

# OBJETIVOS E RESULTADOS DA REFORMA AGRARIA NO BRASIL. ESTUDO DE CASO DO ASSENTAMENTO CANUDOS EM GOIÁS

*FERNANDO NEGRET FERNANDEZ<sup>1</sup>  
NAYRA JULIANA DANIEL DE AZEVEDO<sup>2</sup>*

## Resumo

Este artigo tem por objetivo mostrar os principais resultados obtidos pela Reforma Agrária no Brasil nos últimos governos democráticos e para tal propósito apresenta os objetivos institucionais dos Planos Nacionais I e II da Reforma Agrária no país, na medida em que neles estão contidos os resultados esperados da Política Nacional de Reforma Agrária. Esta parte inicial de resultados gerais nacionais foi realizada com base em informações institucionais. Adicionalmente foi realizada pesquisa de campo no Assentamento Canudos localizado no Estado de Goiás, com o fim de conhecer as condições de vida e as atividades sociais e produtivas das famílias assentadas e estabelecer dessa maneira se os objetivos da Reforma Agraria estão sendo obtidos segundo a opinião das próprias famílias entrevistadas. As principais conclusões da pesquisa de campo mostram que as condições de vida dos assentados têm melhorado significativamente porque conseguiram construir as suas moradias, produzir alimentos para a sua subsistência e alguns produtos para comercialização. Entretanto não todos os objetivos da Reforma Agrária têm sido cumpridos e de acordo com o tratamento oficial dado aos planos e programas nos últimos anos e a diminuição das ações dos movimen-

tos sociais pela terra, esta iniciativa nacional mostra enfraquecimento e deve ser fortalecida.

**Palavras Chave:** Reforma Agraria; Objetivos; Resultados obtidos.

## Abstract

The aim of this paper is to present the main results obtained from the Brazilian Agrarian Reform, in the last democratic governments. For that purpose, the institutional aims of the National Plans I and II of the Agrarian Reform, in the country, are exposed, in which are contained the expected results from the National Policy of the Agrarian Reform. This initial part of the national general results was carried out on the basis of institutional information. Additionally, was also carried out a field research at the Assentamento Canudos, located at the Goiás State, in order to know the life conditions and the social and productive activities from settled families and establish if the Agrarian Reform aims are being

retrieved, according to the interviewed families. The main conclusions of the research show that the life conditions of the land reform settlers have improved significantly, as they managed to build their houses, produce food for their subsistence and some products for commercialization. However, not every agrarian reform aim was achieved and, according to the official treatment given to the plans and programs in the last years and the decrease of the social movements actions for the land, this national initiative shows weakening and must be strengthened.

**Keywords:** Agrarian Reform, aims, obtained results

JEL: R1

## 1 INTRODUÇÃO

A Reforma Agrária no Brasil tem sido, sobretudo, lutas com uma longa trajetória histórica baseadas na esperança de uma política de distribuição de terras. Nessas lutas tem

<sup>1</sup> Doutor em Economia pela Universidade Nacional Autónoma de México. Consultor para o PNUD, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento BID, Ministério do Meio Ambiente, Fundo Nacional de Meio Ambiente - FNMA, TCBR e IPB. Foi professor e pesquisador da Universidade Nacional Autónoma de México, da Universidade Nacional da Colômbia e da Universidade Católica de Brasília. [fenegret@uol.com.br](mailto:fenegret@uol.com.br)

<sup>2</sup> Mestre em Desenvolvimento Regional das Faculdades Alves Faria. Professora de Direito Constitucional. [nayraadv@bol.com.br](mailto:nayraadv@bol.com.br)

participado diversos e importantes movimentos populares regionais e, ao mesmo tempo tem havido respostas institucionais e dos proprietários das terras contrárias a uma verdadeira reforma democrática que pudesse diminuir as enormes desigualdades entre os que possuem grandes extensões e aqueles que precisam um pedaço de terra para subsistir. Sabe-se que poucos dispõem da maior parte das melhores terras do país e a maioria conta com uma pequena porção das terras, não sempre da melhor qualidade produtiva.

Uma análise da legislação sobre a Reforma Agrária brasileira mostra que seu principal objetivo é distribuir terras e prover meios para a produção de alimentos. Entretanto, os resultados da reforma agrária no país revelam que o número de famílias assentadas não cobriu as expectativas das famílias sem terra e as que foram assentadas não conseguiram obter satisfatórios resultados produtivos nem as condições de vida almejadas. As famílias assentadas e entrevistadas no estudo de caso realizado reclamam da falta de apoio institucional para melhorar as condições gerais para a produção, da falta de financiamento para compra de médios e insumos para a produção, de assessoria técnica, entre outros aspectos indispensáveis para produzir os alimentos esperados, gerar emprego no campo e elevar o bem estar dos assentados pela Reforma Agrária.

Este artigo apresenta inicialmente alguns aspectos conceituais sobre a Reforma Agrária, mencionando princípios e objetivos que fizeram e fazem parte de legislações e dos principais movimentos pela terra em diversos países do mundo e da América Latina, bem como se mencionam as principais iniciativas da Reforma Agrária no Brasil. Posteriormente se comentam os avanços estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, bem como se apresentam os Objeto-

tivos dos Planos Nacionais I e II da Reforma Agrária, os quais constituem os elementos e parâmetros de análises de resultados no Brasil e no assentamento de Canudos para saber se esses objetivos estão sendo obtidos. O artigo conclui com considerações finais que resumem o processo geral da Reforma Agrária no Brasil, os principais resultados e algumas reivindicações das próprias famílias entrevistadas para melhorar a sua situação no assentamento.

## 2 METODOLOGIA

O artigo é produto de três pesquisas complementares: a bibliográfica com base na qual se definiram os aspectos conceituais sobre a Reforma Agrária e experiências de países que tiveram movimentos importantes nessa perspectiva. A pesquisa documental com a qual se coletaram e analisaram diversos documentos institucionais, principalmente do Ministério de Desenvolvimento Agrário e do Instituto Brasileiro de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, bem como de outras entidades e institutos. A terceira pesquisa foi de campo, realizada no Assentamento Canudos, por meio de um questionário, aplicado a lideranças e pessoas chave que participaram do processo de invasão da Fazenda Palmeiras desde 1997 e onde depois de 4 anos de lutas foi aprovada a instalação do assentamento. Dentre as pessoas chave estão também moradores mais recentes que participam da cooperativa de associados e são produtores ativos de alimentos, dos quais os assentados obtêm rendas para a subsistência das famílias.

### 2.1 Aspectos conceituais sobre a Reforma Agrária

O artigo 1º, §1º da Lei nº 4.504 de 1964, Estatuto da Terra, conceitua Reforma Agrária como sendo “o conjunto de medidas que visem promover melhor distribuição da terra,

mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade”. (Brasil, 1964).

Outros autores conceituam a reforma agrária da seguinte forma:

“O processo pelo qual o Estado modifica os direitos sobre a propriedade e a posse dos bens agrícolas, a partir da transformação fundiária e da reformulação das medidas de assistência em todo o país, com vista a obter maior oferta de gêneros e a eliminar as desigualdades sociais no campo.” (LARANJEIRA, R., 1984. Pag. 28)

“Mudança de estrutura agrária nas áreas carentes de tal transformação, implicando o conceito de uma nova mentalidade sobre as relações homem-terra-produção e um novo conceito do direito de propriedade, com fundamento na doutrina da sua função social e econômica.” (SODERO, F. P., 1968. Pag. 55)

“O conceito de Reforma Agrária não se prende apenas ao aspecto da distribuição, da melhor distribuição de terras. É mais abrangente, porque envolve a adoção de outras medidas de amparo ao beneficiário da reforma, que são chamadas de Política Agrícola”. (MARQUES, B. F., 2011. Pag. 129).

“Do conceito estabelecido pelo legislador, de logo, se sobressai a conclusão de que reforma agrária é, acima de tudo, distribuição de terras, mas não apenas isso. As terras serão distribuídas, porém com duas finalidades básicas: a busca de justiça social e o aumento de produtividade.” (BARROS, 2012. Pag. 50).

Esses conceitos apresentados pelos autores mostram consonância com o conceito estabelecido no Estatuto da Terra, cujo sentido fundamental é mudar a propriedade da terra para facilitar a sua distribuição e melhorar as condições sociais e a produção no campo.

Segundo o Movimento Sem Terra (2012) a proposta de Reforma

Agraria é um anseio da classe trabalhadora brasileira de construir uma sociedade realmente justa. Sendo assim, ressalta-se a necessidade de medidas neste campo que realmente possam atender as reivindicações daqueles que não contam com um pedaço de terra para viver e trabalhar. A Reforma Agrária possui um conjunto de medidas estruturais que se iniciam pela democratização da propriedade da terra como a base para uma mudança social efetiva.

A luta pela terra se remonta a própria história da humanidade, pois a conquista de territórios foi a forma de exercer hegemonia e domínio entre povos colonizadores e colonizados e também foi a origem da formação dos estados nação. Entretanto, a questão agrária, entendida como a luta pela terra ao interior dos próprios países, entre grandes proprietários e despossuídos de terras, segundo Linhares e Silva (1999, p.03) acontece já nos séculos XV, XVI e XVII em várias nações de Europa.

Desse período até os dias atuais, em vários países do mundo aconteceram e acontecem diversas lutas de trabalhadores que buscam conquistar um pedaço de terra para construir moradia e em áreas rurais também produzir alimentos para sua subsistência e de sua família. Dentre os movimentos mais conhecidos pela Reforma Agrária destaca-se a Revolução Mexicana que foi a precursora no início do século XX, valorizava a cultura e direitos indígenas pela terra e tinha como lema "*Tierra y Libertad*".

Cabe mencionar que as reformas agrárias russa, chinesa, cubana, vietnamita e de alguns países da Europa oriental ocorreram associadas a um processo muito mais amplo de transformações políticas e sociais e que alteraram profundamente a estrutura da distribuição da terra, quase sempre no contexto de revoluções socialistas. (RANIERI, 2003). Nos casos dos países da Bolívia, do Egito,

de Portugal, do Peru, da Nicarágua e da Guatemala, houve mudança significativa na estrutura do poder central, em decorrência do aumento da participação de forças populares, mas a reforma agrária não se consolidou nesses países. (RANIERI, 2003). Por último, as reformas agrárias realizadas de acordo com diversas forças sociais, mas que não alteraram significativamente a estrutura da distribuição da propriedade da terra, são os casos de muitos países da América Latina, entre outros, o Brasil, Colômbia, Costa Rica, Panamá, Paraguai e Venezuela. No plano mundial, pode-se citar a África do Sul, Filipinas, Índia, Indonésia, Itália, Malásia e Marrocos.

Um caso bastante interessante, é o da reforma agrária do Chile, vez que foi extremamente profunda, desapropriando e redistribuindo mais de 90% das terras controladas pelos latifúndios. Entretanto, após o golpe de estado de 1973 liderado pelos militares, com explícito apoio externo, o processo foi estancado e, a seguir, revertido. Apesar disso, a reforma agrária provocou mudanças irreversíveis e é considerada um dos principais fatores responsáveis pelo atual sucesso da agricultura do país (SAMPAIO, 1981).

Assim, a análise das experiências de reforma agrária em várias partes do mundo, inclusive no Brasil, demonstra que não há casos iguais (BARRACLOUGH, 2001), ou seja, os processos são bastante complexos e dependem diretamente de circunstâncias específicas de natureza política, econômica, cultural, social, religiosa e da disponibilidade de recursos naturais característicos de cada situação.

## **2.2 Alguns Momentos Históricos da Questão Agrária no Brasil**

O Governo de Getúlio Vargas promoveu a discussão da questão agrária no Brasil, mas, foi somen-

te a partir de 1945, após o fim da II Guerra Mundial e o fim do Estado Novo que houve mudanças fundamentais na estrutura produtiva com a industrialização e a mecanização de campo.

As primeiras Ligas Camponesas surgiram no Brasil, em 1945, logo após a redemocratização do país depois da ditadura do Getúlio Vargas, quando, de acordo com Gaspar (2010) camponeses e trabalhadores rurais se organizaram em associações civis, sob a iniciativa e direção do recém legalizado Partido Comunista Brasileiro – PCB. Foram criadas ligas e associações rurais em quase todos os estados do país.

Nesse contexto, a questão agrária se torna mais discutida em diferentes âmbitos institucionais e acadêmicos. Nos anos de 1950 até o início do século atual, observa-se uma grande movimentação e interesse por discutir a problemática da desigualdade social, da má distribuição de renda, de um alto índice de desemprego e de famílias que não têm um lugar para morar e nem a oportunidade de trabalhar a terra.

Com o objetivo de reestruturar a economia do Brasil o presidente João Goulart (1961-1964) decidiu instituir uma maior participação do Estado nas relações econômicas. Nessa perspectiva foi elaborado o plano denominado "reformas de base", o qual propunha a adoção de mudanças no sistema bancário, fiscal, urbano, administrativo, agrário e universitário.

Nessa perspectiva e visando diminuir os conflitos pelas terras e possibilitar o acesso a elas por parte dos trabalhadores, a Reforma Agrária foi a principal iniciativa do governo. Nessa perspectiva e como instrumento para a implementação desta reforma o presidente criou o Conselho Nacional da Reforma Agrária (CNRA), o qual não conseguiu seus propósitos.

Segundo Grynszpan (2013) a questão agrária se tornou um dos pontos mais marcantes do governo João Goulart, quem promoveu as discussões com os atores políticos, do governo, dos partidos, dos movimentos sociais, da Igreja Católica e da opinião pública. Foi em seu governo que se teve consciência de que o Brasil carecia de uma reforma agrária capaz de eliminar a grande propriedade, o latifúndio, o qual era considerado como um obstáculo ao desenvolvimento do país. Ainda segundo Grynszpan,

Os conflitos na área rural brasileira vinham de longa data, tendo alguns deles assumido grandes proporções, como foi o caso de Canudos, nos primeiros anos da República. Porém, foi principalmente a partir de meados dos anos 1940, e durante a década de 1950, que esses conflitos não apenas se intensificaram, mas também passaram a assumir uma feição nova. Tornou-se corrente, a partir dali, a ideia de que a questão agrária configurava um dos nossos problemas sociais mais sérios, resultado de um padrão concentrador da propriedade da terra instituído ainda no período colonial. Em uma ponta da hierarquia social, esse padrão acarretava riqueza, poder e privilégio. Na outra, produzia pobreza, analfabetismo, fome, doença, subordinação, isolamento. (GRYNSZPAN, 2013 p. 1)

A política de reforma proposta pelo presidente João Goulart gerou insatisfação entre os setores conservadores, proprietários de latifúndios, empresários e principalmente militares. Em 13 de março de 1964 o presidente João Goulart assinou o decreto nº 53.700 sobre Política Agrária no qual se afirmava:

“Declara de interesse social para fins de desapropriação as áreas rurais que ladeiam os eixos rodoviários federais, os leitos das ferrovias nacionais, e as terras beneficiadas

ou recuperadas por investimentos exclusivos da União em obras de irrigação, drenagem e açudagem, atualmente inexploradas ou exploradas contrariamente a função social da propriedade, e dá outras providências.” (Brasil, 1964).

Uma análise desse decreto mostra que a intenção foi resolver a grande desigualdade entre aqueles que possuíam grandes extensões de terra e aqueles que nada possuíam. De fato as normas estavam orientadas a afetar as grandes propriedades e a eximir aquelas menores de 500 hectares, sendo o alvo principal da reforma as terras consideradas improdutivas. O Decreto estabelecia com clareza as terras que poderiam ou não ser desapropriadas e foi criada a Superintendência de Política Agrária – SUPRA para executar os “programas orientados a fixação de trabalhadores rurais”, o “zoneamento agropecuário” para intensificar ou não culturas e a preservação de mananciais de água e reservas florestais. (Art. 3, Decreto 15.300 de março de 1964).

Este decreto ainda de março de 1964 foi uma causa fundamental para que os militares realizassem o golpe de Estado contra Goulart, entretanto as normas estabelecidas no decreto têm sido historicamente de grande relevância para as discussões posteriores e o surgimento do Estatuto da Terra, considerado como o primeiro documento oficial sobre a reforma agrária no Brasil. Após o Estatuto de Terra foram criados o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) para substituir a SUPRA e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), sendo este último de fundamental importância, pois, é considerada entidade principal das questões agrárias no país.

Foi no governo de Castelo Branco, o primeiro presidente militar após a golpe contra o Goulart, quem

instituiu o Estatuto da Terra, o qual foi um instrumento que buscava amenizar as insatisfações dos camponeses e controlar os movimentos rurais, mas sobretudo uma forma de tranquilizar os latifundiários que apoiaram o golpe pois temiam perder suas propriedades.

No período da Ditadura Militar, foram elaborados alguns planos visando a ocupação da Amazônia com o estabelecimento de uma política de colonização que atraiu milhares de migrantes em busca de uma vida melhor. Sabe-se que estas famílias foram assentadas em lugares inóspitos e sem apoio institucional, muitas das quais voltaram para suas regiões de origem e outras se mantiveram na região e lá subsistem com grandes dificuldades para produzir alimentos e sem receber a assistência social é técnica necessária.

No final do século XX e no início deste século XXI, os movimentos sociais urbanos e de luta pela terra no Brasil, se manifestaram de maneira ativa na busca de elaborar políticas públicas orientadas a melhorar as condições de vida da população desprotegida e mais pobre da cidade e do campo. Com relação às Políticas de Reforma Agrária, houve avanços nos três últimos governos de Fernando Henrique Cardoso, Luis Inácio da Silva e Dilma Rousseff, especialmente na quantidade das famílias assentadas como se verá mais adiante, entretanto ainda existem grandes desigualdades no campo e os assentamentos realizados ainda precisam de maior apoio institucional para atingir os objetivos dos dois Planos Nacionais da Reforma Agrária

## 2.3 A Constituição de 1988 e a Função Social da Terra

Não obstante que a Constituição Nacional de 1988 mantenha a tradição política-cultural conservadora do direito da propriedade privada da terra, esta Lei Magna apresen-

ta avanços importantes no sentido de compatibilizar essa propriedade particular com a função social da terra. Desta forma a Constituição buscando promover a justiça social, cria as possibilidades de que as posteriores regulamentações elaborem instrumentos como a desapropriação para fins sociais.

Neste sentido Albuquerque Filho (2000, p. 5), afirma que:

Os institutos básicos de direito agrário (o direito de propriedade e a posse da terra rural) são disciplinados e o direito de propriedade é garantido como direito fundamental, previsto no art. 5º, XXII, da atual Lei Magna. A CF/88 procura compatibilizar a propriedade com a função social, para melhor promover a justiça comunitária.

Posteriormente, a Lei n. 8.629/1993 regulamentou e disciplinou os dispositivos relacionados a Reforma Agrária, previstas no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal de 1988 (arts. 184 a 191). A CF/88 caracteriza a propriedade como um direito marcado pela exigência do cumprimento de uma função social, sendo o proprietário titular de um poder-dever, com o qual a propriedade passa a adquirir uma função social a fim de contemplar os interesses coletivos e garantir a promoção do bem comum. Esta função social determina que o proprietário, além de um poder sobre a propriedade, tem um dever para com toda a sociedade de usar esta propriedade em conformidade com os interesses sociais. Assim, a Carta Magna permite que a União desapropriar por interesse social o imóvel rural que não desempenhe a função social prevista no art. 9º da Lei nº 8.629/93, mediante prévia e justa indenização. Com estas mudanças também ficaram instituídas as terras que não podem ser desapropriadas, conforme estabelece o art. 185 da CF/88: “São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária

a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra”, e complementa: As exigências para que a função social da propriedade rural seja cumprida, segundo a Lei n. 8.629/1993, são: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e trabalhadores. Desta forma, as leis que regulamentaram a Constituição Federal, estabeleceram o tipo de propriedades susceptíveis de desapropriação para que a terra cumpra a sua função social, o tipo de propriedades que são insuscetíveis de desapropriação, além das exigências precisas para que a função social da propriedade rural cumpra a sua função social, incluindo a preservação do meio ambiente, que a própria CF considera um bem comum de direito público.

## 2.4 Principais Iniciativas de Reforma Agrária no Brasil

Depois do período militar, o presidente da época José Sarney instituiu o Ministério da Reforma Agrária e do Desenvolvimento Agrário – MIRAD -, tendo como seu subordinado o INCRA. Durante este governo foi elaborado o I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) o qual tinha como meta assentar 1.400.000 famílias em cinco anos. Porém, o governo Sarney não conseguiu assentar nem 10% da meta estipulada nesse I Plano, face às dificuldades no processo de desapropriação.

Os problemas referentes à desapropriação somente foram atenuados, com o advento da Carta Magna de 1988, elaborada durante o mencionado governo, tratando da de-

sapropriação de terras para fins de reforma agrária em capítulo específico. Após este período veio o governo neoliberal do Collor (1990-1992), que extinguiu diversos institutos de relevância social, dentre eles o MIRAD e paralisou completamente o programa de Reforma Agrária, não fazendo qualquer desapropriação. (AMSTDDEN, 1992).

De acordo com o INCRA (1993) o presidente Itamar Franco desenvolveu novos projetos de reforma agrária e assentou 23.000 famílias, de uma meta global programada de 80.000 famílias. Seu trabalho foi relativamente relevante para a Reforma Agrária no País, dada a conjuntura histórica e o desafio institucional de estruturar e executar o programa de assentamentos.

Cabe reconhecer que um governo que se destacou pelo interesse em estruturar uma Política de Reforma Agrária no Brasil e avançar no assentamento de famílias foi o de Fernando Henrique Cardoso, cujas principais iniciativas foram a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a promoção de linhas de créditos específicas para os assentados com base nos programas de PROCERA e o PRONAF. No período de FHC foram assentadas 540.704 famílias, as quais representam o segundo maior número de famílias assentadas depois das 614.088 do Lula e bem superior às 97.582 de Dilma. (De Azevedo, Nayra, 2013, p.27 a 31, com informações do SI-PRA<sup>2</sup>).

Carvalho Filho (2001) menciona que apesar do expressivo número de famílias assentadas, comparados com os governos anteriores, a política econômica do governo FHC teve efeitos complicados, sendo que dois milhões de postos de trabalho foram perdidos no campo entre 1995

<sup>2</sup> SIPRA: Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária, do Ministério de Desenvolvimento Agrário.

e 1996, o número de propriedades caiu, principalmente as pequenas propriedades de até 10 hectares, consolidando a tendência de concentração fundiária do país.

Encerra-se o governo de Fernando Henrique Cardoso, com a constatação de que a partir de 1998 ocorreu gradativa e significativa redução do número de desapropriações e de beneficiários da Reforma Agrária. Um dos problemas principais são as restrições orçamentárias que fizeram com que seus resultados ficassem bastante limitados. (KAGEYAMA, et al., 2011).

Com o término do governo de FHC e o triunfo do Partido dos Trabalhadores surgiram novas esperanças para uma atuação comprometida do novo governo na questão agrária no Brasil, na medida em que o presidente Luis Inácio Lula da Silva contou com o grande apoio dos movimentos sociais sem terra.

Durante a Conferência da Terra em Brasília, o governo Lula apresentou e lançou o II Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA que visa “a inclusão de uma significativa parcela da pirâmide social na economia agrária, regida por um novo marco de regulação dos mercados agrícolas, de sorte a garantir crescimento de renda, do emprego e da produção desse setor”. (MDA/INCRA/II PNRA, 2003, P.18).

Além de assentar um número significativo, o governo Lula ainda investiu nos serviços de assistência técnica e extensão rural nos projetos de assentamentos, bem como, duplicou os valores investidos por família (construção de moradias, infra-estrutura básica, etc.), que era de R\$ 7.700,00 (sete mil e setecentos reais) em 2003, passando-se para R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais) em 2004.

Há de se considerar que as famílias assentadas pelo governo Lula não foram beneficiárias somente em terras desapropriadas neste período

governamental, mais sim, em lotes de assentamentos já existentes, bem como, em terras desapropriadas ou compradas pelo governo anterior. Mesmo assim, sob o olhar crítico de alguns autores, bem como, sob o crivo dos movimentos sociais, o governo Lula não terminou com a sua atuação aprovada, vez que a promessa na campanha política sobre a reforma agrária não se efetivou completamente e seus objetivos ficaram concentrados em programas de assistência social como o programa Bolsa Família e a estratégia Fome Zero.

Nos anos posteriores, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, criou vários projetos, dentre eles, o projeto de assentamento agro-florestal (PAF) e o projeto de desenvolvimento sustentável (PDS). Por ser um governo mais popular, Lula manteve um maior diálogo com os movimentos socioterritoriais.

De acordo com a pesquisa realizada pelo INCRA (2011), o governo de Dilma Rousseff no ano de 2011 assentou 22.021 famílias. Entretanto, essa menor quantidade se deve ao fato de que o governo preferiu fortalecer e melhorar os assentamentos já existentes. A presidente Dilma em pronunciamento feito em 14/03/2012 disse que a reforma agrária não pode ser simplesmente distribuição de terra. E sim, a forma pela qual se garanta acesso a terra, mas também às condições de desenvolvimento sustentável para as populações que acedem a essas terras. A presidente também anunciou o novo Programa Nacional de Educação do Campo – “Pronacampo”, o qual visa o acesso da educação na zona rural. Cabe assinalar que as principais finalidades do governo da Dilma com relação à questão agrária são reforçar a política de incentivo para a agricultura familiar e dar prosseguimento aos projetos implantados pelo governo Lula.

## 2.5 Os Planos Nacionais de Reforma Agrária

Os Planos Nacionais I e II de Reforma Agrária foram as duas iniciativas consecutivas estabelecidas para executar o Estatuto da Terra, sendo que o primeiro surge como consequência da política de modernização conservadora do setor agropecuário imposto pelos governos militares com base em um pacote tecnológico excludente que privilegia a monocultura para a exportação e obteve-se como resultado o maior êxodo rural da história brasileira com progressiva concentração da terra e da renda no campo. Essa situação agravante se multiplicou por todo o país e deu origem a Lei nº 8.629/93 e posteriormente ao primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA.

O 1º PNRA tinha como principal objetivo a efetiva aplicação dos dispositivos do Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64), no que concerne a melhor distribuição da terra, a partir da fixação de metas e prazos com maior viabilidade prática ao processo de reforma agrária. Visava também indicar alguns programas integrantes ao processo de reforma agrária, assim como a regularização fundiária, a colonização e a tributação da terra.

O Art. 2º do PNRA I afirma que caberá ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, autarquia especial, vinculada ao Ministério da Reforma Agrária e do Desenvolvimento Agrário - MIRAD, em Áreas Regionais Prioritárias, atuar mediante Planos Regionais de Reforma Agrária e respectivos Projetos de execução, nos termos do que estabelecem os Arts. 35 e 36 do Estatuto da Terra.

Na primeira parte do referido Plano<sup>3</sup> (1995, p. 4) afirma-se:

O desafio que se coloca a sociedade é o de saber se o Brasil pode

<sup>3</sup> Parte I – Pressupostos legais da Reforma Agrária.

continuar convivendo com a terra ociosa, ao mesmo tempo em que precisa criar empregos, gerar riquezas, promover a Justiça Social, o progresso do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do País. Essa questão torna-se ainda mais oportuna, ao constatarmos que a geração de um posto de trabalho produtivo na agricultura custa bem menos do que a de um emprego em qualquer setor urbano. O problema afigura-se ainda mais dramático, quando se verifica que grande parte das terras aptas a agricultura podem estar apropriadas com intuítos meramente especulativos. (PNRA, 1995)

Nota-se nesta afirmação a preocupação do governo federal em diminuir as desigualdades entre as classes sociais, uma clara intenção de utilizar as terras ociosas para promover a justiça social, bem como gerar empregos no campo. Igualmente neste Plano se menciona, na perspectiva de garantir o direito de propriedade da terra, mas condicionada ao interesse social, a possibilidade, mediante pagamento de justa indenização a desapropriação por interesse social para fins de Reforma Agrária. (PNRA I, 1995). Dentre outros princípios o PNRA I prevê a política agrícola e preservação ambiental. Em relação à primeira, o documento propõe dar prioridade à produção de alimentos básicos, democratizar o crédito rural, assistir milhões de pequenos produtores, não condicionando essa prioridade ao abandono do setor modernizado que também produz bens para o mercado interno e para a geração de divisas e agroenergia. Sobre o meio ambiente, o PNRA I prevê sempre que possível, por ocasião da elaboração dos projetos de assentamento, o zoneamento ambiental com o fim de ordenar o território com base nas suas potencialidades e vulnerabilidades. Com relação às terras indígenas o PNRA I estabelece que estas terras e suas áreas de posse imemorial constituem

patrimônio histórico, físico e cultural inviolável, conforme dispõe a Lei 6.001 de 1973 (Estatuto do Índio) e o art. 198 da Constituição. Essas terras devem ser protegidas e defendidas por toda a sociedade.

Os objetivos do PNRA I de modo geral buscam melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, adequando-a as exigências de desenvolvimento do país. Propõe a eliminação progressiva do latifúndio e do minifúndio, de modo a permitir o incremento da produção e da produtividade e atender os princípios de justiça social e o direito de cidadania do trabalhador rural.

Como objetivos específicos o Plano pretendia:

- a) contribuir para o aumento da oferta de alimentos e de matérias-primas, visando ao atendimento prioritário do mercado interno;
- b) possibilitar a criação de novos empregos no setor rural, de forma a ampliar o mercado interno e diminuir a subutilização da força de trabalho;
- c) promover a diminuição do êxodo rural, procurando atenuar a pressão populacional sobre as áreas urbanas e os problemas dela decorrentes;
- d) contribuir para aumentar os benefícios sociais proporcionados pelas inversões públicas direta ou indiretamente relacionadas com o desenvolvimento do setor rural;
- e) promover a paz social no meio rural, mediante a erradicação dos focos de tensão. (PNRA I, p. 17)

Desta forma os objetivos deste Plano estavam em consonância com as necessidades do país e dos trabalhadores de campo, na medida em que se buscava aumentar a produção de alimentos, gerar emprego e melhorar as condições de vida no meio rural.

O II Plano Nacional de Reforma Agrária foi apresentado em 2003 e nele se ressalta a importância social

e política da Reforma Agrária para o Brasil:

A reforma agrária é mais do que um compromisso e um programa do governo federal. Ela é uma necessidade urgente e tem um potencial transformador da sociedade brasileira. Gera emprego e renda, garante a segurança alimentar e abre uma nova trilha para a democracia e para o desenvolvimento com justiça social. A reforma agrária é estratégica para um projeto de nação moderno e soberano.

No momento de sua apresentação o II PNRA pretendia ser o maior plano de Reforma Agrária com projeção até o final de 2006 de 400 mil novas famílias assentadas; 130 mil famílias teriam acesso a terra por meio do crédito fundiário e outras 500 mil adquiririam estabilidade na terra com a regularização fundiária. De acordo com este PNRA mais de 1 milhão de famílias seriam assentadas e mais de 2 milhões de novos postos de trabalho seriam gerados. Naquele ano a estrutura fundiária do Brasil era de 4.238.421 imóveis com uma área total de 420.345.382. Os elaboradores do II PNRA concluíram que associada à elevada concentração da terra havia uma imensa desigualdade no acesso a renda. Segundo o Censo Demográfico de 2000 havia cinco milhões de famílias rurais vivendo com menos de dois salários mínimos mensais. Além disso, era no meio rural brasileiro onde se encontravam e ainda se encontram os maiores índices de mortalidade infantil, de incidência de endemias, de insalubridade, de analfabetismo: “Essa enorme pobreza decorre das restrições de acesso aos bens e serviços indispensáveis a reprodução biológica e social, a fruição dos confortos proporcionados pelo grau de desenvolvimento da nossa sociedade”. (PNRA II, p. 12). A demanda por Reforma Agrária é justificada no relatório do próprio Plano:

Este público é formado por: trabalhadores rurais sem terra, público potencial de novos assentamentos; atuais assentados, que necessitam de infraestrutura e apoio a produção; um imenso setor da agricultura familiar que ainda não acessa os mecanismos do Plano Safra; posseiros, marcados pela insegurança jurídica em relação ao domínio da terra que lhes restringe o acesso as políticas agrícolas e os expõe a ameaças de despejo; populações ribeirinhas; comunidades quilombolas, que demandam o reconhecimento e a titulação de suas áreas; agricultores que ocupam terras indígenas, que precisam ser reassentados; extrativistas, que lutam pela criação e reconhecimento de reservas extrativistas; agricultores atingidos por barragens; juventude rural; mulheres trabalhadoras rurais; entre outros pobres do campo. Estes setores serão objeto de instrumentos diferenciados e apropriados as suas especificidades e as características de cada região. A demanda explícita pela Reforma Agrária pode ser identificada pelo cadastro resultante das inscrições via Correio no “Programa de Acesso a Terra” e outras formas de cadastramento, como é o caso daqueles efetuados na Sala do Cidadão, chega a um total de 839.715 cadastros. As cerca de 200 mil famílias acampadas e mobilizadas, testemunhando a gravidade da situação do campo, onde se somam o desemprego e a dificuldade de acesso a terra, compõe um grupo considerado demanda emergencial da Reforma Agrária e que é prioridade do II PNRA. (PNRA II, p. 17)

Desta forma o próprio documento institucional mostrava a demanda dos diferentes grupos sociais e as famílias já cadastradas que efetivamente desejavam a terra para trabalhar e subsistir. Ao mesmo tempo demonstra que o PNRA I foi insuficiente para atender as numerosas famílias que demandavam serem assentadas.

O II Plano Nacional de Reforma Agrária apresentou 11 metas con-

cretas que são as seguintes: Meta 1: 400.000 novas famílias assentadas; Meta 2: 500.000 famílias com posses regularizadas; Meta 3: 150.000 famílias beneficiadas pelo crédito fundiário; Meta 4: Recuperar a capacidade produtiva a viabilidade econômica dos atuais assentamentos; Meta 5: Criar 2.075.000 novos postos permanentes de trabalho no setor reformado; Meta 6: Implementar cadastramento georreferenciado do território nacional e regularização de 2.2 milhões de imóveis rurais; Meta 7: Reconhecer, demarcar e titular áreas de comunidades quilombolas; Meta 8: Garantir o reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas; Meta 9: promover a igualdade de gênero da reforma agrária; Meta 10: Garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias de áreas reformadas; Meta 11: universalizar o direito á educação, á cultura e a seguridade social nas áreas reformadas.

Com relação a estas metas pode-se afirmar que o número de famílias assentadas superou em mais de 100% o que foi proposto inicialmente. Em relação às posses regularizadas com previsão de 500.000 famílias, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) discorda de informação prestada pelo ministro do Desenvolvimento Agrário (MDA), Pepe Vargas, de que foram assentadas 30 mil famílias em 2013. Segundo a CONTAG foram apenas 7.224 famílias beneficiárias de assentamentos oriundos de desapropriações por interesse social. As demais famílias são substitutas de antigos assentados em áreas regularizadas, ou ocupantes de terras públicas que tiveram suas parcelas regularizadas. Isso quer dizer que quando se somam os números de regularizações em todo o

país conforme dados do MST (2012) naquele ano havia um total de 59.778 assentamentos regularizados.

As metas comentadas anteriormente quanto às famílias assentadas e às regularizações das terras reformadas não mostram uma dinâmica animadora. As outras metas relacionadas com a recuperação produtiva e geração de emprego nos assentamentos, garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias de áreas reformadas e universalizar o direito á educação, á cultura e a seguridade social nessas áreas, não estão sendo cumpridas, pelo menos como foi demonstrado na pesquisa de campo realizada no assentamento de Canudos.

É de interesse conhecer a reflexão do dirigente do Movimento Sem Terra, Gilmar Mauro (2014)<sup>4</sup>, quem além de afirmar que “[...] Diante da paralisia da Reforma Agrária no governo de Dilma Rousseff, o movimento critica a presidenta e busca traçar os caminhos para o seu objetivo de obter uma reforma agrária popular”, o dirigente faz uma análise das mudanças ocorridas no processo de assentamento nas últimas três décadas nos seguintes termos:

Há uma mudança inegável. Nos anos 80 e 90, houve um processo de ascensão da luta social no campo muito grande. Viviam-se uma situação de desemprego gravíssimo, e uma situação em que o acampamento era uma alternativa de vida. A partir do incentivo do governo Fernando Henrique a produção de *commodities*, que passa também por Lula e Dilma, há também um processo de redução do desemprego e alguns programas sociais, e também uma ofensiva do capital contra os movimentos sociais. Não é que a demanda pela reforma agrária diminuiu, mas agora uma grande parte dos trabalhadores tem possi-

<sup>4</sup> Entrevista concedida à Revista Carta Capital em fevereiro de 2014.

bilidade de algum emprego precário, e ele não fica no acampamento como ficava na década de 90. (Mau-ro, G., 2014)

Esta análise do dirigente do MST é bem explicativa da situação atual dos movimentos que lutam pela terra, bem como ratifica o desinteresse do Estado de levar adiante os objetivos e metas estabelecidas no II PNRA. Uma pesquisa realizada pelo DIESSE em 2012, corrobora esta situação:

Segundo dados e posicionamento do próprio governo, a política de Reforma Agrária tem sido relegada em relação às políticas voltadas aos assentamentos rurais. Em 2010, o total de famílias assentadas somavam 924.263 famílias, numa área total de 85,4 milhões de ha. Em contrapartida, apenas entre 2000 e 2010, cerca de 2 milhões de pessoas deixaram o campo. O Índice de Gini passou de 0,836, em 1995/96, para 0,849, em 2006, e a população rural se reduziu drasticamente, de 63,8 %, em 1950, para 15,6 %, em 2010; o que demonstra o aumento da concentração fundiária (DIEESE, 2012).

Desta forma se pode concluir que nos últimos anos não houve incremento no desenvolvimento dos objetivos dos Planos I e II da Reforma Agrária, pelo qual e conforme especialistas que tratam sobre o tema, se não houver uma movimentação popular em prol da Reforma Agrária e das mudanças prometidas e esperadas de uma justa distribuição das terras e a melhoria das condições de vida dos assentados, a situação tende a se enfraquecer em termos de avanços e resultados, já que não há preocupação do governo federal em rever e efetivar políticas voltadas para esta área.

Situação Fundiária e os Objetivos da Reforma Agrária no País

Neste item se apresentam dados e informações que demonstram o

grau de concentração da propriedade da terra e nesse sentido se pode verificar que a pesar dos resultados das iniciativas da Reforma Agrária e do assentamento de mais de 1.176.000 famílias, ainda não houve mudanças significativas na concentrada estrutura fundiária do Brasil.

Andrioli (2003, p. 3) apresenta um conjunto de dados bastante ilustrativos:

O país é campeão mundial em concentração de terras: 600 dos 850 milhões de hectares de superfície do território brasileiro foram registrados pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), dos quais 250 milhões de hectares estão classificados como terras devolutas e 285 milhões como latifúndios. A disponibilidade de terras produtivas é tão surpreendente quanto a injustiça na sua distribuição: 2,8% dos imóveis rurais dispõem de 56,7% da área registrada, enquanto 62,2% dos agricultores cultivam apenas 7,9% deste total. Cerca de 80 milhões de hectares estão ociosos e 27.556 latifundiários são os que se beneficiam desta situação, fazendo da propriedade da terra uma reserva de valor da sua riqueza.

A realidade registrada pelo autor mostra a disparidade entre a disponibilidade de terras produtivas e a quantidade de pessoas que dela necessitam. De acordo com os dados uma enorme extensão de terras está ociosa, enquanto 62,2% dos agricultores dispõem de pouca terra para trabalhar. Para explicar melhor esta desigualdade na propriedade da terra, Andrioli (2003, p. 4) complementa:

4.236 latifundiários possuem uma área de 85 milhões de hectares e uma única empresa – a construtora CR Almeida de Curitiba – possui, sozinha, 4,5 milhões de hectares, o que novamente constitui um recorde para o Brasil, que não pode ser comparado com nenhum ou-

tro país do mundo. 30 milhões de hectares de terra são propriedade de empresas estrangeiras como, por exemplo, a Volkswagen. A população rural brasileira é 19% e 15 milhões de agricultores (37% das famílias rurais) vivem abaixo da linha de pobreza. 11% dos agricultores vivem somente de aposentadoria (R\$ 240,00 por mês) e 4,8 milhões de famílias são agricultores sem-terra. O êxodo rural vem aumentando drasticamente: 30 milhões de agricultores abandonaram suas terras entre 1970 e 1990 e, entre 1994 e 2002 (período do governo de Fernando Henrique Cardoso), 450 mil famílias de agricultores foram em busca de uma nova perspectiva de vida nas cidades, o que, na maioria dos casos, contribui para o aumento das favelas.

Os dados apresentados pelo autor demonstram que as questões envolvendo desigualdades sociais relacionados à terra é recorrente no país. Verifica-se que a maioria das famílias que foram em busca de uma nova perspectiva e vida, se frustrou, culminando em dificuldades por falta de apoio do governo para trabalhar a terra. A pesquisa do Andrioli mostra também a importância da agricultura familiar de pequenos trabalhadores que cultivam a terra exclusivamente com a força de trabalho da própria família: as 4.139.369 propriedades agrícolas que ainda funcionam em regime de produção familiar (85% dos agricultores brasileiros) são responsáveis por 37,9% do PIB nacional, por 77% dos empregos rurais e pela maioria da produção de alimentos (67% do feijão, 84% da mandioca, 49% do milho, 54% do leite, 58% dos suínos e 40% das aves e ovos).

Embora se apresentem como resultados positivos da Reforma Agrária no Brasil dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, publicados em 2009, revelam que a situação agrária no Brasil ficou praticamente inalterada nos últimos 20 anos. O mesmo senso agropecuá-

rio constata que as propriedades que têm até 10 mil hectares representam apenas 2,7% das terras destinadas à agropecuária. “Ou seja, os grandes fazendeiros permanecem com a maioria das terras, ainda que sem produzir em muitas delas, enquanto que milhares de famílias ainda não têm onde morar e produzir”. (REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL, 2013)<sup>5</sup>.

Um balanço geral do avanço da Reforma Agrária no país mostra que desde o Governo Fernando Henrique Cardoso até o presente ano, foram assentadas mais de 1.176.000 famílias o que poderia ser considerado um grande passo para a superação deste problema se não houvesse tantas famílias aguardando para serem assentadas. Em fevereiro de 2014, os integrantes dos movimentos sem-terra cobraram agilidade na Reforma Agrária e requereram assentamento de 100 mil famílias até o fim do presente ano. Entretanto e de acordo com o Ministro do Desenvolvimento Agrário, Pepe Vargas, o governo assentará de 30 a 35 mil famílias neste ano, se forem identificados lotes irrigados.

## 2.6 O Assentamento Canudos: Origem e Lutas para a sua Consolidação

Para Carvalho (1999), por assentamento “(...) compreende-se o conjunto de famílias de trabalhadores rurais vivendo e produzindo num determinado imóvel rural, desapropriado ou adquirido pelo governo federal, com o fim de cumprir as disposições constitucionais e legais relativas à reforma agrária”. O Assentamento Canudos surgiu em outubro de 1997 em homenagem a Comunidade Canudos na Bahia. Foi resultado da ocupação da fazenda Palmeiras com uma extensão de 12.757 hectares e pertencente à família de Colemar Rezende quem presidiu a União Democrática Ruralista nos anos 90. O assentamento

está localizado entre os Municípios de Palmeiras de Goiás, Campestre de Goiás e Guapó.

O processo de ocupação da fazenda e montagem do acampamento se deu mediante a articulação de membros do Movimento Sem Terra de Goiás (MST). A primeira ocupação ocorreu por 127 famílias na noite do 5 de outubro de 1997 e permaneceram por nove dias na Fazenda, sob forte pressão da polícia, de fazendeiros e de políticos da região. Após diversas negociações, as famílias decidiram sair com a promessa feita pelo INCRA de realizar uma vistoria na fazenda no prazo de três meses, sendo constatado que 90% das terras não estavam sendo utilizadas adequadamente.

A organização do Assentamento Canudos se deu mediante reuniões e convocações feitas pelos líderes do Movimento Sem Terra (MST) de outros estados e vários municípios. As famílias montaram um acampamento às margens da BR 060, no Km 211, chegando logo a 1.123 famílias cadastradas. A imprensa local destacava o acampamento como sendo o maior do Estado de Goiás, pois somava 4.000 pessoas.

A aprovação definitiva do assentamento, após quatro ocupações consecutivas da fazenda e conflitos com a força pública perante a não desapropriação por parte do INCRA, foi efetivada em janeiro de 2001, após 4 anos de lutas desde 1997 quando ocorreu a primeira ocupação. A autorização de posse e parcelamento determinou 52% de reserva legal e 48% para parcelas com dimensões aproximadas de 18 hectares para cada família. Para efetivação do Assentamento de Canudos as famílias beneficiadas assinaram um Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta, denominado TAC, o qual

é proposto pelo Ministério Público, INCRA e IBAMA, e nele as famílias se comprometem a fazer a preservação ambiental das reservas naturais do assentamento.

As 320 famílias que atualmente compõem o Assentamento Canudos participaram ativamente na distribuição geográfica dos lotes. As terras apresentam boa potencialidade produtiva e o governo formulou junto com a Universidade Federal de Goiás o Plano de Desenvolvimento do Assentamento - PDA e implantou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) para apoiar às famílias. Este é o Programa de investimento específico para assentados de reforma agrária e tem por finalidade viabilizar a produção no lote. O valor máximo de financiamento é de R\$ 21.500,00 por família e cerca de 80% dos recursos são utilizados para a aquisição de gado para produção de leite. Na atualidade está sendo disponibilizado aos assentados, o Pronaf A/C, por meio do qual as famílias recebem R\$ 5.000,00.

Resultados da Reforma Agrária segundo Pesquisa de Campo no Assentamento Canudos

Foi realizada pesquisa de campo no assentamento por meio de entrevistas com lideranças e pessoas chave sobre a situação das condições de vida das famílias assentadas e suas principais mudanças, com o fim de constatar se os objetivos da Reforma Agrária de produzir alimentos, gerar empregos, fixar as famílias no campo para evitar o êxodo rural, melhorar as condições sociais de vida do trabalhador agropecuário e promover a paz social no campo, estão sendo conseguidos.

Segundo os entrevistados e informações da cooperativa de produção de assentados associados, a grande maioria das famílias está pro-

<sup>5</sup> Disponível em < <http://reforma-agraria-no-brasil.info>>

duzindo alimentos, embora sejam produtos diferentes, quantidades desiguais e destinos diversos. As cifras dos principais alimentos comercializados são as seguintes:

**Tabela Nº 1. Volumes e Valores de Venda dos Principais Produtos no Assentamento**

Produto	Volume de Produção	Valor da Produção
Leite	61.250 litros por ano	R\$ 59.000
Mandioca	24.000 quilos por ano	R\$ 28.000
Milho	18.000 quilos por ano	R\$ 13.000
Bezerros	61 Bezerros por ano	R\$ 24.000
Frangos	31.740 aves por ano	R\$ 8.000

Fonte: Lideranças da Cooperativa do assentamento Canudos.

Uma parte considerável dos produtos que aparecem na tabela e alguns outros são para autoconsumo, o qual beneficia a alimentação e diminui os

gastos das famílias. Cabe assinalar que os produtos e seus volumes têm mudado consideravelmente devido à instabilidade dos preços e dos mercados, às mudanças climáticas e à falta de financiamento para melhorar a produção. O volume do leite é particularmente instável devido aos fortes períodos da estiagem quando a produção diminui drasticamente. Esse fato tem desestimulado o interesse pelo leite e em consequência aumentado a produção de frango e ocasionado que áreas de pastagens sejam alugadas para gado de corte. A produção de mandioca e milho tem diminuído por causa das dificuldades de comercialização e do transporte.

Cabe mencionar que a oportunidade que cada família tem para se vincular com o Programa de Fornecimento de Alimentos à Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB, facilita a comercialização de bens de consumo, além de que algumas prefeituras vizinhas compram alimentos para a merenda nas escolas. Entretanto alguns dos assentados manifestaram que é indispensável maior apoio institucional para

financiar a produção. No momento pretendem instalar um frigorífico para aumentar e melhorar a produção de frango.

Com relação a geração de emprego e oportunidades de trabalho no assentamento, existem opiniões diversas de acordo com a realidade de cada família, a sua composição e principalmente a idade dos membros. De acordo com a maioria dos entrevistados, o trabalho nas unidades familiares está sendo realizado pelos pais de família, neste momento muitos já idosos ou se aproximando desta faixa etária e em poucos casos ajudados pelos filhos. É um fato constatado na pesquisa de campo que os membros jovens das famílias, na sua grande maioria, buscam emprego nas cidades próximas, terminam por residir nelas e perdem os vínculos de uma convivência cotidiana em família.

O objetivo do I PNRA de “promover a diminuição do êxodo rural, procurando atenuar a pressão populacional sobre as áreas urbanas e os problemas dela decorrentes” (PNRA I, p. 17), não está sendo obtido, pois como foi afirmado a maioria dos jo-

vens do Assentamento tem migrado e estão migrando para cidades maiores que as do entorno em busca de alternativas de trabalho e de estudos técnicos e profissionais. Desta forma o objetivo de diminuir o êxodo rural com os assentamentos, não está acontecendo da forma prevista, pois a população jovem não está interessada nas atividades do campo que desenvolvem seus pais, o qual é uma trabalho pesado, com pouca remuneração e perspectivas de vida diferentes as suas aspirações. Eles preferem migrar para as cidades onde encontram trabalho e atividades urbanas e de lazer que satisfazem suas expectativas de melhorar suas vidas.

Cabe ressaltar, entretanto, que no período de mais de um ano no qual se realizaram visitas ao assentamento, houve a oportunidade de verificar alguns poucos casos de novas famílias que chegaram para ocupar casas e terrenos que outras famílias deixaram por diversas circunstâncias. Essa mostra que ainda têm famílias que estão interessadas em trabalhar e viver no campo e nos assentamentos da Reforma Agrária.

A melhoria das condições de vida dos assentados em Canudos é consenso entre todos os entrevistados, pois além de contar com 18 hectares de terra fértil para plantar e criar animais para seu sustento e construir uma moradia, recebem benefícios sociais decorrentes de programas como o PROCERA e o PRONAF, o Bolsa Família e as aposentadorias a que tem direito. Todos estes benefícios representam uma grande mudança nas vidas das famílias assentadas e algumas expressões textuais dos entrevistados ilustram as suas percepções de mudanças: “sossego que só a roça traz”, “poder plantar em uma terra que é sua”, ou “melhorou porque pude trabalhar para mim mesmo”. Essa é a valorização que os assentados dão à propriedade da terra e a oportunidade

de trabalhar e retirar dali o sustento das famílias.

Em quanto a outros serviços básicos e equipamentos sociais que determinam condições de vida, os assentados entrevistados afirmaram contar com serviços de água encanada em banheiros e pias, extraída de poços e cisternas existentes no terreno. Entretanto apesar de possuírem banheiros, em nenhuma casa há coleta de esgoto, sendo que a maioria das moradias usam fossas. Todos os terrenos contam com energia elétrica e todos os entrevistados responderam ter acesso à médicos, ao transporte público e ao comércio, mesmo residindo no assentamento. Com relação ao acesso à educação, embora o Governo Estadual já tenha disponibilizado verbas para a construção de uma escola no Assentamento, através de um programa chamado “Escola no Campo”, visando beneficiar os filhos de assentados, ainda não existe escola no Assentamento, havendo apenas as “colunas” de uma construção cuja conclusão ainda está por ser definida. A educação no momento corre por conta das prefeituras próximas do assentamento, que disponibilizam meios de transporte para levar as crianças para estudar nas cidades vizinhas, Campestre de Goiás, Gupó e Palmeiras de Goiás.

Não obstante, que existem queixas dos entrevistados sobre o insuficiente apoio institucional e a impossibilidade de novos créditos devido a sua inadimplência nos programas de ajuda do governo, às dificuldades com a instabilidade dos preços, a deficiente infraestrutura no assentamento, principalmente estradas e pontes, a presença de animais e pragas que destroem as culturas e a degradação ambiental ocasionada por pessoas externas ao assentamento, todos os assentados reconhecem uma grande melhoria nas suas vidas. Nesse sentido consideram um significativo avanço e tranquilidade

contar com a “casa e terra própria”, dispor das possibilidades de produzir seus alimentos e desfrutar da paz do assentamento, onde não existem delitos nem crimes. Este último aspecto é outro dos objetivos do I Plano Nacional de Reforma Agrária, o qual textualmente busca “promover a paz social no meio rural, mediante a erradicação dos focos de tensão”. (PNRA I, p. 17). De acordo com os depoimentos dos entrevistados no assentamento, não acontecem roubos, furtos nem brigas e dessa maneira desfrutam de paz social e tranquilidade entre os assentados.

### 3 CONSIDERAÇÕES

#### FINAIS

A ideia de realizar uma Reforma Agrária nas extensas terras do Brasil é antiga e teve diversas iniciativas e alguns resultados, entretanto ainda não foi realizada uma reestruturação fundiária que atenda as reivindicações de milhões de famílias que desejam terra para se assentar no campo e produzir.

O Decreto nº 53.700 de 13 de março de 1964, que estabelecia a política agrária e declarava de interesse social para fins de desapropriação latifúndios e terras improdutivas, foi um detonante para que o presidente João Goulart fosse deposto pelo golpe militar desde mesmo mês e ano. O conteúdo do decreto foi de grande transcendência nas discussões posteriores sobre Reforma Agrária no Brasil e serviu de base para a elaboração do Estatuto da Terra.

A Constituição Nacional de 1988 e Posteriormente a Lei n. 8.629/1993 regulamentou e disciplinou os dispositivos relacionados à Reforma Agrária, previstas no Capítulo III, Título VII, da CF. (arts. 184 a 191). Desta forma, ficou estabelecida a possibilidade de desapropriação de terra para que esta cumpra a sua função social e foram determinados os tipos de terras susceptíveis

e insusceptíveis de desapropriação, além das exigências para que as terras desapropriadas cumpram essa função constitucional.

Dois Planos Nacionais de Reforma Agrária foram estabelecidos. O PNRA I em 1985 e o PNRA II em 2003, cujos objetivos buscam produzir alimentos, gerar empregos, fixar as famílias no campo, melhorar as condições dos trabalhadores rurais e promover a paz no meio rural. O lema do PNDR II foi “O Meio Rural brasileiro precisa se tornar, definitivamente, um espaço de paz, produção e justiça social.” (MDA, 2003, p.4). Alguns destes objetivos têm sido obtidos de maneira parcial e em outros muito pouco se tem avançado, frustrando as expectativas de uma Reforma Agrária que satisfaça as expectativas criadas.

A existência de mais de 90 milhões de hectares de terras improdutivas e pelo menos dois milhões de famílias em condições de pobreza esperando terra para trabalhar, torna apenas racional a distribuição e organização coletiva dessas terras improdutivas com apoio financeiro e técnico do Estado às famílias. Assim se obterão os objetivos de produzir alimentos, gerar empregos, fixar população no meio rural, melhorar suas condições de vida e promover a paz no campo.

A pesquisa no Assentamento Canudos, como estudo de caso para constatar se os objetivos da Reforma Agrária estão sendo cumpridos, demonstrou aspectos realmente esclarecedores da situação objetiva destas famílias, que lutaram durante 4 anos acampadas em diferentes lugares da Fazenda Palmeiras, sob a pressão das forças do Estado, sem água, sem alimentos, sem teto e sem terra.

Existe consenso entre os assentados de que suas condições de vida melhoraram significativamente, na medida em que receberam um terreno de 18 hectares de terra fértil, onde conseguiram construir suas mora-

dias e produzir alimentos para a sua subsistência. Essa situação é sentida pelos entrevistados como um avanço, pois moram com dignidade, em paz e tranquilidade.

Entretanto, existem reclamações sobre algumas deficiências que impedem melhorar as condições de vida, tais como maior financiamento e crédito para ampliar a produção agrícola, pecuária e avícola, garantir uma comercialização dos produtos com estabilidade de preços, melhorar vias e pontes de comunicação no assentamento. Quanto aos equipamentos comunitários, a maior reclamação é a construção de uma escola.

Com relação ao cumprimento de objetivos dos Planos Nacionais de Reforma Agrária, foi constatado que todas as famílias produzem alimentos, embora existam grandes desigualdades na variedade e quantidade de produtos, sendo os principais leite, mandioca, bezerros, milho e frango.

O emprego gerado nas atividades que se desenvolvem nas unidades familiares de produção é executado em geral pelos pais das famílias, na medida em que os filhos jovens têm migrado em busca de emprego ou de estudos técnicos e superiores nas cidades do entorno.

Finalmente cabe concluir que o Assentamento de Canudos segue sendo uma iniciativa e experiência positiva, pois nele 320 famílias se instalaram, conseguiram construir suas moradias, cultivar os alimentos necessários para a sua subsistência e comercialização e viver dignamente e em paz.

## REFERÊNCIAS

- AFONSO, J. B. 2011. **A reforma agrária no governo Lula – Parte I**. Disponível em < <http://mineracaosudesteparanse.wordpress.com/2011/02/15/a-reforma-agraria-no-governo-lula-parte-i/> > Acesso em: 4 jul. 2012.
- ALBUQUERQUE, F. C. A. C. de. 2000. **A reforma agrária no Brasil**. Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 46, 1 out. 2000. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/1672>>. Acesso em: 1 ago. 2013.
- ANDRIOLI, A. M. A. Reforma Agrária e o Governo Lula: entre a expectativa e a possibilidade. **Revista Espaço Acadêmico**. n. 31, 2003.
- BRASIL. **Decreto nº 53.700, de 13 de Março de 1964**. Disponível em < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53700-13-marco-1964-393661-publicacaooriginal-1-pe.html> > Acesso em: 25 jun.2014.
- BRASIL. **Decreto nº 53.700, de 13 de março de 1964**. Disponível em:<<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=114765>>. Acesso em: 12 jun. 2014.
- BRASIL. **Estatuto da Terra. 1964**. Disponível em < [http://www.dji.com.br/leis\\_ordinarias/1964-004504-et/et001a005.htm](http://www.dji.com.br/leis_ordinarias/1964-004504-et/et001a005.htm) > Acesso em: 15 jul. 2013.
- BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm)>. Acesso em: 14 jun. 2014.
- BRASIL. **Lei n. 8.629 de 25 de fevereiro de 1993**. Disponível em < <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/dh/volume%20i/prolei8629.htm> > Acesso em 15 julho 2013.
- BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm) > Acesso em: 25 junho 2014.
- BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Nacional de Reforma Agrária I**. Disponível em < [http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA\\_2004.pdf](http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA_2004.pdf) > Acesso em: 29 março. 2014.
- BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Nacional de Reforma Agrária II**. Disponível em < [http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA\\_2004.pdf](http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA_2004.pdf) > Acesso em: 29 mar. 2014.
- CÂMARA, A. **O cativo da terra**. São Paulo: Ed. Ciências Humanas, 1979.
- \_\_\_\_\_. **A atualidade da reforma agrária: de Canudos aos Sem-Terra: a utopia pela terra** (2000), 1975. Disponível em < <http://www.oohodahistoria.ufba.br/03camara.html> > Acesso em: 15 maio 2012.
- CADERNOS DA COMUNIDADE SOLIDÁRIA. Brasília: IPEA, v. 1. Set. 1996.
- CARVALHO F. J.J. 1998. A “nova reforma agrária” de FHC. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA**, v. 91. 28, n. 1.203 jan/dez..
- COMISSÃO PASTORAL DA TERRA – CPT. 2011. Foi o pior ano para a reforma agrária. **Jornal da CPT**, 2010. <http://www.mst.org.br/2010-foi-o-pior-anopara-a-Reforma-Agraria-afirma-CPT>. Acesso em: 5 ago. 2013.
- FREITAS, C.W. L.; PEREIRA, L.R.S. **História da Reforma Agrária**. Disponível em:<[http://reforma-agraria-no-brasil.info/mos/view/Hist%C3%B3ria\\_da\\_Reforma\\_Agr%C3%A1ria/](http://reforma-agraria-no-brasil.info/mos/view/Hist%C3%B3ria_da_Reforma_Agr%C3%A1ria/) . Acesso em: 17 jun. 2014.
- GASPAR, L. **Ligas camponesas**, 2010. Disponível em <[http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=315&Itemid=191](http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar/index.php?option=com_content&view=article&id=315&Itemid=191)> Acesso em: 3 jun.2012.

- GERMER, C. 2007. O sentido histórico da Reforma Agrária como processo de redistribuição da terra e da riqueza. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**, v 34, n. 2 julh/dez.
- GRYNSZPAN, M. **A questão agrária no governo Jango**, 2013. Disponível em <[http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/A\\_questao\\_agraria\\_no\\_governo\\_Jango](http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/A_questao_agraria_no_governo_Jango)> Acesso em: 24 jun. 2014.
- GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 45, n. 2 abr./jun. 2007.
- GUANZIROLI, C. E.; CARDIM, S. E. C. **S.Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: FAO/INCRA, 1994.
- HEINEN, M. I. **O Plano Nacional de Reforma Agrária do governo Lula**, 2013
- HOFFMAN, R. 2007. **Distribuição da Renda e da Posse da Terra no Brasil. Dimensões do Agronegócio Brasileiro**: Políticas, Instituições e Perspectivas. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário/NEAD, 2007.
- INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Reforma agrária no Brasil**, 2011. Disponível em <<http://www.incra.gov.br>> Acesso em: 10 jul. 2012.
- INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA – GO. **Famílias Assentadas (SIPRA)**, 2013. Disponível em <<http://www.incra.gov.br>> Acesso em 27 abril 2014.
- LARANJEIRA, R. **Direito Agrário**. São Paulo: LTr. 1984. p. 28.
- LEITE, S. P.; AVILA, R.V. de. Reforma agrária e desenvolvimento na América Latina: rompendo com o reducionismo das abordagens economicistas. **Rev. Econ. Sociol. Rural [online]**. 2007.
- LINHARES, M. Y. S. TEIXEIRA, F. C. **Terra prometida- uma história da questão agrária no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- MARQUES, B. F. **Direito agrário brasileiro**. 9 ed. rev. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2011. p. 129.
- RAMOS, C. **Estatuto da Terra**: embates e diferentes interpretações. In: NPUH – SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 23., 2005, Londrina. **Anais...** Londrina, 2005.
- SCARSO, A. 2012. **Número de famílias assentadas para fins de Reforma Agrária vem caindo**. Disponível em <<http://www.mst.org.br/node/13232>> Acesso em: 24 jun. 2014.
- SILVEIRA J. S.; **Direito agrário e reforma agrária** HEIM, B. B. 2013. Institucionalização da Política de Reforma Agrária no estatuto da terra: uma proposta à frente de seu tempo?. Disponível em:<<http://jus.com.br/artigos/24312/a-institucionalizacao-da-politica-de-reforma-agraria-no-estatuto-da-terra-uma-proposta-a-frente-de-seu-tempo#ixzz353WCO2q>> Acesso em: 18 jun. 2014.
- SODERO, F. P. São Paulo: Legislação Brasileira, 1968. p. 55.