



Estabelecimentos Agropecuários e Regularização Fundiária em GLEBAS PÚBLICAS FEDERAIS NA AMAZÔNIA LEGAL

a partir do Censo 2017



Vicente Penteado Meirelles de Azevedo Marques

ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM GLEBAS PÚBLICAS FEDERAIS NA AMAZÔNIA LEGAL A PARTIR DO CENSO 2017

Vicente Penteado Meirelles de Azevedo Marques¹

Resumo

Este estudo utiliza os dados do Censo Agropecuário 2017 para caracterizar os estabelecimentos localizados em glebas públicas federais na Amazônia Legal, especialmente os que atenderam aos critérios de identificação como sendo de beneficiários(as) potenciais ou efetivos(as) da regularização fundiária, com o objetivo de subsidiar políticas públicas nesses territórios. Não são abordados aspectos qualitativos ou progressos desses estabelecimentos, motivo pelo qual a avaliação e a análise das políticas públicas envolvidas requer estudos complementares a respeito do contexto histórico, econômico, social e político nos quais essas glebas estão (ou estiveram) inseridas.

A identificação dessas unidades produtivas foi feita tomando-se como referência conceitos, noções e normas legais específicas de habilitação à regularização fundiária. A partir dos critérios adotados foram detectados 272,9 mil estabelecimentos agropecuários com uma área total de 38,7 milhões de hectares, o que equivaleu a 29,6% da área total dessas glebas.

Esses estabelecimentos ocuparam 903 mil pessoas na data de referência e foram responsáveis por uma Renda Bruta total de aproximadamente R\$ 26,5 bilhões, além de outros rendimentos com programas governamentais, aposentadorias, pensões e atividades da agroindústria. Os(as) beneficiários(as) efetivos(as) ou potenciais da regularização fundiária segundo os critérios adotados corresponderam à maioria desses estabelecimentos alcançando cerca de 161 mil estabelecimentos (59,0% do total), 21,6 milhões de hectares (55,8%) e 525 mil pessoas ocupadas (55,8%).

Os resultados obtidos mostram uma extrema variabilidade dos estabelecimentos segundo as tipologias utilizadas e as Unidades da Federação. Em sua grande maioria os estabelecimentos nas glebas públicas federais apresentaram área pequena (até um Módulo Fiscal) e puderam ser classificados como sendo da Agricultura Familiar nos termos legais. No entanto, eles responderam por uma reduzida parcela da área total, o que indica uma elevada concentração fundiária, especialmente entre os estabelecimentos de não beneficiários(as) da regularização fundiária.

Os dados resultados apresentados mostram também que a utilização predominante da terra nas glebas públicas federais foi a pastagem (20,9 milhões de ha, ou 54,0% do total), seguida das matas/florestas naturais (12,7 milhões de ha, ou 32,9% do total). Revelam também que a criação de bovinos para corte foi a principal atividade econômica para cerca de 36,0% dos estabelecimentos.

O método empregado permite complementos e o detalhamento das informações apresentadas, além de estabelecer uma base para uma série histórica de dados a partir dos próximos Censos Agropecuários e para pesquisas amostrais nos intervalos entre eles.

1 Elaborado por Vicente Penteado Meirelles de Azevedo Marques, Engenheiro Agrônomo, Perito Federal Agrário, lotado na Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no Rio Grande do Sul, com agradecimento a Marcelo Souza de Oliveira, Luiz Fernando Rodrigues, Octávio Rodrigues, Fernando Damasco, Marcello Williams Messina Ribeiro e Antônio Carlos Simões Florido, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Acácio Zuniga Leite, Marília Ferreira Gomes, Marcelo José Pereira Cunha, Thiago Marra, Lucila Nunes de Vargas, Carlos Guedes de Guedes, do INCRA, e Caio Galvão de França. A colaboração dessas pessoas não implica qualquer responsabilidade delas sobre as interpretações e as eventuais falhas no presente trabalho. As interpretações expressas no texto não refletem necessariamente as do INCRA. E-mail: vicente.marques@incra.gov.br. Porto Alegre, agosto de 2022.

Sumário

Introdução

1. Objetivos e considerações iniciais

2. Método e procedimentos

 2.1 O Censo Agropecuário 2017

 2.2 Identificação dos estabelecimentos da contidos em glebas públicas federais

 Unidade de análise

 Localização

 2.3 Identificação dos estabelecimentos agropecuários da regularização fundiária

3. Resultados

 3.1 Características gerais das glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno e dos estabelecimentos agropecuários

 Estabelecimentos de beneficiários(as) e não beneficiários(as) da regularização fundiária

 Estabelecimentos da reforma agrária

 Estabelecimentos da agricultura familiar

 3.2 Área dos estabelecimentos

 3.3 Condição do(a) produtor(a) em relação às terras

 3.4 Forma de obtenção das terras

 3.5 Utilização das terras e atividade econômica

 3.6 Rendas obtidas

 3.7 Idade, cor ou raça e escolaridade do(a) produtor(a)

 3.8 Sexo do(a) produtor(a) e das pessoas ocupadas e direção do estabelecimento

 3.9 Associação do(a) produtor(a) a cooperativa e/ou entidade de classe

Considerações finais

Referências citadas

Siglas utilizadas

Anexo

Introdução

A caracterização dos projetos de assentamentos no Brasil em suas várias dimensões tem sido objeto de pesquisas periódicas nas três décadas mais recentes. Essas pesquisas apresentam uma grande diversidade quanto às instituições realizadoras, aos métodos empregados e aos resultados obtidos. Esta situação não pode ser verificada em relação às glebas públicas federais e à política de regularização fundiária, predominantemente localizadas na Amazônia Legal, cujo conhecimento possui inegável relevância, atual e histórica, nos debates nacional e internacional. Esse conhecimento é necessário para a elaboração e a implementação de diferentes formas da ação pública em temas diretamente relacionados a vários princípios constitucionais das ordens econômica e social e da organização do Estado.

Este estudo pretende dar início a um tipo de caracterização dos estabelecimentos agropecuários contidos nessas glebas como forma de subsidiar as ações do Instituto Nacional de Colonização de Reforma Agrária (INCRA) e de outros órgãos públicos, inclusive os estaduais. Para atendimento a essa demanda optou-se pela utilização dos dados do Censo Agropecuário, Florestal e Aquícola 2017 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de modo a buscar a integração com as pesquisas nacionais de grande alcance e com periodicidade regular. Além disso, essa opção pode ser justificada pela atualidade, pela abrangência e pela qualidade dos dados obtidos pelo Censo. Ela é válida também como suporte a outros levantamentos específicos de caráter amostral que eventualmente possam ser realizados por iniciativa do INCRA nos intervalos temporais entre os Censos.

Os dados do Censo Agropecuário possuem natureza quantitativa e estão delimitados no tempo, motivo pelo qual o presente estudo não aborda aspectos qualitativos ou pregressos das glebas públicas federais. A discussão mais aprofundada dos dados aqui apresentados, bem como a análise das políticas públicas envolvidas requer estudos complementares a respeito do contexto histórico, econômico, social e político nos quais as glebas estão (ou estiveram) inseridas.

O relatório está organizado em três seções além desta e das considerações finais. As duas primeiras seções tratam do objetivo, das fontes do método, dos procedimentos e das definições e conceitos utilizados. A seção seguinte trata dos resultados obtidos por meio de tabulações especiais do Censo Agropecuário 2017 sobre as características gerais das glebas federais, considerando as tipologias propostas.

1. Objetivos e considerações iniciais

Este estudo tem como objetivos:

- a) Caracterizar os estabelecimentos agropecuários contidos em glebas públicas federais na Amazônia Legal por meio de informações obtidas a partir dos dados do Censo Agropecuário, Florestal e Aquícola 2017 e de outras fontes oficiais complementares; e
- b) Caracterizar os estabelecimentos agropecuários cujos(as) produtores(as) atendem aos requisitos legais para regularização fundiária na Amazônia Legal por meio de informações obtidas a partir dos dados do Censo Agropecuário, Florestal e Aquícola 2017.

Em complemento a esses objetivos também são caracterizados os estabelecimentos agropecuários cujos(as) produtores(as) não são beneficiários efetivos ou potenciais da regularização fundiária, como por exemplo, aqueles que atendem aos requisitos de estabelecimentos em projetos de assentamento, aqui referidos como estabelecimentos da reforma agrária.

Para efeito deste relatório a Amazônia Legal² compreende os municípios definidos pelo art. 2º da Lei Complementar nº 124, de 2007, que institui a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), conforme as divisas estaduais e limites municipais estabelecidos pela Malha Municipal Digital, do IBGE, de junho de 2020 (BRASIL, 2020).

Neste estudo as glebas públicas federais compreendem as áreas de terras antes devolutas, delimitadas, discriminadas e registradas em nome da União ou do INCRA (BRASIL, 1976, art. 13)³. O processo discriminatório⁴ dessas áreas pode ocorrer nas esferas administrativa e/ou judicial e elas podem estar destinadas ou não, parcial ou integralmente, para diversas finalidades.

As glebas públicas federais são, portanto, bens imóveis da União assim como outros enunciados pela Constituição Federal de 1988 (CF, art. 20), pelo Decreto-Lei nº 9.760, de 1946 (BRASIL, 1946, art. 1º) e pelo Decreto-Lei nº 2.375, de 1987 (BRASIL, 1987, arts. 1º e 2º), entre outras normas. Além das áreas devolutas, arrecadadas e discriminadas sem destinação definida, a União possui diversos imóveis adjudicados em pagamento de dívidas de terceiros, recebidos de outras instituições e incorporados devido à extinção de órgãos e entidades da Administração Federal, como no caso dos imóveis do antigo Departamento Nacional de Estradas e Rodagens (DNER), da extinta Rede Ferroviária Federal (RFFSA), da extinta Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA), entre outros (CGU, 2021). Além disso, o Poder Executivo pode registrar em seu nome de imóveis possuídos ou ocupados por órgãos da Administração Federal e por unidades militares, durante vinte anos, sem interrupção nem oposição (Lei nº 5.972, de 1973, com redação dada pela Lei nº 9.821, de 1999, art. 1º).

As formas de destinação dos bens públicos estão definidas pela Lei nº 10.406, de 2002, que institui o Código Civil, conforme a seguinte classificação: (BRASIL, 2002, art. 99 e seguintes; CGU, 2021)

- a) bens de uso comum do povo, afetados como necessários à coletividade, como lagos, rios, praias, estradas, praças, ruas etc., e que, por isso, devem ser do uso de todos os cidadãos e são regidos pelo regime de direito público, isto é, seus interesses são pertinentes à sociedade e não aos particulares. São, portanto, inalienáveis, imprescritíveis impenhoráveis e insuscetíveis de serem onerados;
- b) bens de uso especial, afetados ao interesse do serviço público, como as terras destinadas ao uso do Exército, Aeronáutica e Marinha, edifícios ou terrenos destinados ao serviço ou estabelecimento da administração pública como, por exemplo, para uso dos Ministérios, Secretarias, Delegacias de Polícia, Hospitais, Universidades, Escolas Públicas, dentre outros, além de Terras tradicionalmente ocupadas por indígenas, Unidades de Conservação ambiental e Projetos de Assentamento da Reforma Agrária, entre outras; e

2 A Amazônia brasileira foi delimitada inicialmente pela Lei nº 1.806, de 1953, que criou a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) e alterada pela Lei nº 5.173, de 1966, que extinguiu a SPVEA e criou a Sudam; e pelo art. 45 da Lei Complementar nº 31, de 1977, que criou o estado do Mato Grosso do Sul. A Medida Provisória nº 2.157-5, de 2001, que criou a Agência de Desenvolvimento da Amazônia e extinguiu a Sudam foi revogada pela Lei Complementar nº 124, de 2007.

3 A transferência entre vivos da propriedade é feita somente mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis, nos termos estabelecidos pelo Código Civil (BRASIL, 2002, art. 1.245). O registro de imóveis no País está regulado pela Lei nº 6.015, de 1973, especialmente em seu art. 176 com redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009 (BRASIL, 1973; BRASIL, 2009).

4 O objetivo do processo discriminatório é separar as terras públicas das particulares, verificando a legitimidade dos títulos de domínio particular (BRASIL, 1976). Esse procedimento é utilizado apenas nos casos em que títulos privados se sobreponem ao domínio da União com títulos que remontem a uma origem pública. Esse procedimento é muito utilizado para identificar as terras devolutas (CGU, 2021).

c) bens dominicais (ou dominiais), que não têm destinação definida e que, por esta razão, podem ser transacionados pela União e disponibilizados para uso privado, como por exemplo, os terrenos de marinha, lacustres e de terras públicas que não as de usos comum ou especial.

Ou seja, nas glebas públicas federais estão presentes porções de terras que possuem diferentes categorias jurídicas. Além das previsões legais mencionadas é possível verificar nessas glebas terras da União não destinadas; de outros povos e comunidades tradicionais não-indígenas (demarcadas ou não); de particulares (regulares ou não) e outras, cuja identificação, categorização e dimensionamento estão sujeitos a muitas incertezas (CGU, 2021).

As glebas federais correspondem a uma parte das terras públicas, uma vez que os Estados também possuem permissão legal para reconhecê-las e arrecadá-las⁵ (BRASIL, 1966, art. 8º; BRASIL, 1976; BRASIL, 1987, art. 6º). A CF em seu art. 26 estabelece que se incluem entre os bens dos Estados as terras devolutas não compreendidas entre as da União, entre outros. Na prática a distinção entre áreas federais e estaduais não está completamente resolvida, seja porque nem todas as áreas federais estão georreferenciadas ou mesmo porque algumas glebas consideradas federais não passaram por todo o procedimento formal de arrecadação para a União e portanto, pertencem aos estados (BRITO et al., 2021). Além disso, há previsão legal de transferência das terras já arrecadadas pela União para os estados de Roraima e Amapá (Lei nº 10.304, de 2001, com redação dada pela Lei nº 11.949, de 2009 e pela Lei nº 14.004, de 2020).

O INCRA, autarquia vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), é o órgão responsável pela discriminação e arrecadação de terras devolutas federais, bem como promover o respectivo registro imobiliário em nome da União (BRASIL, 1966). A Lei nº 9.636, de 1998, que regulamentou dispositivos constitucionais, também autoriza a Secretaria do Patrimônio da União (SPU, atual Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União da Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia), a executar ações de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, bem como a regularização das ocupações nesses imóveis, podendo, para tanto, firmar convênios com os Estados, Distrito Federal e Municípios e a celebrar contratos com a iniciativa privada (BRASIL, 1998)⁶.

A SPU é o órgão responsável pela elaboração do Plano Nacional de Caracterização do Patrimônio da União (PNC) determinado pelo Acórdão nº 726/2013 – TCU – Plenário com atribuição de definir estratégias e prioridades nacionais a esse respeito (TCU, 2013). Não se verifica, porém, a existência de uma sistemática de planejamento e definição de prioridades de modo coordenado e coletivo entre os diversos órgãos com relevância na destinação de terras públicas (CGU, 2021).

5 Estudo do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon) estima que os governos estaduais sejam responsáveis por decidir sobre o destino de 86,1 milhões de hectares, ou cerca de 17% da Amazônia Legal (BRITO et al., 2021). Sobre as leis e as práticas de regularização fundiária em cada estado da Amazônia Legal ver os estudos de autoria de Jeferson Almeida, Brenda Brito, Pedro Gomes, Roberta Amaral de Andrade e outros(as) autores(as), publicados pelo mesmo Instituto entre janeiro e março de 2021.

6 Observe-se que o Decreto-Lei nº 9.7603, de 1946, com a redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007, enuncia e conceitua os bens da União e estabelece procedimentos para a discriminação, regularização, utilização e alienação dessas terras, inclusive para a regularização fundiária de interesse social e para a legitimação da posse de terras devolutas. Além disso, essa norma incumbe a SPU de promover, em nome da Fazenda Nacional, a discriminação administrativa das terras na faixa de fronteira e de outras terras do domínio da União, a fim de descrevê-las, medi-las e extremá-las do domínio particular quando indevidamente ocupadas, invadidas, turbadas na posse, ameaçadas de perigos ou confundidas em suas limitações.

Relatórios de auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria-Geral da União (CGU) tem constatado que as ações do INCRA de reconhecimento de terras devolutas não obedecem a um plano interno e acontecem de modo reativo e que a Autarquia possui dificuldade para estimar as terras devolutas cuja arrecadação não foi iniciada ou concluída, bem como para registrar contabilmente e patrimonialmente a totalidade das terras já arrecadadas (TCU, 2019; CGU, 2021).

A CF em seu art. 188 estabelece que a destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária. Prevê que a alienação ou a concessão, a qualquer título, de terras públicas com área superior a 2.500 ha a pessoa física ou jurídica dependerá de prévia aprovação do Congresso Nacional, exceto quando destinadas para fins de reforma agrária.

A Lei nº 8.629, de 1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, estabelece que as terras rurais de domínio da União, dos Estados e dos Municípios ficam destinadas, preferencialmente, à execução de planos de reforma agrária. Excetuam-se desse dispositivo as reservas indígenas, os parques, os imóveis explorados pelo poder público para pesquisa, experimentação, demonstração e fomento de atividades relativas ao desenvolvimento da agricultura, pecuária, preservação ecológica, áreas de segurança, treinamento militar, educação de todo tipo, readequação social e defesa nacional (BRASIL, 1993). A Lei nº 9.985, de 2000, que regulamenta dispositivos constitucionais e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), determinou o levantamento nacional pelo Poder Público das terras devolutas com o objetivo de definir áreas destinadas à conservação da natureza.

Entre os órgãos da Administração com atribuição sobre a destinação de terras públicas destaca-se a Câmara Técnica de Destinação e Regularização de Terras Públicas Federais no âmbito da Amazônia Legal, que foi instituída pela Portaria Interministerial/MMA/MDA/nº 369, de 2013 e reinstituída como Câmara Técnica de Destinação e Regularização Fundiária de Terras Públicas Federais Rurais pelo Decreto nº 9.309/2018. Foi extinta pelo Decreto nº 9.759, de 2019, e revigorada pelo Decreto nº 10.165, de 2019, e pelo Decreto nº 10.592, de 2020, com o objetivo de articular alguns órgãos governamentais na gestão desse patrimônio público (BRASIL, 2018, art. 14; BRASIL, 2020, art. 11; CGU, 2021).

Para efeito deste relatório a regularização fundiária em áreas rurais compreende os procedimentos pelos quais a União, outorga um título ao(à) detentor(a) da terra, regrando legalmente a sua ocupação em um imóvel público por meio de alienação (venda ou doação) ou concessão de direito real de uso⁷. Essa é a única maneira de regularização formal da posse, uma vez que o imóvel público não pode ser objeto de usucapião (CF, arts. 183 e 191).

A regularização fundiária na Amazônia Legal é uma das estratégias gerais definidas pelo Decreto nº 7.378, de 2010, que estabelece instrumentos para promoção do ordenamento territorial e ambiental, para políticas públicas de desenvolvimento sustentável e para decisões dos agentes privados, entre outros aspectos. Segundo o Decreto, a regularização fundiária é “fundamental para a organização da sociedade e da economia” (BRASIL, 2010, Anexo).

⁷ Sobre outras abordagens a respeito do conceito de regularização fundiária ver FAO/SEAD (2017, Capítulo 6).

Na Amazônia Legal a regularização fundiária é uma ação de atribuição do INCRA⁸ e está regulada pela Lei nº 11.952, de 2009, entre outras normas⁹, a partir da qual foi criado o Programa Terra Legal (BRASIL, 2009). Essa regularização incide sobre: (i) ocupações em glebas públicas federais em nome do INCRA ou por ele administradas; (ii) áreas remanescentes de núcleos de colonização ou de projetos de reforma agrária criados pelo INCRA, dentro ou fora da Amazônia Legal, anteriormente a 10 de outubro de 1985, que se destinem à utilização urbana; e (iii) áreas devolutas localizadas em faixa de fronteira¹⁰ (BRASIL, 2009, art. 3º). Os projetos com características de colonização abrangidos pela regularização fundiária incluem as modalidades Projeto de Assentamento Conjunto (PAC); Projeto de Assentamento Dirigido (PAD); Projeto de Assentamento Rápido (PAR), Projeto de Colonização (PC); e Projeto Integrados de Colonização (PIC), todas elas com registros de beneficiários(as) no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA), do INCRA, na data de referência do Censo Agropecuário 2017 (BRASIL, 2019; BRASIL, 2020; MARQUES, 2021). Em caso de conflito com particulares, a Lei nº 11.952, de 2009, estabelece prioridade para a regularização em benefício das comunidades locais (BRASIL, 2009, art. 8º).

O INCRA pode ratificar as alienações e concessões de terras já feitas pelos Estados na Faixa de Fronteiras, bem como delegar aos Estados a competência para reconhecer as posses legítimas e expedir, em nome próprio ou da União, os respectivos documentos (BRASIL, 1966, arts. 5º, 8º). Os tipos de documentos emitidos pelo INCRA às pessoas ocupantes de terras públicas federais rurais podem possuir caráter provisório ou definitivo. Os documentos de caráter definitivo são o Título de Domínio (TD) ou Concessão de Direito Real de Uso (CDRU). Ambos possuem condições resolutivas pelo prazo de dez anos, como a inalienabilidade do imóvel; a manutenção da destinação agrária, por meio de prática de cultura efetiva; o respeito à legislação ambiental, em especial quanto ao cumprimento das disposições a respeito do Cadastro Ambiental Rural (CAR, Lei nº 12.651, de 2012); a não exploração de mão de obra em condição análoga à de escravo; e as condições e a forma de pagamento (BRASIL, 2009, com redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017, art. 15). O descumprimento das condições resolutivas pela(s) pessoa(s) titulada(s) implica resolução de pleno direito do título de domínio ou do termo de concessão (BRASIL, 2009, art. 18). O documento de caráter provisório é a Certidão de Reconhecimento de Ocupação (CRO), que foi instituída em 2018 após, portanto, à data de referência do Censo Agropecuário ((30/09/2017). Ela é personalíssima, intransferível e que não implica o reconhecimento do direito de propriedade ou de regularização fundiária da área (BRASIL, 2018).

8 A Lei nº 11.952/2009 transferiu do INCRA para o então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) as competências para coordenar, normatizar e supervisionar o processo de regularização fundiária de áreas rurais na Amazônia Legal. Essas competências foram exercidas pela Secretaria Extraordinária da Regularização Fundiária na Amazônia Legal (SERFAL), do MDA, por um Grupo Executivo Intergovernamental (GEI) e pela Superintendência Nacional de Regularização Fundiária na Amazônia Legal (SRFA), criada como parte da estrutura do INCRA pelo Decreto nº 6.812, de 2009. Após a extinção do MDA pela Medida Provisória nº 726, de 2016, essas competências foram delegadas à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República (SEAD) (MP nº 759, de 2016; Decretos nº 8.780 e 8.865, ambos de 2016; Lei nº 13.465, de 2017), por meio da Subsecretaria Extraordinária de Regularização Fundiária da Amazônia Legal, ambos de 2016), que continuou a compartilhar medidas administrativas e operacionais com a SRFA até a extinção desta pelo Decreto nº 9.282, de 2018. A Lei nº 13.844, de 2019 (convertida da MP nº 870, de 2019) e o Decreto nº 9.667, de 2019 transferiram da extinta SEAD para o INCRA as suas competências em relação à regularização fundiária (BRASIL, 2009, art. 33), cabendo à Secretaria Especial de Assuntos Fundiários (SEAF), do MAPA, exercer competências de formular, coordenar e supervisionar ações e diretrizes nesses temas, entre outros.

9 Sobre a legislação básica do Programa Terra Legal ver Carmo Júnior (2018) e TCU (2015).

10 Conforme o art. 1º da Lei nº 6.634, de 1979, a Faixa de Fronteira designa a área indispensável à Segurança Nacional que corresponde à zona interna de 150 km de largura paralela à linha divisória terrestre do território nacional. Nela incidem procedimentos que necessitam de assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional (CDN, antes Conselho de Segurança Nacional (CSN), que é um órgão de consulta do Presidente da República (Lei nº 8.183, de 1991).

A regularização pode ocorrer: i) forma gratuita, dispensada a licitação, para a alienação (TD) e para a concessão do direito real de uso de ocupações de área contínua de até um módulo fiscal¹¹; e ii) de forma onerosa, para alienação e concessão do direito real de uso em ocupações de área contínua acima de um módulo fiscal e até o limite de 2.500 ha. As áreas ocupadas insuscetíveis de regularização por excederem o limite de 2.500 ha podem ser objeto de titulação parcial até esse limite, desde que a área excedente seja desocupada (BRASIL, 2009, com redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017, art. 14). Até a edição da Lei nº 13.465, de julho de 2017, o limite de área da ocupação a passível de regularização foi de quinze módulos fiscais, não superiores a 1.500 ha.

A Lei nº 11.952, de 2009, veda a alienação ou concessão de direito real de uso sobre áreas: (i) reservadas à administração militar federal e a outras finalidades de utilidade pública ou de interesse social a cargo da União; (ii) tradicionalmente ocupadas por população indígena; (iii) de florestas públicas (Lei nº 11.284, de 2006), de unidades de conservação ou que sejam objeto de processo administrativo voltado à criação de unidades de conservação; e (iv) ou que contenham acessões ou benfeitorias federais (BRASIL, 2009, art. 4º). A Lei prevê ainda que as terras ocupadas por comunidades quilombolas ou tradicionais que façam uso coletivo da área sejam regularizadas de acordo com as normas específicas, aplicando-se-lhes, no que couber, os seus dispositivos (BRASIL, 2009, com redação dada pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 4.269/DF, de 2017).

Além da ação direta do INCRA sob as áreas públicas federais, a Autarquia também patrocina a regularização fundiária das terras públicas estaduais através da política de convênios (CGU, 2021). Os decretos regulamentadores da Lei nº 11.952, de 2009 até a data de referência deste estudo (05/06/2020), estabelecem cinco procedimentos básicos para a regularização fundiária: cadastramento de ocupações e identificação ocupacional; elaboração de memorial descritivo georreferenciado; vistoria; instrução do processo administrativo; titulação; e monitoramento pós-titulação (BRASIL, 2018).

A regularização fundiária diferencia-se da legitimação da posse de imóvel rural prevista pela Lei nº 6.383/1976. A legitimação é aplicável à pessoa ocupante de terras públicas, que as tenha tornado produtivas com o seu trabalho e o de sua família, desde que ela não seja proprietária de imóvel rural e comprove a morada permanente e a cultura efetiva pelo prazo mínimo de um ano. A legitimação é válida para áreas contínuas de até cem hectares, pelo prazo mínimo de mais quatro anos, após o qual a pessoa ocupante terá preferência para aquisição do lote. O instrumento legal utilizado é a Licença de Ocupação, intransferível intervivos, inegociável e que não pode ser objeto de penhora e arresto (BRASIL, 1976, art. 29).

No Brasil existem vários tipos de registros administrativos das terras públicas e da sua destinação. A legislação separa os registros que conferem direito de domínio ou de posse no âmbito jurídico das informações exclusivamente cadastrais no âmbito político-administrativo (Lei nº 5.868/72, art. 3º, § único). Ou seja, os documentos expedidos pelos órgãos do Poder Executivo para fins da gestão das políticas públicas não fazem prova de propriedade ou de direitos a ela relativos. Esta condição é de fundamental compreensão pois a falta de integração entre os cadastros político-administrativos e os registros de domínio ou posse jurídicos impossibilita a identificação geográfica dos(as) detentores(as) de direitos sobre a terra e, consequentemente, de um sistema de governança de terras adequado, pois “os dados literais não coincidem com os dados geográficos e nem com a realidade no campo, portanto, ocorrem sobreposições e inconsistências nas informações” (CGU, 2021)¹².

11 O módulo fiscal (MF) é uma unidade de medida expressa em hectares e foi inserido no Estatuto da Terra pela Lei nº 6.746, de 1979, com o objetivo de refletir, para cada município, o conceito legal de “propriedade familiar” e os tipos de produção e de renda existentes (BRASIL, 1964, art. 50, § 2º). Na Amazônia Legal o MF varia entre 5 ha e 100 ha.

A Lei nº 9.636/1998, com redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007, rege a gestão dos imóveis de domínio da União, princípios e diretrizes da política de gestão do patrimônio imobiliário e fundiário da União estão consolidados na Política Nacional de Gestão do Patrimônio da União (PNGPU), de 2003. Essa lei estabelece a atribuição do Poder Executivo organizar e manter sistema unificado de informações sobre os bens da União, com dados sobre localização, matrícula no registro de imóveis, tipo de uso, pessoa física ou jurídica à qual o imóvel tenha sido destinado e valor atualizado, se disponível, bem como disponibilizar essas informações na internet (BRASIL, 1998, art. 3º-A). No entanto, o que se observa é a inexistência de uma integração sistemática entre os órgãos públicos federais, inclusive quanto aos mecanismos institucionalizados de consultas sobre os seus domínios (REYDON et al., 2018; CGU, 2021). Esta ausência de articulação também é verificada quando se considera os três níveis federativos, como por exemplo, a União e as Unidades da Federação, por meio dos seus institutos de terras (CGU, 2021).

Para os objetivos deste estudo, serão destacados o Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUNet), sob gestão da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (antes SPU), e o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), sob gestão do INCRA.

O SPIUNet faz a gerência da utilização dos imóveis da União classificados como bens de uso especial e faz a integração do Cadastro Nacional de Bens Imóveis de propriedade da União, previsto pelo Decreto nº 99.672, de 1990, e outras bases de dados¹³. O SPIUNet está interligado ao Sistema Integrado de Administração Financeira Federal (Siafi), criado em 1987, que tem por finalidade realizar todo o processamento, controle e execução financeira, contábil e patrimonial do governo. O SPIUNet contem a informação sobre os diferentes tipos de regime de utilização desses imóveis (cessão, comodato, doação, em regularização etc.).

O Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) foi criado pela Lei nº 5.868, de 1972, com o objetivo de “promover a integração e sistematização da coleta, pesquisa e tratamento de dados e informações sobre o uso e posse da terra” (Decreto nº 72.106/1973, art. 1º). O SNCR é composto por cinco cadastros, entre eles o Cadastro de Imóveis rurais, o Cadastro de Terras Públicas¹⁴ e o Cadastro de Nacional de Florestas Públicas. Desde 2015 o SNCR encontra-se em fase de integração com Cadastro Fiscal de Imóveis Rurais (Cafir), de gestão da Receita Federal do Brasil (RFB), do Ministério da Economia¹⁵, para conformar o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), incluído na Lei nº 5.868/1972 pela Lei nº 10.267/2001 (BRASIL, 1972).

O Cadastro de Imóveis rurais foi instituído pelo art. 46 da Lei nº 4.504, de 1964, também conhecida como Estatuto da Terra (BRASIL, 1964) e a declaração a ele é obrigatória por todos “proprietários, titulares de domínio útil ou possuidores a qualquer título de imóveis rurais que sejam ou possam ser

12 Sobre as evidências de desconexão entre a Administração Pública e os Cartórios de Registro de Imóveis a respeito das informações territoriais rurais ver Lemos (2018).

13 O Sistema de Gestão Integrada dos Imóveis Públicos Federais (SPUnet), em desenvolvimento desde 2016, tem como objetivo unificar em um banco de dados geoespaciais as quatro bases cadastrais dos imóveis públicos pertencentes ou utilizados pela União, autarquias e fundações públicas federais, entre elas o SPIUNet (CGU, 2021).

14 O Cadastro de Terras Públicas integra o SNCR desde a sua criação, mas está inativo. Ele se destina ao levantamento sistemático das terra públicas federais, estaduais e municipais, visando ao conhecimento das disponibilidades de áreas apropriadas aos programas de reforma agrária e colonização e da situação dos posseiros e ocupantes de terras públicas (Decreto nº 55.891, de 1965, art. 57; Decreto nº 72.106, de 1973).

15 O Cafir foi instituído pela Lei nº 9.393, de 1996, com o objetivo de reunir as informações necessárias à apuração do Imposto Territorial Rural (ITR). O Cafir é alimentado com as informações da Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (DITR), que deve ser entregue anualmente por toda pessoa física ou jurídica que seja proprietária, titular do domínio útil ou possuidora a qualquer título, inclusive a usufrutuária, de imóvel rural, exceto nos casos previstos em Lei.

destinados à exploração agrícola, pecuária, extractiva vegetal ou agroindustrial” (Lei nº 5.868/1973, art. 2º). O Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR), emitido pelo INCRA a partir dessa declaração, é documento obrigatório para venda, promessa de venda, hipoteca, arrendamento e desmembramento de imóveis rurais, entre outras operações, inclusive para efeito de escrituração e registro em cartório (BRASIL, 1966, art. 22, § 1º; BRASIL, 1973, art. 176, § 1º, inciso II).

O Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP) está previsto na Lei nº 11.284, de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável. Segundo essa norma, são consideradas florestas públicas as formações vegetais naturais ou plantadas, localizadas nos diversos biomas brasileiros, em bens sob o domínio da União, dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal ou das entidades da administração indireta (Lei nº 11.2843, de 2006, art. 3º, inciso I). O CNFP é integrado pelo Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União (CGFPU) e pelos cadastros de florestas públicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O seu gerenciamento é de competência do Serviço Florestal Brasileiro (SFB), vinculado ao MAPA. O Decreto nº 6.063, de 2007, estabeleceu que o CGFPU deve incluir as áreas inseridas no Cadastro de Terras Indígenas; as unidades de conservação federais, com exceção das áreas privadas localizadas em categorias de unidades que não exijam a desapropriação; e as florestas localizadas em imóveis urbanos ou rurais matriculados ou em processo de arrecadação em nome da União, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Os arts. 20 e 67 da CF dispõem que as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios são bens da União. É considerada Terra Indígena (TI) a porção habitada por uma ou mais comunidades indígenas, a qual após processo administrativo de demarcação e homologação por Decreto Presidencial, é levado à registro imobiliário como propriedade da União (CF, art. 20, inciso XI; Lei nº 6.001, de 1973, Estatuto do Índio; BRASIL, 1973, art. 246, § 2º). A Fundação Nacional do Índio (Funai), é o órgão responsável para promover registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas após os respectivos estudos de identificação e delimitação, demarcação e de regularização fundiária, o que inclui levantamentos cartográficos e de ocupação fundiária (Decreto nº 9.010, de 2017, Anexo I, art. 4º).

O Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos está previsto no Decreto nº 4.887, de 2003, que regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, reconhece a essas populações que estejam ocupando suas terras o direito a propriedade definitiva delas, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. São consideradas terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural. Para a medição e demarcação das terras, devem ser levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, entre outros.

Esse Cadastro é o registro em livro próprio, da declaração de autodefinição de identidade étnica, segundo uma origem comum presumida, que caracteriza legalmente essas comunidades. Ele foi instituído pela Portaria/FCP/nº 98, de 2007 (revogada pela Portaria/FCP/nº 57, de 2022) e pertence à Fundação Cultural Palmares (FCP), vinculada ao Ministério do Turismo, que emite a respectiva Certidão de Registro neste Cadastro.

O Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC) está previsto pela Lei nº 9.985, de 2000, já mencionada. O CNUC é organizado e mantido pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), com a colaboração do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e dos órgãos estaduais e municipais competentes. Existe a previsão legal para que esse cadastro contenha os dados principais de cada unidade de conservação, incluindo, dentre outras características

relevantes, informações sobre espécies ameaçadas de extinção, situação fundiária, recursos hídricos, clima, solos e aspectos socioculturais e antropológicos. Foi estabelecida também a atribuição para o MMA divulgar e colocar à disposição do público interessado os dados constantes do Cadastro.

O CNUC disponibiliza informações padronizadas oficiais sobre as características físicas, biológicas, turísticas, gerenciais e os dados georreferenciados das unidades de conservação. Por meio dele é possível obter relatórios detalhados sobre a situação das unidades de conservação, facilitando a realização do planejamento, da administração e da fiscalização destas áreas.

Ou seja, na Amazônia Legal as terras públicas, a regularização fundiária e respectivos cadastros e registros estão submetidos a um conjunto de relações políticas e institucionais que tornam bastante complexa a atividade de conhecimento da ação pública de ordenamento fundiário e de outras políticas agrárias.

Não é objetivo deste estudo avaliar a conformidade da execução das políticas públicas, o que implicaria analisar, entre outros aspectos, a veracidade, a regularidade e a consistência dos registros administrativos, o cumprimento da função social das propriedades abrangidas e os processos de destinação das terras, inclusive a emissão de títulos e o posterior monitoramento das respectivas cláusulas resolutivas, bem como as eventuais reversões para o domínio da União ou do INCRA. Também não é objetivo deste estudo analisar os processos de registro contábil e patrimonial das áreas compreendidas nas glebas públicas federais em discussão¹⁶.

2. Método e procedimentos

Esta seção do estudo tem como objetivo apresentar o método e os procedimentos utilizados para explorar adequadamente as informações do Censo Agropecuário, Florestal e Aquícola 2017, doravante chamado Censo Agropecuário 2017, relativas aos estabelecimentos agropecuários recenseados e aos(as) beneficiários(as) efetivos(as) ou potenciais da regularização fundiária na Amazônia Legal, doravante chamados(as) beneficiários(as) da regularização fundiária.

O Censo Agropecuário 2017 não perguntou se os(as) produtores(as) estavam em glebas públicas federais nem se atendiam aos requisitos legais para serem (ou não) beneficiários(as) da regularização fundiária. No entanto, fez outras perguntas e levantou dados a partir dos quais é possível identificar se essas condições (ou parte delas) existiram¹⁷.

Assim, esse estudo refere-se aos estabelecimentos contidos em polígonos de glebas públicas federais que atenderam aos critérios de identificação como sendo de regularização fundiária, doravante chamados de estabelecimentos da regularização fundiária. Esses critérios são abordados especialmente na seção 2.3 desse texto.

O método empregado é a utilização simultânea de informações geográficas e estatísticas. Não foi possível a utilização e o cotejamento com os registros administrativos oficiais das ações de

16 Sobre as dificuldades para análise de solicitações de titulação em glebas públicas federais, ver MAPA (2021). Sobre a avaliação da conformidade dos programas de regularização fundiária na Amazônia Legal entre junho de 2009 e dezembro de 2017 ver os relatórios de auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 2014; TCU, 2020). Sobre os processos de registro contábil e patrimonial das terras públicas ver TCU (2019).

17 Situação análoga ocorre com os estabelecimentos agropecuários da Agricultura Familiar e da Reforma Agrária. Não há no questionário do Censo Agropecuário 2017 uma pergunta direta sobre se o(a) produtor(a) é agricultor(a) familiar ou não ou se o estabelecimento é familiar ou não. Ou então, se o estabelecimento é da reforma agrária ou não. A classificação do estabelecimento como familiar ou da reforma agrária decorre do atendimento de determinados critérios, mediante certos procedimentos, expressos em variáveis do Censo.

regularização fundiária na Amazônia Legal, uma vez que eles não foram disponibilizados pelo INCRA.

Os dados dos demais cadastros mencionados na seção 1 também não foram utilizados, seja pela impossibilidade de identificação precisa dos imóveis contidos nas glebas públicas federais, seja pelo fato deles não apresentarem os requisitos mínimos para serem considerados bases de dados confiáveis para uso estatístico. Isso é devido, por exemplo, à falta de atualização regular; a inexistência de boas práticas para monitoramento e avaliação da qualidade, crítica e validação de dados declarados pelos(as) detentores(as) de imóveis; insuficiência de regras de para verificar a consistência e realizar a análise e a documentação de erros; ausência de metadados com informações nítidas e precisas para interpretações e comparações, entre outros aspectos. Uma das principais limitações do SNCR, por exemplo, é a falta de articulação com os vários órgãos da Administração Pública Federal para repassar ao INCRA as suas informações sobre terras (FAO/SEAD, 2017; CGU, 2021).

Os informações dos polígonos georreferenciados das glebas públicas federais na Amazônia Legal foram prestadas pela Coordenação-Geral de Cartografia (DFC) da então Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária (atual Diretoria de Governança Fundiária) do INCRA conforme dados disponíveis em 06/11/2019. Os polígonos informados foram avaliados e validados pelo IBGE, sendo que o cálculo da sua área total foi realizado pela DFC. Eles não incluem áreas em processo de arrecadação ou em fase de identificação, delimitação, certificação e registro em cartório, como será analisado na seção 2.2.

As informações disponibilizadas pelo IBGE constituem tabulações especiais do Censo Agropecuário 2017 solicitadas pelo INCRA conforme estabelecido no item V da cláusula primeira do Acordo de Cooperação (sem número) firmado entre o então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e os dois Institutos, publicado no Diário Oficial da União de 13/05/2016 (Processo nº 54000.000797/2015-69). As tabelas recebidas do IBGE estão disponíveis no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do INCRA (Processo nº 54000.015057/2017-99).

As tabulações especiais do Censo foram realizadas pela Coordenação Agropecuária, da Diretoria de Pesquisas, com o apoio da Gerência de Sistemas de Micrdados da Coordenação de Metodologia e Banco de Dados do Departamento de Informática e de outros setores do IBGE. A seleção espacial das glebas em bases pré-definidas foi realizada pela Gerência de Territórios Tradicionais e Áreas Protegidas, da Coordenação de Estruturas Territoriais (CETE) da Diretoria de Geociências do IBGE com a Projeção Cônica Equivalente de Albers com padrões e parâmetros obtidos no Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas (SIRGAS2000).

2.1 O Censo Agropecuário 2017

O Censo Agropecuário é a principal e a mais completa pesquisa sobre a organização e a estrutura dos setores agropecuário, florestal e aquícola do País. Proporciona informações sobre as características do estabelecimento e do(a) produtor(a); pessoal ocupado; utilização das terras; produção vegetal e animal; agroindústria rural; acesso a programas governamentais; e receitas e despesas, entre outras (IBGE, 2018)¹⁸.

¹⁸ O conteúdo da pesquisa pode ser conhecido por meio do questionário utilizado para as entrevistas, disponível em: https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/downloads/censoagro2017/Quest_Censo_Agro_2017_Valores_10042017.pdf.

O Censo utiliza as premissas e as recomendações do Programa del Censo Agropecuario Mundial 2020, publicado em 2016 pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

O Censo é realizado desde 1920 e possui periodicidade quinquenal. Essa periodicidade não é mantida desde a década de 1990, a partir da qual foram realizadas investigações somente sobre os anos 1995/1996, 2006 e 2017.

O Censo Agropecuário 2017 teve como data de referência 30 de setembro de 2017 e como período de referência, 1º de outubro de 2016 a 30 de setembro de 2017. O período de coleta foi de 1º de outubro de 2017 a 28 de fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018).

O Censo possui abrangência nacional e seu nível de desagregação geográfica é o Município. Os dados estão disponíveis em nível de Brasil, Grandes Regiões, Unidades da Federação, Regiões Geográficas Imediatas, Regiões Geográficas Intermediárias, Mesorregiões e Microrregiões Geográficas e Municípios, além de regiões especiais como o Semiárido e a Amazônia, entre outras.

Os dados do Censo foram coletados a partir de questionário previamente elaborado, por meio de entrevista pessoal assistida por computador e em poucos casos, por formulário eletrônico autopreenchido. Seu público-alvo foram as pessoas responsáveis pelas atividades desenvolvidas nos estabelecimentos agropecuários existentes no País na data de referência da pesquisa. O conteúdo do questionário foi submetido a consulta aos usuários por meio de Fórum específico, mas foi revisto unilateralmente pelo IBGE nas vésperas do levantamento a campo¹⁹.

No Censo Agropecuário 2017 foram trabalhados cerca de 7,5 milhões de endereços, dos quais 5.073.324 responderam ao questionário por atenderem às definições de estabelecimento agropecuário (ver seção 2.2). As entrevistas envolveram mais de 27 mil trabalhadores(as) contratados(as) temporariamente, entre os(as) quais 19 mil recenseadores(as), que foram treinados(as) por meio de autoinstrução e curso presencial (carga horária 32 horas). Os(as) recenseadores(as) foram remunerados(as) por cumprimento de prazos e produtividade, com base nas quantidades de unidades recenseadas. Os(as) demais profissionais (analistas, agentes supervisores e de apoio administrativo e à informática) foram remunerados(as) mediante salário mensal fixo. Os trabalhos desses(as) profissionais foram apoiados por Comissões Municipais de Geografia e Estatística, com participação da comunidade local.

As entrevistas e o armazenamento dos dados foram realizados pela primeira vez com o uso do Dispositivo Móvel de Coleta (DMC), distribuído para os(as) recenseadores(as), e com o suporte de imagens de satélite e do Cadastro Nacional de Endereços para Fins Estatísticos (CNEFE), que contém a descrição detalhada das unidades de investigação, inclusive as suas coordenadas geográficas. As informações obtidas foram monitoradas em tempo real por meio do Sistema Integrado de Gerenciamento e Controle (SIGC), permitindo melhor cobertura e avaliação do trabalho. Em nível nacional, praticamente em todos (99,8%) os estabelecimentos recenseados houve registro das suas coordenadas geográficas. Entre as Unidades da Federação da Amazônia Legal essa proporção foi de 99,6%, alcançando o valor mínimo em Roraima (93,5% do total).

Os resultados do Censo são disseminados por meio de publicação digital (online), publicação impressa com CD-ROM e Banco de Dados Agregados do Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), todos eles disponíveis no portal do IBGE (<http://www.ibge.gov.br>).

19 Sobre a revisão do questionário do Censo Agropecuário 2017, com a alteração de tópicos anteriormente acordados com usuários de várias organizações, públicas ou privadas, ver Quintsrl (2018).

O Censo Agropecuário, assim como outras pesquisas por empresas ou por estabelecimentos realizadas pelo IBGE, está submetido a normas de preservação do sigilo das informações individuais ou identificadas, como a Lei nº 5.534/1968, que dispõe sobre a obrigatoriedade de prestação de informações estatísticas e a Lei nº 12.527/2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação, entre outras. A confidencialidade (sigilo) é um dos Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais estabelecidos pela Comissão de Estatística das Nações Unidas, vinculada ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (IBGE, 2018).

Desta forma, os microdados do Censo não são divulgados e existem procedimentos definidos apenas para a desidentificação de resultados apresentados em tabelas, de forma a não permitir a revelação de informação individualizada das unidades informantes. As tabulações especiais obedecem as mesmas regras de desidentificação de dados que as demais tabulações (IBGE, 2018).

Para os objetivos deste estudo outra limitação do Censo Agropecuário é não contemplar um maior número de variáveis para análises multidimensionais mais abrangentes, como por exemplo, as características dos domicílios e de todos(as) os(as) seus(suas) moradores(as).

2.2 Identificação dos estabelecimentos contidos em glebas públicas federais na Amazônia Legal

Esta seção tem como objetivo apresentar os conceitos, os materiais e os procedimentos utilizados para identificar os estabelecimentos contidos nos polígonos das glebas públicas federais na Amazônia Legal. Entre os conceitos são destacados aqueles relacionados à unidade de análise e à localização dos estabelecimentos.

2.2.1 Unidade de análise

A unidade de investigação do Censo é o estabelecimento agropecuário enquanto a unidade de registro do INCRA e de outros órgãos nas glebas públicas federais é o imóvel rural.

O IBGE conceitua estabelecimento agropecuário como “toda unidade de produção/exploração dedicada, total ou parcialmente, a atividades agropecuárias, florestais ou aquícolas, independentemente de seu tamanho, de sua forma jurídica (se pertence a um produtor, a vários produtores, a uma empresa, a um conjunto de empresas etc.), ou de sua localização (área urbana ou rural), tendo como objetivo a produção, seja para venda (comercialização da produção), seja para subsistência (sustento do produtor ou de sua família)” (IBGE, 2019, p. 14).

Foram consideradas como um único estabelecimento as “áreas não contínuas, exploradas por um(a) mesmo(a) produtor(a), desde que estivessem situadas no mesmo município, utilizassem os mesmos recursos técnicos (máquinas, implementos e instrumentos agrários, animais de trabalho etc.) e os mesmos recursos humanos (o mesmo pessoal), e, também, desde que estivessem subordinadas a uma única administração: a do(a) produtor(a) ou a do(a) administrador(a)” (IBGE, 2019, p. 15)

A partir dos elementos anteriores é possível afirmar a existência de áreas que não foram recenseadas por não constituírem estabelecimentos agropecuários nos termos definidos pelo IBGE. É o caso, por exemplo, de parcelas de residência somente com quintais com pequenos animais e hortas domésticas ou de parcelas abandonadas ou cujo(a) produtor(a) (ou possuidor(a) ausentou-se de forma temporária.

A outra situação provável é o Censo não ter captado totalmente as áreas de unidades de conservação, de preservação permanente e de reserva legal localizadas no interior de imóveis e que não possuíam atividade agropecuária. Isto pode ter sido especialmente significativo nos assentamentos nas modalidades de Florestas Nacionais (FLONA), Reservas Extrativistas (RESEX) e em Projetos de Assentamento Agroextrativistas (PAE), entre outros predominantemente voltados para o extrativismo e outras atividades de baixo impacto ambiental. Nesse caso, também pode ocorrer a situação inversa: áreas de unidades de conservação, de reserva legal e/ou preservação permanente, ocupadas ou exploradas ilegalmente por assentado(a) da reforma agrária ou não assentado(a), à revelia do INCRA (MARQUES, 2021).

A definição mais recente de imóvel rural está estabelecida pela Lei nº 8.629/1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária: “o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extractiva vegetal, florestal ou agro-industrial” (BRASIL, 1993, art. 4º, inciso I).

Ou seja, as definições legais vigentes permitem concluir a possibilidade da não existência da proporção “um imóvel rural : um estabelecimento agropecuário”. Assim, um imóvel rural pode corresponder a nenhum, um, dois ou mais estabelecimentos agropecuários e um estabelecimento agropecuário, a menos de um, um, dois ou mais imóveis rurais.

2.2.2 Localização

Como já mencionado, o Censo Agropecuário 2017 identificou as coordenadas geográficas dos estabelecimentos agropecuários por meio de aparelhos receptores de sinais do Sistema de Posicionamento Global (GPS, sigla em inglês) contidos nos DMC. Isso permitiu aferir a sua localização em relação aos polígonos que delimitam as glebas federais²⁰.

A ferramenta “Tarrafa” desenvolvida pelo IBGE permitiu obter de forma automática tabulações especiais dos estabelecimentos agropecuários contidos nesses polígonos informados pelo INCRA. Essa mesma ferramenta também foi utilizada sobre os polígonos dos assentamentos de reforma agrária, que igualmente constituem recortes espaciais diferentes dos tradicionais (município, estado). Outros usos possíveis da “Tarrafa” incluem bacias hidrográficas, terras indígenas e territórios quilombolas (RIBEIRO, s.d.).

Os polígonos fornecidos pelo INCRA ao IBGE em 06/11/2019 compreendem terras públicas registradas em nome da União ou do INCRA, obtidas durante um longo período de tempo (desde a década de 1970), por meio de ações discriminatórias administrativas ou judiciais, com ou sem destinação legal definida para todo o território ou mesmo parte dele. Os polígonos podem conter total ou parcialmente em seu interior assentamentos da reforma agrária, terras indígenas, florestas públicas, unidades de conservação, áreas urbanas, estradas, ferrovias, terrenos marginais e reservadas à administração militar, entre outras. Também estão compreendidos nesses polígonos áreas com processo de regularização em curso ou em processo de reversão ao domínio da União por força de cancelamento do registro imobiliário, entre outras situações.

Os Relatórios de auditorias do TCU revelam que nem todos os perímetros arrecadados estão certificados e parte dos perímetros certificados não estão registrados contabilmente no patrimônio da União. Além disso, em 2019, o TCU recomendou ao INCRA adotar medidas visando a adequação técnica (revisão dos polígonos), administrativa e jurídica das glebas federais da

20 Figuras contendo a delimitação das glebas públicas federais, dos projetos de assentamento nelas contidos e dos pontos de coleta das informações para o Censo Agropecuário 2017 podem ser visualizadas no Anexo deste estudo.

Autarquia já certificadas, de modo a reduzir o risco de sobreposição da área e/ou duplicidade de lançamentos administrativos de imóveis da União e, consequentemente, a distorção na valoração e contabilização desses ativos no Siafi. Essa sobreposição envolveria especialmente áreas destinadas à criação de territórios indígenas e unidades de conservação federal, assim como das faixas de domínio sob gestão do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), vinculado ao Ministério da Infraestrutura, e das áreas inalienáveis pertencentes à SPU (atual Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União) (TCU, 2019, Anexo I da Ata nº 20).

Como já mencionado, esses polígonos possuem como referencial geodésico o SIRGAS2000 e tem como fontes principais o Sistema de Certificação de Imóveis Rurais (SNCI), implantado a partir da Lei nº 10.267/2001²¹, e o Sistema de Gestão Fundiária (Sigef), em funcionamento desde novembro de 2013. A base de dados do SNCI compreende imóveis não certificados e imóveis certificados conforme a Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais (NTGIR) nas Edições 1^a (2003) e 2^a (2010)²². A certificação exigida para o Sigef corresponde à da 3^a Edição da Norma (Portaria/INCRA/nº 486/2013)²³. Prevê-se que o Sigef substitua integralmente o SNCI à medida que as informações geoespaciais dos imóveis são alteradas em decorrência de venda, compra ou alteração do formato/perímetro do imóvel (CGU, 2021). Na época do levantamento realizado para este estudo, Freitas et al. (2018), identificaram que as bases do SNCI e do Sigef apresentaram sobreposições internas em pequena escala e sobreposições recorrentes entre elas.

A identificação da gleba por meio de polígonos não implica que todas as ocupações existentes estejam em áreas consideradas imóveis rurais (com possibilidade de exploração agropecuária, florestal ou agroindustrial) ou que as áreas não destinadas no seu interior estejam aptas ao processo de regularização fundiária. Não implica também que todos os imóveis nelas contidos estejam em situação legal regular ou sem contestação administrativa e/ou judicial (BRITO et al., 2021). Auditoria do TCU identificou a existência de um grande estoque de áreas georreferenciadas ainda sem destinação, inclusive de pessoas detentoras de imóveis georreferenciados que sequer iniciaram a busca pela regularização fundiária. Segundo o Tribunal, essas situações estariam vinculadas a um mercado ilegal de comércio de terras em toda a Amazônia Legal (TCU, 2020).

A auditoria do TCU finalizada em dezembro de 2017 identificou a permanência de ao menos 738 ocupações irregulares em 657,9 mil ha da Amazônia Legal. Destas ocupações, 225,4 mil ha não apresentavam qualquer ocupação no ano de 2008 e/ou não possuíam cultura efetiva em 2017 e 385,3 mil ha estavam em parcelas com mais de 2.500 ha de área total. O Tribunal apontou também a ausência de acompanhamento das cláusulas resolutivas dos títulos emitidos após identificar que a quase totalidade (95,0%) das áreas analisadas em uma amostra não cumpria essas cláusulas (manutenção da destinação agrária por meio de prática de cultura efetiva, respeito à legislação ambiental, pagamento das parcelas etc.) (TCU, 2020).

Os polígonos das glebas públicas federais analisados não estão inseridos no Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais (Sinter), foi instituído pelo Decreto nº 8.764, de 2016, com o objetivo de “integrar em um banco de dados espaciais, o fluxo dinâmico de dados jurídicos produzidos pelos serviços de registros públicos ao fluxo de dados fiscais, cadastrais e geoespaciais de imóveis urbanos e rurais produzidos pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos

21 A Lei nº 10.267/2001 alterou a Lei de Registros Públicos para incluir nela a obrigatoriedade de informação das coordenadas georreferenciadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais nas operações de desmembramento, parcelamento ou remembramento deles (BRASIL, 1973, art. 176, § 3º).

22 Sobre a estrutura e a qualidade dos dados do SNCI, ver Barros (2011). Sobre a comparação entre o SNCI pré-Sigef e o Sigef, ver Lemos (2018).

23 A norma que instituiu o Sigef validou as certificações feitas ao amparo Norma Técnica para Georreferenciamento em Ações de Regularização Fundiária Aplicada na Amazônia Legal (Portaria/INCRA/SRFA/nº 01, de 2009).

Municípios” (BRASIL, 2016). O Sinter está sob gestão da RFB, do Ministério da Economia, e a sua implantação prevê a adoção do uso de um identificador por imóvel único em âmbito nacional (Código Imobiliário Brasileiro, CIB) e de padrões técnicos no âmbito da Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE) estabelecidos pela Comissão Nacional de Cartografia (Concar), órgão colegiado do Ministério da Economia, com atribuições de supervisão e coordenação da política cartográfica nacional (CGU, 2021). Até 2021 o Sinter operou em fase piloto e em municípios fora da Amazônia Legal (BRITO et al., 2021).

Os polígonos das glebas públicas federais analisados também não estão disponíveis enquanto tais no Acervo Fundiário Digital, plataforma interativa mantida pelo INCRA, estruturada a partir do software i3Geo, de abrangência nacional e acesso público na internet, que contém os dados sob administração direta da Autarquia (SNCI, Sigef) e de entidades parceiras. Além dele, outros órgãos públicos mantêm bases de dados cartográficos com ênfase nos imóveis rurais na Amazônia Legal, como o Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam), vinculado ao Ministério da Defesa²⁴; a Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (antes SPU); a Funai; o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), vinculado ao MMA; o Instituto de Terras do Estado do Amazonas (ITEAM), o Instituto de Terras do Estado do Pará (Iterpa); e o Laboratório de Planejamento de Uso do Solo e Conservação (Geolab), da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, da Universidade de São Paulo. Também nesse caso não se observa articulação entre os níveis federativos (REYDON et al., 2018).

De modo diferente da malha fundiária descrita em Freitas et al. (2018) e Reydon et al. (2018), os polígonos utilizados neste estudo não foram submetidos ao cotejamento nem procedimentos de limpeza e análise de sobreposição em relação a outras bases oficiais, como as do IBGE, da Funai, do MMA, do SFB e do DNIT. Também não foi feita a remoção de estabelecimentos parcialmente incluídos nos polígonos das glebas públicas federais. Isso implicou a consideração para tabulação de um pequeno número de estabelecimentos localizados no entorno imediato da Amazônia Legal no estado de Goiás.

2.3 Identificação dos estabelecimentos agropecuários da regularização fundiária

A identificação dos estabelecimentos agropecuários cujo produtor e/ou produtora é beneficiário e/ou beneficiária – efetiva ou potencial – de processo de regularização fundiária na Amazônia Legal utilizando as informações geradas pelo Censo Agropecuário 2017 considera os polígonos georreferenciados das glebas públicas federais, já apresentados, e mais de uma variável censitária, uma vez que todas elas apresentam limitações se utilizadas isoladamente. A identificação exclui as terras ocupadas por comunidades quilombolas que façam uso coletivo da área, pois a sua regularização está submetida a normas específicas, como o Decreto nº 4.887/2003, já mencionado, e a IN/INCRA/nº 57/2009.

A variável derivada proposta tem como base a legislação vigente em 05/06/2020, ou seja: (i) a Lei nº 11.952/2009, com redação dada até a Lei nº 13.465/2017; (ii) a Lei nº 4.947/1966, com redação dada até a Lei nº 10.267/2001; (iii) o Decreto-lei nº 2.375/1987; (iv) a Lei nº 6.383/1976; (v) o Decreto nº 9.309/2018, com redação data até o Decreto nº 10.165/2019 e a Instrução Normativa/INCRA/nº 100/2019. Dessa forma, o estudo não contempla o Decreto nº 10.592, de dezembro de 2020 (BRASIL, 2020), que revogou o Decreto nº 9.309/2018, e a Instrução Normativa/INCRA/nº 104, de janeiro de 2021, que revogou a IN/INCRA/nº 110/2019. Considera-se

²⁴ Desde 2002 o Censipam é o órgão governamental responsável pela implantação, ativação e operacionalização do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), originalmente vinculado ao Conselho Nacional da Amazônia Legal (Decreto nº 1.049, de 1994, atual Decreto nº 10.239, de 2020).

que as normas não contempladas não alteram os critérios adotados para a escolha das variáveis utilizadas.

Segundo a base adotada, as condições para a pessoa ter a sua área rural regularizada na Amazônia Legal eram as seguintes:

- a) área localizada em terras discriminadas, arrecadadas e registradas em nome da União ou do INCRA, ou administrada por ele (Lei nº 11.952/2009, art. 1º, 3º; Decreto nº 9.309/2018, art. 1º);
- b) área localizada na Faixa de Fronteiras ou nos Municípios de Humaitá (AM), São Gabriel da Cachoeira (AM), Caracaraí (RR), Porto Velho (RO), Ji-Paraná (RO), Vilhena (RO), Altamira (PA), Itaituba (PA), Marabá (PA) e Imperatriz (MA) (Lei nº 11.952/2009, art. 1º, com citação do art. 1º, § único do Decreto-lei 2.375/1987);
- c) área não localizada em áreas reservadas à administração militar federal e a outras finalidades de utilidade pública ou de interesse social a cargo da União; tradicionalmente ocupadas por população indígena; de florestas públicas nos termos da Lei nº 11.284/2006; de unidades de conservação ou que sejam objeto de processo administrativo voltado à criação de unidades de conservação; ou que contenham acessões ou benfeitorias federais (Lei nº 11.952/2009, art. 4º, incisos I a IV);
- d) área não localizada em terras ocupadas por comunidades quilombolas ou tradicionais que façam uso coletivo dela (Lei nº 11.952/2009, art. 4º, § 2º);
- e) área localizada em terras remanescentes de projetos com características de colonização criados pelo INCRA, anteriormente a 10 de outubro de 1985 (Decreto nº 9.309/2018, art. 2º, inciso II);
- d) área localizada em terras devolutas em Faixa de Fronteira (Lei nº 11.952/2009, art. 3º, inciso IV);
- f) produtor(a) e cônjuge serem brasileiros(as) natos(as) ou naturalizados(as) (Lei nº 11.952/2009, art. 5º, inciso I);
- g) produtor(a) e cônjuge não serem proprietários(as) de imóvel rural em qualquer parte do território nacional (Lei nº 11.952/2009, art. 5º, inciso II; Lei 6.383/1976, art. 29, inciso I);
- h) produtor(a) não ter mais de uma área ocupada regularizada (Lei nº 11.952, art. 1º, § único);
- i) comprovação do exercício de ocupação e exploração direta²⁵, mansa e pacífica²⁶, por si ou por seus antecessores, anterior a 22 de julho de 2008 (Lei nº 11.952/2009, com redação dada pela Lei nº 13.465/2017, art. 5º, inciso IV);

25 A Lei nº 11.952/2009 define ocupação direta como “aquela exercida pelo ocupante e sua família” e exploração direta como a “atividade econômica exercida em imóvel rural e gerenciada diretamente pelo ocupante com o auxílio de seus familiares, de terceiros, ainda que sejam assalariados, ou por meio de pessoa jurídica de cujo capital social ele seja titular majoritário ou integral” (BRASIL, 2009, art. 2º, incisos I, III). O Decreto nº 9.303/2018 considerada forma de exploração direta aquela atividade econômica definida em contrato de parceria (BRASIL, 2018, art. 4º, § 1º).

26 A Lei nº 11.952/2009 define ocupação mansa e pacífica como “aquela exercida sem oposição e de forma contínua” (BRASIL, 2009, art. 2º, inciso VI).

- j) manutenção da destinação agrária, por meio de prática de cultura efetiva²⁷ 2 (Lei nº 11.952/2009, art. 5º, inciso III; Lei nº 11.952/2009 com redação dada pela Lei nº 13.465/2017, art. 15, inciso I);
- k) produtor(a) e cônjuge não terem sido beneficiados(as) por programa de reforma agrária ou de regularização fundiária de área rural, ressalvadas as situações admitidas pelo então Ministério do Desenvolvimento Agrário, desde que não ocupe o lote originário, decorridos mais de quinze anos da sua entrada formal nos programas citados (Lei nº 11.952/2009, art. 5º, inciso V; Decreto 9.303/2018, art. 9º);
- l) produtor(a) não ter transferido ou negociado por qualquer meio o título obtido por regularização fundiária (Lei nº 11.952/2009, art. 15, § 6º);
- m) produtor(a) não exercer cargo ou emprego público em determinados órgãos federais ou estaduais (Lei nº 11.952/2009 com redação dada pela Lei nº 13.465/2017, art. 5º, § 1º);
- n) produtor(a) possuir área inferior a 2.500 ha (Lei nº 11.952/2009, art. 6º, § 1º);
- o) produtor(a) respeitar a legislação ambiental, em especial quanto ao cumprimento do disposto no Capítulo VI da Lei nº 12.651, de 2012²⁸ (Lei nº 11.952/2009 com redação dada pela Lei nº 13.465/2017, art. 15, inciso II);
- p) produtor(a) não explorar a mão de obra em condição análoga à de escravo (Lei nº 11.952/2009 com redação dada pela Lei nº 13.465/2017, art. 15, inciso III);
- q) produtor(a) não constar do Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores à condições análogas à de escravo (Decreto nº 9.303/2018, com redação dada pelo Decreto nº 10.165/2019, art. 4º, § 3º); e
- r) produtor(a) cumprir as condições e a forma de pagamento das terras obtidas (Lei nº 11.952/2009, art. 15, inciso IV).

As condições de habilitação para a regularização fundiária que estão previstas nas normas legais citadas e são verificáveis por meio das informações do Censo Agropecuário 2017 correspondem às seguintes:

- a) estabelecimento estar localizado no interior de polígonos que delimitam glebas de terras da União ou do INCRA, conforme informação prestada pelo INCRA;
- b) estabelecimento não estar localizado em áreas tradicionalmente ocupadas por população indígena;
- c) estabelecimento não localizado em terras ocupadas por comunidades quilombolas ou tradicionais que façam uso coletivo dela;
- d) produtor(a) realizar prática de cultura efetiva;
- e) produtor(a) comprovar o exercício de exploração direta;
- f) estabelecimento possuir área inferior a 2.500 ha; e

27 O inciso V do art. 2º da Lei nº 11.952/2009 define cultura efetiva como “exploração agropecuária, agroindustrial, extrativa, florestal, pesqueira, de turismo ou outra atividade similar que envolva a exploração do solo”. É considerada prática de cultura efetiva a obtenção de renda por intermédio dos serviços ambientais (Decreto nº 9.303/2018, art. 4º, § 2º).

28 O Capítulo VI da Lei nº 12.651, de 2012, também conhecida como Código Florestal, trata da criação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e da inscrição nele.

g) estabelecimento não ter a posse exercida por pessoa jurídica.

As demais condições de habilitação para a regularização fundiária que estão previstas nas normas legais citadas não são verificáveis por meio das informações do Censo Agropecuário 2017. Considerou-se que a variável censitária “Estabelecimento possui CAR (Cadastro Ambiental Rural)?” (V51020100) não afere necessariamente e por si só, a conformidade ambiental estabelecida na Lei nº 11.952/2009 com redação dada pela Lei nº 13.465/2017, quanto, por exemplo, a averbação da Reserva Legal (RL) e a identificação das Áreas de Preservação Permanente (APP).

Considerando o método utilizado de exclusões sucessivas, foram cortadas as seguintes condições (variáveis)²⁹ dos estabelecimentos agropecuários:

- a) localizado fora dos polígonos da regularização fundiária (código VW85000015=1);
- b) estabelecimento da reforma agrária (VW85990001=2);
- c) terra obtida pelo(a) produtor(a) por meio de titulação de comunidade quilombola (inclusive aquelas em fase de regularização) (V02180600=2);
- d) terra obtida pelo produtor(a) por meio de concessão em terra indígena (V02181200=2);
- e) área total do estabelecimento superior a 2.500 ha (VW01170300>2500);
- f) área em processo produtivo³⁰ igual a zero hectare (VW04220000=0);
- g) condição legal do(a) produtor(a) como cooperativa, instituição de utilidade pública, governo (federal, estadual, municipal) (V02010000=3,5,6); e
- h) estabelecimento dirigido por administrador(a) (V02020000=4), eliminada a possibilidade de sociedade anônima ou por cotas de responsabilidade limitada (V02010000=4).

Ou seja, em decorrência das escolhas feitas para a tipologia foram considerados para análise apenas os estabelecimentos com área³¹ e incluídos entre os de não beneficiários(as) aqueles estabelecimentos que já foram objeto de destinação pelo Estado para reforma agrária, terras indígenas, comunidades quilombolas e governos (federal, estadual e municipal).

Os estabelecimentos das reforma agrária foram identificados por meio de registros administrativos de delimitação dos polígonos dos assentamentos existentes em janeiro de 2020 e as condições legais de permanência no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) vigentes em junho de 2020, conforme procedimentos descritos por Marques (2021). A condição de localização em terra indígena ou comunidade quilombola não pode ser aferida diretamente pelos dados disponíveis, o que levou ao uso das respectivas variáveis a respeito da forma de obtenção da terra pelo(a)

29 As variáveis censitárias utilizadas estão descritas em IBGE (2019) e codificadas no Dicionário de Variáveis de 15 fev. 2022.

30 A área em processo produtivo corresponde à soma das variáveis derivadas área de lavouras (VW04160000), área de pastagens (VW04170000), área de florestas plantadas (VW04100000) e área cultivada com espécies florestais que também eram utilizadas para lavouras ou pastejo de animais (integração lavoura-floresta-pecuária) (VW04110000).

31 O Censo Agropecuário 2017 considerou Produtor(a) sem área quando a exploração não possuísse uma área circunscrita ou um espaço físico delimitado ou quando houvesse registro da área e da utilização das terras do estabelecimento diferente da data de referência. Foi o caso, por exemplo, de produtores(as) de mel que trabalharam em estabelecimentos agropecuários de terceiros; extrativistas de matas ou florestas; criadores(as) de animais em beira de estradas; produtores(as) em vazantes de rios, em roças itinerantes, em beira de estradas, que, na data de referência, não ocupava mais esta área; e produtores(as) que, no período de referência, produziram em terras arrendadas, em parcerias ou ocupadas, mas que, na data de referência, não estavam mais com uso dessas terras.

produtor(a). Essas escolhas constituem as aproximações possíveis para atendimento das normas legais, pois ambas não abrangem o universo das terras quilombolas e indígenas. A aferição mais precisa desta condição requer procedimentos de limpeza e análise de sobreposições dos polígonos informados pelo INCRA em relação a outras bases oficiais, o que não foi possível. Não foi criada uma tipologia específica para o estudo dos estabelecimentos agropecuários de governos dada a sua pequena frequência na Amazônia Legal (58 estabelecimentos, metade dos quais com menos de 50 ha de área total). O fato de existirem poucos estabelecimentos agropecuários de governos na Amazônia Legal não significa que os imóveis ocupados por eles não sejam significativos em termos de área, pelo contrário. Significa apenas que esses imóveis não atenderam aos requisitos estabelecidos pelo IBGE para serem considerados unidades de produção agropecuária.

3. Resultados:

3.1 Características gerais das glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno e dos estabelecimentos agropecuários

A área total da Amazônia Legal é de 5.015.068 km², ou cerca de 58,9% do território brasileiro. Ela compreende 772 municípios de nove Unidades da Federação: Acre (22 municípios), Amapá (16), Amazonas (62), Mato Grosso (141), Pará (144), Rondônia (52), Roraima (15), Tocantins (139) e parte do Maranhão (181 municípios, dos quais 21 são parcialmente integrados) (IBGE, 2020).

A área total das glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno analisada foi de 1.308.971 km². A área delas com estabelecimentos agropecuários compreendeu 482 municípios de dez Unidades da Federação, sendo: Acre (15), Amapá (14), Amazonas (46), Mato Grosso (92), Pará (85), Rondônia (52), Roraima (14), Tocantins (106), Maranhão (55) e Goiás (3).

Tabela 1. Área total das glebas públicas federais. Amazônia Legal e Unidades da Federação em glebas públicas federais da Amazônia Legal e entorno. 2019. Em hectares.

UF	Amazônia Legal (A)	Glebas Públicas Federais (B)	Total (B)	(B)/(A)
Rondônia	23.776.540	16.256.061	12,4%	68,4%
Acre	16.417.343	673.625	0,5%	4,1%
Amazonas	155.916.788	40.447.534	30,9%	25,9%
Roraima	22.364.455	10.735.866	8,2%	48,0%
Pará	124.587.073	36.978.685	28,3%	29,7%
Amapá	14.247.078	8.667.235	6,6%	60,8%
Tocantins	27.742.368	5.506.383	4,2%	19,8%
Maranhão	26.134.463	3.258.892	2,5%	12,5%
Mato Grosso	90.320.710	8.341.504	6,4%	9,2%
Goiás		13.339	0,0%	
Total	501.506.818	130.879.124	100,0%	26,1%

Fonte: INCRA, 2019; IBGE, 2020. Elaboração própria.

A Tabela 1 mostra que a área total glebas públicas federais analisadas alcançou aproximadamente 131 milhões de hectares, ou cerca de 26% da Amazônia Legal. No Amazonas e no Pará estiveram 77,4 milhões de hectares, ou 59% da área total dessas parcelas. A abrangência das glebas variou bastante nas Unidades da Federação. Elas responderam por 60% ou mais do total da área total de Rondônia e Amapá e por menos de 10% das áreas totais do Acre e do Mato Grosso.

Tabela 2. Informação e destinação das glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2019. Em hectares.

Destinação	Área (ha)	Total
Não destinada/ Sem informação	38.295.703	29,3%
Unidade de Conservação	24.919.600	19,0%
Particular (Sigef)	24.886.123	19,0%
Assentamento	18.567.102	14,2%
Terra Indígena	10.596.743	8,1%
Outras combinações	5.778.467	4,4%
SNCI	4.303.424	3,3%
SPU	2.387.273	1,8%
Unidade Conservação/ Terra Indígena	990.328	0,8%
Território Quilombola	74.128	0,1%
Perímetro Urbano	51.587	0,0%
Floresta Pública	24.646	0,0%
Assentamento/ Território Quilombola	3.715	0,0%
Estrada	133	0,0%
Ferrovia	127	0,0%
Terreno marginal	25	0,0%
Total	130.879.124	100,0%

Fonte: INCRA, 2019. Elaboração própria.

A Tabela 2 foi elaborada a partir dos registros administrativos do INCRA que acompanham os polígonos georreferenciados das glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno informam que as Unidades de Conservação e os imóveis particulares certificados no Sigef (24,9 milhões ha cada um) e os assentamentos da reforma agrária (18,6 milhões ha), responderam pela maioria das terras destinadas nas glebas estudadas. Aproximadamente 38,3 milhões de hectares (ou 29,3% do total das glebas analisadas) não possuíam destinação ou informação oficiais a respeito da sua destinação.

Tabela 3. Áreas não destinadas ou sem informação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. Unidades da Federação. 2019. Em hectares.

UF	Área total (A)	Área não destinada/ sem info (B)	% (B)	(B)/(A)
Rondônia	16.256.061	4.534.363	11,8%	27,9%
Acre	673.625	219.337	0,6%	32,6%
Amazonas	40.447.534	12.438.762	32,5%	30,8%
Roraima	10.735.866	3.065.094	8,0%	28,6%
Pará	36.978.685	11.369.490	29,7%	30,7%
Amapá	8.667.235	1.064.308	2,8%	12,3%
Tocantins	5.506.383	2.156.046	5,6%	39,2%
Maranhão	3.258.892	925.136	2,4%	28,4%
Mato Grosso	8.341.504	2.521.084	6,6%	30,2%
Goiás	13.339	2.083	0,0%	15,6%

Total	130.879.124	38.295.703	100,0%	29,3%
-------	-------------	------------	--------	-------

Fonte: INCRA, 2019. Elaboração própria.

A partir da Tabela 3 é possível observar que os registros administrativos do INCRA que acompanham os polígonos georreferenciados informam que nas glebas públicas federais analisadas a maioria (62,2%) das terras não destinadas ou sem informação a esse respeito está no Amazonas (12,4 milhões ha) e no Pará (11,4 milhões ha). Em termos proporcionais das estaduais, essa situação é mais significativa no Tocantins (39,2% do total) e menos no Amapá (12,3%).

Tabela 4. Área dos estabelecimentos agropecuários. Amazônia Legal e Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. Em hectares.

UF	Amazônia Legal (A)	Glebas Públcas Federais (B)	Estab. (C)	(C)/(A)	(C)/(B)	% (C)
Rondônia	23.776.540	16.256.061	6.866.067	28,9%	42,2%	17,7%
Acre	16.417.343	673.625	262.013	1,6%	38,9%	0,7%
Amazonas	155.916.788	40.447.534	2.011.420	1,3%	5,0%	5,2%
Roraima	22.364.455	10.735.866	2.550.616	11,4%	23,8%	6,6%
Pará	124.587.073	36.978.685	14.726.292	11,8%	39,8%	38,0%
Amapá	14.247.078	8.667.235	881.661	6,2%	10,2%	2,3%
Tocantins	27.742.368	5.506.383	3.636.753	13,1%	66,0%	9,4%
Maranhão	26.134.463	3.258.892	1.939.746	7,4%	59,5%	5,0%
Mato Grosso	90.320.710	8.341.504	5.829.315	6,5%	69,9%	15,1%
Goiás		13.339	11.944		89,5%	0,0%
Total	501.506.818	130.879.124	38.715.827	7,7%	29,6%	100,0%

Fonte: INCRA, 2019; IBGE, Censo Agropecuário 2017. Elaboração própria

A Tabela 4 revela que a área total dos estabelecimentos agropecuários nas glebas públicas federais equivaleu a 7,7% da área total da Amazônia Legal e a 29,6% da área total dessas parcelas. Em termos estaduais essa proporção foi significativamente maior no Mato Grosso (69,9%) e no Maranhão (59,5%) e menor no Amazonas (5,0%) e Amapá (10,2%). A grande maioria da área dos estabelecimentos agropecuários nas glebas públicas federais analisadas esteve concentrada no Pará (14,7 milhões ha, ou 38% do total), em Rondônia (6,9 milhões ha, 17,7%) e no Mato Grosso (5,8 milhões ha, 15,1%).

3.1.1 Estabelecimentos de beneficiários(as) e de não beneficiários(as) da regularização fundiária

As tabelas a seguir caracterizam os estabelecimentos das glebas públicas federais segundo os critérios adotados para identificar aqueles de beneficiários(as) e de não beneficiários(as) da regularização fundiária.

Tabela 5. Número de estabelecimentos agropecuários com área, área total e pessoal ocupado segundo a regularização fundiária. Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Estabelecimentos	Área total (ha)	Pessoal Ocupado*
Glebas Públicas Federais			
Total	272.870	38.715.826	903.508
Beneficiário(a)	160.944	21.587.399	525.173
Não beneficiário(a)	111.926	17.128.427	378.335
Rondônia			
Total	67.381	6.866.067	200.425
Beneficiário(a)	48.009	4.610.357	142.448
Não beneficiário(a)	19.372	2.255.710	57.977
Acre			
Total	3.928	262.013	13.478
Beneficiário(a)	2.258	176.901	7.843
Não beneficiário(a)	1.670	85.112	5.635
Amazonas			
Total	28.912	2.011.419	113.536
Beneficiário(a)	16.978	1.207.826	67.038
Não beneficiário(a)	11.934	803.593	46.498
Roraima			
Total	12.081	2.550.616	42.519
Beneficiário(a)	4.064	1.162.467	15.289
Não beneficiário(a)	8.017	1.388.149	27.230
Pará			
Total	102.748	14.726.291	345.698
Beneficiário(a)	55.185	8.128.442	185.572
Não beneficiário(a)	47.563	6.597.849	160.126
Amapá			
Total	5.098	881.661	18.993
Beneficiário(a)	2.769	266.526	10.663
Não beneficiário(a)	2.329	615.135	8.330
Tocantins			
Total	19.291	3.636.753	58.900
Beneficiário(a)	13.299	2.457.639	39.618
Não beneficiário(a)	5.992	1.179.114	19.282
Maranhão			
Total	16.153	1.939.747	51.273
Beneficiário(a)	8.332	1.081.893	26.895
Não beneficiário(a)	7.821	857.854	24.378
Mato Grosso			
Total	17.185	5.829.315	58.422
Beneficiário(a)	10.029	2.486.062	29.738
Não beneficiário(a)	7.156	3.343.253	28.684
Goiás			
Total	93	11.944	264
Beneficiário(a)	21	9.285	69

Não beneficiário(a)	72	2.659	195
---------------------	----	-------	-----

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

Tabela 6. Número de estabelecimentos agropecuários com área, área total e pessoal ocupado, segundo a regularização fundiária. Unidades da Federação e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total nacional.

UT	Estabelecimentos	Área total (ha)	Pessoal Ocupado*
Glebas Públicas Federais			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	100,0%	100,0%	100,0%
Não beneficiário(a)	100,0%	100,0%	100,0%
Rondônia			
Total	24,7%	17,7%	22,2%
Beneficiário(a)	29,8%	21,4%	27,1%
Não beneficiário(a)	17,3%	13,2%	15,3%
Acre			
Total	1,4%	0,7%	1,5%
Beneficiário(a)	1,4%	0,8%	1,5%
Não beneficiário(a)	1,5%	0,5%	1,5%
Amazonas			
Total	10,6%	5,2%	12,6%
Beneficiário(a)	10,5%	5,6%	12,8%
Não beneficiário(a)	7,4%	3,7%	8,9%
Roraima			
Total	4,4%	6,6%	4,7%
Beneficiário(a)	2,5%	5,4%	2,9%
Não beneficiário(a)	7,2%	8,1%	7,2%
Pará			
Total	37,7%	38,0%	38,3%
Beneficiário(a)	34,3%	37,7%	35,3%
Não beneficiário(a)	42,5%	38,5%	42,3%
Amapá			
Total	1,9%	2,3%	2,1%
Beneficiário(a)	1,7%	1,2%	2,0%
Não beneficiário(a)	2,1%	3,6%	2,2%
Tocantins			
Total	7,1%	9,4%	6,5%
Beneficiário(a)	8,3%	11,4%	7,5%
Não beneficiário(a)	5,4%	6,9%	5,1%
Maranhão			
Total	5,9%	5,0%	5,7%
Beneficiário(a)	5,2%	5,0%	5,1%
Não beneficiário(a)	7,0%	5,0%	6,4%
Mato Grosso			
Total	6,3%	15,1%	6,5%
Beneficiário(a)	6,2%	11,5%	5,7%

Não beneficiário(a)	6,4%	19,5%	7,6%
Goiás			
Total	0,0%	0,0%	0,0%
Beneficiário(a)	0,0%	0,0%	0,0%

Não beneficiário(a) 0,1% 0,0% 0,1%

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

Tabela 7. Número de estabelecimentos agropecuários com área, área total e pessoal ocupado, segundo a regularização fundiária. Unidades da Federação e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total por Unidade da Federação.

	Estabelecimentos	Área total (ha)	Pessoal Ocupado*
Glebas Públicas Federais			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	59,0%	55,8%	58,1%
Não beneficiário(a)	41,0%	44,2%	41,9%
Rondônia			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	71,3%	67,1%	71,1%
Não beneficiário(a)	28,7%	32,9%	28,9%
Acre			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	57,5%	67,5%	58,2%
Não beneficiário(a)	42,5%	32,5%	41,8%
Amazonas			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	58,7%	60,0%	59,0%
Não beneficiário(a)	41,3%	40,0%	41,0%
Roraima			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	33,6%	45,6%	36,0%
Não beneficiário(a)	66,4%	54,4%	64,0%
Pará			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	53,7%	55,2%	53,7%
Não beneficiário(a)	46,3%	44,8%	46,3%
Amapá			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	54,3%	30,2%	56,1%
Não beneficiário(a)	45,7%	69,8%	43,9%
Tocantins			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	68,9%	67,6%	67,3%
Não beneficiário(a)	31,1%	32,4%	32,7%
Maranhão			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	51,6%	55,8%	52,5%

Não beneficiário(a)	48,4%	44,2%	47,5%
Mato Grosso			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	58,4%	42,6%	50,9%
Não beneficiário(a)	41,6%	57,4%	49,1%
Goiás			
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Beneficiário(a)	22,6%	77,7%	26,1%
Não beneficiário(a)	77,4%	22,3%	73,9%

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

As Tabelas 5, 6 e 7 revelam que nas glebas públicas federais e entorno analisadas existiam 272,9 mil estabelecimentos agropecuários com uma área total de 38,7 milhões de hectares e 903 mil pessoas ocupadas na data de referência do Censo Agropecuário (30/9/2017). A maior parte dessas unidades de produção esteve no Pará (37,7% do total de estabelecimentos, 38,0% do total da área e 38,3% do total de pessoas ocupadas) e em Rondônia (24,7%, 17,7% e 22,2%, respectivamente). O Mato Grosso respondeu por 15,1% da área total.

Os(as) beneficiários(as) efetivos(as) ou potenciais da regularização fundiária segundo os critérios adotados corresponderam à maioria desses estabelecimentos alcançando cerca de 161 mil estabelecimentos (59,0% do total), 21,6 milhões de hectares (55,8%) e 525 mil pessoas ocupadas (55,8%). A maior parte desses(as) beneficiários(as) esteve no Pará (34,3% do total dos estabelecimentos, 37,7% do total da área, 35,3% do total de pessoas ocupadas) e em Rondônia (29,8%, 21,4% e 27,1%, respectivamente). Em novembro de 2011 o Programa Terra Legal estimou os(as) seus(suas) beneficiários(as) potenciais em 146,6 mil famílias (BRASIL, 2011).

Os(as) não beneficiários(as) também estiveram concentrados no Pará (42,5% do total de estabelecimentos, 38,5% do total da área e 42,3% do total de pessoas ocupadas) e em Rondônia (17,3%, 13,2% e 15,3% respectivamente). O Mato Grosso respondeu por 19,5% do total da área de não beneficiários(as).

A participação de beneficiários(as) no total dos estabelecimentos variou entre 71,3% (Rondônia) e 68,9% (Tocantins) e 33,6% (Roraima). Essas participações extremas foram semelhantes às observadas em relação ao total de pessoas ocupadas: 71,1% em Rondônia, 67,3% em Tocantins e em 36,6% em Roraima. Em relação à área total, a participação desse segmento foi superior a 67,0% em Tocantins, Acre e Rondônia e alcançou 30,2% no Amapá.

Tabela 8. Número de estabelecimentos agropecuários e área total, segundo a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal, Unidades da Federação em glebas públicas federais e entorno. 2017. Em 1.000 estabelecimentos e em 1.000 hectares

UT	Total		Amazônia Legal							
			Total		Glebas Públcas Federais					
					Total		Beneficiário(a)		Não Beneficiário(a)	
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área
Brasil	4.996	351.290	842	131.068	273	38.716	161	21.587	112	17.128
Rondônia	91	9.220	91	9.220	67	6.866	48	4.610	19	2.256
Acre	37	4.233	37	4.233	4	262	2	177	2	85
Amazonas	78	4.019	78	4.019	29	2.011	17	1.208	12	804
Roraima	17	2.636	17	2.636	12	2.551	4	1.162	8	1.388
Pará	278	28.419	278	28.419	103	14.726	55	8.128	48	6.598
Amapá	8	1.506	8	1.506	5	882	3	267	2	615
Tocantins	63	15.180	63	15.180	19	3.637	13	2.458	6	1.179
Maranhão	202	12.238	152	10.931	16	1.940	8	1.082	8	858
Mato Grosso	118	54.923	118	54.923	17	5.829	10	2.486	7	3.343
Goiás	152	26.275	0	0	0	12	0	9	0	3

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

Tabela 9. Proporção de estabelecimentos agropecuários com área de beneficiários(as) da regularização fundiária em relação ao Brasil, à Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno, segundo as Unidades da Federação. 2017. Em % sobre o total.

UT	Brasil		Amazônia Legal		Glebas Públcas Federais	
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área
Total	3,2%	6,1%	19,1%	16,5%	59,0%	55,8%
Rondônia	52,7%	50,0%	52,7%	50,0%	71,3%	67,1%
Acre	6,1%	4,2%	6,1%	4,2%	57,5%	67,5%
Amazonas	21,8%	30,1%	21,8%	30,1%	58,7%	60,0%
Roraima	24,4%	44,1%	24,4%	44,1%	33,6%	45,6%
Pará	19,9%	28,6%	19,9%	28,6%	53,7%	55,2%
Amapá	33,3%	17,7%	33,3%	17,7%	54,3%	30,2%
Tocantins	21,1%	16,2%	21,1%	16,2%	68,9%	67,6%
Maranhão	4,1%	8,8%	5,5%	9,9%	51,6%	55,8%
Mato Grosso	8,5%	4,5%	8,5%	4,5%	58,4%	42,6%
Goiás	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	22,6%	77,7%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A partir das Tabelas 8 e 9 é possível observar que os estabelecimentos de beneficiários(as) da regularização fundiária representaram 19,1% do total de unidades produtivas com área recenseadas na Amazônia Legal. Essa proporção foi maior especialmente em Rondônia (52,7% do total de estabelecimentos) e menor no Maranhão (5,5%), no Acre (6,1%) e no Mato Grosso (8,5%).

É possível observar também que os estabelecimentos de beneficiários(as) da regularização fundiária ocuparam 16,5% da área total da Amazônia Legal. Essa proporção foi maior especialmente em Rondônia (50,0%) e em Roraima (44,1%) e menor no Acre (4,2%) e no Mato Grosso (4,5%).

Tabela 10. Área total e pessoal ocupado (PO) médios por estabelecimento agropecuário, segundo a regularização fundiária. Unidades da Federação nas glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

	Área total/ estab.	PO*/ estab.	PO*/ 100 ha
Glebas Públicas Federais			
Total	141,9	3,3	2,3
Beneficiário(a)	134,1	3,3	2,4
Não beneficiário(a)	153,0	3,4	2,2
Rondônia			
Total	101,9	3,0	2,9
Beneficiário(a)	96,0	3,0	3,1
Não beneficiário(a)	116,4	3,0	2,6
Acre			
Total	66,7	3,4	5,1
Beneficiário(a)	78,3	3,5	4,4
Não beneficiário(a)	51,0	3,4	6,6
Amazonas			
Total	69,6	3,9	5,6
Beneficiário(a)	71,1	3,9	5,6
Não beneficiário(a)	67,3	3,9	5,8
Roraima			
Total	211,1	3,5	1,7
Beneficiário(a)	286,0	3,8	1,3
Não beneficiário(a)	173,2	3,4	2,0
Pará			
Total	143,3	3,4	2,3
Beneficiário(a)	147,3	3,4	2,3
Não beneficiário(a)	138,7	3,4	2,4
Amapá			
Total	172,9	3,7	2,2
Beneficiário(a)	96,3	3,9	4,0
Não beneficiário(a)	264,1	3,6	1,4
Tocantins			
Total	188,5	3,1	1,6
Beneficiário(a)	184,8	3,0	1,6
Não beneficiário(a)	196,8	3,2	1,6
Maranhão			
Total	120,1	3,2	2,6
Beneficiário(a)	129,8	3,2	2,5
Não beneficiário(a)	109,7	3,1	2,8
Mato Grosso			
Total	339,2	3,4	1,0
Beneficiário(a)	247,9	3,0	1,2
Não beneficiário(a)	467,2	4,0	0,9
Goiás			
Total	128,4	2,8	2,2

Beneficiário(a)	442,1	3,3	0,7
Não beneficiário(a)	36,9	2,7	7,3

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 10 revela que a área média dos estabelecimentos agropecuários em glebas públicas federais foi de 141,9 ha por unidade de produção recenseada. Esse valor variou de 339,2 ha (Mato Grosso) a 66,7 ha (Acre) e 69,6 ha (Amazonas). A área média dos estabelecimentos de beneficiários(as) da regularização fundiária alcançou 134,1 ha, variando de 286,0 ha (Roraima) e 247,9 ha (Mato Grosso) a 71,1 ha (Amazonas) e 78,3 ha (Acre). A área média dos estabelecimentos de não beneficiários(as) da regularização fundiária foi de 153,0 ha, alcançando extremos de 467,2 ha (Mato Grosso) e 51,0 ha (Acre).

Nas glebas públicas federais analisadas cada estabelecimento agropecuário ocupou, em média, 3,3 pessoas, com pouca variação entre aqueles de beneficiários(as) e de não beneficiários(as) da regularização fundiária. Entre os(as) beneficiários(as), as maiores médias foram observadas no Amazonas (3,9), no Amapá (3,9) e Roraima (3,8) e as menores, em Rondônia (3,0), no Tocantins (3,0) e no Mato Grosso (3,0). Entre os(as) não beneficiários(as) as maiores médias foram verificadas no Mato Grosso (4,0) e no Amazonas (3,9) e as menores, em Rondônia (3,0) e no Maranhão (3,1).

Nas glebas públicas federais analisadas cada estabelecimento agropecuário ocupou, em média, 2,3 pessoas para cada 100 hectares de área total, com pouca variação entre aqueles de beneficiários(as) e de não beneficiários(as) da regularização fundiária. Entre os(as) beneficiários(as), as maiores médias foram observadas no Amazonas (5,6), no Acre (4,4) e no Amapá (4,0) e as menores, no Mato Grosso (1,2) e Roraima (1,3). Entre os(as) não beneficiários(as) as maiores médias foram verificadas no Acre (6,6) e no Amazonas (5,8), e a menor, no Mato Grosso (0,9).

3.1.2 Estabelecimentos da reforma agrária

As próximas tabelas caracterizam os estabelecimentos da reforma agrária, que constituem parte dos estabelecimentos de não beneficiários(as) da regularização fundiária, como já mencionado. Não foi possível identificar nos dados censitários os respectivos tipos de assentamentos que tiveram seus estabelecimentos recenseados. De uma forma geral, os registros administrativos do INCRA na época de realização do Censo Agropecuário 2017 mostram que as Unidades de Conservação Ambiental de Uso Sustentável e os assentamentos ambientalmente diferenciados³² representaram 45,0% do total de famílias assentadas e 75,7% da área total com assentamentos na Região Norte (dentro e fora das glebas públicas federais). Essa participação foi maior no Amazonas (78,5% das famílias e 97,0% da área), no Amapá (57,3% e 55,5%, respectivamente) e no Pará (48,8% e 57,9%, respectivamente) (MARQUES, 2021).

32 As Unidades de Conservação Ambiental de Uso Sustentável incluem as Reservas Extrativistas (RESEX), as Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS), as Florestas Nacionais (FLONA) e as Florestas Estaduais (FLOE). Os assentamentos ambientalmente diferenciados compreendem os Projetos de Assentamento Agroextrativistas (PAE), os Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS), os Projetos de Assentamento Florestais (PAF) e os Projeto de Assentamento Agroextrativistas Estaduais (PEAE).

Tabela 11. Número de estabelecimentos com área, área total e pessoal ocupado, segundo a reforma agrária. Brasil, Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Estabelecimentos	Área total (ha)	Pessoal Ocupado*
Glebas Públicas Federais	103.808	5.447.756	319.569
Rondônia	18.549	775.433	51.878
Acre	1.626	57.115	5.500
Amazonas	9.433	365.304	34.542
Roraima	6.578	506.630	20.327
Pará	45.823	2.680.768	147.431
Amapá	2.024	104.127	6.391
Tocantins	5.599	207.521	15.293
Maranhão	7.572	350.596	21.626
Mato Grosso	6.532	397.602	16.386
Goiás	72	2.659	195

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

Tabela 12. Número de estabelecimentos com área, área total e pessoal ocupado, segundo a reforma agrária. Brasil, Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

UT	Estabelecimentos	Área total (ha)	Pessoal Ocupado*
Glebas Públicas Federais	100,0%	100,0%	100,0%
Rondônia	17,9%	14,2%	16,2%
Acre	1,6%	1,0%	1,7%
Amazonas	9,1%	6,7%	10,8%
Roraima	6,3%	9,3%	6,4%
Pará	44,1%	49,2%	46,1%
Amapá	1,9%	1,9%	2,0%
Tocantins	5,4%	3,8%	4,8%
Maranhão	7,3%	6,4%	6,8%
Mato Grosso	6,3%	7,3%	5,1%
Goiás	0,1%	0,0%	0,1%

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

As Tabelas 11 e 12 mostram que nas glebas públicas federais foram identificados conforme os critérios adotados 103.808 estabelecimentos da reforma agrária, com uma área total de 5,4 milhões de hectares e 319,6 mil pessoas ocupadas. A maior parte deles esteve no Pará (44,1% do total dos estabelecimentos, 49,2% da área e 46,1% do pessoal ocupado) e em Rondônia (17,9%, 14,2% e 16,2%, respectivamente).

Tabela 13. Estabelecimentos agropecuários com área e área total, total e segundo a reforma agrária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT		Estab.	Área (ha)
Brasil	(A)	4.996.287	351.289.816
Amazônia Legal	(B)	842.331	131.067.675
Glebas Públcas Federais (C)		272.870	38.715.826
Reforma Agrária	(D)	103.808	5.447.756
(D)/(A)		2,1%	1,6%
(D)/(B)		12,3%	4,2%
(D)/(C)		38,0%	14,1%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 13 revela que os estabelecimentos da reforma agrária representaram uma parcela expressiva (38,0%) do número total das unidades produtivas recenseadas nas glebas públicas federais. Essa participação, no entanto, não se refletiu proporcionalmente no total da área ocupada por eles (14,1%).

Tabela 14. Estabelecimentos agropecuários com área e área total, segundo a reforma agrária. Brasil e Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Brasil (A)		Glebas Públcas Federais (B)		(B)/(A)	
	Estab.	Área (ha)	Estab.	Área (ha)	Estab.	Área (ha)
Total	551.359	16.069.967	103.808	5.447.756	18,8%	33,9%
Rondônia	23.721	1.031.133	18.549	775.433	78,2%	75,2%
Acre	18.383	1.118.119	1.626	57.115	8,8%	5,1%
Amazonas	16.682	510.573	9.433	365.304	56,5%	71,5%
Roraima	6.675	513.139	6.578	506.630	98,5%	98,7%
Pará	105.947	4.304.665	45.823	2.680.768	43,3%	62,3%
Amapá	3.046	156.197	2.024	104.127	66,4%	66,7%
Tocantins	17.279	726.736	5.599	207.521	32,4%	28,6%
Maranhão	46.854	923.501	7.572	350.596	16,2%	38,0%
Mato Grosso	41.995	2.251.222	6.532	397.602	15,6%	17,7%
Goiás	18.984	609.266	72	2.659	0,4%	0,4%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A partir da Tabela 14 é possível observar que estiveram nas glebas públicas federais cerca de 18,8% do total de estabelecimentos que atenderam aos critérios de serem da reforma agrária em todo o Brasil. Essa proporção variou muito entre as Unidades da Federação, alcançando 98,5% em Roraima e 78,2% em Rondônia e no outro extremo, 8,8% no Acre, 15,6% no Mato Grosso e 16,2% no Maranhão. Essas proporções diferem significativamente daquelas observadas na Tabela 7 a respeito dos estabelecimentos de não beneficiários(as) da regularização fundiária e indicam prioridades diferentes para destinação das terras públicas em cada Unidade da Federação.

Tabela 15. Número de estabelecimentos com área e área total, segundo a regularização fundiária (beneficiários(as) e reforma agrária. Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Beneficiário(a) (A)		Reforma Agrária (B)		(B)/(A)	
	Estab.	Área (ha)	Estab.	Área (ha)	Estab.	Área (ha)
Glebas Públicas Federais	160.944	21.587.399	103.736	5.447.755	0,6	0,3
Rondônia	48.009	4.610.357	18.549	775.433	0,4	0,2
Acre	2.258	171.901	1.626	57.115	0,7	0,3
Amazonas	16.978	1.207.826	9.433	365.304	0,6	0,3
Roraima	4.064	1.132.467	6.578	506.630	1,6	0,4
Pará	55.185	8.128.442	45.823	2.680.768	0,8	0,3
Amapá	2.769	266.526	2.024	104.127	0,7	0,4
Tocantins	13.299	2.455.139	5.599	207.521	0,4	0,1
Maranhão	8.332	1.081.893	7.572	350.596	0,9	0,3
Mato Grosso	10.029	2.486.062	6.532	397.602	0,7	0,2
Goiás	21	9.285	72	2.659	3,4	0,3

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 15 compara os estabelecimentos de beneficiários(as) efetivos ou potenciais da regularização fundiária com os da reforma agrária, que constituem parte dos de não beneficiários(as). A partir dela é possível observar que o número de estabelecimentos de assentados(as) foi inferior ao de beneficiários(as) em todas as Unidades da Federação (exceto em Roraima) o que também pode ser investigado quanto às prioridades adotadas para destinação das terras nas glebas públicas.

Tabela 16. Número de estabelecimentos com área e área total, segundo a regularização fundiária (não beneficiários(as) e a reforma agrária. Brasil, Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

	Não Beneficiário(a) (A)		Reforma Agrária (B)		(A)-(B) = (C)		(C)/(A)	
	Estab. (1.000)	Área (1.000 ha)	Estab. (1.000)	Área (1.000 ha)	Estab. (1.000)	Área (1.000 ha)	Estab. (1.000)	Área (1.000 ha)
Total	111,9	17.128	103,7	5.448	8,2	11.681	7,3%	68,2%
Rondônia	19,4	2.256	18,5	775	0,8	1.480	4,2%	65,6%
Acre	1,7	58	1,6	57	0,0	1	2,6%	1,1%
Amazonas	11,9	804	9,4	365	2,5	438	21,0%	54,5%
Roraima	8,0	1.388	6,6	507	1,4	882	17,9%	63,5%
Pará	47,6	6.598	45,8	2.681	1,7	3.917	3,7%	59,4%
Amapá	2,3	615	2,0	104	0,3	511	13,1%	83,1%
Tocantins	6,0	236	5,6	208	0,4	29	6,6%	12,1%
Maranhão	7,8	858	7,6	351	0,2	507	3,2%	59,1%
Mato Grosso	7,2	3.343	6,5	398	0,6	2.946	8,7%	88,1%
Goiás	0,1	3	0,1	3	0,0	0	0,0%	0,0%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 16 caracteriza os estabelecimentos das glebas públicas federais que não foram identificados como beneficiários(as) da regularização fundiária nem como da reforma agrária

conforme os critérios adotados (colunas (A)-(B)=(C). Eles alcançaram aproximadamente 8,1 mil estabelecimentos, o que representou uma reduzida parcela (7,3%) do total de não beneficiários. No entanto, foram responsáveis pela grande maioria da área desse segmento (cerca de 11,7 milhões de hectares, ou 68,2% do total). A maior parte dos estabelecimentos de não beneficiários(as) e não assentados(as) esteve no Amazonas (2,5 mil), no Pará (1,7 mil) e em Roraima (1,4 mil). As maiores áreas de unidades produtivas de não beneficiários(as) e não assentados(as) esteve no Pará (3,9 milhões de ha), Mato Grosso (2,9 milhões) e Rondônia (1,5 milhão). Os estabelecimentos de não beneficiários(as) e também não assentados(os) podem corresponder às seguintes situações: ocupações irregulares e ocupações regulares (estabelecimentos em terras indígenas ou de comunidades quilombolas ou de governos (federal, estadual e municipal). A condição de localização em terra indígena ou quilombola ou de governos não pode ser aferida diretamente pelos dados geográficos disponíveis. Mas as Tabelas 6772 e 6882 do SIDRA indicam que em toda a Amazônia Legal apenas 32 dos 31,0 mil estabelecimentos dirigidos por indígenas e que apenas 2 dos 58 estabelecimentos de governos possuíram 2.500 ha ou mais de área, o que torna improvável a possibilidade de áreas maiores nas glebas públicas federais terem apresentado essas duas condições. A Tabela 6774 do SIDRA mostra que dos 4.298 estabelecimentos obtidos por meio de Titulação de comunidade quilombola (inclusive aquelas em fase de regularização) na Amazônia Legal, nenhum eles possuía área superior a 1.000 ha, o que também torna improvável a sua participação significativa entre os maiores estabelecimentos das glebas públicas federais.

Tabela 17. Área e pessoal ocupado (PO) médios por estabelecimento, segundo a reforma agrária. Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Área total/ estab.	PO*/ estab.	PO*/ 100 ha
Glebas Públicas Federais	52,5	3,1	5,9
Rondônia	41,8	2,8	6,7
Acre	35,1	3,4	9,6
Amazonas	38,7	3,7	9,5
Roraima	77,0	3,1	4,0
Pará	58,5	3,2	5,5
Amapá	51,4	3,2	6,1
Tocantins	37,1	2,7	7,4
Maranhão	46,3	2,9	6,2
Mato Grosso	60,9	2,5	4,1
Goiás	36,9	2,7	7,3

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 17 mostra que os estabelecimentos da reforma agrária nas glebas públicas federais apresentam uma grande variação dos indicadores de área e ocupação médios entre as Unidades da Federação. A área média por estabelecimento alcançou 60,9 ha no Mato Grosso, 58,6 ha no Pará, 35,1 ha no Acre, 37,1 ha no Tocantins e 38,7 ha no Amazonas. O número de pessoas ocupadas por estabelecimento variou de 3,7 no Amazonas a 2,5 no Mato Grosso e o número de pessoas ocupadas por 100 ha, de 9,6 no Acre e 9,5 no Amazonas, a 4,0 em Roraima e 4,1 no Mato Grosso.

Em relação aos valores apresentados na Tabela 10, que trata da área total e pessoal ocupado médios por estabelecimento agropecuário, segundo a regularização fundiária, é possível verificar que eles foram significativamente diferentes daqueles do conjunto das glebas públicas federais. Nele, a área média foi de 141,9 ha por estabelecimento, cerca de 2,7 vezes maior que a dos estabelecimentos da reforma agrária (52,5 ha/estab.) No caso da ocupação, no entanto, a média dos estabelecimentos da

reforma agrária (5,9 pessoas por 100 ha) foi 2,5 vezes maior que a do conjunto das unidades produtivas nas glebas públicas federais (2,3 pessoas ocupadas por 100 ha).

3.1.3 Estabelecimentos da Agricultura Familiar

Entre as demais variáveis utilizadas para o estudo está aquela utilizada para identificar os estabelecimentos da Agricultura Familiar, descrita em Del Grossi (2019). Essa variável derivada considera os requisitos da Lei nº 11.326, de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, e pelo seu regulamento, o Decreto nº 9.064, de 2017, com redação dada até a data de referência do Censo (30/9/2017).

Tabela 18. Número de estabelecimentos com área, área total e pessoal ocupado, segundo a agricultura familiar. Brasil, Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Estabelecimentos	Área total (ha)	Pessoal Ocupado*
Glebas Públicas Federais	217.723	11.433.245	663.670
Rondônia	54.869	2.537.870	152.374
Acre	3.228	129.329	10.748
Amazonas	24.434	873.564	93.162
Roraima	8.814	638.313	28.817
Pará	83.013	4.731.255	259.774
Amapá	4.058	184.472	14.098
Tocantins	14.339	879.409	38.697
Maranhão	12.737	609.318	36.406
Mato Grosso	12.171	846.664	29.430
Goiás	60	3.053	164

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

Tabela 19. Número de estabelecimentos com área, área total e pessoal ocupado, segundo a agricultura familiar. Brasil, Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

UT	Estabelecimentos	Área total (ha)	Pessoal Ocupado*
Glebas Públicas Federais	100,0%	100,0%	100,0%
Rondônia	25,2%	22,2%	23,0%
Acre	1,5%	1,1%	1,6%
Amazonas	11,2%	7,6%	14,0%
Roraima	4,0%	5,6%	4,3%
Pará	38,1%	41,4%	39,1%
Amapá	1,9%	1,6%	2,1%
Tocantins	6,6%	7,7%	5,8%
Maranhão	5,9%	5,3%	5,5%
Mato Grosso	5,6%	7,4%	4,4%
Goiás	<0,1%	<0,1%	<0,1%

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

As Tabelas 18 e 19 mostram que nas glebas públicas federais existiram 217,7 estabelecimentos da agricultura familiar, ocupando 11,4 milhões de hectares e 663,7 mil pessoas. A maior parte desses estabelecimentos esteve no Pará (38,1% do total de estabelecimentos, 41,4% da área e 39,1% de pessoas ocupadas), em Rondônia (25,2%, 22,2% e 23,0%, respectivamente) e no Amazonas (11,2%, 7,6% e 14,0%).

Tabela 20. Estabelecimentos agropecuários com área e área total, total e segundo a agricultura familiar. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Estab.	Área (ha)
Brasil (A)	4.996.287	351.289.816
Amazônia Legal (B)	842.331	131.067.675
Glebas Públicas Federais (C)	272.870	38.715.826
Agricultura Familiar (D)	217.723	11.433.245
(D)/(A)	4,4%	3,3%
(D)/(B)	25,8%	8,7%
(D)/(C)	79,8%	29,5%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 20 revela que os estabelecimentos com área da agricultura familiar nas glebas públicas federais representam a grande maioria (79,8%) do número total de estabelecimentos com área nessas glebas. No entanto, são responsáveis por pouco menos de 30% da área total deles, o que indica uma concentração de terras em favor dos estabelecimentos não familiares. De forma análoga, essas unidades familiares também são significativas (25,8%) no número total dos estabelecimentos com área na Amazônia Legal, mas de forma desproporcional à sua participação no total da área (8,7%).

Tabela 21. Estabelecimentos agropecuários com área e área total, segundo a agricultura familiar. Brasil, Amazônia Legal e Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Brasil (A)		Amazônia Legal (B)		Glebas Públicas Federais (C)		(C)/(A)		(C)/(B)	
	Estab. (1.000)	Área (1.000 ha)	Estab. (1.000)	Área (1.000 ha)	Estab. (1.000)	Área (1.000 ha)	Estab. (1.000)	Área (1.000 ha)	Estab. (1.000)	Área (1.000 ha)
Total	3.843	80.891	682	28.326	218	11.433	5,7%	14,1%	31,9%	40,4%
Rondônia	74	3.480	74	3.480	55	2.538	74,1%	72,9%	74,1%	72,9%
Acre	31	2.017	31	2.017	3	129	10,5%	6,4%	10,5%	6,4%
Amazonas	68	1.766	68	1.766	24	874	36,1%	49,5%	36,1%	49,5%
Roraima	13	696	13	696	9	638	68,3%	91,7%	68,3%	91,7%
Pará	236	8.625	236	8.625	83	4.731	35,2%	54,9%	35,2%	54,9%
Amapá	7	296	7	296	4	184	59,6%	62,2%	59,6%	62,2%
Tocantins	44	2.886	44	2.886	14	879	32,2%	30,5%	32,2%	30,5%
Maranhão	173	3.780	128	3.428	13	609	7,4%	16,1%	9,9%	17,8%
Mato Grosso	81	5.131	81	5.131	12	847	14,9%	16,5%	14,9%	16,5%
Goiás	96	3.629	0	0	0	3	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 21 mostra que entre os estabelecimentos familiares na Amazônia Legal, 31,9% deles estavam em glebas públicas federais. Em alguns estados elas abrigam a grande maioria dos

estabelecimentos familiares, como Rondônia (74,1% do total), Roraima (68,3%) e Amapá (59,6%). Em outros estados a maior parte desses estabelecimentos está fora dessas glebas, como é o caso Maranhão (9,9%) e do Acre (10,5%).

Tabela 22. Número de estabelecimentos com área e área total, segundo a regularização fundiária (beneficiários(as) e agricultura familiar. Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Beneficiário(a) Total (A)		Beneficiário(a) Agricultura Familiar (B)		(B)/(A)	
	Estab.	Área (ha)	Estab.	Área (ha)	Estab.	Área (ha)
Glebas Públicas Federais	160.944	21.587.399	118.968	6.288.323	73,9%	29,1%
Rondônia	48.009	4.610.357	37.406	1.742.501	77,9%	37,8%
Acre	2.258	171.901	1.783	78.841	79,0%	45,9%
Amazonas	16.978	1.207.826	13.641	531.149	80,3%	44,0%
Roraima	4.064	1.132.467	2.166	179.101	53,3%	15,8%
Pará	55.185	8.128.442	40.600	2.210.723	73,6%	27,2%
Amapá	2.769	266.526	2.065	84.623	74,6%	31,8%
Tocantins	13.299	2.455.139	9.133	689.471	68,7%	28,1%
Maranhão	8.332	1.081.893	5.842	291.733	70,1%	27,0%
Mato Grosso	10.029	2.486.062	6.325	479.128	63,1%	19,3%
Goiás	21	9.285	7	1.053	33,3%	11,3%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 22 revela que a grande maioria (73,9%) do número de estabelecimentos classificados como de beneficiários(as) da regularização fundiária era familiar. Essa proporção foi maior no Amazonas (80,3% do total) e no Acre (79,0%) e menor em Roraima (53,3%). No entanto, a maior parte da área de estabelecimentos de beneficiários esteve em estabelecimentos não familiares (70,9% do total), especialmente em Roraima (84,2%) e Mato Grosso (80,7%).

Tabela 23. Número de estabelecimentos com área e área total, segundo a regularização fundiária (não beneficiários(as) e a agricultura familiar. Brasil, Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Não Beneficiário(a) Total (A)		Não Beneficiário(a) Agricultura Familiar (B)		(B)/(A)	
	Estab.	Área (ha)	Estab.	Área (ha)	Estab.	Área (ha)
Glebas Públicas Federais	111.926	17.128.427	98.755	5.144.922	88,2%	30,0%
Rondônia	19.372	2.255.710	17.463	795.369	90,1%	35,3%
Acre	1.670	57.731	1.445	50.488	86,5%	87,5%
Amazonas	11.934	803.593	10.793	342.415	90,4%	42,6%
Roraima	8.017	1.388.149	6.648	459.212	82,9%	33,1%
Pará	47.563	6.597.849	42.413	2.520.532	89,2%	38,2%
Amapá	2.329	615.135	1.993	99.849	85,6%	16,2%
Tocantins	5.992	236.122	5.206	189.938	86,9%	80,4%
Maranhão	7.821	857.854	6.895	317.585	88,2%	37,0%
Mato Grosso	7.156	3.343.253	5.846	367.536	81,7%	11,0%
Goiás	72	2.659	53	2.000	73,6%	75,2%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 23 mostra que entre os estabelecimentos de não beneficiários(as) da regularização fundiária houve grande predomínio dos estabelecimentos familiares em termos de número de unidades familiares (88,2% do total). Essa proporção foi maior no Amazonas (90,4%) e em Rondônia (90,1%) e menor no Mato Grosso (81,7%). No entanto, em termos de área ocupada houve grande predomínio de estabelecimentos não familiares (70,0% na média), alcançando extremos de 89,0% no Mato Grosso e 83,8% no Amapá. A partir dos resultados apresentados na Tabela 14 é possível relacionar essa distribuição à maior ou menor participação dos estabelecimentos da reforma agrária em cada Unidade da Federação.

Tabela 24. Área e pessoal ocupado (PO) médios por estabelecimento, segundo a agricultura familiar. Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Área total/ estab.	PO*/ estab.	PO*/ 100 ha
Glebas Públcas Federais	52,5	3,0	5,8
Rondônia	46,3	2,8	6,0
Acre	40,1	3,3	8,3
Amazonas	35,8	3,8	10,7
Roraima	72,4	3,3	4,5
Pará	57,0	3,1	5,5
Amapá	45,5	3,5	7,6
Tocantins	61,3	2,7	4,4
Maranhão	47,8	2,9	6,0
Mato Grosso	69,6	2,4	3,5
Goiás	50,9	2,7	5,4

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

De modo semelhante ao da Tabela 17, a Tabela 24 revela variações significativas entre os indicadores de área e ocupação médios entre os estabelecimentos familiares conforme a sua localização. A área média por estabelecimento alcançou 72,4 ha em Roraima, 69,6 ha no Mato Grosso, 35,8 ha no Amazonas e 40,1 ha no Acre.

Em relação aos valores apresentados nas Tabela 10 e 17, é possível verificar que eles se aproximam dos estabelecimentos da reforma agrária e portanto, são inferiores aos do conjunto das glebas públicas federais quanto à área média por estabelecimento e superiores a eles quanto ao número médio de pessoas ocupadas por 100 ha.

3.2 Área dos estabelecimentos

As tabelas a seguir caracterizam a área dos estabelecimentos conforme diferentes parâmetros (hectare, módulo fiscal e módulo de exploração indefinida).

Tabela 25. Estabelecimentos agropecuários com área, por grupos de área total. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em 1.000 estabelecimentos e 1.000 hectares.

Grupo de área	Brasil		Amazônia Legal		Glebas Públicas Federais	
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área
Maior 0 até 5 ha	1.893	3.425	239	356	40	81
5 até 50 ha	2.237	41.436	320	7.507	116	2.955
50 até 100 ha	394	26.943	128	8.674	56	3.836
100 até 500 ha	366	74.256	117	22.644	48	9.212
500 até 2.500 ha	89	89.850	29	31.131	11	10.985
2.500 ha ou mais	17	115.379	8	58.866	2	11.647
NI				1.890		
Total	4.996	351.290	842	131.068	273	38.716

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 2). Elaboração própria.

Tabela 26. Estabelecimentos agropecuários com área, por grupos de área total (hectare). Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

Grupo de área	Brasil		Amazônia Legal		Glebas Públicas Federais	
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área
Maior 0 até 5 ha	37,9%	1,0%	28,4%	0,3%	14,8%	0,2%
5 até 50 ha	44,8%	11,8%	38,0%	5,7%	42,4%	7,6%
50 até 100 ha	7,9%	7,7%	15,2%	6,6%	20,5%	9,9%
100 até 500 ha	7,3%	21,1%	13,9%	17,3%	17,7%	23,8%
500 até 2.500 ha	1,8%	25,6%	3,5%	23,8%	3,9%	28,4%
2.500 ha ou mais	0,3%	32,8%	1,0%	44,9%	0,7%	30,1%
NI*			<0,1%	1,4%		
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

* Não identificado em razão do sigilo estatístico.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 2). Elaboração própria.

As Tabelas 25 e 26 revelam grandes desigualdades na distribuição dos estabelecimentos agropecuários entre os grupos de área nas unidades territoriais analisadas. Nas glebas públicas federais foram identificados 156,1 mil estabelecimentos com até 50 ha de área total, entre os quais 40,5 mil com área até 5 ha.

Os estabelecimentos com área igual ou superior a 2.500 ha foram aproximadamente 2 mil. Esse número foi significativamente maior que o identificado por TCU (2020), já mencionado na seção 2.2.2. A exemplo do que foi comentado sobre a Tabela 16 ao menos três hipóteses não excludentes podem ser discutidas a esse respeito. A primeira é esses estabelecimentos maiores correspondam a ocupações irregulares. A segunda é que eles correspondam a possuidores(as) regulares, como em estabelecimentos da reforma agrária (descritos a seguir), em terras indígenas ou de comunidades quilombolas ou de governos (federal, estadual e municipal). A condição de localização em terra indígena ou de comunidade quilombola não ser aferida diretamente pelos dados geográficos disponíveis. Mas as Tabelas 6772, 6774 e 6882 do SIDRA indicam que em toda a Amazônia Legal que nenhum dos 4.298 estabelecimentos obtidos por meio de Titulação de comunidade quilombola (inclusive aquelas em fase de regularização) na Amazônia Legal possuía área superior a 1.000 ha; e que apenas 32 dos 31,0 mil estabelecimentos dirigidos por indígenas e 2 dos 58 estabelecimentos de

governos possuíram 2.500 ha ou mais de área, o que torna improvável a possibilidade de áreas maiores nas glebas públicas federais terem apresentado essas três condições. A terceira hipótese é que os estabelecimentos do estrato superior de área correspondam a uma aglutinação de imóveis menores regulares sob uma mesma direção.

Na Amazônia Legal as unidades produtivas com até 50 ha de área (66,6% do total) foram responsáveis por 6,0% da área do território, enquanto 1% dos estabelecimentos com 2.500 ha ou mais de área responderam por 44,9% dele. Nas glebas públicas federais, o estrato com até 50 ha correspondeu a 57,2% dos estabelecimentos e a 7,8% da área, e o superior, a 0,7% dos estabelecimentos e 30,1% da área total. Em termos proporcionais, os estabelecimentos com 50 ha até 500 ha de área foram mais representativos nas glebas públicas federais (38,2% e 33,7% dos totais de número e de área), do que na Amazônia Legal como um todo (29,1% e 23,9%, respectivamente).

Tabela 27. Estabelecimentos agropecuários com área por grupos de área total, segundo a regularização fundiária. Glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

Grupo de área	Glebas Públicas Federais					
	Total		Beneficiário(a)		Não Beneficiário(a)	
	Estab.	Área	Estab	Área	Estab.	Área
Até 5 ha	40.469	81.146	25.993	54.373	14.476	26.773
5 até 50 ha	115.650	2.955.085	62.076	1.452.076	53.574	1.503.009
50 até 100 ha	55.897	3.835.684	28.203	1.941.112	27.694	1.894.572
100 até 500 ha	48.302	9.212.402	34.139	7.093.790	14.163	2.118.612
500 até 2.500 ha	10.569	10.984.847	10.456	10.853.550	113	131.297
2.500 ha ou mais	1.983	11.646.667	77	192.500	1.906	11.454.167
Total	272.870	38.715.831	160.944	21.587.401	111.926	17.128.430

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 2). Elaboração própria.

Tabela 28. Estabelecimentos agropecuários com área por grupos de área total, segundo a regularização fundiária. Glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

Grupo de área	Gleba Pública Federal					
	Total		Beneficiário(a)		Não Beneficiário(a)	
	Estab.	Área	Estab	Área	Estab.	Área
Até 5 ha	14,8%	0,2%	16,2%	0,3%	12,9%	0,2%
5 até 50 ha	42,4%	7,6%	38,6%	6,7%	47,9%	8,8%
50 até 100 ha	20,5%	9,9%	17,5%	9,0%	24,7%	11,1%
100 até 500 ha	17,7%	23,8%	21,2%	32,9%	12,7%	12,4%
500 até 2.500 ha	3,9%	28,4%	6,5%	50,3%	0,1%	0,8%
2.500 ha ou mais	0,7%	30,1%	<0,1%	0,9%	1,7%	66,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 2). Elaboração própria.

As Tabelas 27 e 28 mostram diferenças significativas na comparação da distribuição de terras dos estabelecimentos de beneficiários(as) e de não beneficiários(as) da regularização fundiária em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. Entre os estabelecimentos de beneficiários(as), a maioria da área utilizada esteve nas unidades com 500 ha até 2.500 ha (50,3% do total) e nas unidades com 100 ha até 500 ha (32,9%). Elas representaram, respectivamente,

6,5% e 21,2% do total de estabelecimentos. Os estabelecimentos com até 50 ha de área total foram a maioria (54,7% do total), mas abrangearam apenas 7,0% da área total.

Entre os estabelecimentos de não beneficiários(as) 66,9% do total da área esteve em unidades produtivas com 2.500 ha ou mais, que juntos representaram apenas 1,7% do total de estabelecimentos. Os estabelecimentos com área de até 50 ha somaram 60,8% do total de estabelecimentos e 8,9% do total da área nesse segmento. Assim, os resultados mostram uma concentração de terras mais acentuada entre os estabelecimentos de não beneficiários(as) do que entre os demais.

Tabela 29. Número de estabelecimentos agropecuários com área, área total e pessoal ocupado, por grupos de área total, segundo a reforma agrária e a agricultura familiar. Glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

Grupo de área	Reforma Agrária			Agricultura Familiar		
	Estab.	Área total (ha)	Pessoal Ocupado*	Estab.	Área total (ha)	Pessoal Ocupado*
Até 5 ha	10.193	21.768	31.355	33.044	67.387	97.971
5 até 50 ha	52.248	1.479.470	157.259	101.140	2.596.280	301.911
50 até 100 ha	27.462	1.879.275	83.959	49.284	3.384.788	151.716
100 até 500 ha	13.904	2.066.743	46.988	34.210	5.250.524	111.606
500 até 2.500 ha	1	500	8	40	X	X
2.500 ha ou mais	0	0	0	5	X	X
Total	103.808	5.447.756	319.569	217.723	11.298.979	663.204

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017. X: Não identificado em razão do sigilo estatístico.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 2). Elaboração própria.

Tabela 30. Número de estabelecimentos agropecuários com área, área total e pessoal ocupado, por grupos de área total, segundo a reforma agrária e a agricultura familiar. Glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total

Grupo de área	Reforma Agrária			Agricultura Familiar		
	Estab.	Área total (ha)	Pessoal Ocupado*	Estab.	Área total (ha)	Pessoal Ocupado*
Até 5 ha	9,8%	0,4%	9,8%	15,2%	0,6%	14,8%
5 até 50 ha	50,3%	27,2%	49,2%	46,5%	23,0%	45,5%
50 até 100 ha	26,5%	34,5%	26,3%	22,6%	30,0%	22,9%
100 até 500 ha	13,4%	37,9%	14,7%	15,7%	46,5%	16,8%
500 até 2.500 ha	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	X	X
2.500 ha ou mais	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	X	X
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017. X: Não identificado em razão do sigilo estatístico.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 2). Elaboração própria.

As Tabelas 28, 29 e 30 mostram que nas glebas públicas federais a distribuição dos estabelecimentos da reforma agrária diferiu daquela dos estabelecimentos de beneficiários(as) da regularização fundiária em todos os grupos de área total. No estrato entre 5 ha e 100 ha estiveram 76,8% do total dos estabelecimentos da reforma agrária e 54,7% dos estabelecimentos de beneficiários(as). Nesse segundo segmento também foram significativas as participações dos grupos

de área de 100 ha ou mais (27,1% do total) e de até 5 ha (16,2%). Entre os estabelecimentos de beneficiários(as) 83,1% do total da área esteve nos estabelecimentos com 100 ha ou mais de área. Nos estabelecimentos da reforma agrária esse grupo foi responsável por 37,9% do total da área e o estrato de 5 ha e 100 ha, por 61,7%. Nos estabelecimentos da reforma agrária a área máxima foi de 500 ha (um caso).

A distribuição dos estabelecimentos familiares por grupos de área total se aproxima da observada para os estabelecimentos da reforma, com diferenças mais acentuadas nos estratos inferior (até 5 ha) e superior (100 ha ou mais). Observe-se que os estabelecimentos familiares com área superior a 400 ha correspondem a estabelecimentos com explorações comunitárias.

A Tabela 30 mostra também uma relativa proximidade entre a participação no número de estabelecimentos e no número de pessoas ocupadas por grupo de área escolhido, tanto nos estabelecimentos da reforma agrária quanto nos estabelecimentos familiares.

Tabela 31. Número de estabelecimentos com área e área de estabelecimentos com área total igual a 2.500 ha ou mais, segundo a regularização fundiária. Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em 1.000 hectares.

UT	Glebas Públicas Federais							
	Total		Beneficiário(a)		Não Beneficiário(a)			
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	% Estab.	% Área
Total	1.983	11.647	77	193	1.906	11.454	100,0%	100,0%
Rondônia	260	1.456	5	13	255	1.444	13,4%	12,6%
Acre	7	32	2	5	5	27	0,3%	0,2%
Amazonas	78	426	8	20	70	406	3,7%	3,5%
Roraima	151	872	12	30	139	842	7,3%	7,4%
Pará	704	3.936	26	65	678	3.871	35,6%	33,8%
Amapá	41	516	6	15	35	501	1,8%	4,4%
Tocantins	187	945	1	3	186	943	9,8%	8,2%
Maranhão	81	509	3	8	78	502	4,1%	4,4%
Mato Grosso	474	2.954	14	35	460	2.919	24,1%	25,5%
Goiás	0	0	0	0	0	0	0,0%	0,0%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 2). Elaboração própria.

A Tabela 31 mostra que a grande maioria (73,1% do total) dos estabelecimentos de não beneficiários(as) com área igual ou maior que 2.500 ha esteve concentrada em apenas três estados (Pará, Mato Grosso e Rondônia). Os dados também diferem proporcionalmente do levantamento realizado pelo TCU (2020), que destacou as participações do Pará (35) e do Amapá (15) no total de 65 detentores nessa condição.

O Censo Agropecuário 2017 permite classificar os estabelecimentos quanto ao número de Módulos Fiscais (MF), já mencionado. A Lei nº 8.629, de 1993, define a pequena propriedade como o imóvel rural de área até quatro módulos fiscais e a média propriedade como aquela com área superior a quatro e até quinze módulos fiscais (BRASIL, 1993, art. 4º).

Tabela 32. Número de estabelecimentos agropecuários com área e área total, por grupos de área total (módulo fiscal), segundo a regularização fundiária. Glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em 1.000 estabelecimentos e 1.000 hectares.

Grupo de área	Glebas Públicas Federais					
	Total		Beneficiário(a)		Não Beneficiário(a)	
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área
Até 1 MF	191	5.083	105	2.456	86	2.627
Maior 1 a 2 MF	43	4.275	25	2.473	18	1.802
Maior 2 a 4 MF	19	3.751	13	2.659	6	1.092
Maior 4 a 15 MF	15	8.259	15	8.192	0	67
Maior 15 MF	6	17.267	4	5.758	2	11.508
Total	273	38.635	161	21.537	112	17.098

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 3). Elaboração própria.

Tabela 33. Número de estabelecimentos agropecuários com área e área total, por grupos de área total (módulo fiscal), segundo a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

Grupo de área	Glebas Públicas Federais					
	Total		Beneficiário(a)		Não Beneficiário(a)	
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área
Até 1 MF	70,0%	13,2%	65,1%	11,4%	77,0%	15,4%
Maior 1 a 2 MF	15,7%	11,1%	15,3%	11,5%	16,2%	10,5%
Maior 2 a 4 MF	6,8%	9,7%	8,1%	12,3%	4,9%	6,4%
Maior 4 a 15 MF	5,5%	21,4%	9,3%	38,0%	0,1%	0,4%
Maior 15 MF	2,0%	44,7%	2,2%	26,7%	1,7%	67,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 3). Elaboração própria.

As Tabelas 32 e 33 revelam que nas glebas públicas federais a quase totalidade dos estabelecimentos (253,3 mil, ou 92,5% do total) era de pequenas unidades produtivas, pois possuíam área igual ou inferior a 4 MF. Entre eles, 190,0 mil (ou 70,0%) possuíam área equivalente a 1 MF ou menos. Os médios estabelecimentos foram 15,5 mil (5,5%) e os grandes, 5,5 mil (2,0%). No entanto, a área do conjunto dos pequenos estabelecimentos (13,1 milhões de ha, ou 33,9% do total) foi bastante inferior à dos grandes (17,3 milhões de ha, ou 44,7% do total).

Entre os estabelecimentos de beneficiários(as) da regularização fundiária a maior parte da área (8,2 milhões de ha, ou 38,0% do total) correspondeu aos médios estabelecimentos e 7,6 milhões de ha (ou 35,2% do total) aos pequenos. Entre os estabelecimentos de não beneficiários(as) da regularização fundiária as unidades de tamanho médio não foram expressivas no total das glebas. Nelas os 1,9 mil grandes estabelecimentos abrangearam 11,5 milhões de hectares enquanto os 109,8 mil pequenos estabelecimentos responderam por 5,5 milhões de hectares.

Tabela 34. Estabelecimentos agropecuários com área, área total e pessoas ocupadas (PO) por grupos de área total (módulo fiscal), segundo a reforma agrária e a agricultura familiar. Glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

Grupo de área	Reforma Agrária			Agricultura Familiar		
	Estab.	Área (ha)	PO*	Estab.	Área (ha)	PO*
Até 1 MF	80.468	2.588.171	243.281	164.775	4.495.123	493.805
Maior 1 a 2 MF	17.919	1.784.811	57.039	37.628	3.745.380	118.320
Maior 2 a 4 MF	5.418	1.073.703	19.224	15.234	3.045.609	50.808
Maior 4 a 15 MF	3	1.071	25	75	X	X
Maior 15 MF	0	0	0	11	X	X
Total	103.808	5.447.756	319.569	217.723	11.433.245	663.670

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017. X: Não identificado em razão do sigilo estatístico.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 3). Elaboração própria.

Tabela 35. Estabelecimentos agropecuários com área, área total e pessoas ocupadas (PO) por grupos de área total (módulo fiscal), segundo a reforma agrária e a agricultura familiar. Glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total

Grupo de área	Reforma Agrária			Agricultura Familiar		
	Estab.	Área (ha)	PO*	Estab.	Área (ha)	PO*
Até 1 MF	77,5%	47,5%	76,1%	75,7%	39,3%	74,4%
Maior 1 a 2 MF	17,3%	32,8%	17,8%	17,3%	32,8%	17,8%
Maior 2 a 4 MF	5,2%	19,7%	6,0%	7,0%	26,6%	7,7%
Maior 4 a 15 MF	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	X	X
Maior 15 MF	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	X	X
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

* Total de trabalhadores(as) na data de referência do Censo Agropecuário 2017. X: Não identificado em razão do sigilo estatístico.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 3). Elaboração própria.

As Tabelas 33, 34 e 35 mostram que a quase totalidade dos estabelecimentos com área da reforma agrária e da agricultura familiar em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno eram pequenos (área com até 4 MF), sendo que a grande maioria deles (76%-77%) possuía dimensão de até 1 MF. Isso os coloca em uma situação bastante diferenciada em relação ao conjunto dos estabelecimentos nessas glebas, em que a área foi apropriada majoritariamente (44,7% total) por grandes estabelecimentos (mais que 15 MF), especialmente os de não beneficiários (as).

O Censo Agropecuário 2017 também permite classificar os estabelecimentos quanto ao número de Módulos de Exploração Indefinida (MEI). O MEI está regulado pelo Decreto nº 55.891, de 1965, e também é uma unidade de medida expressa em hectares para cada município. Ele é um dos componentes do módulo rural³³ e caracteriza outras explorações que não as hortigranjeiras, as lavouras (permanente ou temporária), as pecuárias (médio ou grande porte) e as florestais (artificiais ou naturais). Na Amazônia Legal o MEI varia entre 5 ha e 70 ha. O MEI baliza o limite máximo de área para aquisição de imóvel rural por pessoa física estrangeira (até 50 MEI em área contínua ou descontínua) ou para dispensa de restrições e obrigações para esse tipo de aquisição. A aquisição

33 O módulo rural definido no Estatuto da Terra tem como finalidade primordial estabelecer uma unidade de medida que exprima a interdependência entre a dimensão, a situação geográfica dos imóveis rurais e a forma e condições do seu aproveitamento econômico em cada imóvel, conforme um zoneamento socioeconômico (BRASIL, 1964, art. 4º, inciso III).

por estrangeiro de imóvel com área não superior a 3 MEI é livre, ressalvadas outras exigências legais (BRASIL, 1971, art. 3º, § 1º e art. 12, inciso I; Decreto nº 74.965, de 1974, art. 7º, § 4º).

Tabela 36. Número de estabelecimentos agropecuários com área e área total, por grupos de área total (módulo exploração indefinida), segundo a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em 1.000 estabelecimentos e 1.000 hectares.

Grupo de área	Brasil		Glebas Públicas Federais					
	Total		Total		Beneficiário(a)		Não Beneficiário(a)	
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área
Até 3 MEI	4.189	53.075	200	6.358	110	3.193	90	3.165
De 3 até 50 MEI	746	130.058	69	17.323	49	14.705	20	2.617
50 MEI e mais	61	168.157	4	15.035	2	3.689	2	11.346
Total	4.996	351.290	273	38.716	161	21.587	112	17.128

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

Tabela 37. Número de estabelecimentos agropecuários com área e área total, por grupos de área total (módulo exploração indefinida). Brasil e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

Grupo de área	Brasil		Glebas Públicas Federais					
	Total		Total		Beneficiário(a)		Não Beneficiário(a)	
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área
Até 3 MEI	83,8%	15,1%	73,2%	16,4%	68,1%	14,8%	80,6%	18,5%
De 3 até 50 MEI	14,9%	37,0%	25,2%	44,7%	30,4%	68,1%	17,7%	15,3%
50 MEI e mais	1,2%	47,9%	1,6%	38,8%	1,5%	17,1%	1,7%	66,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

As Tabelas 36 e 37 revelam que nas glebas públicas federais 199,9 mil estabelecimentos em 6,3 milhões de hectares não possuíam restrições legais quanto ao seu tamanho para aquisição por pessoas estrangeiras. Essa área esteve dividida praticamente em partes iguais entre os estabelecimentos de beneficiários(as) e de não beneficiários(as). No outro extremo, cerca de 4,3 mil estabelecimentos em 15,0 milhões de hectares apresentaram impedimento legal para esse tipo de aquisição por possuírem dimensão equivalente a 50 MEI ou mais. A grande maioria dessas terras (11,3 milhões de ha) esteve em unidades produtivas de não beneficiários(as).

3.3 Condição do(a) produtor(a) em relação às terras

O Censo Agropecuário permite conhecer a condição do(a) produtor(a) em relação às terras segundo categorias predefinidas.

Tabela 38. Número de estabelecimentos com área por condição do(a) produtor(a) em relação às terras, segundo a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

	Total	Proprietário(a)	Concessionário(a) ou assentado(a) aguardando titulação definitiva	Arrendatário(a)	Comandatário(a)	Parceiro(a)	Ocupante
Brasil	4.996.287	4.108.639	258.309	160.124	249.726	115.208	104.281
Amazônia Legal	842.331	699.553	70.692	12.583	11.911	18.132	29.460
Glebas Públicas Federais	272.870	238.319	18.919	2.449	4.736	2.653	5.794
Beneficiário(a)	160.944	147.135	848	2.347	3.656	2.604	4.354
Não Beneficiário(a)	111.926	91.184	18.071	102	1.080	49	1.440

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 6). Elaboração própria.

Tabela 39. Número de estabelecimentos com área por condição do(a) produtor(a) em relação às terras, segundo a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

	Total	Proprietário(a)	Concessionário(a) ou assentado(a) aguardando titulação definitiva	Arrendatário(a)	Comandatário(a)	Parceiro(a)	Ocupante
Brasil	100,0%	82,2%	5,2%	3,2%	5,0%	2,3%	2,1%
Amazônia Legal	100,0%	83,0%	8,4%	1,5%	1,4%	2,2%	3,5%
Glebas Públicas Federais	100,0%	87,3%	6,9%	0,9%	1,7%	1,0%	2,1%
Beneficiario(a)	100,0%	91,4%	0,5%	1,5%	2,3%	1,6%	2,7%
Não Beneficiario(a)	100,0%	81,5%	16,1%	0,1%	1,0%	0,0%	1,3%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 6). Elaboração própria.

As Tabelas 38 e 39 mostram um amplo predomínio da condição Proprietário(a) do(a) produtor(a) em todos os níveis territoriais analisados. Ela foi mais acentuada nos estabelecimentos nas glebas públicas federais (87,3% do total), especialmente naqueles de beneficiários(as) da regularização fundiária (147,1 mil estabelecimentos, ou 91,4% do total), o que pode sugerir um elevado grau de titulação desse público. Nesse segmento, apenas 4,3 mil se declararam Ocupantes (2,7%). A condição de Concessionário(a) ou assentado(a) aguardando titulação definitiva aparece comparativamente em destaque entre os estabelecimentos de não beneficiários(as) (18,1 mil unidades, ou 16,1% do total). Nesse segmento, a declaração de 91,2 mil Proprietários(as) sugere algumas hipóteses não excludentes para interpretação. A primeira é dificuldade de compreensão pelos(as) entrevistados(as) a respeito das diferenças conceituais (formais) entre as categorias disponíveis para resposta³⁴. A segunda é a perda da condição de beneficiário(a) após a regularização efetiva e a terceira é a titulação de concessionários(as) ou assentados(as).

3.4 Forma de obtenção das terras

Os dados censitários sobre a forma de obtenção das terras são importantes para compreender a dinâmica da posse da terra. Eles estão restritos às condições de produtor(a) proprietário(a), concessionário(a) ou assentado(a) aguardando titulação e admitem mais de uma forma de obtenção para cada estabelecimento.

34 Além do entendimento dos termos propriamente ditos é preciso considerar também que as dificuldades operacionais do processo de regularização podem resultar em situações não facilmente classificáveis pelas pessoas entrevistadas, como por exemplo, a destinação de fato, originada de processo oficial, mas sem a conclusão do devido registro legal.

Tabela 40. Número de estabelecimentos agropecuários* com área por forma de obtenção das terras, segundo a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

Forma da obtenção das terras	Brasil	Glebas Públicas Federais		
		Total	Beneficiário(a)	Não Beneficiário(a)
Total	4.369.053	257.302	148.030	109.272
Compra de particular	2.308.558	165.566	108.865	56.701
Concessão de direito real de uso (licença de ocupação)	49.996	4.324	1.808	2.516
Herança ou doação	1.507.791	41.012	28.291	12.721
Posse não titulada	152.948	14.247	4.627	9.620
Usucapião	26.418	2.085	1.207	878
Titulação de comunidade quilombola (incl. em regularização)	9.333	393	0	393
Concessão de terra indígena	34.515	3.527	0	3.527
Não sabe como obteve as terras	26.818	2.287	1.463	824
Titulação ou licença de ocupação por reforma agrária	204.348	22.103	836	21.267
Titulação por reg. na Amazônia Legal (Programa Terra Legal)	940	550	401	149
Compra via crédito fundiário (cédula da terra, banco da terra)	47.388	1.208	532	676

* Forma da obtenção das terras do(a) produtor(a) proprietário(a), concessionário(a) ou assentado(a) aguardando titulação. Admite mais de uma forma de obtenção para cada estabelecimento.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 7). Elaboração própria.

Tabela 41. Número de estabelecimentos agropecuários* com área por forma de obtenção das terras, segundo a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

Forma da obtenção das terras	Brasil	Glebas Públicas Federais		
		Total	Beneficiário(a)	Não Beneficiário(a)
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Compra de particular	52,8%	64,3%	73,5%	51,9%
Concessão de direito real de uso (licença de ocupação)	1,1%	1,7%	1,2%	2,3%
Herança ou doação	34,5%	15,9%	19,1%	11,6%
Posse não titulada	3,5%	5,5%	3,1%	8,8%
Usucapião	0,6%	0,8%	0,8%	0,8%
Titulação de comunidade quilombola (incl. em regularização)	0,2%	0,2%	0,0%	0,4%
Concessão de terra indígena	0,8%	1,4%	0,0%	3,2%
Não sabe como obteve as terras	0,6%	0,9%	1,0%	0,8%
Titulação ou licença de ocupação por reforma agrária	4,7%	8,6%	0,6%	19,5%
Titulação por reg. na Amazônia Legal (Programa Terra Legal)	0,0%	0,2%	0,3%	0,1%
Compra via crédito fundiário (cédula da terra, banco da terra)	1,1%	0,5%	0,4%	0,6%

* Forma da obtenção das terras do(a) produtor(a) proprietário(a), concessionário(a) ou assentado(a) aguardando titulação. Admite mais de uma forma de obtenção para cada estabelecimento.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 7). Elaboração própria.

As Tabelas 40 e 41 revelam que a compra de particular foi a principal forma de obtenção da terra informada por proprietários(as), concessionários(as) ou assentados(as) aguardando titulação (64,3% do total das declarações), seguida da herança ou doação (15,9%). Essas proporções foram maiores entre os estabelecimentos de beneficiários(as) (73,5% e 19,1%). Nos estabelecimentos de não

beneficiários(as), destacam-se, além da compra de particular (51,9%) e da herança ou doação (11,6%), as declarações de obtenção por meio da titulação ou licença de ocupação por reforma agrária (21,3 mil estabelecimentos, ou 19,5% do total) e da posse não titulada (9,6 mil estabelecimentos, ou 8,8%). A obtenção por meio de concessão de terra indígena e de titulação de terra quilombola alcançaram 3,5 mil e 393 declarações, respectivamente.

Os dados mostram um número irrisório de estabelecimentos de beneficiários(as) com declaração de obtenção da terra por meio do Programa Terra Legal (401, ou 0,3% do total). Esse número foi inferior inclusive às declarações de obtenção por usucapião (1.207, ou 0,8%), o que em tese, não deveria ocorrer por se tratar de terra pública, como já mencionado na seção 1. Os dados oficiais recolhidos pelo TCU informam que o Programa Terra Legal desde a sua criação em 2009 até 31/12/2017 emitiu 28.331 títulos, que corresponde a uma área aproximada de 2,1 milhões de ha destinados (TCU, 2020). A fonte não identifica os títulos rurais e urbanos, mas de qualquer forma os dados do Censo sugerem uma significativa transferência por compra ou herança ou doação de estabelecimentos titulados pelo Programa antes do prazos legais de inalienabilidade (dez anos) e de pagamento (vinte anos) do imóvel.

Aplicam-se também a esta tabela as hipóteses apresentadas nos comentários da Tabela 39, especialmente a respeito das possibilidades de dificuldade de compreensão pelos(as) entrevistados(as) a respeito das diferenças conceituais (formais) entre as categorias disponíveis para resposta e de perda da condição de beneficiário(a) após a regularização efetiva.

3.5 Utilização das terras e atividade econômica

Os dados do Censo Agropecuário permitem conhecer a utilização das terras dos estabelecimentos agropecuários nas glebas públicas federais. O pressuposto adotado é que as demais áreas delas não possui atividade agropecuária, mas pode compreender também matas, florestas, pastagens naturais e lâminas d'água, entre outras formações.

Tabela 42. Área dos estabelecimentos agropecuários segundo a utilização das terras e a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em 1.000 hectares.

	Total	Lavouras Perm.	Lavouras Temp.	Pastagens	Mata/Flor.	Silvic.	SAF	Outros	NI
Brasil	351.290	7.756	55.762	159.498	92.712	8.659	13.863	13.041	0
Amazônia Legal	131.068	1.430	13.386	61.668	46.722	728	3.149	3.884	102
Glebas Públicas Federais	38.716	491	2.407	20.907	12.729	333	658	1.191	0
Beneficiário(a)	21.587	285	1.007	12.911	6.344	35	350	656	0
Não Beneficiário(a)	17.128	206	1.400	7.996	6.386	298	309	534	0
Reforma Agrária	5.448	119	142	3.066	1.744	4	113	259	0

* Lavouras temporárias inclui floricultura; Pastagens, inclui nativas e plantadas, em boas ou más condições; Mata/Flor Natural inclui matas ou florestas naturais destinadas à preservação permanente ou reserva legal ou ao extrativismo ou manejo florestal (exceto sistemas agroflorestais – SAF); Silvicultura inclui florestas plantadas, exceto SAF; SAF inclui área com matas (nativas ou plantadas) que também são utilizadas para lavouras ou pastejo de animais; Outros inclui lâmina de água, construções e instalações e terras imprestáveis para qualquer tipo de exploração agrícola ou pecuária.
Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 4). Elaboração própria.

Tabela 43. Área dos estabelecimentos agropecuários segundo a utilização das terras e a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

	Total	Lavouras Perm.	Lavouras Temp.	Pastagens	Mata/Flor.	Silvic.	SAF	Outros	NI
Brasil	100,0%	2,2%	15,9%	45,4%	26,4%	2,5%	3,9%	3,7%	0,0%
Amazônia Legal	100,0%	1,1%	10,2%	47,1%	35,6%	0,6%	2,4%	3,0%	0,1%
Gleba Pública Federal	100,0%	1,3%	6,2%	54,0%	32,9%	0,9%	1,7%	3,1%	0,0%
Beneficiário(a)	100,0%	1,3%	4,7%	59,8%	29,4%	0,2%	1,6%	3,0%	0,0%
Não Beneficiário(a)	100,0%	1,2%	8,2%	46,7%	37,3%	1,7%	1,8%	3,1%	0,0%
Reforma Agrária	100,0%	2,2%	2,6%	56,3%	32,0%	0,1%	2,1%	4,7%	0,0%

* Lavouras temporárias inclui floricultura; Pastagens, inclui nativas e plantadas, em boas ou más condições; Mata/Flor Natural inclui matas ou florestas naturais destinadas à preservação permanente ou reserva legal ou ao extrativismo ou manejo florestal (exceto sistemas agroflorestais – SAF); Silvicultura inclui florestas plantadas, exceto SAF; SAF inclui área com matas (nativas ou plantadas) que também são utilizadas para lavouras ou pastejo de animais; Outros inclui lâmina de água, construções e instalações e terras imprestáveis para qualquer tipo de exploração agrícola ou pecuária.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 4). Elaboração própria.

A partir das Tabelas 42 e 43 é possível verificar que a utilização predominante da terra nas glebas públicas federais foi a pastagem (20,9 milhões de ha, ou 54,0% do total), seguida das matas/florestas naturais (12,7 milhões de ha, ou 32,9% do total). Essa proporção de pastagens foi superior à observada para o conjunto da Amazônia Legal e do País e se mostrou significativamente maior entre os estabelecimentos de beneficiários(as) da regularização fundiária (12,9 milhões de ha, ou 59,8% do total). A área utilizada com lavouras temporárias nas glebas públicas federais alcançou 2,4 milhões de ha (6,2% do total), dos quais 1,4 milhão esteve em estabelecimentos de não beneficiários(as).

Os dados revelam que a proporção média de matas/florestas naturais em estabelecimentos na Amazônia Legal e nas glebas públicas federais foi inferior ao mínimo de cobertura de vegetação nativa exigido a título de Reserva Legal pela Lei nº 12.651, de 2012, também conhecida como Código Florestal, exceto no caso de imóvel situado em área de campos gerais (20% do total). Os limites mínimos alcançam 80% para imóveis situados em florestas e 35% para unidades situadas em área de cerrado, ressalvadas as situações de áreas de uso consolidado, entre outras.

Observe-se que a situação verificada pelo Censo praticamente coincide no tempo com as mudanças implementadas pela Lei nº 13.465, de julho de 2017, que revogou as salvaguardas ambientais pré e pós-titulação previstas na redação original da Lei nº 11.952, de 2009, que impunham a obrigação de manutenção e regularização das áreas de RL e APP (BRASIL, 2009, art. 15; CHIAVARI; LOPES, 2021). Ou seja, os dados sugerem que as alterações legais aconteceram diante de uma situação de preservação precária já existente.

Os dados também podem ser analisados considerando a análise do uso da terra na malha fundiária acoplada a modelos de adequação ao Código Florestal realizada pelo Geolab, que identificou em 2018 uma participação de aproximadamente 76,4% de vegetação natural, 20,3% de pastagens e 1,6% de agricultura no total da área de glebas públicas federais (não só dos estabelecimentos agropecuários) (SPAROVEK et al., 2020).

Os estabelecimentos da reforma agrária apresentaram usos diferenciados da terra em relação ao demais segmentos nas glebas públicas federais analisados. Neles a proporção de pastagens foi menor em relação aos estabelecimentos de beneficiários(as) da regularização fundiária (56,3% x

59,8% do total) e a proporção de matas/florestas naturais, maior (32,0% x 29,4%). Além disso, as unidades de produção da reforma apresentaram as maiores proporções de outros usos (4,7% do total), de lavouras permanentes (2,2% do total) e de sistemas agroflorestais (2,1%) e as menores proporções de lavouras temporárias (2,6%) e de silvicultura (0,1%).

Tabela 44. Área dos estabelecimentos agropecuários com até 100 ha de área total segundo a utilização das terras e tipologia beneficiário(a) da regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

	Total	Lavouras Perm.	Lavouras Temp.	Pastagens	Mata/Flor	Silvic.	SAF	Outros
Glebas Públicas Federais	100,0%	3,7%	3,5%	56,8%	27,9%	0,1%	2,1%	5,9%
Beneficiário(a)	100,0%	4,5%	3,4%	59,0%	25,1%	0,1%	2,0%	5,9%
Não Beneficiário(a)	100,0%	2,9%	3,5%	54,6%	30,7%	0,1%	2,3%	5,8%

* Lavouras temporárias inclui floricultura; Pastagens, inclui nativas e plantadas, em boas ou más condições; Mata/Flor Natural inclui matas ou florestas naturais destinadas à preservação permanente ou reserva legal ou ao extrativismo ou manejo florestal (exceto sistemas agroflorestais – SAF); Silvicultura inclui florestas plantadas, exceto SAF; SAF inclui área com matas (nativas ou plantadas) que também são utilizadas para lavouras ou pastejo de animais; Outros inclui lâmina de água, construções e instalações e terras imprestáveis para qualquer tipo de exploração agrícola ou pecuária.
Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 4). Elaboração própria.

As Tabelas 42, 43 e 44 mostram que nas glebas públicas federais os estabelecimentos com até 100 ha apresentaram maiores proporções de pastagens (56,8% do total da área), de lavouras permanentes (3,7%) e de outros usos (5,9%) do que o conjunto das unidades de produção recenseadas. Isso foi especialmente observado entre os estabelecimentos de beneficiários(as) da regularização fundiária, que apresentaram 59,0% do total da sua área com pastagens, 4,5% com lavouras permanentes e 5,9% com outros usos. Nesse segmento, as matas/florestas naturais apresentaram a menor proporção (25,1%).

A tabela a seguir aborda a exploração dos estabelecimentos das glebas públicas federais segundo a atividade econômica. O Censo Agropecuário 2017 adota a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0), elaborada pelo IBGE em 2007 em sintonia com normas internacionais no âmbito da Organização das Nações Unidas, que padroniza os códigos e os critérios de enquadramento para várias finalidades. No Censo, a classe de atividade econômica corresponde à “predominância simples do maior valor da produção, consideradas as especificidades de cada atividade”. No caso de não ser atendida diretamente essa identificação, outras possibilidades foram adotadas (IBGE, 2019).

Ou seja, a classificação adotada independe do estabelecimento ser considerado especializado ou diversificado. Assim, entre as limitações desta variável está o fato que, mesmo em seu nível mais detalhado (112 subclasses), ela não permite conhecer a existência, a participação e as características das demais atividades realizadas no estabelecimento, bem como da eventual pluriatividade associada a elas.

Tabela 45. Estabelecimentos agropecuários por subclasse de atividade econômica e beneficiário(a) da regularização fundiária. Glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total

Subclasse Atividade Econômica (CNAE 2.0)	Glebas Públicas Federais			
	Total	Beneficiário(a)	Não Beneficiário(a)	Área até 100 ha
Total	100%	100%	100%	100%
Criação de bovinos para corte	36%	38%	32%	28%
Cultivo de mandioca	17%	15%	19%	20%
Criação de bovinos para leite	17%	16%	17%	18%
Produção de ovos	5%	4%	5%	5%
Cultivo de cacau	4%	4%	3%	4%
Cultivo de frutas de lav. perm. não especificadas	3%	3%	2%	3%
Cultivo de banana	2%	1%	2%	2%
Cultivo de milho	2%	1%	2%	2%
Horticultura, exceto morango	2%	2%	1%	2%
Criação de frangos para corte	1%	1%	2%	2%
Criação de suíños	1%	1%	1%	1%
Cultivo de outras plantas de lav. perm. não especificadas	1%	1%	1%	1%
Coleta de prod. não-madeireiros não especific. florestas nativas	1%	1%	1%	1%
Cultivo de arroz	1%	1%	1%	1%
Cultivo de açaí	1%	1%	1%	1%
Cultivo de pimenta-do-reino	1%	1%	0%	1%
Outras (97)	8%	9%	8%	8%
Sem atividade econômica	0%	0%	0%	0%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 20). Elaboração própria.

A partir da Tabela 45 é possível observar que a criação de bovinos para corte foi a principal atividade econômica de aproximadamente 36% dos estabelecimentos nas glebas públicas federais, seguida do cultivo de mandioca (17%) e da criação de bovinos para leite (17%). As proporções de estabelecimentos beneficiários(as) com cultivo de mandioca (15%) e criação de bovinos para leite (16%) foram inferiores às dos estabelecimentos não beneficiários (19% e 17%, respectivamente). Nos estabelecimentos com até 100 ha o cultivo de mandioca (20% do total) e a criação de bovinos para leite (18%) adquiriram maior importância.

Tabela 46. Estabelecimentos agropecuários por subclasse de atividade econômica, segundo a reforma agrária. Glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

Subclasse Atividade Econômica (CNAE 2.0)	
Total	100%
Criação de bovinos para corte	33%
Criação de bovinos para leite	18%
Cultivo de mandioca	18%
Produção de ovos	5%
Cultivo de cacau	4%
Cultivo de banana	2%
Cultivo de milho	2%
Cultivo de frutas de lav. permanente não especificadas	2%
Criação de frangos para corte	1%

Cultivo de arroz	1%
Horticultura, exceto morango	1%
Criação de suínos	1%
Cultivo de outras plantas de lav. permanente não especificadas	1%
Coleta de prod. não-madeireiros não especificados em florestas nativas	1%
Criação de outros galináceos, exceto para corte	1%
Cultivo de outras plantas de lav. temporária não especificadas	1%
Cultivo de açaí	1%
Cultivo de abacaxi	1%
Criação de peixes	1%
Outras (93)	5%
Sem atividade econômica	0%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 20). Elaboração própria.

A partir das Tabelas 45 e 46 é possível observar que entre os estabelecimentos da reforma agrária e os de beneficiários(as) da regularização fundiária não existiram diferenças quanto às cinco principais atividades em termos de número estabelecimentos. Mas existiram diferenças nas proporções representadas por elas. Em relação aos estabelecimentos de beneficiários(as) da regularização fundiária os estabelecimentos da reforma agrária apresentaram menor proporção com atividade de criação de bovinos para corte (33% x 38%) e maior proporção com criação de bovinos para leite (16% x 18%) e com cultivo de mandioca (15% x 18%).

3.6 Rendas obtidas

As tabelas a seguir abordam as rendas obtidas nos estabelecimentos agropecuários. O Censo Agropecuário 2017 classificou os valores, as receitas e as rendas obtidas em duas grandes categorias: as referidas à atividade produtiva no estabelecimento (agropecuária, agroindústria e outras) e as não referidas à atividade produtiva do estabelecimento agropecuário. A Renda Bruta Familiar (RBF) definida pela pesquisa corresponde à soma do Valor Bruto da Produção (VBP) Agropecuária, da Receita da Agropecuária Indireta e de Rendas obtidas em atividades fora do estabelecimento³⁵ (DEL GROSSI, 2019).

Além da RBF o Censo captou o valor da produção com a agroindústria e o recebimento de rendas provenientes de aposentadoria ou pensões; do prêmio do Programa Garantia Safra (Lei nº 10.420, de 2002) e do Programa Garantia da Atividade Agropecuária de Agricultura Familiar (Proagro Mais ou Seguro da Agricultura Familiar, Manual de Crédito Rural 16-10-1); do Programa Nacional de Habitação Rural Minha Casa Minha Vida (Lei nº 11.977, de 2009); do pagamento por serviços ambientais (Bolsa Verde e Programas Estaduais) e de outros programas dos governos federal, estadual ou municipal, entre outras receitas.

Desta forma, a pesquisa da renda no Censo Agropecuário é diferente daquela realizada pelo Censo Demográfico e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), também do IBGE, por

35 O Valor Bruto da Produção compreende as atividades agropecuárias (produção de origem animal ou vegetal). A Receita da Agropecuária Indireta compreende aquela proveniente de atividades de turismo rural, artesanato, tecelagem, etc.; de exploração mineral; e outras receitas na área do estabelecimento (a prestação de serviço para empresas integradoras mediante contrato de integração (produção animal e/ou vegetal); a prestação de serviços de beneficiamento ou transformação de produtos para terceiros; a venda de esterco de animais e húmus de minhoca e de animais criados em cativeiro (caracol comestível, capivara etc.) e seus produtos, entre outras. As Rendas obtidas em atividades fora do estabelecimento compreende o total dos salários recebidos em atividades desenvolvidas fora do estabelecimento pelo(a) produtor(a) e pelo cônjuge, bem como as receitas ou retiradas de empresas ou negócios próprios (IBGE, 2019).

possuir uma unidade de análise diferente (o estabelecimento), por não identificar todas as pessoas residentes (apenas as pessoas nele ocupadas) e por não computar na RBF os rendimentos de aposentadorias e pensões e de programas governamentais, como por exemplo, o Programa Bolsa Família e outros. Assim não é recomendada a comparação direta da renda familiar obtida no Censo Agropecuário e nessas pesquisas.

Tabela 47. Número de estabelecimentos com área e área total dos estabelecimentos agropecuários e totais do valor da produção agropecuária (VBP) e da renda bruta familiar (RBF), segundo a regularização fundiária, a reforma agrária e a agricultura familiar. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais. 2017.

UT	Estab. (1.000)	Área (1.000)	VBP (R\$ 1.000)	RBF (R\$ 1.000)
Brasil	4.996	351.290	461.532.488	507.392.218
Glebas Públicas Federais	273	38.716	24.347.793	26.463.326
Beneficiário(a)	161	21.587	12.816.620	14.028.696
Não Beneficiário(a)	112	17.128	11.531.173	12.434.630
Reforma Agrária	104	5.448	2.297.994	2.528.796
Agricultura Familiar	218	11.433	6.185.797	6.519.091

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 47 mostra que o Valor Bruto da Produção agropecuária nas glebas públicas federais alcançou cerca de R\$ 24,3 bilhões, o que representou 92% do total da Receita Bruta Familiar (R\$ 26,5 bilhões). Isso representou 5,3% do VBP e 5,2% da RBF nacionais. Os estabelecimentos de beneficiários(as) responderam pela maior parte do VBP (52,6%) e da RBF (53,0%) nessas parcelas. A participação dos estabelecimentos da agricultura familiar alcançou 25,4% do total do VBP e 24,6% do total da RBF, e a participação dos estabelecimentos da reforma agrária alcançou 9,4% e 9,6%, respectivamente.

Tabela 48. Renda bruta familiar (RBF) dos estabelecimentos agropecuários por grupo de área total, segundo a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em R\$ 1.000

UT	Total	Até 100 ha	De 100 até 2.500 ha	De 2.500 ha ou mais
Brasil	507.392.218	166.617.086	204.834.175	135.940.957
Glebas Públicas Federais	26.463.326	5.583.311	11.325.234	9.554.782
Beneficiário(a)	14.028.696	3.526.590	10.375.427	126.679
Não Beneficiário(a)	12.434.630	2.056.721	949.807	9.428.102

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

Tabela 49. Renda bruta familiar (RBF) dos estabelecimentos agropecuários por grupo de área total, segundo a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

UT	Total	Até 100 ha	De 100 até 2.500 ha	De 2.500 ha ou mais
Brasil	100%	33%	40%	27%
Glebas Públicas Federais	100%	21%	43%	36%
Beneficiário(a)	100%	25%	74%	1%
Não Beneficiário(a)	100%	17%	8%	76%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A partir da Tabela 49 é possível constatar que a maior parte (39% do total) da RBF nas glebas públicas federais teve como origem os estabelecimentos de beneficiários(as) com área total entre 100 ha e 2.500 ha, seguida dos estabelecimentos de não beneficiários(as) com área total igual ou superior a 2.500 ha (36%). Entre os estabelecimentos de não beneficiários(as) os do grupo de maior área (1,7% do total) respondeu por 76% do total da RBF nesse segmento, o que demonstra uma elevada concentração.

Tabela 50. Renda bruta familiar (RBF) média por estabelecimento agropecuário, por grupo de área total, segundo a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em R\$ por estabelecimento.

UT	Total	Até 100 ha	De 100 até 2.500 ha	De 2.500 ha ou mais
Brasil	101.554	36.827	450.129	8.060.537
Glebas Públicas Federais	96.981	26.334	192.374	4.818.347
Beneficiário(a)	87.165	30.331	232.659	1.645.184
Não Beneficiário(a)	111.097	21.481	66.532	4.946.538

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 50 mostra valores da RBF média por estabelecimento inferiores aos nacionais. Indica também uma grande disparidade desse indicador nas categorias analisadas. Nas glebas públicas federais esse valor alcançou R\$ 97,0 mil, variando de R\$ 111,1 mil entre os estabelecimentos de não beneficiários(as) a R\$ 87,1 mil entre os de beneficiários(as). A RBF média por estabelecimento foi maior nas unidades de beneficiários nos dois grupos de área menores. No grupo de área maior esse valor nos estabelecimentos de não beneficiários foi três vezes superior ao dos demais.

Nos estabelecimentos da reforma agrária e da agricultura familiar, a Renda Bruta Familiar (RBF) média por unidade de produção foi de R\$ 24,4 mil e de R\$ 29,9 mil, respectivamente (ver Tabela 53).

Tabela 51. Renda bruta familiar (RBF) média por hectare, por grupo de área total, segundo a regularização fundiária. Brasil e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em R\$ por hectare de área total.

UT	Total	Até 100 ha	De 100 até 2.500 ha	De 2.500 ha ou mais
Brasil	1.444	2.320	1.248	1.178
Glebas Públicas Federais	684	812	561	820
Beneficiário(a)	650	1.023	578	658
Não Beneficiário(a)	726	601	422	823

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 51 também revela valores RBF média por hectare inferiores aos nacionais. Nas glebas públicas federais esse valor alcançou R\$ 684/ha, variando de R\$ 726/ha nos estabelecimentos de não beneficiários(as) a R\$ 650/ha nos de beneficiários. Nesse indicador os menores estabelecimentos de beneficiários(as) apresentaram resultado bastante superior ao dos maiores estabelecimentos de não beneficiários(as) (R\$ 1.023/ha e R\$ 823/ha, respectivamente).

Nos estabelecimentos da reforma agrária e da agricultura familiar, a Renda Bruta Familiar (RBF) média por área foi de R\$ 464/ha e R\$ 570/ha, respectivamente (ver Tabela 53).

Tabela 52. Renda bruta familiar (RBF) média por estabelecimento agropecuário, segundo beneficiário(a) da regularização fundiária. Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	RBF/estab.	RBF/ha
Glebas Públcas Federais	87.165	650
Rondônia	77.078	803
Acre	40.933	522
Amazonas	37.466	527
Roraima	102.498	358
Pará	70.080	476
Amapá	57.210	594
Tocantins	110.112	596
Maranhão	66.295	511
Mato Grosso	342.467	1.382
Goiás	131.178	297

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 52 mostra os indicadores anteriores agrupados pelas Unidades da Federação. A partir dela é possível observar que a RBF média por estabelecimento variou de R\$ 342,5 mil em Mato Grosso a R\$ 37,5 mil no Amazonas e R\$ 40,9 mil no Acre, o que representou uma diferença de aproximadamente nove vezes entre elas. O Mato Grosso também apresentou a maior RBF média por hectare (R\$ 1.382/ha), que foi quase quatro vezes a menor, de Roraima (R\$ 358/ha).

Tabela 53. Renda bruta familiar (RBF) média por estabelecimento agropecuário, segundo reforma agrária e agricultura familiar. Unidades da Federação em glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Reforma Agrária		Agricultura Familiar	
	RBF/estab.	RBF/ha	RBF/estab.	RBF/ha
Glebas Públcas Federais	24.377	464	29.942	570
Rondônia	28.539	683	36.017	779
Acre	19.136	545	23.713	592
Amazonas	21.056	544	22.642	633
Roraima	21.199	275	22.391	309
Pará	24.040	411	27.244	478
Amapá	24.292	472	32.632	718
Tocantins	18.371	496	28.033	457
Maranhão	16.975	367	20.559	430
Mato Grosso	37.862	622	53.959	776
Goiás	10.501	284	19.742	388

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 1). Elaboração própria.

A Tabela 53 mostra os indicadores de renda para os estabelecimentos da reforma agrária em glebas públicas federal por Unidade da Federação. A partir dela é possível observar que a RBF média por estabelecimento variou de R\$ 37,9 mil no Mato Grosso a R\$ 17,0 mil no Maranhão, o que representa uma relação de 2,2 vezes entre o maior e o menor valores. Ao considerar os dados da Tabela 52 é possível verificar que a maior média dos estabelecimentos da reforma agrária esteve próxima da menor média dos estabelecimentos de beneficiários(as) da regularização fundiária. As

maiores médias de RBF por área foram observadas nos estados de Rondônia (R\$ 683/ha) e Mato (R\$ 622/ha) e a menor, em Roraima (R\$ 275/ha). Isso representa uma diferença de aproximadamente 2,5 vezes entre os valores extremos.

A RBF média por estabelecimento da agricultura familiar nas glebas públicas federais variou de R\$ 53,9 mil no Mato Grosso a R\$ 20,6 mil no Maranhão, ou seja, uma relação de 2,6 vezes entre o maior e o menor valores. As maiores médias de RBF por área também foram observadas nos estados de Rondônia (R\$ 779/ha) e Mato Grosso (R\$ 776/ha) e a menor, em Roraima (R\$ 309/ha), o que representa uma diferença de cerca de 2,5 vezes entre os valores extremos.

Tabela 54. Número de estabelecimentos, Renda Bruta Familiar (RBF) e Renda de Aposentadorias e Pensões (RAP), segundo a regularização fundiária e reforma agrária. Brasil e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em 1.000 estabelecimentos e R\$ 1.000.

UT	Renda Bruta Familiar		Renda Aposentadorias Pensões		(C)/(A)	(D)/(B)
	Estab. (A)	Valor (R\$ 1.000) (B)	Estab. (C)	Valor (R\$ 1.000) (D)		
Brasil	4.996	507.392.218	1.857	34.972.939	37,2%	6,9%
Glebas Públicas Federais	273	26.463.326	74	1.246.545	27,3%	4,7%
Beneficiário(a)	161	14.028.696	43	748.976	26,8%	5,3%
Não Beneficiário(a)	112	12.434.630	31	497.569	28,0%	4,0%
Reforma Agrária	104	2.528.796	30	472.480	28,7%	18,7%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulações especiais 1 e 21). Elaboração própria.

A Tabela 54 mostra que nos estabelecimentos agropecuários nas glebas públicas federais as rendas provenientes de aposentadorias e pensões foram equivalentes a 4,7% da RBF, o que foi inferior à média nacional. Isso está associado a uma proporção menor de produtores(as) beneficiados(as) (27,3%). Entre os estabelecimentos de não beneficiários(as) da regularização fundiária o acesso aos benefícios é proporcionalmente maior (28,0%) mas o impacto econômico-financeiro é mais significativo nas demais unidades de produção, exceto nos estabelecimentos da reforma agrária em que as rendas provenientes de aposentadorias e pensões foram equivalentes a 18,7% da RBF. Entre as possíveis explicações para a menor proporção de beneficiários(as) da regularização fundiária que recebeu aposentadoria e pensão pode estar a classe de idade do(a) produtor(a) (ver Tabela 55).

3.7 Idade, cor ou raça e escolaridade do(a) produtor(a)

As particularidades do processo de ocupação das glebas públicas federais na Amazônia Legal sugerem uma análise cuidadosa da idade e da cor ou raça do(s) produtores(as).

Tabela 55. Número de estabelecimentos com área por distribuição por classe de idade do(a) produtor(a), segundo a regularização fundiária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

UT	Total	Menor que 25 anos	De 25 a menos de 45 anos	De 45 a menos de 65 anos	De 65 anos e mais
Brasil	100,0%	1,9%	26,9%	47,8%	23,3%
Amazônia Legal	100,0%	2,9%	33,2%	46,5%	17,4%
Glebas Públicas Federais	100,0%	2,4%	31,8%	48,3%	17,5%
Beneficiário(a)	100,0%	2,2%	31,1%	48,6%	18,1%
Não Beneficiário(a)	100,0%	2,6%	32,7%	47,9%	16,7%

Reforma Agrária	100,0%	2,5%	32,5%	48,4%	16,7%
-----------------	--------	------	-------	-------	-------

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 10). Elaboração própria.

A partir da Tabela 55 é possível observar que em relação ao Brasil os estabelecimentos nas glebas públicas federais apresentaram maior participação de produtores(as) em todos os grupos de idade, exceto naquele de 65 anos e mais. Em relação ao conjunto da Amazônia Legal, essa participação foi menor, especialmente nos dois primeiros grupos. Os(as) produtores(as) dos estabelecimentos de não beneficiários(as) tiveram um perfil mais jovem que os de beneficiários(as), inclusive nos estabelecimentos da reforma agrária.

Tabela 56. Número de estabelecimentos agropecuários com área por cor ou raça do(a) produtor(a), segundo a regularização fundiária e reforma agrária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

UT	Total	Branca	Preta	Amarela	Parda	Indígena
Brasil	100,0%	45,8%	8,3%	0,6%	44,2%	1,1%
Amazônia Legal	100,0%	26,8%	10,4%	0,7%	58,4%	3,7%
Glebas Públicas Federais	100,0%	30,1%	9,6%	0,7%	57,4%	2,1%
Beneficiário(a)	100,0%	33,9%	8,6%	0,6%	55,8%	1,1%
Não Beneficiário(a)	100,0%	24,7%	11,0%	0,7%	59,7%	3,6%
Reforma Agrária	100,0%	24,8%	11,4%	0,7%	62,4%	0,7%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 12). Elaboração própria.

A Tabela 56 mostra que os estabelecimentos com produtores(as) pardos(as), pretos(as) e indígenas foram proporcionalmente mais representativos na Amazônia Legal e nas glebas públicas federais do que no conjunto do País. Nos estabelecimentos de beneficiários(as) os(as) pardos(as) e pretos(as) alcançaram 64,4% do total. Nos estabelecimentos de não beneficiários, eles(as) foram 70,7% do total e os(as) indígenas, 3,6%, sendo que nos estabelecimentos da reforma agrária essas proporções alcançaram 73,8% e 0,7%, respectivamente.

Tabela 57. Número de estabelecimentos agropecuários com área por alfabetização do(a) produtor(a) e curso mais elevado que o(a) produtor(a) frequenta ou frequentou, segundo a regularização fundiária e reforma agrária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

UT	Total	Sem leitura	Nunca Frequentou	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Superior
Brasil	100,0%	22,8%	15,4%	63,6%	15,0%	6,0%
Amazônia Legal	100,0%	21,5%	16,5%	63,1%	15,5%	4,9%
Glebas Públicas Federais	100,0%	17,3%	14,4%	64,4%	16,1%	5,1%
Beneficiário(a)	100,0%	15,1%	12,8%	63,0%	17,7%	6,5%
Não Beneficiário(a)	100,0%	20,4%	16,7%	66,4%	13,8%	3,1%
Reforma Agrária	100,0%	20,5%	17,1%	68,6%	11,9%	2,5%

* Ensino fundamental compreende classe de alfabetização; alfabetização de jovens e adultos (AJA); antigo primário (elementar); antigo ginásial (médio 1º ciclo); regular do ensino fundamental ou 1º grau; educação de jovens e adultos (EJA) e supletivo do ensino fundamental ou do 1º grau. Ensino médio compreende antigo científico, clássico, etc.; regular de ensino médio ou 2º grau; técnico de ensino médio ou do 2º grau; EJA e supletivo do ensino médio ou do 2º grau. Superior compreende graduação, mestrado e doutorado.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 18). Elaboração própria.

A Tabela 57 revela que a alfabetização e a escolarização dos(as) produtores(as) foi maior em glebas públicas federais do que no conjunto da Amazônia Legal e do Brasil, especialmente entre os(as) beneficiários(as) da regularização fundiária. Nesses estabelecimentos, 84,9% do total de produtores(as) sabia ler e 24,2% frequenta ou frequentou o ensino médio ou superior. Entre os não beneficiários essas proporções foram de 79,6% e 16,9%, respectivamente. Os(as) produtores(as) dos estabelecimentos da reforma agrária foram os que apresentaram menor escolaridade, sendo 79,5% com leitura e 14,4% com ensino médio ou superior.

3.8 Sexo do(a) produtor(a) e das pessoas ocupadas e direção do estabelecimento

O Censo Agropecuário permite conhecer o sexo do(a) produtor(a) e das pessoas ocupadas no estabelecimento, bem como a sua forma de direção.

Tabela 58. Número de estabelecimentos com área por sexo do(a) produtor(a), segundo a regularização fundiária e a reforma agrária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017. Em % sobre o total.

UT	Total	Homem	Mulher
Brasil	100,0%	81,4%	18,6%
Amazônia Legal	100,0%	81,1%	18,9%
Glebas Públicas Federais	100,0%	82,2%	17,8%
Beneficiário(a)	100,0%	83,6%	16,4%
Não Beneficiário(a)	100,0%	80,1%	19,9%
Reforma Agrária	100,0%	80,4%	19,6%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 11). Elaboração própria.

A partir da Tabela 58 é possível verificar que a grande maioria dos(as) produtores(as) em estabelecimentos agropecuários com área nas glebas públicas federais era do sexo masculino, em proporção semelhante ao do conjunto do Brasil e da Amazônia Legal (81%-82%). A proporção de mulheres foi maior entre as unidades produtivas de não beneficiários(as) (inclusive as da reforma agrária) (19,9%) e menor nas de beneficiários(as) (16,4%).

Tabela 59. Número de estabelecimentos com área por direção do estabelecimento, segundo a regularização fundiária e a reforma agrária. Brasil e glebas públicas federais e entorno. 2017. Em % sobre o total.

Direção do Estabelecimento	Brasil	Glebas Públicas Federais			
	Total	Total	Beneficiário(a)	Não Beneficiário(a)	Reforma Agrária
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Produtor(a) titular diretamente	73,0%	72,1%	71,8%	72,6%	73,5%
Casal (codireção)	20,4%	20,9%	20,0%	22,3%	22,3%
Produtor(a) titular através de encarregado(a) ou pessoa com laços de parentesco com o(a) mesmo(a)	5,6%	6,0%	7,3%	4,2%	3,8%
Administrador(a)	0,3%	0,1%	0,0%	0,3%	0,0%
Produtores(as) (explorações comunitárias)	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Outra pessoa	0,5%	0,7%	0,9%	0,4%	0,4%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 8). Elaboração própria.

A partir da Tabela 59 é possível verificar que a direção dos estabelecimentos nas glebas públicas federais foi exercida majoritariamente pelo(a) produtor(a) titular diretamente, em proporção semelhante à do conjunto das unidades de produção no país (72%-73% do total). A proporção de estabelecimentos dirigidos pelo casal (codireção) foi maior nos estabelecimentos da reforma agrária (22,3% do total) do que nos estabelecimentos de beneficiários(as) (20,0%). No caso da proporção da direção através de encarregado(a) ou pessoa com laços de parentesco com o(a) mesmo(a), ela foi significativamente maior entre os estabelecimentos de beneficiários(as) (7,3%) do que nos estabelecimentos da reforma agrária (3,8%).

Tabela 60. Total de trabalhadores homens e total de trabalhadoras mulheres em estabelecimentos agropecuários com área na data de referência, segundo a regularização fundiária. Brasil e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

	Total (A)	Mulheres (B)	Homens (C)	(B)/(A)	(C)/(A)
Brasil	15.043.398	4.355.435	10.687.963	29,0%	71,0%
Glebas Públicas Federais	903.508	274.496	629.012	30,4%	69,6%
Beneficiário(a)	525.173	152.821	372.352	29,1%	70,9%
Não Beneficiário(a)	378.335	121.675	256.660	32,2%	67,8%
Reforma Agrária	319.569	107.655	211.914	33,7%	66,3%
Área até 100 ha	647.868	217.878	429.990	33,6%	66,4%
Área de 2.500 ha ou mais	31.156	3.441	27.715	11,0%	89,0%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 14). Elaboração própria.

A Tabela 60 revela um amplo predomínio do número de homens entre as pessoas ocupadas nos estabelecimentos das glebas públicas federais analisadas, em proporção semelhante à observada para o País (70%-71% do total). A proporção de mulheres foi relativamente maior nos estabelecimentos de não beneficiários(as) (32,2% do total), especialmente nos da reforma agrária (33,7%), e nas unidades produtivas com até 100 ha (33,6%) e significativamente menor naquelas com 2.500 ha ou mais (11,3%). A partir dela é possível observar que 79,4% das mulheres ocupadas em glebas públicas federais esteve em estabelecimentos com até 100 ha de área total.

3.9 Associação do(a) produtor(a) a cooperativa e/ou entidade de classe

A tabela a seguir mostra os estabelecimentos com área cujo(a) produtor(a) é associado a cooperativa e/ou entidade de classe/sindicato, associação/movimento de produtores(as) e associação de moradores(as).

Tabela 61. Número de estabelecimentos com área por associação do(a) produtor(a) a cooperativa e/ou entidade de classe/sindicato, associação/movimento de produtores, associação de moradores, segundo a regularização fundiária e a reforma agrária. Brasil, Amazônia Legal e glebas públicas federais na Amazônia Legal e entorno. 2017.

UT	Total	Associação a cooperativa e/ou entidade			
		Não (B)	Sim (C)	(B)/(A)	(C)/(A)
Brasil	4.996.287	3.028.966	1.967.321	60,6%	39,4%
Amazônia Legal	842.331	580.369	261.962	68,9%	31,1%
Glebas Públicas Federais	272.870	191.187	81.683	70,1%	29,9%
Beneficiário(a)	160.944	117.883	43.061	73,2%	26,8%
Não Beneficiário(a)	111.926	73.304	38.622	65,5%	34,5%

Reforma Agrária	103.808	66.925	36.883	64,5%	35,5%
-----------------	---------	--------	--------	-------	-------

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2017 (tabulação especial 17). Elaboração própria.

A Tabela 61 mostra que na Amazônia Legal e nas glebas públicas federais a associação do(a) produtor(a) é proporcionalmente menos frequente (30%-31%) do que no conjunto do País (39,4%). Nas glebas ela é significativamente maior nos estabelecimentos de não beneficiários (34,5%), especialmente os(as) da reforma agrária (35,5%) do que nos demais (26,8%).

Considerações finais

Este estudo procura contribuir com a caracterização dos estabelecimentos agropecuários contidos em glebas públicas federais na Amazônia Legal, que estão submetidas a um conjunto complexo de relações políticas/institucionais que dificultam o conhecimento da ação pública para o ordenamento fundiário e as políticas agrárias, entre outros aspectos.

O Censo Agropecuário 2017 não perguntou se o estabelecimento estava em gleba pública federal, nem se os(as) produtores(as) atendiam aos requisitos para ser beneficiários(as) potenciais ou efetivos(as) da regularização fundiária. No entanto, fez outras perguntas e levantou dados a partir dos quais é possível verificar se essas condições existiram. Assim, esse estudo refere-se aos estabelecimentos que estiveram contidos nos polígonos georreferenciados de glebas públicas federais e atenderam aos critérios legais para serem beneficiários(as) da regularização fundiária ou da reforma agrária, aqui chamados de estabelecimentos da reforma agrária.

Os procedimentos adotados neste estudo procuraram explorar da melhor forma possível os recursos disponibilizados pelo Censo Agropecuário 2017 para caracterizar esses estabelecimentos para subsidiar as políticas públicas nesses territórios. Entre os resultados obtidos destacam-se as variadas proporções representadas pelos estabelecimentos nas glebas públicas; as significativas concentrações de área e renda; o expressivo número de estabelecimentos com área total superior à permitida legalmente; e elevada participação de produtores(as) pretos(as) e pardos(as). Alguns resultados, como da condição do(a) produtor(a) em relação às terras e da forma de obtenção suscitam hipóteses diversas, que necessitam de investigações complementares.

É possível o eventual complemento de informações e o detalhamento dos dados apresentados por meio de cruzamentos entre duas ou mais variáveis censitárias aqui discutidas. Os dados selecionados constituem, assim, uma amostra das possibilidades que o Censo oferece, o que pode incluir o tipo e o grau de exploração de atividades agropecuárias e da agroindústria, outras rendas, consumo no estabelecimento, acesso a políticas públicas, entre outros temas. Além delas, é possível utilizar outras fontes oficiais para conhecer indicadores de gestão do território, de desenvolvimento humano e de vulnerabilidade social dos municípios onde estão localizados os estabelecimentos analisados.

Espera-se, assim, contribuir para o conhecimento das terras públicas e da sua destinação considerando os complexos quadros legal e institucional nas quais estão inseridas, o que coloca limitações para a investigação e questões adicionais para o uso e a interpretação dos dados censitários.

Referências citadas

BARROS, Erison R. de O. **Uma proposta para o controle de qualidade do processo de certificação de imóveis rurais.** Dissertação (Mestrado em Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação). Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Recife, agosto de 2011. 158 f. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3504>

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.760**, de 5 de setembro de 1946. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. DOU de 6 set. 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del9760.htm

BRASIL. **Lei nº 4.504**, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. DOU 30 nov. 1964, retificado em 17 dez. 1964 e em 6 abr. 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm

BRASIL. **Lei nº 4.947**, de 6 de abril de 1966. Fixa normas de Direito Agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras Providências. DOU 11 abr. 1966, retificado em 24 jul. 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4947.htm

BRASIL. **Lei nº 5.709**, de 7 de outubro de 1971. Regula a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no País ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil, e dá outras Providências. DOU de 11 out. 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5709.htm

BRASIL. **Lei nº 5.868**, de 12 de dezembro de 1972. Cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural, e dá outras providências. DOU de 14 dez. 1972. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5868.htm

BRASIL. **Lei nº 6.015**, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. DOU de 31 dez. 1973, republicado em 16 set. 1975 e retificado em 30 out. 1975. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm

BRASIL. **Lei nº 6.383**, de 7 de dezembro de 1976. Dispõe sobre o processo discriminatório de terras devolutas da União, e dá outras Providências. DOU de 9 dez. 1976. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6383.htm

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.375**, de 24 de novembro de 1987. Revoga o Decreto-lei nº 1.164, de 1º de abril de 1971, dispõe sobre terras públicas, e dá outras providências. DOU 25 nov. 1987. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2375.htm

BRASIL. **Lei nº 8.629**, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. DOU de 26 fev. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm

BRASIL. **Lei nº 9.636**, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. DOU de 18 mai. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9636.htm

BRASIL. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. DOU de 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm

BRASIL. Lei nº 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; altera as Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. DOU 26 jun. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11952.htm

BRASIL. Decreto nº 7.378, de 1º de dezembro de 2010. Aprova o Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal - MacroZEE da Amazônia Legal, altera o Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002, e dá outras providências. DOU de 2 dez. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7378.htm

BRASIL. Decreto nº 8.764, de 10 de maio de 2016. Institui o Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais e regulamenta o disposto no art. 41 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. DOU de 11 mai. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8764.htm

BRASIL. Decreto nº 9.309, de 15 de março de 2018. Regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais, e dá outras providências. DOU de 16 mar. 2018. (Revogado pelo Decreto nº 10.592, de 2020). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9309.htm

BRASIL. Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020. Regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União, no âmbito da Amazônia Legal, e em terras do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis. DOU de 28 dez. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10592.htm

BRITO, Brenda; ALMEIDA, Jeferson; GOMES, Pedro; SALOMÃO, Rodney. **Dez fatos essenciais sobre regularização fundiária na Amazônia.** Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2021. 104 p. Disponível em: <https://amazon.org.br/publicacoes/dez-fatos-essenciais-regularizacao-fundiaria-amazonia>

CARMO JÚNIOR, Otávio M. **Regularização fundiária na Amazônia Legal e sua relação econômico-ambiental:** uma análise espacial. Dissertação (Mestrado em Agronegócios). Universidade Federal de Brasília (UnB). Brasília, fevereiro de 2018. 115 f. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/32872>

CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina L. **Avanços ou Retrocessos na Regularização Fundiária?** Análise do Projeto de Lei nº 2633/2020 sob o enfoque das salvaguardas ambientais. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2021. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2021/02/NT-Avancos-ou-Retrocessos-na-Regularizacao-Fundiaria.pdf>

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Relatório de Avaliação.** Ministério da Economia. Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio Imobiliário da União (SPU). Exercício 2019. Brasília/DF: Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU), 9 de março de 2021. 62 p. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/940311>

DEL GROSSI, Mauro Eduardo. **Algoritmo para delimitação da Agricultura Familiar no Censo Agropecuário 2017, visando a inclusão de variável no Banco de Dados do Censo, disponível para ampla consulta.** Brasil/DF: FAO, SAF/MAPA, FINATEC, junho de 2019. 25 p. Disponível em: [https://sidra.ibge.gov.br/Content/Documentos/CA/Metodologia%20Agricultura%20familiar%20\(IBGE\)%20DelGrossi%20final%205jun2019.pdf](https://sidra.ibge.gov.br/Content/Documentos/CA/Metodologia%20Agricultura%20familiar%20(IBGE)%20DelGrossi%20final%205jun2019.pdf)

FREITAS, Flávio Luiz M.; GUIDOTTI, Vinícius.; SPAROVEK, Gerd; HAMAMURA, Caio. Nota técnica: Malha fundiária do Brasil, v.1812. In: **Atlas - A Geografia da Agropecuária Brasileira**, 2018. Disponível em: www.imaflora.org/atlasagropecuario

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo agropecuário 2017.** Resultados definitivos. Rio de Janeiro, v. 8, p.1-105, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos.pdf

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Amazônia Legal.** Base de dados e tabelas. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15819-amazonia-legal.html?=&t=acesso-ao-produto>

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Programa Terra Legal.** Apresentação MS Power Point. Brasília, novembro de 2011. 30 fl.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Pasta glebas_cartos_sigef.** Documento eletrônico. Arquivos .shp e .csv. Brasília, 6 de dezembro de 2019. 92,1 MB.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Regularização fundiária na Amazônia Legal.** Processos de Inteligência Territorial. Apresentação MS Power Point. Brasília, junho 2022. 63 fl.

LEMOS, Francisco Emílio M. de. **Evidências de desconexão entre a administração pública e cartórios de registros de imóveis para o cadastro territorial rural brasileiro.** Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental). Universidade Estadual de Santa Catarina (UDESC). Florianópolis, 2018. 94 fl.

MARQUES, Vicente P.M.A. **Estabelecimentos da Reforma Agrária no Censo Agropecuário 2017.** Porto Alegre, agosto de 2021. 255 p. (Relatório para o INCRA, não publicado)

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA). **Curso de regularização fundiária em terras públicas federais rurais.** 2021. Brasília: Enagro/MAPA, INCRA, 2021. 45 p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FAO); SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (SEAD). **Governança de terras: da teoria à realidade brasileira.** Brasília/DF, 2017. 378 p. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/geral/Governanca%20de%20Terras%20da%20Teoria%20a%20Realidade%20Brasileira.pdf>

QUINTSLR, Marcia Maria M. **Agendas estatísticas oficiais:** política de informação, poder e (in)visibilidades. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação). Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Rio de Janeiro, abril de 2018. 201 f. Disponível em: <http://ridi.ibict.br/handle/123456789/1002>

REYDON, Baastian Philip; FERNANDES, Vitor B.; SIQUEIRA, Gabriel P. **O cadastro de terras no Brasil a partir de informações georreferenciadas e disponíveis à sociedade civil.** Campinas/SP: Grupo de Governança de Terras da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); Imaflora. 2018. Disponível em: https://www.imaflora.org/public/media/biblioteca/1594237625-gct-unicamp_-_hierarquia_de_sobreposicoes_das_camadas_fundiarias.pdf

RIBEIRO, Marcelo Williams M. **Censo Agropecuário 2017**. Sistemas de apoio à coleta, análise e divulgação. Apresentação gráfica, sem data. Rio de Janeiro/RJ: Diretoria de Informática/IBGE. 28 f.

SPAROVEK, Gerd; RAJÃO, Raoni; TORSIANO, Richard; FENDRICH, Arthur Nicolaus; BARRETTO, Alberto. **Análise dos efeitos da MP 910/2019 do parecer do Senador Irajá Abreu na destinação das glebas públicas federais na Amazônia Legal**. Nota pública de 17 de março de 2020. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/wp-content/uploads/2020/05/Nota-UFGM.pdf>

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Relatório de auditoria de conformidade no Programa Terra Legal Amazônia**. Relator: Min. Weder de Oliveira. Brasília/DF: Secex-AM/TCU, novembro de 2014. 96 p. (Processo nº TC 015.859/2014-2)

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Acórdão 627/2015** – TCU – Plenário. Relator: Min. Weder de Oliveira. Brasília, 25 mar. 2015 (Processo nº TC nº 015.859/2014-2)

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Acórdão nº 726/2013** - TCU – Plenário. Relatora: Min. Ana Arraes. Brasília, 3 abr. 2013 (Processo nº TC-018.689/2012-4)

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Relatório e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República**. Exercício de 2018. Relatora: Min. Ana Arraes. Brasília: TCU, 2019. 494 p. Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br/contas-do-governo-2018/>

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Acórdão nº 1331/2019** – TCU – Plenário. Relatora: Min. Ana Arraes. Brasília, 12 jun. 2019 (Processo nº TC 013.643/2019-3)

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Acórdão nº 727/2020** – TCU – Plenário. Relatora: Min. Ana Arraes. Brasília, 1 abr. 2020 (Processo nº TC 031.961/2017-7)

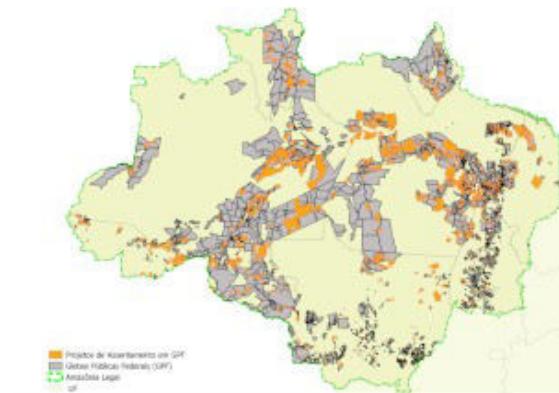
Siglas utilizadas

APP	Áreas de Preservação Permanente
CDRU	Concessão de Direito Real de Uso
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
DMC	Dispositivo Móvel de Coleta
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
Funai	Fundação Nacional do Índio
Geolab	Laboratório de Planejamento de Uso do Solo e Conservação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização de Reforma Agrária
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MMA	Ministério do Meio Ambiente
PNRA	Programa Nacional de Reforma Agrária
RBF	Renda Bruta Familiar Agropecuária
RFB	Receita Federal do Brasil
RL	Reserva Legal
SFB	Serviço Florestal Brasileiro
Siafi	Sistema Integrado de Administração Financeira Federal
Sigef	Sistema de Gestão Fundiária
SIDRA	Sistema IBGE de Recuperação Automática
SIPRA	Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária
SNCI	Sistema de Certificação de Imóveis Rurais
SNCR	Sistema Nacional de Cadastro Rural
SPIUNet	Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União
SPU	Secretaria do Patrimônio da União (atual Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União)
TCU	Tribunal de Contas da União
TD	Título de Domínio
VBP	Valor Bruto da Produção

ANEXO

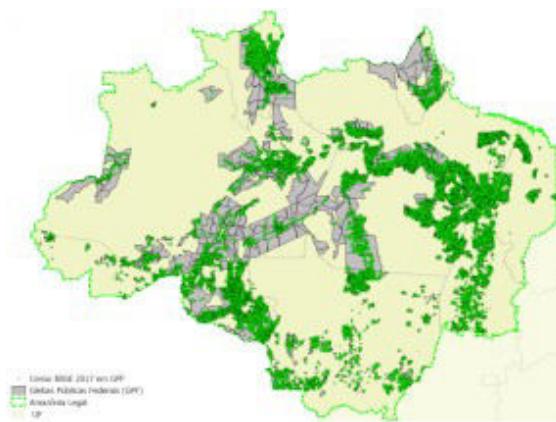
O levantamento realizado pelo INCRA com base nos polígonos acessados em 7/2/2020 identificou glebas públicas federais na Amazônia Legal com área total de 133.752.076 ha e no seu interior, 289.359 pontos georreferenciados de estabelecimentos agropecuários pesquisados pelo Censo Agropecuário 2017. Esse levantamento representa, portanto, um acréscimo de 2,2% na área e de 6,0% nos estabelecimentos se comparados à base utilizada neste estudo de 6/11/2019. A apresentação deste levantamento não especifica se os pontos georreferenciados incluem aqueles dos estabelecimentos sem área, que não foram analisados neste estudo. As Figuras 1 e 2 a seguir mostram esses polígonos e pontos.

Figura 1. Polígonos de glebas públicas federais na Amazônia Legal e projetos de assentamento nelas contidos.



Fonte: INCRA (2022)

Figura 2. Polígonos de glebas públicas federais na Amazônia Legal e pontos de coleta do Censo Agropecuário 2017.



Fonte: INCRA (2022)