

POLÍTICA AGRÁRIA E O ORDENAMENTO TERRITORIAL NO MARAJÓ, PARÁ

<https://doi.org/10.4215/rm2019.e18013>

João Paulo Leão Carvalho ^{a*} - Benedito Ely Valente da Cruz ^b - Miquéias Freitas Calvi ^c

(a) Mestre em Agricultura Familiar e Desenvolvimento Sustentável. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Belém (PA), Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7810-1712>. **LATTES:** <http://lattes.cnpq.br/3669680845772270>.

(b) Doutor em Geografia. Universidade Estadual do Pará, Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5432-5105>. **LATTES:** <http://lattes.cnpq.br/2966561990177277>.

(c) Doutorando em Ambiente e Sociedade. Universidade Federal do Belém (PA), Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9409-9915>. **LATTES:** <http://lattes.cnpq.br/1925851965991165>.

Article history:

Received 13 August, 2018
Accepted 31 September, 2018
Published 15 June, 2019

(*) CORRESPONDING AUTHOR

Address: Departamento de Ensino, Pesquisa, Inovação e Extensão. Rua Antônio Fulgêncio, s/n, Parque Universitário, 68.800-000, Belém (PA), Brazil.
E-mail: joao.paulo@ifpa.edu.br

RESUMO

A legislação brasileira atual apresenta elementos fundamentais para o reconhecimento de territórios das populações tradicionais, em particular da Amazônia, a exemplo do que estabelece o II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). O objetivo deste estudo é analisar a política de reforma agrária oriunda do II PNRA e seus desdobramentos no Marajó, Estado do Pará. Além da análise de documentos e revisão de bibliografia pertinente, utilizou-se como base metodológica o estudo comparativo, que ajuda analisar processos de mudança social e de políticas públicas. Constatou-se que apesar do esforço dos movimentos sociais e, consequentemente, de diversas famílias já estarem incluídas nesta ação do governo federal, o que caracteriza significativa conquista, os interesses exógenos prevalecem em detrimento do real reconhecimento de diversas famílias marajoaras que aguardam pela melhor efetivação de uma política de reforma agrária na região. O estudo considerou ainda que a limitação na execução deste Plano no Marajó possibilita: (i) a continuidade da exploração madeireira empresarial, sendo uma atividade econômica pouco incluyente e geradora de grande passivo ambiental, (ii) plataforma para interesses político-eleitorais e (iii) a chegada da fronteira agrícola e estruturação do agronegócio.

Palavras-chave: Reforma agrária; Populações tradicionais; Amazônia.

ABSTRACT / RÉSUMÉ

AGRARIAN POLICY AND LAND-USE PLANNING IN MARAJÓ, PARÁ

Current Brazilian legislation has fundamental elements for the recognition of the territories of traditional populations, in particular in the Amazon, such as the Second National Plan of Agrarian Reform (PNRA). The objective of this study is to analyze the agrarian reform policy stemming from II PNRA and its developments in Marajó, State of Pará. In addition to document analysis and a review of the relevant bibliography, the methodology used was a comparative study, which helps analyze processes of social change and public policy. It was found that despite the efforts of social movements and the consequent inclusion of a number of families in the federal government program, in itself a significant conquest, exogenous interests have prevailed to the detriment of the real recognition of those Marajoara families waiting for a better effectuation of an agrarian reform policy in the region. The study also considered that the limitations in the implementation of this Plan in Marajó has enabled: (i) the continuity of the logging business, a low-income economic activity that causes a large environmental liability, (ii) a platform for political-electoral interests and (iii) the arrival of the agricultural frontier and the structuring of agribusiness.

Keywords: Key words: Land reform; Traditional populations; Amazonia.

LA POLITIQUE AGRAIRE ET L'AMÉNAGEMENT TERRITORIAL DANS LE MARAJÓ, PARÁ

L'actuelle législation brésilienne présente des éléments fondamentaux pour la reconnaissance des territoires des populations traditionnelles, en particulier en Amazonie, comme avec l'exemple qu'établit le II Plan National de Réforme Agraire (PNRA). L'objectif du travail est d'analyser la politique de réforme agraire résultant du II PNRA et de ses développements dans le Marajó, état du Pará. En plus de l'analyse de documents et d'une révision bibliographique pertinente, nous utilisons comme base méthodologique l'étude comparative, qui aide à analyser le processus de changement social et de politiques publiques. Nous constatons que malgré l'effort des mouvements sociaux et, par conséquent, des diverses familles déjà impliquées dans l'action du gouvernement fédéral, ce qui caractérise une conquête significative, les intérêts exogènes prévalent au détriment de la réelle reconnaissance de diverses familles du Marajó qui attendent que la limitation dans l'exécution du Plan dans le Marajó rende possible: (i) la continuité de l'exploitation forestière par les entreprises avec des méthodes traditionnelles, soit, une activité économique peu inclusive et qui génère de grandes responsabilités environnementales. (ii) une plateforme pour les intérêts politiques électorales et (iii) l'arrivée de la frontière agricole et de la structuration de l'agrobusiness.

Mots-clés: Réforme agraire, population traditionnelle, Amazonie brésilienne.

INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro está transformando sua interação com a sociedade civil organizada, em especial, através de políticas públicas participativas. Isto tem levado à institucionalização de práticas sociais e à criação de diferentes inovações de gestão democrática. Nesta interação estão organizações sociais com interesses diversos, desde os que buscam a inclusão dos excluídos da política pública, até aqueles que pretendem uma mudança radical no modelo de desenvolvimento vigente no país – o neoliberalismo (GOHN, 2011). Dessa forma, há no Brasil uma gama de movimentos sociais com múltiplas finalidades, que reivindicam a manutenção e novas conquistas democráticas, assim como, o reconhecimento de suas especificidades, a exemplo dos movimentos socioterritoriais¹ que lutam pelo reconhecimento de suas territorialidades (FERNANDES, 2005).

A luta dos movimentos socioterritoriais pelo reconhecimento dos seus territórios é um processo social de reinvenção da luta por terra no Brasil. Esses movimentos defendem o direito de reprodução através dos meios tradicionais de vida, reforçado pela ancestralidade e especialmente através do apelo à tradição. Esses elementos apontam a necessidade de uma reforma agrária diferenciada daquela que contém perspectivas apenas distributivas de terras, que se baseia no rural apenas como local de produção (SAUER, 2013). Uma política agrária nacional que reconheça os territórios de populações tradicionais é um avanço para o reconhecimento de famílias que sofrem com os diversos processos de desterritorialização em vigor. Neste sentido, o II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ao incorporar em seu escopo os direitos territoriais das populações tradicionais representa não apenas um avanço em termos de política pública, mas também é uma grande conquista para toda sociedade brasileira, que passa a reconhecer e valorizar a rica tradição socioprodutiva dessas populações. Entretanto, o fortalecimento do modelo agroexportador nacional, tendo no agronegócio o modelo de desenvolvimento para o rural brasileiro, estruturado no discurso da demanda mundial por ração e alimentos e matérias-primas para a produção de biocombustível, colocam em risco essa política e as conquistas a ela relacionadas.

Isso tem levado a um processo constante de expulsão de populações tradicionais através da expansão da fronteira agrícola, particularmente na Região Amazônica, onde há o predomínio dessas populações (ESTEVAM; STEDILE, 2013). Em se tratando de Amazônia, Becker (2004) chama atenção que a região vem se transformando em uma região em si, ou seja, que a sociedade local/regional esboça seu projeto para a região. Isso tem possibilitado o surgimento de uma nova geopolítica na Amazônia, deixando de ser somente uma fronteira agrícola, fundada na exploração intensiva do meio natural, para uma fronteira da preservação da biodiversidade (BECKER, 2004; ESTERCI; SCHWEICKARDT, 2010).

Em meio à conflituosa geopolítica amazônica, a legislação brasileira em sua atualidade, mesmo que timidamente, está cedendo espaço para a incorporação das pressões dos movimentos socioterritoriais, diferentemente do período quando se entendia que a Amazônia era um imenso vazio demográfico (1950). Os atuais reconhecimentos territoriais das populações tradicionais se configuram como avanço para o Estado Nacional. Ao reconhecer o direito territorial das populações tradicionais, o II PNRA se tornou um marco na luta pela conquista do uso da terra (MAIA, 2010) - tem-se evidenciado, entretanto, segundo Estevam e Stedile (2013), que a concentração fundiária se intensificou, particularmente na Amazônia, mesmo que medidas em favor de uma reforma agrária tenham sido adotadas. Essa realidade também é identificada no Marajó, espaço peculiar da Região Amazônica, onde predomina a presença de populações tradicionais, o que atualmente tem gerado conflito entre o uso monopolista e o coletivo do território, devido à expansão do monocultivo empresarial no Marajó, em particular da rizicultura (CRUZ; SILVA, 2014).

O histórico da região do Marajó demonstra que o movimento geral da economia sempre implicou no favorecimento da formação da grande propriedade, na submissão de negros, indígenas e demais famílias locais e na exploração do meio natural para geração de riquezas, sem, no entanto, provocar melhorias das condições de vida de populações tradicionais do Marajó. Pelo contrário, implicou em graves ameaças ao modo de vida local. Porém, na atualidade, outra dinâmica de uso do território parece favorecer as famílias que historicamente foram alijadas das intervenções estatais, pois, afirma-se que o atual Plano Nacional de Reforma Agrária tem sido o instrumento de maior efeito sobre as populações locais, pois envolve milhares de famílias que lutam pelo reconhecimento de suas territorialidades.

Para melhor compreensão da execução do atual PNRA e seus desdobramentos nesta região da Amazônia, foi realizado um *estudo comparativo* envolvendo as três Microrregiões Geográficas (MRG) do Marajó, a saber: Portel, Furos de Breves e Arari. As MRG foram definidas na Divisão Regional do Brasil, em 1989, por suas particularidades relacionadas à produção agropecuária, industrial, extrativa mineral e pesqueira, demonstrando maior diversidade e dinamicidade em comparação às divisões regionais anteriores (DIVISÃO, 2017). Buscou-se compreender e discutir sobre o II PNRA em cada microrregião marajoara, discutindo as razões que explicam o impacto diferenciado desta ação no Marajó. Para tanto, procedeu-se pesquisa bibliográfica, documental e de campo junto a movimentos sociais atuantes na região. Para Vidal (2013), os estudos comparativos estão sendo bastante utilizados para analisar processos de mudança social e políticas públicas, envolvendo fundamentalmente processos históricos e de teorias gerais para explicação de fenômenos em diferentes espaços e tempos. Os estudos comparados também são úteis para identificar aspectos similares, ou diferentes, ou gerais e particulares, sendo importante, segundo Nascimento Júnior (2017), entender que os processos sociais podem ser comparados em três formas: (i) *universalização* (generalizações, considerações mais abrangentes), (ii) *particularização* (elementos de diferenciação, contraste) e (iii) *singularização* (caráter que o torna único, não se repete).

Após essa introdução, o texto apresenta um panorama histórico sobre políticas fundiárias no Brasil, onde apresenta-se que essas políticas têm favorecido o latifúndio e o agronegócio, em detrimento dos direitos de populações tradicionais. Em seguida, mostra-se a atualidade da política agrária na Região Amazônica, contexto que apresenta importantes avanços no reconhecimento territorial de populações excluídas do direito à terra, indicando uma consequente intervenção do Estado Nacional. A análise do II PNRA no Marajó é a seção seguinte, onde argumenta-se que o rebatimento dessa política é diferente nas três microrregiões geográficas, também por conta da formação socioespacial e dos atuais contextos socioambientais particulares em cada microrregião. Nas considerações indica-se que é preciso que o reconhecimento dos territórios das populações tradicionais marajoaras continue, pois entende-se que o real reconhecimento dessas populações ainda não foi alcançado pela política agrária nacional.

POLÍTICAS AGRÁRIAS NO BRASIL: UM PANORAMA HISTÓRICO

A política agrária brasileira sempre esteve em favor da formação da grande propriedade, do monocultivo e do mercado exportador. Um apanhado histórico sobre determinadas políticas fundiárias ocorridas no Brasil demonstra o histórico favorecimento a um modelo que muito tem sido nocivo para as populações tradicionais.

A partir dos anos 1500 se iniciou o processo de formação da propriedade privada no Brasil. As terras brasileiras passaram para o domínio do Reino de Portugal através das Capitanias Hereditárias, particularmente no período 1530-1822, quando grandes extensões de terra foram concedidas a proprietários portugueses - é neste processo que se constitui o modelo agrícola de exploração alicerçada no trabalho escravo, monocultivo de cana-de-açúcar, grandes extensões de terras (latifúndio) e mercado exportador no Brasil.

A partir da extinção das concessões de terras através de Sesmarias, em 1822, houve diversas posses irregulares, pois, o Estado brasileiro não dispôs, até 1850, de nenhum instrumento jurídico em sua legislação que permitisse o ordenamento fundiário. Deu-se, então, o chamado *regime de posses*, caracterizado pelo aumento no número de posseiros, da grande propriedade e da formação de oligarquias locais (TRECCANI, 2012). Dessa forma, o ano de 1850 é outro marco na questão agrária nacional, pois a *Lei de Terras* foi editada para pôr fim ao caos fundiário criado nos anos de ausência de instrumentos jurídicos. O *regime da Lei de Terras* (1850-1889), segundo Luiz Filho e Fontes (2009), trouxe como inovação a possibilidade de delimitação da propriedade rural no Brasil, compreendendo que as terras que não eram de sesmarias ou reconhecidas como de posses seriam compreendidas como “Terras Devolutas” ou “Terras Públicas”. Esta Lei revalidou as cartas de sesmarias, legitimou posses irregulares, assim como a compra e doação de terras, favorecendo, então, a concentração de terras. Além disso, tomou como referência a produtividade da terra para proceder com a delimitação e titulação, o que já excluía o direito das lógicas familiares não produtivas ao uso de seus territórios, pois não são validadas

unicamente pela produção, mas pelo uso tradicional para a reprodução social.

No Brasil republicano (1889), a legitimação de posses de terra foi posta em segundo plano, pois parte da responsabilidade da União na emissão de propriedades passou para o âmbito estadual, em 1891. Com isso, coube aos governos estaduais elaborar suas próprias políticas fundiárias. Treccani (2012) destaca que os Estados herdaram sérios problemas deixados pelos processos anteriores, em especial no Pará, que neste período a titulação de terras já atingia 13% de sua extensão territorial. Com a Constituição Brasileira de 1891 foi que a concepção de propriedade privada se tornou algo absoluto e inviolável, afirma Norder (2014). Dessa forma, a alienação poderia acontecer apenas com o consentimento do proprietário, independente da iniciativa do Estado. Para esse autor, foi a partir da Constituição de 1934 que o direito à propriedade ficou expressamente condicionado aos direitos coletivos e interesse social, o que poderia oportunizar o acesso à terra pelas camadas populares da sociedade. A ditadura varguista, entretanto, excluiu essa condição na Constituição de 1937. Todavia, quase dez anos depois, foi na Constituição de 1946 que as possibilidades de desapropriação se tornaram mais amplas².

A década de 1960 no Brasil marca um singular contexto no plano político. O País vivenciava intensas mobilizações das camadas populares em favor de reformas sociais. Com a constituição do Estatuto do Trabalhador Rural (1963), os trabalhadores rurais conseguiram direitos civis como carteira de trabalho, organização sindical, salário mínimo, entre outros. Com isso, o modelo almejado seria de transformar o latifúndio em uma empresa moderna e eficiente, mudança que seria incentivada pelo Governo Federal (Em 1962, a Superintendência de Reforma Agrária (SUPRA) se tornou órgão oficial para planejar e executar a reforma agrária no País, incluindo a desapropriação reconhecida em Lei). João Goulart, o então Presidente do Brasil, na intenção de distribuição de terras, assinou o decreto 53.700/64 que tomava a grande propriedade para fins de reforma agrária. Goulart propôs ainda o fim das indenizações prévias e a substituição do pagamento em dinheiro pelo uso de títulos da dívida pública³. Em abril de 1964, os militares assumem a direção política no Brasil com proposta de combater a inflação, alterar a política externa e modernizar a agricultura. Ainda neste ano, se institui o Projeto de Lei 4.504/64, a *Lei do Estatuto da Terra*⁴, que entre outros aspectos, visava promover a distribuição da propriedade respeitando as particularidades do País, diminuir o êxodo rural e modernizar a política agrícola. Entretanto, mesmo que este mecanismo jurídico apontasse caminhos para a distribuição de terras considerando sua função social, na prática o que se consolidou foi a concentração de terras e riquezas. Segundo Norder (2014), o governo militar não priorizou as desapropriações para fins de reforma agrária. Apostou na modernização das grandes propriedades através de políticas agrícolas (crédito subsidiado, seguros, pesquisas tecnológicas, assistência técnica, política de preços mínimos e infraestrutura), além do avanço da grande propriedade sobre áreas indígenas, em particular no Mato Grosso e Rondônia⁵.

Com efeito da Constituição Federal de 1988, marco legal que promoveu a garantia de liberdades políticas – mesmo com suas contradições ao reduzir o acesso à terra a um meio de produção, ou “terras produtivas”, que em parte inibiu as lutas territoriais e o avanço na reforma agrária (SAUER, 2013) – os anos de 1990 demarcam momento na conjuntura política nacional em que se criaram mecanismos jurídicos e políticos voltados ao reconhecimento de áreas requeridas por essas populações⁶. Dessa maneira, juntamente com os projetos de assentamentos familiares e reconhecimento de terras indígenas, o reconhecimento de terras remanescentes de quilombolas e a criação das Unidades de Conservação são marcos da concepção atual do Estado em relação ao direito territorial e consideradas pelo II PNRA, que é um importante mecanismo da política agrária brasileira para a Amazônia na atualidade.

O II PNRA, lançado em 2003, buscou retomar a trajetória do I Plano Nacional, que, segundo Brasil (2005), tinha o objetivo de mudar a estrutura agrária brasileira por meio da garantia de políticas agrícolas e ambientais (crédito, seguro agrícola, assistência técnica, comercialização, agroindustrialização, recuperação e preservação ambiental). É importante ressaltar que em relação aos modelos anteriores, o II PNRA, em termos de política agrária, representou uma inovação ao não considerar um modelo único para todas as regiões, mas podendo ser adequado em acordo com cada bioma. Outra característica importante deste Plano foi o reconhecimento das especificidades de comunidades rurais e tradicionais e o desenvolvimento territorial sustentável em sua abordagem. No próximo item veremos os rebatimentos dessa política no espaço amazônico.

ATUALIDADE DA POLÍTICA AGRÁRIA BRASILEIRA EM CONTEXTO AMAZÔNICO

De forma geral, até o fim dos anos 1950, a Amazônia ainda era vista como um espaço pouco habitado e desintegrado economicamente do restante do país. Com o discurso de desenvolver a Amazônia, o Governo Militar favoreceu a consolidação da grande propriedade e o desflorestamento, ao passo que desconsiderou as populações tradicionais que historicamente habitavam este espaço. Como exemplo, segundo Esterci e Schweickardt (2010), as políticas de colonização e incentivo à produção agropecuária de grande escala passaram a ocupar “áreas de fronteiras”, com uso intensivo do meio natural (sobretudo florestas, solo e água), sendo este o modelo de desenvolvimento promovido pelo Estado, através da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, SUDAM⁷ e INCRA, principalmente. Isso promoveu contradições entre as políticas estatais incentivadas e populações presentes na região, visto que o Estado não foi capaz de compreender o significado de uso do espaço realizado por essas populações tradicionais. A concepção dos governos da época sobre a posse da terra estava estritamente relacionada a aspectos jurídicos e produtivos do estabelecimento rural (lote), e não às diversas formas de ocupação e uso do território. Todavia, Esterci e Schweickardt (2010) destacam que no atual contexto há um processo de “ambientalização” da gestão territorial na Amazônia. A “ambientalização” não é somente uma concepção moderna da gestão. Ela revela como os atores sociais e Estado observam a questão ambiental, levando algumas instituições vinculadas à gestão ambiental a tratar os territórios das populações tradicionais como estratégia de ação da política pública. Entendido como instrumentos de políticas públicas reivindicadas por grupos locais, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) do ano 2000 – que está inserido no II PNRA – tem como proposta dois modelos de Território: Reserva Extrativista (RESEX) e Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS). A ideia de RESEX foi baseada nos territórios indígenas, sendo orientadas a não dividir em lotes familiares para não ser sujeito à venda e nem à propriedade privada. Os pesquisadores das ciências humanas e biológicas, ligados ao movimento ambientalista, elaboraram os modelos de RDS, constituída como estação ecológica.

O Marajó não permaneceu indiferente a todo esse processo. Para Souza (2007) é no período do Governo Militar que a concentração fundiária se consolidou no Marajó, emergindo novos proprietários de terras (empresas nacionais e estrangeiras) que definiram novas regras e mecanismos de coerção da força de trabalho das populações locais. Entretanto, essa região da Amazônia não sofreu fortes interferências do processo de colonização regional ocorrido na década de 1970, promovido pela política oficial, a exemplo da ocupação na Transamazônica, Estado do Pará, por nordestinos e empresários rurais de demais regiões do País. A região se inseriu através da exportação de produtos primários, intensificando a extração de palmito de açaí (*Euterpe oleracea* Mart.) e madeira. No entanto, Souza (2007) chama atenção que a internalização da questão ambiental na legislação agrária brasileira está proporcionando uma intervenção diferenciada do Estado Nacional, principalmente quando se trata do reconhecimento dos direitos territoriais das populações tradicionais, como por exemplo, a criação de Projetos de Assentamento Extrativista (PAE) e RESEX. Essas modalidades refletem a atualidade da política agrária brasileira em contextos amazônicos.

A década dos anos 2000 é significativa para apontar os movimentos sociais como protagonistas pelo reconhecimento dos territórios tradicionais no Marajó. O envolvimento de lideranças locais junto a atores institucionais ligados ao tema (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Superintendência do Patrimônio da União (SPU) e INCRA), produziram no âmbito dos “Encontros sobre Manejo Florestal Comunitário do Estuário do Rio Amazonas” reivindicações e proposições ao processo de ordenamento territorial no Marajó. Os elementos discutidos nestes encontros apontavam para processo de reconhecimento fundiário pautado no controle social local. Como estratégia para influenciar na gestão das ações de ordenamento territorial foi criado o Fórum do Estuário do Rio Amazonas (FAE) como entidade representativa – constituído por lideranças comunitárias, sindicatos rurais do Marajó, Federação de Trabalhadores na Agricultura e órgãos ambientais e fundiários. Este instrumento social deveria conduzir as propostas de uma política fundiária especial para as populações tradicionais, com princípios de sustentabilidade e conservação das florestas. O FAE obteve interessante êxito em sua atuação, tornando-se instrumento primordial para consolidar as propostas debatidas junto aos movimentos sociais. Este Fórum buscou ocupar espaços em diferentes

grupos de trabalho que discutiam o desenvolvimento do Marajó, principalmente no Comitê Gestor para regularização fundiária em várzeas, coordenado pela Gerência Regional do Patrimônio da União – GRPU-SPU). Esta é a matriz de análise por meio da qual se analisará a ação do II PNRA no Marajó.

O II PLANO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA NO MARAJÓ

O Marajó é conhecido nacionalmente por suas belezas naturais, seus problemas sociais e por carregar a marca de ser uma região de elevada concentração fundiária. Essa história inicia-se em 1721, quando os portugueses tomaram para si grandes extensões de terra, assegurando-lhes mais de 50 sesmarias neste Território (Este tipo de ordenamento, segundo Treccani (2012), não provocou fortes alterações na área que pertence ao atual Estado do Pará, pois foi titulado apenas 1,92% da área estadual durante o período colonial, todavia, a região do Marajó foi totalmente dividida em Sesmarias). Remonta deste período histórico a origem dos latifúndios no Marajó (BRASIL, 2007). Diferentemente da dinâmica exercida pelas populações indígenas desse período, esse outro ordenamento territorial provocou fortes alterações socioeconômicas e baseou-se principalmente na pecuária em áreas de campos naturais e no extrativismo vegetal em áreas de floresta. Naquela época, a economia extrativista marajoara determinou a distribuição populacional nas ilhas, formando pequenos povoados nas margens dos rios e igarapés. Já nos meados do séc. XIX, a extração de látex (que beneficiada gera a borracha) proporcionou uma dinâmica socioeconômica particular na região do Marajó. As áreas de maior extração gomífera nos períodos áureos deste sistema na Amazônia encontravam-se nessa região. O trabalho forçado, principalmente de índios e negros, sob o jugo do “patrão”, determinava o sistema econômico da época. Nesse período, intensificou-se a concentração fundiária, em especial nas áreas de florestas onde se encontravam os seringais. Com a crise da economia da borracha os fazendeiros, outrora envolvidos com exploração do látex, voltaram novamente suas atenções para a pecuária, com destaque para a criação bubalina (SOUZA, 2007). Esta síntese histórica da ocupação no Marajó é elementar para notar os efeitos do II PNRA na atualidade deste rincão amazônico.

A região do Marajó possui posição geopolítica estratégica na desembocadura do rio Amazonas, que é também banhado pelo oceano Atlântico, o que lhe confere um aspecto estuarino (IPEA, 2015). A extensão territorial do Marajó é de aproximadamente 104.140 Km², com população estimada em 548.634 habitantes (em 2017), sendo Breves e Portel os únicos municípios com mais de 50.000 habitantes (99.896 e 60.322 habitantes, respectivamente) (IBGE, 2017). Por conta da regionalização criada pelo IBGE, em 1989, o Marajó é considerado uma mesorregião e está subdividido em três microrregiões geográficas: Portel, Furos de Breves e Arari (Figura 01).



Figura 1 – Microrregiões geográficas do Marajó

Até meados da década de 1990, as áreas cadastradas como *estabelecimentos agropecuários* eram em torno de 25,8% (2,69 milhões de hectares) de todo o Marajó, sendo que os estabelecimentos com até 4 módulos fiscais (79% do total cadastrado) ocupavam menos de 10% da área total cadastrada (O módulo fiscal no Marajó equivale em média a 70 ha). Enquanto isso, os estabelecimentos com mais de 15 módulos fiscais (11%) correspondiam em torno de 80% da área total cadastrada. Com base nestas informações, documentos oficiais indicaram que a estrutura fundiária no Marajó estava fortemente concentrada (BRASIL, 2007; IPEA, 2015). No mesmo período, as áreas *não cadastradas como estabelecimentos agropecuários* no Marajó constituíam cerca de 74,2% (7,72 milhões de hectares) da extensão dessa Mesorregião, entendidas, então, como terras devolutas, arrecadadas e de Unidades de Conservação, portanto, espaço secularmente ocupado pelas populações tradicionais e onde se tem atualmente implementado a Política Oficial em questão.

Analisando-se dados do atual Plano Nacional de Reforma Agrária é possível traçar uma contextualização ainda mais detalhada e atualizada sobre a dinâmica fundiária no Marajó. Segundo o INCRA (2015b), no total são 147 projetos de assentamentos extrativistas (PAE) e 05 Unidades de Conservação (UC) criados a partir de 2003, abrangendo mais de 22% de todo o território (≈ 2,35 milhões de hectares)⁸. Este tipo de ordenamento territorial já atingiu 25.590 famílias - até o ano de 2015. Os modelos de RESEX e PAE não são as únicas formas de ordenamento nesta região - há parques estaduais e áreas quilombolas. De modo geral, projeta-se que 26% (2,7 milhões de hectares) do Marajó inseridos em políticas fundiárias (INSTITUTO PEABIRU, 2013). Também, a Superintendência do Patrimônio da União (SPU), que desenvolve ações de ordenamento territorial em áreas onde não há litígios, realiza o programa Nossa Várzea, que consiste no cadastramento de famílias presentes em áreas de várzeas e ilhas localizadas em rios federais para a emissão de Termos de Autorização de Uso Sustentável (TAUS), dos quais foram emitidos 26.751 TAUS no Marajó, até 2015 (IPEA, 2015).

Traçando-se a evolução do II PNRA, identifica-se que até o ano de 2007 eram mais tímidos os números desta ação no Marajó, em torno de 35 PAE. O protagonismo dos movimentos sociais e a constituição do Programa Território da Cidadania, criado em 2008 (que propôs universalizar o acesso a programas sociais básicos), produziram avanços no ordenamento fundiário no Marajó, sendo que em 2008 observa-se mais de 55 PAE. Já em 2014 foram criados apenas 2 PAE e 299 famílias inseridas,

mostrando tímido avanço desta ação, sendo que após o ano de 2015 nenhum outro PAE ou UC foi criado. Isto não acontece por conta da não necessidade de mais famílias e áreas serem incluídas no atual PNRA – pois cerca de 3/4 (5 milhões de hectares) do espaço territorial do Marajó ainda não estão inseridos neste tipo de reconhecimento territorial – mas pela incapacidade institucional em dar continuidade à ação.

Os números tornam-se mais reflexivos quando analisados a partir da abordagem sobre as três MRG do Marajó, pois refletem significativas diferenças quando da implantação desta Política agrária nacional. Para melhor compreensão e visualização das disparidades da execução do II PNRA no Marajó, especializou-se os dados referentes às ações decorrentes do II PNRA e detalhou-se na Tabela 01.

Tabela 01 – II PNRA nas três microrregiões geográficas do território do Marajó.

MRG	População	Área (ha)	%*	PNRA			
				Área (ha)	%**	Famílias	%***
Portel	149.485	4.509.641,2	43,3	678.006,2	15,03	3.856	15,07
Furos de Breves	225.900	3.009.455,7	28,9	1.589.724,5	52,82	16.456	64,31
Arari	173.249	2.894.895,9	27,8	84.164,3	2,91	5.278	20,63

Fonte: IBGE (2017); INCRA (2015b). Organizado pelos autores.

*Em relação ao território do Marajó. **Em relação a extensão territorial da MRG.

***Em relação as famílias reconhecidas no Marajó.

Tabela 1 – II PNRA nas três microrregiões geográficas do território de Marajó.

Fonte; IBGE (2017); INCRA (2015b). Organizado pelos autores.

*Em relação ao território de Marajó.

**Em relação a extensão territorial da MRG.

***Em relação as famílias reconhecidas no Marajó

Como pode ser observado na Tabela 01 e na Figura 02 (abaixo), o II PNRA se concentrou na MRG de Furos de Breves e Portel, sendo que maiores concentrações desta ação estão na parte Sudoeste da Ilha. A explicação para essas disparidades quanto à execução dessa política deve ser buscada na formação socioespacial e na particularidade socioambiental dessas microrregiões. A intensiva exploração florestal (madeira e palmito) nas microrregiões de Portel e Furos de Breves, a formação secular das grandes fazendas no Arari – e atualmente do avanço da fronteira agrícola (rizicultura), e o histórico clientelismo no Brasil permeiam os contextos socioespaciais e ambientais nos quais essa política vem sendo implantada.

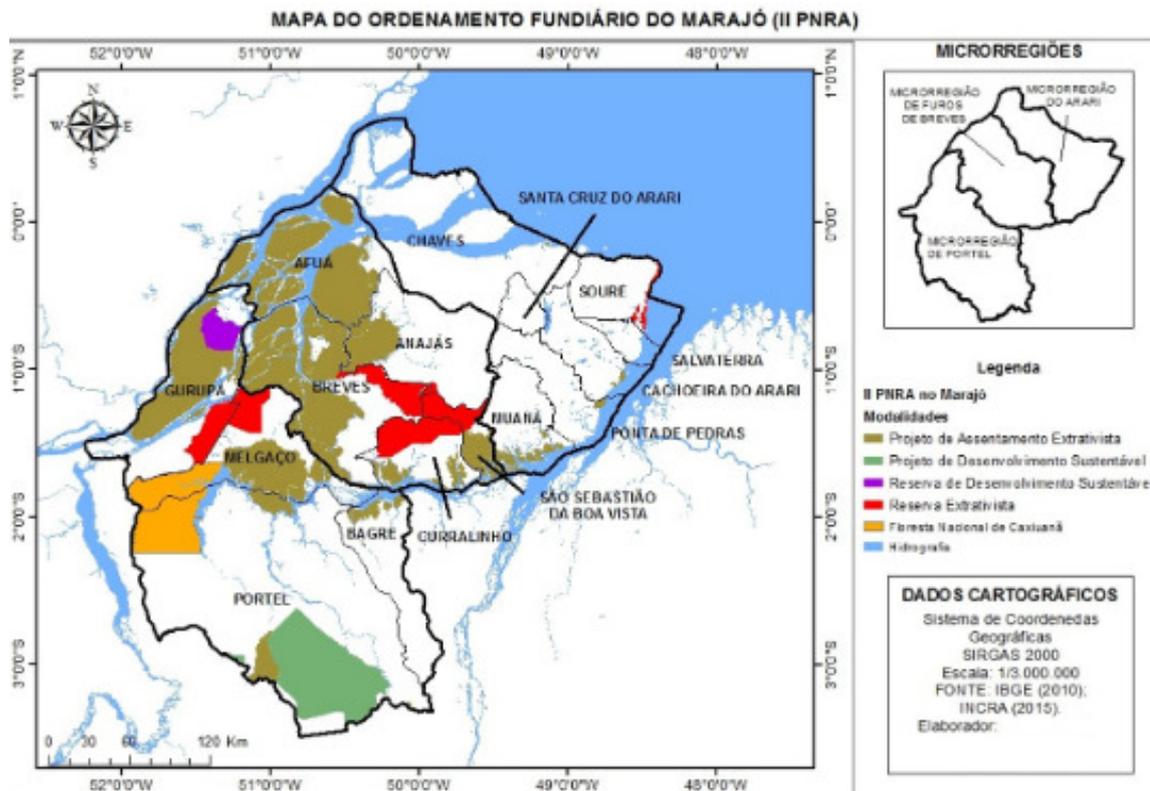


Figura 2 – Distribuição espacial do II PNRA no Marajó (2015)

Autores como Fernandes (2015) criticam este tipo de reforma agrária chamando-a de “conservadora”, pois, mesmo que sejam significativas as áreas e famílias inseridas na política agrária nacional, esta não conseguiu alterar a concentração de terras no Brasil. Contudo, mesmo que essa política não altere a problemática da concentração de terras, é indubitável, entretanto, sua importância, pois o reconhecimento legal dessas áreas é uma dívida que o Estado tem para com as populações que historicamente ocupam os territórios brasileiros, em particular, espaços como o marajoara, marcados, de um lado, pelo latifúndio, e, de outro, por um imenso quantitativo populacional que estava às margens das políticas públicas, em especial as agrícolas, pois não tinham o reconhecimento legal de seus territórios. Assunto que trataremos nos próximos subitens.

O CONTEXTO DO II PNRA NA MICRORREGIÃO DE PORTEL: A CONTINUIDADE DA LÓGICA EMPRESARIAL MADEIREIRA

A microrregião de Portel é constituída pelos municípios de Bagre, Gurupá, Melgaço e Portel, com população de 149.485 habitantes e 43,3% (4.509.641,2 hectares) da extensão territorial do Marajó (IBGE, 2017), ocupando a maior porção nesta Mesorregião. Na microrregião de Portel encontram-se as Unidades de Conservação RDS Itatupã-Baquiaá (Município de Gurupá), RESEX Gurupá-Melgaço (Melgaço e Gurupá), além da FLONA Caxiuanã. Em se tratando dos PAE, a microrregião de Portel apresenta área de 470,2 mil hectares, distribuídos em 25 Projetos. Dessa forma, a Política Nacional de Reforma Agrária ocupa 15,3% da extensão territorial desta Microrregião (678 mil hectares) e 15,07% das famílias (3.856) reconhecidas no Marajó (Tabela 02).

Tabela 02 – Números do II PNRA na microrregião de Portel (Marajó-Pará-2015).

PROJETOS DE ASSENTAMENTOS EXTRATIVISTAS (PAE)					
Município	Quant.	Área (ha)	Área (%)[*]	Famílias	Famílias (%)^{**}
Bagre	09	32.207,1	0,71	514	2,01
Gurupá	06	328.196,2	7,28	1.349	5,27
Melgaço	08	71.816,2	1,59	601	2,35
Portel	02	37.985,3	0,84	510	1,99
Total	25	470.204,8	10,43	2.974	11,62

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (UC)					
Município	Quant.	Área (ha)	Área (%)[*]	Famílias	Famílias (%)^{**}
Gurupá	01	64.735	1,44	350	1,37
Gurupá e Melgaço	01	143.066,5	3,17	532	2,08
Total	02	207.801,5	4,61	882	3,45
TOTAL GERAL		678.006,2	15,03	3.856	15,07

Fonte: INCRA (2015b). Organizado pelos autores.

^{*}Em relação à extensão territorial da MRG de Portel. ^{**}Em relação às famílias reconhecidas no Marajó.

Tabela 2 - Números do II PNRA na microrregião de Portel. (Marajó-Pará-2015)

Fonte: INCRA (2015b). Organizado pelos autores

^{*}Em relação à extensão territorial de MRG de Portel.

^{**}Em relação às famílias reconhecidas de Marajó

Parte da extensão desta Microrregião está localizada na porção continental do Marajó e é caracterizada por densas florestas de terra firme e de várzea, o que faz com que exista grande interesse por parte das empresas de exploração madeireira. De acordo com dados organizados por Cruz (2017), a exploração madeireira teve seu auge na década de 1990, quando chegou a deter 78,64% do PIB do Marajó, mas, a partir deste período, com a pressão dos órgãos ambientais e a diminuição dos estoques florestais, a atividade entrou em forte declínio. Na década de 2000 as empresas madeireiras sofreram redução em suas atividades extrativas por conta da crise financeira mundial em 2008 (IPEA, 2015) e pela legislação ambiental que coibiu, em certa medida, a exploração ilegal naquelas áreas. Porém, ainda representa 58,53 % da exploração vegetal de toda a região do Marajó - identifica-se que a exploração madeireira está concentrada principalmente nas MRG Portel e Furos de Breves, com destaque para o município de Portel.

Historicamente, a Microrregião de Portel é um espaço marcado por conflitos entre comunidades locais e empresas (SILVA, 2009), que disputam pelo uso dos recursos naturais. Estas empresas proporcionaram sérios problemas socioambientais, especialmente para as populações locais que há tempos buscam se estruturar em outras formas de geração de renda, em vez da exploração degradante do meio natural. Como exemplo, tem-se o movimento social do município de Gurupá organizado por meio do Sindicato de Trabalhadores Rurais que, segundo Silva (2009), tem reivindicado alternativas socioeconômicas, pautando-se não apenas no direito ao uso e posse do território, como também na consolidação do manejo florestal, da caça e pesca em parâmetros comunitários.

Mesmo com o esforço da sociedade civil organizada, os conflitos ainda permanecem nesta região, pois nas áreas limítrofes com os municípios de Senador José Porfírio, Porto de Moz, Itupiranga e Oeiras do Pará, o contexto de exploração florestal empresarial é intenso. Diante disso, o fraco desempenho do II PNRA, em especial no município de Portel, reforça a continuação da dinâmica de degradação ambiental que tem influenciado as famílias a diminuírem a prática de atividades produtivas locais (pequenos cultivos de mandioca, extrativismo de frutas, pescado e caça) e continuarem a derrubada da floresta para desenvolvimento de atividades econômicas. Diante da possibilidade de geração de renda imediata através da extração da madeira, as famílias optam por tal atividade em detrimento daquelas que normalmente desenvolvem. As empresas, por sua vez, utilizam de estratégias como dispor de equipamentos (motoserra e embarcações) e combustível e do aproveitamento da mão de obra local para

extração ilegal de madeira. São ainda constantes os casos de extração ilegal de madeira nesta Microrregião.

Em forte disputa por uso diferenciado do território, o movimento social através de sindicatos rurais local busca articular-se com órgãos responsáveis (INCRA, SPU, IBAMA e Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade - SEMAS-PA) para viabilizar o reconhecimento dessas áreas. No entanto, essas instituições apresentam baixas sinergias entre si, tornando os procedimentos mais complexos para as famílias⁹.

Apesar da presença de Projetos de Assentamentos Extrativistas e Unidades de Conservação, a lógica empresarial madeireira continua como estruturante na microrregião de Portel. A Portaria nº 361, de 8 de setembro 2017, Ministério do Meio Ambiente, em seu Art. 1º declarou o município de Portel como integrante da lista de municípios prioritários para ações de prevenção, monitoramento e controle do desmatamento (DIÁRIO, 2017).

FUROS DE BREVES: O PROTAGONISMO DOS MOVIMENTOS SOCIOTERRITORIAIS NO MARAJÓ

Esta Microrregião está situada na parte Central do Marajó e é constituída pelos municípios de Afuá, Anajás, Breves, Currallinho e São Sebastião da Boa Vista, com extensão territorial de 3.009.456 ha (28,9% da extensão do Marajó) e população de 225.900 habitantes, segundo o IBGE (2017). A microrregião de Furos de Breves apresenta características florestais semelhantes à microrregião de Portel, que também em anos anteriores, além da madeira, despertou o interesse de empresários pelo palmito de açaí (*Euterpe oleracea* Mart.). Silva (2009) afirma que empresas madeireiras e palmeiras recorriam a diferentes estratégias para controlar grandes extensões de terra e, assim, obter suprimento dessas matérias-primas, tais como compra de terras de terceiros, cessão legal por terceiros (comodato) e contratos de arrendamento. Diante do controle de grandes extensões de terra as empresas tinham condicionantes para apresentar grande reserva florestal e, então, conseguir liberação junto ao IBAMA para explorar áreas de incidência de madeira e/ou palmito. A autora frisa ainda que, neste período (décadas de 1980-90), mais importante do que possuir grandes extensões de área era controlar o uso da mão de obra local.

Diferentemente do período acima descrito, o interesse econômico pelo fruto de açaí tem aumentado atualmente, principalmente por famílias locais que desenvolvem a atividade de extração motivada pela possibilidade imediata de retorno financeiro. A relação com elementos técnico-produtivos, como por exemplo, a assistência técnica e crédito agrícola, que tem proporcionado mudanças nas lógicas produtivas, com efeitos no sistema de extrativismo peculiar da região, que, por conta de possível escassez no meio natural, está introduzindo em seus sistemas produtivos elementos técnicos, a exemplo do manejo produtivo (CARVALHO; SILVA, 2015). Além da maior relação com elementos técnico-produtivos, nos períodos de picos de extração de açaí (meses de julho a novembro) identifica-se um reordenamento territorial específico provocado pelo interesse das famílias nos espaços de domínio dos açazais (SILVA, 2013), resultando em diversos conflitos em nível comunitário. O estudo de Silva (2013) relata que no período de safra do fruto de açaí, atores locais e externos as localidades se intitulam donos das áreas de açazais devido interesse pelo produto gerador de divisas, dinâmica diferente do período de entressafra (meses de janeiro a maio), quando não há produção de frutos, portanto, não apresenta possibilidade de ganhos financeiros por meio da extração de frutos de açaí.

Os números do II PNRA nesta Microrregião apresentam melhores desempenhos entre as três microrregiões do Marajó. É da proporção de 52,82% (cerca de 1,6 milhões de hectares) do território de Furos de Breves já inseridos nesta política, e 64,31% (16.456) das famílias já reconhecidas em todo Marajó. Já são 87 PAE criados em Furos de Breves, em uma área de 1,31 milhões de hectares e 15.443 famílias apenas nesta modalidade de regularização fundiária (Tabela 03).

Tabela 03 – Números do II PNRA na microrregião Furos de Breves (Marajó-Pará-2014).

PROJETOS DE ASSENTAMENTOS EXTRATIVISTAS (PAE)					
Município	Quant.	Área (ha)	Área (%)*	Famílias	Famílias (%)**
Afuá	18	534.388,9	17,76	4.380	17,12
Anajás	02	120.153	3,99	238	0,93
Breves	21	520.429	17,29	5.956	23,27
Currálinho	28	52.813	1,75	1.907	7,45
São Sebastião da Boa Vista	18	82.559	2,74	2.962	11,57
Total	87	1.310.342,8	43,54	15.443	60,35
UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (UC)					
Breves	01	94.463,9	3,14	398	1,56
Currálinho e São Sebastião da Boa Vista	01	184.917,8 ^{1***}	6,14	615	2,4
Total	02	279.381,7	9,28	1.013	3,96
TOTAL GERAL		1.589.724,7	52,82	16.556	64,28

Fonte: INCRA/2015b. Organização dos autores.

*Em relação à extensão territorial de Furos de Breves. **Em relação às famílias reconhecidas no Marajó.

*** De acordo com o ICMBIO (2015b) a extensão territorial da RESEX Terra Grande-Pracuúba é de 194.867,63 hectares. A diferença em relação aos números do INCRA é de cerca de 10 mil hectares; isso aumentaria consideravelmente a área desta Microrregião inserida na Política analisada.

Tabela 3 - Números do PNRA na microrregião Furos de Breves (Marajó-Pará-2014)

Fonte: INCRA (2015b). Organização dos autores.

*Em relação a extensão territorial de Furos de Breves.

**Em relação às famílias reconhecidas no Marajó.

Este positivo desempenho contribui para uma transformação nas relações de poder de posse do meio natural, criando um contraste com o período histórico anterior (décadas de 1980-90), no qual empresas de exploração florestal se denominavam como proprietárias dessas áreas. Para Souza (2007) e Silva (2013), a intervenção da Política de ordenamento fundiário na atualidade cria outras condições que são favoráveis à autonomia dessas famílias, superando a situação de semi-servidão a que outrora eram submetidos.

As RESEX Mapuá (Breves) e Terra Grande – Pracuúba (Currálinho e São Sebastião da Boa Vista) são as duas Unidades de Conservação presentes nesta Microrregião. Essas Unidades apresentam contexto histórico de luta das famílias locais pelo controle do território, pois as áreas que hoje pertencem a essas RESEX eram anteriormente reconhecidas como de pertencimento a grandes proprietários que exploravam madeira e palmito. Mas, através de diversas disputas (cotidianas e jurídicas), este espaço foi reconhecido como Reserva Extrativista e contempla diversas famílias.

Os dados da pesquisa apontam que este desempenho está ligado à forte reivindicação dos movimentos sindicais rurais junto ao INCRA. A organização sindical tem facilitado as ações desse órgão, principalmente no aspecto de execução, tendo em vista que as famílias se encontram dispersas ao longo dos rios e igarapés com difícil acesso, e dado condições estruturais do órgão (carência de embarcações, número limitado de profissionais, etc.). Por conta do esforço dos movimentos sociais locais que continuam a intervir, a microrregião de Furos de Breves apresenta o melhor desempenho em números quando comparado com as demais MRG do Marajó. Entretanto, apesar do movimento de vanguarda ser atuante, observa-se a ineficiência da Política de Reforma Agrária, pois os avanços são tímidos nos quesitos transporte, habitação, assistência técnica e crédito. Quando presentes estão desarticulados de uma estratégia de desenvolvimento local.

Outro fator, segundo Maia (2011), que explica o desempenho positivo desta política nas regiões das Ilhas no Pará está relacionado ao interesse político-eleitoral. Isso tem reforçado a atmosfera

clientelista nessas regiões. No que se trata ao Marajó, também marcado por tradição clientelista, não podemos desconsiderar este fator, pois é possível correlacionar o avanço ou inércia da política agrária à liderança política dos quadros do legislativo estadual e federal e suas influências na máquina pública ligada à política agrária na região. Contudo, a assimetria na execução do II PNRA no Marajó deve ser buscada também na estrutura fundiária concentrada e na presença de uma elite agrária na região de Portel e do Arari.

O II PNRA NO ARARI: PERMANÊNCIA DO LATIFÚNDIO E A EXPANSÃO DA FRONTEIRA AGRÍCOLA NO MARAJÓ

Dados do IBGE (2017) indicam que a população da microrregião do Arari é de 173.249 habitantes e sua extensão territorial de 2.558.341 hectares – 24,57% da extensão do território marajoara. Este espaço geográfico é constituído pelos municípios de Cachoeira do Arari, Chaves, Salvaterra, Santa Cruz do Arari, Soure, Muaná e Ponta de Pedras. Suas características são de campos naturais formados basicamente por arbustos, com exceção dos municípios de Muaná e Ponta de Pedras, que apesar da presença de campos em seus territórios, se caracterizam pela característica de florestas densas. Está localizada a leste da Ilha do Marajó, banhada pelo Oceano Atlântico, apresenta exuberante cenário de praias, com atrativos turísticos como o reconhecido queijo de leite de búfala, animal que proporciona transporte para os moradores e turistas. As seculares fazendas de criação bubalina servem de hospedagem para quem visita a Microrregião.

O contexto fundiário caracterizado pelas fazendas de gado (pecuária) é proveniente de épocas coloniais, quando Capitâneas foram distribuídas às famílias ilustres da Ilha (SILVA JÚNIOR, 2014), iniciando a estrutura fundiária baseada na grande propriedade. Segundo estimativas do autor, em 1908, já no período Republicano, estavam concentradas por 19 proprietários uma área de 1.989.780 hectares, 77,78% do território dessa Microrregião. Para ressaltar a importância desta atividade, até o início da década de 1960, segundo Cruz (2017), a pecuária marajoara respondia por 85% do abastecimento de carne de Belém. Contudo, em 1972 só respondia por apenas 40%. Mesmo assim, até 1970 a pecuária se destacava no PIB da região, com 54%, sendo seguida pela produção extrativa vegetal com 36%, a pesca com 5,8% e a agricultura com 2,9%. Entretanto, na década de 1990 se identifica uma brusca mudança neste quadro, apontando que a pecuária (21,35%) perdeu espaço para o extrativismo vegetal (78,64% do PIB da região). Em meados dos anos 2000, o setor agropecuário aparece com 26,1% e a pesca se destacando, com 54% do PIB no Marajó (CRUZ, 2017).

Mesmo que a microrregião do Arari apresente expressivo número de populações tradicionais, como as comunidades remanescentes de quilombo, extrativistas, ribeirinhos, esta região apresenta a menor área inserida no II PNRA na região do Marajó. A única Unidade de Conservação desta microrregião é a RESEX Marinha de Soure e sua constituição contemplou apenas o espaço de mangue, onde pode ser realizada a extração de caranguejo. Todavia, não inseriu todo o território pesqueiro, que apresenta forte dinâmica neste município. Mesmo com o reconhecimento legal desta RESEX, fazendeiros locais se negam reconhecer a delimitação desta área, criando sérios conflitos (INSTITUTO PEABIRU, 2013).

A microrregião do Arari apresenta ainda a menor área reconhecida através dos PAE entre as demais microrregiões do Marajó (56,7 mil hectares distribuídos em 35 Projetos), sendo que os municípios de Salvaterra, Santa Cruz do Arari e Soure ainda não foram incluídos nesta modalidade. Em termos de famílias inseridas em PAE, esta Microrregião apresenta número maior que o apresentado pela microrregião de Portel. Porém, esta excepcionalidade deve-se ao Município de Muaná, que contempla mais 2 mil famílias em 28 PAE. Dessa forma, ressalta-se que os municípios que apresentam campos naturais, onde estão presentes os latifúndios agropecuários e que concentram as terras dessa Microrregião, são as áreas menos contempladas pela política quando comparados com municípios de extensas áreas de florestas no Marajó. Apenas 3,29% (84,16 mil hectares) do Arari estão inseridos na Política agrária nacional (Tabela 04).

Tabela 04 – Números do II PNRA na microrregião do Arari (Marajó-Pará-2014).

PROJETOS DE ASSENTAMENTOS EXTRATIVISTAS (PAE)					
Município	Quant.	Área (ha)	Área (%)*	Famílias	Famílias (%)**
Cachoeira do Arari	02	4.429,9	0,17	446	1,74
Chaves	02	4.813,5	0,19	67	0,26
Muaná	28	42.302,3	1,65	2.153	8,41
Ponta de Pedras	03	5.155,6	0,2	422	1,65
Salvaterra	-	-	-	-	-
Santa Cruz do Arari	-	-	-	-	-
Soure	-	-	-	-	-
Total	35	56.700,7	2,22	3.088	12,07
UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (UC)					
Soure	01	27.463,6	1,07	2.190	8,56
Total	01	27.463,6	1,07	2.190	8,56
TOTAL GERAL		84.164,3	2,91	5.278	20,63

Fonte: INCRA/2015b. Organização dos autores.

*Em relação à extensão territorial do Arari. **Em relação às famílias reconhecidas no Marajó.

Tabela 4— Números do II PNRA na microrregião do Arari (Marajó-Pará-2014).

Fonte: INCRA (2015b). Organização dos autores.

*Em relação á extensão territorial do Arari.

**Em relação ás famílias reconhecidas no Marajó.

A timidez na Política Agrária nacional associada à presença de latifúndios e terras baratas tornou propício para que a rizicultura de grande escala se expandisse para esta Microrregião do Marajó, com destaque para os municípios de Cachoeira do Arari e Salvaterra que já têm projetos implantados e em processo de expansão de área de cultivo¹⁰. Isso está implicando em conflitos com as populações locais que não obtiveram ainda seus direitos de propriedade reconhecidos pelo Estado, deixando-os em condições jurídicas vulneráveis. Por exemplo, o processo de desterritorialização vigente em comunidades remanescentes de quilombos. Os rizicultores defendem seus empreendimentos utilizando o discurso dos benefícios econômicos que esse monocultivo trará para a região, como geração de emprego e oferta de produto para o mercado local. No entanto, o que se identifica é que a lógica de produção familiar, em especial a prática do extrativismo, está sendo afetada por esta atividade agroeconômica intensiva em capital e na exploração do meio natural (CRUZ; SILVA, 2014). Aliado a isso, identifica-se o interesse de maior controvérsia política e ambiental pela implantação da soja nessa região marajoara. Há de se frisar que estas ações acontecem também através de concessões e permissões do Governo do Estado do Pará.

CONCLUSÃO

As três microrregiões geográficas apresentam contextos socioespaciais diferenciados, a exemplo das extremas diferenças nos números do II PNRA nas microrregiões de Furos de Breves e Arari. Entende-se que a limitação desta Política no Marajó permite: (i) a exploração ilegal de madeira, principalmente em áreas não contempladas pela política; (ii) plataforma para interesse político-eleitoral e o clientelismo político, que é histórico no Marajó; e (iii) a expansão da fronteira agrícola, em especial no Arari, elevando os riscos de conflitos e problemas ambientais. Isso acontece mesmo com a Mesorregião sendo reconhecida como área de proteção ambiental desde o final da década de 1980, mas que até o momento é uma política ineficaz, pois a APA não possui plano de manejo e apenas no ano de 2016 foi constituído o Conselho Gestor.

A microrregião de Portel continua sobre a histórica pressão da exploração florestal. Cerca de 80% desta extensão não está contemplada pela Política Nacional de Reforma Agrária, o que permite a continuação do desflorestamento. A exploração madeireira continua fortalecida nesta Microrregião e o Estado Nacional tem apoiado essa dinâmica, principalmente através da concessão florestal, processo iniciado em 2016 na FLONA Caxiuanã. A microrregião de Furos de Breves apresenta o maior percentual de seu território inserido na Política, assim como maior número de famílias já contempladas no Marajó. Estas conquistas devem-se aos movimentos sociais locais organizados no âmbito do Fórum do Estuário do Rio Amazonas - FAE, mas o aprofundamento do clientelismo desvirtuou o sucesso desses números, além do não avanço na qualidade dos serviços pertinentes à reforma agrária (habitação, crédito, assistência técnica, educação contextualizada, saneamento básico, etc.). A microrregião do Arari é o contexto mais desfavorável entre as três microrregiões. Com o baixo percentual de seu território inserido no II PNRA, o que se deve também à presença das oligarquias fundiárias locais, favoreceu, ainda, a expansão do monocultivo de arroz, que está avançando nas regiões de campos do Marajó, em detrimento ao reconhecimento das populações tradicionais dessa região. Assim, afirma-se que no Marajó, as contradições entre a fronteira agrícola e a preservação da biodiversidade coexistem, bem como o clientelismo como forma de controle político, realidades também presentes em outros lugares da Amazônia.

O reconhecimento dos direitos territoriais das populações tradicionais e as conquistas vislumbradas a partir do II PNRA são conquistas resultantes da maior participação da sociedade civil nas ações do Estado. Contudo, mesmo sendo um avanço político o reconhecimento das populações tradicionais, o estudo em tela apontou que existe ainda muito espaço para o desenvolvimento dessa política no Marajó, em especial nas MRG de Portel e Arari.

Por fim, considera-se que o sucesso da II PNRA no Marajó foi resultante do protagonismo dos movimentos socioterritoriais em que pese o uso político-eleitoral dessa política pelas elites políticas locais.

NOTAS

1 - Diante de intensos processos de exclusão social ocasionada pelas políticas neoliberais, os movimentos socioterritoriais (re)constroem-se e desenvolvem suas práticas em espaços de socialização política e de socialização de proposições. Assim, estruturam espaços políticos, sociais, culturais e etc. em diferentes territórios e lugares. Isto se torna essencial para que os sujeitos procurem transformar a realidade. “Não existe transformação da realidade sem a criação de espaços” (FERNADES, 2005, p.32).

2 - Nesse momento, elas poderiam acontecer somente através da necessidade pública ou interesse social e mediante a prévia indenização, o que demonstra que a lógica de transferência de recursos públicos para o setor patronal é histórica no contexto brasileiro. Assim, se consolidou no Brasil a noção de que a reforma agrária deveria passar pelo processo de desapropriação e indenização aos proprietários.

3 - A reação contrária ao governo de Goulart foi imediata. Com apoio do Governo dos EUA, Goulart foi deposto em 1964. Logo de início foram tomadas uma série de medidas repressivas contra a reforma agrária proposta por Goulart, medidas que mais tarde comporiam o Estatuto da Terra em 1964 (NORDER, 2014).

4 - Juntamente com a edição do Estatuto da Terra, foram criados o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA). No ano de 1966, foi instituído um Plano Nacional de Reforma Agrária por meio do Decreto nº 59.456, mas que não foi implementado (INCRA, 2015a).

5 - Mesmo com a criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), em 1970, a política implementada foi a colonização da Amazônia, com levas de nordestinos que ocuparam as bordas de estradas e com empresas que receberam incentivos fiscais para projetos agropecuários. Dentre os resultados desta política está o aumento dos conflitos territoriais e o desflorestamento da Amazônia.

6 - Na década de 1990, a Reforma Agrária de Mercado incentivada pelo Banco Mundial se

limitou a uma política compensatória, visando amenizar a pressão social no campo e inserir os camponeses na economia de mercado – esta década foi marcada por graves conflitos no campo, assassinatos e avanço do neoliberalismo. Para Estevam e Stedile (2013), essa proposta teve como objetivo apenas inibir a ascensão política dos movimentos sociais e, assim, acalmar os conflitos que se acirravam na metade da década de 1990.

7 - A SUDAM foi criada através do Projeto de Lei 5.173/1966, tendo como finalidade promover o desenvolvimento regional através da isenção de impostos para atividades industriais, agropecuárias e serviços básicos. Também fomentava atividades agrícolas e agropecuárias (SUDAM, 2015).

8 - Os dados aqui analisados não contemplam a Floresta Nacional de Caxiuanã (localizada em Portel e Melgaço), pois pretende-se observar apenas os números do II PNRA. Esta FLONA foi constituída através do Decreto nº 239 de 28 de novembro de 1961 e apresenta área de 317.946,37 ha (ICMBIO, 2015a).

9 - A exemplo do município de Gurupá, onde houve a sobreposição de um Parque Ambiental Estadual e um Projeto de Assentamento Extrativista (INSTITUTO PEABIRU, 2013), fazendo com que existisse impasses para essas famílias. Em 2015 o INCRA e a 8ª Promotoria de Justiça de Castanhal (PA) firmaram um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para a resolução desta situação.

10 - Cruz (2017) aponta que a chegada da energia, em 2017, e da fibra óptica, o asfaltamento da PA 154 (ligando porto do Camará à sede do município de Cachoeira do Arari) e projeto de implantação Terminal de Uso Privado (TUP) da empresa Louis Dreyfus Company, na Costa do Malato (Ponta de Pedras), apontam para grandes transformações socioespaciais nessa MRG.

REFERÊNCIA

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó** - PDTSAM. Brasília, 2007. 296p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. Instituto De Colonização E Reforma Agrária - INCRA, **II Plano Nacional de Reforma Agrária: Paz, produção e qualidade de vida no meio rural**. Brasília, 2005. 40p. Disponível em: . Acesso em: 24 fev. 2016.

BECKER, B. **Amazônia**. Geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2004. 166p.

CARVALHO, J. P. L.; SILVA, L. M. S. (2015). Lógicas agroextrativistas em contexto de mudanças socioeconômicas no Arquipélago do Marajó - Pará, Amazônia. *Revista Brasileira de Agroecologia*, v. 10, n. 1, p.50-65.

CRUZ, B. V. **O Alvorecer das indicações geográficas na Amazônia: a “corrida” pela IG do queijo artesanal do Marajó – PA**. 2017. 388p. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente, São Paulo.

CRUZ, B. V.; SILVA, A. R. Conflito pelo uso do território nos campos marajoaras – Pará: entre o uso monopolista e o uso coletivo do território. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Pará** (IHGP), Belém, n. 1, v. 01, p.76-87, jan./jun. 2014.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. 13/09/2017, nº 176, Seção 1, pág. 69. **Portaria nº 361, de 8 de setembro de 2017**. Ministério do Meio Ambiente, Gabinete do Ministro, 2017.

DIVISÃO REGIONAL DO BRASIL EM REGIÕES GEOGRÁFICAS IMEDIATAS E REGIÕES GEOGRÁFICAS INTERMEDIÁRIAS: **2017/IBGE**. Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. 82p.

ESTERCI, N.; SCHWEIKARDT, K. Territórios amazônicos de reforma agrária e de conservação da natureza. *Boletim de Ciências Humanas*. **Populações, territorialidades e estado na Amazônia**. v. 5. n. 1. p.59-78, jan./abr. 2010.

ESTEVAM, D; STEDILE, J. P. **A questão agrária no Brasil: debate sobre a situação e perspectivas da reforma agrária na década de 2000**. São Paulo: Expressão Popular, 2013. 242p.

FERNANDES, B. M. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. **Revista Nera**, ano 8, n.6, p.24-34, jan/jun. 2005.

FERNANDES, B. M. Estados e as políticas agrárias recentes. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária** (ABRA). Edição especial - Questão Agrária e Desigualdades no Brasil II, ano 35, v. 02, p.67-75, 2015.

GOHN, M. G. Movimentos na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 47. p.333-512, mai-ago. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Estimativa 2017 (Pará). Disponível em: . Acesso em: 12 jul. 2018.

INSTITUTO CHICO MENDES PARA A CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBIO. Flona de Caxiuanã. **Unidades de Conservação - Amazônia**. Ministério do Meio Ambiente, Brasília, 2015a. Disponível em: . Acesso em: 14 mai. 2015.

INSTITUTO CHICO MENDES PARA A CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBIO.. **Unidades de Conservação**. Ministério do Meio Ambiente, Brasília, 2015b. Disponível em: . Acesso em: 04 set. 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. **História do INCRA**. Brasília, 2015a. Disponível em: . Acesso em: 14 mai. 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. Diretoria de obtenção de terras e implantação de projetos de assentamentos. Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA). **Números da Reforma Agrária**. Relatório: Rel_0227. 16/07/2015, Brasília, 2015b. Disponível em: . Acesso em: 11 jan. 2015.

INSTITUTO PEABIRU. **Ordenamento fundiário de um território verde**: aprendizados e desafios de três anos de trabalho (Relatório). Programa Viva Marajó, jan. 2013. 117p.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Relatório de Pesquisa**. Observatório da função socioambiental do Patrimônio da União na Amazônia. Relatório Territorial do Marajó. Rio de Janeiro, 2015. 112p.

LUIZ FILHO, J.; FONTES, R. M. A formação da propriedade e a concentração de terras no Brasil. **Revista de História Econômica e Economia Regional Aplicada**, v. 4. n. 7, p.63-85, jul/dez. 2009.

MAIA, R. O. A política de regularização fundiária nas comunidades ribeirinhas no Pará. In: Encontro da Rede de Estudos Rurais, 3. Curitiba. **Anais...** Curitiba: Rede de Estudos Rurais, 2010.

MAIA, R. O. **A política de regularização fundiária e reforma agrária**: o PAE nas Ilhas do Pará. 2011. 194 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém, Pará.

NASCIMENTO JÚNIOR, L. Transformações e permanência dos estudos comparados na geografia. **Boletim Goiano de Geografia**, v. 37, n. 2, 2017. p.302-321.

NORDER, L. A. C. Controvérsias sobre a reforma agrária no Brasil (1934-1964). **Revista NERA**, Presidente Prudente, ano 17, n. 24. p.133-145, jan./jun. 2014.

SAUER, S. Reflexões esparsas sobre a questão agrária e a demanda por terra no século XXI. In: STEDILE, J. P. (Org.) **A questão agrária no Brasil**: debate sobre a situação e perspectivas da reforma agrária na década de 2000. São Paulo: Expressão Popular, 2013. p.167-187.

SILVA JÚNIOR, A. F. As organizações patronais rurais no Estado do Pará: evolução e perspectiva. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Pará**, Belém, n. 1, p. 88-106, jan/jun. 2014.

SILVA, E. G. **Territorialidades específicas e mudanças fundiárias**: o processo de territorialização dos Monteiros do Rio Preto, Município de Afuá, Pará. 2013. Dissertação (Mestrado em Agriculturas Familiares e Desenvolvimento Sustentável) - Universidade Federal do Pará, Belém, Pará.

SILVA, M. G. Extrativismo empresarial e legislação florestal: estratégias das empresas madeireiras e palmeiras na apropriação dos recursos florestais nas várzeas da Amazônia. In: Congresso

Latinoamericano de Direito Florestal Ambiental, 7, Curitiba. **Anais...** Curitiba: UFPR, 2009. 7p.

SOUZA, A. L. Evolução do sistema agrário da mesorregião do Marajó: uma perspectiva sócio-histórica. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SISTEMAS, 3, 2007, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, out. 2007.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA - SUDAM. Ministério da Integração Nacional. **Histórico SUDAM**. Pará, 2015. Disponível em: . Acesso em: 27 dez. 2017.

TRECCANI, G. D. **O título de posse e a legitimação de posse como formas de aquisição da propriedade**. Procuradoria Geral do Estado do Pará, Belém, 2012. Disponível em: . Acesso em: 27 dez. 2017.

VIDAL, J. P. (2013). Metodologia comparativa e estudo de caso. **Papers do Naea**, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/UFPA, Belém, n. 308, p. 04-33, 2013.