo no PDS Bordolândia (2008 – 2018)



Fontes: Mapbiomas; Landsat; IBGE; Incra. Elaboração: autora, 2020.

Algo recorrente em diversos discursos é que os assentados ganham gratuitamente a terra do Incra. Tal discurso é falacioso e, muitas vezes, é utilizado como uma forma de prejudicar os movimentos sociais que atuam no campo reivindicando terra para a reforma agrária. Na verdade, uma das condições para a obtenção do título definitivo da terra é o pagamento desse título em até 20 parcelas, cujo valor varia segundo as especificidades regionais<sup>1</sup> e que é determinado pelos Valores da Terra Nua (VTN), que expressam o custo médio da terra rural obtida pelo Incra. Esse custo não se refere ao preço praticado no mercado de terras e sim ao valor histórico dos imóveis rurais que não possuem qualquer tipo de investimento (equipamentos ou construção que permitam a atividade rural), obtidos pelo Incra. Assim, o VTN é, de acordo com o Incra (2019), uma referência adequada para a valoração das parcelas dos assentamentos a serem tituladas. Em 2023, o VTN médio dos municípios do Xingu-Araguaia era de R\$ 2.337,00/ha, um aumento de 31% em relação a 2018, o que indica uma tendência de valorização das terras nessa região.<sup>2</sup>

A tendência de valorização dessa região também pode ser analisada por meio da Tabela 1 que indica a elevação nos preços das terras em praticamente todos os municípios analisados, com aumentos mais expressivos nas áreas de pastagem e de grãos, ou seja, áreas já disponíveis para o cultivo de *commodities*. Segundo Sauer e Leite (2011), o aumento do preço das terras, além de provocar disputas territoriais, tem impactos em diversas políticas, especialmente agrárias, o que dificulta a criação de assentamentos diante do encarecimento da expropriação.

Em geral, nas áreas onde o bioma amazônico é predominante há baixa valorização e, no caso de Alto Boa Vista e São José do Xingu, até uma considerável desvalorização no preço do hectare, o que pode estar relacionado à necessidade de desmatamento para abertura de novas áreas para o seu uso. Ainda assim, tais terras possuem seu preço pela renda antecipada que elas podem prover.

<sup>1</sup> Para definir esses valores, o Incra adota a divisão das “Regiões Rurais Brasileiras” do IBGE onde são consideradas a dinâmica geográfica traçada pela produção agroindustrial, os fluxos e as funções das cidades e dos campos, relativizado também os grandes centros consumidores e produtores de insumos.

<sup>2</sup> A título de comparação, o índice na região de Rondonópolis, outra importante fronteira agrícola de Mato Grosso, era de 2858 R\$/ha.

Tabela 1 - Xingu-Araguaia: Evolução do preço da terra entre 2013 e 2017 (R\$/hectare)

Município	Tipo de terra/Grupo de atividade	2013 (R\$)	2017 (R\$)	% (2013-2017)
Alto Boa Vista	Pastagem*	1.367,00	3.200,00	134%
Alto Boa Vista	Floresta Amazônica**	675,00	650,00	-4%
Confresa	Grãos***	6.867,00	10.500,00	53%
Confresa	Pastagem	4.467,00	5.500,00	23%
Querência	Grãos	11.500,00	15.000,00	30%
Querência	Pastagem	4.917,00	9.000,00	83%
Querência	Floresta Amazônica	1.433,00	2.000,00	40%
São Félix do Araguaia	Pastagem	1.367,00	3.200,00	134%
São Félix do Araguaia	Floresta Amazônica	753,00	800,00	6%
São José do Xingu	Grãos	6.867,00	10.000,00	46%
São José do Xingu	Pastagem	2.833,00	3.467,00	22%
São José do Xingu	Floresta Amazônica	1.367,00	1.200,00	-12%
Vila Rica	Pastagem	3.567,00	4.700,00	32%

\* Pastagem se refere à vegetação cultivada para alimentação animal.

\*\*Floresta Amazônica se refere às áreas de floresta que podem ser de difícil ou fácil acesso.

\*\*\*Grãos referem-se à área cuja ocupação do solo ocorre com mais de um tipo de cultivo.

Fonte: IEG-FNP/Agriannual, 2018. Organização: autora, 2019.

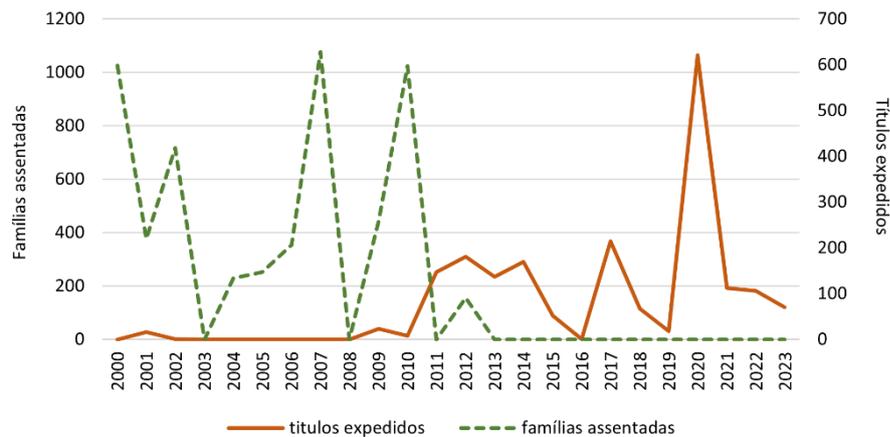
No entanto, esse quadro não deve ser generalizado, considerando a valorização de 40% do preço da terra de floresta em Querência, município de grande importância no agronegócio na região. Convém mencionar a superioridade do preço das terras com grãos em relação às demais. As terras já aptas para esse cultivo valem, em média, R\$ 11.833,00/ha, diferentemente de terras com pastagem e de floresta, cujo preço médio era de R\$ 3.371,00/ha em 2017. Todavia, são as áreas de pastagem aquelas que obtiveram maior valorização no período em questão.

O encarecimento das terras também é um fator que estimula o arrendamento que, segundo Reydon e Plata (2006), é uma forma de se extrair a renda fundiária, onde os capitalistas que não possuem terras aplicam capital para colocá-las a produzir. De acordo com o IBGE, em 2017 existiam em todo o Xingu-Araguaia, 348 estabelecimentos agropecuários que possuíam áreas arrendadas, um aumento de 749% em relação a 2006, cujo total das áreas arrendadas era de mais de 535 mil hectares (CENSO, 2017). Querência destaca-se com 90 unidades nessa condição, o que equivale a 117.220 ha. Diante do histórico desse município e do seu direcionamento produtivo, pode-se afirmar que grande parte desses arrendamentos seja destinada à produção de soja. Em segundo lugar aparece Ribeirão Cascalheira, seguido por Bom Jesus do Araguaia, com 68 e 38 estabelecimentos com terras arrendadas, respectivamente.

Existem diversos tipos de arrendamento, dentre eles o arrendamento revertido que, conforme Reydon e Plata (2006), se refere ao arrendamento de terras de pequenos produtores a grandes empresas ou produtores. Isso acontece, porque, muitas vezes, estes proprietários não possuem condições financeiras e técnicas para assumirem os custos de uma produção agrícola (fertilizantes, maquinário, mão de obra etc.) e arrendam suas terras ou firmam contratos de parcerias com outros atores a fim de torná-las produtivas. Ainda de acordo com esses autores, “os contratos de arrendamento e/ou parceria acontecem em um ambiente de informação assimétrica e apresentam problemas de risco moral e seleção adversa” (REYDON e PLATA, 2006, p. 229), ou seja, são elementos que estão circunscritos numa relação de poder entre arrendantes e arrendatários, na qual aqueles que possuem mais informações e conhecimento conseguem controlar e influenciar os processos em razão dos seus interesses. Informações obtidas em campo confirmam que a prática do arrendamento revertido é uma realidade no Xingu-Araguaia, sobretudo nos assentamentos de Querência, onde, segundo Barbieri (2017), o arrendamento da soja representa 58% da área dos assentamentos distribuídos entre arrendamentos exclusivamente internos, mistos ou exclusivamente externos aos projetos de assentamentos.

Até julho de 2023, já haviam sido expedidos um total de 3340 títulos de terra para os assentamentos do Xingu-Araguaia, sendo que o maior número de títulos expedidos foi no ano de 2020 (Figura 8). Desse montante, cerca de 55,3% são Títulos Domínio, 31,3% se referem aos Contratos de Concessão e Uso e 13,4% são os CDRU, expedidos para o PDS Bordolândia. Esses dados indicam que aproximadamente 21% das famílias assentadas no Xingu-Araguaia possuem algum tipo de documentação da terra, mas apenas 14% possuem o título definitivo, ou seja, Título Domínio ou CDRU. A Figura 8 evidencia que praticamente não houve o assentamento de novas famílias no Xingu-Araguaia a partir de 2013, enquanto a titulação de terras só começa a ser significativa a partir de 2010 nessa região, indicando a inexistência de um movimento concomitante entre famílias assentadas e emissão de títulos pelo Incra.

Figura 8 - Xingu-Araguaia: Número de títulos expedidos e famílias assentadas pelo Incra, de 2000 a 2023



Fonte: Incra, 2023. Organização: autora, 2023.

Além disso, o entrevistado D, afirma que atualmente, a maior demanda aprisionada do Incra é a titulação de terras, pois o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Georreferenciamento (GEO) obrigatórios para obter o título do lote é de responsabilidade dos assentados, que buscam empresas privadas para acelerarem a documentação necessária para a titulação.

O PA Confresa/Roncador, localizado em Confresa, é o assentamento que mais tem TD's expedidos, com um total de 265 títulos definitivos, sendo que 258 foram emitidos em 2020. É válido mencionar que até 2016, a maior parte dos títulos emitidos eram referentes aos CCU's, mas a partir de 2017 houve um aumento expressivo de TD's pelo Incra, como pode-se observar na Figura 8. Isso pode ser compreendido como um desdobramento de políticas neoliberais que começaram a ser implementadas após o processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff (PT) e aceleradas durante a gestão do ex-presidente Jair Bolsonaro por meio do programa Titula Brasil.

Essa é a mesma percepção do entrevistado D que afirma que “do jeito que tá esse decreto que foi ainda no Temer, o título baixou muito. De 70 mil antes, hoje tá 12, 15 mil reais. Se você pagar à vista, você ainda ganha um desconto. É pro povo pegar título mesmo. Tem título de 5 mil 8 mil, 10, 15, 20 mil reais”. Essa conjuntura tem impactos sobre a organização territorial, uma vez que aumentará a disponibilidade de terras regularizadas disponíveis para a compra em um curto período. Em regiões de avanço da fronteira agrícola, como o Xingu-Araguaia, isso se torna potencialmente problemático porque pode contribuir para uma descaracterização do perfil dos assentados e da finalidade da política de assentamentos.

### O significado da titulação de terras

Entende-se que existem muitas variáveis que influenciam o significado que o título da terra adquire para os assentados, como por exemplo, o histórico da família, a produção a que ela se dedica e os vínculos afetivos que ele mantém com a terra.

A falta de titulação da terra aparece nas falas dos entrevistados como um dos principais empecilhos ao acesso aos créditos para fomentar a produção, seja ela voltada para a produção de *commodities* ou para a produção de cultivos tradicionais da agricultura familiar. A titulação ainda adquire diferentes significados para as famílias, e pode ser usada como meio de valorização da terra ou como segurança jurídica para a família, como revela a fala do entrevistado D: “*eu acredito que as pessoas vão ficar mais seguras tendo os títulos. As exceções existem. Um ou outro vai vender, vai. Mas aquelas pessoas que têm raízes aqui, de 30 anos, essa aí não vende não*”. Nota-se que ele associa diretamente a finalidade dada ao título ao vínculo territorial e de apropriação que as famílias possuem com a região, fator este considerado fundamental para o fortalecimento do assentamento.

Duas assentadas do PA Dom Pedro afirmam, no entanto, que não há vistoria do Incra para a realização da titulação das famílias. A entrevistada F afirma que nesse assentamento, “*ninguém tem título*” porque “*o Incra não aparece aqui há mais de 12 anos*”, o que é complementado por outra entrevistada de Confresa, que ainda associa a terra ao meio de sobrevivência das famílias que dela necessitam.

*Ainda não foi passada uma vistoria pra poder saber quem se enquadra, porque apenas 40% dos que estão lá se enquadra dentro do projeto de assentamento da agricultura familiar. Apenas isso. Os demais são fazendeiros, pecuaristas, pessoas que nada tem a ver com o vínculo da terra. Não querem a terra pra sobreviver, eles querem pra enricar. Eu acredito que esse projeto não é pra enricar, é pra você sobreviver.* (entrevistada G)

De acordo com o Incra (2023), dos 100 títulos emitidos ao longo dos anos para o PA Dom Pedro, apenas 14 são TD, sendo que todos foram conseguidos em 2023, o que confirma a fala da assentada.

A entrevistada G, moradora do PA Independente I, em Confresa, afirma que, para ela, o título “*significa muita segurança*”. E completa “*se eu tenho o título, eu tenho segurança do meu lote. Enquanto eu não tenho o título eu não tenho a segurança do lote*”.

De forma geral, o que se nota é que o título é considerado pelos assentados uma forma de ter segurança para investir, seja em diversificação produtiva, seja na aquisição de maquinários. Nas palavras do entrevistado I, “*o título traz uma segurança de que agora a gente pode realmente trabalhar ali e investir que a gente não vai perder*”.

Além da segurança propiciada pelo título, existem outras motivações que fazem com que os assentados busquem a titulação definitiva. É o caso do entrevistado H, que reside no PA Pingos d’Água há 19 anos, no município de Querência, onde a produção de soja é amplamente praticada nos assentamentos. De acordo com ele, que é um imigrante sulista, a titulação é fundamental para acelerar o desenvolvimento do assentamento, uma vez que o título, enquanto uma garantia aceita pelos bancos, ajuda a facilitar o acesso a linhas de créditos disponibilizadas para a agropecuária.

*Começa a mudar umas coisas. E depois da titulação vai acelerar o desenvolvimento. O CCU até abre alguns créditos, mas é muito limitado, não dá. E não serve pra um banco porque não é garantia. Ai voltando aquela parte dos créditos, a gente só compra máquina usada, até ano passado, ano passado que eu consegui comprar uma máquina pelo banco, mas foi mais pela confiança, não foi pela garantia, sempre foi limitado o crédito* (entrevistado H).

Vale refletir sobre a diferença entre as duas justificativas em relação à importância da titulação. Enquanto uma se baseia no fortalecimento da agricultura familiar e na segurança dada pelo título para resistir a pressões externas, a outra, pelas características do entrevistado, se pauta no fortalecimento da lógica econômica vinculada à produção da soja no assentamento.

Ao mesmo tempo que essa segurança é um objetivo para muitos dos assentados entrevistados, há também um temor de que com o título em mãos ocorra um aumento da pressão para a venda de terras da agricultura familiar para o avanço do agronegócio, sobretudo em municípios que já estão fortemente inseridos nessa lógica, como Querência. A consequência disso seria uma reconcentração de terras que descaracterizaria a função da política de assentamentos rurais. Nas palavras do entrevistado I: “*a titulação e a escritura dessas áreas são muito boas por um lado pra quem precisa do documento e que quer trabalhar na terra, porém por outro lado vai permitir daqui pouco que um fazendeiro compre todo o Pingo d’Água de volta*”.

A Figura 9 a seguir são dos lotes dos entrevistados I e H, respectivamente, no PA Pingos d’Água, em Querência. Atualmente, neste assentamento existem 127 assentados com a titulação definitiva do seu lote, enquanto 235 ainda possuem apenas o CCU (INCRA, 2023). Poucos quilômetros separam esses dois lotes dentro do PA, cujas produções diferenciam o próprio perfil dos assentados, ambos sem titulação definitiva em 2019. Na imagem A, observa-se um lote com 50 hectares e que produz gêneros típicos da agricultura

familiar, como hortaliças, frutas e legumes que são comercializadas semanalmente na feira da cidade e distribuídas para o comércio local. Trata-se de um lote gerenciado totalmente por mão de obra familiar que se dedica a essa função há 14 anos. O lote da imagem B também é gerenciado por um mesmo núcleo familiar, mas que arrenda outros lotes vizinhos ao seu para a produção de *commodities*. O total de área plantada neste caso é de 600 hectares, de acordo com o entrevistado H, que almeja o título para conseguir acessar mais crédito para investir na sua produção que é integralmente escoada pelas *tradings*, obedecendo as flutuações e preços do mercado externo.

Figura 9 - Em A: lote da agricultura familiar com produção de hortaliças; em B: lote da agricultura familiar com produção de *commodities*, PA Pingos d'Água, Querência (MT), 2019



Fonte: autora, 2019.

Observando essas duas imagens, torna-se de fácil compreensão a fala do entrevistado I que reflete como poderá estar a situação do seu lote em alguns anos.

*Realmente essa titulação pode tirar muita gente. Vão ficar poucos. Pingo d'Água que tem 549 lotes eu acredito que daqui 10 anos, não sei se vão ter 100 famílias ali dentro. Aí vai saindo as escrituras, aí um cara que tem mais condição vai comprando um, vai comprando outro, daqui a pouco ele tem 5 mil hectares, aí outra família já tem mais 5, aí sobra um Zé da vida que nem eu ali no meio com pé de açai. O meu medo é que com o tempo eles comecem a fazer a pulverização aérea. Aí tá só o seu lotezinho ali no meio e avião pulverizando de lá, de cá, você vai ficar no meio de uma cortina de veneno e aí ao invés de você melhorar a sua qualidade de vida você vai se matar. (Entrevistado I).*

De acordo com Wanderley (2009), a prática da agricultura familiar em áreas de fronteira ou em áreas tradicionais é fundamental para o desenvolvimento das áreas rurais. Em meio à luta pela terra e aos conflitos agrários, a apropriação do território pela agricultura familiar se dá por meio das ocupações, que, apesar de possuírem um sistema de posse juridicamente precário, têm várias dimensões importantes, como a construção de uma identidade coletiva.

A agricultura familiar se diferencia da agricultura capitalista em termos de relações sociais de produção e também expressa na paisagem uma organização territorial própria. Ela é praticada em propriedades de até quatro módulos fiscais, muitas delas distribuídas dentro de Projetos de Assentamentos (PA's).

O entrevistado J, morador há 18 anos do PA Coutinho União em Querência, avalia que o título é sinônimo de independência e liberdade para o assentado que enfim ganharia a sua 'carta de alforria' para, se assim quiser, comercializar a sua terra e receber o retorno pelos anos de trabalho. No entanto, o assentado que recebe a titulação definitiva fica impossibilitado de negociá-la por um prazo de 10 anos, o que se converte em uma estratégia de assegurar que o lote continue sendo usufruído pela família e que as bases de consolidação do território se mantenham.

Embora os significados possam permutar de acordo com as características individuais dos assentados e de sua produção, a maior titulação de terras em um assentamento indica uma antecipação da consolidação dessas unidades, que em tese, seriam autossuficientes do ponto de vista socioeconômico. Isso, por sua vez, poderia indicar uma redução da dependência dessas famílias em relação ao Estado, ainda que as políticas públicas devam ser garantidas e ampliadas, mesmo após a titulação de terras. Tais fatores

explicam a aceleração da titulação de terras a partir de 2016, conforme evidenciado na Figura 8, e que se tornou o objeto principal do programa Titula Brasil, lançado durante a gestão de Jair Bolsonaro (2019-2022), que transfere para os municípios as competências de coletar documentos e realizar as vistorias necessárias para prosseguir com a titulação e que seriam de responsabilidade exclusiva do Incra.

Segundo o Relatório da Comissão Pastoral da Terra de 2022, cerca de “44% das prefeituras que aderiram ao programa são conduzidas por prefeitos que declararam à Justiça Eleitoral serem donos de fazendas ou rebanhos, ou terem participação em empresas agropecuárias” (CPT, 2023, p. 38). Isso indica que esse programa poderá em um curto espaço de tempo lançar grandes parcelas de terras no mercado fundiário agravando os conflitos agrários e a violência no campo. Em última instância, o processo de regularização fundiária desordenado pode resultar na reconcentração de terras, uma vez que os assentados, desamparados de políticas de apoio, podem vender suas terras e se tornarem novamente atores desterritorializados, permitindo uma homogeneização do território.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos anos houve uma mudança na política fundiária brasileira, resultado da instabilidade política e econômica que atingiu o país mais fortemente a partir de 2016. Isso levou a restrições orçamentárias e implementação de políticas que interromperam processos de desapropriação e atingiram diretamente o Incra e demais instituições responsáveis pelo desenvolvimento territorial brasileiro (SANTOS, FEITOSA e FREDDO, 2022).

Por isso, é importante retornar à questão inicial deste artigo: o processo de titulação de terras é um elemento que consolida a segurança do território da agricultura familiar nos assentamentos rurais em regiões de fronteira agrícola? Entende-se que as regiões de fronteira agrícola são espaços que contribuem para a afirmação e fortalecimento do agronegócio, que projeta valores, discursos e símbolos sobre o espaço geográfico (SILVA, 2011). Todavia, isso não elimina a existência de outros territórios, como os dos assentamentos. Ambos os territórios são construídos e mantidos através de territorialidades, práticas de territorialização e da produção de uma psicofera e tecnofera (SANTOS, 2014) particulares a cada um. Isso significa que esses territórios possuem um significado e alguma forma de poder atuando sobre eles.

Pode-se afirmar que houve um movimento recente que teve como objetivo acelerar a titulação nos assentamentos para aumentar o número de proprietários de terra e, assim, reduzir o número de assentados. Isso tem duas consequências diretas. A primeira consiste num rápido aporte de terras legalizadas no mercado de terras e pode gerar um aquecimento desse mercado nessa região de fronteira. Uma segunda consequência é que um maior número de terras disponíveis pode significar uma reconcentração de terras em espaços que outrora já foram objeto de desapropriação pelo não cumprimento de sua função social, tal como também foi observado por Carvalho *et al* (2021). De forma geral, isso pode contribuir para um agravamento das desterritorializações da agricultura familiar e avanço da fronteira agrícola e dos impactos associados a ela, como o desmatamento.

Portanto, embora a titulação tenha uma vertente de oferecer uma maior segurança jurídica para a agricultura familiar, ela também pode se converter em um potencial instrumento de desestruturação dos assentamentos e do agravamento da já conflituosa reforma agrária brasileira. É preciso que o atual governo, esteja não só atento a essas ameaças que impactam diretamente na organização produtiva e reprodução social da agricultura familiar brasileira, como também implemente políticas que fortaleçam esses territórios, promovendo um desenvolvimento duradouro no meio rural brasileiro.

## AGRADECIMENTOS

A autora agradece ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo apoio financeiro a esta pesquisa.

## REFERÊNCIAS

AGRIANUAL. **Anuário da agricultura brasileira**. São Paulo: Informa Economic Consultoria Agribusiness, 296 p. 2019.

BECKER, B. O Estado e a questão da terra na fronteira: uma contribuição geopolítica. IN: VIEIRA, I.C.G. (org). **As Amazônias de Bertha K. Becker**: ensaios sobre a geografia e a sociedade na região amazônica. 1ª ed. Vol.1. Rio de Janeiro: Garamond, 2015.

- BERNARDES, J. A. Modernização: a lógica do capital e o direito dos excluídos. IN: BERNARDES, J; ARRUZZO, R.C (org). **Novas fronteiras da técnica no Vale do Araguaia**. Rio de Janeiro: Arquimedes Edições, 2009. p. 25-45.
- BERNARDES, J. A.. Novas fronteiras do capital no Cerrado: dinâmica e contradições da expansão do agronegócio na região Centro-Oeste, Brasil. **Scripta Nova** (Barcelona) v. XIX, p. 1-28, 2015.
- CARVALHO, J. G.; REIS, A. T. ; SANTAANA, A. L. ; THOMAZ JUNIOR, A. ; FERNANDES, B. M. ; RABELLO, D. ; WHITAKER, D. C. A. ; PALMA, G. O. A. ; TEIXEIRA, G. ; POMPEU, J. A. ; SOUZA, J. G. ; MAFORT, K. C. O. ; JULCA, L. ; ASSUNCAO, M. G. ; SILVA, R. P. ; SANTANA, R. S. ; FERNANDES, Silvia Aparecida de Sousa ; BERGAMASCO, S. M. P. P. ; FERRANTE, V. L. S. B. . Projeto de Lei n. 410/2021: Análises preliminares dos impactos. **Boletim DATALUTA**, v. 166, p. 2-43, 2021. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/356290890\\_Projeto\\_de\\_Lei\\_n\\_4102021\\_Analises\\_preliminares\\_dos\\_impactos](https://www.researchgate.net/publication/356290890_Projeto_de_Lei_n_4102021_Analises_preliminares_dos_impactos) . Acesso em: 27 dez. 2023.
- CPT - Comissão Pastoral da Terra. **Conflitos no campo Brasil, 2022**. Centro de Documentação Dom Tomás Balduino – Goiânia: CPT Nacional, 2023. 254 p. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/downlods?task=download.send&id=14302&catid=41&m=0> . Acesso em 04 de ago. 2023.
- ESRI – Environmental Systems Research Institute. **ArcGis**. Versão 10.6.1, ESRI, 2020.
- FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. Tenencia de la tierra y desarrollo rural. IN: FAO. **Estudios sobre tenencia de la tierra**. Roma, 2003. Disponível em: <https://www.fao.org/3/y4307s/y4307s00.htm#Contents> . Acesso em: 12 ago. 2023.
- FERNANDES, B. M. Questões teórico-metodológicas da pesquisa geográfica em assentamentos de reforma agrária. IN: **Revista NERA (UNESP)**, NERA/UNESP, v. 1, n.2, p. 1-32, 1998.
- FERNANDES, B. M. A questão agrária no limiar do século XXI. **Espaço e geografia**. Brasília, v.04, nº 01, p. 07-24, 2001.
- FERNANDES, B. M. Questões teóricas e políticas de um governo em disputa: a reforma agrária no governo Dilma. IN: MATTEI, L.(org). **Reforma agrária no Brasil: trajetórias e dilemas**. Insular, 2017. p.247-267.
- FERREIRA, E. de C.; FERNANDEZ, A. J.C.; SILVA, E. P. A reconstrução dos assentamentos rurais em MT. MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. P.(orgs.). **A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas**. Porto Alegre/ Rio de Janeiro: ed. Universidade UFRGS/CPDA. 1999.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário de 2017**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: [https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo\\_agro/resultadosagro/index.html](https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/index.html) . Acesso em: 3 de ago. de 2023.
- INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Titulação de assentamentos**. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/titulacao> . Acesso em: 5 de ago. 2023.
- INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Painel dos assentamentos**. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php> . Acesso em: 4 de ago. 2023.
- LEITE, S.; HEREDIA, B.; MEDEIROS, L. S. (et. al). **Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura (IICA); Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD). São Paulo: UNESP. 2004. 392p.
- MONTE, F. C. D. **O INCRA e a política de assentamentos rurais: um estudo sobre processos político-administrativos de ação pública**. Tese (Doutorado). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais. 2013. 234p.
- MORENO, G. **Terra e poder em Mato Grosso: política e mecanismos de burla (1892-1993)**. Cuiabá: Entrelinhas/ed. UFMT, 2007.

OLIVEIRA, A. U. **Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária**. 1ª ed. São Paulo: FFLCH, 2007. 184p.

OLIVEIRA, A. U. **A fronteira amazônica brasileira: grilagem, corrupção e violência**. 1. ed. São Paulo: Lânde Editorial, 2016. v. I. 475p.

PROJETO MAPBIOMAS. Coleção 8 da Série Anual de Mapas de Cobertura e Uso de Solo do Brasil, 2020. Disponível em: [https://plataforma.brasil.mapbiomas.org/cobertura?activeBaseMap=9&layersOpacity=100&activeModule=coverage&activeModuleContent=coverage%3Acoverage\\_main&activeYear=2022&mapPosition=-15.072124%2C-51.459961%2C4&timelineLimitsRange=1985%2C2022&baseParams\[territoryType\]=1&baseParams\[territories\]=1%3BBrazil%3B1%3BPa%3C%ADs%3B0%3B0%3B0%3B0&baseParams\[activeClassTreeOptionValue\]=default&baseParams\[activeClassTreeNodeIds\]=1%2C7%2C8%2C9%2C10%2C11%2C12%2C13%2C14%2C15%2C16%2C17%2C3%2C18%2C19%2C28%2C30%2C31%2C32%2C33%2C34%2C29%2C35%2C36%2C37%2C38%2C20%2C21%2C4%2C22%2C23%2C24%2C25%2C5%2C26%2C27%2C6&baseParams\[activeSubmodule\]=coverage\\_main&baseParams\[yearRange\]=1985-2022](https://plataforma.brasil.mapbiomas.org/cobertura?activeBaseMap=9&layersOpacity=100&activeModule=coverage&activeModuleContent=coverage%3Acoverage_main&activeYear=2022&mapPosition=-15.072124%2C-51.459961%2C4&timelineLimitsRange=1985%2C2022&baseParams[territoryType]=1&baseParams[territories]=1%3BBrazil%3B1%3BPa%3C%ADs%3B0%3B0%3B0%3B0&baseParams[activeClassTreeOptionValue]=default&baseParams[activeClassTreeNodeIds]=1%2C7%2C8%2C9%2C10%2C11%2C12%2C13%2C14%2C15%2C16%2C17%2C3%2C18%2C19%2C28%2C30%2C31%2C32%2C33%2C34%2C29%2C35%2C36%2C37%2C38%2C20%2C21%2C4%2C22%2C23%2C24%2C25%2C5%2C26%2C27%2C6&baseParams[activeSubmodule]=coverage_main&baseParams[yearRange]=1985-2022). Acesso em 3 de ago. 2023.

QGIS Development Team. QGIS Geographic Information System. Open Source Geospatial Foundation Project, 2019.

REYDON, B. P.; PLATA, L. E.A. Mercado de arrendamento e parceria no Brasil. In: REYDON, B. P.; CORNÉLIO, F.N.M. (org.). **Mercados de Terras no Brasil: Estrutura e dinâmica**. Brasília: Nead, 2006, p. 227-265. Disponível em: <https://repositorio.iica.int/bitstream/handle/11324/7749/BVE19040058p.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 10 ago.2023.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. Técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 2014.

SANTOS, R. P.; FEITOSA, S. S.; FREDDO, A. Desapropriações para fins de reforma agrária: um olhar nos últimos 25 anos. **Revista Campo-Território**, Uberlândia, v. 17, n. 46, p. 82–106, ago..2022. <https://doi.org/10.14393/RCT174604>

SAUER, S.; LEITE, S. P. Agrarian structure, foreign land ownership and land value in Brazil. In: **International Conference on Land Grabbing Conference**, 2011, Brighton. International Conference on Land Grabbing Conference - Papers. Sussex: IDS (homepage), 2011. v. 1. p. 1-35.

SILVA, C. A. F. Fronteira agrícola capitalista e ordenamento territorial. IN: SANTOS, M; et al. **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina. 2011.

WANDERLEY, M. de N.B. O agricultor familiar no Brasil: um ator social da construção do futuro. In: **Revista Agriculturas – experiências em agroecologia.**, AS-PTA. 2009. p. 33-45.

---

Recebido em: 18/08/2023

Aceito para publicação em: 07/02/2024