

REUMAM, v. 9, n. 2, p. 99-125, 2024. ISSN Online: 2595-9239.

## CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO DA MONOCULTURA DE PALMA, A POLÍTICA AMBIENTAL E O ORDENAMENTO TERRITORIAL NO NORDESTE DO ESTADO DO PARÁ

Jonas Conceição da Silva<sup>1</sup>  
Mário Vasconcellos Sobrinho<sup>2</sup>  
Daniel Araújo Sombra Soares<sup>3</sup>

**RESUMO:** Este artigo tem por objetivo analisar os conflitos ambientais decorrentes da expansão do cultivo de palma de óleo e titulação dos territórios quilombolas no Nordeste do Estado do Pará, Amazônia. O arcabouço teórico da pesquisa foi delineado sob revisão da literatura acerca da gestão territorial e conflitos ambientais. Metodologicamente, a pesquisa centrou-se na análise sobre as políticas públicas e diretrizes jurídico-institucionais que definem o território quilombolas e as dificuldades observadas após a implementação dos projetos de plantio de palma no Nordeste do Estado do Pará. A pesquisa foi baseada em análise documental examinando relatórios oficiais e processos administrativos e judiciais, e analisa como os governos federal e regional optaram, a partir de 2011, por criar novos territórios quilombolas e assentamentos fora da área produtora de óleo de palma. Além disso, a pesquisa demonstra que há divergências entre as políticas públicas de desenvolvimento local e de proteção ambiental, o que contribui para o surgimento de conflitos em determinadas áreas do Nordeste do Estado do Pará.

**PALAVRAS-CHAVE** Política ambiental; ordenamento territorial; conflito ambiental, quilombola, monocultura de palma de óleo.

## CONVERGENCES AND DIVERGENCES BETWEEN PUBLIC POLICIES FOR PROMOTING PALM MONOCULTURE, ENVIRONMENTAL POLICY AND TERRITORIAL PLANNING IN THE NORTHEAST OF THE STATE OF PARÁ

**ABSTRACT:** This article aims to analyze environmental conflicts arising from the expansion of oil palm cultivation and the titling of quilombola territories in the Northeast of the State of Pará, Amazon. The theoretical framework of the research was outlined based on a review of the literature on territorial management and environmental conflicts. Methodologically, the research focused on the analysis of public policies and legal-institutional guidelines that define quilombola territories and the difficulties observed after the implementation of palm plantation projects in the Northeast of the State of Pará. The research was based on documentary analysis examining official reports and administrative and judicial proceedings, and analyzes how the federal and regional governments chose, from 2011 onwards, to create new quilombola territories and settlements outside the palm oil producing area. In addition, the research shows that there are divergences between public policies for local development and environmental protection, which contribute to the emergence of conflicts in certain areas of the Northeast of the State of Pará.

1 Mestre em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia pelo PPGEDAM/NUMA/UFPA. E-mail: jonascsilva21@gmail.com

2 Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia da UFPA (PPGEDAM/UFPA). Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Administração da UNAMA (PPAD/UNAMA). E-mail: mariovasc@ufpa.br

3 Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia da UFPA (PPGEDAM/UFPA). Professor Permanente do Programa de Mestrado Profissional em Ensino de Geografia da UFPA (PROFGEO/UFPA). Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UEPA (PPGG/UEPA). E-mail: dsombra@ufpa.br

**KEYWORDS:** Environmental policy; land use planning; environmental conflict, quilombola, oil palm monoculture.

## CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PROMOVER EL MONOCULTIVO DE PALMA, POLÍTICA AMBIENTAL Y ORDENACIÓN TERRITORIAL EN EL NORESTE DEL ESTADO DE PARÁ

**RESUMEN:** Este artículo tiene como objetivo analizar los conflictos ambientales derivados de la expansión del cultivo de palma aceitera y la titulación de territorios quilombolas en el Nordeste del Estado de Pará, Amazonia. El marco teórico de la investigación fue delineado luego de una revisión de la literatura sobre gestión territorial y conflictos ambientales. Metodológicamente, la investigación se centró en el análisis de las políticas públicas y directrices jurídico-institucionales que definen el territorio quilombola y las dificultades observadas después de la implementación de proyectos de plantación de palma en el Nordeste del Estado de Pará. La investigación se basó en el análisis documental de examen oficial, informes y procesos administrativos y judiciales, y analiza cómo los gobiernos federal y regional optaron, a partir de 2011, por crear nuevos territorios y asentamientos quilombolas fuera de la zona productora de aceite de palma. Además, la investigación demuestra que existen divergencias entre las políticas públicas de desarrollo local y de protección ambiental, lo que contribuye al surgimiento de conflictos en determinadas zonas del Nordeste del Estado de Pará.

**PALABRAS CLAVES:** Política ambiental; planificación territorial; conflicto ambiental, quilombolas, monocultivo de palma aceitera.

## INTRODUÇÃO

O Estado do Pará, logo após a promulgação da Carta Magna, que consolidou o direito de reconhecimento de território quilombola (art. 68, ADCT), destacou-se na implementação da política pública de titulação de quilombos na Amazônia paraense, sendo o primeiro da Federação a expedir título aos remanescentes de quilombo, no ano de 1997. Com a definição de áreas protegidas, através do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) (Lei nº 9.985/2000) e do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP) (Decreto Federal nº 5.758/2006), foi possível o progresso em políticas públicas com base no reconhecimento, na diferenciação e na autorreferência, fatores que conduziram o Estado brasileiro a consolidar direito fundamental de acesso à terra para os indígenas, quilombolas e populações tradicionais (Flores *et al.* 2022).

Desse modo, com a consolidação do direito, em norma constitucional e infraconstitucional, a emergência de conflitos passou a ocorrer com a busca, pelas comunidades quilombolas, da regularização de seus territórios, tendo, por muitas vezes, como parte adversa empresas que utilizam extensas áreas rurais para o plantio da palma do dendê, no Nordeste do Estado do Pará.

O avanço dessa monocultura teve incentivo governamental, com o lançamento do Programa Nacional de Produção Sustentável de Óleo de Palma (PPSOP), em 6 de maio de 2010, na cidade de Tomé-Açu no Estado do Pará, utilizado como política pública para o desenvolvimento da região, com o discurso de conciliação entre agronegócio e agricultura familiar. Todavia, resultou na concentração de terra e reforço da produção em larga escala da palma de dendê, com uma área plantada de 207.680ha<sup>1</sup> em todo o estado, sendo que essa área em expansão corresponde a 88% do total da área plantada em todo o Brasil. Destaque-se que se trata de uma produção que não incluiu de forma efetiva os agricultores familiares e movimentos populares e conseqüentemente não melhorando as condições de incorporação de atores marginalizados na cadeia da palma de dendê (Cordoba *et al.*, 2018).

O presente estudo analisa os conflitos ambientais decorrentes da divergência entre reconhecimento de territórios quilombolas e a política pública de expansão do cultivo de palma de óleo no Nordeste do Estado do Pará, pois, coincidentemente, após implementação dessa política pública, houve sensível diminuição de títulos nessa região para a comunidade quilombola que passou de um média de 4 por ano, na primeira década dos anos 2000, para 1 título, na segunda<sup>2</sup>.

Não obstante a contribuição para a geração de emprego e renda no meio rural, há críticas a alguns negativos efeitos sociais e ambientais do PPSOP (Nahum, Santos, 2018; Silva, 2015). Isto remete à necessária distensão dos conflitos de modo a equacionar os benefícios do desenvolvimento econômico da região sem se descuidar da política pública, que visa garantir às comunidades tradicionais seus meios de subsistência, sua cultura e a proteção ao meio ambiente.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), com a colaboração da Organização das Nações Unidas, publicou a Convenção nº 169/1989, que estabelece normas para a proteção dos povos originários e tradicionais, oferecendo uma dimensão de territorialidade, que serviu de base a esta pesquisa, sob a visão de diversos estudiosos do assunto, como Sack (1986), Soja (1971), Fry e Vogt (1966), Raffestin (1993). Esses

---

<sup>1</sup> Disponível em <http://www.abrapalma.org/pt/wp-content/uploads/2021/09/Abrapalma-2021-resumo.pdf>. Acesso em 05.01.2023.

<sup>2</sup> Disponível em [https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos\\_quilombolas\\_nov\\_2021.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos_quilombolas_nov_2021.pdf). Acesso em 06.01.2023.

autores sugerem o autorreconhecimento da identidade comum entre os membros, como critério fundamental para a delimitação do espaço necessário para manutenção dos costumes, tradições e atividades de subsistência dos povos tradicionais, importando ainda a relação de poder entre os diversos atores no território em estudo. Esses pressupostos para a aquisição de direitos pelos quilombolas foram consolidados por decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Com o fim de responder a pergunta sobre quais os pontos legais e práticos que são divergentes entre as políticas públicas de desenvolvimento econômico e de meio ambiente e ordenamento territorial, que dificultam a titulação de território quilombola pelo órgão estadual, foram coletados dados neste estudo que buscam traçar paralelo entre a diminuição da atividade da política pública ambiental, de reconhecimento de territórios quilombolas, na expedição de títulos na valorizada região Nordeste do Estado do Pará, em contraposição à agilidade na titulação em outras regiões do Estado, e o crescimento de área de produção de palma de dendê no território paraense, que, em termos de área destinada à colheita, passou, no ano de 2010, de 52.244ha para 185.965ha, no ano de 2022, um crescimento exponencial de 356% (IBGE, 2022).

Destaque-se, inclusive, que nesse período houve plantação de palma de dendê em terra com título nulo, grilado, que deve voltar ao patrimônio fundiário do Estado e ser preferencialmente destinada a assentamento de povos tradicionais,<sup>3</sup> uma vez que houve decisão judicial definitiva, contrária à empresa de plantação de palma de dendê<sup>4</sup>, referentes a diversos imóveis, nas áreas denominadas de Fazenda Castanheira e Fazenda Roda de Fogo, no município de Acará de pretensão dos quilombolas<sup>5</sup>.

---

3. Constituição do Estado do Pará, art. 239, inc. V. As terras públicas e devolutas discriminadas, na área rural, serão destinadas para assentamento agrícola, preferencialmente de trabalhadores rurais que utilizam a força de trabalho da própria família, ou projeto de proteção ambiental.

Lei Estadual nº 8.878/2019, art. 17. Em caso de conflito de interesses sobre uma mesma área será observada a seguinte ordem de preferência: I - remanescente de quilombos, comunidades tradicionais e agricultores familiares.

4 <https://drive.google.com/file/d/1hmWPjI8PZS1awGYSaUS2esQojDOKl4Xj/view>. Sentença proferida pelo Dr. André Luiz Filo-Creão Garcia da Fonseca, Juiz da Vara Agrária de Castanhal/PA, e confirmada pelo TJPA.

5 <https://drive.google.com/file/d/1J8O1KcO0XSp8yC8hrAUIWdnQb4pwIjCS/view>; <https://drive.google.com/file/d/1hmWPjI8PZS1awGYSaUS2esQojDOKl4Xj/view>; <https://g1.globo.com/para/noticia/2023/02/16/empresa-que-explora-oleo-de-dende-no-para->

Nesse sentido, a pesquisa teve por objetivo analisar os conflitos ambientais advindos da relação entre a expansão do cultivo de palma de óleo e a demarcação e titulação de territórios de quilombos na Amazônia paraense.

## ASPECTOS JURÍDICO-NORMATIVOS DA POLÍTICA AMBIENTAL E ORDENAMENTO TERRITORIAL

A política pública de titulação de territórios de quilombos na Amazônia paraense teve grande avanço após a Constituição Federal de 1988, alcançando seu apogeu no período entre 2000 e 2010 com expedição pelo governo do Estado do Pará de 43 títulos definitivos<sup>6</sup>. Entretanto, há conflitos ambientais decorrentes do embate entre as pretensões de quilombolas para reconhecimento de seus territórios e a política pública de expansão do cultivo de palma de óleo na região Nordeste do Estado do Pará<sup>7</sup>.

Nota-se esse decréscimo principalmente a partir do ano de 2010, com aprovação do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) para a palma de óleo e financiamento para implantação do Programa de Produção sustentável do Óleo de Palma (PPSOP), pois, coincidentemente, após implementação dessa política pública, entre os anos de 2011 a 2020, foram expedidos somente 16 títulos, e desse total, 3 localizados em municípios produtores de palma de dendê (Acará, Moju e Abaetetuba).

Não obstante o discurso inicial favorável ao PPSOP, como geração de emprego, aproveitamento de áreas degradadas, inclusão social de agricultores familiares, como colocado na introdução, há críticas a alguns negativos efeitos sociais e ambientais do Programa (Nahum, Santos, 2018; Silva, 2015).

A Carta Magna de 1988, em seu art. 68 ADCT, estabeleceu o dever do Estado em reconhecer a propriedade definitiva aos remanescentes das comunidades quilombolas, que estejam ocupando suas terras, e emitir os títulos respectivos.

---

[tem-certificacao-internacional-suspensa.shtml](#); <https://ver-o-fato.com.br/urgente-exclusivo-certificacao-internacional-das-plantacoes-da-agropalma-no-para-esta-suspensa/>

<sup>6</sup> [https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/governanca-fundiaria/titulos\\_quilombolas\\_nov\\_2021.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/governanca-fundiaria/titulos_quilombolas_nov_2021.pdf)

<sup>7</sup> <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2022/07/03/guerra-do-dende-no-para-acusacao-de-grilagem-cartorio-fantasma-e-conflitos-entre-empresas-indigenas-e-quilombolas-entenda.shtml>

Talvez a secular invisibilidade das pessoas pretas e a suposta existência de pouca demanda desde a Lei Áurea possam ter influenciado os constituintes conservadores na aprovação do texto; porém observa-se que, a partir de então, a garantia desse direito possibilitou maior engajamento das associações quilombolas o que resultou no reconhecimento atual de mais de um milhão de hectares em todo o país, sem qualquer custo para expedição de título de propriedade e registro imobiliário<sup>8</sup>.

No ano seguinte à promulgação da Constituição Federal, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), com a colaboração da Organização das Nações Unidas, publicou a Convenção nº 169, que estabelece normas para a proteção dos povos originários e tradicionais, dentre elas temos:

#### Artigo 13

1. Ao aplicarem as disposições desta parte da Convenção, os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação.

2. A utilização do termo "terras" nos Artigos 15 e 16 deverá incluir o conceito de territórios, o que abrange a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam de alguma outra forma.

#### Artigo 14

1. Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes

2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse.

3. Deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados.

Importante ressaltar que a citada Convenção acolhe a dimensão de territorialidade a luz do que defendem Sack (1986), Soja (1971), Fry e Vogt (1966), dentre outros, que sugerem o autorreconhecimento da identidade comum entre os

---

<sup>8</sup> [https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos\\_quilombolas\\_nov\\_2021.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos_quilombolas_nov_2021.pdf). Acessado em 04.01.2023.

membros, como critério fundamental para a delimitação do espaço necessário para manutenção dos costumes, tradições e atividades de subsistência dos povos tradicionais.

Por sua vez, a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Supremo Tribunal Federal em seus julgamentos, reconhecem a aplicação da Convenção 169/1989, da Organização Internacional do Trabalho (OIT) aos remanescentes de quilombos, pois assemelham-se aos povos tribais, possuindo as mesmas características, como a consciência da própria identidade e a territorialidade<sup>9</sup>.

O Poder Executivo Federal, após 15 anos da promulgação da Constituição de 1988, regulamentou o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, através do Decreto nº 4.887/2003, estabelecendo conceitos e modos de aquisição do espaço, nos seguintes termos:

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

§ 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

§ 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Como visto, decorridos mais de 100 (cem) anos da abolição da escravatura, o Estado brasileiro passou a reconhecer juridicamente o direito das comunidades quilombolas e efetivamente promoveu política pública, retirando da invisibilidade e marginalidade essas populações, sem qualquer necessidade de pagamento pela terra e despesas com registro de título em cartórios.

Importante destacar que somente com base no art. 68 ADCT, no ano de 1995, foi possível ao governo federal, através do INCRA, reconhecer o primeiro quilombo no Brasil, localizado no município de Oriximiná, no Estado do Pará, para a Associação

---

<sup>9</sup> ADIN 3239, relator ministro Cezar Peluso, em 8/2/2018; Corte Interamericana de Direitos Humanos - CIDH casos *Moiwana v. Suriname* (2005) e *Saramaka v. Suriname* (2007).

da Comunidade Remanescente de Quilombo Boa Vista, após resistência daquela comunidade desde o ano de 1979 ao avanço da Mineradora Rio do Norte sobre o território, evidenciando que, com vontade política, o artigo 68 do ADCT em autoaplicável (Archanjo, 2015).

Além do Quilombo Boa Vista, antes da regulamentação do direito de reconhecimento aos remanescentes feita através do Decreto nº 4.887/2003, também foram expedidos pelo governo federal 6 (seis) outros títulos a comunidades quilombolas, tão somente pela aplicação do art. 68 do ADCT<sup>10</sup>. Tal fato bem demonstra a atitude titubeante do Estado brasileiro com avanços e recuos para implementação de um direito estabelecido na Constituição Federal.

Doze anos após a Constituição Federal de 1988, povos e comunidades tradicionais passaram também a figurar em normas de proteção ambiental, garantindo a essas populações a manutenção de seus meios de subsistência, com a utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação. A Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, em seu artigo 4º, assim determina (Brasil, 2000):

Art. 4º O SNUC tem os seguintes objetivos:

(...)

XIII - proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente.

Tais áreas ocupadas por povos e comunidades tradicionais receberam proteção estatal através do Decreto Federal nº 5.758, de 13 de abril de 2006, do PNAP, de modo a acomodar, dentre os objetivos do Estado brasileiro, a proteção ao meio ambiente e o desenvolvimento sustentável nesses espaços geográficos, vejamos (Brasil, 2006):

1. Os princípios e diretrizes são os pilares do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP e devem orientar as ações que se desenvolverão para o estabelecimento de um sistema abrangente de áreas protegidas ecologicamente representativo, efetivamente manejado, integrado a áreas terrestres e marinhas mais amplas, até 2015.

1.1. Princípios.

(...)

IX - respeito às especificidades e restrições das categorias de unidades de conservação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, das terras indígenas e das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos;

(...)

XIX - articulação das ações de gestão das áreas protegidas, das terras indígenas e terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos

---

<sup>10</sup> Disponível em [https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos\\_quilombolas\\_nov\\_2021.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos_quilombolas_nov_2021.pdf). Acesso em 04.01.2023.

quilombos com as políticas públicas dos três níveis de governo e com os segmentos da sociedade;

1.2. Diretrizes.

(...)

IX -assegurar os direitos territoriais das comunidades quilombolas e dos povos indígenas como instrumento para conservação de biodiversidade;

Portanto, com a definição de áreas protegidas, constante na legislação pós Constituição Federal de 1988, foi possível o progresso em políticas públicas com base no reconhecimento, na diferenciação e na autorreferência, fatores que conduziram o Estado brasileiro a consolidar direito fundamental de acesso à terra para os indígenas, quilombolas e populações tradicionais (Flores *et al.*, 2022).

Diante desse aparato legislativo, observamos a importante introdução dos povos tradicionais<sup>11</sup> nas normas de proteção ambiental. Nota-se, portanto, que a preocupação com a biodiversidade, o equilíbrio ecológico e a oferta sustentável de recursos naturais devem conviver também com preservação das identidades étnicas, dos valores culturais e das práticas tradicionais de uso dos recursos (Leff, 2009, p. 127).

Confirma-se, desse modo, a coexistência e auxílio dessas populações ao meio ambiente sustentável, pois suas práticas ambientais valorizam e reconhecem a sabedoria e os conhecimentos tradicionais das comunidades, que têm uma relação estreita e sustentável com o meio ambiente, contrastando com as práticas mais predatórias em sistemas capitais (Ferreira *et al.*, 2023; Ferreira *et al.*, 2024).

O Estado do Pará se antecipou em 5(cinco) anos ao governo federal na regulamentação do art. 68 do ADCT e publicou a Lei nº 6.165/1998, que dispõe sobre a legitimação de terra dos remanescentes das comunidades dos quilombos, e o Decreto nº 3.572/1999 possibilitou ao ITERPA executar os atos administrativos e expedição de títulos, avançando na política pública de meio ambiente e ordenamento territorial com o reconhecimento dos territórios quilombolas.

Deve ser reconhecido o pioneirismo do Estado do Pará por ser o primeiro da Federação a expedir título de domínio de território quilombola, em favor das

---

<sup>11</sup> Decreto Federal nº 6.040/2007, art. 3º, inciso I: Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Comunidades de Bacabal, Aracuan de Cima, Aracuan do Meio, Aracuan de Baixo, Serrinha, Terra Preta II e Jarauacá, no município de Oriximiná, no ano de 1997<sup>12</sup>.

No Quadro 1, temos o sumário dos avanços da legislação nacional e estadual para reconhecimento de território quilombola.

**Quadro1- Avanços da legislação para reconhecimento de território quilombola**

Ano	Instrumento Jurídico	Objetivo	Avanços
1988	Constituição Federal, art. 68 ADCT	Estabeleceu possibilidade do Estado reconhecer território quilombola	Possibilitou, após cem anos, a regularização, pela União Federal, de território quilombola, sem custas para os remanescentes.
1989	Convenção da OIT N° 169/89 (Aprovada pelo Decreto Legislativo n° 143, de 20 de junho de 2002)	Conferir direitos no plano internacional aos povos indígenas e tribais	Julgamentos da CIDH e do STF estenderam os direitos dos povos tribais aos quilombolas
1998	Lei Estadual n° 6.165/1998	Dispõe sobre a Legitimação de Terras dos Remanescentes das Comunidades dos Quilombos e dá outras providências.	O governo estadual, de maneira célere, se antecipou à legislação federal e estabeleceu normas para a regularização dos territórios quilombolas.
1999	Decreto n° 3.572/1999	Regulamentou a Lei Estadual n° 6.165/1998	Delega competência ao Instituto de Terras do Pará-ITERPA para executar autonomamente os atos administrativos e expedição de títulos em favor das comunidades quilombolas.
1999	Instrução Normativa ITERPA n° 2/1999.	Regulamentou o Decreto Estadual n° 3.572/1999.	Estabelece rotinas nos procedimentos administrativos de reconhecimento de território quilombola.
2000	Lei Federal n° 9.985/2000- SNUC- Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza	Estabelecer critérios para a criação e gestão das unidades de conservação	Instituiu regras de proteção dos recursos necessários à subsistência das populações tradicionais e valorização de sua cultura
2006	Decreto Federal n° 5.758/2006-PNAP- Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas	Reconhecer e respeitar os direitos dos quilombolas no âmbito do SNUC, dentre outros objetivos	Criação de políticas para garantir o respeito e direitos das comunidades quilombolas nos processos de estabelecimento e gestão das unidades de conservação e demais áreas protegidas.

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

<sup>12</sup> [https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos\\_quilombolas\\_nov\\_2021.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos_quilombolas_nov_2021.pdf). Acessado em 04.01.2023.

Como visto, houve um lento processo de regulamentação do dispositivo constitucional, consagrador do direito dos quilombolas, que preencheu a lacuna centenária de ausência legislativa do Estado. Entretanto, ainda há muito a ser feito no que se refere à titulação de terras, visto que conforme censo do IBGE (2023), o universo das localidades quilombolas é muito superior ao conjunto dos territórios oficialmente delimitados pelos órgãos fundiários, com um total de 1.160.600 quilombolas fora dessas áreas.

Especificamente no Pará, tem-se 135.033 pessoas que se reconhecem quilombola, mas somente 28,09% desse total obtiveram título definitivo de suas terras, decorridos 36 (trinta e seis) anos da publicação da Constituição Federal, o que demonstra uma maior necessidade de recursos e agilidade na tramitação de processos administrativos, para efetividade dessa política pública (IBGE, 2023).

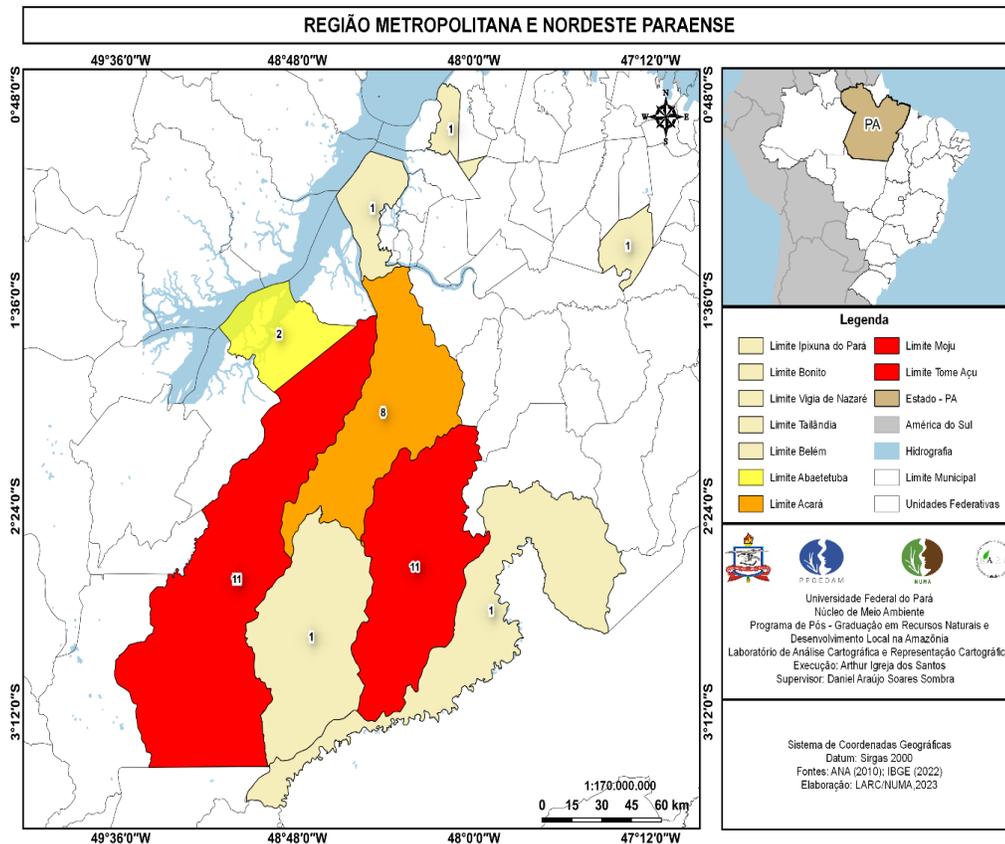
## **CONFLITOS AMBIENTAIS EM TERRITÓRIOS TRADICIONAIS COM A MONOCULTURA DE PALMA**

Após o transcurso de um século desde a última norma expedida pelo Brasil em favor das pessoas pretas, leis federais e estaduais, ancoradas na Constituição Federal, passaram a garantir o espaço territorial aos remanescentes de quilombo<sup>13</sup>. Contudo, ainda há novas conquistas almejadas por essa população, pois se observa através do censo IBGE (2023) que, do total de quilombolas no país (1.327.802), 87,41% (1.160.600) não possuem território, o que se presume um represamento de pedidos de regularização fundiária.

Além da falta de agilidade dos órgãos governamentais no processo de reconhecimento de territórios quilombolas, estes também convivem com conflitos ambientais, sendo que, no ano de 2021, foi registrado pela Comissão Pastoral da Terra, 13 deles no Estado do Pará (CPT, 2022).

Em situação mais ampla, no âmbito da justiça estadual, temos a judicialização de conflitos coletivos envolvendo empresas da agroindústria e mineradoras que somam 37 (trinta e sete), desde 2011, na região Nordeste do Estado. O Mapa 1 apresenta os municípios da região Nordeste do Estado do Pará onde há esses conflitos coletivos judicializados.

Mapa 1- Conflitos coletivos judicializados, envolvendo empresas de agroindústria e mineradoras, desde 2011.



Fonte: Vara Agrária de Castanhal, Vara Única de Tomé-Açu, Vara Única de Moju, Site jurisprudência TJPA. Elaboração: LARC (NUMA/UFGPA), 2023.

Grandes projetos resultaram da política pública de desenvolvimento da monocultura de palma no Estado do Pará, com especial incentivo no segundo governo do Presidente Lula (2003-2010), no ano de 2010, com a implantação do Programa de Produção Sustentável do Óleo da Palma (PPSOP), que visava facilitar a expansão de plantações em larga escala para a produção de biodiesel em toda a região Amazônica, em uma retomada aparentemente do desenvolvimentismo (Fenzl *et al.*, 2020). O então presidente, em seu discurso de lançamento do Programa, pregava a conexão entre desenvolvimento socioeconômico e conservação do meio ambiente na região amazônica, com criação de empregos e geração de renda (Cordoba, Quintero, Sombra, 2022).

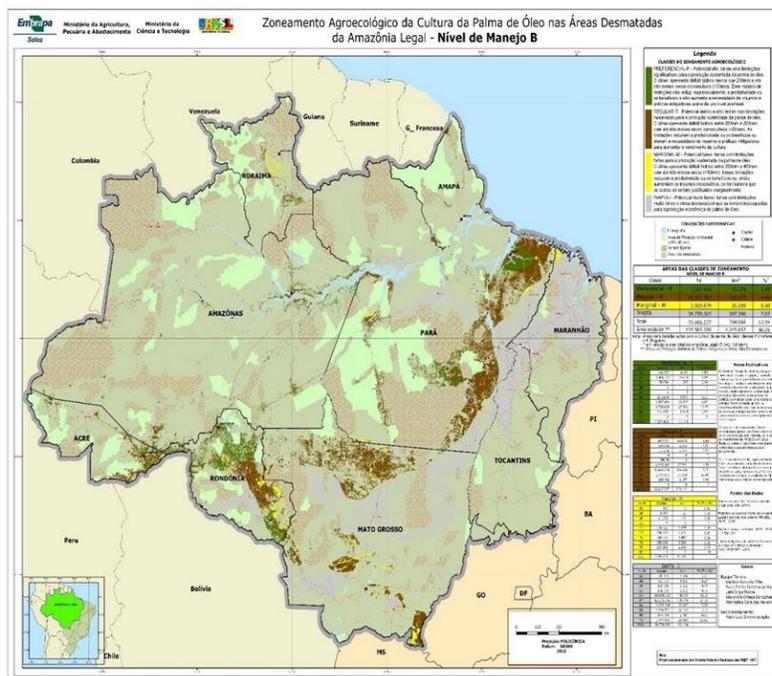
Entretanto, essa tentativa de conciliação entre agronegócio e agricultura familiar, como se demonstra adiante, funcionou para reforçar a produção em larga

escala da palma de dendê e excluir agricultores familiares e movimentos populares ao promover concentração de propriedade da terra e não para melhorar as condições de incorporação de atores marginalizados na cadeia da palma de dendê (Cordoba, *et al.*, 2018).

O referido Programa foi regulamentado pelo Decreto 7.172/2010, que aprovou o Zoneamento Econômico Agroecológico (ZEE) da cultura de palma e estabeleceu financiamento para o setor. Para escolha do local de implantação do PPSOP, foi realizado estudo pela EMBRAPA, que definiu as áreas nos municípios com potencial agrícola para o cultivo da palma, utilizando critérios como áreas desmatadas, solo, relevo e clima.

O Mapa 2 demonstra as áreas apontadas pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) para expansão da cultura da palma de óleo na Amazônia legal.

**Mapa 2 - Áreas apontadas pela EMBRAPA para expansão da cultura da palma de óleo na Amazônia legal.**



Fonte: EMBRAPA (2010).

Conforme Leff (2009, p. 318), as condições geográficas e ecológicas definem, dentro da lógica do lucro, a localização de empresas produtivas pelo seu acesso às

matérias-primas e aos mercados, pelo tempo e custo de transporte, ligados à distância e formas de distribuição da produção.

Nesse estudo da EMBRAPA, o Nordeste do Estado do Pará foi identificada como uma área propícia para o manejo da planta, pois reunia os requisitos necessários e ainda por ser próxima de portos para exportação do produto para o mercado internacional. Somente na microrregião de Tomé-Açu, conforme discriminação nos anexos ao referido Decreto, a área total preferencial e regular para o cultivo alcança mais de um milhão de hectares (1.245.481,2ha), com a seguinte distribuição por município: Acará 301.442,76 ha; Concórdia do Pará 69.118,92 ha; Moju 401.269,68 ha; Tailândia 194.526,36 ha; e Tomé-Açu 279.123,48 ha.

Com base em forte incentivo de crédito como política pública para implemento no PPSOP e argumento socioambiental, várias empresas passaram a expandir seus domínios, com uma área plantada no Estado do Pará de 207.680ha<sup>14</sup>, sendo que essa área em expansão corresponde a 88% do total da área plantada no Brasil, responsável pela oferta de 13.334 empregos diretos no Estado do Pará e contratos com 1.009 agricultores para plantação de palma em seus imóveis rurais (MAPA, 2018).

Apesar do discurso inicial ressaltar desenvolvimento socioeconômico e conservação do meio ambiente na região amazônica, há estudos que relatam diversos problemas decorrentes da expansão dessa exógena monocultura de palma, tais como: desequilíbrio no contrato da empresa com agricultores pela falta de recursos técnicos e endividamento, decréscimo no incentivo da política pública de agricultura familiar, conflitos com comunidades tradicionais e povos originários, impactos ambientais com poluição dos recursos hídricos, grilagem de terra na aquisição de área para plantio, ameaçando a vida dos povos residentes desses espaços (Silva, 2015; Cruz, 2018; Santos, 2018; Lima *et al.*, 2019; Córdoba *et al.*, 2018, 2019, 2022a 2022b; Castro, Simões, 2022).

Há ainda críticas pela ausência de política governamental pela não realização de um processo de planejamento participativo, para incluir as vozes dos habitantes das comunidades rurais, permanecendo nos levantamentos técnicos, levados a efeito pela EMBRAPA, para fins do zoneamento, limites estabelecidos para cultura da palma de dendê, e nessa visão apenas o dendê seria permitido como atividade agrícola, deixando, assim, de proteger interesses da agricultura familiar, mas criando áreas para expansão

---

<sup>14</sup> Disponível em <http://www.abrapalma.org/pt/wp-content/uploads/2021/09/Abrapalma-2021-resumo.pdf>. Acesso em 05.01.2023.

do agronegócio que, em alguns casos, foram moldados pela coerção (Cordoba, Quintero, Sombra, 2022).

Nesse contexto, constata-se, por imposição econômica, a formação de processos de transculturação, que tendem a induzir na população rural, pelas agroempresas transnacionais e o mercado mundial, a substituição dos valores culturais tradicionais pela prática diversa, exógena, de uso da terra e dos recursos (Leff, 2009, p. 136).

Apesar de existirem, famílias de camponeses são invisibilizadas em estudos voltados à promoção do agronegócio, pois há um discurso prevalente de espaços vazios, áreas degradadas, somadas à invisibilidade de sua produção nas estatísticas dos órgãos oficiais na região amazônica, reforçando a ideia de que unidades familiares camponesas não têm peso econômico, são obsoletas e irracionais<sup>15</sup> economicamente (Nahum, Malcher, 2012; Piraux *et al.*, 2017; 2019).

Em paralelo ao avanço da política de desenvolvimento através da instalação do PPSOL no ano de 2010, no período de 2011 até 2020, foram expedidos 14 (catorze) títulos de reconhecimento definitivo de territórios quilombolas. Nota-se que, com a efetiva implementação dessa política pública, entre os anos de 2000 a 2010 foram titularizados no Estado do Pará 43 (quarenta e três) comunidades quilombolas.

Assim, nota-se que houve uma desaceleração dessa política pública, visto que entre os anos de 2000 a 2010 foram expedidos pelo Estado do Pará 43 (quarenta e três) títulos, ou seja, a média anual passou de 4 para 1 título<sup>16</sup>. Ressalta-se ainda o marco histórico de ter sido o Estado do Pará o primeiro da Federação a expedir título de domínio de território quilombola, no ano de 1997.

Apesar da ação efetiva da política pública de meio ambiente e ordenamento territorial, segundo o Relatório do Instituto de Terras do Pará (ITERPA) ano 2020<sup>17</sup>, órgão fundiário responsável pelo processo de reconhecimento e expedição de títulos

---

<sup>15</sup> Esse paradigma, segundo Soares (2021), vem sendo erigido sobre a Amazônia, em particular, desde a Era Vargas, e ganhou força na Ditadura Militar. Os grandes vetores oriundos dos “Grandes Projetos” e os planos de ordenamento territorial que lhes favorecem em detrimento de outras lógicas de produção do espaço derivam desse paradigma (Leite *et al.*, 2016; Sombra *et al.*, 2018; Rocha *et al.*, 2019; Folhes *et al.*, 2022; Almeida *et al.*, 2023; Lopes *et al.*, 2023; Leão *et al.*, 2023; Gusmão *et al.*, 2024).

<sup>16</sup> Disponível em [https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos\\_quilombolas\\_nov\\_2021.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos_quilombolas_nov_2021.pdf). Acesso em 06.01.2023.

<sup>17</sup> Disponível em <http://portal.iterpa.pa.gov.br/relatorios-gestao/>. Acesso em 05.01.2023.

de territórios quilombolas, havia previsão no Plano Plurianual (PPA) 2020/2023 de entrega de 20 títulos, buscando alinhamento com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, como o Fome Zero e Agricultura Sustentável (ODS-2) e Vida Terrestre (ODS-15).

Entretanto, no Relatório do ano de 2021 (PPA-2022 a 2023), o PPA sofreu revisão, apontando uma meta inferior de 11 títulos, excluindo 10 (dez) comunidades, nas regiões do Baixo Amazonas, Tocantins, Guamá e Rio Capim, deixando de atender 2.385 famílias; e somente incluiu, entre os 11 (onze) títulos no PPA, 2 (duas) comunidades, com 88 famílias, nas regiões de Caetés e Marajó.

A análise documental não identificou a justificativa expressa para a essa revisão, mas há estudo (Brito, Cardoso, 2015) apresentando vários problemas que importam em demora na regularização fundiária feita pelo ITERPA, dentre eles destacam-se os seguintes: *a)* procedimentos desatualizados e ineficazes que demandam tempo, recursos humanos e financeiros; *b)* quadro de funcionários insuficiente, o que retarda a tramitação dos processos; e *c)* baixa transparência, o que não contribui para reduzir conflitos causados pela incerteza de direitos, sendo que o ITERPA somente disponibiliza 17% dos itens ao público, o restante, 83%, são insuficientes ou ausentes.

Além desses entraves internos, há os legais, como a suspensão do andamento do processo de titulação, quando judicializado o conflito pela terra; e necessidade de dotação orçamentária, para indenização pela desapropriação, quando o território incide sobre propriedade privada.

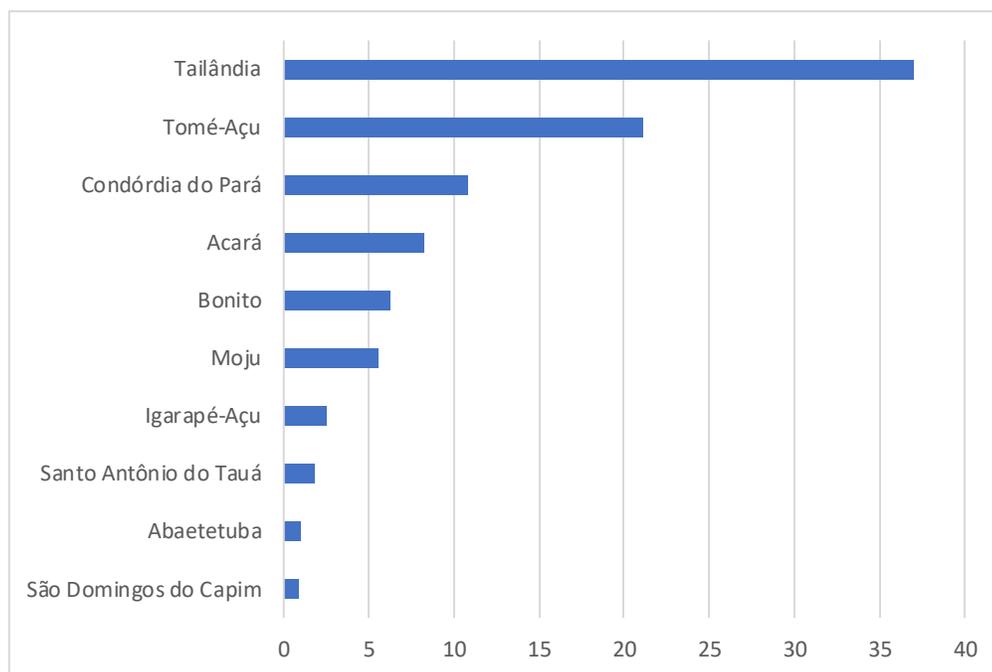
Essa ênfase sobre diminuição na expedição de títulos e regiões incluídas e excluídas de políticas públicas de reconhecimento de territórios quilombolas baseia-se em dados disponíveis, como os acima postos nos relatórios do ITERPA, e faz-se necessário para traçar paralelo com a valorizada região onde há elevada produção de palma de dendê, que compreende dez municípios: Moju, Tailândia, Tomé-Açu, Bonito, Acará, Igarapé-Açu, Santo Antônio do Tauá, Concórdia do Pará, São Domingos do Capim e Abaetetuba, conforme demonstram o quadro e gráfico que seguem. Na tabela e gráfico 1, é apresentado o a produção de palma dendê (Cacho de coco) por município no /Estado do Pará no ano de 2019.

**Tabela 1 – Produção de palma de dendê no Estado do Pará no ano de 2019**

Ranking	Municípios	Quantidade Produzida (t)	%
-	Estado do Pará	2.543,814	100,00
1º	Tailândia	942.084	37,03
2º	Tomé-Açu	536.700	21,10
3º	Concórdia do Pará	276.000	10,85
4º	Acará	210.000	8,26
5º	Bonito	160.160	6,30
6º	Moju	141.151	5,55
7º	Igarapé-Açu	63.000	2,48
8º	Santo Antônio do Tauá	46.400	1,82
9º	Abaetetuba	25.000	0,98
10º	São Domingos do Capim	24.000	0,94

Fonte: IBGE/PAM 2020 (Ano de referência 2019) / Elaboração SEDAP, 2020.

**Gráfico 1 – Produção da palma de dendê no estado do Pará no ano de 2019**



Fonte: IBGE/PAM 2020 (Ano de referência 2019) / Elaboração SEDAP, 2020.

Além daqueles citados fatores que possam contribuir com a decrescente titulação de terras em favor dos quilombolas, os números demonstram agilidade e facilidade na titulação em outras regiões do Estado, em comparação com as áreas nos municípios localizados em região produtora de palma de dendê.

Com base nos relatórios do ITERPA, entre os anos de 2011/2021, houve regularização fundiária de território quilombola de uma área de 2.774,1685ha, nos municípios de Acará (276,1594ha), Moju (1.152,7029ha) e Abaetetuba (1.345,3062ha).

Entretanto, nos demais municípios fora dessa região Nordeste, e naquele período, temos o reconhecimento de uma área quase 100 vezes maior, de 264.115,306ha<sup>18</sup>.

Aquele órgão fundiário estadual, no mesmo período, 2011/2021, criou assentamentos com titulação de famílias nos municípios de Abaetetuba (367,911ha) e Moju (7.690,43ha). Nos demais municípios fora daquele ranking dos maiores produtores de palma de dendê, houve criação de assentamentos com área total 55 vezes superior, de 443.347,64ha<sup>19</sup>.

Por sua vez, o INCRA, em âmbito federal, no mesmo período de 2011/2021, não obstante possuir 67 (sessenta e sete) processos de reconhecimento de território quilombola, não reconheceu nenhum naqueles municípios produtores de palma de dendê, e sim somente em Bujaru (2.003,6961ha) e Óbidos (1.945,53ha), apesar de possuir processos antigos de reconhecimento em trâmite relativos a essa valorizada área desde 2005<sup>20</sup>. No quadro 2, é apresentado Processos de regularização de quilombo no nordeste do estado do Pará, em trâmite no INCRA.

**Quadro 2- Processos de regularização de quilombo no nordeste do estado do Pará, em trâmite no INCRA.**

Município	Comunidade	Processo nº
Concórdia do Pará	Ipanema, Campo Verde, Igarapé Dona e Santo Antônio	54100.001570/2005-31 SR(PA/NE)
Concórdia do Pará	ARQUINEC	54100.000718/2007-81 SR(PA/NE)
Acará	AMARQUALTA	54100.003983/2014-41 SR(PA/NE)
São Domingos do Capim	Sauá Mirim, Taperinha, Ipixunhinha	54100.002880/2007-34 SR(PA/NE)
Tomé-Açu	Nova Betel	54100.000012/2017-91 SR(PA/NE)
Tomé-Açu	São Pedro	54100.002023/2013-82 SR(PA/NE)

Fonte: Elaboração dos autores (2023), com dados do INCRA

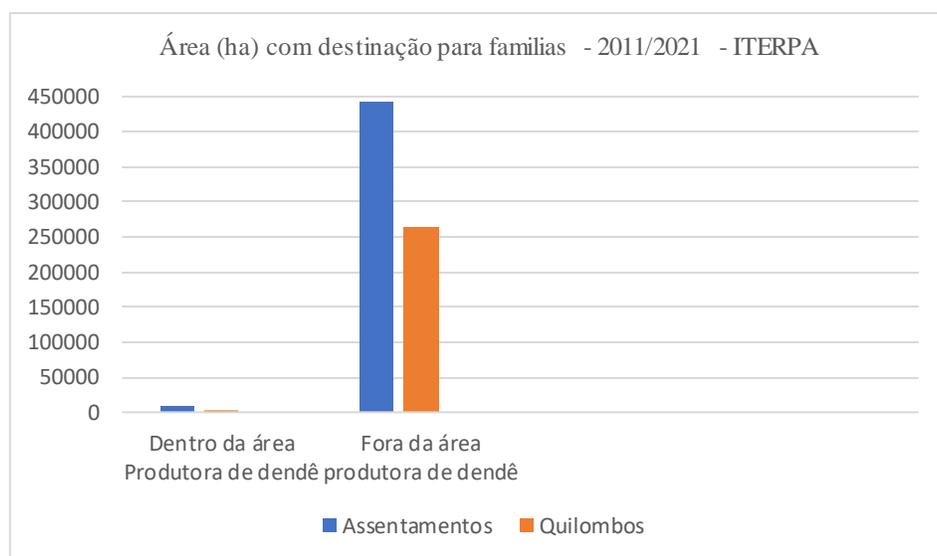
<sup>18</sup> Disponível em <http://portal.iterpa.pa.gov.br/quilombolas/>. Acesso em 13.01.2023. Disponível em [https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos\\_quilombolas\\_nov\\_2021.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/titulos_quilombolas_nov_2021.pdf). Acesso em 13.01.2023.

<sup>19</sup> <http://portal.iterpa.pa.gov.br/assentamentos-estaduais/>

<sup>20</sup> [https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/Relaodeprocessosderegularizaodeterritriosquilombolasabertos\\_31.12.2023.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/Relaodeprocessosderegularizaodeterritriosquilombolasabertos_31.12.2023.pdf)

Durante no período de 2011 a 2016, assentamentos com titulação para famílias foram estabelecidos pelo INCRA nos seguintes municípios produtores de palma de dendê: Acará (8.438,4251ha), Abaetetuba (1.509,5109ha) e São Domingos do Capim (385,1738ha). Por sua vez, fora dos municípios produtores de palma de dendê, temos a criação de assentamentos somente no Norte do Estado, sobre uma área 49 vezes maior, de 506.410,32ha, sendo que desse total, 85% (oitenta e cinco por cento) em ilhas na região do Marajó<sup>21</sup>, excluída da área economicamente viável de plantio da palma de dendê, conforme zoneamento agroecológico visto ao norte. A partir do ano de 2017, aquela autarquia federal não criou nenhum assentamento no Estado do Pará. No gráfico 2 e tabela 2, é apresentado os quilombos e assentamentos beneficiando famílias em área de plantação de palma de dendê, no período de 2011/2021, no Estado do Pará.

**Gráfico 2 – ITERPA- Quilombos e assentamentos beneficiando famílias em área de plantação de palma de dendê, no período de 2011/2021**



Fonte: Elaboração própria (2023), com dados do INCRA/ITERPA

<sup>21</sup> <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/assentamentosgeral.pdf>

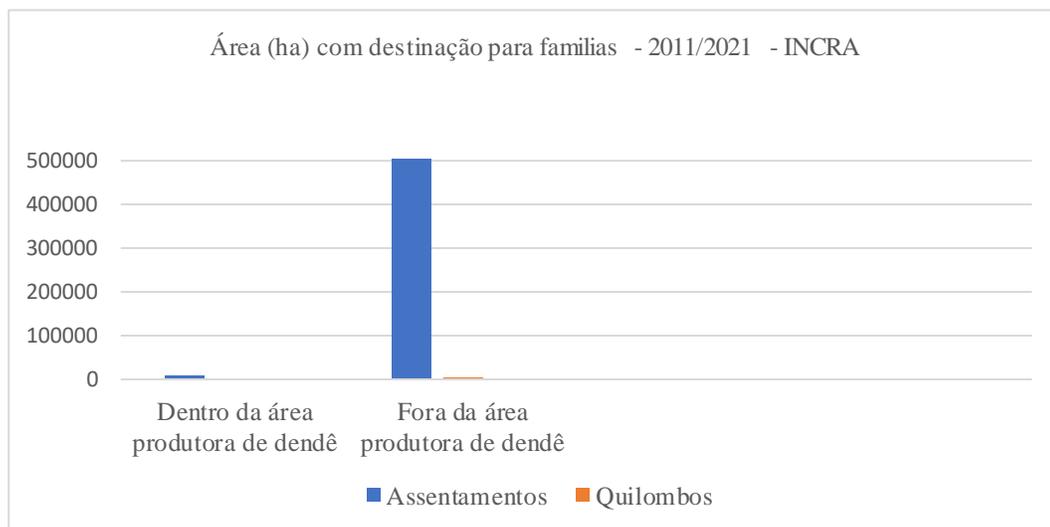
**Tabela 2 – ITERPA-Quilombos e assentamentos beneficiando famílias em área de plantação de palma de dendê, no período de 2011/2021**

Local	Período	Região com maior produção de dendê (área / nº de famílias)	Fora da Região produtora de dendê (área / nº de famílias)
Quilombos (ITERPA)	2011/2021	2.774,1685ha / 220	264.115,306ha / 919
Assentamentos (ITERPA)	2011/2021	8.058,34ha / 251	443.347,64ha / 2.227

Fonte: Elaboração própria (2023), com dados do INCRA/ITERPA

No gráfico 3 e tabela 3, é apresentado a criação pelo INCRA de espaços territoriais dentro e fora da área de maior produção de palma de dendê, beneficiando famílias, no período de 2011/2021, no Estado do Pará.

**Gráfico 3- INCRA-Espaços territoriais dentro e fora da área de maior produção de palma de dendê, beneficiando famílias, no período de 2011/2021**



Fonte: Elaboração própria (2024), com dados do INCRA/ITERPA.

**Tabela 3- INCRA-Espaços territoriais dentro e fora da área de maior produção de palma de dendê, beneficiando famílias, no período de 2011/2021**

Local	Período	Região com maior produção de dendê (área / nº de famílias)	Fora da Região produtora de dendê (área / nº de famílias)
Quilombos (INCRA)	2011/2021	-0-	3.949,226ha / 102
Assentamentos (INCRA)	2011/2021	10.333,1097ha / 549	506.410,3211ha / 3.888

Fonte: Elaboração própria (2024), com dados do INCRA/ITERPA.

Observa-se com esses números que no nordeste do estado do Pará, nas terras com maior valorização para o plantio da palma ou para outros grandes projetos de monocultura, agropecuária ou mineração, há pouco incentivo na política pública para criação de espaços territoriais para povos e comunidades tradicionais, e uma grande expansão de área para a monocultura da palma de dendê.

Há compromisso assinado pelo ITERPA, em 26.08.2014, no sentido de apoiar a regularização fundiária das propriedades integradas no cultivo de palma de óleo, estabelecendo rotinas processuais visando agilizar o processo de legalização e titulação de propriedades das empresas, inclusive com redução de taxas, promovendo ainda a identificação e regularização de terras públicas (varredura fundiária) nos municípios de produção e plantio de palma<sup>22</sup>.

Portanto, além do auxílio para acelerar a regularização de terras em favor das empresas de palma dendê, temos ainda a política pública de incentivos fiscais, com 6(seis) empresas do agronegócio da palma de dendê recebendo o benefício em período curto de 3(três) anos, de 2017 a 2019 (Silva, 2020). Atualmente essa política de beneficiamento de menor tributação, para empresas produtoras de biocombustíveis, encontra-se garantida no texto da Constituição Federal (CF, inc. VIII, §1º, art. 225).

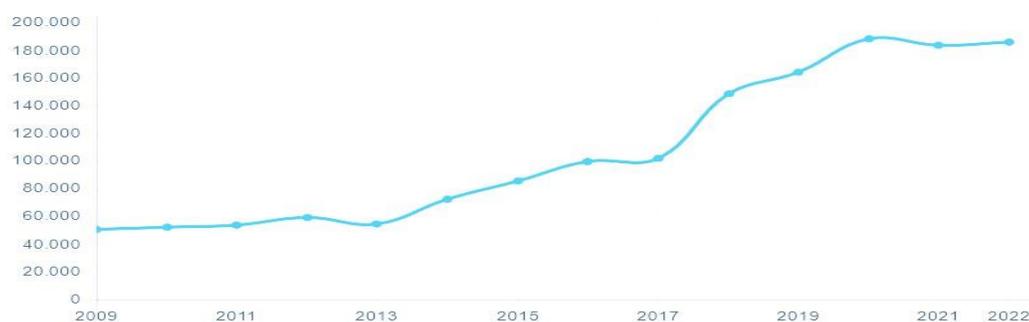
A concentração de terras na região amazônica para exploração em larga escala, como forma de avanço da fronteira do agronegócio, foi iniciada com grandes incentivos fiscais pela SUDAM, a partir da metade da década de 1960, criando desde então uma zona de conflitos entre grandes empresas e os camponeses sobre posse e

<sup>22</sup> [http://www.abrapalma.org/downloads/Protocolo\\_Palma.pdf](http://www.abrapalma.org/downloads/Protocolo_Palma.pdf)

uso da terra para fins agrícola (Carvalho, 2012; Soares *et al.*, 2016; Carvalho *et al.*, 2018; Lobato *et al.*, 2022; 2024).

No gráfico 4, é observado o crescimento exponencial da área de produção da palma de dendê no nordeste do estado do Pará, que, em termos de área destinada à colheita, passou, no ano de 2010, de 52.244ha para 185.965ha, no ano de 2022 (IBGE, 2022), um aumento de 356%:

**Gráfico 4- Crescimento exponencial da área de produção da palma de dendê no nordeste do estado do Pará**



Fonte: IBGE, Produção Agrícola-Lavoura Permanente – Estado do Pará (2023).

Deve ainda ser ressaltado que o reconhecimento de território quilombola pelo Estado torna a propriedade inalienável (Decreto Federal nº 4.887/2003; Decreto Estadual nº 6165/1998), o que impede futura venda. A possibilidade de imobilização desse recurso natural, sob controle da comunidade quilombola, é tida como obstáculo indesejável por latifundiários, por setores ligados à agricultura de exportação, por empresas multinacionais que têm interesse em estabelecer empreendimento sobre frações dos seus territórios (Andrade Neto, 2015).

A contínua política de inserção de grandes projetos não tem privilegiado a agricultura familiar, cultivo de produtos endógenos, em respeito ao homem residente na região, negligenciando a ocupação histórica de grupos sociais, como quilombolas, ribeirinhos, extrativistas, produzindo consequentemente conflitos ambientais (Farias, 2022).

Diante desse quadro, o discurso inicial de desenvolvimento sustentável de plantação de palma de dendê, em área degradada, promovendo inclusão social com oferta de emprego e renda, contrasta com o conflito estabelecido entre esse grande projeto e comunidades tradicionais, que lutam por uma área necessária para a

reprodução social e vivência da territorialidade. Como ensina Leff (2009, p.238), esse discurso de sustentabilidade pode ser considerado como “política de representação”, pois tal estratégia tem o poder de simular e seduzir, mas sua finalidade é a exploração do homem e da natureza, substituindo a violência direta para se apropriar dos recursos.

Com os mapas, gráficos e números acima, bem se observa as relações de poder nesse espaço e tempo determinados, vindo ao encontro do ensinamento de Raffestin (1993) ao afirmar que os homens “vivem” o processo territorial e o produto territorial por intermédio de um sistema de relações, pois esses grupos de atores procuram modificar tanto as relações com a natureza como as relações sociais (Mota *et al.*, 2022).

## CONCLUSÃO

Essa pesquisa buscou analisar os conflitos ambientais advindos da relação entre a expansão do cultivo de palma de óleo e a demarcação e titulação de territórios de quilombos na Amazônia paraense.

O trabalho constatou o avanço na legislação e nas políticas públicas no que se refere aos direitos dos remanescentes das comunidades dos quilombos e, vencidas dificuldades históricas de um direito aguardado por mais de cem anos, surgem outras, atualmente não mais resultantes da política entre senhores de engenhos e governo colonial na disputa pela terra, e sim com a presença de outros atores, como empresas de plantação de palma na Amazônia, incentivadas por políticas públicas de desenvolvimento através de instalação de grandes projetos.

Demonstrou-se, ainda, que a política pública de expansão da monocultura de palma em nível regional e local apresenta sua efetividade no ideal capitalista, com a apropriação do meio de produção através do acúmulo de propriedades rurais para geração de empregos e renda no meio rural. Entretanto, com a instalação desse grande projeto de monocultura, houve pressão sobre as áreas de quilombos no Estado do Pará, fazendo com que emergissem diversos tipos de conflitos ambientais.

Nesta ânsia de apropriação de extensas áreas com potencial agrícola para a cultura da palma, a análise documental evidenciou a existência de grilagem de terra pública por empresa de palma de dendê, com o Ministério Público atuando decisivamente na anulação de diversos títulos pelo Poder Judiciário.

Esse fato ofereceu possibilidade de visibilização do problema relacionado ao acúmulo de terras pelas grandes empresas, inclusive de terras públicas, apesar de já beneficiadas com política pública de desenvolvimento econômico, significando celeridade na regularização da propriedade, financiamento para o setor e incentivos fiscais.

Em relação a outra política pública de meio ambiente e ordenamento territorial em favor dos povos tradicionais, notou-se a sensível diminuição da destinação de terras nos dados colhidos nos relatórios do ITERPA e INCRA, que demonstra a morosidade na tramitação dos processos de interesse dos povos tradicionais, especialmente entre os anos de 2011 a 2021, e a opção governamental por áreas fora da região produtora de palma de dendê, para implementação da política pública de meio ambiente e ordenamento territorial, com criação de assentamentos e reconhecimento de quilombos.

Desse modo, o trabalho permitiu estabelecer uma vinculação entre esse projeto desenvolvimentista de plantação de palma de dendê com o declínio na expedição de títulos coletivos para as comunidades rurais, após o ano de 2010, principalmente na valorizada região Nordeste do Estado do Pará, indicada pelo Zoneamento Econômico Agroecológico (ZEE) para expansão da cultura da palma de óleo.

Não há atualmente, nessa busca por recursos naturais, os senhores de engenho, mas a diferenciação de interesses de classe se apresenta perene com o tempo na fronteira amazônica, a desafiar novas pesquisas, com o fim de proporcionar uma leitura atenta aos problemas, contribuindo com a diminuição da injustiça ambiental e avanço no direito à dignidade do ser humano, principalmente daqueles que, em nossa região, não possuem voz, permanecendo invisibilizados nas políticas públicas pelos órgãos oficiais.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, R. C. *et al.* Large mining projects and socio-environmental impacts: economic and socio-environmental dynamics in Barcarena (Pará, Brazil). **Journal of Service Science and Management**, v. 16, p. 567-591, 2023.

ARCHANJO, E. C. O. F. **Oriximiná terra de negros: trabalho, cultura e luta de quilombolas de Boa Vista (1980-2013)**. 2015. Dissertação (Mestrado em História), Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2015. Disponível em <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/4589>. Acesso em: 04 jan. 2023

CARVALHO, A. C. **Expansão da fronteira agropecuária e a dinâmica do desmatamento florestal na Amazônia paraense**. Tese (Doutorado em Economia), Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012. Disponível em: <https://www.repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/10994>. Acesso em: 08 jul. 2024.

CARVALHO, A. C. *et al.* Consecuencias del avance de la frontera pecuaria capitalista y sus implicaciones en las disputas por la tierra de la Amazonía, Pará, Brasil. **Contribuciones a las ciencias sociales**, v. 11, n. 9, p. 1-22, 2018.

CASTRO, A. C.; SIMÕES, A. Dendeicultura no Baixo Tocantins: deixe o quilombola falar! In: FARIAS, A. L. A. (Org.). **O grande projeto da dendeicultura na Amazônia: impactos, conflitos e alternativas**. Belém: NUMA/UFPA, 2022, p. 261-280. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1Ye-YUCYkOwHp-YjRYethjEIt9-bzj0M/view>. Acesso em: 09 mar. 2023.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). **Conflitos no campo Brasil 2021**. Centro de documentação Dom Tomás Balduino. Goiânia. 2022. Disponível em <https://www.cptnacional.org.br/downloads?task=download.send&id=14271&catid=41&m=0>. Acesso em: 07 abr. 2024.

CORDOBA, D. *et al.* Family farming, agribusiness and the state: Building consent around oil palm expansion in post-neoliberal **Brazil**. *Journal of Rural Studies*. v. 57, 2018, p. 147-156. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.12.013>. Acesso em: 9 mar. 2023.

CÓRDOBA, D. *et al.* Understanding local perceptions of the impacts of large-scale oil palm plantations on ecosystem services in the Brazilian Amazon. **Forest Policy and Economics**, v. 109, p. 10200, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2019.102007>. Acesso em: 9 mar. 2023.

CÓRDOBA, D. *et al.* Making sustainable palm oil? Developmentalist and environmental assemblages. **The Journal of Environment & Development**, v. 31, n. 3, 2022a. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/10704965221090602>. Acesso em: 05 jan. 2022.

CÓRDOBA, D. *et al.* Compreendendo as percepções locais dos impactos da monocultura de palma nos serviços ecossistêmicos da Amazônia Brasileira. In: FARIAS, A. L. A. (Org.). **O grande projeto da dendeicultura na Amazônia: impactos, conflitos e alternativas**. Belém. NUMA/UFPA, 2022b, p. 169-222. Disponível em: <https://abre.ai/fYmA>. Acesso em: 9 mar. 2024.

CRUZ, R. H. R. **Impactos socioambientais de produção de palma de dendê na Amazônia paraense: uso de agrotóxicos e poluição ambiental nas sub-bacias hidrográficas, Tailândia (PA)**. Dissertação (Mestrado em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia), Universidade Federal do Pará, Belém, 2018. Disponível em <http://repositorio.ufpa.br:8080/jspui/handle/2011/10316>. Acesso em: 05 jan. 2023.

FARIAS, A. L. A. Impactos socioambientais do grande projeto dendeicultura na Amazônia: insustentabilidade do monocultivo e conflitos ecológicos-distributivos. In: FARIAS, A. L. A. (Org.). **O grande projeto da dendeicultura na Amazônia: impactos, conflitos e alternativas**. Belém. NUMA/UFPA, 2022. Disponível em: <https://numa.ufpa.br/index.php/livros/item/109-o-grande-projeto-da-dendeicultura-na-amazonia-impactos-conflitos-e-alternativas>. Acesso em: 16 abr. 2024.

FENZL, N. *et al.* Os “Grandes Projetos” e o processo de urbanização da Amazônia brasileira: consequências sociais e transformações territoriais. **InterEspaço**, v. 6, p. 1-25, 2020.

FERREIRA, S. C. G. *et al.* Patterns of injustices in water allocation mechanisms in the Brazilian Amazon: Palm oil expansion and the reshaping of hydrosocial territories. **Environmental**

**Science and Policy**, v. 147, p. 79-88, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2023.05.020>. Acesso em 10 jul. 2024.

FERREIRA, Y. C. S. M. L. *et al.* Autogovernança e práticas de autogestão socioambiental em comunidades quilombolas na Amazônia brasileira: ressignificando o conceito de common pool resources. **Revista O Social em Questão**, v. 27, n. 59, 2024. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/66466/66466.PDF>. Acesso em: 20 jun. 2024.

FLORES, M. S. A. *et al.* Reconhecimento jurídico, direitos territoriais e governança ambiental: apontamentos histórico-jurídicos sobre povos originários, comunidades e populações tradicionais. **Revista Inclusiones**, v. 9, n. esp., p. 58-87, 2022.

FOLHES, R. T. *et al.* A configuração da mineração e o ordenamento territorial nos municípios de Juruti e Santarém na Amazônia brasileira. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v. 11, n. 4, p. 1113-1136, 2022.

FRY, P.; VOGT, C. **Cafundó a África no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

GUSMÃO, L. H. *et al.* Florestas nacionais na Amazônia brasileira: desmatamento e pressões de uso da terra (2018-2021). **RA'EGA**, v. 60, n. 1, p. 19-44, 2024.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produção Agrícola-Lavoura Permanente 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/pesquisa/15/11934?loc=&indicador=11938&tipo=grafic>. Acesso em: 05 abr. 2024.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística **Censo Demográfico 2022 – Quilombolas 2023**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

LEÃO, R. *et al.* Uso dos recursos naturais e conflitos socioambientais em territórios quilombolas de Salvaterra (Ilha de Marajó, Pará, Amazônia, Brasil). **Okara**, v. 17, n. 1, p. 123-148, 2023.

LEFF, E. **Ecologia, capital e cultura: a territorialização da racionalidade ambiental**. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

LEITE, A. S. *et al.* Renda mineral e grande capital na Amazônia: a exploração das minas de Carajás pela Companhia Vale. **Leituras de Economia Política**, v. 24, p. 55-78, 2016.

LIMA, K. S. *et al.* Recursos hídricos e monocultura de palma: a problemática socioambiental no caso do Rio Uesugi, em Igarapé-Açu (Pará/Brasil). **GeoAmazônia**, v. 7, n. 13, p. 142-167, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18542/geo.v7i13.12547>. Acesso em: 05 abr. 2024.

LOBATO, M. M. *et al.* A modelização gráfica da Amazônia e uma proposta de interpretação da fronteira: as dinâmicas territoriais de Marabá e Altamira. **Planeta Amazônia**, v. 14, p. 19-42, 2022.

LOBATO, M. M. *et al.* Cartografia, espaço, tempo e dinâmica territorial na fronteira: Marabá e Altamira. **GeoNorte**, v. 15, n. 52, p. 26-46, 2024.

LOPES, C. H. S. *et al.* Territorialização da atividade pecuária no Sudeste Paraense. **Revista Universidade e Meio Ambiente**, v. 8, n. 1, p. 33-52, 2023.

MAPA. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Diagnóstico da Produção Sustentável da Palma de Óleo no Brasil**. Brasília: MAPA/ACE, 2018. Disponível em: <http://www.abrapalma.org/pt/diagnostico-da-producao-sustentavel-da-palma-de-oleo/>. Acesso em: 05 jan. 2023.

MOTA, G. S. *et al.* A natureza da subsunção: da desapareição à transubstanciação do valor. **Germinal**, v. 14, n. 1, p. 147-165, 2022.

NAHUM, J. S.; SANTOS, C. B. Agricultura familiar e dendeicultura no município de Moju, na Amazônia paraense. **Cadernos de Geografia: Revista Colombiana de Geografia**, v. 27, p. 50-66, 2018. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/68464>. Acesso em: 10 jan. 2023.

NAHUM, J. S.; MALCHER, A. T. C. Dinâmicas territoriais do espaço agrário na Amazônia a dendeicultura na microrregião de Tomé-Açu (PA). **Confins**, v. 16, p. 1-17, 2012. Disponível em: <http://journals.openedition.org/confins/7947>. Acesso em: 11 jan. 2023.

NAHUM, J. S.; SANTOS, C. B.; CARVALHO, A. C. A. Dinâmicas da agricultura familiar com cultura do dendezeiro no município de Moju, na Amazônia paraense. **Novos Cadernos NAEA/UFPA**, v. 20, n-3, p. 161-180, 2017. Disponível em: <http://novoperiodicos.ufpa.br/periodicos/index.php/ncn/article/view/3937>. Acesso em: 02 fev. 2014.

PIRAUX, M. *et al.* A diversidade socioespacial do território do Baixo Tocantins e impactos na agricultura familiar. In: SIMÕES, A.; BENASSULY, M. (Org.). **Na várzea e na terra firme: transformações socioambientais e reinvenções camponesas**. Belém: NUMA/UFPA, 2017, p. 77-114. Disponível em: <https://bit.ly/2HDb9EZ>. Acesso em: 03 mar. 2024.

PIRAUX, M. *et al.* A relação entre diversidade espacial e diversidade na agricultura familiar. In: SIMÕES, A. *et al.* (Org.). **Reinvenções territoriais: diversidade e aprendizagem sociais**. Belém: NUMA/UFPA, 2019, p. 43-73. Disponível em: <https://abrir.link/sxrGm>. Acesso em: 03 mai. 2024.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993. 153p.

ROCHA, G. M. *et al.* Dinâmicas territoriais na zona costeira do estado do Pará. **Confins**, v. 42, 2019.

SACK, R. D. **Territorialidade Humana: sua Teoria e História**. London: Cambridge University Press, 1986. 25p.

SANTOS, A. R. S. **Conflitos socioambientais, Capital e Dendeicultura: as estratégias das empresas de dendê e suas contradições na Amazônia Paraense**. Dissertação (Mestrado em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia), Universidade Federal do Pará, Belém, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br:8080/jspui/handle/2011/10072>. Acesso em: 05 jan. 2023.

SILVA, E. P. **Agroestratégias e monocultivos de dendê: a transferência silenciosa das terras da reforma agrária para o grande capital na Amazônia paraense**. Dissertação (Mestrado em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia), Universidade Federal do Pará, Belém, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br:8080/jspui/handle/2011/7630>. Acesso em: 05 jan. 2023.

SOARES, D. A. S. **Produção do espaço, dinâmicas territoriais e vetores técnicos na zona costeira do estado do Pará: uma geografia da subsunção e das exterioridades: uma geografia das águas**. 405f. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Federal do Pará, Belém, 2022.

SOARES, D. A. S. *et al.* Usos do território em Paragominas (PA): espaço geográfico e classes sociais. **Revista Tocantinense de Geografia**, v. 5, n. 8, p. 1-29, 2018.

SOMBRA, D. *et al.* A reterritorialização pesqueira no estado do Pará: reprodução contraditória de relações capitalistas. **Revista de Geografia (Recife)**, v. 35, n. 2, p. 243-267.

SOJA, E. W. **The Political Organization of Space**. Washington, D.C.: Associations of American Geographers, 1971, 34p.