



## **PÓS-REFORMA AGRÁRIA: O AVANÇO DA PECUÁRIA E DA MINERAÇÃO CAPITALISTAS EM TERRAS DE PROJETOS DE ASSENTAMENTOS NO SUDESTE PARAENSE**

Marcelo Fernando Terence <sup>1</sup>

### **RESUMO**

O presente texto apresenta resultados parciais sobre o avanço de atividades capitalistas como a pecuária e a mineração em terras de Projetos de Assentamento (PAs) na área sob jurisdição da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) de Marabá, sediada no Sudeste Paraense. Com a utilização de dados públicos do Cadastro Ambiental Rural (CAR), da Agência Nacional de Mineração foi possível demonstrar e analisar a extensão do avanço dessas atividades capitalistas em terras públicas destinadas à Reforma Agrária, permitindo inclusive que se discuta um cenário de pós-reforma agrária, caso persista tal movimento, levando a uma desestruturação massiva dos PAs.

**Palavras-chave:** Concentração de lotes, Remercantilização de terras públicas, Mineração, Pecuária, Amazônia.

### **RESUMEN**

Este texto presenta resultados parciales sobre el avance de actividades capitalistas como la ganadería y la minería en terrenos de Proyectos de Asentamiento (PAs) en el área de jurisdicción de la Superintendencia Regional del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) de Marabá, ubicado en el Sureste Paraense. Utilizando datos públicos del Registro Ambiental Rural (CAR), la Agencia Nacional de Minería permite demostrar y analizar el alcance del avance de las actividades capitalistas en los espacios públicos orientados a la Reforma Agraria, incluso permitiendo una discusión sobre un escenario post-reforma agraria, si tal movimiento persiste, lo que resultaría en la destrucción masiva de dos PAs.

**Palabras clave:** Concentración de lotes, Comercialización de tierras públicas, Minería, Ganadería, Amazonia.

### **INTRODUÇÃO**

A área sob jurisdição da Superintendência Regional do INCRA do sul do Pará (SR-27) registra atualmente, de forma oficial, a existência de 514 PAs ocupando uma área total 42,2 milhões de hectares, com capacidade para assentar 72,1 mil famílias<sup>2</sup>. No espaço deste texto não cabe retomar a trajetória de luta de décadas das famílias camponesas, suas entidades de representação - como as associações e os sindicatos - e as entidades de apoio - como a CPT - para a conquista do direito à terra de trabalho, usurpado por décadas pela apropriação territorial

<sup>1</sup> Docente do Instituto Federal de São Paulo. E-mail: marcelo.terence@ifsp.edu.br

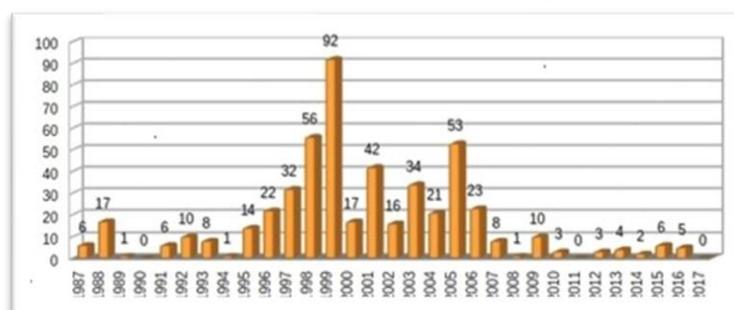
<sup>2</sup> A área sob jurisdição da SR-27 é quase idêntica à mesorregião Sudeste Paraense estabelecida pelo IBGE. Ambas abarcam 39 municípios, sendo 35 deles coincidentes.



realizada por grandes fazendeiros, sobretudo pecuaristas. Estes últimos com forte amparo do Estado que, ou se omitia dos conflitos, beneficiando o lado com mais força, ou favorecia tais grupos com a criação de leis estaduais e federais que historicamente anistiaram as ocupações ilegais de terras públicas e, portanto, incentivaram tais práticas (TRECCANI, 2001). É bem conhecido da literatura o histórico de doações ou alienações a preços vis de grandes extensões de terras públicas, ações de regularização fundiária, subsídios e créditos voltados para as grandes fazendas pecuaristas e que determinaram uma formação territorial marcada pela grande propriedade e, não fosse a luta camponesa, esse território, teria sido transformado em uma imensidão de fazendas de gado e de minas de grande porte<sup>3</sup>.

Ainda que as lutas camponesas na região tenham se intensificado durante os governos da Ditadura Militar e que, mesmo em contexto tão adverso, obtiveram algum avanço em suas demandas<sup>4</sup>, o fato é que, como demonstra o Gráfico 1 as maiores conquistas foram obtidas nos governos pós redemocratização do país, com destaque para os números de vagas criadas em PAs no Sudeste Paraense nos períodos dos governos FHC e Lula. Observe-se que já no final do segundo governo Lula esses números começam a cair até tornarem-se insignificantes.

**Gráfico 1 – Número de PAs criados, por ano, pela SR-27 do INCRA**



Fonte: INCRA, 2018. Org. Marcelo Terence

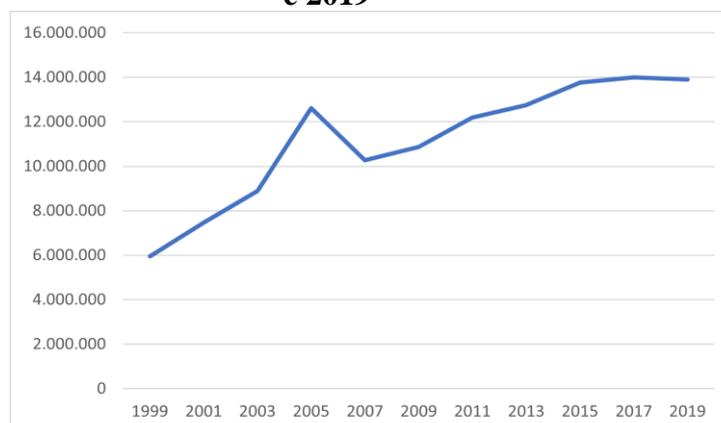
<sup>3</sup> A seguir alguns exemplos deste tipo de normas criadas ao longo do tempo pelo poder público paraense: a) **Decreto nº 410, de 1891**: possibilitou a regularização fundiária “em terras de lavoura até 1089 hectares; em campos de criação até 4.356 hectares e em seringais até 545 hectares”; b) **Lei nº 1601, de 1917**: concedeu gratuitamente até 25.000ha de terras estaduais paraenses para a criação de gado bovino em regiões como o Alto Xingu, o Alto Tocantins, o Rio Araguaia e outras. c) **Lei nº 1741, de 1918**: estabeleceu o preço do hectare da terra pública baseado em uma lei do ano de 1892 (100\$000 por 100 hectares); d) **Lei nº 1947, de 1920**: criou o denominado aforamento perpétuo, que eliminou os limites para a apropriação privadas de terras públicas; e) **Decreto Estadual nº 2.828, de 1937**: ampliou a interferência das oligarquias locais ao transferir para decisão dos prefeitos “as questões sobre limites e locações de terras de castanhais”; f) **Lei nº 913, de 1954**: reintroduziu os aforamentos perpétuos, extintos durante o primeiro governo Vargas.

<sup>4</sup> No período dos governos militares não há a criação de PAs e sim a criação de colônias, como eram chamadas as áreas públicas e ermas para onde eram deslocados, pelo Grupo Executivo de Terras do Araguaia e Tocantins (GETAT), os migrantes recém chegados ou as famílias envolvidas em conflitos com fazendeiros. Até esse período os conflitos por terras ocorrem pela expansão da pecuária, posto que a expansão da mineração capitalista era localizada na área na qual foi criada, no ano de 1998, a Floresta Nacional dos Carajás, resguardando a mesma para a atuação da já privatizada VALE S/A.



No mesmo período em que crescia a quantidade de PAs criados nessa mesorregião houve o incremento na área ocupada pela produção pecuária e pela mineração capitalista. A tentativa de avanço desses empreendimentos sobre as terras de PAs era uma questão de tempo. Como expressa o Gráfico 2, o número de cabeças de gado mais que dobrou no período de 1999 até 2019, havendo uma estabilidade a partir do ano de 2017<sup>5</sup>.

**Gráfico 2 – Evolução do rebanho bovino no Sudeste Paraense, entre os anos 1999 e 2019**



Fonte: Pesquisa Pecuária Municipal, IBGE, 2020. Org. Marcelo Terence.

E é exatamente por causa desse avanço é que o Sudeste Paraense possui diversos municípios nas listas de maiores desmatadores da Amazônia Legal, como podemos observar no Quadro 1<sup>6</sup>:

**Quadro 1 - Desmatamento nos municípios do Sudeste Paraense, em Km<sup>2</sup>, e posição no ranking dos municípios da Amazônia Legal que mais desmataram**

Município	Desmatamento no ano de 2020	Desmatamento acumulado
São Félix do Xingu	608 (2º lugar)	4.414 (2º lugar)
Novo Repartimento	154 (9º lugar)	2.404 (5º lugar)
Pacajá	247 (8º lugar)	2.147 (6º lugar)
Marabá	58 (13º lugar)	1.136 (11º lugar)

Fonte: PRODES/INPE, 2020. Org. Marcelo Terence.

Em relação à mineração, o crescimento nessa mesorregião também chama a atenção, pois foi responsável por colocar o estado do Pará na primeira posição do país em relação à produção comercializada das principais substâncias metálicas. Como demonstra o Quadro 2:

<sup>5</sup> Mesmo quando a produção pecuária se estabiliza não implica necessariamente deixar de avançar sobre novas terras, dada as características da pecuária extensiva na Amazônia Legal e nessa região em particular. Como há pouca manutenção nos pastos, a tendência é a diminuição da relação entre a Unidade Animal (UA) por hectare e, assim, mesmo que não haja expansão do rebanho, a necessidade de novas terras está sempre presente nesse tipo de produção.

<sup>6</sup> A relação de causa e efeitos entre o avanço da pecuária e o desmatamento é apontada até mesmo em relatórios ligados ao Ministério da Justiça. Ver, por exemplo, Oliveira, Faria e Buarque de Hollanda, (2012).



**Quadro 2 – Valor da produção comercializada, em bilhões de R\$, das principais substâncias metálicas, nos anos de 2005, 2015 e 2018, nos estados do Pará, Minas Gerais e no Brasil**

Estado	2005	2015	2018	Crescimento entre os anos de 2005 e 2018
Pará	6,8	25,0	49,6	629%
Minas Gerais <sup>7</sup>	13,8	32,8	42,8	210%
Brasil	31,4	67,5	102,9	227%

Fonte: Anuário Mineral Brasileiro, Agência Nacional de Mineração (ANM), 2019. Org. Marcelo Terence.

Um dos indicadores de como o crescimento dessas atividades influenciaram na realidade fundiária da região é a subida do preço da terra, em período coincidente com o avanço da pecuária e da mineração. Em avaliação feita regularmente pelo INCRA local essa relação é apontada como sendo direta e fundamental: “A economia do município tem como principal atividade a pecuária de corte [...] A atividade pecuária é determinante na formação de preço de imóveis rurais” (INCRA, 2018)<sup>8</sup>. Desta forma se referem os técnicos do INCRA em relação à vários dos municípios incluídos na pesquisa de preços. No Quadro 3, o forte crescimento do preço da terra para algumas microrregiões que integram o Sudeste Paraense e a influência econômica principal para tal evolução:

**Quadro 3 - Evolução do preço do hectare de terras para a pecuária entre os anos de 2001 e 2017, segundo o INCRA**

Município	2001	2017	Principal atividade econômica no campo no município
Canaã dos Carajás	221,00	6.477,00	Mineração
Parauapebas	221,00	6.477,00	Mineração
Novo Repartimento	189,00	3.969,00	Pecuária
São Félix do Xingu	185,00	3.751,00	Pecuária
Marabá	212,00	3.751,00	Pecuária

Relatórios de Análise do Mercado de Terras, INCRA, 2001 e 2017. Org. Marcelo Terence.

Segundo o Relatório do INCRA, o preço da arroba do boi afeta diretamente o preço da terra nas microrregiões de São Félix e de Marabá, e afeta relativamente menos na microrregião de Novo Repartimento. E o preço internacional dos minérios afetam o preço da terra em

<sup>7</sup> O estado de Minas Gerais continuou aumentando suas vendas em Reais mesmo com rompimento da barragem da empresa SAMARCO S/A (da qual a VALE S/A detém 50% das ações), no município de Mariana/MG, no ano de 2015. No entanto, a própria VALE S/A admite uma diminuição de 92 milhões de toneladas na produção desse estado devido à interrupção da atividade de alguns empreendimentos como consequência do rompimento da barragem do Córrego do Feijão, no município de Brumadinho/MG, no início do ano de 2019 (VALE, 2019).

<sup>8</sup> O levantamento tem o objetivo de fornecer parâmetros ao órgão fundiário para os preços de mercado a serem utilizados no pagamento das indenizações quando alguma fazenda é desapropriada com fins de reforma agrária.



Parauapebas e Canaã dos Carajás, além da ação da VALE S/A, quando a empresa compra muita terra o preço sobe (RAMT, 2018).

Tanto a pecuária quanto a mineração pressionam fortemente o preço do hectare, proporcionando um ganho espetacular mesmo para aqueles que nada produzem. O resultado do trabalho dos técnicos do INCRA nos serve de parâmetro para entender como a terra passou a ser cada vez mais cobiçada e disputada no Sudeste Paraense. A detenção de centenas ou milhares de hectares pode representar, em si mesma, independente da atividade produtiva existir ou não, a posse de uma riqueza.

Outro destaque importante é a relação entre desmatamento e o aumento do preço da terra. Ainda no Relatório do INCRA supracitado há uma observação a esse respeito:

Quanto à valorização dos imóveis, o principal fator observado é o investimento realizado em benfeitorias, especificamente na atividade pecuária, pois quanto maior a área de pastagem das propriedades maior é a sua valorização no Mercado de Terras Rurais. Áreas com menor quantidade de aberturas (área com pastagem), ou seja, com maior percentual de cobertura florística (área de mata) são mais desvalorizadas podendo chegar a ser até em 20 % esta desvalorização. Em terras que só tem cobertura florística a desvalorização chega a ser de 50% ou mais, quando comparadas as terras totalmente abertas com pastagem (RAMT, 2018).

Ou seja, para o mercado de terras no Sudeste Paraense, a terra boa é a terra nua, custa mais a terra pronta para colocar o gado em cima. É a lógica da acumulação predatória e espacialmente expansiva. Obviamente que pouco importa o resultado do desmatamento mesmo sobre o tempo útil das terras para a produção pecuária. A possibilidade de avançar sobre novas terras (terras de PAs no caso aqui estudado, ou terras ermas, terras de UCs, Tis) desfaz qualquer preocupação com bases ambientalmente sustentáveis de produção.

Dada a pujança desse crescimento, era inevitável que, em algum momento, tais atividades passassem a pressionar, de forma significativas, as terras reformadas dos PAs. E o Estado passou a apoiar esse movimento. Com justificativas variadas e com nuances importantes, a partir do ano de 2011, os governos começaram a adotar medidas e a aprovar leis que acabaram por estimular ou favorecer essa pressão sobre as terras, principalmente no tocante à expansão da pecuária. Nos últimos anos, ao invés de combater essas ações de apropriação ilegal de terras públicas, o Estado brasileiro criou dispositivos legais que favorecem a apropriação de terras públicas que, sendo de domínio da União, estavam ou estão ocupadas por particulares, inclusive as terras de PAs<sup>9</sup>. O governo Lula editou a Medida Provisória (MP) nº

---

<sup>9</sup> Todos os três instrumentos legais aqui discutidos abrem a possibilidade da regularização fundiária urbana. Pelo fato deste tipo de regularização possuir características e consequências sociais absolutamente distintas da regularização em áreas rurais, não será discutida nesse artigo.



458, posteriormente convertida na Lei nº 11.952/09; o governo Temer editou a MP nº 759, que foi convertida na Lei nº 13.645/17 e, mais recentemente, o governo Bolsonaro editou a MP nº 910/19, não aprovada pelo Congresso Nacional<sup>10</sup>.

Diferenças secundárias entre tais instrumentos legais podem ser enumeradas, por exemplo: a Lei nº 11.952, do ano de 2009, responsável pela criação do Programa Terra Legal, estabeleceu o ano de 2004 como prazo limite para as ocupações situadas na Amazônia Legal serem elegíveis para a regularização, desde possuíssem extensão máxima de 1.500 hectares. Já a Lei nº 13.645, aprovada durante o governo Temer, aumentou para 2.500 hectares a extensão máxima permitida para regularização e estendeu essa possibilidade para todo o território nacional. Além de criar a possibilidade de se titular reconcentração de lotes em PAs com a extensão de até 4 módulos fiscais. Por fim, a MP nº 910, editada no governo Bolsonaro, no ano de 2019, estabeleceu o mês de dezembro de 2014 como prazo máximo da ocupação passível de regularização e o mês de dezembro de 2018, apenas um ano antes da edição da MP, se o ocupante for o mesmo que requerer a regularização fundiária e quis dispensar a necessidade de vistoria por parte do INCRA em imóveis a serem regularizados com até 15 módulos fiscais. Tais nuances, no entanto, não excluem o fato de todas elas favorecerem sujeitos sociais que se utilizam de processos clássicos da grilagem, como a conhecemos no Brasil, para se apropriarem de vastas e valiosas áreas que, comumente, são destinadas ao agronegócio, sobretudo à pecuária capitalista, ou à mineração.

Nos governos Temer e Bolsonaro, além das leis e normas criadas, vem se enfatizando cada vez mais os discursos a favor da regularização fundiária e contrários à criação de projetos de assentamentos de reforma agrária, visto que últimos são considerados, nessa concepção, pouco produtivos. Já as propriedades originadas da regularização fundiária, geralmente de maior extensão que as unidades familiares dos PAs, por serem consideradas mais adequadas ao agronegócio, são vistas pelas autoridades como mais produtivas<sup>11</sup>.

Estas normas favoreceram sobretudo a atividade pecuária. Em relação à mineração, nesse mesmo período e paralelamente a esse movimento que favorecia a concentração de terras no Sudeste Paraense, aumentaram as concessões de títulos minerários em terras já destinadas à

---

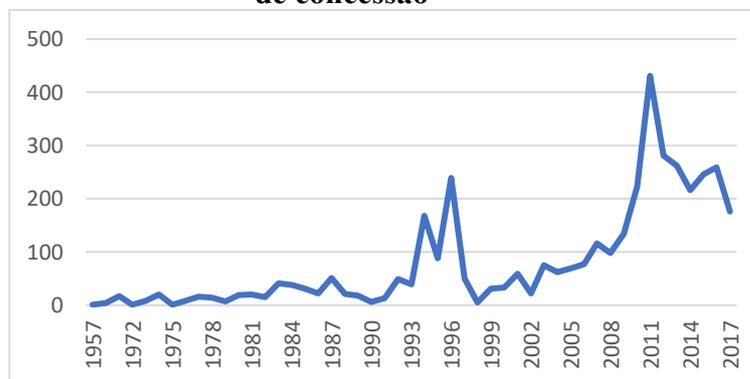
<sup>10</sup> Três pilares fundamentais estão presentes nas justificativas para todas essas medidas: controle do desmatamento, da grilagem e maior segurança jurídica para o investimento nestas terras. Na realidade são leis baseadas na ideia da “legitimação do fato consumado”, (CUNHA, TORRES e GUERRERO, 2011, p. 2) ou seja, as apropriações ilegais feitas por particulares são anistiadas até determinada extensão e, teoricamente, ficam proibidas novas ocupações.

<sup>11</sup> A expansão da reforma agrária, de fato, foi interrompida. Por outro lado, a regularização fundiária foi implementada timidamente até momento, seja por dificuldades operacionais do INCRA ou por questionamentos legais por parte de órgãos como o MPF.



Reforma Agrária: novos títulos eram concedidos ao mesmo tempo em que títulos já concedidos em períodos anteriores eram transformados em concessões de lavra.

**Gráfico 3 - Títulos minerários sobrepostos aos PAs, no Sudeste Paraense, por ano de concessão**



ANM, 2019. Org. Marcelo Terence.

É interessante notar como a concessão de títulos minerários atinge seu auge, entre os anos 2011 e 2013, justamente quando começa a declinar a criação dos PAs, ainda antes da chamada virada conservadora, que ocorre justamente em 2013, e ainda no governo de Dilma Roussef. Isso não quer dizer que todos os títulos minerários imediatamente deram às mineradoras o direito de explorar o subsolo as terras dos PAs, posto que muitos se encontram em fases anteriores, como mostra o Quadro 4.

**Quadro 4 - Fases dos títulos minerários sobrepostos aos PAs do Sudeste Paraense**

Fase do Título Minerário	Número de Títulos Minerários
Autorização de pesquisa	431
Concessão de Lavra	25
Disponibilidade	163
Lavra Garimpeira	9
Licenciamento	34
Requerimento de Lavra Garimpeira	118
Requerimento de Licenciamento	8
Requerimento de Lavra	45
Requerimento de pesquisa	275
Total	1108

Fonte: ANM e INCRA, 2019. Org. Marcelo Terence

Os números do Quadro expressam as prioridades do Estado brasileiro em relação ao uso da terra no campo, no Sudeste Paraense. Se as normas legais criadas desde o ano de 2009 mostram o favorecimento à pecuária na região, a concessão massiva de títulos minerários sobrepostos aos PAs, informam sobre a preferência da mineração à agricultura camponesa.



Para demonstrar o quanto a pecuária e a mineração vêm avançando sobre as terras de PAs no Sudeste Paraense foram selecionados todos os PAs dos três municípios com maior rebanho efetivo e dos três municípios com maior produção minerária situados nessa mesorregião. O Quadro 5 mostra, em relação à pecuária, que tais municípios não apenas lideram a produção pecuária no Sudeste Paraense como se destacam em nível nacional na referida atividade econômica.

**Quadro 5 - Municípios com maior rebanho de gado bovino no Sudeste Paraense**

Nome do Município	Cabeças de gado	Posição no Ranking Regional	Posição no Ranking Nacional
São Félix do Xingu	2.241.537	1º	1º
Marabá	1.136.100	2º	5º
Novo Repartimento	884.331	3º	10º

Fonte: Pesquisa Pecuária Municipal, IBGE, 2020. Org. Marcelo Terence

Como mostra o Quadro 6, os três municípios com maior produção minerária possuem destaque ainda maior no cenário nacional, já que são os três municípios que lideram também o ranking nacional.

**Quadro 6: Municípios do Sudeste Paraense com maior produção das principais substâncias metálicas no ano de 2018**

Nome do Município	Produção	Arrecadação	% CFEM	Posição no Ranking regional	Posição no ranking nacional
Parauapebas	4.615.038.659	161.293.455	3,49	1º	1º
Canaã dos Carajás	3.771.868.050	128.476.485	3,40	2º	2º
Marabá	1.544.774.079	54.067.092	3,50	3º	3º

Fonte: ANM, 2019. Org. Marcelo Terence

Os dois quadros expressam claramente a importância dessa mesorregião e desses municípios do ponto de vista dos processos de acumulação relacionados à pecuária e à mineração capitalistas no Brasil. Um processo de acumulação específico, com características bem claras, sendo a mais distintiva delas a necessidade do avanço sobre terras novas, a apropriação cada vez maior de porções territoriais, independente se essa apropriação é realizada de forma legal ou não, portanto uma acumulação espacialmente expansiva, um subtipo da acumulação primitiva ou originária, e fortemente entrelaçada com a acumulação capitalista global.



Após a seleção dos municípios a partir do critério referido, foi feita a sobreposição dos mapas referentes aos PAs situados nesses municípios com os seguintes bancos de dados georreferenciados:

a) No caso do avanço da pecuária foi utilizado o CAR, com a finalidade de se identificar apropriações de terras com extensão entre 1 e 4 MF, entre 4 a 15 MF e maiores que 15MF, caracterizando assim o perfil dos assentados ou detentores de terras nos PAs do Sudeste Paraense<sup>12</sup>.

b) Em relação à expansão da mineração capitalista nos PAs da região, a sobreposição de banco de dados georreferenciados foi realizado com o mesmo material dos PAs e com os títulos minerários concedidos pelo governo federal, no passado pelo DNPM e atualmente pela ANM.

## REFERENCIAL TEÓRICO

A ideia básica que norteia esta pesquisa é a de que a formação territorial do campo brasileiro tem na grilagem de terras a forma principal pela qual a terra pública é apropriada em grandes extensões por particulares mediante a burla às leis existentes ou com a criação de normas legais que anistiam esse tipo de apropriação de terras. É um processo contínuo na História brasileira, afetando regiões diferenciadas em cada época e potencializado de acordo com a inserção destas regiões nos mercados mais dinâmicos em âmbito nacional ou internacional (OLIVEIRA, 2018). Os engenhos de açúcar no Brasil colonial, as fazendas de café durante o período imperial e no início da República e as fazendas de gado na Amazônia Legal atual são exemplos notórios do avanço da economia predominante à época sobre terras públicas, resultando na expulsão de seus ocupantes tradicionais e/ou causando o desmatamento de matas nativas. No Sudeste Paraense esse processo teve início nos anos 1950, quando do anúncio da construção da rodovia Belém-Brasília, e não cessou até os dias atuais. Intensificou-se durante o período da Ditadura Civil-Militar e teve continuidade no período entre os anos

---

<sup>12</sup> Sobre o CAR é importante uma observação. Até meados do ano de 2020 era possível no, a partir da localização de um determinado imóvel rural, acessar o nome do proprietário/detentor daquele imóvel, bem como de seus confrontantes. Esse procedimento simples permitia a identificação da denominada grilagem familiar, quando um grupo de uma mesma família obtém milhares de hectares em terras públicas (dentro ou fora dos PAs) e busca a regularização fundiária, fracionando uma área maior em vários nomes dentro da família para adequar o tamanho da área requerida com as normas legais vigentes (2.500 hectares nas terras foras de PAs e 4 Módulos fiscais nas terras de PA, conforme o estabelecido pela Lei nº 13.465/17). Desde o final do ano de 2020 não é mais possível acessar o nome do proprietário/detentor, apenas do técnico responsável pelos dados georreferenciados e pelo Cadastro, uma medida que, obviamente, sob o pretexto de garantir a privacidade, impede uma fiscalização mais efetiva e prejudica enormemente a pesquisa sobre a realidade fundiária do país.



1990 e 2010 com o avanço em terras públicas federais não destinadas, em UCs e em Tis. Atualmente, surge uma nova fronteira para o agronegócio e a mineração: a remercantilização das terras de PAs que é uma das formas de operacionalização da acumulação espacialmente expansiva. Muitas destas áreas eram públicas no passado, foram griladas e/ou regularizadas no período dos governos militares e, portanto, privatizadas. Tornaram a ser públicas por meio da desapropriação para a Reforma Agrária e, em muitos casos, voltam a ser privadas pela apropriação ilegal por particulares ou por meio da titulação governamental com a finalidade da produção pecuária e minerária.

A expansão da mineração e da pecuária em grande escala, da forma como vem ocorrendo no Sudeste Paraense, possui uma lógica que a aproxima da denominada acumulação originária<sup>13</sup>, aquela acumulação realizada por meios não econômicos, incluindo a coerção física, a fraude, a mercantilização e a remercantilização de bens comuns ou públicos<sup>14</sup>. A acumulação originária efetiva-se pela ação de forças sociais como o Estado, as empresas capitalistas nacionais ou multinacionais ou por simples aventureiros e difere em muitos aspectos da acumulação propriamente capitalista. *Nas palavras de De Angelis (2016):*

Podemos dizer, portanto, que a acumulação primitiva para Marx é um processo social instigado por algum ator social (o Estado, classes sociais particulares etc.) dirigido às pessoas que têm alguma forma de acesso direto aos meios de produção.

No campo brasileiro, nas atividades econômicas aqui analisadas, a acumulação originária assume a forma da *expansão territorial*<sup>15</sup> da produção voltada para os mercados

---

<sup>13</sup> A utilização do termo “originária” se dá pelo fato de que “primitiva” era como os autores da economia política clássica denominavam a forma idílica da acumulação antecedente à I Revolução Industrial: nessa perspectiva, os burgueses teriam acumulado porque pouparam, sacrificando seu consumo para poder acumular. Daí o título, crítico, do capítulo de Marx: “A assim chamada acumulação primitiva” (GRESPLAN, 2015).

<sup>14</sup> Para ficarmos apenas com alguns dos exemplos de formações territoriais com essas características, lembremos que a grilagem de terras públicas contribuiu decisivamente para a produção de capital seja na expansão do café para o Oeste Paulista em fins do século XIX, no avanço da soja no Centro-Oeste brasileiro no final do século XX e início do século XXI ou no crescimento vertiginoso da produção pecuária no Sudeste Paraense nas primeiras décadas do século XXI. (MARTINS, 1998 e OLIVEIRA, 2016).

<sup>15</sup> As grandes mineradoras, como a VALE S/A, pela lógica do capital financeiro que as controlam, precisam sempre estar em expansão, pois são as apostas em rendimentos maiores no futuro que fazem crescer o interesse pelas ações da empresa e o preço das próprias ações, aumentando consequentemente o capital da empresa. A estagnação, ou a previsão de diminuição da produção pelo esgotamento de algumas minas, significaria queda inevitável nos mercados de ações, não houvesse a expansão para novas terras e novas minas. Por outros motivos, mas de modo similar, a pecuária extensiva como é praticada no Sudeste Paraense, e em outras regiões do Brasil, necessita de áreas para migração e expansão das pastagens, que em poucos anos se degradam ou se tornam insuficientes diante o crescimento dos rebanhos.



nacional e internacional, sendo essa expansão fortemente marcada pela grilagem, a fraude, a violência e a apropriação ilegal de terras públicas, ocupadas ou não por camponeses ou povos indígenas. Essa forma da acumulação originária pode ser chamada de *acumulação expansiva espacialmente*, quando a utilização de métodos extraeconômicos pelas mineradoras e pelos pecuaristas objetiva a reserva de grandes extensões de terras – no caso da mineração, de terras específicas, únicas em sua riqueza. Tais procedimentos para a obtenção das terras, muitas vezes entendidos como índice de um suposto atraso regional, estabelecem as condições para que, obtidas as terras para a mineração e para a pecuária, os produtos destas atividades sejam absorvidos e utilizados nas cadeias produtivas mais modernas do capitalismo nacional e mundial (frigoríficos multinacionais, indústrias de processamentos de alimentos, no caso da carne e indústrias automobilísticas, tecnológicas, bélicas, no caso do minério).

São dois momentos distintos de um mesmo processo acumulativo. Há unidade e não dualidade entre o momento da acumulação espacialmente expansiva, conduzida por meios não econômicos, e o desenvolvimento da acumulação propriamente capitalista.<sup>16</sup>

Nos casos aqui estudados, a assim chamada acumulação primitiva ocorre por meio da remercantilização de terras que foram conquistadas pelos movimentos sociais de luta pela terra e que, com o apoio ou a omissão estatal, retornam a ser um componente fundamental dos processos acumulativos do capitalismo atual. As possibilidades de uma agricultura mais diversa e sustentável suscitadas pela criação dos PAs se fecham quando as terras reformadas voltam a ser exploradas nos padrões predatórios da mineração e da pecuária praticadas no Sudeste Paraense.

Pode-se argumentar que a mineração participa de um processo diferente da grilagem tradicional pois raramente a empresa mineradora almeja a propriedade do solo. No entanto, concretamente, as empresas mineradoras, assim como os grandes pecuaristas, inviabilizam ou estão prestes a inviabilizar outros usos sociais (agricultura camponesa, conservação, ocupação indígena) em milhões de hectares no Sudeste Paraense, em terras de PAs.

---

<sup>16</sup> Rosa Luxemburgo, pensando na totalidade da reprodução social do capital, apontava para esse duplo aspecto em relação à acumulação do capital: “Um deles se desenvolve nos centros produtores da mais-valia – nas fábricas, nas minas, nas propriedades agrícolas – e no mercado. Vista sob esse ângulo, a acumulação é um processo puramente econômico” (1985, p. 308). A outra face da acumulação capitalista seria aquela em que interferem os fatores extraeconômicos, como o Estado ou setores das classes sociais dominantes e tem como marcas distintivas: “[...] a violência aberta, a fraude, a repressão e o saque aparecem sem disfarces [...]”. (LUXEMBURGO, 1985, p. 309). A partir dessa abordagem, não há que se falar em desenvolvimento capitalista para a superação do atraso ou em modernização capitalista. O que convencionou-se denominar, do ponto de vista econômico e social, de moderno e de atraso, andariam juntos e seriam, portanto, reproduzidos pelo desenvolvimento e pela expansão das relações capitalistas e pela mercantilização dos recursos naturais.



## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Antes de expor os números encontrados é importante duas ressalvas. A primeira é que nem toda a reconcentração de lotes é realizada por fazendeiros ou comerciantes do município, que tendem a ter concentrações de maior extensão. Algumas delas são realizadas por assentados que conseguiram crescer economicamente e que conseguem comprar lotes vizinhos<sup>17</sup>. É possível, e só o trabalho de campo pode comprovar essa hipótese, que muitas das concentrações situadas entre 1 e 4 MF tenham essa origem, sendo que aquelas concentrações acima de 4 MF mais provavelmente são formadas por sujeitos sociais estranhos aos beneficiários da reforma agrária<sup>18</sup>. A segunda ressalva é que muitos imóveis, da forma como estão no CAR, podem ser resultado de fracionamentos da área real controlada pelos seus detentores, ou seja a área real pode ser ainda maior que a cadastrada. Essa prática clássica de grilagem no Brasil serve para que os imóveis possam ser enquadrados no critério exigido pela Lei 13.465, ou seja, possua até 4 MF.

3.1. A concentração de lotes nos PAs do Sudeste Paraense a partir da expansão da pecuária.

3.1.1. A concentração de lotes nos PAs do Município de São Félix do Xingu/PA

É nesse município que se encontra a segunda maior área concentrada em PAs nos municípios selecionados, abrangendo mais de 100 mil hectares se levarmos em conta apenas aqueles imóveis rurais com mais de 4 MF declarados ao CAR, como expõe o Quadro 7:

**Quadro 7 - Área cadastrada por imóveis rurais, por extrato de área, nos PAs do Município de São Félix do Xingu**

<b>Extratos de área dos imóveis rurais com CAR</b>	<b>Área ocupada</b>	<b>Número de assentados/detentores</b>	<b>Média da área</b>
Menor que 1 MF	77.820	1.967	39,56
Entre 1 e 4 MF	177.357	1.435	123,59
De 4 a 15 MF	90.298	138	654,33
Maior que 15 MF	17.411	11	1.582,81
Total	362.686	3.551	102,13

Fonte: CAR/MMA, 2020. Org. Marcelo Terence.

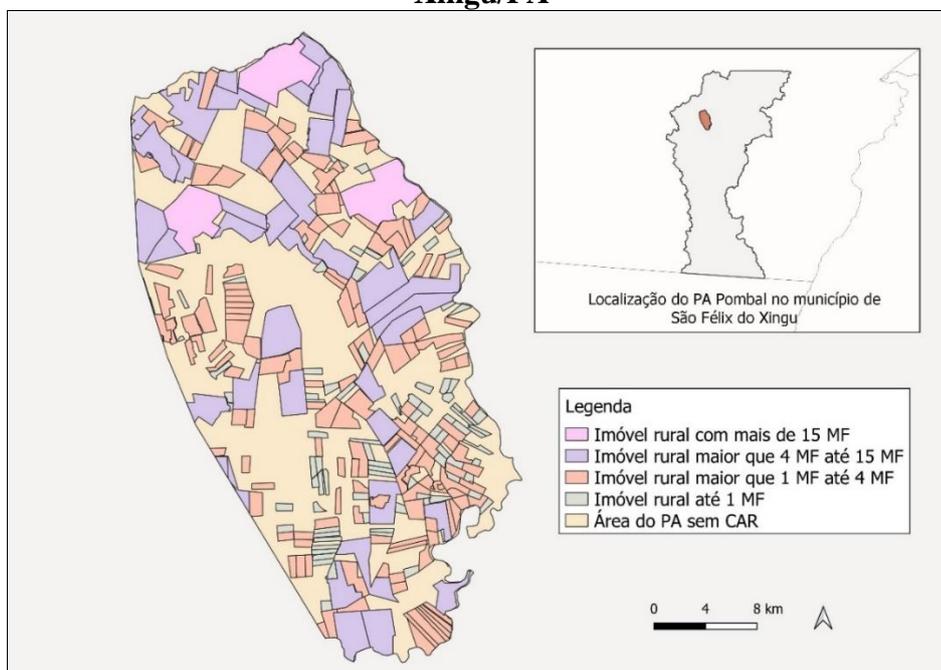
No Município de São Félix do Xingu, o PA Pombal se destaca em relação à concentração de lotes. Criado no ano de 2006 com 540 lotes e uma média de 222 ha por lote,

<sup>17</sup> Sobre essa questão, ver Terence (2013).

<sup>18</sup> Esse trabalho podia ser feito por meio do banco de dados do CAR até bem pouco tempo atrás, quando o nome do proprietário ou detentor das terras cadastradas estava disponível ao público, mas esse acesso foi impedido desde o final do ano de 2020, impedindo esse tipo de análise. Sobre os sujeitos sociais que realizam a concentração de lotes ver Terence (2013).

esse PA apresenta uma realidade bastante alterada pela presença de concentrações importantes, 3 delas acima de 15 MF e 138 acima de 4MF, como mostra o Mapa 1:

**Mapa 1: Concentração de terras no PA Pombal, no Município de São Félix do Xingu/PA**



MMA/CAR, 2020. Org. Marcelo Terence

### 3.1.2. A concentração de lotes nos PAs do Município de Novo Repartimento/PA

A expansão da pecuária no município de Novo Repartimento ganhou velocidade no início dos anos 2000, quando o rebanho nesse município saltou para a casa das 300.000 cabeças e cresceu até 2018, quando atingiu a marca de 970.000 cabeças de gado em seu território. Parte dessa expansão se traduz nos números relacionados à concentração de terras em PAs, como mostra o Quadro 8:

**Quadro 8 - Área cadastrada por imóveis rurais, por extrato de área, em hectares, nos PAs do Município de Novo Repartimento**

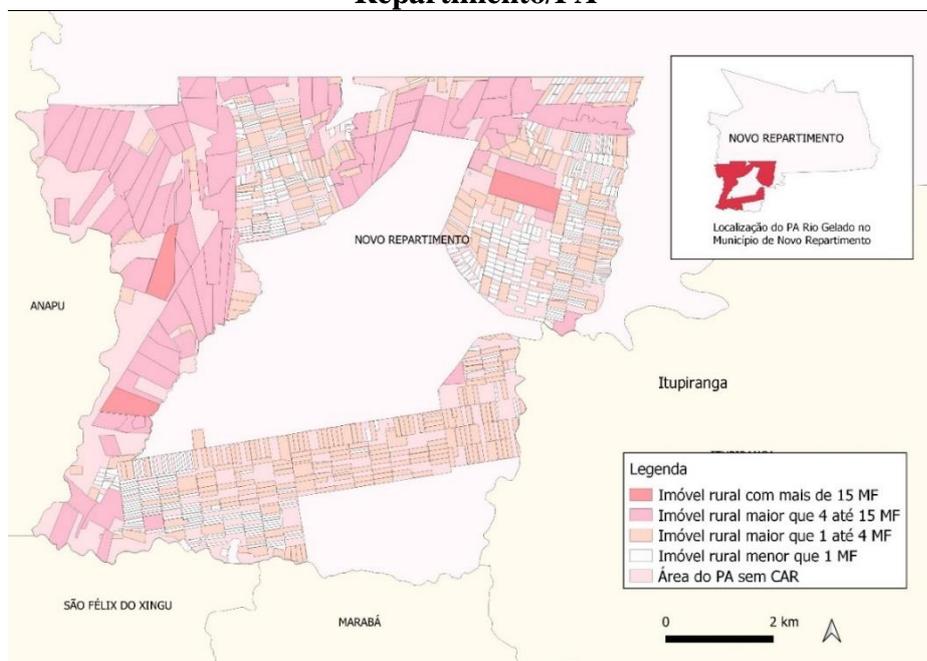
Extratos de área CAR nos PAs	Área ocupada (ha)	Número de assentados/detentores	Média da área ocupada (ha)
Até 1 MF	156.762	3.149	49,78
Maior que 1 até 4 MF	105.408	809	130,29
De 4 a 15 MF	72.611	107	678,60
Maior que 15 MF	5.317	4	1.329,46
Total	340.098	4.069	83,59

MMA/CAR, 2020. Org. Marcelo Terence.

No município de novo Repartimento o destaque é o enorme PA Rio Gelado, com extensão de 196.985 há e uma capacidade de 2.500 lotes, com média de 78 ha por lote.

Novamente a realidade atual destoa bastante daquela da criação do PA no ano de 1992, como demonstra o **Mapa 2**:

**Mapa 2 – Concentração de lotes no PA Rio Gelado, no município de Novo Repartimento/PA**



MMA/CAR, 2020. Org. Marcelo Terence.

No PA Rio Gelado, de acordo com o CAR são 3 imóveis com mais de 15 MF, 84 com extensão entre 4 e 15 MF e 398 com mais de 1 MF. Somados, estes imóveis com mais de 1 MF se estendem por 111.626 hectares, mais da metade desse PA.

### 3.1.3. A concentração de lotes nos PAs do Município de Marabá/PA

O município de Marabá já possuía um rebanho significativo nos anos 1980, mas é no início dos anos 2000, quando passa a ter mais gado, que ganha destaque em termos nacionais. Como Marabá possui o maior número de PAs criados (77 PAs), com extensa área ocupada (mais de 400.000 ha), e dado esse crescimento da pecuária, tornou-se o município com maior área de PAs ocupadas por concentrações de lote, como mostra o Quadro 9. A maior parte delas, de acordo com o CAR, voltada para a atividade pecuária.

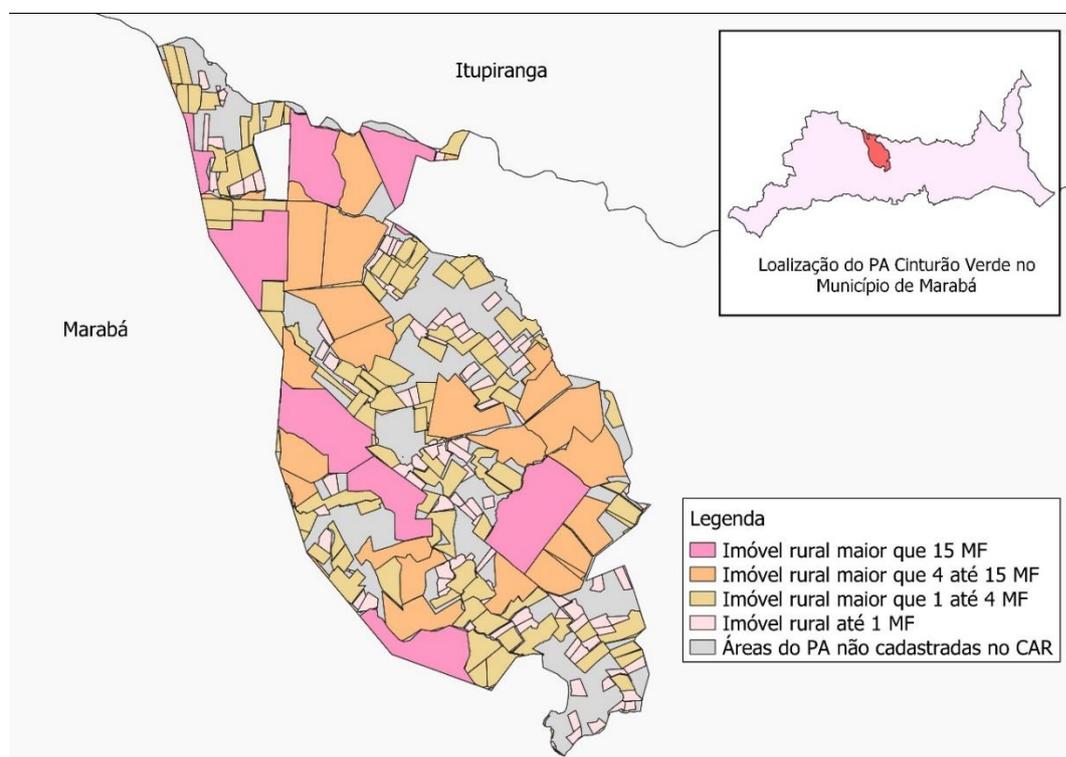
**Quadro 9: Área cadastrada por imóveis rurais, por extrato de área, nos PAs do Município de Marabá/PA**

Extratos de área CAR nos PAs	Área ocupada	Número de assentados/detentores	Área média
Menor que 1 MF	149.293	3.821	39
Entre 1 e 4 MF	126.242	1.005	125
Maior que 4 a 15 MF	93.532	172	540
Maior que 15 MF	92.056	49	1.878

MMA/CAR, 2020. Org. Marcelo Terence

O PA Cinturão Verde I e II é o que se destaca no Município de Marabá em relação à concentração de lotes pelos dados do CAR. Criado no ano de 1991, com uma capacidade de 1473 lotes, uma extensão total de 72.260 ha e, portanto, com uma média de 57 ha por lote, esse PA encontra-se com um número considerável de concentrações de lotes, como mostra o Mapa 3:

**Mapa 3 - Concentração de lotes no PA Cinturão Verde I e II**



MMA/CAR, 2020. Org. Marcelo Terence

No PA Cinturão Verde I e II são 10 imóveis cadastrados com mais de 15 MF, 37 entre 4 e 15 MF e 121 entre 1 e 4 MF. Dos municípios estudados é o PA que possui o maior número de cadastros que são considerados grandes propriedades pelos critérios do IBGE.

Nos três municípios pesquisados e nos três PAs destacados, comprova-se o avanço da concentração de lotes a partir da expansão da pecuária nos PAs do Sudeste Paraense. Essa concentração é, na sua maior parte, naqueles detentores com áreas acima de 4 MF, absolutamente ilegal e naquelas concentrações entre 1 e 4 MF pode ser regularizada se enquadrada nos critérios legais. Dentro ou fora da lei, tais concentrações de lotes caracterizam o processo de acumulação espacialmente expansiva, sendo esta uma das formas da acumulação originária. A remercantilização das terras dos PAs serve para criar as condições para a expansão da pecuária em grande escala na região e que, por sua vez, vai abastecer os mercados nacional e internacional.

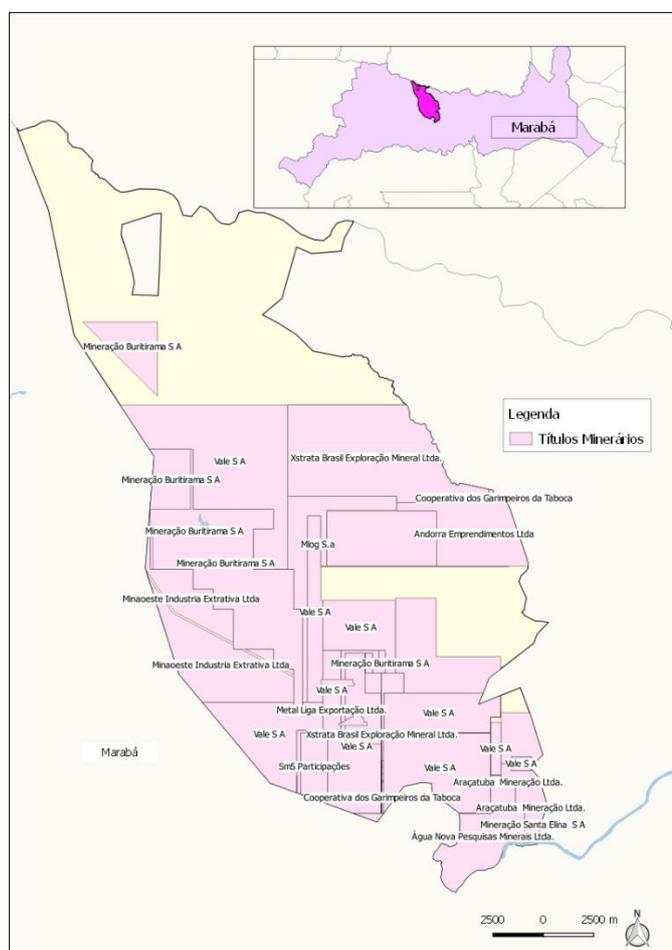
3.2. A apropriação de terras de PAs do Sudeste Paraense para a mineração capitalista.

Já há casos estudados sobre o impacto que a mineração tem causado nos PAs em que ela já está sendo realizada no Sudeste Paraense (OLIVEIRA, 2017). Os dados que apresento abaixo visam demonstrar a amplitude de tal processo no médio e no longo prazo, quando muitos dos títulos minerários que se encontram em suas fases primárias avançarem para a concessão de lavra.

### 3.2.1. Títulos minerários sobrepostos aos PAs do município de Marabá

São 227 títulos minerários somando uma área total de 266.129 ha sobrepostos aos PAs do município de Marabá. Neste município apenas 12 PAs não possuem títulos minerários sobrepostos. O PA Cinturão Verde I e II, que já vimos ser um PA com muita reconcentração de lotes, é um dos mais afetados pelo avanço da mineração nesse município, como mostra o Mapa 4:

**Mapa 4 - Títulos minerários sobrepostos ao PA Cinturão Verde I e II**



Abaixo, no Quadro 10, apenas os títulos minerários sobrepostos ao PA em suas fases mais avançadas, sendo que ao todo são 49 títulos minerários sobrepostos a esse PA nas suas mais diversas fases:

**Quadro 10 - Títulos minerários sobrepostos ao PA Cinturão Verde**

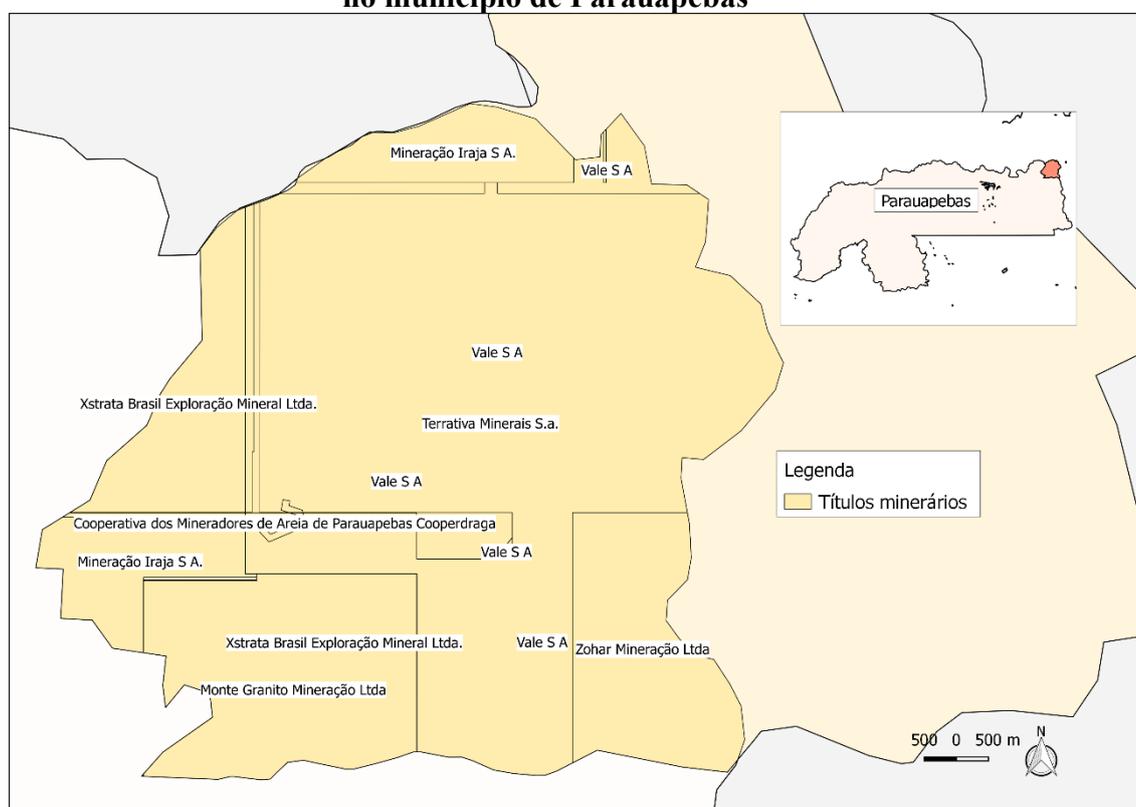
Substância	Mineradora	Fase do Título	Área sobreposta ao PA
Cobre	VALE S/A	Requerimento de Lavra	364
		Requerimento de Lavra	969
Manganês	Mineração Buritirama	Concessão de Lavra	4.092
		Requerimento de Lavra	1.011
		Requerimento de Lavra	583
	Vale S/A	Requerimento de Lavra	70
	Vale S/A	Requerimento de Lavra	1.613
		Requerimento de Lavra	1.100
Requerimento de Lavra		1.819	

Fonte: ANM, 2020. Org. Marcelo Terence.

### 3.2.2. A sobreposição dos títulos minerários aos PAs do município de Parauapebas

Todos os seis PAs do município de Parauapebas estão com suas áreas completamente sobrepostas com títulos minerários. O PA Palmares Sul é o PA que mais possui títulos minerários sobrepostos à sua área.

**Mapa 5 - Títulos minerários sobrepostos à fração do PA Palmares Sul situada no município de Parauapebas**



ANM, 2020. Org. Marcelo Terence

Existe a possibilidade real de descaracterização do PA Palmares Sul pelos projetos das empresas mineradoras. No Quadro abaixo, os títulos minerários sobrepostos ao PA que se encontram nas fases mais avançadas, conforme exposto no Quadro 11. No total são 15 títulos minerários nas mais diversas fases e sobrepostos ao Palmares Sul.

### Quadro 11 – Títulos minerários em fases mais avançadas no PA Palmares Sul, no município de Parauapebas/PA

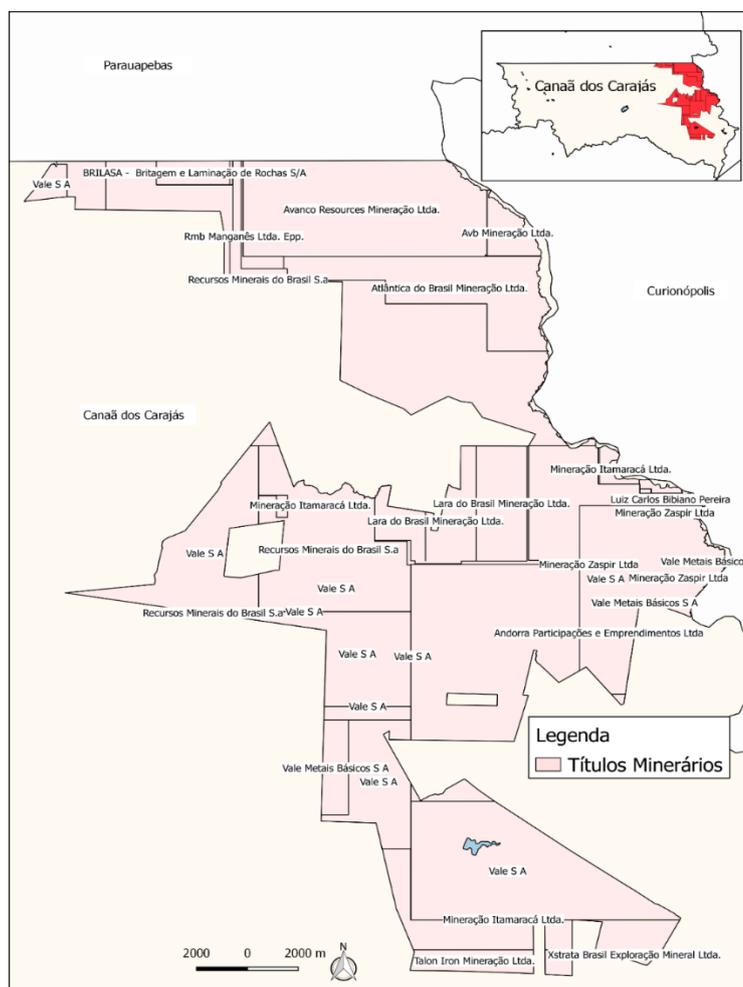
Substância	Empresa	Fase do título	Área sobreposta (ha)
Areia	Coop. Mineradores de Areia de	Requerimento de Lavra	13
Gnaíse	Monte Granito Mineração	Licenciamento	50
Ferro	Vale S/A	Requerimento de Lavra	1.503

ANM, 2020. Org. Marcelo Terence.

#### 3.2.3. Títulos minerários sobrepostos aos PAs de Canaã dos Carajás

Nesse município há 178 títulos minerários concedidos, somando 446.430 ha, ocupando todo o território municipal. O PA Carajás II e III é o destaque nesse município devido ao seu tamanho, um dos maiores PAs da SR-27, e por estar, como todo o território do município, totalmente sobreposto com títulos minerários, como mostra o Mapa 6:

**Mapa 6: Títulos minerários sobrepostos ao PA Carajás II e III**



Fonte: ANM, 2020. Org. Marcelo Terence

No total são 48 títulos minerários sobrepostos ao PA Carajás I e II. Seguem no Quadro 12 os títulos minerários no PA em suas fases mais avançadas:



**Quadro 12 - Títulos minerários em fases mais avançadas no PA Carajás I e II, no município de Canaã dos Carajás**

<b>Substância</b>	<b>Empresa</b>	<b>Fase do Título</b>	<b>Área sobrenosta</b>
Cobre	Vale S/A	Requerimento de	8.301
	Vale Metais	Requerimento de	994
	Vale S/A	Requerimento de	4.663
	Vale S/A	Requerimento de	2
	Vale S/A	Requerimento de	2
	Vale S/A	Requerimento de	86
	Vale S/A	Requerimento de	191
	Vale S/A	Requerimento de	74
	Vale S/A	Requerimento de	32
	Lara Mineração	Requerimento de	1.860
	Lara Mineração	Requerimento de	5.053
	Lara Mineração	Requerimento de	2.043
Cobre	Vale Metais	Requerimento de	1.199
	Vale S/A	Concessão de	76.376
	Avb Mineração	Concessão de	444
	Vale Metais	Requerimento de	2.026
	RMB	Requerimento de	3.639

Fonte: ANM. Org. Marcelo Terence

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os PAs vêm se constituindo em mais uma fronteira que é aberta para a acumulação capitalista. Os principais sujeitos sociais desse processo são o Estado que incentiva ou se omite em relação à apropriação dessas terras, os fazendeiros, os comerciantes locais, interessados na pecuária, e as empresas mineradoras que agem dentro ou fora da lei para paulatinamente remercantilizar importantes porções das terras reformadas no Sudeste Paraense. Os resultados preliminares da pesquisa em curso apresentam uma perspectiva de possível descaracterização de boa parte dos PAs se o avanço da pecuária e da mineração continuarem. Provavelmente há os que vejam positivamente tal processo, como uma abertura para o desenvolvimento econômico e como algo natural que forças produtivas mais desenvolvidas se sobreponham sobre o trabalho familiar dos assentados. No entanto, esse processo não é regido pela lógica da concorrência e da acumulação propriamente capitalista. São as normas legais criadas pelo Estado, a negligência do mesmo em desenvolver seus PAs e a força bruta dos grileiros locais que servem como instrumentos para essa nova redistribuição das terras dos PAs. Não são grandes fazendas ou projetos minerários isolados. É a continuidade, com mais força do que nunca, do projeto estatal historicamente existente no Brasil de se incentivar os grandes



empreendimentos em detrimento dos pequenos. Agora com um ataque às duras conquistas camponesas no Sudeste Paraense. Já se falou, com toda a razão, em não reforma agrária, em contrarreforma agrária e, ao que tudo indica, se perdurar esse movimento de remercantilização de terras de PAs, poderemos ter que começar a falar em um pós-reforma agrária.

## REFERÊNCIAS

- CUNHA, Candido Neto da, TORRES, Mauricio e GUERRERO, Natália Ribas. **Ri por último quem grila melhor**. In: Simpósio Internacional de Geografia Agrária, Belém, UFPA, 2011.
- DE ANGELIS, M.. **Marx e acumulação primitiva - o caráter contínuo das "vedações" do capital**. In: O comuneiro. Nº 26, 2018. Disponível em: [https://www.ocomuneiro.com/nr26\\_2\\_MassimodeAngelis.html#\\_ftn0](https://www.ocomuneiro.com/nr26_2_MassimodeAngelis.html#_ftn0). Acesso em 03/08/2020.
- LUXEMBURGO, Rosa. **A acumulação do capital. Contribuição ao Estudo Econômico do Imperialismo**. São Paulo, Nova Cultural, 1985.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino; FARIA, Camila Salles de; e BUARQUE DE HOLLANDA, Tereza Paris. **Registros Públicos e Recuperação de Terras Públicas – Relatório Final**. Série Pensando o Direito nº48, Brasília, Ministério da Justiça, 2012.
- OLIVEIRA, L. M. de. **Mineração e assentamento de reforma agrária: conflitos, território e (des) envolvimento no município de Conceição do Araguaia-Pará**. In: Anais Simpósio Internacional de Geografia Agrária, 2017.
- \_\_\_\_\_. **Reforma Agrária, Grilagem das Terras Públicas e a Luta pela Terra e Território no Brasil**. In: Encuentro de Geógrafos de América Latina (EGAL). Havana, 2015. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal15/Geografiasocioeconomica/Geografiaagraria/04.pdf>. Acesso em 24/03/2018.
- INCRA. **Relatório de Análise de Mercado de Terras**. Superintendência Regional do Sul do Pará (SR-27). Marabá, 2017. Disponível em: [http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/relat-rios-de-anlise-de-mercados-de-terra-ramts-/sr-27---sul-do-par---marab-/ramt\\_sr27\\_mba\\_jun\\_2017.pdf](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/relat-rios-de-anlise-de-mercados-de-terra-ramts-/sr-27---sul-do-par---marab-/ramt_sr27_mba_jun_2017.pdf). Acesso em 24/03/2018.
- TERENCE, Marcelo. **Avanços e limites da reforma agrária no sul do Pará: um estudo a partir do projeto de assentamento Canarana**. Dissertação de mestrado. Departamento de Geografia, FFLCH/USP, 2013.
- TRECCANI, Girolamo Domenico. **Violência e Grilagem. Instrumentos de Aquisição da propriedade da terra no Pará**. Belém, UFPA/Iterpa, 2001.