

# **Reforma agrária do governo Lula: a regularização fundiária e os assentamentos nas ilhas do Pará**

**Rosane Oliveira Martins Maia**

Doutoranda em Ciências do Desenvolvimento Socioambiental, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPA)  
e-mail: historiarosane@hotmail.com

**Nirvia Ravena**

Docente do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPA)  
e-mail: niravena@uol.com.br

**Rosa Elizabeth Acevedo Marin**

Docente do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPA)  
e-mail: ream30@hotmail.com

## **Resumo**

O objetivo deste trabalho é realizar um estudo sobre a Política de Regularização Fundiária e Reforma Agrária na Região Amazônica, a partir do II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA), cujo foco de análise é os projetos de assentamento em ilhas, realizados pela SPU e INCRA-SR01 (Superintendência do INCRA em Belém). A proposta de democratização do uso e posse da terra, a qual possibilita a seguridade fundiária às populações ribeirinhas, não foi priorizada e estrategicamente planejada pelas instituições públicas. Por conseguinte, mediante as análises do processo decisório e dos planos de ação das instituições, chegou-se à conclusão de que os projetos de assentamento foram realizados de forma intensa e desordenada, a fim de responder positivamente a índices de reforma agrária do governo Lula.

**Palavras-chave:** Regularização fundiária; reforma agrária; governo Lula.

## **Land reform of the Lula government: the land regularization and the settlements in the islands of Pará**

### **Abstract**

The objective of this work is to execute a study about Land Regularization Policy and Land Reform in the Amazon region, based on the II National Plan for Agrarian Reform (IIPNRA), focusing on the island settlement projects carried out by SPU and INCRA-SR01 (INCRA Superintendence in Belém). The proposal of democratization of the use and possession of the land, that makes possible the land security to the riverside populations, was not prioritized and strategically planned by the public institutions. Through analysis of the decision making process and of the institutions' action plans. It was concluded that the settlement projects were carried out in an intense and disorderly manner, in order to respond positively to the rates of land reform of the Lula government.

**Keywords:** Land regularization; land reform; Lula government.

## Reforma agraria del gobierno Lula: la regularización agraria y los asentamientos en las islas del Pará

### Resumen

El objetivo de este trabajo es ejecutar un estudio sobre la política de Regularización de Tierras y la Reforma agraria en la región amazónica desde el II Plan Nacional de Reforma Agraria (IIPNRA), con el foco en análisis de proyectos de asentamiento en las islas, hecho por la SPU y por el INCRA-SR01 (Superintendencia del INCRA en Belém). La propuesta de democratizar el uso y la propiedad de la tierra, lo que permite la seguridad agraria para las comunidades costeras, no fue priorizada y estratégicamente planificada por las instituciones públicas. Mediante las análisis del proceso decisorio y de los planos de acción de las instituciones. Llegamos a la conclusión de que los proyectos de asentamiento se llevaron a cabo de manera intensa y desordenada, para responder positivamente a los índices de reforma agraria del gobierno Lula.

**Palabras clave:** Regularización de tierras; reforma agraria; gobierno Lula.

### Introdução

O presente artigo estuda a política agrária elaborada no Pará durante o governo Lula, instrumentalizada conjuntamente pela SPU (Secretaria do Patrimônio da União) e INCRA-SR01 (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária- Superintendência de Belém-PA) consolidadas nos PAE<sup>1</sup> (projetos de assentamentos agroextrativistas) nas ilhas estuarinas, que por meio de (TAUS) Termos de Autorização de Uso, os Terrenos de Marinha foram regularizados e disponibilizados aos assentamentos do INCRA.

Nessa perspectiva, pretende-se apresentar o desenho institucional da política de Regularização Fundiária da SPU e Reforma Agrária do INCRA-SR01 adotada nas ilhas e várzeas do Pará e averiguar as irregularidades que comprometem a proposta de democratização de uso da terra, como também, o amplo acesso aos recursos naturais. Bem como, sustenta ideia de que as articulações da política de regularização fundiária da terra das ilhas do Pará tiveram o objetivo prioritário de atingir as metas propostas pelo II PNRA do governo Lula, massificando os seus resultados sem a preocupação com sua sustentabilidade.

O II PNRA (BRASIL, 2003) do governo Lula ampliou o público beneficiário da política de reforma agrária às comunidades tradicionais ribeirinhas. E no período de 2004 a 2010 foram criados 253 assentamentos em ilhas estuarinas do Pará. Somente na Microrregião do Baixo Tocantins e no Marajó foram assentados 34. 320 mil famílias no período de 2003 a 2010.

---

<sup>1</sup> Projetos de Assentamento Agro-Extrativista é “uma modalidade de assentamento destinado às populações tradicionais, para exploração de atividades economicamente viáveis e ecologicamente sustentáveis, introduzindo a dimensão ambiental às necessidades agro-extrativistas” (Portaria INCRA nº 268, de 23 de outubro de 1996).

Esta pesquisa, não busca suscitar a reflexão apenas sob o viés da política pública como manifestação de mudança partindo exclusivamente do governo. Não obstante, reflete pressões de grupos de interesses e movimentos sociais possuintes do espaço próprio de atuação, que buscam na captura de políticas públicas responderem suas demandas (FREY, 2000; FARIA, 2003; SOUZA, 2006).

O estudo partiu da percepção do quantitativo e da uniformidade desses assentamentos em tão curto espaço de tempo, assim como, o questionamento de que a presença secular das comunidades ribeirinhas das ilhas era fato. Senão também, perceber até que ponto esta política de reforma agrária poderia melhorar a sua realidade social e o perigo que todo este aparelho institucional se transforme apenas em casas fechadas.

Neste sentido, busca-se compreender as *razões* da Política Pública de Regularização Fundiária e Reforma Agrária nas ilhas dos municípios sob a jurisdição da Superintendência Regional de Belém-SR01.

Temos como objetivo geral compreender a política de regularização fundiária nas ilhas do Pará e suas contribuições nos resultados do programa de reforma agrária adotado pela INCRA-SR01. E os objetivos específicos são: a) apresentar o desenho do programa de regulamentação fundiária e de reforma agrária para os assentamentos nas comunidades ribeirinhas; b) identificar a política de regularização fundiária e reforma agrária adotada nas ilhas do Pará em relação à resposta das demandas sociais das populações ribeirinhas e seus impactos nos índices de reforma agrária do governo Lula.

## O II PNRA e as comunidades ribeirinhas do Pará

Na Coligação Lula Presidente, para as eleições de 2002, no documento denominado *Vida digna no campo: desenvolvimento rural, política agrícola, agrária e de segurança alimentar*, da Coligação Lula Presidente (2002, p. 9), havia um compromisso de superar o “imobilismo com base em assentamento celular do governo FHC”. Logo após a posse, Lula designou *Plínio de Arruda Sampaio* para coordenar a elaboração de uma Proposta de Plano Nacional de Reforma Agrária, cujo objetivo era apresentar ao governo uma política de potencial significativo na desconcentração fundiária do País, para confrontar as forças do latifúndio. Esta proposta apresenta a meta principal de “*dotar um milhão de famílias de trabalhadores pobres do campo com uma área de terra suficiente para obter, com seu trabalho, uma renda compatível com uma existência digna*”<sup>2</sup>.

Essa proposta autônoma, cujo objetivo era realizar uma Reforma Agrária de fato no Brasil visando à desapropriação como instrumento principal, sugeriu estratégias de geração

---

<sup>2</sup> PROPOSTA DE PLANO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA. Org. SAMPAIO, Plínio Arruda. Apresentada ao MDA. Brasília. Outubro de 2003.

de renda aos produtores agrícolas inseridos ao programa de reforma agrária. Oferecia também uma proposta real de desconcentração fundiária baseada na desapropriação das terras improdutivas, tendo como referência o valor da terra no mercado local e não financeiro que premiava o latifúndio improdutivo. Em vista disso, esta proposta organizada por Plínio Arruda foi rejeitada pelo governo, que logo em seguida apresentou o II Plano Nacional de Reforma Agrária.

Todavia, as alianças políticas formadas pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e setores conservadores ligados a partidos de direita como, por exemplo, o Partido Liberal (PL), manteve a correlação de forças verificada durante o governo FHC. [...] O governo capitulou frente às pressões do setor ruralista e rejeitou o documento, substituindo-o por uma proposta mais tímida, de formulação teórico-conceitual alinhada com princípios liberais. Elaborado por técnicos do próprio governo, foi publicado oficialmente em novembro de 2003 e intitula-se II Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural (II PNRA). Diante da derrota imposta pelo governo, restou aos movimentos sociais intensificar a mobilização e pressão para exigir o cumprimento das metas previstas no referido plano (RAMOS FILHO, 2008, p. 226)

O texto do II Plano de Reforma Agrária apesar de afirmar ser fruto das discussões dos movimentos sociais do campo, e que apresentava corresponder a “oportunidade histórica”, traça a meta tímida de assentar 400 mil famílias e recuperar os assentamentos existentes. Não especificando como ocorreriam as políticas de desapropriações, as políticas de fomento, crédito e geração de renda aos beneficiários da reforma agrária. Para Carvalho Filho (2004) este plano representa a submissão do governo superávit primário dos organismos internacionais.

O Plano de Reforma Agrária de Lula sofreu duras críticas dos movimentos dos sem terras, pois não respondeu às demandas de famílias a esperar por assentamentos. E criticavam também as indefinições dos processos de desapropriação das terras improdutivas a ser destinada a reforma agrária, assim como, o alinhamento do governo aos interesses políticos e financeiros do agronegócio. Os movimentos sociais acusavam o governo de *não implementar uma reforma agrária que de fato transformasse a estrutura fundiária do país e fortalecesse política e economicamente os trabalhadores beneficiados por ela* (Pereira & Alentejano, 2014, 103).

Com o Plano de Reforma Agrária do governo Lula, o Ministério de Orçamento, Planejamento e Gestão, por meio da Secretaria do Patrimônio da União organizou políticas de regulamentação fundiária atreladas aos projetos de assentamentos nas terras de ilhas e várzeas ocupadas por comunidades tradicionais ribeirinhas. A SPU e o INCRA, por meio de um Termo de Cooperação Técnica<sup>3</sup>, organizaram uma força tarefa com o objetivo de regularização fundiária dessas terras, determinando legalmente, através do Termo de

<sup>3</sup> Publicado no Diário Oficial da União, de 22 de novembro de 2005, Seção 3, página 107.

Autorização de Uso<sup>4</sup>, o acesso e a posse de recursos de bens comuns às populações ribeirinhas.

A política de regularização fundiária nas terras da União localizadas nas Ilhas atrelou-se aos PAE (Projetos de Assentamentos Agroextrativistas). A SPU disponibilizava terras ao Ministério de Desenvolvimento Agrária para realizar o maior Plano Nacional de Reforma Agrária do Brasil. Somente no Pará foram regularizadas terras de 23 municípios localizados na Região Metropolitana de Belém, Ilha do Marajó, Nordeste Paraense e Baixo Tocantins, que estão a jurisdição do INCRA-SR01.

Os movimentos sociais em Gurupá, articulados com instituições acadêmicas, ONG (FASE- Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, e IEB-Instituto Internacional de Educação do Brasil) recorreram à Gerência Regional do Patrimônio da União (GRU) com a proposta e solicitação de instrumentos legais à regularização fundiária nas terras de ilhas e várzeas. Em 2002, assinou-se o termo de concessão de direito real de uso para a Associação dos Trabalhadores Rurais da Ilha de Santa Bárbara- Gurupá-PA, beneficiando 15 famílias (IEB, 2006).

A partir desta experiência de Gurupá, em 2003, realizou-se um Seminário sobre a Regularização Fundiária na Região das Ilhas, com objetivo de debater a insegurança fundiária da população ribeirinha e criar alternativa de planos de desenvolvimento em seus territórios. No final, foi escrita uma carta com propostas a serem incorporadas à política de desenvolvimento regional. Nesse Seminário realizado em Belém, estiveram presentes a CPT-Guajarina, IEB e GTA (Grupo de Trabalho Amazônico), lideranças de Breves, Afuá, São Sebastião de Boa Vista, Currealinho, Muaná, Ponta de Pedras, Cachoeira do Arari, Bagre, Salvaterra, Gurupá, Portel, Barcarena, Abaetetuba, Belém e Ananindeua.

Na Microrregião do Baixo Tocantins<sup>5</sup> debates sobre a questão fundiária foram intensas após a década de 1990 (SOUSA, 2002), e os discursos ambientalistas expõem uma abertura para a regularização fundiária dos povos da floresta, e posteriormente a discussão se estende às comunidades ribeirinhas da região das ilhas. Desde 2003 com a apresentação do II PNRA (2003), as mobilizações ribeirinhas se intensificaram por meio da CPT, FETAGRI (Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Pará), a FETRAF (Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar), dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, Colônia dos Pescadores e MORIVA (Movimentos de Ribeirinhos e Ribeirinhas das Ilhas e Várzeas de Abaetetuba), iniciaram as discussões junto ao ITERPA e INCRA sobre a regularização de suas terras e a implantação de projetos de assentamentos.

<sup>4</sup> O Termo de Autorização de Uso permite o reconhecimento do direito à ocupação e à exploração sustentável das áreas de várzea, a comprovação oficial de residência e também assegura o acesso a linhas de crédito e a programas sociais do governo federal com a regularização (BRASIL, 2008).

<sup>5</sup> Formada pelos municípios de Abaetetuba, Acará, Baião, Barcarena, Cametá, Igarapé Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba, Moju, Oeiras do Pará e Tailândia. Possui 32.365 agricultores familiares e 23.505 famílias assentadas em ilhas pelo PAE (Projeto de Assentamentos Agroextrativistas).

Em 2004 foram inaugurados os primeiros PAE em ilhas no Pará, no município de Abaetetuba nas ilhas de Sapopema e Jarumã. A partir de então os PAE são realidades em quase a totalidade das ilhas dos municípios, sob a jurisdição do INCRA-SR01. A regularização fundiária possibilitou à população tradicional uma posse autorizada dos recursos naturais e o uso coletivo da terra, mas não a sua propriedade por definitivo.

As comunidades ribeirinhas na Amazônia possuem relações de produção diferenciadas, como o acesso e uso coletivo dos recursos naturais, pois a maioria de seus moradores é sustentada pela extração dos recursos advindos de suas florestas e rios. Por isso não há uma limitação de espaço para a sua reprodução social, portanto, as territorialidades são específicas, não devendo ser pensadas por lógicas de assentamentos de reforma agrária. O conceito de “territorialidades específicas” é usado “para nomear as delimitações físicas” de determinadas unidades sociais em territórios etnicamente configurados, resultantes de diferentes processos sociais de territorialização e delimitando dinamicamente terras de pertencimento coletivo (ALMEIDA, 2008).

Apesar dos planos de utilização exigidos pelos Projetos de Assentamentos afirmarem o uso coletivo dos recursos, muitos destes foram realizados de forma processual e padrão como documentos exigidos para a implantação do PAE. As existências de associação são uma exigência do projeto, tendo o associativismo como condição e fundamento na gestão dos recursos destinados ao projeto. E as associações dos moradores das ilhas, organizaram-se com o objetivo da captura da política pública, atreladas aos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, a FETAGRI, FETRAF e MORIVA.

Em suas territorialidades prevalece o uso coletivo dos rios e das florestas, requerendo assim, que a gestão desses recursos seja construída por meio de ações coletivas e fortalecimento do seu capital social. Somente assim os projetos de assentamento e os planos de utilização poderão ser efetivados de maneira bem sucedida. O capital social são construções sociais pré-existentes e culturalmente na comunidade cívica, ou uma construção processual dos grupos envolvidos por meio da necessidade de ações coletivas (PUTNAM, 1996; OSTROM, 1997; 2002).

A participação em associações voluntárias é uma variável usada como análise do capital social. Estudos reforçam a importância do associativismo para o fortalecimento de reciprocidade e cooperação (ROCHA-TRINDADE, 1986; POTIGUAR JUNIOR; GALVÃO & TAL, 2006). E o mecanismo de diminuição das desigualdades sociais, desenvolvimento da cultura e participação política (AVRITZER, 1997; CORADINI, 2007, GANANÇA, 2006). Mas corre que em muitas comunidades ribeirinhas há presença de associações, sem haver de fato associativismo, visto que muitas das ações condicionantes do PAE tornaram-se apenas uma etapa burocrática para o cumprimento dos prazos e agilidade nos processos.

Os projetos de assentamentos nas comunidades ribeirinhas envolvem interesses

dos grupos políticos estaduais, que procuram arregimentar a sua clientela (MAIA, 2011). Mas também interesses econômicos, pois as verbas liberadas para construção de casas e fomento eram negociadas pelos envolvidos.

Essas informações foram cedidas em entrevistas concedidas às lideranças do STR de Cametá (dezembro de 2010), da CPT- Região Guajarina (Agosto de 2010) e da Colônia de Pescadores Z-14 de Abaetetuba (DEZ-2010), referentes às porcentagens destinadas aos presidentes das associações, STRs, aos donos de Casas de Construção e Barqueiros dos municípios e a supervalorização da mão de obra local. Vale ressaltar que essas falas são reforçadas com as denúncias de casas mal feitas e indícios de desvios de dinheiro público, que serviram de debate na Assembleia Legislativa do Estado<sup>6</sup> e do Senado Federal<sup>7</sup>.

### A SPU e a regularização fundiária em comunidades ribeirinhas

Uma nova visão sobre a SPU é desenhada a partir de 2003 com a Política Nacional de Gestão do Patrimônio Imobiliário da União (PNGPU). Esta política inaugura na SPU uma atuação mais ousada na participação de projetos de inclusão territorial, por meio de regularização fundiária, cujo foco é as terras da União ocupadas por comunidades tradicionais, entre elas as ribeirinhas. Neste sentido entre as ações da SPU no período de 2003 a 2010, destaca-se o Projeto Nossa Várzea responsável pelo reconhecimento da posse tradicional das comunidades ribeirinhas das ilhas e várzeas da Amazônia.

A regularização dos territórios de Ilhas e Várzeas ocupados pela população ribeirinha foi supervalorizada pela SPU entre o período de 2003 e 2010, demonstrada na Tabela 1.

**Tabela 1 - Resultados da regularização fundiária na Amazônia 2003-2010<sup>89\*</sup>**

<b>Regularização fundiária de interesse social</b>	<b>Famílias Cadastradas</b>	<b>Famílias tituladas*</b>
Urbano**	38. 553	12.798
Ribeirinho/rural	61. 930	31. 729
<b>Total</b>	<b>100.869</b>	<b>44. 527</b>

Fonte: SPU; GIAPU (2010)

<sup>6</sup> Assembleia Legislativa do Estado do Pará. Notícias do Legislativo. MP e Polícia Federal receberam denúncias contra o INCRA apresentadas na ALEPA, em 15/06/2009.

<sup>7</sup> Ver. Senado Federal. Portal Atividade Legislativa. Pronunciamentos Detalhamentos. Autor: Flexa Ribeiro (PSDB), de 12.11.2009. Disponível: em: <http://www.senado.gov.br/atividade/pronunciamento/Detalhes.asp?d=382133..> Acesso em: 25 maio 2010.

<sup>8</sup> Título de Concessão de uso para fins de moradia (CUEM), Concessão do Direito Real de Uso (CDRU), Termos de Autorização de Uso (TAU) e Doação.

\* Título de Concessão de uso para fins de moradia (CUEM), Concessão de Direito Real de Uso(CDRU), Termos de Autorização de Uso(TAU) e Doação.

\*\* Moradia da população de menor renda familiar que não ultrapasse 3 salários mínimos.

Na Tabela 2, com referência ao tema específico regularização fundiária em várzeas federais, há uma supervalorização do ribeirinho do Pará, que corresponde destes 32.494 de TAUS entregues.

**Tabela 2 - Regularização fundiária em várzeas federais: ribeirinhos**

<b>Estados da Amazônia Legal</b>	<b>Municípios</b>	<b>Famílias cadastradas</b>	<b>TAU entregues</b>
Pará	47	57.524	32.494
Amazonas	13	2.803	491
Maranhão	5	942	238
Acre	5	484	78
Amapá	1	294	179
Tocantins	2	52	46
<b>TOTAL</b>	<b>73</b>	<b>62.099</b>	<b>33.526</b>

Fonte: SPU; GIAPU (2010)

A política de regularização das terras de ilhas e várzea na Amazônia iniciou no Pará em 2003, intensificou-se a partir de 2005 com o Projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia com regularização das ocupações ribeirinhas no Marajó, em 2009 o projeto foi estendido para Amazonas, Acre, Amapá, Maranhão e Tocantins. A grande questão encontra-se no fato de que os instrumentos de regularização, realizadas por meio de Termo de Concessão de Uso, não retira a condição de posseiros da terra e de seus recursos. Sendo posto também em questão a possibilidade deste instrumento de efetivar a seguridade fundiária dos ribeirinhos, que possuem uma realidade fundiária tão complexa (Gonçalves & Cornetta, 2014).

Segundo AZEVEDO (2002), a regularização fundiária no sentido adotado pelo direito agrário consiste na definição das situações dominiais e possessórias de imóveis rurais situados em determinado espaço territorial. Os TAUS em pouco altera a condição dominial dos territórios, sendo apenas posse e uso autorizado às comunidades que possuem sua presença secular nos territórios em questão.

A regularização fundiária do Projeto Nossa Várzea instrumentalizada pela TAUS, representou apenas a condição legal da implantação de projetos de Assentamentos nos



territórios de comunidades tradicionais ribeirinhas, visto que segundo a Lei nº 8.629/1993<sup>10</sup> no Artigo 18, a distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária far-se-á através de títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de 10 (dez) anos.

A SPU (2005) reconhece que os TAUS, possibilita às famílias ribeirinhas ter acesso a programas sociais do governo federal e governo estadual, inclusive ao Programa de Reforma Agrária. O próprio sentido da política e de seu desenho institucional tem diferenciado regularização fundiária e assentamentos agroextrativistas, e somente o título de programa de reforma agrária é de responsabilidade do INCRA. Por meio da TAUS foi quantificada e materializada uma política agrária em assentamentos, que supervalorizou as metas de reforma agrária do governo Lula.

Neste sentido a Política Nacional de Gestão do Patrimônio Imobiliário da União (PNGPU) tem intenção prioritária de contribuir com as metas do Plano Nacional de Reforma Agrária, destinando as Terras da União de Várzea e Ilhas Federais aos projetos assentamentos do INCRA. Marques & Malcher (2009) afirma se referir o assentamento federal a terras particulares que foram desapropriadas e destinadas à reforma agrária, o que transforma a estrutura fundiária, de latifúndio improdutivo em pequena propriedade familiar. Mas, o PAE do INCRA é um assentamento pré-existente, não altera a estrutura fundiária, e só promove o reconhecimento de posse da terra às comunidades ribeirinhas.

Para Oliveira (2006), a Regularização Fundiária é o reconhecimento do direito das famílias de populações tradicionais, extrativistas, ribeirinhos, pescadores e posseiros, já existentes nas áreas objeto da ação (Resex, agroextrativistas, desenvolvimento social, fundo de pastos etc.) E a Reforma Agrária trata dos assentamentos decorrentes de ações desapropriatórias de grandes propriedades improdutivas, compra de terra e retomada de terras públicas griladas.

José Juliano de Carvalho (2004, p.339-340) analisando o Plano Nacional de Reforma Agrária do Lula, afirma que a ênfase dada às ações de regularização e crédito fundiário, não se constitui instrumento básico de reforma agrária. A regularização constitui um instrumento para justificar políticas denominadas de reforma agrária, que nada resolveram, mantendo-se a mesma estrutura agrária.

No período de 2003 a 2010, em 80.885 hectares de terras da União foi introduzido mais de 500 Projetos de Assentamento Agroextrativista em ilhas no Pará. Tornou-se uma política distributiva de crédito de material de construção, apoio e fomento para os assentados ribeirinhos, que tiveram casas construídas, cestas básicas e rabetas<sup>11</sup>. São mais de 50 mil famílias de moradores ribeirinhos que vivem por gerações nas ilhas e várzeas, a

<sup>10</sup> Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal.

<sup>11</sup> Pequeno barco movido a motor, usado para transporte e escoar a produção agrícola das ilhas.

sua condição de assentados impactaram os índices de reforma agrária do governo Lula e ao mesmo tempo tornou cativa uma clientela eleitoral (MAIA, 2011).

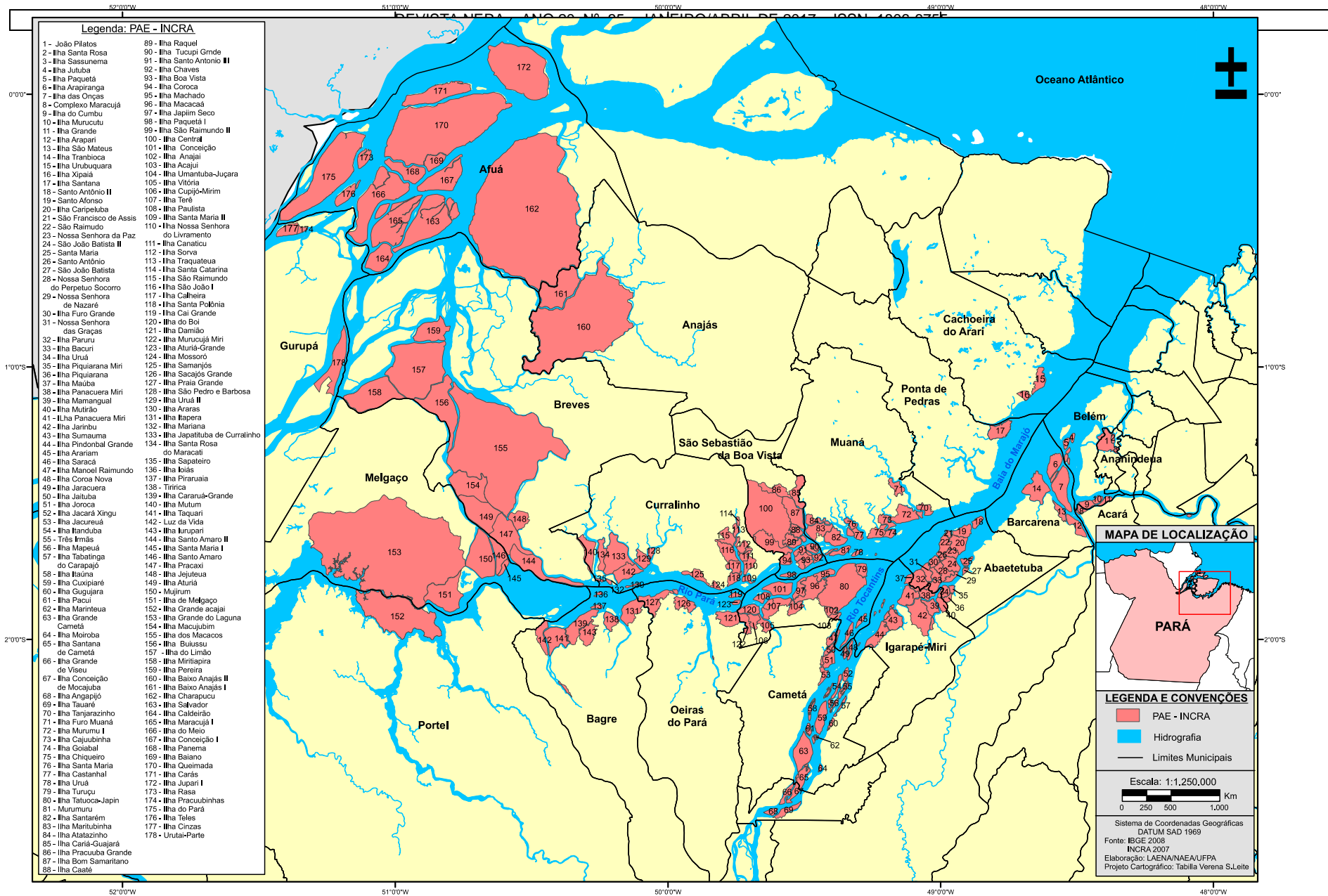
### **O INCRA-SR01 e o PAE em ilhas**

A Superintendência Regional do INCRA no Pará (SR01), assentou 67.864 famílias no meio rural e ribeirinho<sup>12</sup>, em 23 municípios localizados nas regiões do Nordeste Paraense, Baixo Tocantins, Região Metropolitana de Belém e Arquipélago do Marajó. Entre os anos de 2003 e 2008, foram criados 180 Projetos de Assentamentos Agroextrativistas (PAE) nas ilhas estuarinas sob sua jurisdição.

No Mapa número 1 abaixo, podemos visualizar os assentamentos, em modalidade PAE, em ilhas na área de jurisdição do INCRA-01.

---

<sup>12</sup> De acordo com o documento “Ação da Superintendência Regional do INCRA no Pará 2003-2008”,



Mapa 1 – Projetos de Assentamento Agroextrativista em ilhas sob a jurisdição do INCRÁ-SR01. Fonte: Maia(2011)

Analisando a política de reforma agrária na jurisdição de SR-01/PA e o MAPA1, podemos concluir que a maioria dos assentamentos na área de abrangência desta pesquisa são da modalidade PAE, provenientes dos territórios de comunidades ribeirinhas regularizadas pela SPU, por meio dos TAUS.

A Tabela 3 é uma demonstração do quantitativo de assentamentos realizados no período de 2003-2008, conforme o domínio de terras. O que possibilita perceber que grande parte dos assentamentos, realizou-se em terras públicas, provavelmente nas ilhas estuarinas da União, regularizados pela SPU. Os dados desta tabela sinalizam a importância das comunidades ribeirinhas nos programas de reforma agrária.

**Tabela 3 - Assentamentos de família de trabalhadores-INCRA/SR01 - conforme o domínio das terras**

Ano	Terras desapropriadas	Terras públicas	Total de famílias
2003	2.430	1.416	3.846
2004	3.146	4.275	7.421
2005	1.293	13.545	14.838
2006	2.544	17.528	20.072
2007	882	5.531	6.413
2008	299	14.975	15.274
<b>TOTAL</b>	<b>10.594</b>	<b>57.270</b>	<b>67.864.</b>

Fonte: Relatório de Gestão da SR01. (2003-/2007) e monitoramento (2008).

O PAE em ilhas tornou-se uma realidade para 178 ilhas espalhadas na área de atuação da SR-01. Percebemos que no período de 2003 a 2007, a política de reforma agrária havia atingido metas nunca antes alcançadas em tão curto tempo. Os dados contribuem como demonstração do impacto que o PAE em ilhas exerceu para o trabalho bem sucedido da SR-01/PA, em termos numéricos de assentamentos e não chegando ainda no mérito de sua qualidade.

A Área Incorporada ao Programa de Reforma Agrária, cuja Fonte é DT/Gab. Monitoria-SIPRA, 02.06.2009, entre os anos de 2003 e 2008 a SR-01/PA realizou 224 assentamentos, superando a SR-27/MB (Superintendência Regional do INCRA-SR-27, Sede Marabá), que no mesmo período realizou apenas 139, e a SR-30/SM (Superintendência Regional do INCRA-SR-30, Sede Santarém) fez 152 assentamentos. Pelos dados citados no período de 2003 a 2008 ocorreram no Pará 515 assentamentos.

No ano de 2007, o gráfico é decrescente devido à mudança de governo do Estado do Pará e às negociações com o ITERPA sobre a definição das ilhas estuarinas em rios federais e estaduais, que impediram o andamento progressivo dos assentamentos. Foi um

período de decrescimento dos programas de reforma agrária em quase todos os Estados<sup>13</sup>, devido as eleições federais e estaduais que provocaram mudanças no Congresso Nacional, nas assembleias legislativas e nos governos estaduais.

Comparando a criação do PAE no Marajó e no Baixo Tocantins, percebe-se que as famílias assentadas pelo PAE nos municípios do Baixo Tocantins chegam ao total de aproximadamente de 21.312 no período entre 2004 e 2009 em 93 PAE, ocupando aproximadamente 206.686 hectares. Enquanto que no Arquipélago do Marajó, em 103 PAE criados entre 2006 e 2009 foram assentadas 13.008 famílias, ocupando 1.271.537 hectares.

## Os resultados dos assentamentos em ilhas e as considerações sobre o II PNRA

O TCU- Tribunal de Contas da União (2009, 2010) aponta algumas irregularidades da reforma agrária, a partir do II PNRA, tais como: excessiva ingerência de organizações sociais e grupos políticos na estratégia de obtenção de imóveis e formação da lista de beneficiários; descontinuidade de ações/investimentos principalmente em infraestrutura para escoamento de produção, assistência técnica em outras áreas; impropriedades na aplicação dos créditos; e os índices de emancipação de Projetos de Assentamento insignificantes, o que tornam questionáveis os resultados da PNRA.

São percebidas nas informações contidas nas ações do INCRA-SR01, em relação às irregularidades de descontinuidades de ações e investimento em infraestrutura, entre 2003 a 2008, quando comparados os investimentos de apoio e fomento em comparação às obras de infraestrutura, demonstram as ações do INCRA-SR01 em assentar famílias precariamente.

**Tabela 4 - Famílias beneficiadas pelo crédito fomento**

<b>Ano</b>	<b>Crédito apoio/fomento</b>	<b>Aquisição mat. de construção</b>
2003	1.957	2.311
2004	2.915	3.116
2005	8.130	5.539
2006	11.242	9.267
2007	6.816	7.879
2008	6.492	5.672
<b>TOTAL</b>	<b>37.552</b>	<b>33.784</b>

Fonte: Relatório de Gestão da SR-01 (2003-2007) e monitoramento (2008).

<sup>13</sup> Área Incorporada ao Programa de Reforma Agrária. DT/Gab-Monitoria-SIPRA. 02.06.2009.

**Tabela 5 - Investimentos em infraestrutura dos assentamentos.**

<b>Ano</b>	<b>Estradas vicinais (km)</b>	<b>Rede de energia (km)</b>	<b>Microssistema de abastecimento d'agua</b>	<b>Micro-estações de tratamento d'agua*</b>
2003	148,00	65,90	7	-
2004	296,00	15,00	15	-
2005	208,66	18,00	9	85
2006	305,48	-	11	85
2007	250,80	-	19	427
2008	159,50	-	14	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.368,44</b>	<b>98,90</b>	<b>75</b>	<b>597</b>

Fonte: Relatório de Gestão da SR-01 (2003-2007) e monitoramento (2008).

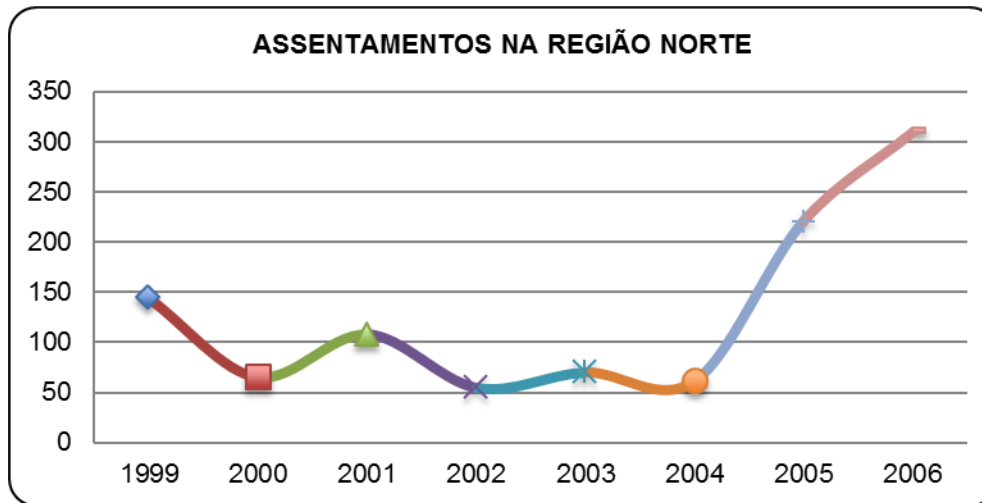
\* Micro-estações de tratamento de água para unidades habitacionais em Projetos de Assentamento Agroextrativista na região.

A preocupação com o quantitativo da política, em massificar os PAE em ilhas, coloca em detrimento as obras de infraestrutura e assistência técnica dos projetos que são fundamentais para o efetivação do plano de utilização. Passados dez anos após a implantação dos primeiros PAE no município de Abaetetuba, no primeiro semestre de 2014<sup>14</sup> as lideranças do MORIVA ainda esperavam uma assistência técnica aos seus assentamentos. E nas informações mais atualizadas sobre os Projetos de Reforma Agrária conforme fases de Implantação do INCRA-SR01<sup>15</sup>, os PAE ainda estão na Fase 3 (Assentamento Criado) e Fase 4 (Assentamento em Criação), nenhum encontra-se consolidado, confirmando o mesmo dado que fora apurado em 2010.

Os dados computados pela reforma agrária, percebidos nos dados da DT/Gab-Monitoria-SIPRA (02.06.2009), nos índices de assentamentos na região Norte no período de 2003 a 2006 (primeiro mandato do governo Lula), em relação ao período de 1999 a 2002 (segundo mandato do governo FHC), demonstrada pelo Gráfico 1.

<sup>14</sup> Conforme entrevista em 29 de Abril de 2014.

<sup>15</sup> Ver [http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/questao-agraria/reforma-agraria/relacao\\_de\\_projetos\\_de\\_reforma\\_agraria.pdf](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/questao-agraria/reforma-agraria/relacao_de_projetos_de_reforma_agraria.pdf)

**Gráfico 1 - Assentamentos na Região Norte.**

Fonte: DT/Gab-Monitoria-SIPRA (2009)

A sua condução é uma clara demonstração de que a sustentabilidade socioambiental dos projetos não é prioritária, mas sim a viabilidade do compromisso político assumido do governo com a Reforma Agrária. O modo como foram conduzidos resultaram em abandono de assentamentos por parte do governo devido aos elevados custos para prosseguir a sua consolidação com obras de infraestrutura e assistência técnica; além das irregularidades no uso dos recursos. Tornou-se mais uma política que se transforma em desperdício de dinheiro público resultante de casas mal construídas e projetos inacabados.

No município de Abaetetuba-PA, os projetos de assentamento agroextrativista foram criados entre 2004 e 2006. Os projetos encontram-se na sua maioria na fase 4 (criação), totalizando 7.155 famílias assentadas nos 20 PAE coordenados pela Associação dos Moradores vinculada a Conselho do Assentamento Agroextrativista, Várzea, Quilombola e Grupos Afins das Ilhas de Várzea de Abaetetuba (CAGROQUIVAIA) e pelo STR-Abaetetuba, intermediários entre associações e INCRA-SR01.

No município de Cametá-PA foram assentadas, em 2006 e 2008, cerca de 5.095 famílias em 24 PAE. A coordenação dos projetos é feita pelas associações de forma dispersa e desmobilizada. O STR assina os acordos com o INCRA, mas não tem conhecimento sobre o andamento do PAE, não sabendo quais regras e etapas já foram implantadas.

Em Igarapé-Miri-PA os assentamentos foram criados em 2006 e 2008, com 4.413 famílias em 10 PAE. Os assentamentos estiveram suspensos<sup>16</sup> devido às denúncias de irregularidade na construção das casas, com materiais de baixa qualidade e superfaturados.

<sup>16</sup> Segundo informações cedidas por Romildo Fonseca (Dez, 2010) Secretário de Política Agrícola do STR.

Essas denúncias foram oficialmente apresentadas na Assembleia Legislativa e encaminhadas ao Ministério Público.

Podemos considerar que a política de regularização fundiária adotada pela SPU entre 2003 e 2010 foi relevante no sentido de promover uma possessão autorizada, para assegurar às comunidades ribeirinhas, instrumentos mais viáveis nas disputas por recursos naturais e território com os demais agentes sociais que fazem parte do universo ribeirinho. Mas por outro lado, à medida que foi acompanhada por políticas de assentamentos, com os créditos de moradia e fomento, deixa as associações e as demais organizações políticas vulneráveis ao jogo político das lideranças estaduais responsáveis pela captura da política (MAIA, 2011).

O II PNRA do governo Lula representou um esvaziamento da reforma agrária (CARVALHO FILHO, 2007) virando em uma política compensatória e distributiva de recursos de forma desordenada e não planejada. Influenciando para a construção da concepção de reforma agrária esvaziada.

[...] Um exame da documentação produzida pelo governo e pelo PT até 2006 mostrou como, progressivamente, a própria concepção de reforma agrária foi sendo esvaziada do ponto de vista conceitual e programático até figurar como ação residual e periférica de compensação social, na medida em que: a) deixaram de estabelecer metas anuais de assentamento; b) o conceito de áreas reformadas perdeu importância; c) a desapropriação deixou de ser considerada como o instrumento principal de obtenção de terras; d) o crédito fundiário ganhou destaque como instrumento inovador; e) desapareceu a menção à atualização dos índices de produtividade como medida indispensável para ampliar o estoque de terras para a reforma agrária. (PEREIRA & ALENTEJANO, 2014, p. 104.)

Sobre o resultado do II PNRA, Oliveira (2006) afirma durante o primeiro mandato do governo Lula, da meta 1 estabelecida pelo plano, que somente 163 mil famílias são referentes aos assentamentos novos - o que denomina a *verdadeira reforma agrária*, 113 mil famílias foram referentes a regularização fundiária, 171 mil referente a reordenação fundiária e 2 mil referente a reassentamentos de atingidos por barragens.

A política agrária do governo Lula não provocou mudança na estrutura agrária, sendo apontada como retrógrada e vinculada aos grupos capitalistas controladores do agronegócio no Brasil (ARRUDA & RESENDE, 2004; OLIVEIRA, 2006,2009).

Assim, como tenho afirmado, a política de reforma agrária do governo de Luís Inácio da Silva está marcada por dois princípios: não fazê-la nas áreas de domínio do agronegócio e fazê-la apenas nas áreas onde ela possa “ajudar” o agronegócio. Ou seja, a reforma agrária está, definitivamente, acoplada à expansão do agronegócio no Brasil. É como se estivesse diante de uma velha desculpa: **o governo finge que faz a reforma agrária, e divulga números maquiados na expectativa de que a sociedade possa também fingir acreditar** (OLIVEIRA, 2009, p. 7).



O II Plano Nacional de Reforma Agrária se constituiu reforma agrária no sentido de promover mais regularização e reordenação fundiária do que a desapropriação de terras improdutivas destinadas aos novos assentamentos. E também pelo fato de ter disponibilizado terras devolutas aos grandes latifundiários ligados aos agronegócios. A regularização das terras de ilhas e várzeas da Amazônia tornou-se mecanismo de efetivação desta política esvaziada e mascarada de Reforma Agrária.

O fim das expectativas da realização da reforma agrária efetiva com democratização do acesso e propriedade da terra no Brasil, assim como, o rompimento com o latifúndio foi ressaltado por Plínio de Arruda Sampaio Jr. em seu artigo *Notas críticas sobre a atualidade e os desafios da questão agrária*<sup>17</sup>, quando afirma que no governo de Lula, os trabalhadores do campo e os movimentos sociais não conseguiram acumular forças para enfrentar o latifúndio, e suas mobilizações não constituíram uma unidade de força devido a repressão e cooptação. E mais uma vez não houve qualquer alteração ou ameaça ao domínio absoluto do latifúndio sobre o campo.

### **Considerações Finais**

A reforma agrária do governo no Pará teve como instrumento principal os assentamentos em ilha implantados principalmente pela INCRA-SR01. Apesar da proposta de sustentabilidade e desenvolvimento pautada no associativismo e capital social na elaboração dos projetos e nos seus planos de utilização, as ações de infraestrutura e assistência técnica não foram priorizados. O Projeto constitui-se apenas de créditos para apoio/fomento e para material de construção, transformando-se apenas em uma política distributiva de casas, rabetas e cestas básicas.

Há uma demanda pela propriedade da terra e seus recursos pelas comunidades tradicionais ribeirinhas, que foram sempre desconsideradas pelas políticas de fundiária no Brasil. E no caso das comunidades ribeirinhas que possuem a sua presença secular nos territórios, as margens de rios e várzeas, com sua organização social específica baseada no uso coletivo dos recursos naturais. A territorialidade específica exige políticas de acesso e uso de recursos diferenciadas, que os assentamentos de reforma agrária não podem garantir a sua reprodução social, econômica e cultural.

A política de regularização fundiária feita pela SPU e os PAE instalados pelo INCRA/SR em ilhas e várzea no Pará promoveu a posse autorizada da terra e nada muda a condição de posseiro ao ribeirinho. A emissão dos TAUS tem mais a finalidade de oferecer a legalidade às ações do INCRA, que influenciou positivamente nos números de assentados

---

<sup>17</sup> SAMPAIO JUNIOR, 2013, p. 230.

pelo II PNRA, contribuindo para mascarar a ação efetiva de reforma agrária por meio de desapropriação.

A política de regularização fundiária se confunde e ao mesmo tempo se funde em política de reforma agrária. Configuradas em PAE, displicentemente se encontra com irregularidades averiguadas e demora da assistência técnica necessária à sua sustentabilidade. A prioridade da política de reforma agrária estudada era os interesses políticos imediatos de elevar o índice de beneficiados de Reforma Agrária e de criação de clientes eleitorais (MAIA, 2011), tendo em vista o elevado número dos projetos de assentamentos em ilhas, somado com seu atual descaso e abandono.

A proposta do II Plano Nacional da Reforma Agrária de promover a seguridade fundiária, a democratização do acesso a terra às populações ribeirinhas, constitui-se ainda inviável, pois, somente o termo de autorização acompanhado pela construção de casas e pelo crédito de fomento, não garante o desenvolvimento local. O que pode ser previsto, até o momento, é que essa política interpretada pelo mau uso do dinheiro público em nada tem contribuído para mudar as condições de vida de seus assentados.

## Referências

AVRITZER, L. Um desenho institucional para o novo associativismo. **Revista Lua Nova**. n. 39, 1997.

Azevedo, S. Regularização fundiária: a experiência do Ministério da Reforma Agrária. In: Milano, M. S. (Org.). **Unidades de conservação: atualidades e tendências**. Curitiba: Fundação O Boticário, 2002. p. 31-39.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal; 2002.

\_\_\_\_\_. Ministério de Desenvolvimento Agrário. **II Plano nacional de reforma agrária**. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Ação da Superintendência Regional do INCRA no Pará 2003-2008**. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Projetos de reforma agrária conforme prazo de implantação**: período da criação do projeto: 01.01.2001 até 30.06.2010. Brasília, jun. 2010. Disponível em: <[http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuação-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/reforma-agraria/questao-fundiaria/assentamentos\\_2001\\_a\\_2010.pdf](http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuação-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/reforma-agraria/questao-fundiaria/assentamentos_2001_a_2010.pdf)>. Acesso em: 27 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Secretaria do Patrimônio da União. **Balanco de Gestão 2003 a 2010**. Brasília, DF: dez. 2010. Disponível em: <<http://patrimoniode todos.gov.br/pastaarquivo.2009-07-09.3759851862/BalancodeGestaoSPU31jan11.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Medida provisória Nº 458, de 10 de fevereiro de 2009. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, fev. 2009.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei dos bens imóveis da União**: decreto-lei 9760/46. 5 de setembro de 1946. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/107132/leis-dos-bens-imoveis-da-uniao-decreto-lei-9760-46>>. Acesso em: 3 out 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Patrimônio da União e Instituto de Colonização e Reforma Agrária. Termo de Cooperação Técnica para implementação de ação e de regularização fundiária ou criação de projetos de assentamentos no ecossistema amazônico. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 nov. 2005. Seção 3, p. 107.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Patrimônio da União. Manual de Regulamentação Fundiária em Terras da União. Portaria nº 284, de 14 de Outubro de 2005. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 out. 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Patrimônio da União. Gerência Regional do Patrimônio da União do Estado do Pará. **Relatório de Gestão – Ano 2008**. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/processo\\_contas/2008/08\\_PC\\_GRPUPA\\_relatorioGestao.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/processo_contas/2008/08_PC_GRPUPA_relatorioGestao.pdf)>. Acesso em: 24 maio 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão – Ano 2007**. Brasília, 2001. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/processo\\_contas/2007/07\\_PC\\_GRPUPA\\_RelatorioGestao.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/processo_contas/2007/07_PC_GRPUPA_RelatorioGestao.pdf)>. Acesso em: 24 maio 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Patrimônio da União. **Balço de Governo (2003/2010)**: ação da SPU na Amazônia Legal – Ano 2010. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://patrimoniode todos.gov.br/pastaarquivo.2009-07-09.3759851862/Balço de Gestão SPU31jan11.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Versão Simplificada das Contas do Governo da República - Exercício de 2009**. Brasília, 2010. Disponível em: <[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas\\_governo/contas\\_09/Textos/Ficha%204%20-20Arrecadacao%20de%20Multas.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas_governo/contas_09/Textos/Ficha%204%20-20Arrecadacao%20de%20Multas.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2011.

CARVALHO FILHO J. J. **REFORMA AGRÁRIA: A PROPOSTA É UMA COISA, O PLANO DO GOVERNO É OUTRA. ENTREVISTA DE JOSÉ JULIANO DE CARVALHO**. Revista Estudos Avançados. Numero 22, jan/fev18, 2004.

CARVALHO FILHO, J. J. O Governo Lula e o Esvaziamento da Reforma Agrária. **Reforma Agrária - Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 95-102, jul./dez, 2007.

CORADINI, O. L. Engajamento Associativo-Sindical e recrutamento de elites políticas: tendências recentes no Brasil. **Revista Sociologia Política**. Curitiba. n. 28, p. 181-203, jun. 2007.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 18, 2003.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, 2000.

GALVÃO, C. A. et al. Análise de algumas experiências de Associações Rurais sob a ótica do Capital Social: Discussão teórica e algumas evidências empíricas na Área Rural. **Núcleo de Estudos Agrários**. n. 23, jan. 2006.

GANANÇA, A.C. **Associativismo no Brasil**: característica e limites para a construção de uma nova institucionalidade democrática participativa. 2006. 134 f. Dissertação (Mestrado)- Instituto de Ciências Política, Universidade de Brasília. Brasília, DF, 2006.

GONÇALVES. A; CORNETTA. A. **Sobreposições Territoriais: Uma análise geográfica sobre áreas de Varzea no Arquipélago de Mosqueiro, Belém – Pa.** VII Congresso Brasileiro de Geógrafos. Vitória- ES. 10 a 16 de Agosto de 2014.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DO BRASIL. **Regularização fundiária e manejo florestal comunitário na Amazônia**: sistematização de uma experiência inovadora em Gurupá. Brasília: Instituto Internacional de Educação do Brasil; Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, 2006. Disponível em: <[http://www.iieb.org.br/enviados/publicador\\_pdf/public\\_ieb\\_regularizacao\\_fundiaria\\_2011.pdf](http://www.iieb.org.br/enviados/publicador_pdf/public_ieb_regularizacao_fundiaria_2011.pdf)>. Acesso em: 11 mar. 2011.

INCRA. **Conceito e metodologia para implantação dos projetos de assentamento agroextrativistas.** Brasília, set. 2006.

\_\_\_\_\_. Instrução Normativa nº 15, de 30 de março de 2004. Dispõe sobre o processo de implantação e desenvolvimento de projetos de assentamento de reforma agrária. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**: Poder Executivo, Brasília, 05 abr. 2004a. Seção 1, p. 148.

\_\_\_\_\_. Norma de Execução nº 63, de 14 de setembro de 2007. Estabelece fluxo operacional para concessão, aplicação e prestação de contas dos créditos do Programa de Crédito Instalação, no âmbito dos Projetos de Assentamento integrantes do Programa de Reforma Agrária. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**: Poder Executivo. Brasília, 14 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 268, de 23 de outubro de 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**: Poder Executivo, Brasília, 25 out. 1996.

MAIA, O. M. M. **A Política de Regularização Fundiária e Reforma Agrária: o PAE nas ilhas do Pará.** Orientadora, Nirvia Ravena de Sousa. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2011.

MARQUES. J. A.; MALCHER, M. A (Org.). **Regularização fundiária como instrumento de ordenar o espaço e democratizar o acesso à terra.** Belém: ITERPA, 2009. Disponível em: <<http://www.iterpa.pa.gov.br/>>. Acesso em: 22 maio 2011.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A “não reforma agrária” do MDA/INCRA no governo Lula.** Trabalho apresentado na reunião paralela realizada pela Via Campesina durante a Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural - CIRADR-FAO. Porto Alegre, mar. 2006.

\_\_\_\_\_. “A política de reforma agrária no Brasil”. In: *Direitos Humanos no Brasil 2009*. Relatório Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. São Paulo, 2009. Acessado em 02.01.2017. Disponível [www.landaction.org/IMG/rtf/ariovaldo-umbelino.rtf](http://www.landaction.org/IMG/rtf/ariovaldo-umbelino.rtf)

OSTROM, E. A behavioral approach to the rational choice theory of collective action. **American Political Science Review**. v. 92, 1997.

PEREIRA, J.M.M.; ALENTEJANO, P. Terra, Poder e Lutas Sociais no Campo Brasileiro: do golpe à apoteose do agronegócio(1964-2014). *Tempos Históricos*. Volume 18. 1º Semestre de 2014. p. 73 - 111

PROPOSTA DE PLANO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA. Org. SAMPAIO, Plínio Arruda. Apresentada ao MDA. Brasília. Outubro de 2003. In Revista “Reforma Agrária” p. 169. Volume 32. Nº 1. AGO/DEZ-2005.

PUTNAM, R. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

RAMOS FILHO, E.S. Questão Agrária Atual: Sergipe como referência para um estudo confrontativo das Políticas de Reforma Agrária e Reforma Agrária de Mercado (2003 – 2006). Tese de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Geografia. Orientador Prof. Dr. Bernardo Mançano Fernandes. Universidade Estadual Paulista-UNESP. Faculdade de Ciência e Tecnologia. Presidente Prudente- São Paulo, 2008.

ROCHA-TRINDADE, M.B. **Do Rural ao Urbano**: o associativismo como estratégia de sobrevivência. In: Análise Social. v. XXII, 1986.

SAMPAIO JUNIOR. Plínio Arruda. Notas críticas sobre a atualidade e os desafios da questão agrária. In **A Questão Agrária no Brasil, debates sobre a situação e perspectivas da reforma agrária na década de 2000**. Org. STEDILE, João Pedro; ESTEVAM, Douglas. Editora Expressão Popular, 1ª Edição. São Paulo, 2013.p.189-240.

Disponível [www.mstemdados.org/sites/default/files/a%20questao%20agraria%208.pdf](http://www.mstemdados.org/sites/default/files/a%20questao%20agraria%208.pdf). Acessado em 03 jan. 2017.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, jul./dez. 2006.

SOUSA, R. V. **Campesinato na Amazônia**: da subordinação à luta pelo poder. Belém: NAEA. 2002.

Recebido para publicação em 11 de março de 2016.

Devolvido para a revisão em 20 de dezembro de 2017.

Aceito para a publicação em 11 de janeiro de 2017.