

Programa Terra Legal – quem são os beneficiários da regularização fundiária na Amazônia Legal?

Andrade, Nascimento, Carmo Jr, Pires¹

RESUMO

A Amazônia Brasileira tem sido palco de muitos conflitos agrários em torno de seus recursos e da propriedade da terra. O conflito pela posse da terra gera violência e, em vários casos, mortes, vitimando muitos agricultores e posseiros, evidenciado em relatórios de organizações que atuam no campo, como a Comissão Pastoral da Terra (CPT).

O Programa Terra Legal Amazônia foi criado para implementar a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, e tem como objetivo a destinação e a regularização fundiária das terras públicas federais na Amazônia Legal, algo em torno de 60 milhões hectares, área correspondente ao estado de Minas Gerais.

Este programa, após a destinação de áreas para o interesse público e social, promove o reconhecimento de ocupantes que cumprem com os requisitos legais. Para tanto, é feito georreferenciamento das glebas e parcelas, o cadastramento dos beneficiários e toda a instrução processual. Os seus resultados vêm a cada ano ampliando o número de beneficiários e de áreas regularizadas. Até maio de 2016 foram emitidos mais de 17 mil Títulos de propriedade rural.

O presente trabalho visa analisar o perfil socioeconômico dos beneficiários do Programa. A metodologia utilizada baseou-se no banco de dados do sistema de cadastro do Terra Legal - Sisterleg. Os resultados da análise indicam divergência com o senso comum de que os beneficiários seriam “grileiros”. A maioria dos beneficiários nasceu na Amazônia, sendo que quase a totalidade participa de associações e cooperativas, o que revela um alto (certo) grau de organização social. Além disso, e o mais importante, mais de 95% ocupam áreas de até 4 módulos fiscais e, portanto, se enquadram no perfil de agricultor familiar, sendo esta, a atividade econômica predominante.

Assim, ao contrário do que se receava durante a tramitação da Lei 11.952/09, o Terra Legal está se constituindo em importante instrumento de promoção de agricultura familiar, afastando cada vez mais o risco de grilagem em terras públicas na Amazônia.

¹ Lucia Cristina Gama de Andrade -SERFAL/INCRA Lucia.andrade@incra.gov.br; Marcus Vinicius Boente do Nascimento - SERFAL/INCRA marcus.nascimento@incra.gov.br; Otávio Moreira do Carmo Júnior - SERFAL/INCRA otavio.junior@mda.gov.br; Mauro Oliveira Pires – SERFAL/INCRA mauro.pires@icmbio.gov.br;

Palavras Chave: Terra Legal Amazônia, Regularização fundiária, Cadastro de beneficiários, Titulação.

INTRODUÇÃO

A Amazônia Brasileira em termos de Planejamento e mais especificamente a Amazônia Legal, teve sua criação em função do “Planejar” o desenvolvimento econômico e social de uma região com características muito peculiares, a qual abriga a maior floresta tropical do planeta, grande biodiversidade de espécies animais, vegetais e recursos minerais, destacando-se como uma das maiores reservas de água potável do planeta.

Também apresentou muitas versões em seus inúmeros planos de desenvolvimento para a destinação de suas terras, primeiramente entre os entes da federação – União, Estados e Municípios, entre categorias e instituições e por fim, entre populações tradicionais, posseiros naturais, colonos que aderiram aos Planos de Integração Nacional (PIN) e Programa de Redistribuição de Terras e Incentivo à Agroindústria do Norte e Nordeste (PROTERRA), empresários, grileiros entre outros que reivindicam a posse da terra gerando muitos conflitos.

Desde a Constituição de 1946, quando o Planejamento Regional passou a ser parte integrante do Planejamento Nacional (MAHAR, 1978; D’ARAÚJO, 1992; ALMEIDA, 2003), a Amazônia insere-se como região a ser explorada em função do desenvolvimento do país. No período dos governos militares, foram criados diferentes planos de integração e desenvolvimento. Segundo Sparovek (2003), na década de 70 o governo brasileiro incentivou a ocupação da Amazônia, promovendo incentivos fiscais aos empresários dispostos a investirem na região. Dessa forma houve o aumento da quantidade de migrantes e empresas de variados ramos, advindos de vários estados do Brasil, os quais foram levados a ocupar as margens da estrada Transamazônica.

Historicamente, foi partilhada pelas nações limítrofes, seus povos tradicionais e mais recentemente, pelo chamado “novo campesinato” (HEBBETE, 2004; HURTIENNE, 2006) resultante das migrações internas e também por empresas, de acordo com a visão instituída para o uso da terra ora atendendo às ideologias, aos modelos econômicos de desenvolvimento e ora, na maioria das vezes, às tendências de mercado. Houve assim, um movimento de expansão e migração trazendo novas formas de apropriação da terra, logo, definida pela presença de novos atores.

Segundo Lamarche (1993) e Bastos (1984), sendo a Amazônia uma região situada em zona de fronteira, a mesma funcionou historicamente dentro dos planejamentos de desenvolvimento nacional, como válvula de escape para as tensões sociais. Através da migração e da colonização, passou a canalizar excedentes populacionais das antigas regiões para novos espaços de reprodução social.

O quadro de grande desmatamento da região, conflitos pela posse da terra e a consequente violência no campo, cuja documentação vem sendo realizada entre outras, pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), órgão da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a qual aponta em seu último Relatório (Abril/2016) que no ano de 2015 foram registrados 49 assassinatos no país por conflitos pela terra, sendo 45 destas mortes registradas na região norte, sendo 21 assassinatos em Rondônia, 19 no Pará e 5 no Maranhão.

Outras Organizações Não Governamentais (ONG) de cunho ambientalista como o Greenpeace Brasil que em artigo de 21/06/2016 reporta-se aos relatórios da organização *Global Witness*, uma outra ONG que direciona seu foco aos direitos humanos, a qual aborda as causas de conflitos e mortes no Brasil:

...disputas envolvendo o avanço de projetos de mineração, expansão do agronegócio e a construção de novas usinas hidrelétricas foram as principais causas das mortes. Não por acaso, são três frentes tidas como prioritárias para uma suposta agenda de desenvolvimento do governo brasileiro e que têm avançado com violações aos direitos humanos, além de mortes e insegurança para povos indígenas e aqueles que lutam para proteger o meio ambiente (Greenpeace, 2016).

De forma que fica evidenciado que a falta de segurança jurídica da terra constitui-se em uma das causas geradoras de violência verificada nas estatísticas existentes.

Nesse contexto, em 2009 é criada a Secretaria Extraordinária de Regularização Fundiária na Amazônia Legal – SERFAL, para dar efetividade às determinações do art. 33 da Lei 11.952, de junho de 2009, que transferiu do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) para o então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), agora integrando o Ministério da Casa Civil da Presidência da República, as competências para coordenar, normatizar e supervisionar o processo de regularização fundiária de áreas rurais e áreas urbanas na Amazônia Legal, criando para tanto o Programa Terra Legal (PTL). Por seu caráter de Secretaria “Extraordinária”, inicialmente, o prazo de transferência das referidas competências foi de 5 anos e, em 2014, por meio do Decreto 8.273, foi prorrogado por mais 3 anos.

Busca-se no presente trabalho apresentar um perfil sócio econômico dos beneficiários do Programa Terra Legal. Para efeito de pesquisa, entende-se por beneficiário, os requerentes de regularização fundiária de áreas rurais tituladas no Sistema Terra Legal - Sisterleg. A metodologia a ser utilizada consiste numa análise quantitativa de dados sócio econômicos, a partir de dados secundários constantes do Sisterleg.

2 AMAZÔNIA LEGAL: CONTEXTO HISTÓRICO DA QUESTÃO FUNDIÁRIA

Segundo Sparovek (2003 *apud* Gomes da Silva), foi após o ano de 1946, com a elaboração da Nova Constituição, que o Estado brasileiro começou a dar maior importância a questão agrária. Todavia, até aquele momento não havia ainda nenhum projeto de lei aprovado ou vigente sobre esse tema. Entre as décadas de 1950 e início de 1960, a questão agrária passou a ser alvo de debates e logo se intensificou a participação popular na reivindicação de mudanças estruturais no País.

A Amazônia Legal foi instituída pela Lei nº 1.806, de 6 de Janeiro de 1953, que criou o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, que tinha por objetivo o planejamento econômico da região. Abrangia os “estados do Pará e do Amazonas, os territórios federais do Acre, Amapá, Guaporé e Rio Branco e ainda, a parte do Estado de Mato Grosso a norte do paralelo 16°, a do Estado de Goiás a norte do paralelo 13° e a do Maranhão a oeste do meridiano 44°” (BRASIL, 1953).

Atualmente, a área de abrangência da Amazônia Legal corresponde à totalidade dos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins e parte dos estados do Mato Grosso e Maranhão (a oeste do meridiano 44°), perfazendo uma superfície de aproximadamente 5.016.136,3 km² correspondente a cerca de 59% do território brasileiro, e uma população, corresponde a 12,32% da população brasileira. É uma área que engloba nove estados brasileiros pertencentes à Bacia amazônica e a área de ocorrência da vegetação amazônica, além de conter 20% do bioma cerrado (IBGE, 2010).

No decorrer do governo militar, a Amazônia esteve na pauta das discussões para implementação das políticas de ocupação de terras. Para os militares era necessário integrar a região Amazônica ao resto do país. Entretanto, a forma de colonização estabelecida intensificou os conflitos já existentes nessa região, tendo de um lado as populações tradicionais, e do outro os empresários e fazendeiros. Em 1964, foi criado o Estatuto da Terra

(Lei nº 4.504) e, concomitante, são criados o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (Ibra) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (Inda) (CURADO, 2004).

Em 1970 o Ibra e Inda foram extintos ao passo que era criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra. Com a intensificação do processo de ocupação na região Norte, o INCRA, na década de 70, foi fundamental para a colonização dos Estados de Rondônia e Acre. Os variados programas de governo elaborados especificamente para a região norte orientavam o desenvolvimento regional e sua integração na vida econômica do país, no entanto, não se atentavam aos aspectos naturais e culturais (SPAROVEK, 2003).

Arantes (2008), alega que o processo migratório a partir da década de 70 para a região norte, impulsionou a ocupação ilegal em áreas rurais por pessoas oriundas de outras regiões do país, as quais atualmente ainda se encontram em situação irregular, com posse precária, ocupando terras da União, Estados ou Municípios. Afirma ainda que a insegurança jurídica em relação a propriedade das terras, coloca em evidência a degradação florestal na Amazônia. Esse debate tem sido amplamente difundido após a constituição de 1988, fazendo parte de um processo complexo de transformação de florestas em áreas agrícolas ou pecuárias, onde os interesses dos vários atores levam a conflitos de naturezas diversas. Os incentivos governamentais durante anos, principalmente a partir da década de 70, facilitou o acesso à terra estimulando a ocupação das áreas de fronteira agrícola e contribuiu para intensificar as ações lesivas ao meio ambiente.

3 O PROGRAMA TERRA LEGAL

Os debates acerca da regularização fundiária na Amazônia Legal entre 2008 e 2009, ensejaram a conversão da Medida Provisória nº 458/2009 na Lei nº 11.952, de junho de 2009. A Lei foi promulgada no intuito de acelerar o processo de regularização das áreas rurais e urbanas, situadas em terras públicas federais remanescentes na Amazônia Legal, ficando instituído o Programa Terra Legal Amazônia.

A Lei 11.952/2009, em seu Art. 33, transferiu do Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) a competência para regularização fundiária na Amazônia Legal pelo prazo de 5 anos, prorrogáveis por igual período. No entanto, cabe ressaltar que durante o período de renovação, o prazo de vigência foi prorrogado por três anos consoante o Decreto nº 8.273, de 23 de junho 2014.

Os Decretos nº 7.255, de 04 de agosto de 2010, e nº 6.812, de 03 de abril de 2009, aprovaram a estrutura híbrida do Programa Terra Legal. A coordenação, a supervisão e a normatização estão a cargo da Secretaria Extraordinária da Regularização Fundiária na Amazônia Legal – Serfal, vinculada ao MDA, enquanto as medidas administrativas e atividades operacionais são executados por meio da Superintendência Nacional de Regularização Fundiária na Amazônia Legal – SRFA, vinculada ao INCRA. Para tanto, a SRFA conta com uma Coordenação-Geral de Cartografia; Coordenação-Geral Administrativa e uma Coordenação-Geral de Regularização Fundiária.

A estrutura conta ainda com o Departamento de Planejamento, Monitoramento e Avaliação da Regularização na Amazônia Legal, vinculado à SERFAL, o qual se encarrega do planejamento estratégico das ações; estabelece e afere metas e resultados e, constitui e mantém sistemas de tecnologia da informação para atender as atividades do Programa.

Além da Superintendência e do Departamento sediados em Brasília, o Programa Terra Legal conta com nove Coordenações Estaduais (CERFALs) que coordenam 12 Escritórios Regionais, sendo um em cada estado: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Maranhão, Rondônia e Roraima-exceto o estado do Pará, que conta com 4 escritórios (Altamira, Belém, Marabá e Santarém).

As frentes estratégicas do Programa envolvem o georreferenciamento, cadastramento, regularização e destinação de áreas e imóveis localizados em terras públicas federais remanescentes na região amazônica. Para ocorrer a regularização das terras é importante que sejam executadas um conjunto de etapas interdependentes, sendo o georreferenciamento uma das mais complexas e cruciais para garantir a gestão da malha fundiária nacional e essencial para compor o processo de titulação de um ocupante rural. No âmbito do Programa Terra Legal, o trabalho de regularização fundiária concentra-se em cerca de 60 milhões de hectares de terras públicas federais distribuídas em aproximadamente duas mil glebas que estão espalhadas pelos nove estados da Amazônia Legal.

Outra importante etapa refere-se ao acompanhamento das cláusulas resolutivas (Pós Titulação), uma vez que após a emissão do título é preciso que ocorra o monitoramento das condições contratuais pactuadas entre o Estado e o beneficiário de título rural, que prevê o prazo de 10 anos para pagamento do título. As cláusulas contidas nos títulos referem-se ao disposto no art. 15 da Lei 11.952/2009 e seu § 1ª abaixo transcrito, com referência a pós-titulação:

Art. 15. O título de domínio ou, no caso previsto no § 4o do art. 6o, o termo de concessão de direito real de uso deverão conter, entre outras, cláusulas sob condição resolutiva pelo prazo de 10 (dez) anos, que determinem:

I - o aproveitamento racional e adequado da área;

II - a averbação da reserva legal, incluída a possibilidade de compensação na forma de legislação ambiental;

III - a identificação das áreas de preservação permanente e, quando couber, o compromisso para sua recuperação na forma da legislação vigente;

IV - a observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e

V - as condições e forma de pagamento.

§ 1º Na hipótese de pagamento por prazo superior a 10 (dez) anos, a eficácia da cláusula resolutiva prevista no inciso V do caput deste artigo estender-se-á até a integral quitação.

Uma das principais atribuições do Programa Terra Legal é a destinação de ocupações rurais, que consiste na regularização das áreas de até 15 módulos fiscais (máximo de 1.500 hectares) com ocupação mansa e pacífica anterior a dezembro de 2004 e, a regularização de áreas urbanas, que é a emissão de títulos de propriedade a municípios situados em terras públicas federais com área inferior a 2.500 hectares.

O processo de identificação das terras, que constitui o levantamento das glebas públicas federais arrecadadas em cada região é executado nos arquivos das unidades regionais do Incra. Em seguida, faz-se a verificação dos registros dessas áreas junto aos Cartórios de Registro de Imóveis.

O processo de Georreferenciamento, que constitui a própria medição das áreas (parcelas) a serem regularizadas, a descrição de suas características, limites e confrontações, a identificação dos ocupantes e a caracterização das ocupações rurais.

Outra fase refere-se ao Geocadastro, que consiste na identificação do ocupante da parcela georreferenciada. Nessa etapa ocorre a formalização do requerimento de regularização fundiária e o recolhimento de documentos necessários à instrução do processo, seja ele de interesse particular ou público. Esta fase é realizada em campo, no ato do georreferenciamento, nos escritórios do Terra Legal ou durante a realização dos “mutirões integrados” de regularização fundiária e ambiental.

Uma outra etapa na consecução do Programa refere-se justamente à Consulta de interesse, a qual está vinculada ao trabalho desenvolvido pela Câmara Técnica de Destinação de Terras Públicas Federais na Amazônia Legal, instituída pela Portaria Interministerial 369, publicada em setembro de 2013, em uma parceria entre Ministério do Meio Ambiente - MMA e MDA para acelerar a destinação e regularização de terras públicas federais remanescentes. A Câmara Técnica é composta por representantes do INCRA, Fundação Nacional do Índio -

FUNAI, Secretaria de Patrimônio da União - SPU, Serviço Florestal Brasileiro - SFB e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio.

A consulta de interesse é verificada junto aos órgãos envolvidos, sob a coordenação da SERFAL algum interesse por parte dos órgãos parceiros. Existindo manifestação de interesse de apenas um órgão, a destinação é feita ao interessado. Quando existe mais de um interesse manifestado, a área não pode ser destinada sem que haja acordo entre as partes. Se não houver interesse e/ou manifestação dos órgãos consultados, a área é considerada apta para regularização fundiária dos requerentes que atenderem aos critérios previstos na Lei nº 11.952/2009. Essa consulta de interesse ocorre de forma paralela não impedindo que o Processo flua em suas demais fases, sendo, porém, necessária à emissão do título.

A fase final é a etapa de Titulação que refere-se à emissão dos títulos de domínio dos imóveis, sendo atendidos todos os critérios previstos na Lei nº 11.952/2009, o título é emitido em nome do requerente. No caso de áreas localizadas em faixa de fronteira é necessário ainda o assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional (CDN).

4 ASPECTOS METODOLÓGICOS: SISTEMA DO TERRA LEGAL - SISTERLEG

A utilização do Cadastro tem registros históricos muito antigos, mas quase sempre buscou atender tanto o setor público quanto o setor jurídico como registro fiscal.

Segundo Fernandes (2005) “Um dos maiores problemas territoriais do Brasil refere-se à falta de informações sobre as propriedades territoriais, a forma de como ela é utilizada e seu valor”. Portanto, o ato de cadastrar como definido pelo Estatuto da Federação Internacional dos Geômetras (EFIG apud FERNANDES, 2005), é um ato sem o qual dificilmente o registro, leia-se a regular posse de uma terra ou imóvel pode ser efetivada:

o registro oficial e sistemático do serviço público de um determinado território ou jurisdição de lotes e parcelas nas formas: gráfico (carta cadastral) e descritiva (número da parcela, proprietário, área, uso atual, etc.), utilizado como base para outros registros oficiais e particulares, assim como para arrecadação de impostos imobiliários e territoriais. (FERNANDES, pag.14, 2005).

Durante o contexto de criação do Programa Terra Legal foi criado o Sisterleg (Sistema Terra Legal), que é um *software* de Gestão Pública desenvolvido pelo então MDA, para atender, especialmente ao Programa Terra Legal. O Sisterleg tem como objetivo o desenvolvimento de todo processo de regularização fundiária da Amazônia Legal,

fundamentando suas regras de negócio à luz dos dispositivos contidos na Lei 11.952/2009 desempenhando a função de coleta de dados cadastrais, tramitação e acompanhamento do processo de titulação, sendo homologado em abril de 2009.

No início das ações, as informações coletadas durante a etapa de cadastramento eram encaminhadas para a execução dos trabalhos de georreferenciamento. Recentemente o Programa passou a receber o cadastramento já tendo o georreferenciamento da área compondo o que se entende por Geocadastro, que são elementos necessários a instrução processual visando a titulação. De forma objetiva, os servidores atendem os requerentes, recebem e conferem documentos, inserem dados no sistema e dão fé ao procedimento cadastral.

Todas as informações do SISTERLEG são registradas no Banco de Dados do Terra Legal, que utiliza como ferramenta tecnológica o PostgreSQL, (Sistema Gerenciador de Banco de Dados). Dessa forma, entre os procedimentos realizados para a coleta dos dados desta pesquisa, estão às consultas avançadas e os cruzamentos de dados no Banco de Dados do Terra Legal.

5 ANÁLISE DO PERFIL SOCIOECONÔMICO DOS BENEFICIÁRIOS DO TERRA LEGAL

Até maio de 2016, sete anos após a criação do Programa Terra Legal, os resultados vêm se ampliando, o que pode ser verificado na amostra trabalhada no presente artigo (17.101 Títulos de Domínio Rural), onde 94,13% dos requerentes, antes das ações do Programa Terra Legal não eram detentores de nenhum “papel” jurídico, ou seja, nenhum tipo de garantia jurídica de suas propriedades, como mostra o Quadro 1 abaixo.

Quadro 1: Quadro Demonstrativo de Situação Jurídica dos requerentes

Documento Expedido por Órgão Público	Beneficiários	%
AO - Autorização de Ocupação	46	0,27%
CATP - Contrato de Alienação de Terras públicas	4	0,02%
CCDTP - Contrato de concessão de Domínio de terras públicas	1	0,01%
CPCV - Contrato de Promessa de Compra e Venda	207	1,21%
DP - Declaração de Posse	139	0,81%
	81	0,47%

LO - Licença de Ocupação		
Outros	499	2,92%
Documento Expedido por Órgão Público	Beneficiários	%
TD - Título Definitivo, sob condição resolutiva	23	0,13%
Títulos Emitidos pelo Estado	2	0,01%
TRD - Termo de Reconhecimento Domínio	2	0,01%
Sem nenhuma documentação	16.097	94,13%
Total Geral	17.101	100,00%

Fonte: Sisterleg, Maio/2016

Na amostra, verifica-se ainda que 63,7% dos atendidos pelo Programa no período são naturais da região amazônica, como mostra o Quadro 2. O quadro 2 permite ainda, visualizar que na região podemos encontrar pessoas de todos os demais estados, corroborando com as migrações internas em diferentes épocas e marcadamente, a partir da década de 70, quando iniciam os Programas de Integração Nacional (PIN) e demais programas de colonização para a região.

Quadro 2 – UF de Origem dos Cadastrados

Naturalidade (UF)	Beneficiários	%
PA	3.296	19,3%
MA	2.764	16,2%
AM	1.657	9,7%
RO	1.338	7,8%
PR	1.302	7,6%
MG	1.036	6,1%
ES	824	4,8%
CE	688	4,0%
BA	538	3,1%
TO	499	2,9%
AP	427	2,5%
MT	418	2,4%
SP	340	2,0%
GO	323	1,9%
PI	314	1,8%
AC	280	1,6%
MS	222	1,3%
RS	187	1,1%
PE	160	0,9%
SC	149	0,9%
AL	98	0,6%
PB	67	0,4%
RN	60	0,4%
SE	56	0,3%
RJ	35	0,2%
DF	15	0,1%
RR	7	0,0%

SEM INF	1	0,0%
Total Geral	17.101	100%

Fonte: Sisterleg, Maio/2016.

No Quadro 3, referente à migração para a região dos beneficiários do Programa Terra Legal, pode-se verificar expressivo número de chegantes à região a partir da década de 1980.

Para uma melhor compreensão dos aspectos demográficos referentes aos processos migratórios para região, destacamos os estudos de Rocha (2005) quanto ao Padrão de organização do espaço regional e dinâmica demográfica:

- **Padrão rio – várzea – floresta:** fruto da dinâmica econômica que remonta ao período colonial: alicerçado na atividade extrativista e no sistema de aviação: levou a concentração populacional ao longo de rios: circulação fluvial como eixo central de articulação regional.
- **Padrão estrada – terra-firme – subsolo:** produto das transformações sócio espaciais ocorridas desde 2ª metade do século XX: fruto de políticas públicas de integração regional: final dos anos 1960 e início 1970, projeto geopolítico de controle, povoamento e ocupação produtiva do território: surgimento de novas cidades, povoamento se interiorizou e o crescimento se registrou.

Um dado relevante é que 16.039 beneficiários, correspondendo a 94% da amostra declararam-se participantes de associações e cooperativas, o que demonstra, como evidenciado em Andrade et al. (2008), que “o desenvolvimento de organizações associativistas na região são ações desenvolvidas buscando criar alternativas concretas de inclusão sócio-econômica dos trabalhadores por meio do acesso à produção”. Verifica-se assim, a existência do capital social na concepção de Putnam (1993) como um “fomentador da equalização de dilemas de ação coletiva”. Observa-se ainda, a participação social através das associações e cooperativas em torno da agricultura, pesca, extrativismo e outras atividades produtivas características da região, como indutor e direcionador de Políticas Públicas, como o crédito agrícola (rural) através mesmo de suas associações, o que culmina por impor o fortalecimento de suas organizações sociais.

Quadro 3- Década de chegada na Região

Chegada dos não nascidos na Amazônia	Quantidade
Anterior a 40	5
Anos 40	13

Anos 50	46
Anos 60	114
Anos 70	481
Chegada dos não nascidos na Amazônia	Quantidade
Anos 80	1843
Anos 90	2051
Anos 2000	2072
Total Geral	6625

Fonte: Sisterleg, Maio/2016

Um quadro 4 apresenta os tipos de acesso dos beneficiários do Programa que vão adequar-se aos estudos de Rocha (2005), quanto ao padrão de organização do espaço regional e dinâmica demográfica acima disposto.

No quadro podemos verificar que apenas 3% do quantitativo têm deslocamento por via fluvial e, grande quantitativo, 97% tem seu deslocamento ou acessos via terrestre:

Quadro 4 – Tipos de Acesso na Região

Tipo de Condição de Acesso	Beneficiários	%
Fluvial - 0 - 1 H	231	1,35%
Fluvial - Acima De 1 - 3 H	180	1,05%
Fluvial - Acima De 3 - 6 H	59	0,35%
Fluvial - Acima De 6 - 12 H	6	0,04%
Fluvial - Parte doano	16	0,09%
Fluvial – Restrita	15	0,09%
Terrestre - Rodovia Asfaltada	1.742	10,19%
Terrestre - Estrada Empiçarrada /casalhada Permanente	8.973	52,47%
Terrestre - Estrada Empiçarrada/casalhada Temporária ou Ramal Permanente	4.735	27,69%
Terrestre - Ramal Temporário	992	5,80%
Terrestre - Somente a pé	95	0,56%
Terrestre - Sem acesso por veículos convencionais	57	0,33%
Total Geral	17.101	100%

Fonte: Sisterleg, Maio/2016

O Sisterleg fornece ainda o quantitativo de gênero dos beneficiários, onde 28% dos requerentes são do sexo feminino e 72% do sexo masculino. Quanto ao estado civil dos requerentes, 42% declararam-se solteiros, 39% de casados e 10% declararam-se com união estável, 5% de viúvos, 3% de divorciados (Quadro 5).

Quadro 5: Gênero e Estado Civil dos beneficiários:

Gênero (Sexo) do Requerente	Beneficiários	%
Feminino	4.803	28%
Masculino	12.298	72%
Total Geral	17.101	100%

Estado Civil do Requerente	Beneficiários	%
Casado(a)	6.740	39%
Divorciado(a)	562	3%
Separado(a)	148	1%
Solteiro(a)	7.121	42%
União Estável	1.662	10%
Viúvo(a)	868	5%
Total Geral	17.101	100%

Fonte: Sisterleg, Maio/2016

Um sétimo quadro apresenta o quantitativo de cadastros por estado, o tamanho das respectivas áreas, o percentual e a média de área por título.

Destaca-se, nesta leitura, que embora o estado de Rondônia apresente um quantitativo de 4.994 títulos emitidos, um número maior em relação ao Estado do Pará, que teve 4.990, o estado do Pará lidera o percentual de áreas tituladas, ou seja, 36,69% hectares. A média geral de hectares por título é de 68,3 hectares.

Quadro 7 – Distribuição de áreas (há) por Estado

UF de Localização do Imóvel	Beneficiário	%	Soma de Área	Soma de Área%	Média de área por Título
RO	4.994	29,2%	262583,6125	22,47%	52,58
PA	4.990	29,2%	428669,0399	36,69%	85,91
MA	2.617	15,3%	211947,1207	18,14%	80,99
AM	2.561	15,0%	118248,1997	10,12%	46,17
AP	800	4,7%	38492,8078	3,29%	48,12
TO	664	3,9%	64673,2231	5,53%	97,40
MT	324	1,9%	27491,7599	2,35%	84,85
AC	151	0,9%	16369,8384	1,40%	108,41

Total Geral	17.101	100,0%	1.168.475,60	100,00%	68,33
--------------------	---------------	---------------	---------------------	----------------	-------

Fonte: Sisterleg, Maio/2016

O quadro 8 mostra que a agricultura permanente ou permacultura corresponde a 63,07% das atividades, enquanto que a pecuária corresponde a 32,92% das atividades econômicas verificadas na região, o que bem se adequa ao Padrão estrada – terra-firme – subsolo, identificada por Rocha (2005), destacando portanto, as políticas de integração regional e projetos de povoamento do território. As áreas de povoação mais antigas estão mais relacionadas ao padrão rio – várzea – floresta, e relacionadas, portanto, ao acesso fluvial. A agricultura vai estar presente em qualquer um dos padrões, diferentemente da pecuária que hodiernamente, vai estar mais relacionada as áreas de terra firme, onde o acesso é mais por estradas.

Quadro 8 –Atividade Econômica

Atividade Econômica	Beneficiários	%
Agricultura (Permanente)	10.785	63,07%
Pecuária	5.630	32,92%
Agricultura	339	1,98%
Produção Grãos (Temporária)	104	0,61%
Fruticultura	75	0,44%
Hortigranjeiro	56	0,33%
Outra Atividade	41	0,24%
Extrativismo	28	0,16%
Pesca	11	0,06%
Sem Destinação	5	0,03%
Artesanato	5	0,03%
Comercial	4	0,02%
Armazenamento	3	0,02%
Barragem/Represa/Açude	2	0,01%
Silvicultura	2	0,01%
Recreação	2	0,01%
Industrial	2	0,01%
Turismo Rural	2	0,01%
Colonização/Assentamento	1	0,01%
(vazio)	1	0,01%
Educação/Centro Treinamento	1	0,01%
Pesquisa	1	0,01%
Reflorestamento	1	0,01%
Total Geral	17.101	100,00%

Fonte: Sisterleg, Maio/2016

Segundo Ormond (2006), no Glossário de termos usados em atividades agropecuárias, florestais e ciências ambientais, consiste a Agricultura Permanente e a Pecuária em:

Agricultura permanente ou permacultura – surgiu na Austrália, em 1971, com Bill Mollison. Também é um modelo de agricultura integrada com o ambiente. A permacultura envolve plantas semipermanentes e permanentes, e atividade produtiva dos animais. São considerados os aspectos paisagísticos e energéticos na elaboração e na manutenção de policultivos, o que a diferencia das demais atividades produtivas. É permitido o uso de todos os produtos e tecnologias ecológicas que propiciem sustentabilidade. Não possui tecnologias próprias, utiliza as disponíveis que propiciem autosustentação, auto-suficiência e interatividade com a natureza. (BNDES, 2006)

Pecuária – atividade agrícola que tem por finalidade a criação de gado. Este termo é muito utilizado para a criação de bovinos, embora se relacione a todo tipo de gado. (BNDES, 2006)

Quadro 9–Enquadramento de Áreas

Enquadramento alienação	Beneficiários	%	Soma de Área	Soma de Área %
Abaixoda Fração Mínima de Parcelamento	396	2,3%	737,10	0,1%
Doação	12.385	72,4%	382.040,86	32,7%
Venda Direta Até 4MF	3.876	22,7%	516.911,53	44,2%
Venda Direta Acima 4 A 15MF	444	2,6%	268.786,12	23,0%
Total Geral	17.101	100,0%	1.168.475,60	100,0%

Fonte: Sisterleg, Maio/2016

De acordo com a Lei n. 11.326 de 2006 define o agricultor familiar como sendo aquele que pratica atividades no meio rural e que cumpre os seguintes quesitos:

I - não deter área maior do que quatro módulos fiscais;

II - utilizar predominantemente mão de obra da própria família nas atividades do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - a renda familiar ser predominantemente originada de atividades vinculadas ao próprio estabelecimento e IV - o estabelecimento ser dirigido pelo agricultor (a) com sua família (art.3).

Todavia, de acordo com Guanzioli et al. (2012), enquanto a referida lei restringe o público da agricultura familiar a quatro Módulos Fiscais, esse universo foi ampliado no trabalho intitulado "FAO/Incrá: Novo Retrato da Agricultura Familiar", para áreas de até 15 módulos fiscais, sendo caracterizado pelos estabelecimentos que atendem, simultaneamente duas regras fundamentais:

a) a direção dos trabalhos do estabelecimento era exercida pelo produtor;

b) o trabalho familiar era superior ao trabalho contratado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Terra Legal, foi instituído a partir da necessidade de regularização de terras na Amazônia Legal, que historicamente tem enfrentado diferentes formas de destinação.

Como forma de destinar terras publicas visando o desenvolvimento econômico, social e ambiental numa vertente de sustentabilidade, considerando acordos internacionais firmados sobre o clima e a floresta em especial, atendendo parcela de agricultores rurais que prescindem de terras e infra estrutura para o desenvolvimento da região, A intenção do Programa Terra Legal é regularizar as ocupações legítimas, com prioridade aos pequenos produtores e às comunidades locais. A Lei 11.952/09 prevê dispositivos para evitar a regularização de áreas griladas.

Assim, este artigo teve como objetivo analisar o perfil sócio econômico a partir dos beneficiários titulados do Programa Terra Legal em áreas publicas federais rurais. Entre os resultados, verifica-se que 61,35% dos beneficiários são nascidos na região, sendo que quase a totalidade participa de associações e cooperativas, o que revela certo grau de organização social. Além disso, e o mais importante, 97% ocupam áreas de até 4 módulos fiscais e, portanto, se enquadram no perfil de agricultor familiar, o que contempla a atividade econômica predominante que é a agricultura e a pecuária.

Contando com a parceria do governo e sociedade, pretende-se a partir da regularização fundiária, também fomentar a melhoria da economia rural, a segurança alimentar, e ao mesmo tempo, potencializar a geração de trabalho e renda, garantindo assim, a permanência dos agricultores e agricultoras familiares no campo.

As contribuições aqui dispostas visam atender ao Principio da Transparência dos dados públicos e contribuem para o desenvolvimento de novos estudos, uma vez que o Programa Terra Legal também busca seu aprimoramento para atender aos seus objetivos de criação.

Referências

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **A experiência Brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica**. Brasília, 2003. Disponível em www.pralmeida.org

ANDRADE, L. C.G.;PORTELA, R. S.; FERRÃO, E. S.;SOUZA, A. L.; REIS, A. A. Adoção de novos paradigmas na organização e gestão de Empreendimentos Solidários: um estudo sobre o processo produtivo do açaí através das associações e cooperativas no território rural do Tocantins-Pará-Brasil. **46º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural- SOBER**. Rio Branco – Acre, 2008.

ARANTES, E. C. **Regularização fundiária e direito de propriedade na Amazônia legal: um estudo de caso do estado de Roraima (1988-2008)**. 2009.

BASTOS, E. R. **As Ligas Camponesas**. Editora Vozes. Petrópolis. Rio de Janeiro, 1984.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2007.

_____. Lei 11.952, de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal. Brasília. 2009.

_____. Lei nº 1.806, de 06 de janeiro de 1953. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/>. Acesso em: Maio/2016.

_____. Decreto nº 8.273, de 23 de junho 2014.Regulamenta o art. 33 da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para renovar, por três anos, o prazo nele previsto.

_____. Decreto nº 7.255, de 04 de agosto de 2010, Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Desenvolvimento Agrário, e dá outras providências.

_____. Decreto nº 6.812, de 03 de abril de 2009. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, e dá outras providências.

_____. Medida Provisória nº 458/2009.Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal, altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.383, de 7 de

dezembro 1976, e 6.925, de 29 de junho de 1981, e dá outras providências. Convertida na Lei 11.952/2009

CURADO, F. F.. “Esverdeando” a reforma agrária: atores sociais e a sustentabilidade ambiental em assentamentos rurais no Estado de Goiás, 237 p., **Tese de Doutorado** (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração Política e Gestão Ambiental) UnB – CDS, Brasília, 2004.

D’ARAUJO, Maria Celina. Amazônia e Desenvolvimento à luz das políticas governamentais: a experiência dos anos 50. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro. ANPOCS. N. 19, Jun. 1992. Pág. 40-55.

FERNANDES, Vivian de Oliveira. Análise das Cartas do Mapeamento Cadastral Urbano no Brasil: proposta para normatização da simbologia. Dissertação. Mestrado em Engenharia Ambiental Urbana UFBA, 2005.

GREENPEACE Brasil. Disponível em: <http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Brasil-campeao-dos-conflitos-no-campo/>. Acesso em: Jul./2016.

GUANZIROLI, Carlos Enrique; BUAINAIN, Antonio Marcio and DI SABBATO, Alberto. Dez anos de evolução da agricultura familiar no Brasil: (1996 e 2006). *Rev. Econ. Sociol. Rural* [online]. 2012, vol.50, n.2, pp.351-370. ISSN 0103-2003. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032012000200009>.

IBGE. Amazônia Legal. Geografia. Áreas especiais. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/amazonialegal.shtm>. Acesso em: Jul./2016

HÉBETTE, Jean. A Velha Questão da Terra na Amazônia: a Estrutura Fundiária Amazônica da Colonização até hoje. In: **Cruzando Fronteira: 30 anos de estudo do campesinato na Amazônia**. Vol.II. Belém: EDUFPA, 2004.

HURTIENNE, T. Agricultura familiar e desenvolvimento rural sustentável na Amazônia. In: **Estado e Políticas Públicas na Amazônia**. Orgs. Coelho, Maria Célia; Castro, Edna; Mathis, Armin; Hurtienne, Thomas. p.177 a 259. CEJUP UFPA/NAEA, Belém, 2001.

LAMARCHE, H. (Coord.). **Agricultura Familiar: Comparação Internacional**. A Exploração Familiar no Brasil. BRUMER, A.; DUQUE, G.; LOURENÇO, F..A.;

MAHAR, Dennis J. Desenvolvimento Econômico da Amazônia: uma análise das políticas governamentais. Rio de Janeiro. IPEA, 1978 p. 7-48

ORMOND, J. G. P. **Glossário de termos usados em atividades agropecuárias, florestais e ciências ambientais**. Rio de Janeiro: BNDES, 2006.

ROCHA, Gilberto Miranda. Aspectos recentes do crescimento e distribuição da população da Amazônia Brasileira. In ARAGÓN, Luis Eduardo (org.). **Populações da Pan-Amazônia**. Belém: UNESCO, 2005.

SPAROVEK, Gred. **A qualidade dos assentamentos de reforma agrária brasileira**. São Paulo: Página & Letras Editora e Gráfica, 204p, 2003.