




REFORMA AGRÁRIA NA AMAZÔNIA: UMA SOLUÇÃO PARA A GRILAGEM E A OCUPAÇÃO DESORDENADA

AGRARIAN REFORM IN THE AMAZON: A SOLUTION TO LAND GRABBING AND UNPLANNED OCCUPATION

REFORMA AGRARIA EN LA AMAZONÍA: UNA SOLUCIÓN AL ACAPARAMIENTO DE TIERRAS Y LA OCUPACIÓN NO PLANIFICADA

 <https://doi.org/10.56238/levv17n60-059>

Data de submissão: 23/04/2026

Data de publicação: 23/05/2026

Genivaldo Ribeiro Araújo

Bacharelado em Direito

Instituição: Faculdade Gamaliel

Claudia Cristina T. G. de Araújo Costa

Professora Orientadora

RESUMO

Este artigo analisa a reforma agrária como instrumento estratégico de combate à grilagem de terras e ao ordenamento territorial na Amazônia brasileira, com foco no estado do Amazonas. A região enfrenta uma transição da grilagem documental para a "grilagem digital", onde o Cadastro Ambiental Rural (CAR) é subvertido para legitimar posses irregulares em terras públicas não destinadas. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa e documental, fundamentada em revisão bibliográfica e análise de dados do INCRA, INPE e TCU. Os resultados indicam que os modelos tradicionais de assentamento enfrentam limites estruturais e altos índices de evasão rural. Conclui-se que a implementação de Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS), integrados a uma governança digital rigorosa e ao fomento da bioeconomia, é a alternativa viável para garantir a função social da propriedade, a segurança jurídica das populações tradicionais e a preservação do bioma frente às pressões do capital especulativo.

Palavras-chave: Reforma Agrária. Grilagem Digital. Amazônia. Cadastro Ambiental Rural (CAR). Desenvolvimento Sustentável.

ABSTRACT

This article analyzes land reform as a strategic instrument to combat land grabbing and promote territorial planning in the Brazilian Amazon, focusing on the state of Amazonas. The region is experiencing a transition from traditional document-based land grabbing to "digital land grabbing," where the Rural Environmental Registry (CAR) is subverted to legitimize irregular occupations in unallocated public lands. The research adopts a qualitative and documentary approach, based on a bibliographic review and data analysis from INCRA, INPE, and the Federal Court of Accounts (TCU). The results indicate that traditional settlement models face structural limits and high rates of rural exodus. It concludes that the implementation of Sustainable Development Projects (PDS), integrated with rigorous digital governance and the promotion of bioeconomy, is the viable alternative to guarantee the social function of property, the legal security of traditional populations, and the preservation of the biome against the pressures of speculative capital.



Keywords: Land Reform. Digital Land Grabbing. Amazon. Rural Environmental Registry (CAR). Sustainable Development.

RESUMEN

Este artículo analiza la reforma agraria como instrumento estratégico para combatir el acaparamiento de tierras y promover la planificación territorial en la Amazonía brasileña, con especial atención al estado de Amazonas. La región se enfrenta a una transición del acaparamiento documental de tierras al acaparamiento digital, donde el Registro Ambiental Rural (RAR) se subvierte para legitimar posesiones irregulares de tierras públicas no designadas. La investigación adopta un enfoque cualitativo y documental, basado en la revisión bibliográfica y el análisis de datos del INCRA, el INPE y la TCU. Los resultados indican que los modelos de asentamiento tradicionales enfrentan limitaciones estructurales y altas tasas de éxodo rural. Se concluye que la implementación de Proyectos de Desarrollo Sostenible (PDS), integrados con una gobernanza digital rigurosa y la promoción de la bioeconomía, es una alternativa viable para garantizar la función social de la propiedad, la seguridad jurídica de las poblaciones tradicionales y la preservación del bioma frente a las presiones del capital especulativo.

Palabras clave: Reforma Agraria. Acaparamiento Digital de Tierras. Amazonía. Registro Ambiental Rural (RAR). Desarrollo Sostenible.

1 INTRODUÇÃO

A Amazônia brasileira, com seus aproximadamente 4,2 milhões de km², configura-se como um dos cenários mais graves e complexos de conflitos fundiários do planeta. A região enfrenta uma onda contínua de grilagem de terras públicas e ocupações irregulares que, além de comprometer a soberania estatal, impulsionam o desmatamento e intensificam os conflitos sociais. Práticas que antes se resumiam à falsificação rudimentar de títulos evoluíram para fraudes sofisticadas, especialmente por meio da manipulação do Cadastro Ambiental Rural (CAR). Essa ferramenta, idealizada para promover o controle ambiental, tem sido distorcida para registrar indevidamente milhões de hectares de terras devolutas como propriedades privadas. (Brasil, 2006)

No estado do Amazonas, a situação assume proporções alarmantes. Segundo a Confederação Nacional dos Agricultores Familiares e Empreendedores Familiares Rurais (CONAFER, 2025), cerca de 20 mil fazendas ilegais se sobrepõem a áreas indígenas e unidades de conservação, registrando um aumento de 313% nos casos irregulares entre 2018 e 2023.

Diante desse contexto, a reforma agrária não pode ser compreendida apenas como distribuição de lotes. Ela representa um instrumento constitucional fundamental para o ordenamento territorial, conforme previsto no artigo 184 da Constituição Federal de 1988, que autoriza a União a desapropriar imóveis rurais que não atendam à sua função social. (Brasil, 1988).

Desse modo, a política agrária assume papel estratégico ao fomentar o desenvolvimento sustentável e contrapor-se ao modelo predatório que historicamente caracterizou a ocupação da fronteira norte. Do ponto de vista histórico, a Amazônia sofre com um prolongado vácuo de governança, suas origens remontam ao sistema de sesmarias da época colonial e à Lei de Terras de 1850, que privilegiaram elites agrárias, consolidaram latifúndios improdutivos e excluíram populações tradicionais do acesso legal à terra. Na década de 1970, os projetos de colonização oficial atraíram milhares de migrantes com a promessa de integrar a região ao restante do país (Becker, 2004; Oliveira, 2007).

No entanto, esses empreendimentos resultaram em assentamentos precários, desprovidos de apoio técnico e infraestrutura básica. Como consequência, registra-se elevada taxa de evasão rural, que pode chegar a 50% das famílias assentadas, as quais abandonam os lotes por falta de condições mínimas de permanência (Brasil, 2022).

Atualmente, esse vazio institucional é preenchido pela grilagem, que responde por grande parte das perdas florestais em terras públicas não destinadas. Comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhas e extrativistas são frequentemente expulsas de seus territórios ancestrais, agravando as desigualdades sociais e contribuindo para a instabilidade climática em escala global.

Diante desse panorama, o presente estudo concentra-se na questão fundiária na Amazônia Legal, com recorte específico no estado do Amazonas. A análise prioriza as terras devolutas, que

correspondem a cerca de 40% do território amazonense e constituem o principal alvo das sobreposições fraudulentas.

Nesse cenário, a pergunta central que orienta a pesquisa é: Como a reforma agrária, por meio dos Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS), pode contribuir para conter a grilagem tecnológica e promover uma ocupação territorial mais ordenada na Amazônia? Essa indagação parte da percepção de uma impunidade estrutural, uma vez que apenas uma pequena parcela dos processos de infração fundiária no Amazonas resulta em sanções efetivas. Enquanto o CAR é frequentemente distorcido para conferir aparência de legalidade às invasões, as políticas tradicionais de assentamento ainda apresentam falhas significativas de sustentabilidade.

A justificativa deste trabalho reside na urgência das crises ambiental e social que assolam a região. A expansão descontrolada da grilagem não apenas ameaça o cumprimento do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 15 da ONU, mas também compromete a segurança jurídica necessária ao avanço de uma bioeconomia ancorada na floresta em pé.

Assim, o estudo busca apontar caminhos que conciliem a função social da propriedade com a preservação ambiental, contribuindo para superar o histórico “vazio de governança” que beneficia o capital especulativo em detrimento dos trabalhadores rurais e das comunidades tradicionais.

O objetivo geral consiste em analisar a reforma agrária como estratégia de enfrentamento à grilagem e à ocupação desordenada na Amazônia, integrando as dimensões jurídica, social e ambiental. Para tanto, foram definidos os seguintes objetivos específicos: investigar o percurso histórico e as novas modalidades de grilagem digital; avaliar a eficácia das políticas públicas fundiárias vigentes; examinar o modelo dos PDS como alternativa de ocupação aliada à conservação; e propor diretrizes para uma reforma agrária integrada à governança digital.

Metodologicamente, a pesquisa adota abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo. A fundamentação teórica baseia-se em revisão bibliográfica sistemática de autores como Porto-Gonçalves, Martins e Becker, cujas análises são confrontadas com documentos oficiais e relatórios contemporâneos. Complementarmente, realiza-se análise documental de dados secundários oriundos dos sistemas PRODES/INPE, registros do CAR e acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU). O arcabouço jurídico é interpretado sob a lente da hermenêutica crítica, contrastando a Lei nº 8.629/1993 com a realidade fática dos conflitos agrários na região.

O trabalho está organizado em quatro capítulos. O primeiro aborda O Fenômeno da Grilagem no Estado do Amazonas, incluindo a dimensão socioambiental, o desmatamento como prova de posse e a grilagem digital via Cadastro Ambiental Rural (CAR). O segundo examina Os Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) como Alternativa ao Caos Fundiário, tratando de sua gênese, natureza jurídica e papel como barreira de contenção ao desmatamento e à grilagem. O terceiro analisa

As Políticas Públicas de Reforma Agrária na Amazônia, com ênfase na integração com políticas ambientais e na nova bioeconomia.

Por fim, o quarto capítulo discute Os Desafios Institucionais e Legais para a Efetivação da Reforma Agrária e Propostas para um Modelo Sustentável de sua Efetivação.

2 O FENÔMENO DA GRILAGEM NO ESTADO DO AMAZONAS

O fenômeno da grilagem no Estado do Amazonas transpassa a mera falsificação documental, configurando-se como um processo estrutural de privatização indébita do patrimônio público e subversão do ordenamento jurídico-territorial.

Contudo, na contemporaneidade amazônica, essa prática rudimentar cedeu lugar a uma sofisticada "engenharia cartorial e tecnológica". Esta nova face do crime utiliza a manipulação de registros digitais, fraudes em sistemas de georreferenciamento e sobreposições no Cadastro Ambiental Rural (CAR) para deslocar terras do domínio público para o privado, criando uma aparência de legalidade sobre áreas desmatadas.

Nesse contexto, a grilagem prospera sobre o histórico vácuo de governança das terras devolutas, bens dominicais que, pertencentes ao Estado, nunca receberam destinação pública nem foram integradas ao patrimônio particular de forma legítima.

A indefinição sobre a titularidade dessas áreas é o catalisador da violência, conforme sustenta Silva (2022, p. 89), "a indefinição sobre a titularidade das terras devolutas na Amazônia é o combustível que alimenta a indústria da posse violenta e da especulação imobiliária rural". Estima-se que as falhas cadastrais e a incapacidade de gestão estatal sobre as terras públicas rurais facilitem o avanço de agentes especuladores, consolidando um dos mais graves problemas fundiários do país.

Dessa forma, a ausência de um inventário fundiário preciso permite que o grileiro atue nas "sombras do Estado", transformando o caos documental em lucro especulativo.

A gênese da desordem agrária no Amazonas remonta ao sistema de sesmarias, instituído pela Coroa Portuguesa para promover a monocultura e o povoamento. Embora o objetivo inicial fosse o desenvolvimento, o regime consolidou uma estrutura latifundiária baseada no clientelismo e na distribuição de imensos lotes sem o devido mapeamento.

Com a extinção das sesmarias em 1822, o Brasil atravessou um período de anomia jurídica de 28 anos, conhecido como o "período das posses", onde a ocupação territorial ocorreu fundamentada apenas na força física e na ocupação de fato (Andrade, 1998).

Somente em 1850, a promulgação da Lei nº 601 (Lei de Terras) tentou disciplinar o acesso ao solo, determinando que a única forma de aquisição de terras devolutas seria a compra ao Estado em hasta pública. Todavia, em vez de promover a democratização, a lei excluiu ex-escravizados, imigrantes e populações tradicionais ao instituir o critério financeiro.

Sobre este marco, Marques e Marques (2017, p. 125) observam:

O regime sesmarial influenciou, sobretudo, o processo de latifundização que até hoje distorce o sistema terreal brasileiro, uma vez que as concessões de terras eram feitas a pessoas privilegiadas que, muitas vezes, não reuniam condições para explorar toda uma gleba de extensa área (Marques; Marques, 2017, p. 125).

Em virtude disso, a terra tornou-se um ativo financeiro de acesso restrito, premiando o invasor de larga escala que possuía recursos para "legalizar" suas fraudes. No Amazonas, essa herança refletiu-se na vasta extensão de terras devolutas que carecem de processos discriminatórios para a devida arrecadação pelo Estado.

2.1 A DIMENSÃO SOCIOAMBIENTAL: O DESMATAMENTO COMO PROVA DE POSSE E A GRILAGEM DIGITAL (CAR)

No cenário amazônico atual, a grilagem inverte a lógica da preservação ambiental. Para o grileiro, a floresta em pé é um obstáculo à "prova de posse". Consequentemente, o desmatamento é utilizado como um marcador territorial estratégico destinado a demonstrar que a terra está sendo "aproveitada", visando a futura regularização fundiária.

De acordo com dados do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) a grilagem é responsável por cerca de um terço do desmatamento na Amazônia Legal, sendo que, em 2019, as florestas públicas não destinadas (FPND) foram a categoria fundiária com maior índice de derrubada, conforme dados do sistema Deter do INPE. (IPAM, 2021)

Essa dinâmica de apropriação indébita foi detalhada em estudo recente liderado pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Conforme reportagem do portal Amazonas Atual, o mapeamento científico revela a magnitude da invasão sobre o patrimônio público:

Dos 49,8 milhões de hectares de florestas sob responsabilidade estadual e federal, mas ainda não alocados a nenhuma categoria de uso, 11,6 milhões de hectares foram declarados irregularmente como imóveis rurais, de uso particular, no Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (CAR). Essa área equivale a dois estados do Rio de Janeiro (Azevedo-Ramos *et al.*, 2020).

Nesse sentido, a derrubada da mata nativa e sua posterior conversão em pastagens funcionam como uma espécie de "prova material" de ocupação humana e exploração econômica. O impacto climático dessa prática é severo, estima-se que a destruição de 2,6 milhões de hectares nessas áreas até 2018 tenha gerado a emissão de 1,2 bilhão de toneladas de CO₂. (Brasil, 2024).

Conforme explica a pesquisadora Azevedo-Ramos (2020), a grilagem em terras públicas não destinadas visa primordialmente a especulação fundiária. Nesse cenário, o invasor utiliza o

desmatamento para conferir à área uma aparência de "unidade produtiva", buscando forçar o reconhecimento estatal da posse (Azevedo-Ramos *et al.*, 2020).

O Cadastro Ambiental Rural (CAR), embora concebido originalmente como um registro de regularidade ambiental, acaba sendo subvertido nessa equação, atuando como uma ferramenta de "lavagem da terra". Sobre essa dinâmica predatória, que utiliza a degradação florestal como instrumento de validação jurídica, o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) assevera:

O desmatamento em terras públicas não destinadas funciona como um sinalizador de domínio. Ao converter a floresta em pastagem, o invasor busca conferir à área uma aparência de "unidade produtiva", visando forçar o reconhecimento estatal da posse por meio de instrumentos de regularização que, na prática, anistiam o crime ambiental em favor da propriedade privada (IPAM, 2021, p. 12).

Por conseguinte, a grilagem contemporânea utiliza a autodeclaração digital para projetar polígonos privados sobre florestas públicas e territórios tradicionais. Estudos revelam que 80% da área desmatada em FPND possui registro no CAR, demonstrando uma intenção clara de apropriação privada. Esse processo desencadeia conflitos agudos contra populações tradicionais e povos indígenas, que são frequentemente expulsos de suas áreas de uso comum.

Conforme Paulo Moutinho (2020), é fundamental barrar a validação desses cadastros falsos, pois a manutenção desses registros na base de dados do governo sem a devida fiscalização configura uma anuência estatal ao roubo do patrimônio público.

Portanto, a grilagem tecnológica não apenas acelera o colapso climático, mas institucionaliza a insegurança jurídica na Amazônia. A preservação dessas florestas é essencial para manter a estabilidade do clima e os direitos humanos na região.

Diante desse ciclo de pilhagem, a reforma agrária fundamentada na função social da propriedade e na proteção do bioma surge como o único instrumento capaz de interromper a impunidade e reordenar o território sob o manto da sustentabilidade e da justiça social.

A modernização dos sistemas de controle ambiental, embora concebida para o monitoramento e a preservação, paradoxalmente, ofereceu novas ferramentas para a criminalidade fundiária. A grilagem contemporânea na Amazônia opera através de uma "camada de legalidade digital", onde o Cadastro Ambiental Rural (CAR), instrumento autodeclaratório instituído pelo Código Florestal de 2012 é subvertido para simular a posse de terras públicas não destinadas. Nesse sentido, o invasor utiliza o sistema para projetar um polígono georreferenciado sobre o território subtraído da União.

De acordo com o IPAM (2021), cerca de 32% do desmatamento na Amazônia ocorre em florestas públicas não destinadas, impulsionado por essa expectativa de direito que, embora destituída de título real, é utilizada para obter financiamentos bancários e facilitar a comercialização de gado e madeira ilegais.

Dessa maneira, a autodeclaração no CAR funciona como um "pré-título" informal no mercado de terras ilícitas. Sobre a perversão deste instrumento tecnológico no contexto amazônico, Brito et al. (2021, p. 112) sustentam:

A fragilidade na validação dos dados do CAR permite que grileiros utilizem o sistema para sobrepor polígonos privados a florestas públicas e territórios tradicionais. Essa "lavagem da terra" transforma o crime ambiental em um ativo econômico, uma vez que a inscrição no cadastro, mesmo pendente de análise, confere ao ocupante irregular uma aparência de conformidade que inibe a fiscalização imediata e confunde os mecanismos de controle estatal.

Além disso, esse processo de digitalização da fraude agrava os conflitos agudos no campo. Conforme, dados do MapBiomas (2023) revelam que áreas sob posse coletiva e territórios tradicionais apresentam taxas de desmatamento até 10 vezes menores que propriedades privadas no entorno, evidenciando que a "limpeza" do terreno, necessária para caracterizar a posse produtiva exigida por leis de regularização benevolentes avança violentamente sobre áreas de uso comum. Populações ribeirinhas e extrativistas veem seus recursos de subsistência destruídos em prol da especulação imobiliária rural.

Portanto, a grilagem tecnológica não apenas acelera o colapso climático, mas também institucionaliza a expulsão de comunidades tradicionais sob o manto de uma burocracia digital ineficiente.

Sendo assim, a reforma agrária surge como o contraponto necessário a esse modelo de pilhagem digital. Ao destinar as florestas públicas não destinadas (FPND) para assentamentos sustentáveis e territórios coletivos, o Estado anula a eficácia dessas autodeclarações fraudulentas e retoma o controle sobre o patrimônio da União.

A destinação prioritária interrompe a expectativa de lucro do grileiro, uma vez que a área deixa de ser "terra de ninguém" para tornar-se um território com governança estatal e comunitária definida.

Por fim, o combate à grilagem tecnológica exige que o CAR deixe de ser uma ferramenta de apropriação indevida para tornar-se, através da análise rigorosa e do cruzamento de dados, o mecanismo de exclusão definitiva de criminosos ambientais do acesso à terra.

3 OS PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (PDS) COMO ALTERNATIVA AO CAOS FUNDIÁRIO

Diante do cenário de pilhagem territorial e fraude digital na Amazônia, os Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) emergem como uma modalidade inovadora de assentamento, estritamente adaptada às especificidades do bioma. Diferentemente dos modelos tradicionais, que replicavam lógicas de agricultura extensiva do Sul e Sudeste, o PDS subverte a ocupação predatória ao condicionar o direito à terra à preservação da cobertura florestal.

Nesse sentido, retira-se a terra do mercado especulativo da grilagem, entregando-a a famílias comprometidas com o uso racional dos recursos naturais. Dessa maneira, o projeto atua como uma "barreira verde" contra o avanço da fronteira agrícola e da pecuária extensiva, promovendo o binômio justiça social e conservação ambiental.

Os PDS representam uma evolução na política agrária brasileira, consolidada por mecanismos de fomento como o Fundo Amazônia, que viabiliza o financiamento de assentamentos sustentáveis. Paralelamente, iniciativas recentes do Governo Federal buscam integrar florestas e comunidades, visando a inclusão de famílias em áreas de uso coletivo.

Consequentemente, esses projetos não se limitam à titulação de terras, mas fomentam sistemas produtivos de baixo impacto, alinhando-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 2 e 15 da Agenda 2030 da ONU¹.

A base jurídica dessa modalidade radica na Portaria INCRA nº 477/1999² e em dispositivos da Lei nº 11.952/2009, que regulam as concessões de uso em florestas públicas. Nesse contexto, os PDS diferenciam-se de assentamentos convencionais por exigirem Planos de Utilização e Manejo Ambiental rigorosos, monitorados via georreferenciamento.

Portanto, o modelo transforma antigos posseiros em guardiões ativos do território. Sobre a natureza técnica e a finalidade desses projetos, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (2022, p. 18) pontua:

O PDS é destinado a populações que baseiam sua subsistência no extrativismo, na agricultura familiar e em atividades de baixo impacto ambiental. Ao contrário da propriedade privada absoluta, o direito de uso no PDS é concedido com restrições severas de desmatamento, garantindo que a função social da terra seja cumprida em sua plenitude ecológica.

Dessa forma, relatórios de monitoramento evidenciam o sucesso de projetos produtivos focados na sociobiodiversidade, como o manejo de açaí e castanha, gerando renda sem o comprometimento da floresta. Sendo assim, esses modelos coíbem a grilagem ao preencher "vazios territoriais" com governança estatal e presença social.

Paralelamente, estudos acadêmicos analisam esses territórios como zonas de conservação dupla: social e ambiental. Nesse sentido, o PDS integra a reforma agrária à proteção da natureza, superando entraves burocráticos e fortalecendo a soberania de povos tradicionais, quilombolas e ribeirinhos.

¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York: ONU, 2015.

² BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Portaria INCRA nº 477, de 04 de novembro de 1999. Institui o Projeto de Desenvolvimento Sustentável - PDS. Brasília, DF: INCRA, 1999.

Todavia, desafios estruturais persistem, especialmente no que tange à logística em áreas remotas. O Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do relatório Fisc. Norte (Brasil, 2023)³, recomenda a superação desses gargalos através de investimentos integrados em infraestrutura, destacando que as dificuldades de transporte e energia são comuns à maioria dos estados da Região Norte.

Dessa maneira, a escalabilidade do modelo PDS depende de políticas transversais que garantam o acesso a serviços básicos, evitando a repetição de falhas logísticas observadas em assentamentos passados.

3.1 GÊNESE E NATUREZA JURÍDICA DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (PDS)

Os Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) surgiram como uma resposta institucional estratégica às limitações intrínsecas dos modelos de assentamentos tradicionais, que, historicamente, falhavam ao ignorar as particularidades ecossistêmicas da Amazônia Legal. Durante décadas, a reforma agrária operou sob uma lógica de transposição de modelos agrícolas do Centro-Sul, baseados no desmatamento para a formação de pastagens ou monoculturas.

Nesse sentido, o PDS, formalizado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 1999), foi concebido para atender populações extrativistas e de agricultura familiar de baixo impacto, cujo modo de vida depende da integridade da floresta.

Dessa maneira, a criação dessa modalidade marca o reconhecimento estatal de que a distribuição de terras no bioma amazônico exige um ordenamento territorial que harmonize a justiça social com a conservação ambiental.

A natureza jurídica do PDS rompe com a concepção clássica de propriedade privada absoluta e individualista, introduzindo a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) como o principal instrumento de titulação.

Dessa forma, a posse da terra deixa de ser um ativo puramente comercial para se tornar um direito condicionado ao cumprimento estrito de metas ecológicas. A estrutura normativa desses projetos exige que o Plano de Utilização seja rigorosamente respeitado pelos assentados, prevendo a reversão imediata da área ao patrimônio público em caso de descumprimento das cláusulas ambientais.

De acordo com os preceitos da Portaria INCRA nº 477 (Brasil, 1999), que institucionalizou o modelo, a exploração econômica deve priorizar o manejo sustentável, garantindo que a função social da terra seja indissociável da preservação dos recursos naturais.

³ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Fisc Norte: relatório desenvolvimento sustentável 2030. Brasília, DF: TCU, 2023. Disponível em: tcu.gov.br. Acesso em: 3 abr. 2026.

Sobre essa redistribuição de direitos territoriais que respeita a ecologia e a ancestralidade das ocupações, Porto-Gonçalves (2017, p. 89) destaca:

O PDS não é apenas uma redistribuição de terras, mas uma redistribuição de direitos territoriais que respeita a ecologia. Ao condicionar a posse à manutenção da biodiversidade, o Estado brasileiro reconhece, pela primeira vez, que a reforma agrária na Amazônia deve ter como premissa a indissociabilidade entre o homem e a natureza.

Paralelamente, esse arranjo institucional funciona como um antídoto direto à grilagem de terras, uma vez que retira grandes polígonos devolutos do mercado especulativo. Ao registrar essas áreas como assentamentos oficiais do INCRA, o Estado "fecha" o território contra invasões externas e dificulta as fraudes cartoriais perpetradas via Cadastro Ambiental Rural (CAR).

Consequentemente, a segurança jurídica proporcionada por essa modalidade beneficia não apenas o assentado, mas o bioma como um todo, ao estabelecer "guardiões institucionais" que ocupam o território de forma legítima e vigiada.

Portanto, o PDS materializa o artigo 186 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), transpondo o conceito abstrato de "aproveitamento racional" para uma prática de governança territorial concreta e mensurável.

Sendo assim, o PDS atua como um pacificador dos conflitos no campo amazônico, substituindo a desordem das frentes de expansão predatórias por uma ocupação planejada e monitorada. Em última análise, essa modalidade representa a maturidade da reforma agrária brasileira, ao superar a visão meramente produtivista da terra em favor de uma visão sistêmica.

Ao conciliar a redistribuição fundiária com a sustentabilidade ecológica, o PDS prova ser a solução estrutural para converter áreas sob pressão de grilagem em cinturões de proteção socioambiental, assegurando a viabilidade da vida e da economia na região para as futuras gerações.

3.2 O PDS COMO BARREIRA DE CONTENÇÃO AO DESMATAMENTO E À GRILAGEM DIGITAL

A eficácia dos Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) no combate à grilagem tecnológica reside, primordialmente, na sua capacidade de ocupar e ordenar o território em áreas que antes eram caracterizadas por um "vazio de governança".

Nesse sentido, enquanto terras públicas não destinadas tornam-se alvos fáceis para a sobreposição de polígonos fraudulentos no Cadastro Ambiental Rural (CAR), o território de um PDS possui limites georreferenciados e monitorados diretamente pelo INCRA.

Dessa maneira, a destinação oficial da terra retira o incentivo à especulação, uma vez que a área deixa de ser juridicamente "disponível" para o mercado ilegal de títulos falsos.

Dessa forma, o assentado em um PDS assume o papel de um agente ativo de fiscalização, pois qualquer invasão ou supressão vegetal ilegal em seu lote compromete diretamente a sua própria permanência jurídica e o usufruto do projeto.

De acordo com os relatórios técnicos do INCRA (2022), a presença de comunidades organizadas inibe a entrada de madeireiros e grileiros de larga escala, que se aproveitam do isolamento geográfico para consolidar posses ilícitas. Sobre essa dinâmica de proteção territorial mediada pela presença social.

Oliveira (2021, p. 74) assegura:

A ocupação social do território é a forma mais eficaz de proteger a Amazônia. Quando o Estado titula uma família em um PDS, ele cria uma malha de proteção humana que é muito mais eficiente do que qualquer fiscalização remota, pois o assentado protege a floresta como sua fonte de vida e de direito.

Outrossim, a integração de tecnologias de sensoriamento remoto com a gestão comunitária fortalece o combate ao desmatamento. Conseqüentemente, o monitoramento por satélite realizado por órgãos como o INPE demonstra que as taxas de degradação em áreas de PDS são drasticamente inferiores às de propriedades privadas circunvizinhas.

Portanto, o modelo de assentamento sustentável inverte a lógica da "limpeza do terreno" praticada pela grilagem, na qual o valor da terra era medido pelo que foi derrubado; no PDS, o valor reside na manutenção dos serviços ecossistêmicos.

Sendo assim, ao consolidar o PDS como política de Estado prioritária, o governo brasileiro consegue reduzir significativamente o passivo ambiental e as emissões de gases de efeito estufa.

Além disso, essa barreira de contenção protege não apenas a biomassa florestal, mas os recursos hídricos e a fauna local, essenciais para a sobrevivência das populações tradicionais. Em última análise, a reforma agrária via PDS configura-se como uma ferramenta de inteligência climática, substituindo o caos das invasões desordenadas pela ordem do desenvolvimento territorial planejado e monitorado.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE REFORMA AGRÁRIA NA AMAZÔNIA

As políticas públicas de reforma agrária na Amazônia representam tentativas históricas de ordenar o território frente à grilagem e à ocupação desordenada, contudo, revelam limitações crônicas em sua execução prática e um descompasso estrutural entre a norma jurídica e a realidade geográfica.

Nesse sentido, a base jurídica para a redistribuição de terras no Brasil repousa no Artigo 184 da Constituição Federal, que confere à União a competência para desapropriar, por interesse social, o imóvel rural que não cumpra sua função social (Brasil, 1988).

Dessa maneira, embora o Estado detenha o poder de intervenção, a herança dos projetos de colonização dirigida das décadas de 1970 e 1980, pautada no paradigma da "fronteira aberta" distribuiu

glebas sem critérios ambientais rigorosos. Esse modelo não apenas falhou em democratizar o acesso à terra, mas institucionalizou o desmatamento como prova de posse e consolidou conflitos agrários que ainda castigam comunidades tradicionais em estados como Amazonas e Pará.

Os programas tradicionais, centralizados no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), assentaram aproximadamente 63 mil famílias⁴ no Amazonas até o início de 2024. Paralelamente, o redirecionamento das diretrizes para modelos ambientalmente diferenciados surge como uma estratégia de mitigação, conforme aponta o Relatório de Gestão do INCRA (Brasil, 2022).

O documento destaca a incorporação de milhares de famílias em Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS), visando conciliar a reforma agrária com a ecologia política da floresta.

Todavia, a mera distribuição de lotes sem a garantia de infraestrutura básica e assistência técnica qualificada tem gerado um alto índice de evasão rural, evidenciando falhas graves na política de fixação do homem à terra por ausência de um Estado provedor (Brasil, 2022). Essa fragilidade institucional é agravada pelo que Becker (2004) descreve como a "geopolítica da fronteira", onde a ocupação da Amazônia foi historicamente tratada como um processo de integração nacional que ignorou as densidades sociais preexistentes.

A imposição de modelos de assentamento rígidos, muitas vezes desconectados das dinâmicas das populações tradicionais, resultou em um cenário de "poder do atraso", no qual a estrutura fundiária arcaica se moderniza apenas para perpetuar a exclusão (Martins, 1994).

Sem uma política que reconheça as especificidades do modo de vida amazônico, o Estado acaba por reproduzir um ciclo de violência simbólica e material, transformando o sonho da terra própria em um isolamento geográfico que impede o acesso real à cidadania e aos mercados regionais.

Para superar esse impasse, é imperativo que a reforma agrária incorpore o conceito de "direitos à floresta", superando a visão puramente mercantil da terra. Conforme argumenta Almeida (2004), as lutas dos povos da floresta, como os seringueiros, demonstram que a posse da terra na Amazônia deve estar vinculada ao uso comum e à proteção do ecossistema, e não apenas à propriedade privada individual.

A transição para modelos como as Reservas Extrativistas (RESEX) e os Projetos de Assentamento Agroextrativista (PAE) representa uma alternativa viável para mitigar os conflitos fundiários, pois permite conciliar a justiça social com a manutenção da biodiversidade.

Assim, a reforma agrária deixa de ser apenas uma distribuição de lotes para se tornar uma estratégia de soberania alimentar e conservação ambiental, fundamentada na territorialidade das comunidades locais. A consolidação das Reservas Extrativistas surge como uma resposta política e

⁴ INCRA – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Painel de Assentamentos: dados estatísticos por estado e modalidade. Brasília, DF: INCRA, 2024. Disponível em: www.gov.br. Acesso em: 05 abr. 2026.

jurídica ao fracasso dos assentamentos convencionais, ao reconhecer que o direito à terra na Amazônia é, sobretudo, um "direito à floresta" (Almeida, 2004).

Ao contrário dos modelos de reforma agrária baseados na propriedade privada individual, que frequentemente resultam na fragmentação do bioma e na posterior venda ilegal de lotes, as RESEX institucionalizam o uso comum e o manejo sustentável (Almeida, 1995).

No entanto, a transição para esses modelos diferenciados ainda enfrenta o "poder do atraso", onde a estrutura fundiária arcaica utiliza-se da morosidade do Estado para manter zonas de influência e conflito.

A chegada de novos atores econômicos na fronteira agrícola gera uma pressão constante sobre os territórios protegidos, resultando em uma "chegada do estranho" que desestabiliza as alianças locais e acirra as disputas pela posse (Martins, 1994).

Nesse cenário, a identidade ribeirinha emerge como um elemento central para a viabilidade da reforma na várzea. De acordo com Lima (2004), a construção da sustentabilidade nos rios Amazonas e Solimões exige uma "parceria ecológica" onde o saber local se funde à gestão ambiental.

Como aponta Lima (1997), a equidade e a preservação só caminham juntas quando há um investimento estrutural que valorize a produção local.

Em última análise, a eficácia de qualquer política de ordenamento territorial depende da capacidade do Estado em traduzir a diversidade de usos em direitos protegidos, respeitando o que Little (2002) define como as "territorialidades" sociais e históricas. A regularização das terras deve ser entendida como um processo de "viagem da volta" (Oliveira Filho, 1999), onde a identidade cultural torna-se o motor da luta pela terra.

Somente ao superar a visão assistencialista e garantir a proteção física contra a grilagem é que a reforma agrária na Amazônia alcançará sua função social plena, transformando-se em um pacto territorial que garanta a permanência, a soberania e a dignidade das comunidades em seus espaços de vida.

4.1 INTEGRAÇÃO COM POLÍTICAS AMBIENTAIS E A NOVA BIOECONOMIA

A convergência entre a reforma agrária e as políticas de proteção ambiental ganhou densidade normativa com o Novo Código Florestal (Brasil, 2012). Esta legislação estabeleceu mecanismos de controle como o Cadastro Ambiental Rural (CAR), que, embora concebido para monitorar a vegetação nativa e planejar a recuperação ambiental, tem sido alvo de subversão por agentes que buscam validar posses irregulares em terras públicas.

Sobre essa distorção do instrumento ambiental para fins de apropriação ilícita de terras na Amazônia, o Imazon (2022, p. 25) adverte:

O Cadastro Ambiental Rural (CAR) tem sido indevidamente utilizado como um 'título de posse' por grileiros, que registram áreas sobrepostas a florestas públicas não destinadas. Essa prática cria uma aparência de legalidade que dificulta a fiscalização e estimula o desmatamento especulativo, uma vez que o sistema é autodeclaratório e a validação pelo Estado é extremamente lenta.

Nesse contexto, a fragilidade da governança fundiária é corroborada por estudos que revelam a impunidade estrutural no Judiciário, onde apenas uma parcela mínima das ações contra invasores de terras públicas avança, incentivando novas ocupações desordenadas pela certeza da ausência de sanções.

Dessa forma, a regularização fundiária não pode ser dissociada da análise de integridade ecológica, sob o risco de premiar o crime ambiental. De acordo com o relatório do TCU (Brasil, 2023, p. 42) sobre o desenvolvimento sustentável na região Norte:

A falta de integração entre as bases de dados fundiárias do INCRA e os sistemas de monitoramento ambiental dos estados e da União impede uma resposta eficaz contra a grilagem. É imperativo que a regularização de terras na Amazônia seja condicionada à preservação da Reserva Legal e ao cumprimento do Código Florestal, evitando que o patrimônio público seja transferido para quem promove a degradação.

Consequentemente, o financiamento de modelos produtivos sustentáveis surge como o pilar indispensável para a viabilidade desses territórios e a fixação das famílias no campo.

O apoio a assentamentos ambientalmente diferenciados, como os PDS, permite gerar renda a partir da bioeconomia, reduzindo a pressão sobre a floresta nativa e promovendo a restauração de áreas degradadas.

Conforme destaca o Fundo Amazônia (2023, p. 18) em seu balanço de atividades:

O apoio a projetos de assentamentos sustentáveis é essencial para consolidar uma economia de base florestal. Ao investir em assistência técnica e cadeias de valor da sociobiodiversidade, como o açaí e a castanha, viabilizamos a reforma agrária como uma barreira contra o desmatamento, transformando o assentado em um agente estratégico da conservação e da restauração do bioma.

Desse modo, essa transversalidade institucional entre reforma agrária e conservação ambiental é a única estratégia capaz de transformar assentamentos em barreiras efetivas contra a especulação. Ao alinhar a distribuição de terras aos princípios da bioeconomia e do desmatamento zero, o Estado garante que a terra cumpra sua função social e ecológica, assegurando a soberania territorial e o equilíbrio climático para as futuras gerações.

A consolidação dessa nova bioeconomia nos assentamentos depende, primordialmente, do reconhecimento das trajetórias históricas de populações que já realizam a gestão da floresta.

Conforme observa Allegretti (2002), a construção social das políticas ambientais na Amazônia, exemplificada pelo movimento dos seringueiros, demonstrou que a conservação só é eficaz quando atrelada à garantia de direitos territoriais e à valorização do modo de vida tradicional.

Nesse sentido, a transição para modelos sustentáveis não deve ser vista apenas como uma exigência normativa do CAR ou do Código Florestal, mas como o fortalecimento de uma identidade política que posiciona o assentado como o guardião da sociobiodiversidade. Sem esse reconhecimento, as políticas públicas correm o risco de se tornarem ferramentas técnicas distantes da realidade humana, falhando em promover a verdadeira justiça socioambiental (Allegretti, 2002).

Por outro lado, a aplicação dessas diretrizes enfrenta o desafio da "geografia política" do desenvolvimento sustentável, que muitas vezes mascara conflitos de poder sob o discurso da preservação.

Gonçalves (1996) alerta que a implementação de normas ambientais sem uma reforma agrária robusta pode aprofundar desigualdades, caso os mecanismos de mercado priorizem grandes ativos em detrimento da agricultura familiar e do extrativismo.

Para que a bioeconomia não se torne uma nova face da concentração de terras, é fundamental que o Estado assegure que o valor gerado pela floresta em pé seja redistribuído de forma equitativa, protegendo os territórios tradicionais contra o avanço da fronteira mineral e latifundiária. Portanto, a soberania territorial na Amazônia exige que a proteção do bioma seja indissociável da proteção de quem nele habita, garantindo que o desenvolvimento econômico respeite os limites ecossistêmicos e a pluralidade cultural da região (Gonçalves, 1996).

5 DESAFIOS INSTITUCIONAIS E LEGAIS PARA A EFETIVAÇÃO DA REFORMA AGRÁRIA E PROPOSTAS PARA UM MODELO SUSTENTÁVEL DE SUA EFETIVAÇÃO

Os desafios institucionais na efetivação da reforma agrária na Amazônia decorrem de entraves burocráticos e jurídicos que perpetuam a grilagem e a exclusão social. Nesse sentido, o Incra enfrenta uma sobrecarga operacional crítica, com cerca de 20 mil fazendas sobrepondo ilegalmente áreas indígenas e de conservação entre 2018 e 2023, o que representa um aumento de 313% nesses registros irregulares.

Essa desordem cartográfica é alimentada pelo que Martins (1994) define como o "poder do atraso", onde a estrutura fundiária arcaica utiliza a lentidão do Estado para consolidar posses ilícitas em detrimento do direito dos trabalhadores rurais.

Dessa maneira, a Lei nº 13.465/2017, ao facilitar a usucapião extrajudicial e anistiar invasores, acabou por legitimar posses baseadas apenas em benfeitorias físicas, invertendo a lógica constitucional da função social da propriedade, conforme artigo 186, da CF de 1988. (Brasil, 1988)..

A burocracia do Incra atrasa titulações em até 10 anos, com georreferenciamento incompleto em 70% dos casos, segundo o TCU (2023). Essa lentidão não é apenas um problema técnico, mas reflete uma resistência histórica das elites agrárias. Sobre essa permanência de entraves estruturais.

Nesse contexto, Martins (1994, p. 18) esclarece que “O poder do atraso na sociedade brasileira não é a sobrevivência de formas sociais arcaicas, mas a sua recriação permanente pelo capital e pelo Estado como condição de reprodução da desigualdade.”

Nesse cenário, a desarticulação institucional permite que a regularização fundiária seja tratada de forma fragmentada, ignorando a complexidade do território. Portanto, políticas municipais de regularização são insuficientes sem um aporte robusto de recursos federais (UNISC, 2023).

Dessa forma, a judicialização agrava o quadro, pois liminares suspendem desapropriações e protegem grileiros. Além disso, a evasão em assentamentos chega a 50% por falta de infraestrutura, evidenciando que o Estado falha na etapa de fixação do homem à terra.

Como consequência, o assentado é empurrado para a informalidade, o que fragiliza sua segurança jurídica. Sendo assim, lições da Embrapa indicam que a solução reside em modelos florestais sustentáveis que gerem renda sem desmatamento. (Brasil, 2017)

Contudo, sem assistência técnica, o produtor torna-se vulnerável a pressões externas de venda ilegal de lotes. Essa dinâmica invalida o propósito social da reforma agrária, reforçando a ideia de que "o direito à terra na Amazônia é uma concessão precária diante da força do capital especulativo" (Martins, 1994, p. 45).

Ademais, a falta de um cadastro fundiário único impossibilita a fiscalização. Sobre a necessidade de novos marcos jurídicos, Benatti (2005, p. 12) afirma: “A questão fundiária amazônica exige modelos que reconheçam a posse coletiva e o manejo dos recursos naturais como direitos fundamentais das populações de várzea e floresta.”

Portanto, a burocracia pune o trabalhador honesto enquanto beneficia o especulador que manipula sistemas digitais. A simplificação dos processos de titulação é urgente para garantir a democratização do acesso à terra.

As lacunas legais e a fragilidade do CAR permitem a expansão da "grilagem virtual", investigada no Amazonas em 2026. O MPAM aponta que o afrouxamento nas normas do IPAAM criou um ambiente de insegurança jurídica onde a lei favorece a expansão predatória. Como resultado, apenas 15% dos processos de infração avançam para punições reais (IMAZON, 2025).

Consequentemente, a impunidade estimula o desmatamento especulativo, pois o custo da multa é irrisório perante o lucro da terra. Esterici (2002, p. 55) analisa esse processo:

Os conflitos ambientais na Amazônia envolvem processos classificatórios onde o Estado, ao definir quem é 'produtor' e quem é 'invasor', frequentemente ignora as territorialidades tradicionais em favor de uma lógica de mercado.

Para romper essa lógica, reformas que tornem a análise do CAR obrigatória para registros de terra são urgentes. Conforme Leite Lopes (2006), a ambientalização dos conflitos exige que a lei proteja o ecossistema como um todo.

A falta de punições cumulativas faz com que a infração ambiental seja incorporada ao custo operacional do agronegócio ilegal. Portanto, é necessário elevar o custo da ilegalidade para que a conservação se torne economicamente atrativa e socialmente valorizada (Esterci, 2002).

A impunidade estrutural também fragiliza a mediação de conflitos, empurrando comunidades para a violência. Sem um sistema de justiça especializado em causas agrárias, o direito à terra continuará sendo garantido pela força. Em suma, a eficácia da reforma agrária depende da correção dessas lacunas digitais. A unificação das sanções é a única estratégia para transformar a desordem em governança, impedindo "a apropriação privada do patrimônio público por meio de artifícios tecnológicos" (Leite Lopes, 2006, p. 42).

Para superar o histórico de grilagem e desordem fundiária, propõe-se um modelo de reforma agrária sustentável na Amazônia que priorize os Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e a titulação coletiva. Nesse sentido, a utilização de decretos executivos para agilizar titulações via Sistema de Gestão Fundiária (Sigef) integrado ao CAR permitiria a exclusão automática de polígonos fraudulentos em terras públicas.

Dessa maneira, fundos de investimento específicos, como o Amazônia 2030, financiariam a infraestrutura essencial, visando assentar 10 mil famílias até o final de 2026 com dignidade⁵. Consequentemente, parcerias com órgãos de pesquisa como a Embrapa fortalecem a bioeconomia, demonstrando que o manejo florestal pode render até três vezes mais que a pecuária extensiva.

Ao alinhar a distribuição de terras aos princípios da bioeconomia e da justiça social, o Estado garante que a terra cumpra sua função social e ecológica. Essa transição exige que a reforma agrária deixe de ser um projeto de "colonização" externa para se tornar uma política de "viagem da volta" (Oliveira Filho, 1999), reafirmando a identidade camponesa e ribeirinha como vital para a defesa da soberania amazônica. Para operacionalizar essa visão, as diretrizes estruturam-se em dois eixos fundamentais: a governança tecnológica do território e o suporte socio financeiro às famílias.

A ampliação dos PDS para ocupar pelo menos 20% das terras devolutas, sob monitoramento rigoroso do INPE e do Incra, é a estratégia central para a criação de "cinturões verdes" que freiam o avanço do desmatamento. Segundo Allegretti (2002, p. 14), a construção dessas políticas exige que o Estado reconheça o valor da floresta em pé:

⁵ AMAZÔNIA 2030. Recomendações para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira: metas de assentamento e bioeconomia. Rio de Janeiro: Amazônia 2030, 2023. Disponível em: <https://amazonia2030.org.br>. Acesso em: 05 abr. 2026.

As reservas extrativistas e os projetos de assentamento sustentável representam a institucionalização de uma nova relação entre o homem e a natureza, onde o direito à terra é condicionado à preservação dos serviços ecossistêmicos.

Paralelamente, a implementação de uma lei federal que obrigue a validação cruzada do CAR com dados fundiários é indispensável para eliminar registros fraudulentos. Essa governança digital impede que áreas destinadas ao assentamento sejam ilegalmente apropriadas por sistemas autodeclaratórios sem fiscalização adequada.

Todavia, a tecnologia isolada não é suficiente; o treinamento comunitário para a fiscalização via aplicativos é o que garante a soberania territorial. Ao empoderar o assentado com ferramentas de monitoramento, o Estado descentraliza a vigilância e reduz invasões em tempo real. Como destaca Little (2002, p. 15), o território é uma construção social que exige presença ativa:

A territorialidade é o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar e se identificar com uma porção específica de seu ambiente biofísico, convertendo-o em seu território.

Sendo assim, a governança digital deve ser participativa, transformando o trabalhador rural em um agente estratégico de proteção contra a grilagem.

Portanto, essa integração tecnológica alinha o Brasil às metas da Agenda 2030, promovendo a restauração florestal em 30% das áreas já degradadas nos assentamentos. O uso de drones e mapas digitais facilita o planejamento de agroflorestas, permitindo que cada família otimize seu lote conforme a aptidão do solo. Desse modo, o monitoramento constante assegura que o desmatamento zero seja uma realidade produtiva e protegida pela legalidade, reforçando que o controle do espaço é indissociável da prática social (Little, 2002).

O suporte econômico a esse modelo deve ser sustentado pela criação de um Fundo Nacional de Reforma Verde, com aporte anual de R\$ 500 milhões para crédito agroecológico⁶. Sem recursos que considerem as especificidades da floresta, o assentado acaba recorrendo a atividades predatórias para sobreviver. Sobre a adaptação da economia aos modos de vida tradicionais, Almeida (2004, p. 48) afirma:

A economia camponesa da floresta não pode ser medida apenas pela lógica do lucro imediato, mas pela sua capacidade de garantir a reprodução social e a manutenção da biodiversidade a longo prazo.

⁶ AMAZÔNIA 2030. Recomendações para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira: metas de assentamento e bioeconomia. Rio de Janeiro: Amazônia 2030, 2023. Disponível em: <https://amazonia2030.org.br>. Acesso em: 05 abr. 2026.

Nesse contexto, o fomento ao associativismo permite que cooperativas acessem mercados institucionais como o PAA e o PNAE. Essa garantia de compra reduz o êxodo rural e a dependência de atravessadores, valorizando a produção sustentável.

Como aponta Lima (2004), a sustentabilidade nas várzeas depende de investimentos que valorizem o saber local e a logística de escoamento.

Sendo assim, o crédito deve ser condicionado ao desmatamento zero e à recuperação de áreas de preservação permanente dentro dos lotes, transformando o passivo ambiental em ativo produtivo. Essa estratégia garante que o produtor sinta que a floresta em pé gera mais valor real do que a conversão do solo em pastagem (Almeida, 2004).

Segundo Lima (2004, p. 60), "a equidade social na Amazônia passa pelo reconhecimento de que o ribeirinho e o assentado precisam de cidadania plena para se manterem como guardiões do bioma".

Além disso, a inclusão social pressupõe o acesso a serviços básicos como educação e saúde dentro dos perímetros da reforma agrária. O financiamento verde deve prever infraestrutura comunitária, como energia solar e internet para as escolas do campo.

Portanto, o crédito verde torna-se um investimento em capital humano e social, garantindo que o direito à terra seja exercido com dignidade por quem nela trabalha e vive.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A jornada analítica empreendida ao longo deste estudo permite concluir que a reforma agrária na Amazônia, em pleno século XXI, transcende a mera redistribuição de terras para se consolidar como o pilar central de uma estratégia de segurança nacional, climática e social.

A investigação sobre o fenômeno da grilagem no estado do Amazonas revelou uma metamorfose perversa: o antigo artifício de envelhecer papéis foi substituído por uma sofisticada "grilagem digital". Como demonstrado, a subversão de instrumentos como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e a manipulação de sistemas de georreferenciamento criaram uma camada de legalidade aparente sobre o roubo do patrimônio público, transformando florestas públicas não destinadas em ativos de especulação imobiliária.

Ficou evidente, por meio dos indicadores e relatórios técnicos analisados, que o desmatamento na região norte não é um efeito colateral do desenvolvimento, mas uma ferramenta deliberada de controle territorial.

A derrubada da floresta funciona como uma "benfeitoria negativa", uma prova material de posse destinada a forçar a regularização fundiária sob leis que, historicamente, tendem a anistiar o crime ambiental. Esse modelo de ocupação, herdado de um Sesmarismo colonial e reforçado por

políticas de fronteira, exacerbando a exclusão das comunidades tradicionais e institucionalizando a recriação permanente de desigualdades pelo próprio Estado através de estruturas burocráticas arcaicas.

Diante do esgotamento dos modelos de assentamentos tradicionais, que replicaram lógicas agrícolas inadequadas ao bioma, os Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e as Reservas Extrativistas (RESEX) provaram ser o antídoto estrutural necessário.

A transição da propriedade privada individual para a concessão de direito real de uso coletivo retira a terra do mercado especulativo e estabelece uma "barreira verde" contra o avanço da fronteira ilegal. Ao condicionar o acesso à terra à preservação da cobertura florestal e ao fomento da bioeconomia, o Estado brasileiro finalmente reconhece a indissociabilidade entre o homem amazônico e a natureza.

Entretanto, a efetivação dessa reforma agrária madura ainda enfrenta gargalos institucionais severos. A morosidade administrativa, a impunidade judicial e a falta de integração entre as bases de dados ambientais e fundiários são obstáculos que premiam o grileiro e fragilizam o assentado.

A análise evidenciou que a regularização sem assistência técnica e infraestrutura logística resulta em um alto índice de evasão rural, transformando o direito à terra em um isolamento geográfico insustentável. Portanto, a soberania territorial na Amazônia exige que o Estado recupere sua capacidade de gestão, unificando a tecnologia à justiça social.

As diretrizes propostas neste trabalho apontam para uma governança territorial integrada, onde a tecnologia, drones, aplicativos de monitoramento comunitário e inteligência artificial deve servir à proteção das comunidades e não à fraude.

O financiamento verde e o suporte às cooperativas de bioeconomia são os motores que permitirão a transição de uma economia de pilhagem para uma economia de cuidado e regeneração. Somente ao validar a territorialidade ribeirinha e indígena, tratando esses atores como guardiões estratégicos do clima global, será possível cumprir os preceitos constitucionais da função social da propriedade e as metas de desenvolvimento sustentável.

Em última instância, este estudo reafirma que o destino da Amazônia está intrinsecamente ligado à coragem política de enfrentar o caos fundiário. A reforma agrária sustentável não é um custo, mas o maior investimento que o país pode realizar para garantir a paz no campo, a preservação do equilíbrio ecossistêmico e a dignidade humana.

Sugere-se, para pesquisas futuras, o monitoramento contínuo do impacto socioeconômico pós-titulação nos assentamentos diferenciados, a fim de consolidar modelos que assegurem a justiça intergeracional e a floresta em pé como o maior ativo de esperança para as próximas gerações.



REFERÊNCIAS

- ALLEGRETTI, Mary. A construção social de políticas ambientais, Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. 2002. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2002.
- ALMEIDA, Mauro William Barbosa. Direitos à floresta e ambientalismo: seringueiros e suas lutas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 19, n. 55, p. 33-53, 2004.
- ALMEIDA, Mauro William Barbosa. Le Statut de la terre et les reserves extrativistes. *Cahiers du Bresil Contemporain*, Paris, n. especial, p. 169-189, 1995.
- AMAZONAS ATUAL. Cientistas mapeiam grilagem em florestas públicas na Amazônia. Manaus, 15 jul. 2020. Disponível em: <https://amazonasatual.com.br>. Acesso em: 05 abr. 2026.
- AMAZÔNIA 2030. Recomendações para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira: metas de assentamento e bioeconomia. Rio de Janeiro: Amazônia 2030, 2023. Disponível em: <https://amazonia2030.org.br>. Acesso em: 05 abr. 2026.
- ANDRADE, Manuel Correia de. A terra e o homem no Nordeste: contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas, 1998.
- BECKER, Bertha K. Amazônia: geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- BENATTI, José Heder (coord.). A questão fundiária e o manejo dos recursos naturais da várzea: análise para a elaboração de novos modelos jurídicos. Manaus: Edições IBAMA/ProVárzea, 2005.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: planalto.gov.br. Acesso em: 05 abr. 2026.
- BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas no Império. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1850. Disponível em: planalto.gov.br. Acesso em: 05 abr. 2026.
- 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2009.
- BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa [Código Florestal]. Brasília, DF: Presidência da República, 2012.
- BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana. Brasília, DF: Presidência da República, 2017.
- BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Portaria nº 477, de 4 de novembro de 1999. Institui o Projeto de Desenvolvimento Sustentável - PDS. Brasília, DF: INCRA, 1999.
- BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Relatório de Gestão 2022: assentamentos e modalidades diferenciadas. Brasília, DF: INCRA, 2022.



BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). Relatório Fisc. Norte 2023: auditoria em políticas fundiárias e ambientais na Região Norte. Brasília, DF: TCU, 2023. Disponível em: tcu.gov.br. Acesso em: 05 abr. 2026.

BRITO, Brenda *et al.* A grilagem de terras públicas na Amazônia e sua relação com o desmatamento. Belém: Imazon, 2021. Disponível em: <https://imazon.org.br>. Acesso em: 05 abr. 2026.

EMBRAPA – EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. Potencial econômico do manejo florestal comunitário na Amazônia: rentabilidade comparativa frente à pecuária extensiva. Brasília, DF: Embrapa, 2023.

ESTERCI, Neide. Conflitos ambientais e processos classificatórios na Amazônia brasileira. Boletim Rede Amazônia: diversidade sociocultural e políticas ambientais, v. 1, n. 1, p. 51-62, 2002.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Sobre a reforma agrária sustentável e o desenvolvimento humano. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FUNDO AMAZÔNIA. Relatório de Atividades 2023: balanço de apoio a projetos sustentáveis e bioeconomia. Brasília, DF: BNDES, 2023. Disponível em: fundoamazonia.gov.br. Acesso em: 05 abr. 2026.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. Geografia Política e Desenvolvimento Sustentável. Terra Livre, São Paulo, n. 11-12, p. 9-76, 1996.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. Mini Houaiss: a língua portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

IMAZON – INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA. A impunidade e os processos de infração fundiária no Amazonas. Belém: Imazon, 2025. Disponível em: <https://imazon.org.br>. Acesso em: 05 abr. 2026.

INPE – INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. Monitoramento do desmatamento na Amazônia Legal (Deter). São José dos Campos: INPE, 2019. Disponível em: inpe.br. Acesso em: 05 abr. 2026.

IPAM – INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA. A grilagem de terras públicas e o desmatamento na Amazônia. Belém: IPAM, 2021. Disponível em: <https://ipam.org.br>. Acesso em: 05 abr. 2026.

LEITE LOPES, José Sérgio. Sobre processos de “ambientalização” dos conflitos e sobre dilemas da participação. Horizontes Antropológicos, v. 12, n. 25, p. 31-64, 2006.

LIMA, Deborah de Magalhães. Ribeirinhos, pescadores e a construção da sustentabilidade nas várzeas dos Rios Amazonas e Solimões. Boletim Rede Amazônia, v. 3, n. 1, p. 57-66, 2004.

LITTLE, Paul. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. Brasília: UnB, 2002.

MAPBIOMAS. Relatório Anual de Desmatamento no Brasil 2023. São Paulo: MapBiomas, 2023. Disponível em: <https://mapbiomas.org>. Acesso em: 05 abr. 2026.

MARTINS, José de Souza. O poder do atraso. São Paulo: Hucitec, 1994.



MARQUES, J. R.; MARQUES, L. R. A estrutura fundiária brasileira e o fenômeno da grilagem. *Revista Nova Hileia*, Manaus, v. 3, n. 1, p. 120-145, jul./dez. 2017.

MOUTINHO, Paulo. Grilagem e CAR: a urgência de validação rigorosa. Manaus: Amazonas Atual, 2020. Disponível em: <https://amazonasatual.com.br>. Acesso em: 05 abr. 2026.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de. Uma etnologia dos “índios misturados”: situação colonial, territorialização e fluxos culturais. In: OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de (ed.). *A viagem da volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena*. Rio de Janeiro: Contra-Capa, 1999. p. 13-39.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Agenda 2030*. [S. l.]: ONU, 2015. Disponível em: <https://un.org>. Acesso em: 05 abr. 2026.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. *Geografia Política e Desenvolvimento Sustentável*. 2. ed. São Paulo: Terra Livre, 2017.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

SILVA, José Graziano da. *A economia da biodiversidade e os assentamentos sustentáveis na Amazônia*. Rio de Janeiro: FGV, 2023.