

Regularizar sem democratizar? A política de regularização fundiária no Brasil em perspectiva histórico-institucional

Cristiano Patrício de Almeida¹; Monyele Camargo Graciano^{2*}; Ana Carolina de Moraes Garcia¹
Centro Universitário Uniaraguaia¹
Universidade Federal de Goiás²

*Autor correspondente: monyelecamargo@gmail.br

Resumo: Este artigo analisa a formação histórica e a permanência da concentração fundiária no Brasil, destacando o papel dos marcos legais e das disputas políticas na estrutura agrária. Nesse sentido, parte-se da Lei de Terras de 1850, que instituiu a terra como mercadoria e consolidou o latifúndio ao excluir ex-escravizados, posseiros e agricultores familiares. Examina-se a evolução normativa até o Estatuto da Terra (1964) e a Constituição de 1988, evidenciando o distanciamento entre a consagração jurídica da função social da propriedade e sua efetivação prática. Metodologicamente, o estudo adota abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica e análise documental de legislação, decretos, políticas públicas e dados institucionais. Demonstra-se que, especialmente após a Lei nº 13.465/2017, a regularização tem operado como mecanismo de legitimação do latifúndio e da grilagem, aprofundando desigualdades socioespaciais. Por fim, analisa-se o Programa Terra da Gente como uma inflexão recente na política fundiária, cujo potencial democratizante depende da superação de entraves institucionais históricos e da articulação com políticas estruturantes de inclusão produtiva e controle estatal do território.

Palavras-chave: lei de terras; reforma agrária; concentração fundiária; regularização fundiária.

Abstract:

The article examines the historical formation and persistence of land concentration in Brazil, highlighting the role of legal frameworks and political disputes in shaping the agrarian structure. It begins with the Land Law of 1850, which transformed land into a commodity and consolidated large estates by excluding formerly enslaved people, squatters, and family farmers. The study analyzes the normative evolution through the Land Statute (1964) and the 1988 Constitution, revealing the gap between the legal recognition of the social function of property and its practical implementation. Methodologically, the research adopts a qualitative approach, based on a literature review and documentary analysis of legislation, decrees, public policies, and institutional data. The findings indicate that, particularly after Law No. 13,465/2017, land regularization has functioned as a mechanism to legitimize large estates and land grabbing, deepening socio-spatial inequalities. Finally, the article discusses the Terra da Gente Program as a recent inflection in land policy, whose democratizing potential depends on overcoming historical institutional constraints and on articulation with structural policies for productive inclusion and state control over land.

Keywords: land law; agrarian reform; land concentration; land regularization.

 [10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2026.v29i1.673](https://doi.org/10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2026.v29i1.673)



Retratos de Assentamentos

Introdução

A trajetória da política fundiária brasileira vincula-se intrinsecamente ao desenvolvimento econômico do país, historicamente pautado no aproveitamento da terra. Nesse sentido, "atos agrícolas não apenas pontuam a história do Brasil, mas a compõem desde a colônia à nação" (Fernandes, Welch, Gonçalves, 2014, p. 23). Tal dinâmica configurou uma estrutura de ocupação desigual e conflituosa, cujas raízes remontam ao sistema de sesmarias e à concentração latifundiária. Esse padrão foi ratificado pela Lei de Terras de 1850, que, ao transformar a terra em mercadoria e proibir a aquisição por posse, institucionalizou o latifúndio. Na prática, a norma excluiu ex-escravizados e agricultores familiares, consolidando o poder das elites agrárias.

Ao longo do período republicano, a disciplina jurídica da propriedade rural no Brasil alternou-se entre a consagração quase absoluta do domínio privado e a paulatina incorporação de condicionantes de ordem social. A Constituição de 1891, marcada por um liberalismo acentuado e pela descentralização federativa, consagrou o direito de propriedade de modo praticamente intangível, fortalecendo as oligarquias estaduais. Apenas com a Constituição de 1934 o ordenamento passou a reconhecer que o exercício da propriedade não poderia contrariar o interesse social ou coletivo. Tal diretriz foi suprimida na Carta autoritária de 1937, mas restabelecida e ampliada pela Constituição de 1946, que admitiu a desapropriação por interesse social mediante prévia indenização. Esse movimento normativo expressou as crescentes pressões políticas e sociais, especialmente das Ligas Camponesas e de outros movimentos rurais que, entre as décadas de 1940 e 1960, denunciaram a insustentabilidade do latifúndio e reivindicaram uma reforma estrutural no campo.

Foi nesse cenário de efervescência e maturação de debates que surgiu o Estatuto da Terra (1964). A norma apareceu como uma resposta institucional à histórica concentração fundiária, estabelecendo a função social da propriedade como princípio orientador. Seu objetivo era vincular o imóvel rural à produtividade, à justiça social e à preservação ambiental, criando, pela primeira vez, instrumentos jurídicos para a reforma agrária e políticas voltadas à democratização do acesso à terra.

Apesar desses instrumentos normativos, a desigualdade fundiária persiste no Brasil contemporâneo, agravada pelo avanço da grilagem, da flexibilização de regras de regularização, pela expansão de grandes propriedades e pela espoliação dos recursos naturais.

Diante desse contexto, o artigo é orientado pelo seguinte problema de pesquisa: em que medida as políticas de regularização fundiária implementadas no Brasil têm contribuído para a democratização do acesso à terra ou, ao contrário, têm reproduzido e reforçado a histórica concentração fundiária? Parte-se da constatação de que, embora a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Terra tenham consagrado a função social da propriedade como princípio orientador da política agrária, a evolução normativa recente suscita questionamentos acerca da efetividade desses instrumentos na promoção da justiça fundiária e na superação das desigualdades historicamente estruturadas no campo brasileiro.



Retratos de Assentamentos

Ao longo do artigo, a partir da revisão bibliográfica e a análise documental de leis de foram abordadas: (i) as origens históricas da concentração fundiária e seus efeitos; (ii) a evolução normativa com destaque para a Lei de Terras e o Estatuto da Terra; (iii) as políticas contemporâneas de regularização e seus desafios; e (iv) as perspectivas de redemocratização da terra no Brasil.

1. A Lei de Terras de 1850 e a formatação da estrutura fundiária brasileira

A Lei de Terras de 1850 (Lei nº 601/1850) surgiu em um momento de intensas transformações políticas e econômicas no Brasil. Seu contexto histórico está diretamente ligado à pressão interna e externa pelo fim do tráfico negreiro, consolidada pela Lei Eusébio de Queirós (Lei nº 581/1850), e às tensões diplomáticas com a Inglaterra. Diante dessas pressões, as elites rurais temiam pelo futuro da força de trabalho escravizada e pela possibilidade de que a massa de libertos ocupasse terras devolutas.

Nesse cenário, o Estado brasileiro optou por organizar a propriedade territorial como mercadoria negociável, criando mecanismos para impedir a apropriação por simples posse. Assim, a Lei de Terras instituiu que as terras devolutas só poderiam ser adquiridas mediante compra junto ao Estado, inaugurando formalmente um mercado de terras no Brasil e transformando a terra em um bem econômico (Goyena, 2023). Esse dispositivo também legitimou a posse mansa e pacífica dos posseiros que desenvolviam cultivos agrícolas ou moradia nos quinhões empossados. Tais requisitos estavam ratificados no artigo 2º da referida lei, em seus termos:

Os que se apossarem de terras devolutas ou de alheias, e nellas derribarem mattos ou lhes puzerem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de bemfeitorias, e de mais soffrerão a pena de dous a seis mezes do prisão e multa de 100\$, além da satisfação do damno causado. Esta pena, porém, não terá logar nos actos possessorios entre heréos confinantes. (BRASIL, Lei 601/1850, art. 2º).

Com a instituição da Lei de Terras, o governo conseguiu identificar as glebas que pudessem ser compradas ou vendidas por indivíduos que fossem capazes de “modernizar o território” e conseqüentemente gerar receitas ao erário. Todavia, com propósito de evitar um cenário conflituoso com os latifundiários, o poder governante optou, em comercializar somente as terras que ainda não haviam sido apropriadas pela elite rural, mesmo que seus títulos fossem dubitáveis. Dessa forma, o referido dispositivo legal consistiu em um instrumento jurídico que transformou as antigas sesmarias, ou seja, terras doadas pelo governo, em propriedades privadas, legitimou o direito dos posseiros, independente das dimensões das propriedades e cristalizou as benesses atribuídas aos interesses das oligarquias rurais (Fernandes, Welch, Gonçalves, 2014; Talaska, 2016).

Do ponto de vista jurídico, os efeitos da Lei de Terras foram impactantes ao exigir pagamento e registro formal para converter a posse em propriedade privada, pois excluiu aqueles que não tinham recursos monetários, como pequenos agricultores, posseiros, comunidades tradicionais e ex-escravizados. A imposição de um contrato civil e da capacida-



Retratos de Assentamentos

de de pagamento criou barreiras estruturais ao acesso à terra, favorecendo grupos com capital, crédito e influência política. Essa dinâmica originou a concentração fundiária e consolidou o latifúndio no Brasil, perpetuando um modelo excludente que atravessou gerações (Porto, 2025).

A relação da lei com as políticas migratórias e a modernização agrária também merece destaque. Ao mesmo tempo em que buscava “modernizar” a agricultura brasileira, incentivando a imigração europeia e a transformação da terra em mercadoria, essa modernização ocorreu sob um modelo que manteve e agravou a concentração fundiária. Em vez de promover uma distribuição baseada no minifúndio e na policultura voltada ao mercado interno, optou-se por um sistema que privilegiava grandes propriedades e mão de obra barata, perpetuando desigualdades (Faria; Maria, 2024; Porto, 2025).

As interpretações críticas apontam para a contradição da Lei de Terras ao propor modernização por meio do registro cartorial e da criação de um mercado, deslocou a renda do trabalho para a renda da propriedade, legitimando privilégios das oligarquias. No Centro-Oeste, os impactos regionais revelam um mosaico de concentração e disputas por terra, agravados pela ausência de políticas efetivas de discriminação e regularização das terras devolutas (Paniago; Campos, 2011).

Essa norma, ao proibir a aquisição de terras devolutas por outro título que não fosse a compra, institucionalizou a expropriação do domínio público em favor do privado, favorecendo grandes proprietários e marginalizando pequenos posseiros e comunidades tradicionais. A apropriação irregular, legitimada por registros paroquiais e posteriormente por mecanismos como o Registro Torrens¹, contribuiu para a consolidação de latifúndios e para a perpetuação das desigualdades socioespaciais (Paniago; Campos, 2011).

Ainda de acordo com Porto (2025), a Lei de Terras não apenas moldou a estrutura fundiária, mas também influenciou a organização do mercado de trabalho brasileiro. Ao impedir o acesso à terra forçou grande parte da população a se submeter a relações de trabalho precárias, tanto no campo quanto nas cidades, consolidando um modelo econômico excludente. Essa lógica se manteve mesmo após a abolição da escravidão, quando a imigração europeia foi incentivada como solução para a escassez de mão de obra, mas resultou em endividamento e submissão dos trabalhadores sem acesso à propriedade.

Em suma, a Lei de Terras de 1850 consolidou-se como o alicerce jurídico da desigualdade agrária no Brasil, ao converter o acesso ao solo em um privilégio mediado pelo capital. Ao deslegitimar a posse em favor da propriedade mercantil, o Estado brasileiro não apenas assegurou a hegemonia das oligarquias rurais frente à crise do sistema escravista, mas tam-

¹ Registro Torrens é um sistema de registro imobiliário criado na Austrália do Sul em 1858, pelo qual a propriedade só se constitui com a inscrição no registro, tornando-se definitiva e inatacável. Diferente do sistema tradicional, elimina a necessidade de investigar cadeias de títulos, garantindo segurança jurídica e reduzindo custos. No Brasil, foi introduzido pelo Decreto nº 451-B/1890, por iniciativa de Ruy Barbosa, mas teve aplicação restrita, sendo abandonado por ser considerado burocrático e pouco eficiente.



Retratos de Assentamentos

também selou o destino de milhões de libertos e imigrantes ao impedir-lhes a autonomia produtiva. Dessa forma, a norma transcendeu sua função administrativa para tornar-se um mecanismo de controle social e econômico, cujos reflexos foram materializados no latifúndio, na precarização do trabalho e nos conflitos fundiários e permanecem como obstáculos estruturais à democratização do campo.

2. Do Estatuto da Terra à Constituição de 1988: avanços normativos e entraves à efetivação da função social da propriedade

A questão agrária no Brasil configura-se como um dos eixos centrais das desigualdades socioespaciais, marcada historicamente pela concentração da propriedade da terra e pela marginalização de amplos segmentos da população rural. Essa estrutura fundiária, consolidada ao longo dos períodos colonial e pós-colonial, revela elevada persistência, mantendo-se mesmo diante de sucessivos avanços institucionais voltados à ordenação do espaço agrário.

A partir da década de 1960, o processo de modernização da agricultura brasileira intensificou o êxodo rural e aprofundou a concentração fundiária. Este fenômeno não decorreu apenas dos mecanismos herdados do regime de sesmarias e da Lei de Terras de 1850, mas foi impulsionado por um novo arranjo político-econômico: a "modernização conservadora". Essa reconfiguração estrutural produziu impactos profundos nas dimensões social e fundiária do país ao reforçar o poder dos grandes proprietários e desvalorizar a força de trabalho camponesa.

Diante de tais disparidades, a organização dos trabalhadores rurais emergiu como uma vigorosa resistência política. O fortalecimento de movimentos como as Ligas Camponesas politizou o debate sobre a posse da terra, elevando-a ao status de bandeira de justiça social. A efervescência dessas lutas no campo gerou um clima de instabilidade que as elites rurais e os setores conservadores não puderam ignorar, pressionando o Estado a formular uma resposta institucional capaz de conter o avanço das mobilizações sociais enquanto propunha um novo ordenamento jurídico para o espaço agrário.

Simultaneamente, o avanço da fronteira agrícola, orientado por uma lógica estritamente produtivista, acelerou a degradação ambiental, especialmente em áreas florestais, expondo os limites socioambientais desse modelo de desenvolvimento. Esse cenário de tensões acumuladas e degradação sistêmica inseriu a reforma agrária definitivamente no centro da agenda política nacional. Foi sob esse contexto que se instituiu o Estatuto da Terra em 1964, consolidando-se como o marco normativo da política agrária brasileira (Graciano; Santos, 2017).

À luz disso, Carvalho (2015) assegura que:

Tecnicamente, o Estatuto foi um grande avanço na forma de ordenamento territorial. Do ponto de vista estratégico, ele serviu para amenizar conflitos sociais ou surgimento de novos movimentos organizados na luta pela reforma agrária, a exemplo das Ligas Camponesas, Master, UltaB no pré-1964. Entretanto, sua implantação nunca se efetivou, dado seu caráter progressista para a época, marcada pelo conservadorismo de uma elite dominante que se cristalizou no poder com o golpe dos militares (Carvalho, 2015, p. 97).



Durante a ditadura militar, o Estatuto da Terra funcionou primordialmente como um instrumento de contenção de tensões rurais. Em vez de promover a justiça social ou a desconcentração fundiária, o regime utilizou o arcabouço legislativo para arrefecer a insurgência de movimentos sociais, priorizando a consolidação do empresariamento rural em detrimento da democratização do acesso à terra.

Nesse sentido, o Estatuto da Terra, segundo Freitas (2006), alinhou-se aos interesses do capital, promovendo a integração entre os investimentos financeiros e o campo. Como consequência disso, o trabalhador rural sem-terra, principal sujeito da política de reforma agrária, foi relegado apenas aos discursos militares que culminaram na dominância dos interesses empresariais e econômicos sobre o espaço rural, colaborando para uma configuração ainda mais desigual e conflituosa da estrutura fundiária brasileira.

Durante o regime militar, foram promulgadas a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969, textos fortemente marcados por um contexto político de autoritarismo e de retração democrática. No que se refere à estrutura fundiária, um aspecto relevante da Constituição de 1967 foi a incorporação do princípio da função social da propriedade à ordem econômica constitucional. Embora tal princípio já estivesse previsto no Estatuto da Terra de 1964, foi somente com a Carta de 1967 que ele adquiriu estatura constitucional, consolidando-se formalmente como diretriz do ordenamento jurídico brasileiro.

O princípio da função social redefine a propriedade rural ao afastar sua concepção como direito absoluto, condicionando sua manutenção ao cumprimento de deveres jurídicos. Nos termos do art. 186 da Constituição Federal, a legitimidade da propriedade depende da observância simultânea de requisitos indissociáveis. No plano econômico, o imóvel deve ser explorado de forma produtiva, alcançando os índices de Grau de Utilização da Terra (GUT), fixado em 80%, e de Grau de Eficiência na Exploração (GEE), correspondente a 100%, conforme parâmetros estabelecidos pelo INCRA. No aspecto social, exige-se o respeito aos direitos dos trabalhadores rurais e a promoção do bem-estar daqueles que vivem e trabalham na propriedade. Já no âmbito ambiental, a exploração deve observar a legislação vigente, assegurando a proteção das Reservas Legais e das Áreas de Preservação Permanente (APPs). Dessa forma, o exercício do direito de propriedade passa a incorporar responsabilidades de natureza coletiva, subordinando o interesse individual à preservação ambiental e ao desenvolvimento social, em consonância com a função socioambiental da terra.

Apesar desse avanço normativo, as políticas públicas implementadas no período militar direcionaram-se prioritariamente ao fortalecimento do agronegócio e da grande produção. O Estado concentrou seus esforços na ampliação do crédito rural, na garantia de preços mínimos, no seguro agrícola, na assistência técnica e na extensão rural, além de conceder incentivos fiscais às exportações de produtos agropecuários. Esse modelo de desenvolvimento, contudo, beneficiou majoritariamente os produtores que já dispunham de capital financeiro ou garantias fiduciárias para acessar tais instrumentos. Como resultado, a



Retratos de Assentamentos

pequena produção e a agricultura familiar foram marginalizadas, intensificando-se a redução da oferta de trabalho no campo, o êxodo rural e, conseqüentemente, a ampliação dos latifúndios, aprofundando a concentração fundiária no país (Delgado, 1985; Grisa; Schneider, 2014).

Durante os anos de 1960 e 1970 a estrutura fundiária foi balizada por interesses típicos da elite rural. Contudo, esse cenário veio a sofrer mudanças somente no último governo militar, de 1979 a 1985. Nesse período houve inúmeras demandas da sociedade, principalmente, em relação ao autoritarismo, a fragilidade econômica e os problemas enfrentados pelos pequenos agricultores no campo. Esse cenário agravou de forma significativa a já sensível situação do espaço rural brasileiro, intensificando as hostilidades e os confrontos fundiários, que resultaram em sucessivas ameaças e mortes. De acordo com dados da Comissão Pastoral da Terra, constantes no relatório Conflitos no Campo Brasileiro (1988), foram registrados 1.561 assassinatos decorrentes de conflitos por terra no país entre os anos de 1985 e 1988, evidenciando a dimensão da violência associada à estrutura fundiária concentrada.

Paralelamente ao agravamento dos conflitos no campo, esse contexto de tensionamento social favoreceu a progressiva organização dos movimentos sociais, a rearticulação política e o fortalecimento de entidades sindicais e populares, que passaram a desempenhar papel relevante na reivindicação por direitos e na pressão por mudanças estruturais na política fundiária brasileira (Zanirato, 2001). Ainda que marcado por violência e disputas territoriais, esse processo ampliou a presença da questão agrária no debate público e institucional.

Nesse ambiente de mobilização social e efervescência política, o debate em torno da Assembleia Constituinte avançou e culminou, em 22 de setembro de 1988, na promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), resultado de intensas negociações e disputas entre distintos projetos de sociedade. A nova ordem constitucional incorporou demandas históricas oriundas de amplos setores da sociedade civil, consolidando direitos sociais e reconhecendo a diversidade étnica e territorial do país.

Todavia, como observa Maués (2022), a Constituição de 1988, ao mesmo tempo em que reafirmou direitos territoriais de povos indígenas e comunidades quilombolas, também fortaleceu de maneira significativa o direito de propriedade privada, produzindo ambivalências no campo da reforma agrária. A exigência de indenização prévia e justa, a proteção da propriedade produtiva e a intensificação da judicialização dos processos de desapropriação constituem barreiras institucionais que limitam a redistribuição de terras e contribuem para a manutenção da estrutura fundiária concentrada.

A partir dessa contradição, Tonucci (2022) propõe uma crítica ao paradigma dominante da propriedade privada, defendendo a valorização de formas coletivas de uso e gestão da terra, historicamente praticadas por comunidades tradicionais. Baseadas na lógica do comum, essas experiências desafiam a racionalidade mercantil e o individualismo possessivo que sustentam a concentração fundiária. Exemplos como as terras de santo e as terras de preto evidenciam a existência de modelos históricos de gestão coletiva que garantem segurança de posse, reprodução social e identidade cultural, mas que permanecem marginalizados e in-



Retratos de Assentamentos

visibilizados pelo direito moderno.

No plano empírico, estudos recentes demonstram os limites das políticas centradas exclusivamente na titulação. Durante et al. (2025), ao analisarem o Assentamento Santa Mônica, no Mato Grosso do Sul, indicam que a regularização fundiária trouxe avanços pontuais, como maior segurança jurídica e acesso ao crédito, mas não foi capaz de enfrentar problemas estruturais, como a baixa escolaridade, a fragilidade econômica e o endividamento das famílias assentadas. Embora 55% dos entrevistados tenham percebido melhorias após a titulação, sobretudo pela ampliação do acesso a políticas públicas e à comercialização, persistem entraves relacionados à infraestrutura e à sustentabilidade econômica, evidenciando que a titulação isolada não assegura inclusão social efetiva.

Esse quadro é aprofundado pelas transformações recentes na política fundiária. Zeneratti (2021) aponta que, nos últimos 15 anos, houve um recuo expressivo na criação de assentamentos e na luta pela terra. Enquanto em 2005 foram implantados 872 assentamentos, beneficiando mais de 115 mil famílias, em 2019 apenas dois assentamentos foram criados, contemplando 533 famílias. Em paralelo, avançaram políticas de regularização fundiária que favoreceram grandes proprietários e grileiros.

Medidas como a MP 910/2019 e o PL 2.633/2020 ampliaram significativamente as possibilidades de legalização de áreas ocupadas irregularmente, inclusive por meio de autodeclaração e dispensa de vistoria prévia. Embora apresentadas como instrumentos voltados aos pequenos posseiros, tais políticas produzem efeitos concentradores: 90% dos ocupantes regularizados são pequenos, mas detêm apenas 19% da área, enquanto 5,96% concentram 63% da superfície regularizada (Zeneratti, 2021). Esse desenho institucional aprofunda a concentração fundiária e fragiliza a efetividade da função social da terra.

A trajetória da política agrária brasileira evidencia uma tensão permanente entre o avanço normativo e os bloqueios políticos à efetivação da reforma agrária. Embora o Estatuto da Terra (1964) e, posteriormente, a Constituição Federal de 1988 tenham incorporado princípios voltados à democratização do acesso à terra e à consolidação da função social da propriedade, sua implementação foi continuamente condicionada pela correlação de forças entre Estado, elites fundiárias e movimentos sociais. Na prática, os instrumentos jurídicos de redistribuição de terras coexistiram com políticas públicas voltadas ao fortalecimento da grande propriedade e do agronegócio, preservando a estrutura concentrada da propriedade rural. Essa dissociação entre a normatividade constitucional e a dinâmica político-institucional explica, em grande medida, por que as iniciativas posteriores passaram a privilegiar mecanismos de regularização fundiária em detrimento de políticas redistributivas de reforma agrária.

Assim, para além de seus efeitos sobre a estrutura fundiária, a Lei de Terras de 1850 exerceu papel decisivo na conformação das instituições políticas brasileiras. Ao restringir o acesso à propriedade por meio da compra e legitimar juridicamente a concentração fundiária, a norma fortaleceu as elites agrárias como principal base de sustentação do Estado imperial e, posteriormente, da República. A concentração da terra converteu-se tam-



bém em concentração de poder político, favorecendo a formação de oligarquias regionais que passaram a controlar os mecanismos de representação, a administração pública e a produção legislativa, especialmente nos espaços rurais. Esse arranjo institucional contribuiu para consolidar práticas como o coronelismo, o clientelismo e o patrimonialismo, produzindo uma estreita articulação entre propriedade fundiária e poder político. Nesse sentido, a Lei de Terras extrapolou sua função de ordenamento jurídico da propriedade, tornando-se um marco institucional que condicionou a trajetória das políticas agrárias brasileiras e influenciou a capacidade do Estado de promover reformas redistributivas ao longo da história.

3. Da função social à legitimação do latifúndio: a regularização fundiária no Brasil contemporâneo

No debate agrário recente, a regularização fundiária tem sido incorporada ao repertório das políticas estatais como instrumento destinado a enfrentar a ocupação irregular de terras públicas e privadas, historicamente associada a conflitos fundiários, insegurança jurídica e degradação ambiental (Figueira; Devisate; Kohl, 2003). Esse processo desenvolve-se sob o marco constitucional inaugurado em 1988, que consagrou a função social da propriedade como princípio estruturante do ordenamento jurídico, condicionando o exercício do direito de propriedade ao aproveitamento racional do solo, à preservação ambiental e ao respeito às relações de trabalho (Brasil, 1988).

O princípio da função social da propriedade encontra-se previsto em um capítulo específico que trata da “Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária”, nos artigos 184 a 191. Notadamente, segundo a redação do artigo 186 para se garantir a funcionalidade do imóvel rural, devem ser cumpridos simultaneamente, a garantia aos direitos trabalhistas bem como a promoção do bem-estar comum, o aproveitamento racional e adequado da terra e a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente.

Esse marco constitucional orientou a edição de normas infraconstitucionais voltadas à regulamentação da política agrária, entre as quais se destaca a Lei nº 8.629/1993, responsável por disciplinar aspectos da reforma agrária e estabelecer critérios para a classificação das propriedades rurais (Brasil, 1993). A referida lei definiu os limites da pequena, média e grande propriedade, fixando que a pequena não pode exceder quatro módulos fiscais, a média alcança até quinze módulos e, acima desse patamar, configura-se a grande propriedade, distinção que deveria nortear a formulação de políticas públicas destinadas à democratização do acesso à terra, com prioridade à agricultura familiar e aos pequenos produtores. Em contraste, a política agrícola foi regulamentada de forma mais célere por meio da Lei nº 8.171/1991, conhecida como Lei Agrícola, que disciplinou a atuação do Estado na condução da política agrícola, atendendo a uma demanda considerada urgente pelos setores ruralistas à época.

Nesse contexto, a correlação de forças no Congresso Nacional passou a exercer influência decisiva sobre a orientação das políticas fundiárias, com destaque para a atuação da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), popularmente conhecida como “bancada ruralista”. A par-



Retratos de Assentamentos

tir de sua consolidação, sobretudo após 2008, a FPA afirmou-se como ator político central na defesa dos interesses do agronegócio, atuando de forma articulada para preservar o status quo de uma estrutura fundiária historicamente concentrada e excludente, ampliar o acesso ao crédito rural, flexibilizar exigências fundiárias e ambientais e bloquear pautas legislativas dissociadas dos interesses do setor. Essa atuação contribuiu para deslocar progressivamente o eixo da política agrária, constitucionalmente orientada pela função social da propriedade e pela democratização do acesso à terra, para uma agenda capturada por interesses privados vinculados às grandes empresas do agronegócio. (Graciano, et al, 2023).

Como desdobramento direto dessa reconfiguração política, a evolução normativa recente revela uma trajetória marcada por sucessivas flexibilizações que, embora justificadas pelo discurso da eficiência administrativa e da segurança jurídica, produziram efeitos contrários aos objetivos sociais e ambientais da política agrária. A Lei nº 13.465/2017 constitui exemplo emblemático dessa inflexão, ao promover alterações substanciais na Lei nº 11.952/2009, instituidora do Programa Terra Legal, ampliando o teto de regularização fundiária de 1.500 hectares para 2.500 hectares e atingindo o limite máximo previsto pela Constituição Federal para a alienação de terras públicas (Brasil, 2009; 2017). Essa ampliação, por si só, já indica um deslocamento do foco da política, que deveria atender prioritariamente pequenos ocupantes, para beneficiar médios e grandes detentores de terras. Além disso, a lei flexibilizou exigências como a vistoria prévia, dispensando-a para imóveis de até quatro módulos fiscais e substituindo a verificação presencial por análise documental, o que fragiliza a fiscalização e abre espaço para práticas fraudulentas, como o fracionamento ilícito de lotes por meio de “laranjas”.

Os efeitos distributivos da regularização fundiária constituem um aspecto central para a avaliação de sua efetividade enquanto política pública. Embora formalmente apresentada como instrumento de ampliação da segurança jurídica e de redução dos conflitos agrários, seus resultados distributivos variam conforme os grupos sociais beneficiados, os critérios de elegibilidade e o desenho institucional adotado. Quando orientada prioritariamente à titulação de pequenas propriedades e articulada a políticas de crédito, assistência técnica, infraestrutura e inclusão produtiva, a regularização tende a ampliar a capacidade produtiva da agricultura familiar, reduzir a vulnerabilidade socioeconômica das famílias rurais e fortalecer a função social da propriedade. Em contrapartida, quando flexibiliza mecanismos de controle e amplia a possibilidade de regularização de grandes áreas ocupadas irregularmente, seus efeitos distributivos tornam-se regressivos, concentrando patrimônio, ampliando o poder econômico dos grandes proprietários e reforçando as desigualdades historicamente presentes na estrutura fundiária brasileira.

Nesse sentido, é necessário distinguir duas concepções distintas de regularização fundiária que coexistem no ordenamento jurídico brasileiro. A primeira possui caráter redistributivo e orienta-se pela efetivação da reforma agrária, priorizando agricultores familiares, pequenos posseiros, comunidades tradicionais e demais grupos socialmente vulneráveis, em consonância com os princípios constitucionais da função social da propriedade e da justiça social. A segunda assume caráter patrimonial e tem como finalida-



Retratos de Assentamentos

de principal conferir segurança jurídica a ocupações consolidadas, inclusive de médias e grandes propriedades, muitas vezes mediante flexibilização dos requisitos legais e redução da fiscalização estatal. Enquanto a primeira busca democratizar o acesso à terra e promover inclusão social, a segunda tende a consolidar situações fundiárias preexistentes, legitimando processos de concentração patrimonial e de apropriação privada de terras públicas. Essa distinção é fundamental para compreender por que políticas de regularização fundiária podem produzir resultados profundamente distintos, dependendo da orientação institucional que as fundamenta e dos interesses políticos que condicionam sua implementação.

Outro ponto crítico introduzido pela Lei nº 13.465/2017 foi a alteração do conceito de exploração direta, permitindo que a atividade seja apenas gerenciada pelo ocupante, inclusive por meio de pessoa jurídica. Essa mudança desvirtua a finalidade social da regularização, que deveria garantir a permanência de agricultores familiares na terra, e não legitimar a apropriação por empresas ou grandes produtores. Soma-se a isso a fixação de preços para titulação, que variam entre 10% e 50% do valor mínimo da pauta do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), muito abaixo do valor de mercado, inclusive para grandes propriedades (Brasil, 2017).

Essas alterações normativas, somadas à transformação do Programa Terra Legal em política permanente, criaram incentivos perversos. A expectativa de futuras regularizações estimula novas ocupações e desmatamentos, como demonstram os dados analisados por Moutinho (2024). No Vale do Jamanxim, no Pará, imóveis de até quatro módulos fiscais representam 85% das demandas por regularização, mas ocupam apenas 15% da área total; já médias e grandes propriedades, que somam 19% dos imóveis, concentram 81% da área regularizada. Essa concentração fundiária contradiz frontalmente o princípio constitucional da função social da propriedade e reforça a lógica histórica do latifúndio.

Além disso, o desmatamento na Amazônia não foi contido após a implementação do Terra Legal: estima-se um incremento de 940 mil hectares em áreas regularizadas desde 2009, evidenciando que a política, em vez de promover sustentabilidade, tem contribuído para a degradação ambiental, segundo Moutinho (2024).

De acordo com Leão, Moreira e Piva (2022), regularização fundiária deve ser compreendida como um processo social, jurídico e econômico, capaz de assegurar segurança jurídica e promover a função social da propriedade. Essa segurança é essencial para permitir investimentos produtivos, reduzir conflitos e consolidar direitos, mas não pode ser alcançada à custa da flexibilização excessiva de requisitos legais. A dispensa de vistorias, por exemplo, compromete a verificação de condições básicas, como a prática da cultura efetiva e o respeito à legislação ambiental. Auditorias do Tribunal de Contas da União (TCU) confirmam essa fragilidade: em 95% das áreas tituladas, as cláusulas resolutivas não são cumpridas, incluindo a inalienabilidade pelo prazo de dez anos e a manutenção da destinação agrária.

Diante do exposto, percebe-se que a regularização fundiária no Brasil enfrenta um dilema entre a promessa de inclusão social e segurança jurídica e a realidade de concentração fundiária e degradação ambiental. Para que essa política cumpra sua função constitucional, é



Retratos de Assentamentos

necessário revisar os limites de área para priorizar pequenas propriedades e agricultura familiar, fortalecer a fiscalização com retomada das vistorias presenciais e combate ao fracionamento ilícito de lotes, adequar os preços à realidade de mercado e integrar a titulação com políticas ambientais e sociais. Sem essas medidas, a regularização continuará sendo um instrumento de legitimação da grilagem e da especulação imobiliária, em contradição com os princípios que deveriam orientar a política agrária brasileira (Figueira; Devisate; Kohl, 2003).

Em síntese, a análise da regularização fundiária no Brasil contemporâneo evidencia um distanciamento crescente entre o projeto constitucional inaugurado em 1988 e a materialidade das políticas implementadas no campo. Embora a função social da propriedade tenha sido concebida como eixo estruturante da política agrária, a reconfiguração das correlações de força no Legislativo e a centralidade assumida pelos interesses do agronegócio conduziram a uma trajetória normativa marcada por flexibilizações sucessivas, que enfraquecem os mecanismos de controle estatal e favorecem a concentração fundiária. A Lei nº 13.465/2017 exemplifica esse movimento ao redefinir os limites, procedimentos e beneficiários da regularização, convertendo um instrumento que deveria promover inclusão social, justiça agrária e sustentabilidade ambiental em mecanismo de legitimação do latifúndio e da apropriação privada de terras públicas.

Nesse cenário, a regularização fundiária deixa de operar como meio de efetivação da função social da propriedade e passa a reproduzir as desigualdades históricas do espaço rural brasileiro, revelando que a democratização do acesso à terra permanece condicionada não apenas à existência de normas, mas à disputa política em torno de sua interpretação, aplicação e finalidade.

4. Programa Terra da Gente: continuidades e inflexões no acesso à terra

A persistência das desigualdades no acesso à terra constitui um dos elementos estruturantes da questão agrária brasileira, cujas raízes remontam à Lei de Terras de 1850. Ao condicionar a aquisição da propriedade rural ao pagamento e ao registro formal, esse marco jurídico instituiu bases excludentes que favoreceram a consolidação das oligarquias fundiárias e o predomínio do latifúndio como modelo de ocupação territorial (Porto, 2025). Mesmo diante dos avanços normativos do século XX, como a incorporação da função social da propriedade, a institucionalização da reforma agrária e a emergência do debate agroecológico, as práticas de concentração fundiária se mantiveram por meio do coronelismo, da fragilidade institucional e de políticas que historicamente dificultaram a titulação e a permanência de pequenos agricultores no campo (Porto, 2025).

Essa lógica excludente manifesta-se de forma particularmente intensa no Centro-Oeste brasileiro, especialmente em estados como Goiás e Mato Grosso, onde coexistem, de maneira desigual, distintas formas de acesso à terra. Nesses territórios, assentamentos rurais tendem a se constituir de forma precária, frequentemente em áreas já marcadas por ocupações informais ou por interesses econômicos consolidados, enquanto os mecanismos de aquisição por compra mostram-se, em grande medida, inacessíveis às populações de bai-



xa renda (Paniago; Campos, 2011). Soma-se a esse quadro o fato de que os sistemas de registro imobiliário foram historicamente apropriados por elites locais, legitimando títulos fundiários de origem duvidosa, dificultando a regularização de comunidades tradicionais e reforçando a grilagem como prática institucionalizada no processo de ocupação e controle do território (Oliveira, 2021).

Diante dessas limitações estruturais e das exclusões historicamente associadas ao acesso à terra no Brasil, o Estatuto da Terra (1964) e a Constituição Federal de 1988 constituíram marcos normativos fundamentais na tentativa de promover a democratização da estrutura fundiária. Trata-se de um esforço jurídico-institucional orientado ao enfrentamento de desigualdades sistêmicas e persistentes, que condicionaram a política agrária brasileira ao longo do tempo. É nesse horizonte que se insere a iniciativa do governo federal ao instituir, por meio do Decreto nº 11.995, de 15 de abril de 2024, o Programa Terra da Gente, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, com diretrizes voltadas à ampliação do acesso à terra e à correção de distorções estruturais da política fundiária (Brasil, 2024a).

O Programa Terra da Gente tem como objetivo ampliar o acesso à terra para fins de assentamento rural por meio da organização de áreas fundiárias em “prateleiras”, que reúnem diferentes origens de terras passíveis de destinação social. Essas incluem terras devolutas, imóveis da União, áreas adjudicadas em razão de dívidas, imóveis improdutivos, áreas de bancos e empresas, imóveis expropriados por ilícitos, terras públicas federais arrecadadas, terras estaduais oriundas de dívidas e áreas recebidas por doação. Entre suas diretrizes centrais estão o assentamento de famílias previamente cadastradas, a promoção da inclusão produtiva, o estímulo à produção de alimentos e a contribuição para a redução de conflitos e a pacificação no campo (Brasil, 2024a; Figueira; Devisate; Kohl, 2003).

Quadro 1: Matriz institucional de obtenção de terras no Programa Terra da Gente

Modalidade (Prateleira)	Descrição e origem das terras
Terras já adquiridas	Áreas sob domínio do Incra em fase final de seleção de famílias e criação de assentamentos.
Terras em aquisição	Processos de obtenção em andamento especificamente pela modalidade de compra e venda.
Áreas passíveis de Adjudicação	Áreas arrecadadas como pagamento de grandes dívidas com a União após processo administrativo.
Imóveis improdutivos	Terras vistoriadas que não cumprem a função social.
Imóveis de bancos e empresas	Áreas em posse de entes públicos ou bancos, transferidas de forma onerosa ao Incra/União.
Áreas de ilícitos	Imóveis expropriados por culturas ilegais (plantas psicotrópicas) ou trabalho análogo à escravidão.
Terras públicas federais arrecadadas	Áreas da União destinadas à reforma agrária após deliberação da Câmara Técnica de Destinação e Regularização.
Terras estaduais oriundas de dívidas	Estados entregam terras para abater dívidas com a União (refinanciamentos ou créditos tributários).
Recebimento de terras em doação	Recebimento de imóveis aptos para a reforma agrária, vindos de particulares ou entes públicos.
Crédito Fundiário (PNCF)	Áreas ofertadas por meio de crédito subsidiado para agricultoras e agricultores sem acesso à terra ou com pouca terra.

Fonte: Brasil, 2024c, adaptado pelos autores (2025).



Retratos de Assentamentos

O caráter inovador do Programa Terra da Gente reside na tentativa de romper com a lógica tradicional e fragmentada da política fundiária brasileira, ao estruturar previamente um estoque público de terras aptas à destinação social. A organização dessas áreas em “prateleiras” representa um avanço institucional relevante ao conferir maior previsibilidade, transparência e capacidade de planejamento à política de assentamentos, reduzindo a dependência de processos expropriatórios longos, onerosos e conflituosos. Ademais, ao articular o acesso à terra com estratégias de inclusão produtiva e estímulo à produção de alimentos, o programa sinaliza uma inflexão em relação a modelos centrados exclusivamente na titulação, aproximando-se de uma abordagem mais integrada de política pública. Ainda assim, a efetividade dessa inovação depende da coordenação interinstitucional, da capacidade administrativa do Estado e da compatibilização do programa com instrumentos clássicos da reforma agrária, sob pena de que seus potenciais redistributivos sejam limitados por entraves históricos.

No que se refere às metas estabelecidas, as estimativas oficiais indicam que, no período de 2023 a 2026, aproximadamente 295 mil famílias deverão ser incorporadas ao Programa Nacional de Reforma Agrária. Desse total, cerca de 74 mil famílias serão assentadas em novas áreas, enquanto outras 221 mil terão sua situação fundiária reconhecida ou regularizada em assentamentos já existentes. Soma-se a esse esforço a previsão de atendimento de aproximadamente 7 mil famílias por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário, ampliando os instrumentos de acesso e permanência no campo. Esse conjunto de ações representa um incremento expressivo — estimado em 877% — no número de famílias assentadas em comparação com o período de 2017 a 2022, sinalizando uma inflexão relevante na condução da política agrária brasileira. Para viabilizar essas iniciativas, o orçamento previsto para 2024 destina R\$ 520 milhões à aquisição de imóveis rurais, com potencial de beneficiar cerca de 73 mil famílias (Brasil, 2024c).

Sob uma perspectiva histórico-institucional, contudo, o Programa Terra da Gente parece representar menos uma ruptura com a trajetória da política fundiária brasileira do que uma inflexão parcial em seu desenvolvimento. Embora introduza instrumentos inovadores de gestão, amplie as modalidades de obtenção de terras e reafirme o compromisso estatal com a democratização do acesso à terra, o programa permanece inserido em um ambiente institucional marcado pela elevada concentração fundiária, pela influência de grupos de interesse sobre a formulação das políticas agrárias e por limitações administrativas que historicamente restringem a efetividade da reforma agrária. Assim, sua capacidade de produzir mudanças estruturais dependerá não apenas da ampliação do estoque de terras disponíveis, mas também da consolidação de mecanismos permanentes de fiscalização, coordenação federativa, assistência técnica, crédito rural e inclusão produtiva das famílias assentadas.

Nessa perspectiva, o Programa Terra da Gente representa uma tentativa de reorientação da política fundiária brasileira, recolocando a reforma agrária e a democratização do acesso à terra no centro da agenda pública após um período em que prevaleceram políticas voltadas predominantemente à regularização de ocupações e à consolidação de grandes propriedades.



Retratos de Assentamentos

Entretanto, a permanência de entraves institucionais, jurídicos e políticos evidencia que os mecanismos históricos responsáveis pela reprodução da concentração fundiária permanecem atuantes. Dessa forma, embora o programa sinalize uma mudança relevante na direção da ação estatal, seus resultados redistributivos ainda dependerão da capacidade de enfrentar estruturas de poder consolidadas que, desde a Lei de Terras de 1850, condicionam a governança fundiária brasileira.

Retomando os objetivos deste estudo, verifica-se que a análise dos principais marcos normativos da política fundiária brasileira evidenciou a persistência de uma trajetória institucional caracterizada pela coexistência entre avanços jurídicos e limitações políticas à democratização do acesso à terra. Os resultados demonstram que a regularização fundiária pode assumir funções distintas conforme seu desenho institucional: quando articulada à reforma agrária e a políticas estruturantes de inclusão produtiva, constitui importante instrumento de promoção da função social da propriedade; por outro lado, quando orientada pela flexibilização de controles e pela legitimação de grandes ocupações, tende a reforçar a concentração fundiária e a reproduzir desigualdades históricas. Nesse contexto, o Programa Terra da Gente surge como uma iniciativa com potencial de redirecionar essa trajetória, ainda que sua capacidade de promover transformações estruturais permaneça condicionada à superação dos bloqueios institucionais que historicamente limitaram a efetivação da política agrária no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo do trabalho evidencia que a questão agrária brasileira permanece profundamente condicionada por um legado histórico de concentração fundiária, cuja matriz remonta à Lei de Terras de 1850, responsável por converter a terra em mercadoria e estruturar juridicamente a exclusão de amplos segmentos sociais do acesso à propriedade. Embora o Estatuto da Terra (1964) e a Constituição Federal de 1988 tenham introduzido importantes avanços normativos, especialmente ao consagrar a função social da propriedade e instituir instrumentos de reforma agrária, a efetividade desses marcos revelou-se limitada diante de entraves institucionais persistentes, da judicialização dos conflitos fundiários e da resistência política de setores hegemônicos, o que contribuiu para a reprodução das desigualdades no espaço rural brasileiro.

Nesse cenário, as políticas recentes de regularização fundiária, ainda que apresentadas sob o discurso da inclusão social e da segurança jurídica, têm operado, em grande medida, como mecanismos de legitimação da grande propriedade, favorecendo a concentração da terra e incentivando práticas como a grilagem e o avanço do desmatamento. Tal constatação reforça a compreensão de que a titulação isolada, dissociada de políticas públicas estruturantes, não é capaz de promover justiça agrária nem sustentabilidade socioambiental. Ao contrário, a efetivação da função social da propriedade exige a articulação entre reforma agrária, assistência técnica continuada, acesso ao crédito, infraestrutura, políticas de comercialização e o reconhecimento e fortalecimento de formas coletivas de uso da terra, como aquelas pra-



Retratos de Assentamentos

ticadas por povos indígenas, comunidades quilombolas e demais comunidades tradicionais.

É nesse contexto que iniciativas recentes, a exemplo do Programa Terra da Gente, instituído pelo Decreto nº 11.995/2024, adquirem centralidade analítica. Ao propor a organização de “prateleiras de terras”, diversificar as modalidades de obtenção de imóveis rurais e integrar ações de regularização fundiária com inclusão produtiva, assistência técnica e segurança jurídica, o programa sinaliza uma inflexão relevante na política agrária contemporânea. Trata-se de uma oportunidade concreta de enfrentamento das distorções estruturais historicamente associadas ao acesso à terra, desde que sua implementação seja pautada por critérios rigorosos, transparência administrativa, fiscalização efetiva e coordenação interinstitucional.

Por fim, a consolidação de um novo ciclo de políticas agrárias no Brasil dependerá menos da multiplicação de instrumentos normativos e mais da capacidade do Estado de enfrentar as assimetrias de poder que permeiam a governança fundiária. A democratização do acesso à terra, a preservação ambiental e a promoção da justiça social no campo exigem a reafirmação da função social da propriedade como princípio orientador da ação estatal, não apenas no plano formal, mas na materialidade das políticas públicas. Somente a partir desse compromisso será possível romper com a lógica histórica de concentração fundiária e avançar rumo a um modelo de desenvolvimento rural socialmente justo, ambientalmente sustentável e constitucionalmente comprometido com a dignidade humana.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.
- _____. **Lei n. 581, de 4 de setembro de 1850.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim581.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.
- _____. **Lei n. 4.504 de 30 de novembro de 1964.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.
- _____. **Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.
- _____. **Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11952.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.
- _____. **Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.
- _____. **Decreto nº 11.995, de 15 de abril de 2024 (a).** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11995.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.
- _____. **Decreto nº 12.171, de 9 de setembro de 2024 (b).** Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-12.171-de-9-de-setembro-de-2024-583472711>.

Acesso em: 20 nov. 2025.

_____. **Governo Federal lança programa Terra da Gente** (c). Portal do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, 15 abr. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/04/governo-federal-lanca-programa-terra-da-gente>. Acesso em: 20.nov.2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Incra tem 123 processos de seleção de famílias abertos em 18 estados. Disponível em: **Incra tem 123 processos de seleção de famílias abertos em 18 estados** — Incra. Acesso em: 20 nov. 2025.

CARVALHO, J. G.. **Economia Agrária**. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação CECIERJ, v. 1. 2015.

DELGADO, G. C. **Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985**. São Paulo, Ícone/UNICAMP. 1985.

DURANTE, L. C. Regularização fundiária no âmbito da reforma agrária: o caso do assentamento rural Santa Mônica – Terenos, MS. **Estudos Avançados**, v. 39, n. 114, p. e39114303, 2025.

FARIA, P. H.; MARIN, E. F. B. Evolução do direito agrário brasileiro: O processo de distribuição de terras no Brasil à luz das legislações editadas em território nacional. **Revista Faculdade de Direito**, n. especial: e76967, v. 48, 2024.

FIGUEIRA, P. S. S.; DEVISATE, R. S.; KOHL, P. R. **Regularização Fundiária: Experiências Regionais**. Brasília, Senado Federal, v. 304, 2003.

FREITAS, E. O.. A Cerca Jurídica da Terra. **Confluências** (Niterói), v. 7, p. 34-41, 2006

GOYENA, Rodrigo. **Lei de Terras de 1850**. [Entrevista cedida a Pedro Sena, Hoje na História, São Paulo, 18 set. 2023. Disponível em: <https://www.fflch.usp.br/114395>. Acesso em: 20 nov. 2025.

GRACIANO, M. C.; CARVALHO, J. G. de; BORSATTO, R. S.; SANTOS, L. de L. A força da bancada do boi: a Frente Parlamentar da Agropecuária na definição da política fundiária. **Revista de Sociologia e Política**, [s.l.], v. 31, e015, p. 1-20, 2023. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/1678-98732331e015>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/YY8KHZ8KMTjVLTMDjYWY6RP/?format=html&lang=pt> Acesso em: 03 jan. 2026.

GRACIANO, M. C.; SANTOS, L. de L. Função social da propriedade: O ambiental e o econômico na questão da desapropriação agrária. **Retratos de Assentamentos**, [S. l.], v. 20, n. 1, p. 93-110, 2017. DOI: 10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2017.v20i1.259. Disponível em: <https://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/259>. Acesso em: 03 jan. 2026.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S.. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília, v. 52, supl. 1, p. 125-146, 2014. Acesso em: 05 jan. 2026.

LEÃO, K. R.; MOREIRA, M. N.; PIVA, J. C. A segurança jurídica da regularização fundiária rural. **Revista Gestão e Conhecimento**, v. 16, n. 3, p. 1241-1266, 2022.



Retratos de Assentamentos

- MAUÉS, A. **Constituição e desigualdade: direito de propriedade e reforma agrária no Brasil**. Lua Nova, São Paulo, v. 115, p. 191-224, 2022.
- MOUTINHO, D. D. A degeneração da política federal de regularização fundiária na Amazônia. **Revista de Direito GV**, v. 20, n. e2419, 2024.
- OLIVEIRA, A. U. A questão agrária no Brasil: a leitura de Ariovaldo Umbelino de Oliveira. **Revista Verde Grande – Geografia e Interdisciplinaridade**, v. 3, n. 2, 2021.
- PANIAGO, E. A. F.; CAMPOS JR, P. C. Sesmarias, registros paroquiais e políticas expropriantes das terras devolutas em goiás. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 35, n. 01, p. 99-130, 2011.
- PORTO, M. I. Os efeitos da Lei de Terras de 1850 na formação fundiária e nos conflitos agrários do Brasil. In: **XXX ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA**. Universidade Federal de Campina Grande, 2025, Paraíba. Disponível em: https://enep.sep.org.br/uploads/3353_1742417890_Os_efeitos_da_Lei_de_Terras_de_1850_na_formation%C3%A7%C3%A3o_fundi%C3%A1ria_e_nos_conflitos_agr%C3%A1rios_do_Brasil_-_com_identifica%C3%A7%C3%A3o_pdf_ide.pdf. Acesso em: 20 nov. 2025.
- TONUCCI, J. Entre o privado, o público e o comum: repensando os direitos de propriedade da terra. **Revista Direito e Práxis**, v.13, n.04, p.2310-2339, 2022.
- ZENERATTI, F. L. O acesso à terra no Brasil: reforma agrária e regularização fundiária. **Revista Katálisis**, v.24, n. 3, p. 564-575, 2021.

