

Gómez, Raúl V.; Vieira Filho, José Eustáquio Ribeiro

**Working Paper**

## Regularização fundiária no Brasil: Avanços e desafios

Texto para Discussão, No. 2851

**Provided in Cooperation with:**

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

*Suggested Citation:* Gómez, Raúl V.; Vieira Filho, José Eustáquio Ribeiro (2023) : Regularização fundiária no Brasil: Avanços e desafios, Texto para Discussão, No. 2851, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, <https://doi.org/10.38116/td2851>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/284907>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/br/>

TEXTO PARA DISCUSSÃO

2851

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO  
BRASIL: AVANÇOS E DESAFIOS

RAÚL V. GÓMEZ  
JOSÉ EUSTÁQUIO RIBEIRO VIEIRA FILHO



**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL:  
AVANÇOS E DESAFIOS**

**RAÚL V. GÓMEZ<sup>1</sup>**

**JOSÉ EUSTÁQUIO RIBEIRO VIEIRA FILHO<sup>2</sup>**

---

1. Pesquisador no Núcleo de Estudos de Economia Agrícola (ne<sup>2</sup>agro) do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). *E-mail*: <raul.gomez@ipea.gov.br>.

2. Coordenador de políticas agropecuárias na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e professor de microeconomia do Ibmec e do Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada da Universidade Federal de Viçosa (PPEA/UFV). *E-mail*: <jose.vieira@ipea.gov.br>.

**Governo Federal**

**Ministério do Planejamento e Orçamento**

**Ministra** Simone Nassar Tebet

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

**Presidenta**

**LUCIANA MENDES SANTOS SERVO**

**Diretor de Desenvolvimento Institucional (substituto)**

**FERNANDO GAIGER SILVEIRA**

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,  
das Instituições e da Democracia (substituta)**

**LUSENI MARIA CORDEIRO DE AQUINO**

**Diretor de Estudos e Políticas  
Macroeconômicas (substituto)**

**CLÁUDIO ROBERTO AMITRANO**

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,  
Urbanas e Ambientais (substituto)**

**ARISTIDES MONTEIRO NETO**

**Diretora de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação,  
Regulação e Infraestrutura (substituta)**

**FERNANDA DE NEGRI**

**Diretor de Estudos e Políticas Sociais (substituto)**

**CARLOS HENRIQUE LEITE CORSEUIL**

**Diretor de Estudos Internacionais (substituto)**

**FÁBIO VÉRAS SOARES**

**Coordenador-Geral de Imprensa e Comunicação Social**

**JOÃO CLÁUDIO GARCIA RODRIGUES LIMA**

**Ouvidoria:** <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

**URL:** <http://www.ipea.gov.br>

## Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2023

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.  
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).  
Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: Q10; Q15; Q18.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2851>

# SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO .....	6
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	8
3 ANÁLISE DE DADOS E DIAGNÓSTICO .....	11
4 MODELO EMPÍRICO.....	22
5 RESULTADOS .....	23
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	24
REFERÊNCIAS .....	25
APÊNDICE A .....	27
APÊNDICE B .....	31

## SINOPSE

Uma vasta literatura econômica sustenta que os direitos de propriedade bem definidos sobre o uso da terra podem estar associados com incrementos da eficiência na utilização dos recursos escassos. Em dezembro de 2020, o governo brasileiro lançou o programa Titula Brasil que tem como objetivo apoiar e facilitar o processo de regularização fundiária no país. O processo de regularização de assentados tem se tornado debate de interesse da política agrária nacional, uma vez que o setor agrário é responsável por uma parcela considerável da economia nacional. Diante do exposto, neste trabalho buscou-se investigar a relação existente entre os direitos de propriedade sobre o uso da terra, medido como o número de títulos emitidos, e os diversos resultados econômicos no setor agropecuário. Os resultados mostram uma relação positiva entre o número de títulos de domínio (TDs) e o valor da produção e a área plantada nos estados brasileiros durante o período 2019-2021. A percepção geral é de que as políticas que buscam fortalecer os direitos de propriedade podem contribuir para o desenvolvimento econômico do setor agropecuário. No entanto, tornam-se necessárias análises de causalidade para estimar os efeitos deste tipo de política.

**Palavras-chave:** direitos de propriedade; valor da produção; produção agrícola.

## ABSTRACT

A vast economic literature argues that well-defined property rights over land use can be associated with increases in efficiency in the use of scarce resources. In December 2020, the Brazilian government launched the *Titula Brasil program*, which aims to support and facilitate the land regularization process in the country. The process of regularization of settlers has become a debate of interest regarding the national agrarian policy, since the agrarian sector is responsible for a considerable portion of the national economy. Given the above, this work sought to investigate the relationship between property rights over land use, measured as the number of titles issued and various economic results in the agricultural sector. The results show a positive relationship between the number of domain titles and the value of production and the area planted in Brazilian states during the period from 2019 to 2021. The general perception is that policies that seek to strengthen property rights can contribute to the economic development of the agricultural sector. However, causality analysis is necessary to estimate the effects of this type of policy.

**Keywords:** property rights; production value; agricultural production.

## 1 INTRODUÇÃO

Uma vasta literatura econômica argumenta que os direitos de propriedade bem definidos sobre o uso da terra são fundamentais para criar os incentivos necessários para o desenvolvimento econômico (Besley e Ghatak, 2010). Uma vez que os incentivos a investir dependem significativamente das expectativas de direitos sobre os retornos potenciais do investimento, os direitos de propriedade oferecem segurança e garantia sobre esses retornos. No setor agrícola, não é a exceção: os direitos de propriedade claros sustentam a eficiência no uso da terra e dos recursos escassos (Goldstein e Udry, 2008).

Conforme o livro *Desafios da Nação* do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), ao identificar os principais desafios da economia brasileira, o setor agropecuário era responsável por um terço do produto interno bruto (PIB), além de preservar um quarto do território nacional com vegetação nativa – ou o equivalente a 170 milhões de hectares em reserva legal (De Negri, Araújo e Bacelette, 2018). Portanto, uma parcela significativa de preservação ambiental estava nos imóveis e empreendimentos rurais. O estudo relatou também que regras institucionais mais estáveis, na garantia da propriedade privada, garantiriam o aumento da produtividade aliado à sustentabilidade ambiental.

No Brasil, recentemente, o processo de regularização de assentados tem se tornado debate de interesse da política agrária nacional, dada a importância do setor agropecuário na economia do país, na geração de empregos e na participação das exportações. Não há dúvida que o agronegócio em geral tem contribuído significativamente para o crescimento e o desenvolvimento econômico nacional nos anos recentes. A participação do setor agropecuário representou cerca de 27,4% da produção nacional em 2021 (Cepea, 2022). O segmento foi responsável, em média, por 24% da população economicamente ativa (De Negri, Araújo e Bacelette, 2018). Já as exportações do setor representaram, em média, cerca de 42% do total nacional, enquanto as importações foram da margem de 8%.

Nos últimos anos, o Brasil tem apresentado avanços significativos na produtividade agropecuária. Segundo Gasques *et al.* (2020), a produtividade total dos fatores (PTF) cresceu, anualmente, a uma taxa de 2,2% entre 2006 e 2017, mostrando que houve mudanças relevantes na adoção de novas tecnologias. A inovação no campo vem aumentando inclusive a produtividade do trabalho. Para a manutenção do crescimento, existem desafios a serem superados. Os investimentos em inovação e tecnologia poderão aumentar a produtividade e conciliar a sustentabilidade ambiental (Fishlow e Vieira Filho, 2020; Gasques *et al.*, 2022).

**TEXTO** para **DISCUSSÃO**

Diante desse cenário, a política de regularização fundiária desempenha papel importante ao reconhecer juridicamente o título de propriedade. Em particular, a regularização de terras pode ter um impacto nos ganhos de produtividade, visto que, como donos do negócio, os produtores tendem a melhorar a eficiência no uso dos fatores produtivos. Como observado por Vieira Filho (2022), a intensificação tecnológica e produtiva gera o “efeito poupa-florestas”. Ademais, a regularização fundiária permitiria os órgãos de controle exercer maior fiscalização ambiental, responsabilizando possíveis danos ambientais aos titulares da terra. Em outras palavras, seria possível cumprir o código florestal com maior efetividade.

Vale ressaltar que esse processo também enfrenta alguns riscos, como o aumento potencial de titulação em áreas de conflito, a expansão do desmatamento anterior à titulação, bem como o incentivo à ocupação de novas áreas, visando à titulação futura (Lipscomb e Prabakaran, 2020). Nesse sentido, o grande desafio que se coloca é o de desenhar mecanismos e políticas públicas eficientes que permitam um maior controle para minimizar estes riscos.

Este texto visa contribuir com o debate atual sobre a importância e eficácia da política de regularização fundiária no Brasil, especificamente em relação ao programa Titula Brasil. Em particular, busca-se analisar a evolução do processo de regularização de terras nos anos recentes. Problemas que podem ser estudados, caso haja acesso a dados individualizados com o ano da titulação definitiva, estão elencados a seguir.

- 1) Qual é relação da política de regularização fundiária sobre o desenvolvimento econômico?
- 2) Como o processo de regularização de terras controla o desmatamento?

Como não houve acesso aos dados identificados com os anos das titulações, este estudo traz evidências para a análise da política ou intervenção da regularização fundiária e sua relação com as variáveis de produção agropecuária. Para tanto, este texto se divide em seis seções, incluindo esta introdução. Na seção 2, documentam-se os mecanismos pelos quais a titulação de terras relaciona-se com a produtividade e o controle do desmatamento. Na seção 3, discutem-se e analisam-se dados censitários e das políticas de titulação. Na seção 4, apresenta-se o modelo empírico e, na seção 5, os resultados. Finalmente, na seção 6, discutem-se as sugestões para a implementação de políticas públicas e os desafios a serem superados.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Titulação de terra e produtividade agrícola

Como a titulação de terras (direito de propriedade) pode melhorar a produtividade agrícola? Existem várias razões pelas quais as titulações de terras podem aumentar a produtividade agrícola. Em primeiro lugar, com o risco de expropriação ou perda da posse da terra, os agricultores alteram os incentivos a investir. Com direitos de propriedade bem definidos, os proprietários alocam de forma mais eficiente os recursos e tendem a aumentar o investimento produtivo (Besley, 1995).

Em segundo lugar, os agricultores podem acessar ao mercado de crédito, uma vez que a terra serve como garantia para o empréstimo. Com a segurança de não ser expropriado e conseguindo ingressar ao mercado de crédito, os agricultores têm incentivos e recursos para investir em inovação e tecnologia, o que permitiria incrementar a produtividade e, conseqüentemente, aumentar o valor da produção. Finalmente, os direitos de propriedades bem definidos podem aumentar a produtividade no setor agrícola ao facilitar a comercialização de terras. Os custos de transação de terras podem ser menores uma vez que os direitos de propriedade são claros e completos.

### 2.2 Titulação de terra e controle do desmatamento

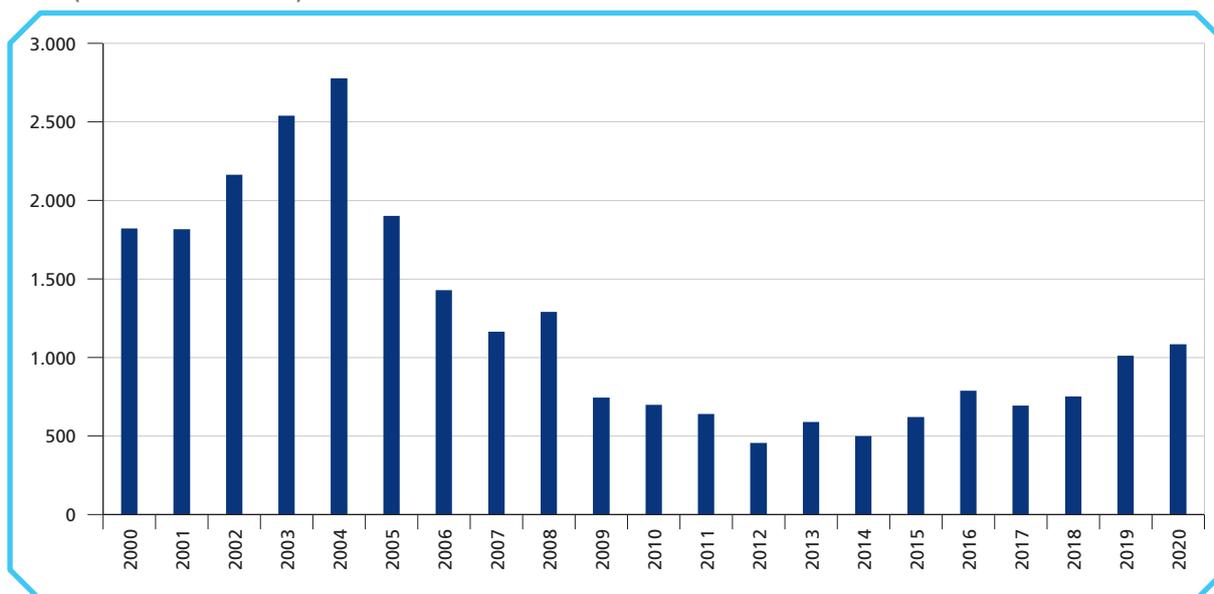
Em 2004, as taxas anuais de desmatamento no Brasil atingiram um pico alarmante. Mais de 27 mil quilômetros quadrados de floresta foram desmatados, como pode ser observado no gráfico 1. Para controlar essas altas taxas, o governo federal, por meio do Ministério do Meio Ambiente, articulou diversas políticas para preservar e promover a conservação da floresta amazônica. Entre estas políticas, foi lançado o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm).

## TEXTO para DISCUSSÃO

### GRÁFICO 1

#### Taxa anual de desmatamento (2000-2020)

(Em 1 mil hectares)

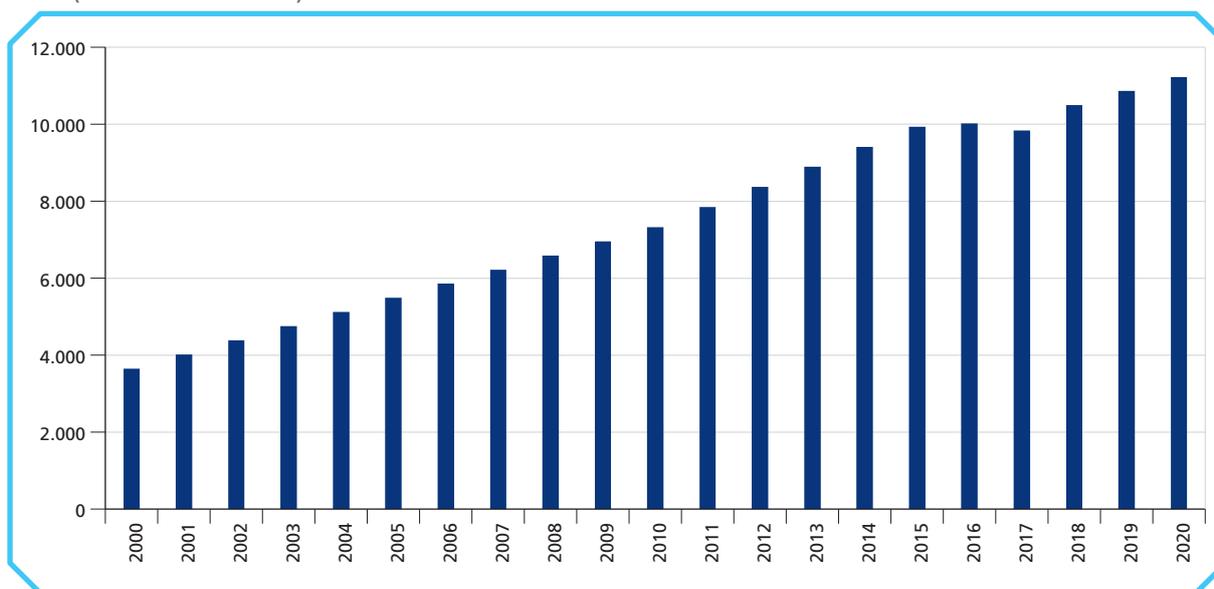


Fonte: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe). Disponível em: <<http://bit.ly/3Wk9dU6>>. Acesso em: 28 set. 2022.  
Elaboração dos autores.

### GRÁFICO 2

#### Taxa de floresta plantada (2000-2020)

(Em 1 mil hectares)



Fonte: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). Disponível em: <<http://bit.ly/3iFaPKp>>. Acesso em: 28 set. 2022.

Elaboração dos autores.

O PPCDAm envolve iniciativas organizadas em quatro eixos principais:

- fomento a atividades produtivas sustentáveis;
- monitoramento e controle ambiental;
- instrumentos normativos e econômicos; e
- ordenamento fundiário e territorial.

Por um lado, existe evidência mostrando que as políticas de comando e controle foram principalmente as responsáveis pela diminuição das taxas de desmatamento nos primeiros anos do PPCDAm.<sup>1</sup> Além disso, o Brasil tem incrementado a floresta plantada nos últimos anos, como pode ser observado no gráfico 2,<sup>2</sup> avanços necessários para cumprir os compromissos climáticos assumidos na Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (COP 21) em Paris em 2015. A aplicação do código florestal colocou um papel importante nesse aspecto, uma vez que permite impulsionar a recuperação florestal em larga escala mitigando as emissões de carbono (Hissa *et al.*, 2019).

Por outro lado, as questões de ordenamento fundiário e territorial são ainda um desafio. Entre os últimos dois períodos do Censo Agropecuário (2006-2017), a taxa de desmatamento diminuiu consideravelmente: passou de 14,3 para 6,9 mil quilômetros quadrados. No mesmo período, o número de estabelecimentos agropecuários em que o produtor foi classificado como proprietário também aumentou, como pode ser observado no gráfico 3. Apesar de existirem diversos fatores que podem ter contribuído com a redução das taxas de desmatamento, observou-se aumento no número de proprietários. Embora esta análise baseie-se em correlações que não implicam causalidade, surge a hipótese de que: se esta relação for negativa, em que medida a titulação de terras poderia controlar o desmatamento?

Como mencionado anteriormente, a titulação altera os incentivos em investir. O investimento pode ter implicações positivas ou negativas sobre o desmatamento. Por sua vez, a titulação pode gerar novos investimentos em novas tecnologias que aumentem a produtividade. Nesta situação, os proprietários utilizam a terra de forma intensiva, aumentando a produção sem incrementar o

1. Ver, por exemplo, Hargrave e Kis-Katos (2013) e Assunção, Gandour e Rocha (2015).

2. Segundo a FAO, a floresta plantada é definida como: "floresta predominantemente composta por árvores estabelecidas por meio de plantio e/ou semeadura deliberada". Disponível em: <<http://bit.ly/3iFaPKp>>. Acesso em: 28 set. 2022.

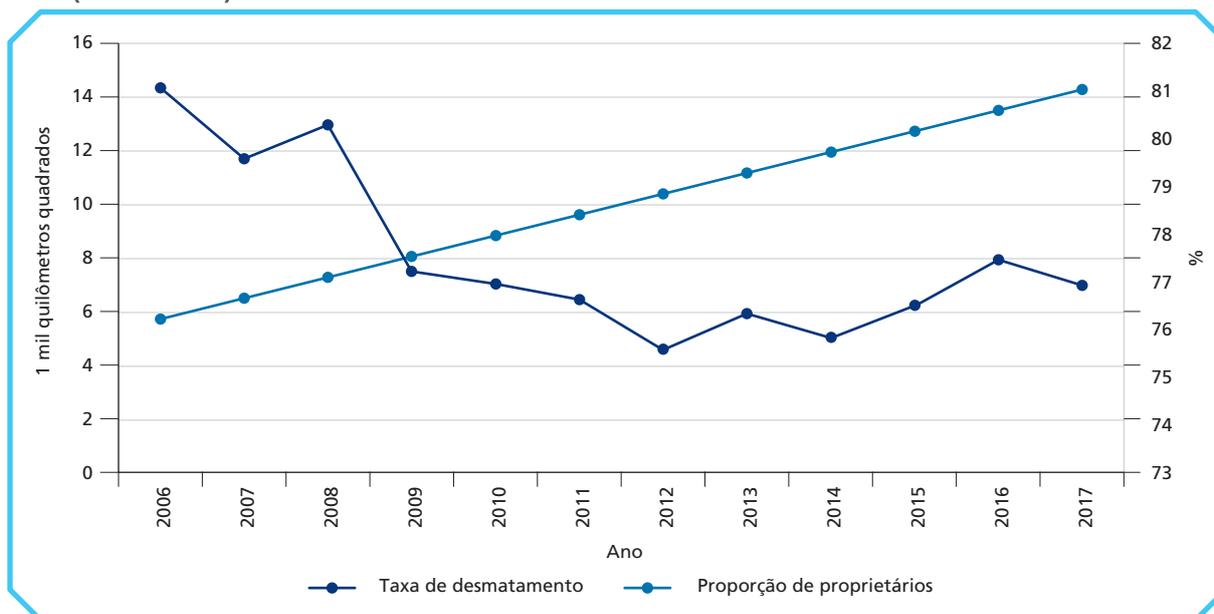
## TEXTO para DISCUSSÃO

desmatamento. Com a expansão produtiva, os proprietários reduzem os incentivos em desmatar novas áreas para o plantio (Lipscomb e Prabakaran, 2020). Ao mesmo tempo que a produção se torna mais eficiente, pode existir incentivos, por parte do agricultor, em abrir novas áreas de produção (Ceddia *et al.*, 2014).

Finalmente, em áreas onde os direitos sobre a terra são claros, as regulações ambientais podem ser mais aplicáveis, reduzindo o desmatamento. No caso do Brasil, por exemplo, existe evidência em relação a essa hipótese. Nesse contexto, analisando o programa Terra Legal, Assunção, Gonzalez-Navarro e Szerman (2019) encontraram que a titulação reduz o desmatamento substancialmente.

### GRÁFICO 3

Taxa anual de desmatamento total e número de estabelecimentos proprietários (2006-2017)



Elaboração dos autores.

Obs.: O eixo esquerdo representa a taxa de desmatamento em quilômetros quadrados. O eixo direito ilustra a interpolação da proporção dos estabelecimentos categorizados como proprietários entre 2006 e 2017.

## 3 ANÁLISE DE DADOS E DIAGNÓSTICO

O Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) define o estabelecimento agropecuário como:

*toda unidade de produção/exploração dedicada, total ou parcialmente, a atividades agropecuárias, florestais ou aquícolas, independentemente de seu tamanho, de sua forma jurídica*

*(se pertence a um produtor, a vários produtores, a uma empresa, a um conjunto de empresas etc.), ou de sua localização (área urbana ou rural), tendo como objetivo a produção, seja para venda (comercialização da produção), seja para subsistência (sustento do produtor ou de sua família) (IBGE, 2017, p. 14, grifo nosso).*

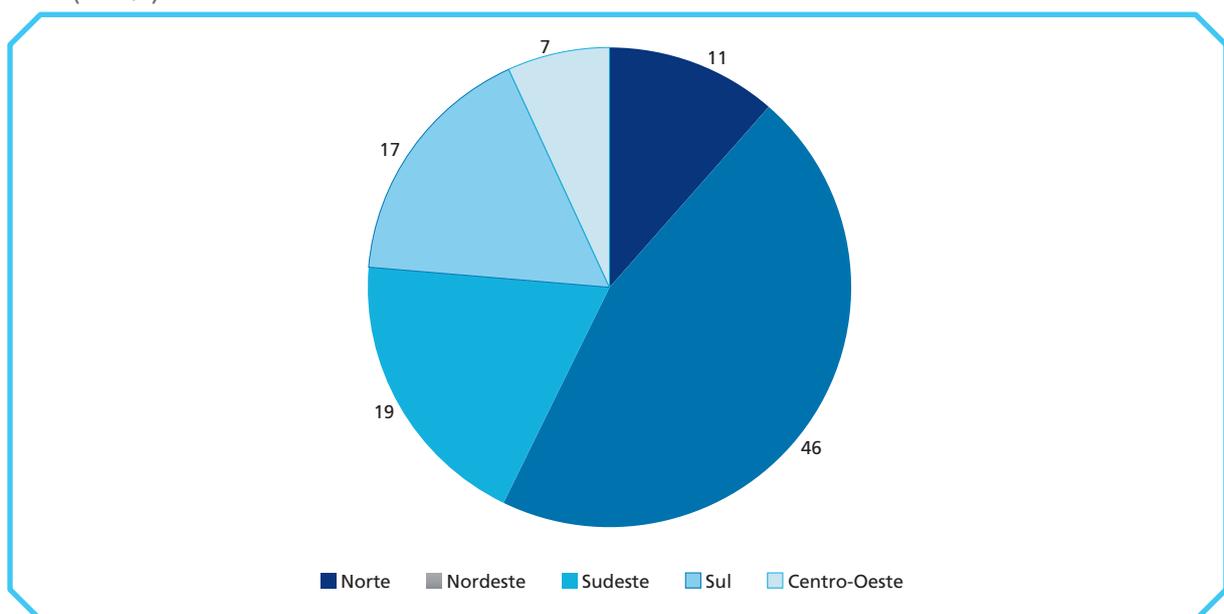
O IBGE também considera recenseáveis hortos, fazendas, postos zootécnicos, escolas profissionais, patronatos, reformatórios, hospitais, asilos, estações experimentais e hotéis-fazenda, explorações de conventos, orfanatos, prisões ou locais de lazer, desde que tenham algum tipo de exploração agropecuária, florestal ou aquícola, com exceção dos quintais de residência com hortas domésticas ou com criação de animais domésticos.

Segundo o Censo Agropecuário 2017, existem aproximadamente 5 milhões de estabelecimentos agropecuários ao longo das regiões brasileiras (IBGE, 2017). O gráfico 4 ilustra a distribuição percentual dos estabelecimentos entre as regiões. A maior proporção desses estabelecimentos se localiza no Nordeste, com cerca de 45,8% do total nacional, sendo a maior parte da agricultura familiar. No entanto, a análise aqui pretende colocar um olhar especial no Norte, por entender que é nesse domínio que se tem a maior parte do bioma amazônico. Vale ressaltar que a floresta amazônica se expande também para Mato Grosso, Maranhão e uma pequena parcela do Tocantins.

#### GRÁFICO 4

##### Distribuição dos estabelecimentos agropecuários, por Grandes Regiões

(Em %)



Fonte: IBGE (2017).

Elaboração dos autores.

A tabela 1 apresenta a divisão do número de estabelecimentos pela condição legal do produtor em relação a terra, bem como a classificação por regiões. Na tabela 1A, são mostradas as informações referentes a 2017. Na tabela 1B, tem-se as informações para 2006. Evidencia-se uma diminuição de aproximadamente 100 mil estabelecimentos agrícolas com o censo anterior. Essa redução apresenta-se principalmente nas regiões Sul e Nordeste (125 mil e 131 mil estabelecimentos, respectivamente). No restante das regiões, o comportamento é o oposto, existindo um incremento no número de estabelecimentos.

Quanto à distribuição da posse da terra no país, há um incremento no número de proprietários em comparação a 2006. O Brasil passou de 394 mil proprietários em 2006 para 410 mil em 2017, um acréscimo de 4,1%. Assim, aproximadamente 81% dos estabelecimentos possuem proprietário, como pode ser notado no gráfico 5. Nesse quesito, destaca-se a região Norte com um incremento de cerca de 31% no número de proprietários. Conforme se observa na tabela 1, o Norte passou de 374 mil para 490 mil proprietários (116 mil novos proprietários), entre os períodos censitários. Um comportamento similar foi evidenciado no Nordeste com aproximadamente 111 mil novos proprietários (+6,6% em relação a 2006). No entanto, uma tendência distinta foi presenciada no Sul, onde ocorreu um decréscimo em cerca de 102 mil unidades censitárias.<sup>3</sup>

Analisando em detalhe os estabelecimentos categorizados como concessionários ou assentados aguardando titulação definitiva, o Brasil passou de 3,7% para 5,1% do total de estabelecimentos. Vale destacar que, para 2017, o número de concessionários ou assentados era de aproximadamente 258 mil, enquanto que, para 2006, era cerca de 189 mil. Em outras palavras, o número de assentados ou concessionários aguardando titulação definitiva aumentou em 36%. Dos 69 mil novos assentados, 20% estão localizados na região Norte. A população a ser analisada, nesta análise, seria esse grupo dos concessionários ou assentados, em vias de receber a titulação definitiva da posse da terra, no bioma amazônico.

---

3. É importante ainda ressaltar que o número de produtores sem área diminuiu significativamente desde 2006 até 2017. Na região Norte, por exemplo, em 2006, 31 mil unidades foram classificadas como “produtor sem área”; em 2017, este número caiu para 9 mil.

**TABELA 1**

**Número de estabelecimentos agropecuários por condição legal do produtor em relação as terras, por Grandes Regiões (2017-2006)**

1A – Censo Agropecuário 2017

Região	Total	Proprietário(a)	%	Concessionário(a) ou assentado(a)	%	Outros	%
Norte	<b>580.613</b>	490.055	84,4	40.574	7,0	49.984	8,6
Nordeste	<b>2.322.719</b>	1.793.934	77,2	123.575	5,3	405.210	17,4
Sudeste	<b>969.415</b>	806.980	83,2	29.034	3,0	133.401	13,8
Sul	<b>853.314</b>	737.613	86,4	25.422	3,0	90.279	10,6
Centro-Oeste	<b>347.263</b>	280.057	80,6	39.704	11,4	27.502	7,9
<b>Brasil</b>	<b>5.073.324</b>	<b>4.108.639</b>	<b>81,0</b>	<b>258.309</b>	<b>5,1</b>	<b>706.376</b>	<b>13,9</b>

1B – Censo Agropecuário 2006

Região	Total	Proprietário(a)	%	Concessionário(a) ou assentado(a)	%	Outros	%
Norte	<b>475.778</b>	374.051	78,6	26.720	5,6	75.007	15,8
Nordeste	<b>2.454.060</b>	1.682.794	68,6	86.406	3,5	684.860	27,9
Sudeste	<b>922.097</b>	792.033	85,9	17.897	1,9	112.167	12,2
Sul	<b>1.006.203</b>	839.690	83,5	22.279	2,2	144.234	14,3
Centro-Oeste	<b>317.498</b>	257.843	81,2	35.891	11,3	23.764	7,5
<b>Brasil</b>	<b>5.175.636</b>	<b>3.946.411</b>	<b>76,2</b>	<b>189.193</b>	<b>3,7</b>	<b>1.040.032</b>	<b>20,1</b>

Fontes: IBGE (2006; 2017).

Elaboração dos autores.

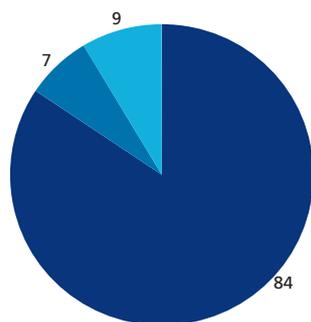
## TEXTO para DISCUSSÃO

### GRÁFICO 5

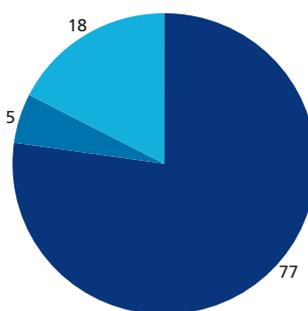
Distribuição dos estabelecimentos agropecuários, por condição legal da terra

(Em %)

5A – Norte

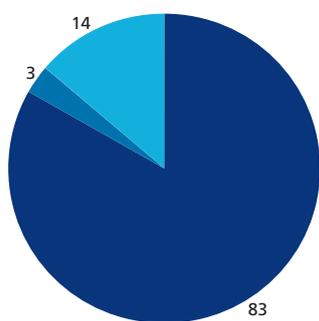


5B – Nordeste

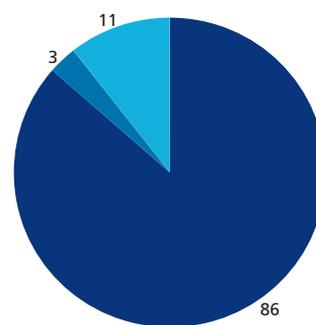


■ Proprietário(a) ■ Assentado(a) ■ Outros

5C – Sudeste

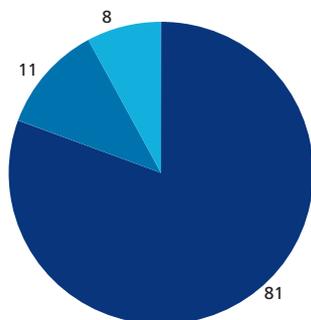


5D – Sul

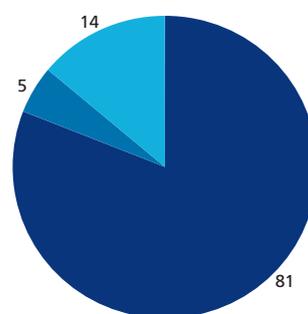


■ Proprietário(a) ■ Assentado(a) ■ Outros

5E – Centro-Oeste



5F – Brasil



■ Proprietário(a) ■ Assentado(a) ■ Outros

Fonte: IBGE (2017).

Elaboração dos autores.

### 3.1 Avanços na titulação

Existem números significativos de estabelecimentos agropecuários que possuem terras em concessão ou assentados e que estão aguardando por titulação definitiva. No Brasil, este número é de 9.427 assentamentos distribuídos em 2.167 municípios, o que envolve aproximadamente 968 mil famílias.<sup>4</sup> Esta cifra providenciada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) difere dos dados do censo, uma vez que, segundo o Censo Agropecuário 2017, existem cerca de 258 mil estabelecimentos categorizados como “concessionário(a) ou assentado(a) aguardando titulação definitiva” (IBGE, 2017).<sup>5</sup>

As informações públicas<sup>6</sup> relacionadas ao processo de titulação no Brasil em projetos de assentamentos estão disponíveis de forma desagregada no nível de regiões, Unidade Federativa (UF) ou superintendência a partir de 2019. O gráfico 6 e a tabela 2 mostram os resultados da titulação entre 2019 até abril de 2022. Para esse período de análise, foram emitidos 312.799 títulos. Evidencia-se uma trajetória crescente a partir de 2020, sendo 2021 o ano que apresentou o maior número de títulos emitidos (117.908 títulos).

Segundo o Observatório da Agropecuária Brasileira,<sup>7</sup> os títulos podem ser divididos em três tipos diferentes:<sup>8</sup>

- título de domínio (TD);
- concessão de direito real de uso (CDRU); e
- contrato de concessão de uso (CCU).

A primeira e a segunda categorias correspondem a documentos definitivos; a terceira, por sua vez, é considerada uma categoria de documentos provisórios. Assim, foram emitidos 47.977 títulos de caráter definitivo (46.575 TDs e 1.402 CDRUs) e 264.822, o que corresponde a 15,3% e 84,7% do total, respectivamente.

4. Disponível em: <<https://bit.ly/3laHMiA>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

5. Vale a pena ressaltar que o Incra considera assentamentos e áreas públicas rurais da União e do Incra no processo de titulação – uma possível razão para a divergência entre os dados. Entretanto, não foi possível identificar separadamente essas informações.

6. Até então disponibilizadas.

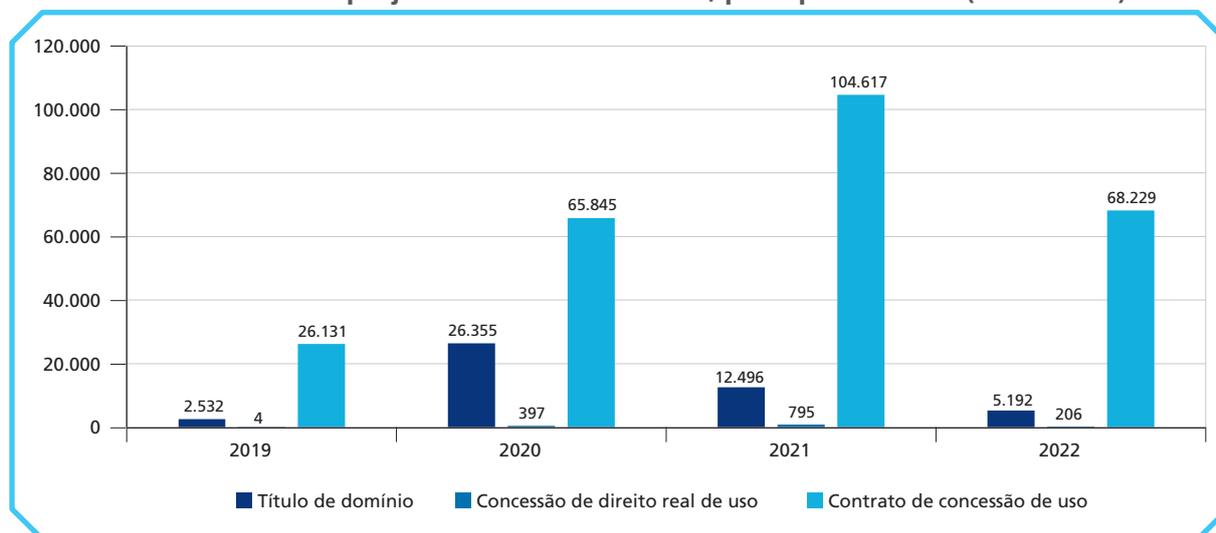
7. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>.

8. No apêndice B, é apresentado o glossário com as respectivas definições.

## TEXTO para DISCUSSÃO

### GRÁFICO 6

Títulos emitidos em projetos de assentamentos, por tipo de título (2019-2022)



Fonte: Observatório da Agropecuária Brasileira. As informações apresentadas são provenientes do banco de dados do Incra, com última atualização em abril de 2022. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>. Acesso em: 30 nov. 2022. Elaboração dos autores.

### TABELA 2

Títulos emitidos em projetos de assentamentos, por tipo de título (2019-2022)

Tipo	2019	2020	2021	2022	Total
TD	2.532	26.355	12.496	5.192	<b>46.575</b>
CDRU	4	397	795	206	<b>1.402</b>
CCU	26.131	65.845	104.617	68.229	<b>264.822</b>
<b>Total</b>	<b>28.667</b>	<b>92.597</b>	<b>117.908</b>	<b>73.627</b>	<b>312.799</b>

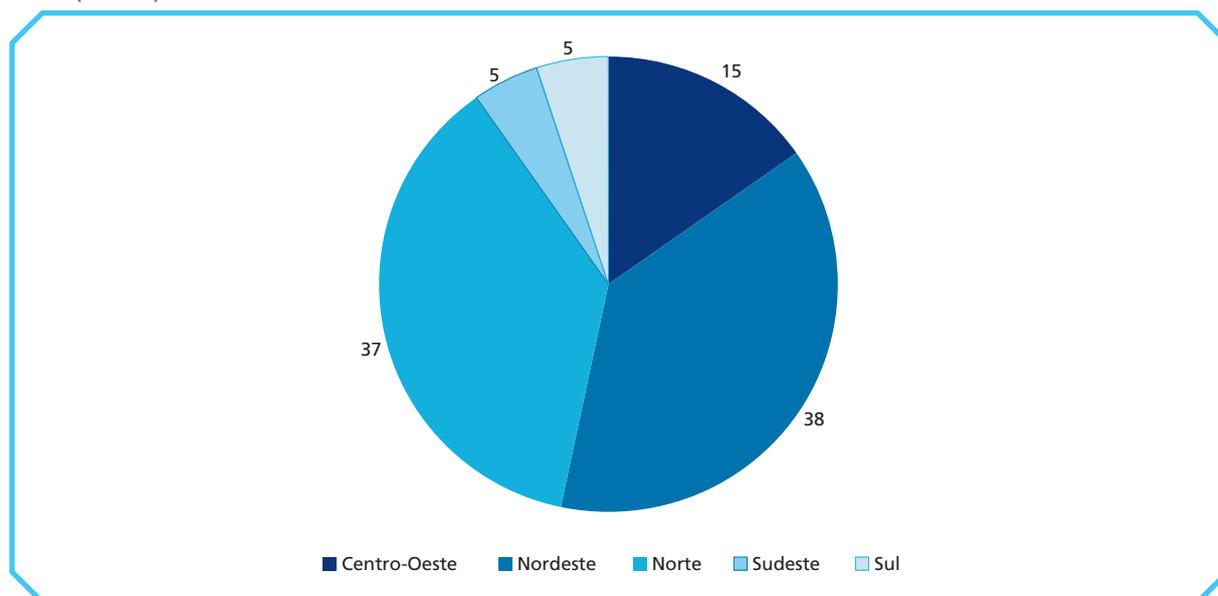
Fonte: Observatório da Agropecuária Brasileira. As informações apresentadas são provenientes do banco de dados do Incra, com última atualização em abril de 2022. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>. Acesso em: 30 nov. 2022. Elaboração dos autores.

Obs.: O total de documentos corresponde ao somatório de todos os documentos provisórios (CCUs) e definitivos (TDs e CDRUs) no período selecionado.

O resultado dos documentos emitidos em projetos de assentamentos está concentrado no Norte e no Nordeste. Conjuntamente, cerca de 75% dos títulos emitidos foram de áreas localizadas nessas regiões. O gráfico 7 apresenta essa distribuição. Desse modo, deve-se mencionar que a maior parte dos projetos de assentamentos está localizada em municípios nessas regiões.

**GRÁFICO 7****Participação regional em títulos emitidos em projetos de assentamentos**

(Em %)



Fonte: Observatório da Agropecuária Brasileira. As informações apresentadas são provenientes do banco de dados do Incra, com última atualização em abril de 2022. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>. Acesso em: 30 nov. 2022. Elaboração dos autores.

A tabela 3 ilustra a distribuição, ao longo dos últimos quatro anos, dos títulos emitidos em projetos de assentamentos por Grandes Regiões e tipo de títulos.<sup>9</sup> Na tabela 3A, são apresentadas as informações referentes aos TDs. Pode-se observar que, no Brasil, nesse período, foram emitidos aproximadamente 46 mil documentos de domínio, sendo a região Norte com a maior participação (50,2%), conforme ilustrado no gráfico 8.

Na tabela 3B, tem-se os títulos de CDRU, embora seja uma categoria com uma menor participação no total nacional (0,44%). Nesse contexto, destaca-se a região Norte novamente como o local com maior emissão de títulos dessa natureza.

Na tabela 3C, ilustram-se os documentos de CCU. Como foi definido, esse tipo de títulos é de carácter provisório e representa a maior proporção, cerca de 84,7% do total nacional. Analisando a distribuição ao longo das Grandes Regiões, o Norte coloca-se em primeiro lugar nessa classificação com 110 mil títulos (41,6%), conforme ilustrado no gráfico 8C.

9. Nas tabelas A.1-A.4 do apêndice A, verifica-se a distribuição dos tipos de títulos ao longo das UFs.

## TEXTO para DISCUSSÃO

Resumidamente, podemos ressaltar que, durante os últimos quatro anos, cerca de 18% dos estabelecimentos caracterizados no censo como assentados receberam um título definitivo.

**TABELA 3**

**Títulos emitidos em projetos de assentamentos, por Grandes Regiões e tipo de título (2019-2022)**

3A – TD

Região	2019	2020	2021	2022	Total
Centro-Oeste	307	4.874	4.291	1.501	<b>10.973</b>
Nordeste	1.028	2.299	4.087	1.306	<b>8.720</b>
Norte	1.124	18.209	2.585	1.470	<b>23.388</b>
Sudeste	8	363	1.049	291	<b>1.711</b>
Sul	65	610	484	624	<b>1.783</b>
<b>Brasil</b>	<b>2.532</b>	<b>26.355</b>	<b>12.496</b>	<b>5.192</b>	<b>46.575</b>

3B – CDRU

Região	2019	2020	2021	2022	Total
Centro-Oeste	0	0	6	0	<b>6</b>
Nordeste	0	297	13	8	<b>318</b>
Norte	4	100	776	198	<b>1.078</b>
Sudeste	0	0	0	0	<b>0</b>
Sul	0	0	0	0	<b>0</b>
<b>Brasil</b>	<b>4</b>	<b>397</b>	<b>795</b>	<b>206</b>	<b>1.402</b>

3C – CCU

Região	2019	2020	2021	2022	Total
Centro-Oeste	5.840	4.287	10.938	15.646	<b>36.711</b>
Nordeste	11.510	30.250	36.811	31.490	<b>110.061</b>
Norte	3.535	25.158	45.780	16.579	<b>91.052</b>
Sudeste	2.407	2.290	5.832	2.384	<b>12.913</b>
Sul	2.839	3.860	5.256	2.130	<b>14.085</b>
<b>Brasil</b>	<b>26.131</b>	<b>65.845</b>	<b>104.617</b>	<b>68.229</b>	<b>264.822</b>

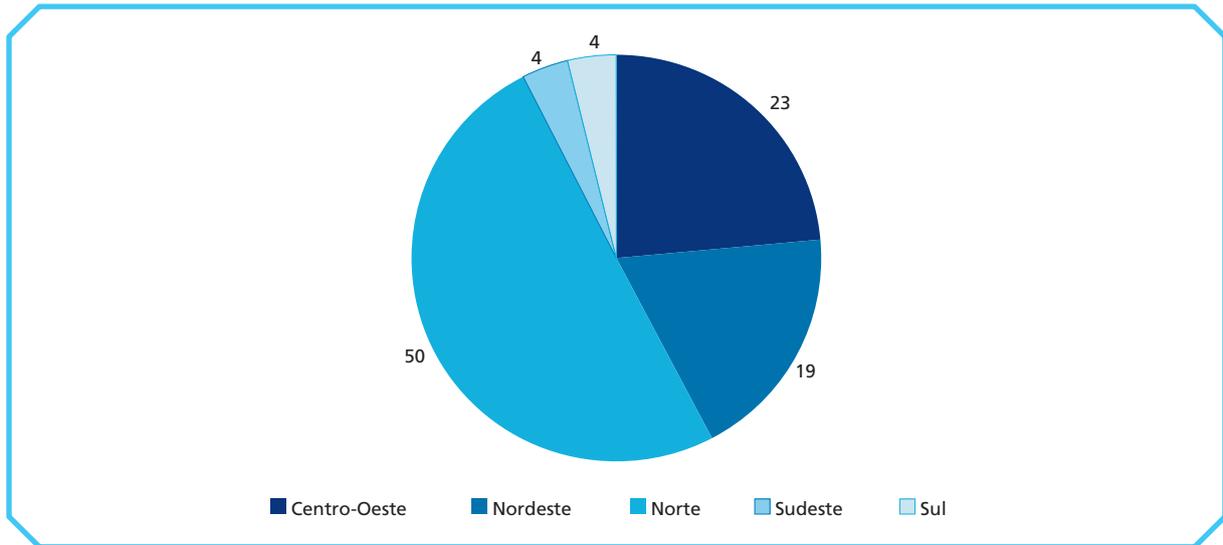
Fonte: Observatório da Agropecuária Brasileira. As informações apresentadas são provenientes do banco de dados do Inbra, com última atualização em abril de 2022. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>. Acesso em: 30 nov. 2022. Elaboração dos autores.

**GRÁFICO 8**

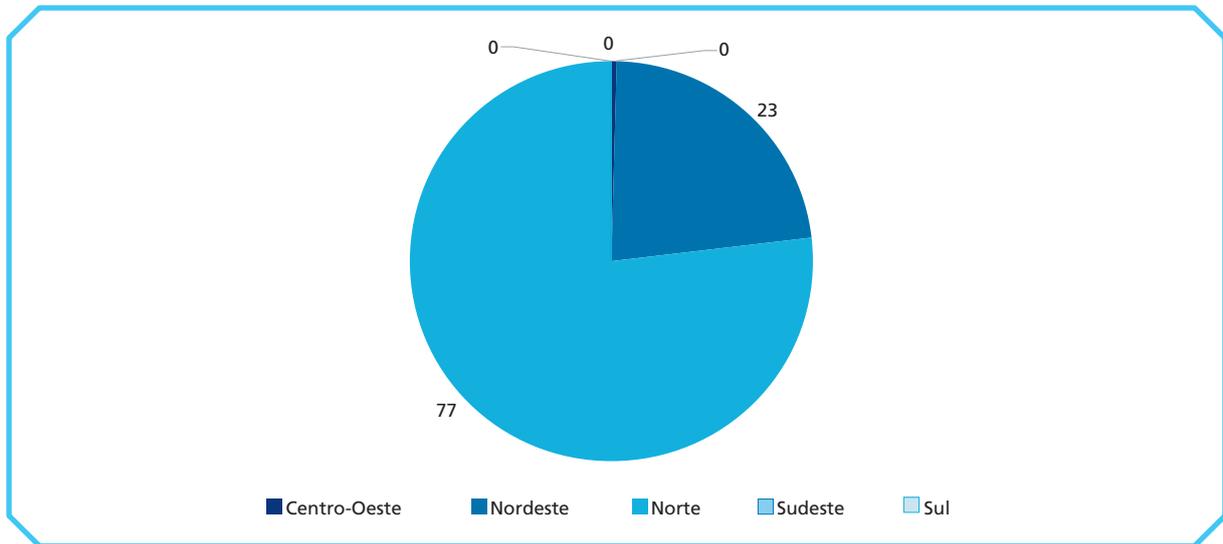
Participação regional, por tipo de título em projetos de assentamentos

(Em %)

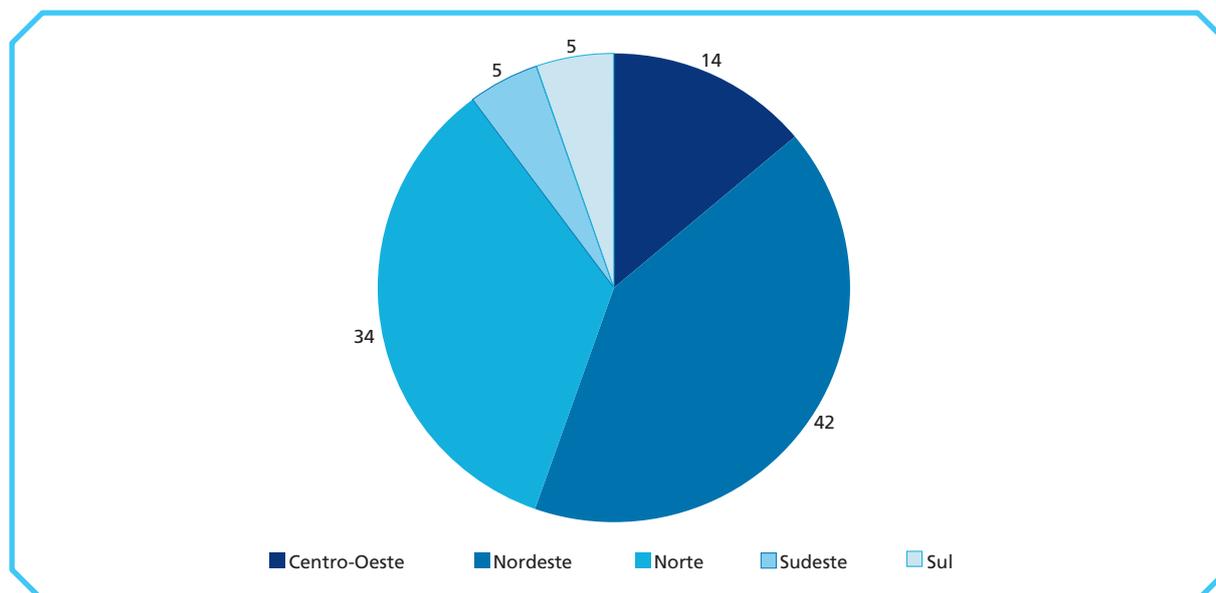
8A – TD



8B – CDRU



8C – CCU



Fonte: Observatório da Agropecuária Brasileira. As informações apresentadas são provenientes do banco de dados do Inca, com última atualização em abril de 2022. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yUA>>. Acesso em: 30 nov. 2022. Elaboração dos autores.

### 3.2 Programa Titula Brasil

O programa Titula Brasil foi criado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2 de dezembro de 2020, instituindo as bases da política de titulação nos projetos de reforma agrária do Inca ou de terras públicas federais passíveis de regularização fundiária. Essas terras podem estar sobre domínio do Inca ou da União.<sup>10</sup>

A tabela 4 mostra as principais estatísticas desse programa: desde a data inicial até abril de 2022, 1.126 municípios solicitaram pedidos de adesão dos quais 680 firmaram o Acordo de Cooperação Técnica (ACT) entre o Inca e o município (55,4% de taxa de conversão). Todavia, há 372 municípios com solicitude em análise pelo que essa taxa de conversão pode ser maior.

Analisando o comportamento das Grandes Regiões, nota-se que o Nordeste apresentou a maior quantidade de pedidos de adesão. Em total, 443 municípios solicitaram participar do programa e 262 firmaram o ACT (59,1% de taxa de conversão). No Norte e no Centro-Oeste, por sua vez, a participação também foi significativa no total nacional, 276 e 202 municípios, respectivamente. Nas demais regiões, Sul e Sudeste, verificou-se uma participação relativamente menor comparada às outras regiões (12,7% e 12,1% pedidos de adesão do total nacional).

10. Disponível em: <<http://bit.ly/3HgvJsA>>.

**TABELA 4**  
Estatísticas do programa Titula Brasil

Região	Pedidos de adesão	ACTs firmados	Pedidos em análise	Pedidos indeferidos	Desistências	Taxa de conversão
Centro-Oeste	202	148	42	11	1	73,27
Nordeste	443	262	103	78	0	59,14
Norte	276	125	131	9	11	45,29
Sudeste	149	52	47	50	0	34,90
Sul	156	93	49	13	1	59,62
<b>Brasil</b>	<b>1.226</b>	<b>680</b>	<b>372</b>	<b>161</b>	<b>13</b>	<b>55,46</b>

Fonte: Observatório da Agropecuária Brasileira. As informações apresentadas são provenientes do banco de dados do Incra, com última atualização em abril de 2022. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>. Acesso em: 30 nov. 2022. Elaboração dos autores.

## 4 MODELO EMPÍRICO

### 4.1 Relação entre TDs e produção agrícola

Para identificar a relação existente entre os títulos de propriedades e ganhos na produção, foram utilizados dados da pesquisa de Produção Agrícola Municipal (PAM) e do Incra, referentes ao período 2019-2021. Os dados utilizados nesta análise estão no nível de UF, uma vez que foi o menor nível de desagregação possível de se obter informação dos títulos emitidos. Os dados foram empilhados e, assim, obtemos variação no nível de UF bem como ao longo do tempo. O modelo empírico a estimar está de acordo com a seguinte especificação:

$$\ln(y_{i,t}) = \beta \ln(\text{titulosdominio}_{i,t}) + \alpha_i + \gamma_t + Z_i + \varepsilon_{i,t}, \quad (1)$$

em que  $\ln(y_{i,t})$  refere-se ao valor da produção ou à área plantada na UF  $i$  no ano  $t$ . A variável independente de interesse é o  $\ln(\text{titulosdominio}_{i,t})$ , que representa o logaritmo do total de títulos de propriedades definitivos emitidos na UF  $i$  no ano  $t$ . O parâmetro de interesse  $\beta$  mede o grau de relação entre a quantidade de títulos e as variáveis relacionadas com a produção agrícola (valor da produção e área plantada). O modelo considera efeitos fixos de UF ( $i$ ), que absorvem quaisquer fatores invariantes no tempo não observável, como características geográficas, que podem confundir nosso coeficiente estimado específico daquela UF. Também incluímos o efeito fixo do ano ( $t$ ), que nos permite capturar o choque agregado o qual afeta todo o país, mas que pode mudar ao longo

do tempo. O parâmetro  $Z_i$  representa um vetor de características socioeconômicas de cada UF  $i$  (população e taxa de participação). Os modelos estimados usam erros-padrão robustos ajustados por *cluster* no nível de região para levar em consideração qualquer correlação serial. A equação foi estimada por meio do método de mínimos quadrados ordinários (MQOs).

## 5 RESULTADOS

A equação (1) permitiu analisar a relação existente entre os TDs definitivos e as variáveis de rendimentos agrícolas. Os resultados dessa estimação encontram-se na tabela 5, na qual o modelo foi estimado utilizando o valor da produção como variável dependente nas colunas (1) até (3); por sua vez, nos modelos (4) até (6), utilizou-se a área plantada como variável dependente. Nas colunas (1) e (4), são apresentadas estimações sem nenhum controle. Nas colunas (2) e (5), incorporaram-se os efeitos fixos, enquanto, nas colunas (3) e (6), adicionam-se alguns controles.

**TABELA 5**  
TDs e produção agrícola

	1	2	3	4	5	6
TDs (em Ln)	0,1239227** (0,051845)	0,1921116*** (0,0587636)	0,1691033*** (0,0431084)	0,127664** (0,0528812)	0,2003949*** (0,0650782)	0,1790176*** (0,0559053)
Observações	81	81	81	81	81	81
R2	0,067443	0,5099584	0,7163723	0,0687059	0,4615532	0,6530007

Fonte: Resultados da pesquisa. Cada coeficiente é de uma regressão diferente.

Obs.: 1. Em (1) até (3), a variável dependente é o logaritmo do valor da produção, enquanto (4) até (6) a variável dependente é o logaritmo da área plantada. Para todos os modelos, a variável independente é o logaritmo do número de TDs. Os modelos (3) e (6) contêm efeitos fixos e variáveis de controle. Em particular, controlou-se pelo logaritmo da população e pelo logaritmo da taxa de participação no mercado de trabalho.

2. \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ . Erros-padrão em parêntesis.

Como pode ser observado na tabela 3, a variável que representa a quantidade de TDs foi estatisticamente significativa para explicar a relação com o valor da produção e a área plantada em todos os quatro modelos estimados. Em suma, incrementos no número de títulos de caráter definitivo emitidos estão associados com incrementos no valor da produção e na área plantada. Embora esses resultados devam ser interpretados com cautela, por não representarem efeitos causais, eles apresentam uma forte correlação positiva.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A relação existente entre os direitos de propriedade sobre o uso da terra e as variáveis econômicas no setor rural é uma questão importante e controversa nas políticas de desenvolvimento agrícola. Neste estudo, foi analisada a política de regularização de terras nos projetos de assentamentos no Brasil. Em particular, verificou-se a relação existente entre a política de regularização de terras e a produção agrícola nos estados brasileiros. Os principais resultados indicam que essa relação é positiva e estatisticamente significativa. Resumidamente, observou-se que os aumentos no número de títulos de caráter definitivo estão associados com incremento no valor da produção agrícola e com incrementos na área plantada. Vale ressaltar que esses resultados devem ser interpretados como correlações, e não como efeitos causais, uma vez que, devido à limitação de dados, não foi possível analisar outras variáveis que podem estar afetando essa relação.

Na literatura nacional, há pouca evidência sobre os impactos do programa Titula Brasil. Dada a importância do assunto em questão, as políticas de regularização fundiária são essenciais nesse sentido e podem garantir o processo de distribuição de terra àqueles produtores que, durante anos, contribuíram com a produção de alimentos e que, ao mesmo tempo, ajudaram a preservar o meio ambiente. Entretanto, torna-se necessário fazer um diagnóstico sobre a evolução e o estado do processo de regularização fundiária e de assentamentos no nível desagregado, utilizando dados sobre os produtores titulados e/ou prestes a receber títulos. Informação detalhada ajudaria a estimar efeitos causais da política e, assim, esse tipo de análise pode ajudar os órgãos governamentais e os agentes políticos de três formas:

- entender a evolução e o estado atual da política de regularização de terra de maneira desagregada, visto que a desagregação dos dados fornece uma melhor visão de como estão sendo distribuídos os títulos, o que leva a tomar melhores decisões nas áreas onde podem existir gargalos;
- avaliar os efeitos da política de regularização sobre variáveis econômicas, como a produção agrícola, a produtividade e a diminuição do desmatamento, fornece informação concreta sobre se a política tem os efeitos para a qual foi implementada; e
- contribuir, levando em consideração os resultados desta avaliação preliminar, para o debate público sobre os mecanismos de melhorias na implementação do processo de regularização fundiária no Brasil.

Não obstante, isso só pode ser possível utilizando dados no nível de produtor (ou assentado da reforma agrária), informação sigilosa administrada pelo Incra. Para isso, o Ipea, nos últimos meses, tem buscado fazer um acordo de cooperação institucional para efetivar essa análise no nível

desagregado. Sem sombra de dúvidas, a avaliação do programa Titula Brasil é fundamental para qualquer estratégia política no campo da produção agropecuária e do controle da sustentabilidade ambiental, notadamente no conjunto dos assentamentos rurais no Brasil. O esforço de titulação foi notório no atual governo, mas essa política precisa de avaliação criteriosa e econômica, de forma a indicar os passos futuros do que fazer.

## REFERÊNCIAS

ASSUNÇÃO, J.; GANDOUR, C.; ROCHA, R. Deforestation slowdown in the Brazilian Amazon: prices or policies? **Environment and Development Economics**, v. 20, n. 6, p. 697-722, 2015.

ASSUNÇÃO, J.; GONZALEZ-NAVARRO, M.; SZERMAN, D. Property rights and resource extraction: evidence from deforestation in the Amazon. *In*: LACEA-LAMES ANNUAL MEETING, 2019, Puebla, México. **Proceedings**... Puebla: Lacea-Lames, 2019.

BESLEY, T. Property rights and investment incentives: theory and evidence from Ghana. **Journal of Political Economy**, v. 103, n. 5, p. 903-937, 1995.

BESLEY, T.; GHATAK, M. Property rights and economic development. *In*: RODRIK, D.; ROSENZWEIG, M. (Ed.). **Handbook of development economics**. (S.l.): Elsevier, 2010. v. 5, p. 4525-4595.

CEDDIA, M. G. *et al.* Governance, agricultural intensification, and land sparing in tropical South America. **PNAS**, v. 111, n. 20, p. 7242-7247, 2014.

CEPEA – CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA. **PIB do agronegócio brasileiro**. Piracicaba: Esalq/USP, 20 dez. 2022. Disponível em: <<https://bit.ly/3rySgZC>>.

DE NEGRI, J. A.; ARAÚJO, B. C.; BACELETTE, R. (Org.). **Desafios da nação**: artigos de apoio. Brasília: Ipea, 2018. v. 2.

FISHLOW, A.; VIEIRA FILHO, J. E. R. **Agriculture and industry in Brazil**: innovation and competitiveness. New York: Columbia Press, 2020. 244 p.

GASQUES, J. G. *et al.* Crescimento e produtividade da agricultura brasileira: uma análise do Censo Agropecuário. *In*: VIEIRA FILHO, J. E. R.; GASQUES, J. G. (Org.). **Uma jornada pelos contrastes do Brasil**: cem anos de Censo Agropecuário. Brasília: Ipea, 2020. p. 107-119.

GASQUES, J. G. *et al.* **Produtividade total dos fatores na agricultura** – Brasil e países selecionados. Brasília: Ipea, 2022. 20 p. (Texto para Discussão, n. 2764).

GOLDSTEIN, M.; UDRY, C. The profits of power: land rights and agricultural investment in Ghana. **Journal of Political Economy**, v. 116, n. 6, p. 981-1022, 2008.

HARGRAVE, J.; KIS-KATOS, K. Economic causes of deforestation in the Brazilian Amazon: a panel data analysis for the 2000s. **Environmental and Resource Economics**, v. 54, n. 4, p. 471-494, 2013.

HISSA, L. de B. V. *et al.* Regrowing forests contribution to law compliance and carbon storage in private properties of the Brazilian Amazon. **Land Use Policy**, v. 88, p. 104163, 2019.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2006**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

LIPSCOMB, M.; PRABAKARAN, N. Property rights and deforestation: evidence from the Terra Legal land reform in the Brazilian Amazon. **World Development**, v. 129, p. 104854, 2020.

VIEIRA FILHO, J. E. R. **Agricultura e pecuária, energia e o efeito poupa-florestas: um comparativo internacional**. Brasília: Ipea, 2022. (Nota Técnica Dirur, n. 30).

## APÊNDICE A

TABELA A.1

Títulos emitidos em projetos de assentamentos, por UF (2019-2022)

UF	2019	2020	2021	2022	Total
Acre	507	1.142	1.801	1.845	<b>5.295</b>
Alagoas	640	1.283	2.853	195	<b>4.971</b>
Amazonas	19	1.009	5.131	1.732	<b>7.891</b>
Amapá	368	1.299	1.455	332	<b>3.454</b>
Bahia	648	2.880	8.539	7.170	<b>19.237</b>
Ceará	1.722	909	1.464	1.083	<b>5.178</b>
Distrito Federal	8	652	1.837	3	<b>2.500</b>
Espírito Santo	214	310	986	263	<b>1.773</b>
Goiás	1.566	1.939	3.128	502	<b>7.135</b>
Maranhão	1.982	12.909	15.206	19.045	<b>49.142</b>
Minas Gerais	1.408	1.502	2.482	1.243	<b>6.635</b>
Mato Grosso do Sul	1.798	2.018	3.878	5.493	<b>13.187</b>
Mato Grosso	2.775	4.552	6.392	11.149	<b>24.868</b>
Pará	2.933	36.924	23.937	8.549	<b>72.343</b>
Paraíba	600	2.486	2.298	730	<b>6.114</b>
Pernambuco	2.958	5.276	4.544	344	<b>13.122</b>
Piauí	1.135	2.861	2.950	3.043	<b>9.989</b>
Paraná	1.675	3.293	3.779	1.743	<b>10.490</b>
Rio de Janeiro	198	186	375	113	<b>872</b>
Rio Grande do Norte	1.399	2.535	1.503	700	<b>6.137</b>
Roraima	200	387	10.820	2.720	<b>14.127</b>
Rondônia	320	364	1.180	460	<b>2.324</b>
Rio Grande do Sul	819	800	1.486	869	<b>3.974</b>
Santa Catarina	410	377	475	142	<b>1.404</b>
Sergipe	1.454	1.707	1.554	494	<b>5.209</b>
São Paulo	595	655	3.038	1.056	<b>5.344</b>
Tocantins	316	2.342	4.817	2.609	<b>10.084</b>
<b>Total</b>	<b>28.667</b>	<b>92.597</b>	<b>117.908</b>	<b>73.627</b>	<b>312.799</b>

Fonte: Observatório da Agropecuária Brasileira. As informações apresentadas são provenientes do banco de dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá), com última atualização em abril de 2022. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

Obs.: 1. UF – Unidade Federativa.

2. O total de títulos emitidos em projetos de assentamentos corresponde ao somatório de todos os documentos provisórios (contratos de concessão de uso – CCUs) e definitivos (títulos de domínio – TDs e concessões de direito real de uso – CDRUs).
3. Dados da UF Distrito Federal ou SR-28/DFE incluem alguns municípios do norte de Goiás e noroeste de Minas Gerais. Dados da UF Goiás ou SR-04/GO excluem alguns municípios do norte de Goiás. Dados da UF Minas Gerais ou SR-06/MG excluem alguns municípios do noroeste de Minas Gerais. Dados da UF do Pará incluem a SR-01/PA, SR-27/MBA e SR-30/STM.

**TABELA A.2****Títulos definitivos em projetos de assentamentos, por UF (2019-2022)**

UF	2019	2020	2021	2022	Total
Acre	152	430	222	65	<b>869</b>
Alagoas	96	198	312	58	<b>664</b>
Amazonas	0	96	104	0	<b>200</b>
Amapá	39	0	39	30	<b>108</b>
Bahia	21	162	633	134	<b>950</b>
Ceará	0	53	74	22	<b>149</b>
Distrito Federal	3	276	1.053	0	<b>1.332</b>
Espírito Santo	0	38	70	25	<b>133</b>
Goiás	29	807	1.268	127	<b>2.231</b>
Maranhão	0	267	700	203	<b>1.170</b>
Minas Gerais	8	131	476	202	<b>817</b>
Mato Grosso do Sul	26	1.106	573	826	<b>2.531</b>
Mato Grosso	249	2.685	1.397	548	<b>4.879</b>
Pará	758	17.103	876	621	<b>19.358</b>
Paraíba	57	97	211	18	<b>383</b>
Pernambuco	41	16	414	140	<b>611</b>
Piauí	91	210	213	12	<b>526</b>
Paraná	29	189	165	585	<b>968</b>
Rio de Janeiro	0	0	0	57	<b>57</b>
Rio Grande do Norte	543	1.147	1.300	358	<b>3.348</b>
Roraima	12	244	125	58	<b>439</b>
Rondônia	26	21	340	43	<b>430</b>
Rio Grande do Sul	36	298	172	0	<b>506</b>
Santa Catarina	0	123	147	39	<b>309</b>
Sergipe	179	149	230	361	<b>919</b>
São Paulo	0	194	503	7	<b>704</b>
Tocantins	137	315	879	653	<b>1.984</b>
<b>Total</b>	<b>2.532</b>	<b>26.355</b>	<b>12.496</b>	<b>5.192</b>	<b>46.575</b>

Fonte: Observatório da Agropecuária Brasileira. As informações apresentadas são provenientes do banco de dados do Inbra, com última atualização em abril de 2022. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

Obs.: Dados da UF Distrito Federal ou SR-28/DFE incluem alguns municípios do norte de Goiás e noroeste de Minas Gerais. Dados da UF Goiás ou SR-04/GO excluem alguns municípios do norte de Goiás. Dados da UF Minas Gerais ou SR-06/MG excluem alguns municípios do noroeste de Minas Gerais. Dados da UF do Pará incluem a SR-01/PA, SR-27/MBA e SR-30/STM.

**TABELA A.3****Títulos de CDRU em projetos de assentamentos, por UF (2019-2022)**

UF	2019	2020	2021	2022	Total
Acre	0	0	12	6	<b>18</b>
Alagoas	0	0	0	0	<b>0</b>
Amazonas	0	54	662	83	<b>799</b>
Amapá	4	46	0	0	<b>50</b>
Bahia	0	297	13	8	<b>318</b>
Ceará	0	0	0	0	<b>0</b>
Distrito Federal	0	0	0	0	<b>0</b>
Espírito Santo	0	0	0	0	<b>0</b>
Goiás	0	0	0	0	<b>0</b>
Maranhão	0	0	0	0	<b>0</b>
Minas Gerais	0	0	0	0	<b>0</b>
Mato Grosso do Sul	0	0	0	0	<b>0</b>
Mato Grosso	0	0	6	0	<b>6</b>
Pará	0	0	102	109	<b>211</b>
Paraíba	0	0	0	0	<b>0</b>
Pernambuco	0	0	0	0	<b>0</b>
Piauí	0	0	0	0	<b>0</b>
Paraná	0	0	0	0	<b>0</b>
Rio de Janeiro	0	0	0	0	<b>0</b>
Rio Grande do Norte	0	0	0	0	<b>0</b>
Roraima	0	0	0	0	<b>0</b>
Rondônia	0	0	0	0	<b>0</b>
Rio Grande do Sul	0	0	0	0	<b>0</b>
Santa Catarina	0	0	0	0	<b>0</b>
Sergipe	0	0	0	0	<b>0</b>
São Paulo	0	0	0	0	<b>0</b>
Tocantins	0	0	0	0	<b>0</b>
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>397</b>	<b>795</b>	<b>206</b>	<b>1.402</b>

Fonte: Observatório da Agropecuária Brasileira. As informações apresentadas são provenientes do banco de dados do Inbra, com última atualização em abril de 2022. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

Obs.: Dados da UF Distrito Federal ou SR-28/DFE incluem alguns municípios do norte de Goiás e noroeste de Minas Gerais. Dados da UF Goiás ou SR-04/GO excluem alguns municípios do norte de Goiás. Dados da UF Minas Gerais ou SR-06/MG excluem alguns municípios do noroeste de Minas Gerais. Dados da UF do Pará incluem a SR-01/PA, SR-27/MBA e SR-30/STM.

**TABELA A.4****Títulos de CCU em projetos de assentamentos, por UF (2019-2022)**

UF	2019	2020	2021	2022	Total
Acre	355	712	1.567	1.774	<b>4.408</b>
Alagoas	544	1.085	2.541	137	<b>4.307</b>
Amazonas	19	859	4.365	1.649	<b>6.892</b>
Amapá	325	1.253	1.416	302	<b>3.296</b>
Bahia	627	2.421	7.893	7.028	<b>17.969</b>
Ceará	1.722	856	1.390	1.061	<b>5.029</b>
Distrito Federal	5	376	784	3	<b>1.168</b>
Espírito Santo	214	272	916	238	<b>1.640</b>
Goiás	1.537	1.132	1.860	375	<b>4.904</b>
Maranhão	1.982	12.642	14.506	18.842	<b>47.972</b>
Minas Gerais	1.400	1.371	2.006	1.041	<b>5.818</b>
Mato Grosso do Sul	1.772	912	3.305	4.667	<b>10.656</b>
Mato Grosso	2.526	1.867	4.989	10.601	<b>19.983</b>
Pará	2.175	19.821	22.959	7.819	<b>52.774</b>
Paraíba	543	2.389	2.087	712	<b>5.731</b>
Pernambuco	2.917	5.260	4.130	204	<b>12.511</b>
Piauí	1.044	2.651	2.737	3.031	<b>9.463</b>
Paraná	1.646	3.104	3.614	1.158	<b>9.522</b>
Rio de Janeiro	198	186	375	56	<b>815</b>
Rio Grande do Norte	856	1.388	203	342	<b>2.789</b>
Roraima	188	143	10.695	2.662	<b>13.688</b>
Rondônia	294	343	840	417	<b>1.894</b>
Rio Grande do Sul	783	502	1.314	869	<b>3.468</b>
Santa Catarina	410	254	328	103	<b>1.095</b>
Sergipe	1.275	1.558	1.324	133	<b>4.290</b>
São Paulo	595	461	2.535	1.049	<b>4.640</b>
Tocantins	179	2.027	3.938	1.956	<b>8.100</b>
<b>Total</b>	<b>26.131</b>	<b>65.845</b>	<b>104.617</b>	<b>68.229</b>	<b>264.822</b>

Fonte: Observatório da Agropecuária Brasileira. As informações apresentadas são provenientes do banco de dados do Inbra com última atualização em abril de 2022. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

Obs.: Dados da UF Distrito Federal ou SR-28/DFE incluem alguns municípios do norte de Goiás e noroeste de Minas Gerais. Dados da UF Goiás ou SR-04/GO excluem alguns municípios do norte de Goiás. Dados da UF Minas Gerais ou SR-06/MG excluem alguns municípios do noroeste de Minas Gerais. Dados da UF do Pará incluem a SR-01/PA, SR-27/MBA e SR-30/STM.

## APÊNDICE B

### GLOSSÁRIO

As seguintes definições dos tipos de títulos emitidos foram extraídas do *site* do Observatório da Agropecuária Brasileira.<sup>11</sup>

#### **Total de documentos**

Somatório de todos os documentos provisórios (contratos de concessão de uso – CCU) e definitivos (títulos de domínio – TDs e concessões de direito real de uso – CDRU) no período selecionado.

#### **Títulos de domínio (TDs)**

Instrumento com força de escritura pública, sob cláusulas resolutivas, que transfere, de forma onerosa ou gratuita e em carácter definitivo, a propriedade da parcela do projeto de assentamento ao beneficiário e é inegociável pelo prazo de dez anos.

#### **Concessão de direito real de uso (CDRU)**

Instrumento contratual com força de escritura pública, sob cláusulas resolutivas, que transfere, de forma gratuita e em carácter definitivo, de forma individual ou coletiva, o direito real de uso da parcela da reforma agrária ao beneficiário. É inegociável pelo prazo de dez anos, contados da data de celebração de CCU ou outro instrumento equivalente, sendo regidos pelas cláusulas resolutivas constantes em seu verso, as quais dispõem sobre os direitos e obrigações das partes envolvidas.

#### **Contrato de concessão de uso (CCU)**

Instrumento celebrado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e o beneficiário, sob cláusulas resolutivas, imediatamente após a homologação da seleção. É gratuito, sem prazo determinado, inegociável e autoriza, de forma provisória, o uso e a exploração do imóvel e o acesso às demais políticas do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA).

11. Disponível em: <<http://bit.ly/3XAn2yU>>.

**Pedidos de adesão**

Quantidade de municípios que solicitaram adesão ao programa Titula Brasil.

**ACTs firmados**

Quantidade de acordos de cooperação técnica (ACTs) firmados entre município e Incra.

**Pedidos em análise**

Quantidade de solicitações de adesão que estão sendo analisadas pelo Incra.

**Pedidos indeferidos**

Quantidade de solicitações indeferidas. Municípios que solicitaram adesão, mas não possuem, no seu território, projetos de assentamentos ou glebas públicas da União aptas à regularização.

**Desistências**

Quantidade de desistências durante o processo de adesão ao programa Titula Brasil.

**Taxa de conversão**

Conversão dos pedidos de adesão em ACTs firmados.

# Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

## EDITORIAL

### Coordenação

Aeromilson Trajano de Mesquita

### Assistentes da Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

### Supervisão

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

### Revisão

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques

Ana Clara Escórcio Xavier

Barbara de Castro

Clícia Silveira Rodrigues

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Brena Rolim Peixoto da Silva (estagiária)

Nayane Santos Rodrigues (estagiária)

### Editoração

Anderson Silva Reis

Cristiano Ferreira de Araújo

Danielle de Oliveira Ayres

Danilo Leite de Macedo Tavares

Leonardo Hideki Higa

### Capa

Aline Cristine Torres da Silva Martins

### Projeto Gráfico

Aline Cristine Torres da Silva Martins

*The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.*

### Ipea – Brasília

Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C

Centro Empresarial Brasília 50, Torre B

CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF

## **Missão do Ipea**

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.



**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO  
PLANEJAMENTO  
E ORÇAMENTO

