UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
CAMPUS DE PRESIDENTE PRUDENTE

ESTUDO DAS POLÍTICAS DE OBTENÇÃO DOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL ENTRE 1985 E 2009

Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

Presidente Prudente, 2010

ESTUDO DAS POLÍTICAS DE OBTENÇÃO DOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL ENTRE 1985 E 2009

Trabalho de monografia apresentado ao Conselho do curso de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia, campus de Presidente Prudente da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita filho", para obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Bernardo Mançano Fernandes

Presidente Prudente, 2010

RAFAEL DE OLIVEIRA COELHO DOS SANTOS

ESTUDO DAS POLÍTICAS DE OBTENÇÃO DOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL ENTRE 1985 E 2009

Monografia apresentada como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Geografia da FCT - UNESP, submetida à aprovação da banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Dr. Bernardo Mançano Fernandes

Prof. Dr. Carlos Alberto Feliciano

Estevan Leopoldo de Freitas Coca

Presidente Prudente, 27 de outubro de 2010

Dedicatória

Dedico à minha mãe Arlene, pela garra, pela dignidade, pela fé, pela forte oração, doada tantas vezes, a tantas pessoas.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus em primeiro lugar pelas graças recebidas. Agradeço especialmente a minha mãe Arlene e meus irmãos Camila e Tadeu, por todo o apoio dedicado direta e indiretamente, por tudo que representaram neste período e representam em minha caminhada, pelas pessoas maravilhosas que são. Quero agradecer com carinho minha namorada Andréia, pela ajuda e conselhos no trabalho, pelo amor, pelo companheirismo, pela amizade, por vencermos juntos os momentos difíceis e por celebrarmos juntos os momentos felizes, pelo seu lindo e iluminado sorriso sem dúvida inspirador. Agradeço a meus familiares por todo o apoio recebido, em especial meus avós Ambrosino, Derci e Geni, e meu pai Rubens.

Agradeço ao professor Bernardo Mançano Fernandes, que confiou em minha capacidade e orientou a pesquisa. Que compreende as dificuldades encontradas, mas que cobra os resultados interessado em nosso desenvolvimento intelectual. Quero agradecer também ao professor Everaldo Mellazo, importante em meu início na pesquisa científica.

Quero agradecer a dois amigos em especial, Tiago Cubas e Junin Frota, pela amizade construída ao longo destes anos, irmãos que estiveram ao meu lado quando precisei. Espero ter sido o amigo que eles esperavam. Agradeço a meus amigos de república, Nando, Tom e Téo, pela amizade e boa convivência durante este tempo. Agradeço aos amigos Jader (Gordão), Leone (Amor sem-fim), César (Nose) e Felipe (Piroca), pelos quais tenho muito apreço, e com os quais pude compartilhar momentos memoráveis. Aos colegas de turma, Gui, Marcelão, Rodrigo, Anderson, dentre muitos outros, também agradeço. À todos os professores do curso de Geografia, muito obrigado! Agradeço também aos colegas das repúblicas Babilônia e Calangos.

Agradeço à FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo) pelo financiamento da pesquisa.

Agradeço finalmente aos colegas pesquisadores do NERA (Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária), pelo apoio e companheirismo que nunca faltou nestes últimos dois anos. Ao Nino, Estevan, Rubão, Danilo, Elienai, Israel, Nalígia, Camila, Elenira, Leandro, Ronaldo, Lara, Helen e Thaís, muito obrigado.

“Primemos na sinceridade, vivacidade e espírito de luta”

Perfect Liberty

SUMÁRIO

RESUMO **1**
ABSTRACT **2**

INTRODUÇÃO **3**

1 - OBJETIVO GERAL **4**
1.1 - Objetivos Específicos **4**

2 - PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS **5**
2.1 - Ano de origem **5**
2.2 - Capacidade de famílias **7**
2.3 - Tipologia de assentamentos **8**

3 - POLÍTICAS DE OBTENÇÃO DE TERRAS **10**
3.1 – Desapropriação **19**
3.2 – Regularização **24**
3.3 – Reconhecimento **29**
3.4 - Compra de terras **32**

4 - OS GOVERNOS BRASILEIROS E AS POLÍTICAS DE OBTENÇÃO DE TERRAS **34**
4.1 – A concentração fundiária **35**
4.2 - A obtenção de terras no governo José Sarney - 1985/1989 **37**
4.3 - A obtenção de terras no governo Collor/Itamar - 1990/1994 **42**
4.4 - A obtenção de terras nos governos FHC/1 e FHC/2 - 1995/2002 **46**
4.5 - A obtenção de terras nos governos Lula/1 e Lula/2 - 2003/2009 **55**

5 - TERRITORIALIZAÇÃO POLÍTICAS DE OBTENÇÃO DE TERRAS NO ESTADO DE SÃO PAULO **63**

6 - ASSENTAMENTOS RECONHECIDOS PELO INCRA NO ESTADO DE SÃO PAULO: ESTUDO DE CASO DO PONTAL DO PARANAPANEMA **70**

7 - CONSIDERAÇÕES FINAIS **75**

8 - REFERÊNCIAS **78**

ÍNDICE DE GRÁFICOS	
Gráfico 1 – Brasil – Números de Assentamentos de Reforma Agrária: Anos de Obtenção e Criação – 1985 a 2009	7
Gráfico 2 – Brasil – Políticas de Obtenção dos Assentamentos Rurais – 1985 a 2009	15
Gráfico 3 – Brasil – Políticas de Obtenção – Nova Classificação – Implantação de Assentamentos – 1985 a 2009	17
Gráfico 4 – Brasil – Políticas de Obtenção - Nova Classificação – Famílias Assentadas – 1985 a 2009	18
Gráfico 5 – Brasil – Políticas de Obtenção – Nova Classificação – Área dos Assentamentos – 1985 a 2009	19
Gráfico 6 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Número de assentamentos Governo José Sarney – 1985/1989	39
Gráfico 7 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Famílias assentadas Governo José Sarney – 1985/1989	39
Gráfico 8 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Área dos assentamentos Governo José Sarney – 1985/1989	40
Gráfico 9 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Número de assentamentos Governo Collor/Itamar – 1990/1994	44
Gráfico 10 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Famílias assentadas Governo Collor/Itamar – 1990/1994	44
Gráfico 11 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Área dos assentamentos Governo Collor/Itamar – 1990/1994	44
Gráfico 12 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Número de assentamentos Governo FHC/1 – 1995/1998	48
Gráfico 13 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Famílias assentadas Governo FHC/1 – 1995/1998	49
Gráfico 14 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Área dos assentamentos Governo FHC/1 – 1995/1998	49
Gráfico 15 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Número de assentamentos Governo FHC/2 – 1999/2002	52
Gráfico 16 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Famílias assentadas Governo FHC/2 – 1999/2002	53
Gráfico 17 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Área dos assentamentos Governo FHC/2 – 1999/2002	53
Gráfico 18 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Número de assentamentos Governo LULA/1 – 2003/2006	56
Gráfico 19 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Famílias assentadas Governo LULA/1 – 2003/2006	57
Gráfico 20 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Área dos assentamentos Governo LULA/1 – 2003/2006	57

Gráfico 21 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Número de assentamentos Governo LULA/2 – 2007/2009	59
Gráfico 22 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Famílias assentadas Governo LULA/2 – 2007/2009	60
Gráfico 23 – Brasil – Políticas de obtenção de terras – Área dos assentamentos Governo LULA/2 – 2007/2009	60

ÍNDICE DE QUADROS	
Quadro 1 - Tipologia de Projetos de Assentamento de RA	8
Quadro 2 - Tipologia de Projetos de Assentamento de RAM	9
Quadro 3 - Novos Projetos de Assentamento - RA	9
Quadro 4 - Brasil - Relação e caracterização das políticas de obtenção dos assentamentos de reforma agrária – 1979/2009	10

ÍNDICE DE TABELAS	
Tabela 1 - Brasil – Políticas de obtenção dos assentamentos rurais - 1985/2009	16
Tabela 2 - Brasil - Políticas de obtenção dos assentamentos rurais - 1985/2009 Nova Classificação	16
Tabela 3 - São Paulo - Políticas de obtenção e Tipologia – 1985/2009 – Número de assentamentos	65
ÍNDICE DE MAPAS	
Mapa 1 - Brasil - Políticas de obtenção - Desapropriação - Número de assentamentos - 1985/2009	24
Mapa 2 - Brasil - Políticas de obtenção - Regularização - Número de assentamentos - 1985/2009	29
Mapa 3 - Brasil - Políticas de obtenção - Reconhecimento - Número de assentamentos - 1985/2009	32
Mapa 4 - Brasil - Políticas de obtenção - Compra - Número de assentamentos 1985/2009	34
Mapa 5 - Brasil - Políticas de obtenção - Número de assentamentos – Governo José Sarney - 1985/1989	41
Mapa 6 - Brasil - Políticas de obtenção - Número de assentamentos – Governo Collor/Itamar – 1990/1994	46
Mapa 7 - Brasil - Políticas de obtenção - Número de assentamentos – Governo FHC/1 – 1995/1998	50
Mapa 8 - Brasil - Políticas de obtenção - Número de assentamentos – Governo FHC/2 - 1999/2002	54

Mapa 9 - Brasil - Políticas de obtenção - Número de assentamentos – Governo LULA/1 – 2003/2006	58
Mapa 10 - Brasil - Políticas de obtenção - Número de assentamentos – Governo LULA/2 – 2007/2009	61
Mapa 11 - São Paulo - Políticas de Obtenção - Número de Assentamentos - 1985/2009	66
Mapa 12 - São Paulo - Políticas de Obtenção - Famílias Assentadas -1985/2009	68
Mapa 13 - São Paulo - Políticas de Obtenção - Área dos Assentamentos - 1985/2009	69
Mapa 14 - Brasil - Políticas de Obtenção de Terras - 1985/2009	77

LISTA DE SIGLAS	
BT	Banco da Terra
CAF	Consolidação da Agricultura Familiar
CDA	Coordenação de Desenvolvimento Agrária do Governo da Bahia
CF	Crédito Fundiário
CF	Constituição Federal
CEUC/SDS	Centro Estadual de Unidades de Conservação/Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amazonas
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPR	Combate a Pobreza Rural
CPT	Comissão Pastoral da Terra
DATALUTA	Banco de Dados da Luta Pela Terra
FAPESP	Fundação de Amparo à pesquisa do Estado de São Paulo
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FLOE	Floresta Estadual
FLONA	Florestas Nacionais
ICM Bio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ITERPA	Instituto de Terras do Estado do Pará
ITESP	Instituto de Terras do Estado de São Paulo
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário

MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem terra
NERA	Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária
NPT/CAF	Nossa Primeira Terra/Consolidação da Agricultura Familiar
NPT/CPR	Nossa Primeira Terra/Combate a Pobreza Rural
PA	Projeto de Assentamento Federal
PAC	Projeto de Assentamento Conjunto
PAD	Projeto de Assentamento Dirigido
PAE	Projeto de Assentamentos Agroextrativistas
PAF	Projeto de Assentamento Florestal
PAM	Projeto de Assentamento Municipal
PAR	Projeto de Assentamento Rápido
PC	Projeto de Colonização Oficial
PCA	Projeto de Assentamento Casulo
PDA	Plano de Desenvolvimento do Assentamento
PDS	Projeto de Desenvolvimento Sustentável
PE	Projeto de Assentamento Estadual
PEAEX	Projeto Agroextrativista
PFP	Projeto Fundo de Pasto
PIC	Projeto Integrado de Colonização
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
PRB	Projeto de Reassentamento de atingidos por Barragens
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRRA´s	Planos Regionais de Reforma Agrária
RA	Reforma Agrária
RAM	Reforma Agrária de Mercado
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
RESEX	Reserva Extrativista
SIPRA	Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária
TDA´s	Títulos da Dívida Agrária

UNESP	Universidade Estadual Paulista
UDR	União Democrática Ruralista

RESUMO

Compreender as transformações territoriais é elemento importante para o conhecimento geográfico, sobretudo quando relacionadas a questões estruturais como a questão agrária. Neste sentido, a obtenção de terras para a reforma agrária nos possibilita compreender parte destas transformações, representadas pela territorialização da agricultura camponesa nos assentamentos rurais, que são resultados concretos da luta pela terra que impulsionam as políticas de reforma agrária em nosso país.

A renovação da estrutura fundiária é fundamental na conceituação da reforma agrária, que prevê também avanços sociais, políticos, culturais, econômicos, etc. Classificado como país com um dos índices de concentração de terra mais elevados do mundo, o governo brasileiro procura fundamentar suas ações de modo a ter nas desapropriações de terra o caráter principal da reforma agrária. No entanto, novas políticas vêm sendo utilizadas gradualmente na obtenção dos assentamentos rurais, em um processo que Fernandes (2010) chamou de reconceitualização da reforma agrária.

A contar de 1985, o Brasil tem 63% das famílias beneficiadas pelas políticas de reforma agrária assentadas em terras desapropriadas, o restante é resultado de políticas de incorporação como a regularização fundiária, de reordenação fundiária e compra de terras. Tais políticas geram mudanças na estrutura fundiária, que é objetivo da reforma agrária, mas não desconcentram a propriedade da terra. Esta postura do Estado no enfrentamento da questão agrária é sua resposta às pressões da agricultura capitalista representada pelo *latifúndio* e *agronegócio*, que trava uma intensa e desigual disputa territorial com a agricultura camponesa, no intento de impor seu modelo de desenvolvimento para o campo.

Buscamos com este estudo entender melhor a obtenção de terras para a reforma agrária e suas implicações no território brasileiro, a fim de compreendê-lo em suas multiplicidades.

Palavras - chave: Assentamentos rurais, políticas de obtenção, reforma agrária, estrutura fundiária, território.

ABSTRACT

Understanding the territorial transformations is important to the geographic knowledge, especially when it is related to structural questions as agrarian one. In this way, the land acquisition to agrarian reform enables us to understand some of these transformations, represented by territorialization of landless workers in rural settlements, that are concrete results of the struggle for land that boost the policies of agrarian reform in our country.

The renewal of the agrarian structure is fundamental to the concept of land reform and also provides that advances social, political, cultural, economic, etc. Classified as a country with rates of the highest land concentration in the world, Brazilian government attempts to base his actions to take in the expropriation of land the main character of the land reform. However, new policies have been gradually used to obtaining the rural settlements, in a process that Fernandes (2010) called the reconceptualization of land reform.

Starting in 1985, Brazil has 63% of the beneficiaries of land reform policies settled on expropriated land, the rest is a result of incorporation policies such as land regularization, of land reform and land purchase. Such policies generate changes in agrarian structure, that is the goal of land reform, but don´t concentrate to the land ownership. This attitude of the state in coping with the agrarian question is his response to the pressures of capitalist agriculture represented by *landowners and agribusiness*, coping catching an intense and uneven territorial dispute with peasant agriculture, in an attempt to impose its model of development for the field.

The aimed of this present study is to understand better the land reform acquisition and its implications in the Brazilian territory, in order to understand it in their multiplicity.

Key - words: Rural settlement, procurement policies, land reform, land ownership, territory.

INTRODUÇÃO

Neste trabalho buscamos desenvolver os estudos a respeito das políticas de obtenção de terras para implantação dos assentamentos rurais, colaborando em suas definições, entendendo como são aplicadas, e de que modo atingem a estrutura fundiária brasileira. É resultado de uma pesquisa em andamento, financiada pela FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo) e desenvolvida no NERA - Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária, na qual procuramos contribuir para a compreensão das estratégias do Estado brasileiro no enfrentamento da questão agrária, verificando de que modo se deu a implantação dos assentamentos entre 1985 e 2009. Tal pesquisa tem nos permitido avançar nas considerações a respeito da reforma agrária no Brasil, acompanhando suas tendências políticas, com permanências e mudanças.

Levamos em conta neste trabalho o modo como as políticas de obtenção de terras alteram a estrutura fundiária, quando alteram, partindo do pressuposto de que nestas políticas esta a essência deste processo de transformação territorial proposto pela reforma agrária. A análise destas políticas nos possibilitou verificar que algumas delas funcionam como mecanismos diferentes para o mesmo fim. Em um esforço de síntese, buscamos chegar a uma classificação que simplifique as análises, mas que ao mesmo tempo nos aproxime da realidade.

A partir de meados da década de 90, a reforma agrária passa por um processo de reconceitualização (FERNANDES, 2010). No I PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária a essência da proposta era a intervenção no território improdutivo por meio da desapropriação de terras, contudo, a forte interferência da correlação de forças contrária ao processo reformista conseguiu a manutenção dos privilégios do latifúndio, e as desapropriações só começaram a acontecer de maneira regular no primeiro governo FHC - Fernando Henrique Cardoso.

Ao passo que a reforma agrária caminhava de modo difícil, insuficiente, com forte repressão aos movimentos de luta pela terra, novas estratégias eram colocadas em prática, como a RAM - Reforma Agrária de Mercado, com o objetivo de desvincular a implantação de assentamentos das ocupações, e o processo de regularização fundiária, um dos objetos de estudo. A obtenção de terras para a implantação de assentamentos acontece de maneira diversa no Brasil, e algumas políticas foram adotadas para associar a regularização de áreas à implantação de assentamentos. Neste sentido, a reforma agrária sofreu ao longo dos anos um processo de reconceitualização, incluindo de

maneira incisiva a regularização fundiária no II PNRA, em outubro de 2003, com o objetivo de impedir o avanço do agronegócio que exclui os trabalhadores pela intensa produtividade, como também de inflar os números da reforma agrária.

Analisamos também, de modo separado, as políticas de obtenção dos assentamentos no Estado de São Paulo, onde estudamos os projetos reconhecidos pelo Governo Federal, com foco no Pontal do Paranapanema. Grande parte dos assentamentos do Pontal passou por este processo. Esta análise foi feita por meio de pesquisas de campo, conversando diretamente com os assentados, como também através do levantamento de como os órgãos se manifestam a respeito do processo. Procuramos compreender, ainda que inicialmente, como os órgãos federais e estaduais intervêm nestes territórios, já que muitas vezes trabalham em conjunto na aplicação dos projetos de desenvolvimento territorial.

1 - OBJETIVO GERAL

Estudar as políticas de obtenção de terras que originaram assentamentos rurais e analisar como foram empregadas pelos governos brasileiros no período de 1985 a 2009, a partir da atualização do DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra com os dados de 2009. Fazer levantamento e análise da aplicação destas políticas no Estado de São Paulo separadamente, a fim de compreender como foram utilizadas pelo Instituto de Terras do Estado de São Paulo nos assentamentos reconhecidos pelo INCRA, interpretando as diferenças entre os projetos de assentamentos estaduais e federais.

1.1 - OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Organizar os dados de assentamentos do DATALUTA para analisar as políticas de obtenção dos assentamentos e como vêm sendo empregadas no Brasil entre 1985 e 2009, contribuindo para aprimorar suas definições;

- Estudar as políticas de obtenção de terras para reforma agrária no Estado de São Paulo, a relação entre os órgãos estadual e federal, bem como o resultado de suas intervenções no território;

- Atualização dos dados sobre a relação e caracterização das políticas de obtenção;

- Elaboração de mapas, tabelas e gráficos, para análise da geografia da obtenção de terras no Brasil;

• Estudar a bibliografia de referência para melhor compreender a diversidade da Reforma Agrária brasileira e a conflitualidade existente nas suas diversas formas;

2 - **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Utilizamos neste estudo os dados do DATALUTA - categoria assentamentos - para analisar a implantação dos assentamentos rurais entre 1985 e 2009. O DATALUTA é um projeto vinculado ao NERA - Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária, que sistematiza dados referentes às ocupações de terra, assentamentos rurais, movimentos socioterritoriais, estrutura fundiária e manifestações, constituindo assim as categorias do banco de dados.

Anualmente, desenvolvemos e divulgamos o Relatório DATALUTA, que contém a análise dos dados atualizados, o que permite a interpretação da espacialização da luta pela terra e implantação dos assentamentos rurais. As fontes primárias dos dados utilizados nesta categoria são o INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, o PNCF - Programa Nacional de Crédito Fundiário e alguns institutos de terras estaduais. Os dados são conferidos cuidadosamente através destas fontes para identificarmos incompatibilidades como diferentes anos de obtenção, diferenças na capacidade de famílias, na tipologia, nas políticas de obtenção e área dos assentamentos.

O DATALUTA tem sido construído tendo como referência pesquisas elaboradas no NERA (Fernandes, 1999; Fernandes, 2000; Fabrini, 2002, Ramalho, 2002; Leal, 2003; Silva, 2003; Silva, 2005, Silva; 2006; Ramos Filho, 2008; Girardi, 2008; Coca, 2008; Rocha, 2008; Souza, 2009; Sobreiro Filho, 2009, Pedon, 2009, Cubas, 2009) nas quais constatamos que a luta pela terra, por meio das ocupações, é o fator principal transformador dos espaços de luta e resistência em territórios dos assentamentos. Os critérios que balizam a organização dos dados dos assentamentos serão expostos abaixo, para melhor compreensão.

2.1 - ANO DE ORIGEM

Por ano de origem, consideramos o ano de obtenção ou o ano de criação do assentamento. Os assentamentos de Reforma Agrária de Mercado possuem apenas a data de criação, ou seja, a data em que a famílias ou o grupo de famílias tiveram acesso a terra através da compra. Nos assentamentos de Reforma Agrária, consideramos como

ano de origem o ano de obtenção ou, em caso de incompletude no ano de obtenção, o ano de criação.

O processo de conquista do território dos assentamentos RA - Reforma Agrária contempla várias datas: a primeira é da ocupação da terra. A segunda data é a da obtenção da área e a terceira é da criação do assentamento. A segunda e a terceira data podem ser iguais, mas jamais serão iguais à primeira. Isso demonstra a diferença e a interação entre a luta pela terra e a política de reforma agrária. A diferença é que as famílias são os sujeitos que inauguram o processo e o Estado, por sua vez, é a instituição competente para regularizar, o acesso à terra, mediante a pressão exercida pelos movimentos socioterritoriais organizados.

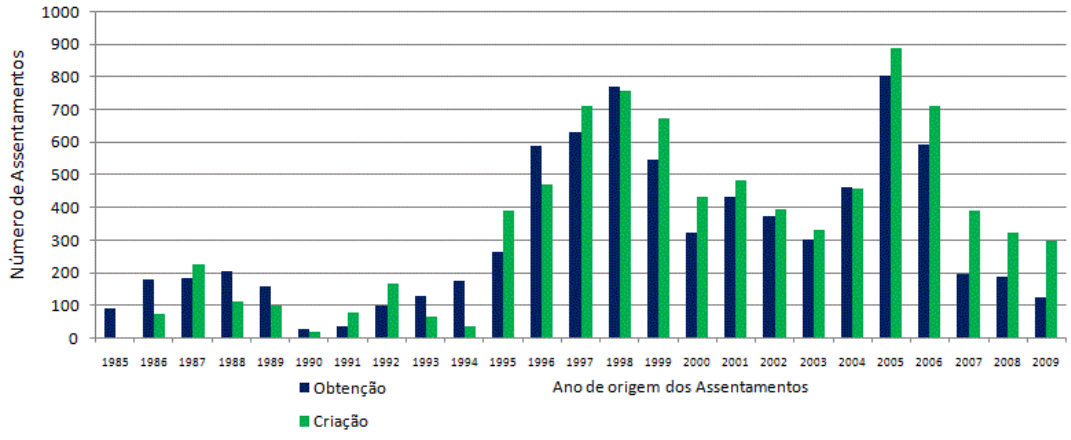
Além dos diferentes tempos, há diferentes espaços e territórios. A terra onde as famílias são assentadas pode não ser o espaço ocupado originalmente, todavia a maior parte dos assentamentos são resultados de territórios conquistados na luta pela terra. Para FERNANDES (2000) a luta pela terra, especialmente por meio das ocupações, avança alheia à existência ou não de um plano de reforma agrária. Os sem-terra vêm a público, dimensionando o espaço de socialização política, intervindo na realidade, construindo o espaço de luta e resistência, quando ocupam a terra ou acampam nas margens das rodovias. Conquistando a terra, na formação dos assentamentos, transformam o espaço em território, recriando o trabalho familiar e reproduzindo a luta pela terra através da formação de novos grupos de famílias. A data da ocupação é a referência das famílias para definir a origem do assentamento. Todavia, a ocupação dos lotes só se efetiva com a obtenção da área.

As datas de obtenção e de criação dos assentamentos podem ser iguais ou diferentes. Isso significa que o assentamento pode ser criado no mesmo ano em que a área foi obtida pelo órgão público responsável, ou a criação pode acontecer um ano, dois ou mais depois da obtenção. Nas pesquisas realizadas no NERA, foi verificado, que a data de obtenção é o momento em que as famílias ocupam toda a área do território conquistado. Através da data de obtenção, também é possível verificar o que realmente foi feito dentro de cada período de governo em relação à obtenção de terras e implantação de assentamentos rurais. São estas as razões que nos levaram a considerar a data de obtenção a mais coerente no processo de conquista do território e formação dos assentamentos rurais. A data da ocupação nem sempre possui um registro documentado, também na maior parte das vezes, as famílias são despejadas da área para que a mesma seja negociada entre o governo e o proprietário. Com a obtenção, as famílias, na grande

maioria dos casos, são assentadas provisoriamente até a criação do assentamento. A obtenção é então a data em que as famílias têm acesso legal a terra, aguardando apenas a regularização do assentamento, relacionada com questões políticas, técnicas, burocráticas e ambientais. Todavia, existem casos, em que o período, entre a obtenção e a criação do assentamento, compreende mais de um mandato de governo, e casos onde as famílias já estão na terra há muitas décadas, como nos assentamentos oriundos da regularização fundiária de posseiros, ribeirinhos, populações tradicionais e etc.

No gráfico 1 sobre a implantação de assentamentos rurais no Brasil apresentamos as datas de referencia em nossas analises, obtenção e a criação. Podemos verificar uma concentração dos assentamentos com a data de criação nos últimos governos, já a data de obtenção distribui os assentamentos entre os governos que realmente efetivaram a implantação. È por este motivo que utilizamos a data de obtenção como data oficial, pois ela permite uma analise mais próxima da realidade.

Gráfico 1- Brasil - Número de Assentamentos de Reforma Agrária: Anos de Obtenção e Criação - 1985 a 2009



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

2.2 - CAPACIDADE DE FAMÍLIAS

Uma das atividades do registro de dados de assentamentos é a análise da capacidade e do número de famílias dos assentamentos. Na RAM o número de famílias relaciona-se com a linha de financiamento utilizada, por exemplo, na região sul, predomina o CAF - Consolidação da Agricultura Familiar, onde cada família assentada representa um assentamento. No Nordeste, predomina o CPR – Combate à Pobreza Rural, através do qual as famílias são assentadas depois de formadas associações, ou

seja, um grupo de famílias forma um assentamento. Nos assentamentos RA, os assentamentos são formados por grupos de beneficiários.

Nos registros de assentamentos RA, a capacidade de famílias é o dado principal para registro no DATALUTA e o número de famílias assentadas, é utilizado, como dado secundário. A capacidade de famílias é priorizada pelo fato de permitir maiores possibilidades de análise aproximada do real número de famílias que vivem no assentamento. Este número é absoluto e determinado pela área e tipo de uso do território do assentamento. O número de famílias assentadas é relativo. Ele pode ser maior ou menor que a capacidade. É menor quando o assentamento está em implantação e maior quando o número de agregados: genros, noras e outros parentes também vivem no mesmo lote.

2.3 - TIPOLOGIA DE ASSENTAMENTOS

Registramos no DATALUTA dezoito tipos de projetos de assentamentos de Reforma Agrária até 2008 (quadro 1) e sete tipos de assentamentos de Reforma Agrária de Mercado (quadro 2). Em 2009, foram criados mais dois tipos de projetos de assentamento (quadro 3) os quais iremos especificar mais abaixo.

Os assentamentos RA são implantados pelo governo federal, por estados e municípios. Referem-se tanto a projetos agropecuários quanto a projetos agroflorestais, o que demonstra a abrangência da reforma agrária na atualidade. Os assentamentos de RAM têm sua tipologia classificada de acordo com as linhas de financiamento que propiciam o acesso a terra.

Quadro 1 - Tipologia de Projetos de Assentamento de RA

	SIGLA	PROJETOS DE ASSENTAMENTO	ÓRGÃO RESPONSÁVEL
1	AQ	Assentamento quilombola	INCRA/INSTITUTOS DE TERRAS ESTADUAIS
2	PA	Projeto de assentamento federal	INCRA/INSTITUTOS DE TERRAS ESTADUAIS
3	PAE	Projeto de assentamentos agroextrativista	INCRA/INSTITUTOS DE TERRAS ESTADUAIS
4	PAF	Projeto de assentamento florestal	INCRA
5	PDS	Projeto de desenvolvimento sustentável	INCRA
6	PAM	Projeto de assentamento municipal	GOVERNO MUNICIPAL
7	PCA	Projeto de assentamento casulo	GOVERNO MUNICIPAL

8	PE	Projeto de assentamento estadual	INSTITUTOS DE TERRAS ESTADUAIS
9	PFP	Projeto fundo de pasto	CDA
10	FLONA	Florestas nacionais	ICMBIO
11	PRB	Projeto de reassentamento de atingidos por barragens	INCRA/GOVERNOS ESTADUAIS
12	RESEX	Reserva extrativista	ICMBIO
13	RDS	Reserva de desenvolvimento sustentável	ICMBIO
14	PAC	Projeto de assentamento conjunto	INCRA
15	PAD	Projeto de assentamento dirigido	INCRA
16	PAR	Projeto de assentamento rápido	INCRA
17	PC	Projeto de colonização oficial	INCRA
18	PIC	Projeto integrado de colonização	INCRA

Fonte: DATALUTA - Banco de Dados da Luta pela Terra, 2010.

Quadro 2 - Tipologia de Projetos de Assentamento de RAM

	SIGLA	PROJETOS DE ASSENTAMENTOS - RAM	ÓRGÃO RESPONSÁVEL
1	PCT	Projeto de cédula da terra	MDA
2	BT	Banco da terra	MDA
3	CF	Crédito fundiário	MDA
4	CPR	Combate a pobreza rural	MDA
5	CAF	Consolidação da agricultura familiar	MDA
6	NPT/CAF	Nossa primeira terra/consolidação da agricultura familiar	MDA
7	NPT/CPR	Nossa primeira terra/combate a pobreza rural	MDA

Fonte: DATALUTA - Banco de Dados da Luta pela Terra, 2010.

Durante o processo de atualização do DATALUTA - assentamentos, 2009, verificamos a presença de três novos tipos de projeto de assentamento, todos pertencentes ao Norte do país, demonstrando como grande parte das ações de reforma agrária na atualidade estão relacionadas a esta região. Estes projetos estão localizados no Estado do Amazonas (FLOE) e no Pará (PEAEX), criados por Institutos de Terras destes estados.

Quadro 3 – Novos Projetos de Assentamento - RA

	SIGLA	PROJETO DE ASSENTAMENTO	ÓRGÃO RESPONSÁVEL
1	FLOE	Floresta estadual	CEUC/SDS
2	PEAEX	Projeto de assentamento agroextrativista	ITERPA

Fonte: DATALUTA - Banco de Dados da Luta pela Terra, 2010.

Esta classificação dos tipos de assentamentos no DATALUTA nos permite fazer análises importantes a respeito da reforma agrária brasileira, pois é possível verificar como os órgãos lidam com as questões naturais, culturais e de localização nas áreas de implantação dos assentamentos.

3 - POLÍTICAS DE OBTENÇÃO DE TERRAS

Uma contribuição para compreender a histórica dificuldade de realização da reforma agrária está nos estudos sobre as variadas políticas de obtenção de terras. Os órgãos responsáveis por esse processo buscam estratégias para ir além da desapropriação na obtenção de áreas para implantação de assentamentos rurais, adquirindo terras por outros meios.

Temos hoje em nosso país 12 políticas de obtenção de terras (ver quadro 4), que modificam mas não desconcentram em a estrutura fundiária. A partir da análise destas políticas, entendemos melhor o direcionamento da reforma agrária adotado pelos governos, verificando de que modo alteram a estrutura fundiária brasileira.

Quadro 4 – Brasil - Relação e caracterização das políticas de obtenção dos assentamentos de reforma agrária - 1979-2009

POLÍTICA DE OBTENÇÃO	CARACTERÍSTICA	REFERÊNCIA
ADJUDICAÇÃO	Ato judicial através do qual a propriedade rural penhorada é transmitida para um credor devido a não quitação de débitos. O devedor pode ser pessoa jurídica ou física.	• Artigos 708, 714 a 715 do Código de Processo Civil;
ARRECADAÇÃO	É o ato de incorporar ao Patrimônio Público (União, estados e municípios) as terras devolutas não cobertas por título de domínio particular, ou que sob elas não pese contestação ou reclamação administrativa ou promovida por terceiros, quanto ao seu domínio ou posse. Este processo se dá também em terras ocupadas, com posses que se caracterizam pela exploração de mão-de-obra familiar, sendo os beneficiários identificados, selecionados e devidamente relacionados no SIPRA - Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária, o que possibilita sua regularização e possibilita que eles tenham acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar - PRONAF. Na arrecadação de terras públicas ocupadas não cabe a aplicação de créditos de instalação e a implantação da infra-estrutura por meio dos programas vinculados ao MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário.	• Artigo 28 da Lei 6.383/76; • Portaria MDA nº 080, de 24/4/2002;

CESSÃO	É feita a transferência dos direitos de uso de terras pertencentes ao Poder Público para comunidades nativas ou organizações profissionais de coletores, tendo por fim a reforma agrária.	Em pesquisa
COMPRA	O artigo 1.º do Decreto 433, de 24 de janeiro de 1992, autoriza o INCRA a adquirir imóveis rurais, por compra e venda para fins de reforma agrária, forma esta também prevista na alínea "c", do artigo 17, da Lei 4.505, de 30 de novembro de 1964. O art. 2.º do mencionado Decreto prevê que o processo de aquisição de terras terá início mediante proposta de compra do imóvel rural de propriedade de particular, apresentado pelo INCRA, estado ou município que tenha celebrado convênio para esse fim.	• Decreto 433, de 24 de janeiro de 1992 • Artigo 17, da Lei 4.505, de 30 de novembro de 1964
CONFISCO	Caracteriza-se pela apreensão e integração compulsória ao patrimônio público de bem particular, ou, teoricamente, bem de outras pessoas jurídicas de direito público. O Confisco tem, portanto, o sentido de apoderamento do patrimônio alheio, seja por apreensão ou por adjudicação, ocorrente quando o ex-proprietário é destituído de seus bens, sem nenhuma indenização. O art. 243 da Constituição Federal prevê: "As glebas de qualquer região do país onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei".	• Artigo 243 da Constituição Federal • Artigo 1º, da Lei nº 8.257, de 26 de novembro de 1991
DESAPROPRIAÇÃO	A desapropriação de terras para fins de reforma agrária é prevista nos artigos 184, 185 e 186 da Constituição Federal e se aplica aos imóveis rurais que não cumprem com sua função social. O texto constitucional autoriza a União a propor a ação de desapropriação, a partir de decreto presidencial, declarando o imóvel como de interesse social para fins de reforma agrária. Expropriar ou desapropriar, nessa situação, se refere ao fato de transferir bens particulares para o domínio público. O amparo legal para a promoção da desapropriação por interesse social utilizada pelo INCRA é Lei n.º 4.132 de 10 de setembro de 1962 e a Lei 8.629 de 25 de fevereiro de 2003 que permite a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.	• Artigos 184, 185 e 186 da Constituição Federal • Lei n.º 4.132 de 10 de setembro de 1962 • Lei 8.629 de 25 de fevereiro de 2003

DISCRIMINAÇÃO	É o procedimento utilizado para saber quais terras estão sob o domínio público e quais estão sob o domínio particular, permitindo que possam ser arrecadadas, portanto, a política que precede a arrecadação. O artigo 18 da Lei 6.383, de 7 de dezembro de 1976 confere poderes ao INCRA para representar a União nas ações de discriminação judicial de terras devolutas. O processo discriminatório administrativo é instaurado por comissões especiais constituídas de três membros, de acordo com o art. 2º da mencionada Lei. As comissões especiais criadas por atos do presidente do INCRA e com jurisdição e sede estabelecidas no ato da criação, ficando os seus presidentes revestidos de poderes da União, para promover o processo discriminatório previsto nessa Lei.	• Artigo 18 da Lei 6.383, de 7 de dezembro de 1976
DOAÇÃO	É o contrato pelo qual uma pessoa, física ou jurídica, (doador), por liberdade, transfere um bem de seu patrimônio para o de outra (donatário), que o aceita. É um contrato civil fundamentado na vontade do doador, embora possa incidir encargos para o donatário. A doação só se aperfeiçoa com a aceitação do donatário, seja pura ou sem encargo. Em qualquer caso depende de lei estabilizadora que estabeleça as condições para sua efetivação. O imóvel a ser doado deve ser previamente avaliado, não sendo exigível licitação para o contrato alienativo.	• Artigos 538 e seguintes, do Código Civil (Lei 10.406/2002).
INCORPORAÇÃO	Política realizada em consonância com a arrecadação. Esse nome também é dado a Projetos criados por estados ou municípios que são incorporados aos assentamentos sob responsabilidade do INCRA.	• II PNRA
RECONHECIMENTO	O reconhecimento é uma medida adotada pelo governo federal para **incorporar** projetos de assentamentos rurais criados pelos governos estaduais e municipais, onde os beneficiários são selecionados pelos programas de acesso à terra e passam a ter os mesmos benefícios de assentados de programas do governo federal. São identificados no INCRA por meio do SIPRA.	• Portaria MDA nº 080, de 24/4/2002; • DATALUTA, 2008 • II PNRA
TRANSFERÊNCIA	Transferência é o ato de transferir o direito de propriedade de um imóvel, de uma para outra pessoa, física ou jurídica, por qualquer das formas, por leis aceitáveis e reconhecidas.	Sem informações

REVERSÃO DE DOMÍNIO	Ato ou efeito de reverter, voltar ao primeiro dono, devolução, reversão de um direito. Regresso a um primitivo estado. O instituto da reversão está, pois ligado à realização de um razoável equilíbrio entre o interesse público e os interesses particulares e ao respeito por exigências de proporcionalidade na realização do interesse público quando este exija a intervenção forçada no direito de propriedade. A reversão na expropriação por utilidade pública constitui, assim, um instituto de realização de equilíbrio entre os interesses públicos e privados e, por isso, um mecanismo de tutela da própria conformação e realização do interesse público pressuposto à intervenção expropriativa.	• Instrução Normativa/ n.º 2, de 20 de Março de 2001

Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra - DATALUTA, 2010.

Verificamos que algumas destas políticas têm como essência de suas ações a desapropriação e a regularização fundiária, funcionando como mecanismos diferentes para o mesmo fim. A partir desta constatação, utilizamos neste estudo uma nova classificação, sintetizando estas doze políticas em cinco, que são: Desapropriação, Regularização, Reconhecimento, Compra de Terras e Doação. Estas duas últimas continuarão inseridas da forma anterior, por funcionarem de maneira particular. A classificação que iremos utilizar ficou da seguinte forma:

Desapropriação: *Desapropriação, Adjudicação e Confisco;*

Regularização: *Discriminação, Arrecadação, Incorporação, Cessão, "Reconhecimento TP", Transferência e Reversão de Domínio;*

Reconhecimento; *vide quadro*

Compra de Terras; *vide quadro*

Doação; *vide quadro*

Esta classificação contribui para a análise da espacialização destas políticas que representamos por meio de mapas nos capítulos seguintes. Simplifica a interpretação das tabelas e gráficos e se aproxima mais da realidade com relação à implantação de assentamentos no país.

No gráfico 2 é possível verificar o número de assentamentos obtidos através das políticas, representado em valores percentuais, possibilitando assim quantificar a influência de cada uma. Nosso período de análise se caracteriza também por abranger os dois PNRA's. O primeiro implantado em meio à redemocratização do país em 1985, na

Nova República, em meio a um clima de expectativa e esperança de realização da reforma agrária, e o segundo em novembro de 2003, com o primeiro mandato de Lula.

A **desapropriação**, com 64% do total de assentamentos implantados no período, é a principal política de obtenção de terras e a mais defendida pelos movimentos camponeses, por parte dos intelectuais e especialistas em reforma agrária, pois mesmo que indenize os proprietários expropriados ainda é a política que realmente desconcentra a estrutura fundiária.

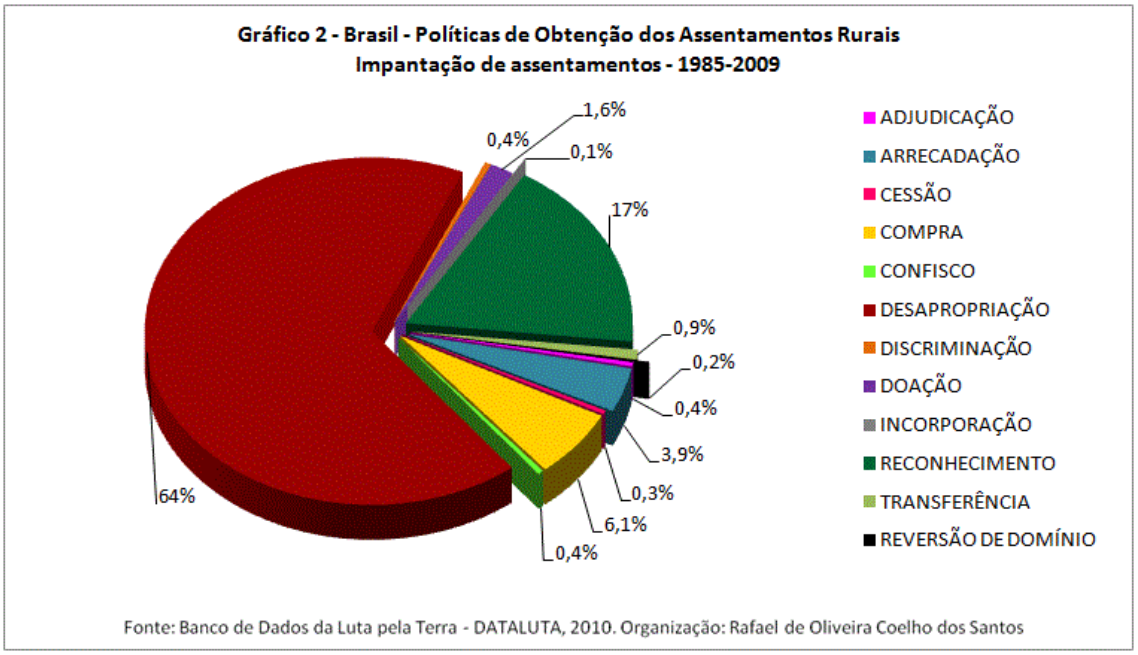
O **reconhecimento** de terras é a segunda política mais utilizada, com 17% do total, e reúne características distintas, pois pode conter as demais políticas. É utilizado pelo Governo Federal para instituir o reconhecimento de títulos fundiários, como também para reconhecimento de projetos de assentamentos antigos implantados por estados e municípios, para que as famílias tenham acesso aos programas de financiamento, infra-estrutura e assistência técnica do Governo Federal.

Em nossa fonte (INCRA) não temos especificado o tipo de reconhecimento utilizado como política em cada caso. Por meio da análise da **tipologia** dos assentamentos (ver quadros 1 e 3) separamos os dois tipos de reconhecimento, denominando "reconhecimento TP" (títulos de posse) o que é utilizado para implantação de assentamentos em áreas já ocupadas por posseiros e comunidades tradicionais, o incluindo nas políticas de regularização de nossa nova classificação, e mantendo apenas "reconhecimento" quando utilizado em assentamentos já implantados.

Com política de "reconhecimento TP", existem projetos dos seguintes tipos: AQ; FLONA; PRB; RESEX; RDS; PA; PAE; PAD, todos obtidos **diretamente** pelo Governo Federal por meio de reconhecimento. Os que mantivemos como "reconhecimento" estão classificados nos seguintes tipos: PAM; PCA; PE; PFP; FLOE; PEAS; PEAEX; Estes são obtidos primeiramente por estados e municípios e, após este processo, **agregados** ao cadastro do SIPRA - Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária, do Governo Federal.

Essa classificação traz uma visão aproximada, e não geral do que de fato ocorre na implantação dos assentamentos. Isso porque alguns poucos assentamentos que são diretamente implantados pelo Governo Federal, podem ter também a participação de governos estaduais ou municipais, fato que só pode ser elucidado com a realização de pesquisas de campo. Todavia, esses casos são minoria, por isso a classificação apresentada nos remete a números aproximados da realidade.

A **compra** de terras é a forma de obtenção de 6,1% dos assentamentos no período, seguida de **arrecadação**, com 3,9%, e **doação**, com 1,6%. A **discriminação** e **incorporação** são políticas utilizadas em consonância com a arrecadação, e são responsáveis por 0,4 e 0,1% da obtenção das terras, respectivamente. O **confisco** e a **adjudicação**, que são políticas onde o imóvel é desapropriado, correspondem cada uma a 0,4% das áreas obtidas. A diferença esta no fato de que estas políticas não indenizam o proprietário expropriado, pois se aplicam quando há uso e ocupação ilegal do solo, no caso do confisco, ou irregularidades financeiras, com a adjudicação. A **transferência** e a **reversão de domínio** são também inexpressivas comparadas com outras, ainda sim se tratam de mecanismos legais aplicados na obtenção de terras, e colaboram com a reforma agrária.



Além da implantação dos assentamentos, as políticas de obtenção subsidiam análise importante da reforma agrária por meio da territorialização das famílias e da área dos assentamentos. Nas políticas de obtenção de terras está a essência do processo de alteração da estrutura fundiária, que podemos caracterizar de reformador ou não, procurando fazer leituras de como transformam o espaço.

Na tabela 1, relacionamos a implantação dos assentamentos com as famílias assentadas e a área dos projetos, adquiridos por políticas específicas, ainda classificadas em 12. Destacamos a desapropriação, o reconhecimento a compra de terras e a doação,

que irão formar a nova classificação, restando apenas aglutinar as políticas de regularização e as de desapropriação.

Tabela 1 - Brasil – Políticas de obtenção dos assentamentos rurais 1985-2009

Políticas de obtenção	Assentamentos	%	Famílias	%	Área	%
Adjudicação	29	0,4	641	0,1	20.022	0,03
Arrecadação	312	3,9	79.372	9,4	6.870.193	11,31
Cessão	27	0,3	4.805	0,6	37.786	0,06
Compra	483	6,1	45.544	5,4	1.231.898	2,03
Confisco	31	0,4	425	0,1	14.377	0,02
Desapropriação	5.103	64,6	492.587	58,3	17.803.800	29,31
Discriminação	33	0,4	9.169	1,1	629.757	1,04
Doação	128	1,6	11.155	1,3	417.770	0,69
Incorporação	5	0,1	1.103	0,1	35.040	0,06
Reconhecimento	1.362	17,2	136.468	16,1	30.516.110	50,24
Reversão de domínio	16	0,2	1.321	0,2	45.606	0,08
Transferência	68	0,9	4.715	0,6	218.802	0,36
Não Informado[1]	306	3,9	57.913	6,9	2.903.945	4,78
TOTAL	**7.903**	100	**845.218**	100	**60.745.106**	100,0
Fonte: DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, 2010. Org.: Rafael de O. Coelho dos Santos						

Na tabela 2 apresentamos as políticas já classificadas em cinco, tornando mais simples a leitura das informações. A desapropriação subiu para 65% do total, com 5.163 assentamentos, e as políticas de regularização foram responsáveis pela implantação de 705 projetos, o que representa 9% do total para o período. O reconhecimento, aqui somente como política aplicada nos assentamentos antigos implantados por estados e municípios, é a política de 14% dos assentamentos. A compra e a doação de áreas para reforma agrária representam 6% e 2%, respectivamente, praticamente inalteradas neste novo método, por possuírem características próprias.

Tabela 2 - Brasil - Políticas de obtenção dos assentamentos rurais 1985-2009 – Nova Classificação

Políticas de obtenção	Assentamentos	%	Famílias	%	Área	%
Desapropriação	5.163	65	493.653	58	17.838.200	29
Reconhecimento	1.118	14	79.055	9	5.097.037	8
Regularização	705	9	157.898	19	**33.256.256**	**55**
Compra	483	6	45.544	5	1.231.898	2
Doação	128	2	11.155	1	417.770	1
Não informado	306	4	57.913	7	2.903.945	5
TOTAL	**7.903**	100	**845.218**	100	**60.745.106**	100
Fonte: DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, 2010. Org.: Rafael de O. Coelho dos Santos						

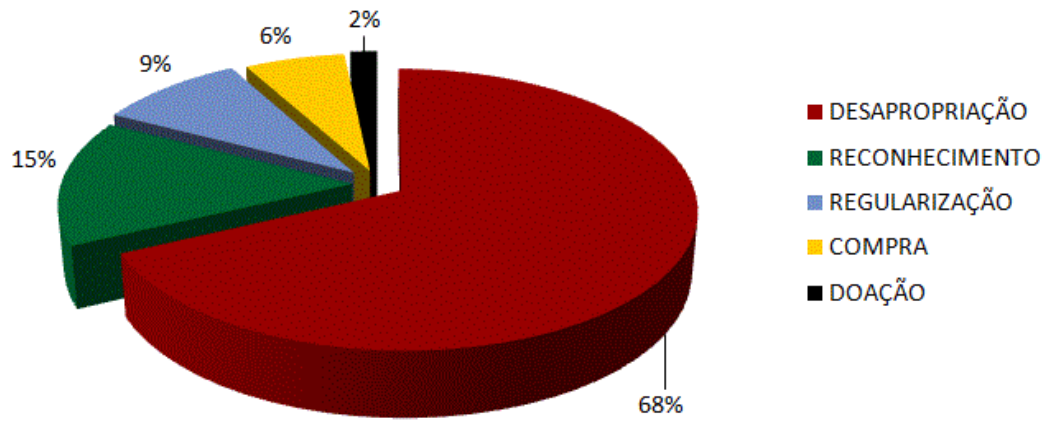
Os gráficos apresentados a seguir, são uma tentativa de expressar visualmente a influência de cada política de obtenção na implantação de assentamentos, na

[1] Dados de assentamentos onde a forma de obtenção não foi especificada pelos Institutos oficiais responsáveis.

territorialização das famílias e na área total dos projetos, por valores percentuais. Cabe ressaltar que os números expostos nos gráficos não incluem os assentamentos com política de obtenção indefinida ou não informada, que somam 306 projetos. Com isso, o total para o período cai de 7.903 para 7.596 projetos, que serve também para as famílias e área.

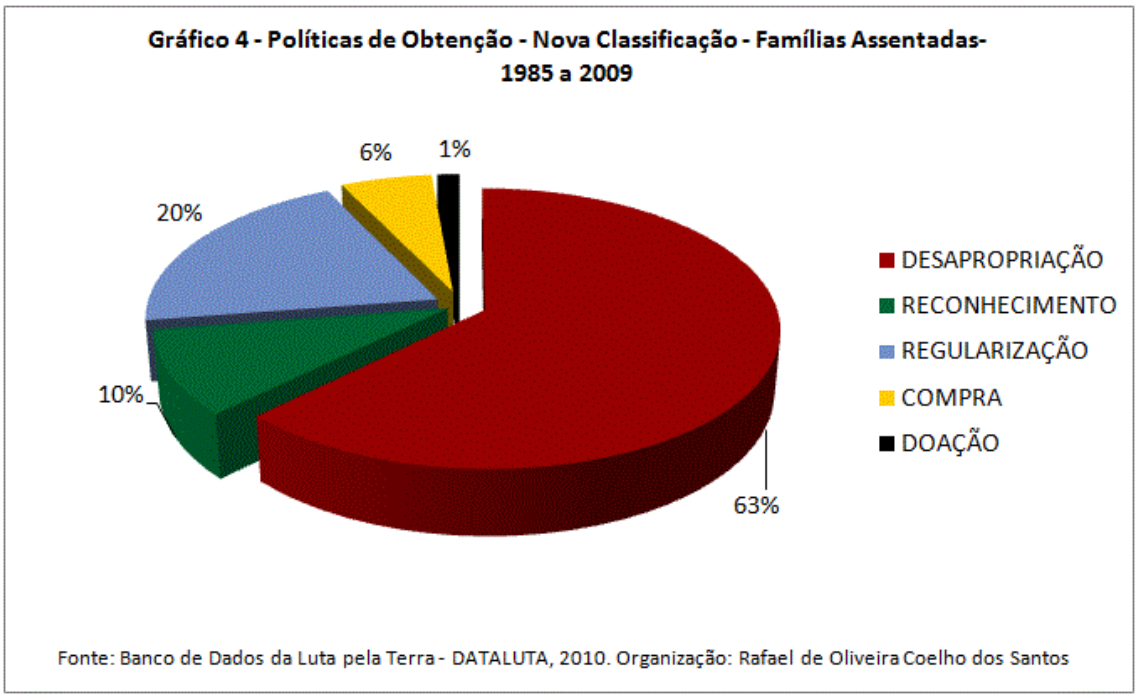
No gráfico 3 podemos ver como a desapropriação supera as demais políticas na implantação de assentamentos no país, como expresso na tabela 2.

Gráfico 3 - Políticas de Obtenção - Nova Classificação - Implantação de Assentamentos - 1985 a 2009



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra - DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

No gráfico 4 analisamos o número de famílias assentadas, onde as políticas de regularização aglutinadas somam 20% do total. A desapropriação é a mais expressiva na territorialização das famílias, com 63% das famílias, e o reconhecimento de projetos estaduais e municipais atinge a soma de 10%. A compra de terras e a doação são responsáveis por 6% e 2%, respectivamente.

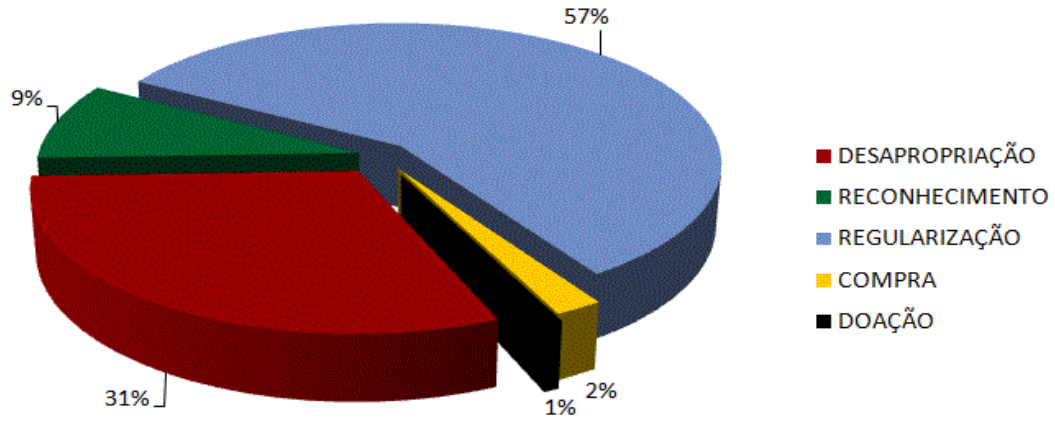


Verificamos nos gráficos anteriores que a desapropriação é a primeira política em número de assentamentos e famílias assentadas, porém não em área. A área dos assentamentos analisada a partir das políticas de obtenção nos remete a algumas questões polêmicas, em constante discussão por muitos dos envolvidos com a reforma agrária.

O gráfico 5 mostra a superioridade na área dos projetos obtidos por regularização fundiária, com 57% do total. Podemos relacionar isto ao fato de que no governo Lula foi priorizado a implantação de assentamentos em grandes áreas da região Norte, em terras da União já ocupadas por posseiros e comunidades locais. Esta política se tornou instrumento recorrente dos governos brasileiros, e se tornou uma das prioridades no II PNRA em 2003, com meta de beneficiar 500 mil famílias em três anos (2003-2006). (BRASIL, 2003). Este intricado processo de regularização de terras públicas na região Norte do país é predominante na Amazônia Legal.

A área dos projetos obtidos por desapropriação soma 31% do total, bem menos expressiva que na implantação de assentamentos e territorialização de famílias, fato que se deve principalmente ao custo das indenizações e as próprias particularidades da regularização fundiária. O reconhecimento de terras, a compra e a doação somam juntos 12% da área obtida.

Gráfico 5 - Políticas de Obtenção - Nova Classificação - Área dos Assentamentos - 1985 a 2009



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra - DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

Nos próximos tópicos deste capítulo explicamos mais a fundo as políticas de desapropriação, regularização, reconhecimento e compra de terras, para subsidiar este estudo.

3.1 - DESAPROPRIAÇÃO

A desapropriação é a política mais utilizada na obtenção de áreas para implantação de assentamentos, e a que causa mais conflitos e disputas jurídicas, por alterar incisivamente a estrutura fundiária. Sua efetivação se da mediante indenização em Títulos da Dívida Agrária (TDA's), com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão. Através desta política foram implantados 5.103 assentamentos rurais desde o I PNRA, em 1985, e é responsável pela territorialização de 492.587 famílias, em uma área de 17.803.800 hectares (DATALUTA, 2010). O MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário afirma a importância da desapropriação dizendo:

> A estratégia de ação prioritária para obtenção de imóveis para a implantação de projetos de assentamento é a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, instrumento constitucional regulamentado pela lei 8.629/93. (MDA, 2010).

A questão da propriedade no Brasil tem um histórico de vigorosos debates, avanços constitucionais, mudanças de paradigmas, e desperta polêmica até hoje pelo

modo como é protegida pelo Estado Moderno. A propriedade privada se tornou ponto central na discussão e no desfecho de questões de imensa importância como o processo abolicionista de 1888, que foi um dos pontos de partida para construção de um novo espectro proprietário.

Os donos de escravos encontravam proteção constitucional para desferirem seus discursos em defesa do direito de terem o escravo como propriedade, e se não o mais tivessem por força da lei, que fossem ressarcidos com pesadas indenizações. A diferença estava no absurdo de se encontrar argumentos para se ter como propriedade a vida de um ser humano, e hoje o argumento é em defesa da propriedade natural, econômica, cultural, mas ainda sim parte de um todo que influencia de algum modo a vida de outrem. Neste estudo nos referimos à propriedade fundiária. A esse respeito, SANTOS, 2009, afirma que:

> É essa proteção proprietária, desapropriação mediante indenização, que foi positivada na Constituição Imperial de 1824, em seu Art. 72 § 17, na linha de todas as demais constituições burguesas do século XVIII e XIX. Entretanto, por detrás desta garantia, estariam interesses conflitantes que viriam à tona no final do século XIX. Ao se proteger a propriedade privada no Brasil, se protegeriam a propriedade colonial arraigada, ainda oriunda do aspecto político-militar das sesmarias, e, ao mesmo tempo, contemplariam os novos ventos burgueses de proteção a uma propriedade eminentemente econômica, com base no trabalho assalariado e na acumulação capitalista. (SANTOS, 2009, p.21, 22).

Essa proteção proprietária positivada na Constituição Imperial de 1824 advém de um processo de mitigação e fragmentação da relação indubitável que John Locke (1632-1704) inseria entre propriedade privada e trabalho. Concordamos com Locke quando estabeleceu a íntima ligação entre propriedade e trabalho individual, pois já naquela época entendia que a terra deveria ser fonte de bem-estar para todos, portanto, a propriedade desta só se justificava quando o trabalho individual agregasse ao local a possibilidade de gerar benefícios aos demais. Caminhou neste sentido o esforço do poder constituinte em relacionar propriedade individual e trabalho com o processo de "funcionalização da propriedade privada".

Por meio de um processo de busca de "repersonalização do direito civil constitucional", já tardio no Brasil, uma mudança significativa foi inserida no texto constitucional de 1988, em que o centro civilista passou a não ser mais o patrimônio,

mais o princípio constitucional da pessoa humana (art. 1º, III da CF.). Importante colocar que a primeira quebra republicana do individualismo proprietário se deu em 1934, com Getúlio, positivando a desapropriação por interesse público, ou seja, para obras públicas e de planejamento, para fins de Estado.

O caminho estava aberto para que a Constituição de 1946 fosse mais precisa. Em seu artigo 141, §16, o uso da propriedade foi condicionado ao bem-estar social, na desapropriação por interesse social, mas protegida por indenização prévia, justa e em dinheiro. A partir desta mudança, novos rumos são traçados quando o indivíduo proprietário do Estado Liberal sai de cena para dar lugar à pessoa humana, em todas as suas atribulações, que vão muito além do mero aspecto patrimonial. (SANTOS, 2009). Ao passo que o poder constituinte no Brasil foi permanentemente se transformando ao longo do século XX, algumas questões urgentes e estruturais, como a concentração fundiária no campo brasileiro, deu origem a conflitos que, mesmo pouco se aconteciam de maneira mais isolada no início, se tornaram recorrentes e graves em meados do século passado.

A propriedade privada protegida pela Constituição entra mais uma vez em questão, só que agora não mais como vida humana, mas sim como propriedade fundiária, representada pelo latifúndio. O processo de "repersonalização do direito civil constitucional", aliado ao poder constituinte permanente, alinharam o direito civil à idéia de revisão a partir de fins sociais. Foi revisto e atualizado o antigo conceito de posse, em consonância com os fins sociais da propriedade (REALE, 1999). Neste aspecto, a função social da terra é o cultivo, a produção, a ocupação de forma a gerar algum tipo de benefício ao ser humano, a terra como direito à vida. A respeito destas mudanças no espectro da propriedade, agora sob outro aspecto e de acordo com seus fins sociais, concordamos coma citação abaixo:

> A desapropriação é velha medida do liberalismo: mantém a integridade do patrimônio individual. É verdade que no começo do século dezenove a desapropriação era concebida somente para o uso público e esta nova forma (desapropriação sanção do século XX) é para uso social, isto é, possibilita que o Estado entregue a um novo proprietário que se comprometa a cumprir a função social. (SANTOS, 2009, Apud MARÉS, 2003).

Este foi o princípio norteador do I PNRA, implantado em 1985, preciso em suas ações de intervenção nos latifúndios, propostas no documento original. Importante colocar que o mesmo foi alterado 12 vezes, em muito pela pressão exercida pelos políticos ruralistas com grande poder de influência no governo da Nova República. As

ações propostas no plano visavam uma alteração real na estrutura fundiária concentradora, primordialmente por meio da desapropriação de terras para fins de reforma agrária. O latifúndio foi colocado como principal fator a ser combatido, e a improdutividade como prática a ser suplantada. Tal plano previa:

> Mudar a estrutura fundiária do país, distribuindo e redistribuindo a terra, eliminando, progressivamente, o latifúndio e o minifúndio e assegurando um regime de posse e uso que atenda aos princípios de Justiça Social e o aumento da produtividade, de modo a garantir a realização sócio-econômica e o direito de cidadania do trabalhador rural. (BRASIL, 1985).

Compreendemos então que neste contexto, a reivindicação dos movimentos de luta pela terra era principalmente pela desapropriação de terras improdutivas, que não cumpriam com sua função social. A partir da década 90 essa lógica começa a mudar. A desapropriação é a política responsável pela desconcentração fundiária, mas políticas de incorporação como a regularização fundiária se transformam em ferramenta de uso recorrente pelo governo. Com a abertura econômica do país, alinhado ao neoliberalismo, o agronegócio, modelo de produção em larga escala pautado na monocultura de *comoditties*, principalmente para exportação, se territorializou rapidamente no país. O trabalhador rural passou a ser excluído agora pela produtividade, pautada em relações estritamente capitalistas. Com o II PNRA do governo Lula em 2003, o número de desapropriações diminuiu consideravelmente. A reforma agrária passou de desapropriatória no I PNRA para "regularizatória" no II PNRA.

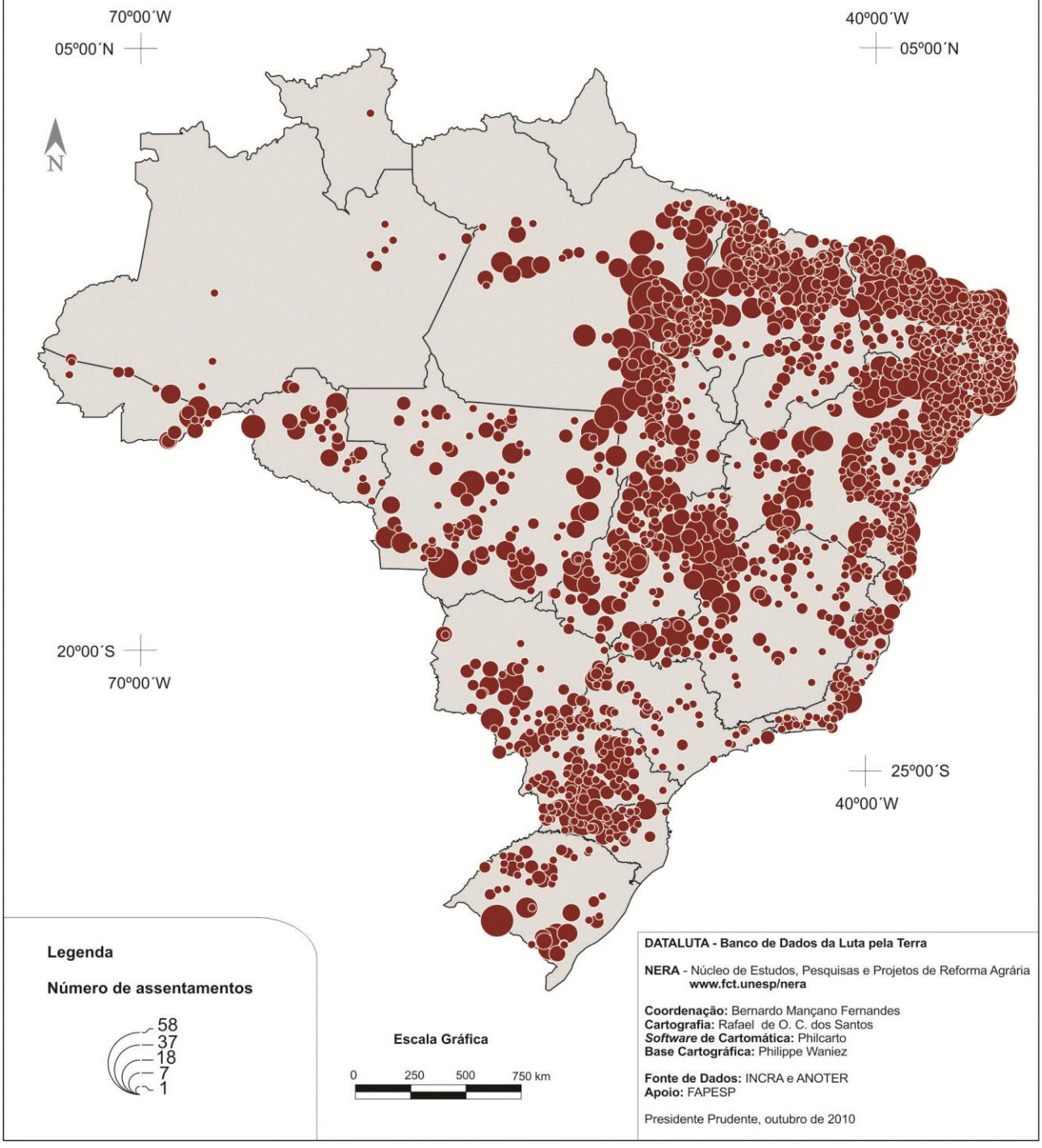
Levando em conta a nova classificação usada neste relatório, consideramos as políticas de **confisco** e **adjudicação** como desapropriatórias. Estas políticas desapropriam por meios diferentes, mas tem o mesmo fim. Diferenciam-se da desapropriação comum por não indenizarem o proprietário expropriado. O confisco é efetivado pelo uso e ocupação ilegal do solo, como na cultura de plantas psicotrópicas. A adjudicação é efetivada no caso de não quitação de débitos, onde a propriedade penhorada retorna ao credor. Portanto, estas duas políticas em consórcio com a desapropriação, são responsáveis pela implantação de 5.163 projetos entre 1985 e 2009, pela territorialização de 493.653 famílias, em uma área de 17.838.200 hectares. (DATALUTA, 2010).

No mapa 1 apresentamos a distribuição espacial dos assentamentos obtidos pelas políticas de desapropriação, entre 1985 e 2009. Verificamos que estes assentamentos, que como visto no gráfico 3, representam 68% do total, se encontram distribuídos em

todas as grandes regiões do país, entretanto, predominam nas regiões Nordeste, Norte e Centro-oeste. A região Nordeste é a que concentra a maioria das terras obtidas por desapropriações, com 52% do total. Este fato pode revelar sua característica de região com dificuldades e atrasos históricos no que diz respeito ao uso e ocupação adequada do solo, onde se mantiveram por séculos antigas estruturas agrárias provenientes do Brasil - Colônia, que obstruíram o desenvolvimento de políticas públicas estruturais que invertessem este cenário.

No Norte estes assentamentos estão principalmente no Estado do Pará, no Leste especificamente, que podemos relacionar a conflituosa disputa territorial entre a agricultura camponesa e a capitalista que procura avançar com o agronegócio nas terras agricultáveis independente da situação de ilegalidade. Na região Centro-Oeste, é no Estado de Goiás que ocorreram a maioria das desapropriações. Nesta região estão 14% das terras desapropriadas. Nas regiões Sul e Sudeste, onde os estados se caracterizam pelo desenvolvimento econômico mais avançado em relação às outras regiões, as desapropriações ocorrem com menos freqüência, devido a dificuldades jurídicas, ao alto valor das indenizações, a especulação imobiliária, dentre outros fatores. Nestas duas regiões foram realizadas 19% das desapropriações de terras para fins de reforma agrária. (DATALUTA, 2010).

Mapa 1 - Brasil - Políticas de Obtenção - Desapropriação
Número de assentamentos - 1985 - 2009



3.2 - REGULARIZAÇÃO

São diversas as posições dos profissionais que trabalham com reforma agrária a respeito do processo de regularização fundiária. Alguns afirmam que a implantação de

assentamentos por meio da manobra de concessão de títulos de posse, ou seja, a regularização de áreas já ocupadas por posseiros, comunidades tradicionais, ribeirinhas, dentre outras, não pode ser considerado como parte de um processo reformista, pois não desconcentra a estrutura fundiária por meio de desapropriações, então a "reforma" propriamente dita não acontece.

Todavia, há os que afirmam que por mais que não atinja a estrutura fundiária concentradora, a regularização garante segurança à grande parcela de pequenos agricultores, recorrentemente envolvidos em conflitos com grileiros e outros sujeitos do capital, além de permitir o acesso às políticas de crédito e subsídios dos programas do governo para o desenvolvimento territorial rural. O Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do INCRA, coloca que esta política tem por finalidade:

> Regularizar a situação política de posseiros e populações tradicionais com expedição de títulos de domínio ou concessão de direito real de uso incluindo a ratificação de títulos já emitidos, objetivando o ordenamento fundiário. (INCRA, 2010).

Ao passo que a regularização fundiária traz benefícios a parcela considerável de camponeses, algumas políticas públicas, aplicadas a partir de meados do século passado, acabaram por propiciar a apropriação ilegal de extensas áreas, como na Amazônia Legal, em favor do latifúndio e do agronegócio. Neste processo, além de aumentadas as áreas máximas de "posses" em terras públicas, a permissividade das leis possibilitavam a compra de imensas áreas de terras públicas por particulares (GIRARDI, 2008). Os camponeses da Amazônia, na maioria dos casos ocupam áreas de menos de 100 hectares, neste sentido, a regularização de posses de áreas com mais de 100 hectares acabou por se transformar em legalização dos grilos (OLIVEIRA, 2008). Alguns mecanismos foram instituídos para o levantamento desta situação, como Comissões Parlamentares de Inquérito. GIRARDI (2008) explica que:

> O artigo 51 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988 prevê (ia) a revisão, pelo Congresso Nacional, nos três anos que seguiram a promulgação da CF, de todas as doações, vendas e concessões de terras públicas com área superior a 3.000 hectares realizadas entre 1º de janeiro de 1962 e 31 de dezembro de 1987. Isso ainda não foi feito. (GIRARDI, 2008. p. 227).

Essa situação é resultado dos métodos de ação do INCRA no cadastramento das propriedades rurais, que designa como posse os imóveis rurais sem registro legal.

Concordamos que o processo de regularização fundiária deve ser realizado por meio de critérios rigorosos de averiguação tanto do histórico dos sujeitos envolvidos, pautado no esforço de se impedir acumulação de terras, quanto considerando de modo incisivo as questões ambientais locais. A respeito disso propõe GIRARDI (2008):

> A regularização das posses (até 100 ha), caso estejam em terras públicas ou devolutas, pode ser socialmente adequada para fins de reforma agrária, como prevê a lei. Porém, este processo de regularização deve ser coordenado de forma que considere, primeiramente, o impedimento da acumulação de terra, a vistoria sobre o direito dos indígenas e a observação das prioridades ambientais. Além disso, a regularização de terras na Amazônia deve considerar a viabilidade e real necessidade de ocupação da região, de forma que a ocupação de novas terras não seja escape para não realizar a reforma agrária em outras regiões do país. Desta forma, se considerada a possibilidade de legalizar apenas as posses de menos de 100 ha, haveria, em todo o Brasil, possibilidade de regularização de 21,7 milhões de hectares, dos quais 9,6 milhões na Amazônia Legal. (GIRARDI, 2008. p. 230, 231).

No segundo Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA, de novembro de 2003, o MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário instituiu como meta beneficiar com a regularização fundiária 500 mil famílias até 2006, mas apenas 67.650 foram contempladas pelo processo, que corresponde a 13,5% do total (DATALUTA, 2010). Neste documento, o Governo Federal defende a regularização fundiária atribuindo as deficiências em relação à titulação das propriedades à situação de fragilidade jurídica instituída por ação do próprio Estado, através do estatuto jurídico. O mesmo documento deixa claro que o público a ser beneficiado devem ser apenas os agricultores com posses até 100 hectares. O II PNRA assim expõe o processo:

> O estatuto jurídico em relação à posse da terra é também um sério obstáculo ao desenvolvimento de uma agricultura familiar capaz de obter sustentabilidade econômica e social. A situação de fragilidade jurídica decorre de um conjunto diversificado de situações que remontam ao padrão de ocupação ancestral da terra (quilombolas, ribeirinhos, extrativistas), à ação do Estado (ocupantes de áreas públicas e devolutas), à falta de acesso dos instrumentos jurídicos de regularização (ocupantes da sua própria terra não regularizados, ocupantes de terras particulares portadores de direito de usucapião). São mais de um milhão de agricultores brasileiros, distribuídos em todos os estados, com posses de até 100 ha. (BRASIL, 2003). (II PNRA, 2003. p. 22).

Concordamos com GIRARDI (2008) quando chama a regularização de áreas superiores a 100 hectares de legalização dos grilos, pois consideramos inadequado ao

propósito da reforma agrária. Entendemos o processo de regularização fundiária como benéfico para as famílias de posseiros que necessitam de acesso ao crédito e políticas de fomento e comercialização, de estabilidade ao seguimento pacífico da posse, de proteção legal no que diz respeito à violência associada à questão agrária. Todavia não "reforma" de fato a estrutura fundiária, não desconcentra a terra, apenas impede o avanço do capital territorializado por meio do agronegócio.

Na nova classificação proposta neste relatório para as 12 políticas de obtenção de terras (ver quadro 4), classificamos como **regularização** os processos de *discriminação, arrecadação, incorporação, cessão, reconhecimento TP, transferência e reversão de domínio*. Consideramos os processos de **discriminação**, **arrecadação** e **incorporação**[2] de terras devolutas não cobertas por título de domínio particular, ou que sob elas não pese contestação ou reclamação administrativa ou promovida por terceiros, quanto ao seu domínio ou posse, como **regularização fundiária** quando destinadas à implantação de assentamentos rurais e posterior regularização.

O processo se dá também em terras ocupadas com posses que se caracterizam pela exploração de mão-de-obra familiar, onde os beneficiários são identificados e selecionados, possibilitando sua regularização para que eles tenham acesso aos programas de desenvolvimento rural. O II PNRA reforça nossa proposta quando diz:

> Por meio de uma integração do INCRA com os órgãos estaduais será executado um amplo processo de regularização fundiária visando regularizar as pequenas posses de boa fé e a arrecadação e incorporação de terras devolutas ao patrimônio público, seguida de sua destinação para o assentamento de trabalhadores rurais, e também promover ações anulatórias sobre ocupações de terras com registros irregulares. (II PNRA, 2003. p. 23).

A **cessão** de terras, pelo simples fato de se efetivar através da transferência dos direitos de uso de terras pertencentes ao Poder Público para comunidades nativas ou organizações profissionais de coletores, tendo por fim a implantação de assentamentos é um processo de regularização fundiária.

A **transferência** e a **reversão de domínio** também são duas políticas que consideramos regularização fundiária. A transferência é assim classificada por se caracterizar em transferir o direito de propriedade de um imóvel para outra pessoa, por

[2] É considerada uma política de obtenção, no entanto, são apenas 5 casos entre os 8.664 assentamentos existentes no país. Por este motivo, utilizamos esta denominação para nos referir a todas as políticas que incorporam aos cadastros do INCRA áreas já ocupadas por posseiros e comunidades tradicionais, como a regularização fundiária, como também terras públicas griladas e retomadas para fins de reforma agrária.

qualquer das formas, dentro de leis aceitáveis e reconhecidas. Neste caso se tratando de propriedade rural, e de agricultura familiar, exige a posterior regularização para integrar os programas de desenvolvimento territorial rural do Governo Federal. A reversão de domínio é a reversão ao patrimônio público de posse e domínio de terras ocupadas ou detidas irregularmente, em um artifício de equilíbrio entre o interesse público e os interesses dos particulares. Estas terras podem ser destinadas a reforma agrária e regularizadas para o acesso a benefícios.

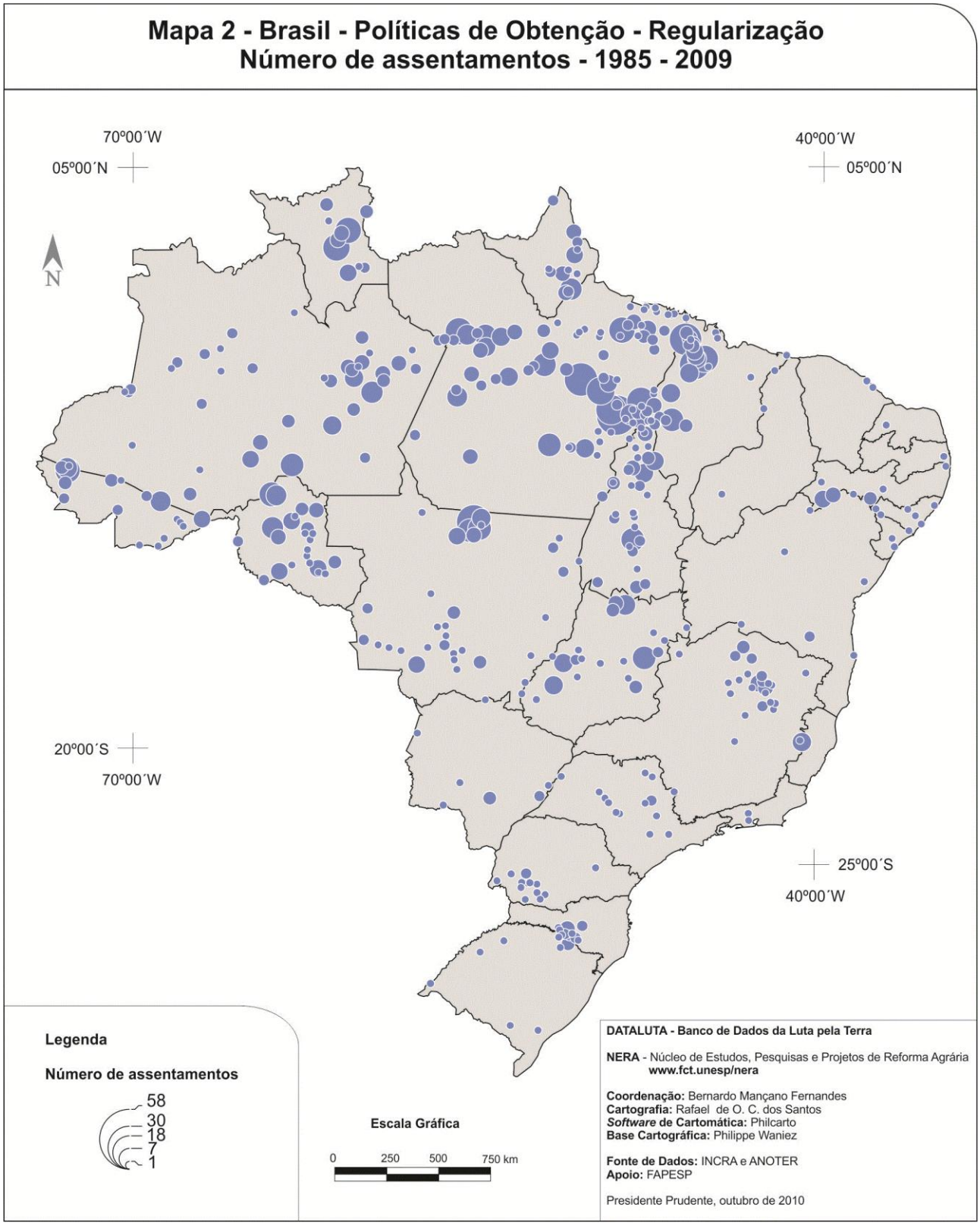
Esta classificação facilita a interpretação das políticas adotadas na obtenção de terras para a reforma agrária, como a regularização fundiária. Serve como estratégia de implantação de assentamentos sem precisar desapropriar, enfrentando os ruralistas que têm poder político significativo nas esferas de poder em Brasília. Estas ações acabam por "ludibriar" a opinião das pessoas a respeito de sua atuação na implementação da reforma agrária.

No mapa 2 expomos a distribuição espacial dos assentamentos que tiveram as políticas de regularização como característica de implantação, para subsidiar algumas considerações feitas nesta parte do trabalho. Estas políticas predominam na região Norte, onde são maiores as instabilidades jurídicas em relação a posse da terra, onde são maiores a áreas da União passíveis de serem ocupadas com a expansão do capital agropecuário, que avança sobre a fronteira agrícola. Nesta região estão 53% dos assentamentos implantados através de políticas de regularização. Na região Centro-Oeste está 19% dos assentamentos em áreas regularizadas, 14% estão na região Nordeste, 8,5% na região Sudeste e 6% na região Sul.

A região Norte concentra 70% da área dos assentamentos implantados no Brasil entre 1985 e 2009. (DATALUTA, 2010). Esta análise é feita anualmente pelos pesquisadores do NERA, e divulgada no Relatório Dataluta[3], onde expomos os dados atualizados a respeito das ocupações de terra, da implantação dos assentamentos, da estrutura fundiária e da atuação dos movimentos socioterritoriais.

Na região Norte, que concentra 70% da área total dos assentamentos implantados desde 1985, 79% destes é resultado de políticas de regularização.

[3] Ver em http://www4.fct.unesp.br/nera/projetos/dataluta_brasil_2009.pdf



3.3 - RECONHECIMENTO

Nesta política, os projetos de assentamento obtidos por estados e municípios são **reconhecidos** pelo INCRA e relacionados no SIPRA, para que as famílias possam

acessar os programas de crédito e assistência do Governo Federal, como o PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar. O Ministério do Desenvolvimento Agrário, pela portaria número 080, de 24/4/2002, assim descreve o assentamento reconhecido:

> Projeto criado por estado ou por município reconhecido pelo INCRA, cujos beneficiários, uma vez selecionados pelos programas de acesso à terra, passam a ter os mesmos benefícios de assentados dos programas do governo federal, sendo devidamente identificados no INCRA por meio do SIPRA. (MDA, 2002).

O Governo Federal se apropria destes números como se fossem assentamentos novos, como faz no processo de regularização fundiária, engrossando os números com o reconhecimento de famílias em assentamentos antigos. Oliveira (2006) explica que se trata de reordenação fundiária, pois além de projetos antigos, muitas vezes são substituídas famílias desistentes do lote por novas famílias. O jornal Zero Hora, do Rio Grande do Sul, no artigo "O cálculo que infla a reforma agrária", do dia 6 de Junho de 2010, publica que:

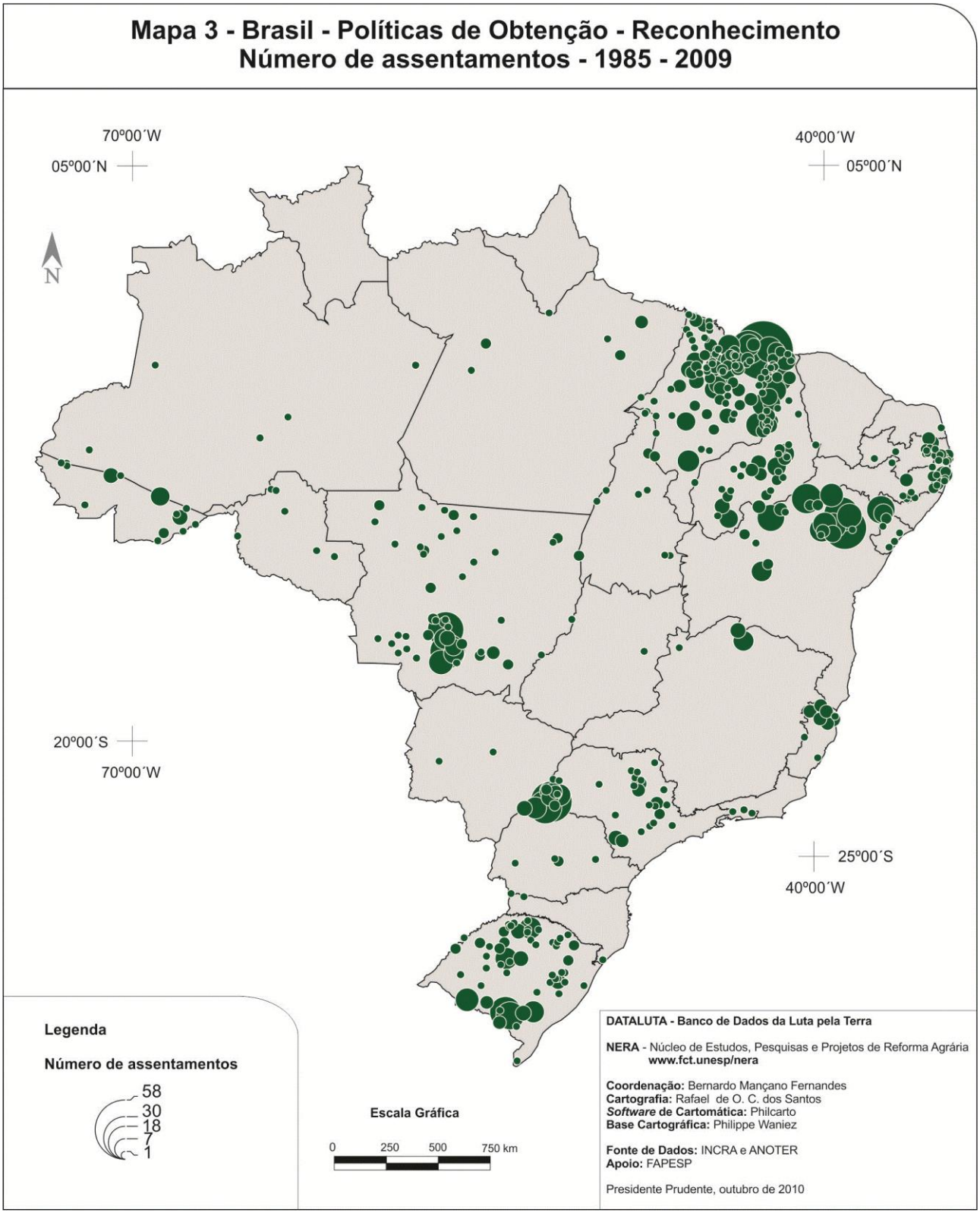
> As estatísticas são turbinadas pelo governo por meio de um mecanismo legal chamado reconhecimento, que permite aos agricultores obter crédito e assistência técnica de órgãos federais. Com a ampliação do número de beneficiados pelas políticas agrárias, os lotes ocupados imediatamente são incorporados à contabilidade fundiária oficial. Dessa forma, o mais recente informativo do Incra, publicado em março, afirma que, nos últimos sete anos, "foram instalados 3.348 assentamentos, em 46,7 milhões de hectares". Seria como se o governo Lula já tivesse destinado à reforma agrária uma área equivalente a quase duas vezes o Estado de São Paulo – ou mais de um Rio Grande de Sul e meio. (JORNAL ZERO HORA, 2010).

O reconhecimento de terras se configura assim como manobra política de aumento dos números da reforma agrária, mas também pode ser visto como ampliação das políticas de crédito e assistência técnica à assentamentos com dificuldades diversas, como iremos relatar neste estudo. O termo reconhecimento também é usado muitas vezes para designar o fato de se reconhecer uma propriedade como legal, ou seja, pela concessão de títulos fundiários, que consideramos regularização.

Outra manobra do governo para ludibriar a opinião pública aumentando os números da reforma agrária é a **autofagia**. FERNANDES (2006) explica que para não ter que desapropriar terras enfrentando os ruralistas, o governo adotou uma nova "arte

política", onde assenta famílias em assentamentos já existentes e em assentamentos já existentes em terras públicas, contabilizando novos projetos, ou em assentamentos implantados em terras públicas, por meio de regularização. O autor ainda explica que muitas famílias assentadas abandonam os lotes em função da precarização das políticas de reforma agrária e das políticas agrícolas, comum em todos os governos (FERNANDES, 2006).

No mapa 3, estão distribuídos os assentamentos que passaram pela política de reconhecimento. Eles estão concentrados em algumas regiões específicas, como no extremo Oeste do Estado de São Paulo (Pontal do Paranapanema), no Norte do Maranhão, no Norte da Bahia, Sul do Mato Grosso, Norte do Espírito Santo, região central do Piauí e Sul do Rio Grande do Sul. Nestes estados estão 84% dos assentamentos reconhecidos.



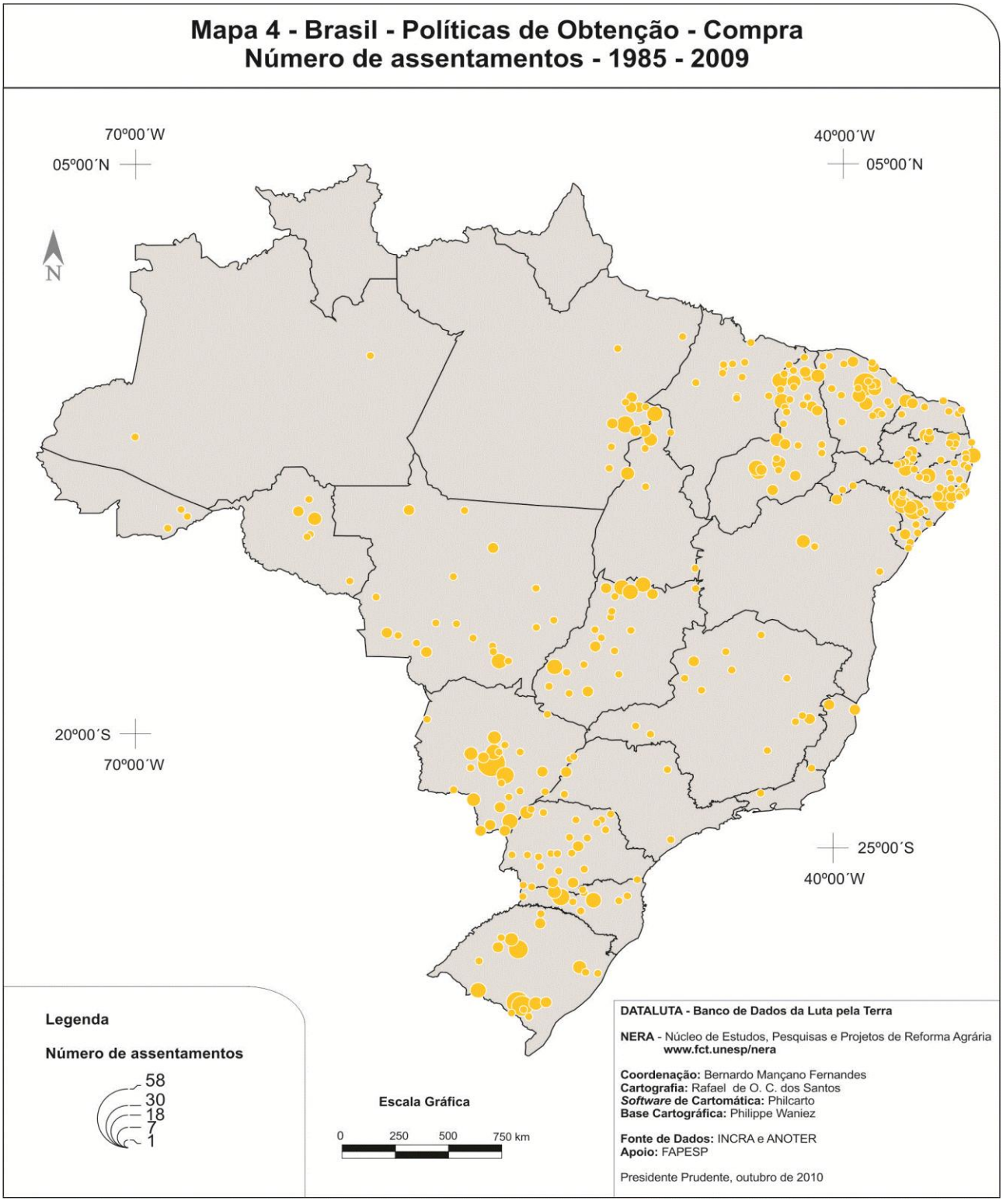
3.4 - COMPRA DE TERRAS

A compra de terras é positivada no artigo 17, da Lei 4.505, de 30 de novembro de 1964, e também no artigo 1º do decreto 433, de 24 de janeiro de 1992. Neste decreto

o INCRA está autorizado a adquirir imóveis rurais por compra e venda para fins de reforma agrária, a partir de proposta de compra de imóvel rural de propriedade particular. Esta forma de compra se diferencia da RAM - Reforma Agrária de Mercado no sentido de que é realizada pelo INCRA para destinação à implantação de assentamentos, e na RAM é feita através de linhas de financiamento para o acesso do pequeno agricultor ao mercado de terras, baseado nas diretrizes do Banco Mundial.

Esta política de obtenção de terras surgiu como alternativa a demora nos processos de desapropriação como também a áreas onde as desapropriações não podem ser realizadas, visando equacionar conflitos que demandam rápida ação do governo. As desapropriações se tornaram, muitas vezes, bom negócio para alguns proprietários, pois os valores pagos nas indenizações são quantias relevantes levando em conta a ilegalidade que muitas vezes caracteriza a ocupação da área.

No mapa 4 estão representados os assentamentos obtidos por compra. Podemos verificar, ao compararmos com o mapa 1, que são áreas com grande ocorrência de desapropriações, ou seja, áreas de conflitos por terra em que a compra se torna uma estratégia na territorialização das famílias camponesas. Notamos que as regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sul são as mais beneficiadas pelo processo, com 44%, 23% e 18% respectivamente. Importante ressaltar o extremo Leste do Estado do Pará, com 26 projetos obtidos por compra de terras.



4 - OS GOVERNOS BRASILEIROS E AS POLÍTICAS DE OBTENÇÃO DE TERRAS

Este capítulo irá abordar nossas análises a respeito da implantação dos assentamentos durante os governos brasileiros no período 1985 - 2009, ou seja, desde o

I PNRA, levando em conta as políticas de obtenção de terras. Para tanto, discorreremos sobre as ações históricas que fizeram dos assentamentos uma legítima necessidade reivindicada pelos movimentos de luta pela terra e uma obrigação para com a sociedade brasileira, que permanece na esperança de que a reforma agrária seja definitivamente realizada.

4.1 - A concentração fundiária

O Brasil tem uma dívida histórica com os trabalhadores camponeses no que diz respeito às políticas fundiárias. O monopólio das grandes propriedades foi instituído com êxito no decorrer dos séculos que sucederam a chegada dos portugueses, com privilégios fundiários concedidos a uma parcela reduzida da sociedade. Tais privilégios provenientes do Brasil - Colônia, representados pelas antigas capitanias hereditárias e as concessões de sesmarias, caracterizados pela imensidão das glebas concedidas e pela imprecisão de seus limites, com a abolição da escravatura teria papel fundamental na perpetuação do poder e acúmulo de riquezas.

No século XIX o Brasil escravista sucumbiu diante de pressões internas e, sobretudo externas pelo fim do regime, que se encerrou em 1888. Proclamou a república em 1889, e como tal, teve sua primeira constituição em 1891. Todavia, se mantiveram no poder as antigas estruturas agrárias, e se agora a riqueza não viria mais da propriedade do trabalho escravo, viria da propriedade da terra, e da sujeição do trabalhador livre. Neste contexto, Martins (1981) explica que *"o monopólio de classe sobre o trabalhador escravo se transfigura no monopólio de classe sobre a terra"*.

A concentração fundiária brasileira foi legitimada com a Lei de Terras de 18 de setembro de 1850, que "regularizou" a posse de grandes fazendeiros remanescentes do período colonial, e somente destes, determinando que novas posses só poderiam acontecer mediante a compra. Ou seja, a lei impossibilitou o acesso à terra aos nossos camponeses e aos trabalhadores que chegaram ao Brasil para substituir os escravos, pois em 4 de setembro daquele mesmo ano, ante pressão da Inglaterra, foi promulgada a Lei Eusébio de Queiroz, lei abolicionista que proibia o tráfico negreiro, impedindo a compra de novos escravos. Os fazendeiros precisavam garantir a oferta de mão-de-obra para o trabalho nas fazendas.

Portanto, se antecipando a abolição da escravatura, já eminente, a Lei de Terras mantinha o poder nas mãos dos fazendeiros e senhores das terras, pois a riqueza desta classe não viria mais do trabalho escravo, como já dito, mas sim da posse da terra, da

renda da terra. Antes da Lei de Terras a riqueza era representada pelo que o escravo produzia, e não pela posse da terra. Sobre esta lei Martins (1981) explica que:

> A Lei de Terras proibia a abertura de novas posses, estabelecendo que ficavam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não fosse o de compra. Essa proibição era dirigida aos camponeses da época, aqueles que se deslocavam para áreas ainda não concedidas em sesmarias aos fazendeiros que ali abriam suas posses. (MARTINS, 1981, p. 42)

E completa dizendo:

> A Lei de Terras transformava as terras devolutas em monopólio do Estado, e Estado controlado por uma forte classe de fazendeiros. (MARTINS, 1981, p. 42)

Já a Constituição de 1891, fato inédito no país, incumbiu aos estados o desenvolvimento de suas próprias políticas fundiárias, que resultou em transferências maciças de propriedades para grandes fazendeiros e empresas de colonização interessadas na especulação imobiliária. (MARTINS, 1981). Para os camponeses que não migravam para outras regiões, não restava outra saída que não fosse sujeitar seu trabalho nas grandes fazendas, como agregados, parceiros, com o objetivo de conquistarem um pedaço de terra, seu território, mesmo que sob condições adversas. Veio o século XX, acompanhado de intensos conflitos no campo, com um grande número de trabalhadores rurais entregues a própria sorte, em um país marcado por leis locais, pelo coronelismo e clientelismo político.

No Brasil, o destino do trabalhador camponês ficou a mercê da ação de sujeitos históricos que faziam parte das classes dominantes, *"por que a história brasileira é a história dos que mandam, dos que participam do pacto político"* (MARTINS, 1981).

Até 1985, com o Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária, o país passou por momentos que significaram avanços importantes na luta pela democratização do acesso a terra, como a introdução mais precisa da função social da terra no texto constitucional de 1946 e o Estatuto da Terra em 1964, que foi a primeira proposta articulada de reforma agrária feita por um governo na história do Brasil. Entretanto, ficou apenas na teoria, no papel, como oportunidade perdida de democratizar o acesso à terra.

O princípio que norteou a reforma agrária neste contexto foi o da proposta de "modernização" no campo, que previa transformar os minifúndios em "empresas". O Estatuto atacava as terras improdutivas aumentando a tributação, exigindo que os latifúndios produzissem e se modernizassem, com as desapropriações em segundo plano

(MARTINS, 1981). Outro aspecto importante que caracteriza o período foi o avanço dos projetos de colonização na região Norte, que consistia no deslocamento de camponeses sem terra para a região amazônica, e em incentivos do Estado para que grandes empresas lá se instalassem, como resumido por Martins (1981):

> Basicamente, a sociedade inteira subsidia os grandes grupos econômicos nesse deslocamento geográfico, privando-se dos impostos que seriam destinados a bens e serviços públicos. Enquanto isso, não há qualquer política de subsídio para os camponeses instalados nessas mesmas áreas. (MARTINS, 1981, p. 97).

Portanto, ao invés da reforma agrária o governo militar impulsionou o capitalismo agrário e promoveu a modernização do latifúndio com crédito fortemente subsidiado. Estimulou a instalação de empresas nacionais e estrangeiras no campo onde avançou o agronegócio, propiciando a incorporação das pequenas propriedades pelas médias e grandes. Concentrou a terra.

Avanços como o Estatuto da Terra revelam a importância das lutas messiânicas em Canudos/BA e Contestado/SC, do banditismo dos cangaceiros no Sertão Nordestino guiados por suas próprias leis, em resposta à miséria e degradação social a que eram acometidos os camponeses, da criação das Ligas Camponesas pelos foreiros no Nordeste da década de 1940, como dos demais conflitos gerados pela resistência de posseiros e indígenas minimamente noticiados pela imprensa. Neste sentido, a criação do Estatuto representou também a preocupação do Estado Brasileiro com o avanço do ideário socialista no campo, baseado no apoio de partidos como o PCB - Partido Comunista Brasileiro.

Infelizmente, as oligarquias rurais brasileiras arraigadas nas esferas do poder tiveram força suficiente para retardar de forma sistemática ações que poderiam ter sido sinônimo de avanço socioeconômico e político-territorial para as populações rurais, para o campo em geral. O Brasil tem hoje um dos índices de Gini[4] para concentração fundiária mais altos do mundo, estimado em 0, 843. (NEY e HOFFMANNM, 2009).

4.2 - A obtenção de terras no governo José Sarney – 1985/1989

[4] Índice de Gini é uma medida do grau de desigualdade da distribuição de renda ou de um recurso. O índice varia de um mínimo de zero a um máximo de um. "Zero" representa nenhuma desigualdade e "um" representa grau máximo de desigualdade.

Em 1985, o I Plano Nacional de Reforma Agrária gerou otimismo entre os trabalhadores sem terra, os movimentos e os partidos que apoiavam a luta, pois representaria um avanço significativo se implementado como previa o documento original. Os movimentos, partidos e instituições acreditavam que era a oportunidade de dar rápida aplicação às medidas propostas no Estatuto da Terra, de 1964.

Nas desapropriações estava o caráter principal do plano, que previa alterar de modo incisivo a estrutura fundiária. Como resultado da discrepância entre o discurso e a atitude concreta, traço característico das lideranças políticas no período de redemocratização, o documento original foi alterado várias vezes, por pressão da classe dos latifundiários municiados pelas críticas da imprensa conservadora, e partiram para o ataque criando a União Democrática Ruralista - UDR naquele mesmo ano. Neste contexto, Silva (1987) escreveu sobre o peso que tinham as correlações de força dentro do processo reformista:

> De início, é preciso levar em conta que, em termos de tomada de decisão, sobretudo quando estão em jogo questões fundamentais como a da estrutura do poder e a do direito de propriedade – que, na atual sociedade brasileira, ainda são fortemente influenciadas por interesses ruralistas -, as grandes deliberações, passam por um sistema de forças muito complicado. Um de seus componentes é a sustentação política. (SILVA, 1987, p.25).

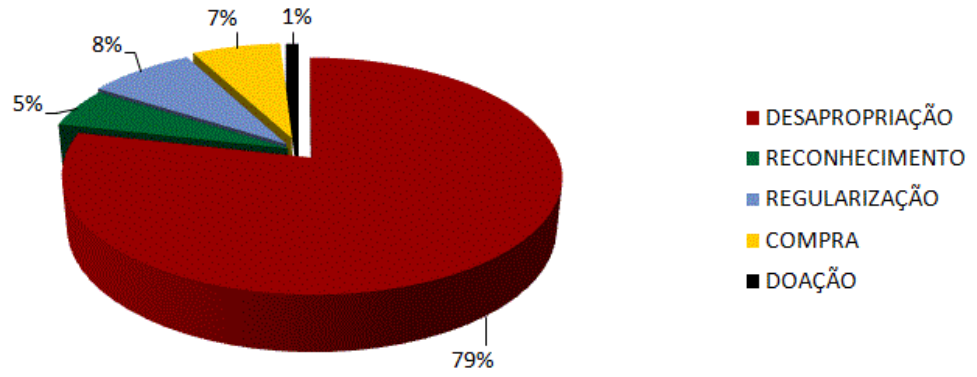
Este complicado sistema de forças faz parte das relações políticas, das relações de poder. Portanto, as ações destes grupos conservadores em questões históricas importantes foi uma clara demonstração de sua força política no interior da luta de classes que acompanha estas relações, colocando seus interesses à frente das demais questões, para manutenção de seus privilégios.

O I PNRA previa o assentamento de 1,4 milhões de famílias até 1989, e 7,1 milhões até o ano 2000. Foram assentadas 125.412 famílias até 1989, ou seja, 8,9% das 1,4 milhões previstos (DATALUTA, 2010). Contudo, as áreas desapropriadas significaram 79% dos assentamentos implantados na Nova República (ver gráfico 6). As outras políticas tiveram menor influência na implantação de assentamentos, no entanto, já faziam parte das políticas de reforma agrária.

O gráfico 6 representa as políticas utilizadas na obtenção dos 826 assentamentos implantados no governo de José Sarney. As desapropriações de terras, mesmo sem a amplitude proposta no I PNRA, foram responsáveis por 79% dos assentamentos implantados. Todavia, os números mudam com relação às famílias assentadas e área dos

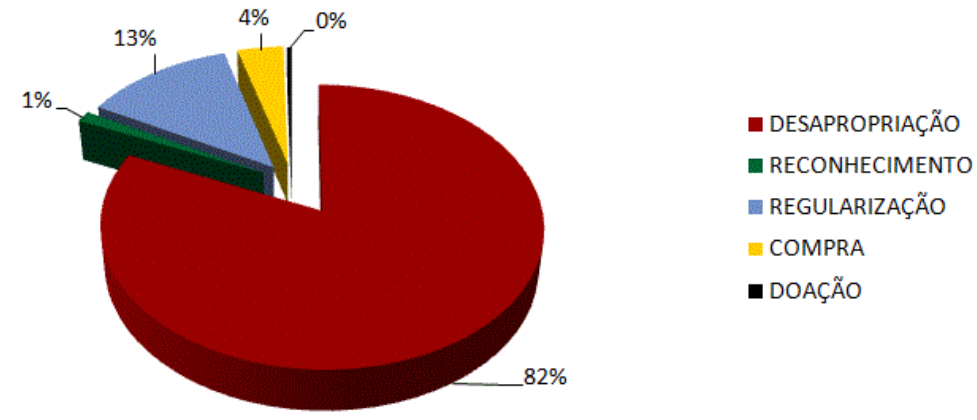
assentamentos. Nos gráficos 7 e 8 expomos estas diferenças, onde verificamos que as políticas de regularização ganham força no número de famílias assentadas, em detrimento do reconhecimento e compra de terras, e principalmente na área dos assentamentos, pois já eram neste contexto predominantes na Amazônia legal, como representado no mapa 5.

Gráfico 6 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Número de assentamentos
Governo Sarney - 1985 - 1989

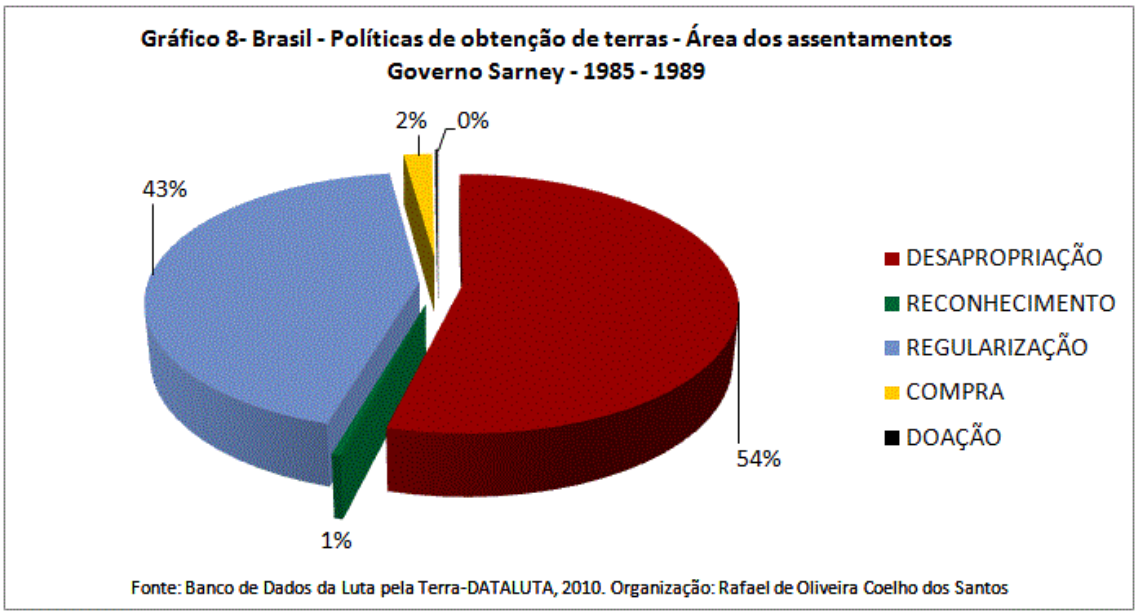


Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

Gráfico 7- Brasil - Políticas de obtenção de terras - Famílias assentadas
Governo Sarney - 1985 - 1989



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

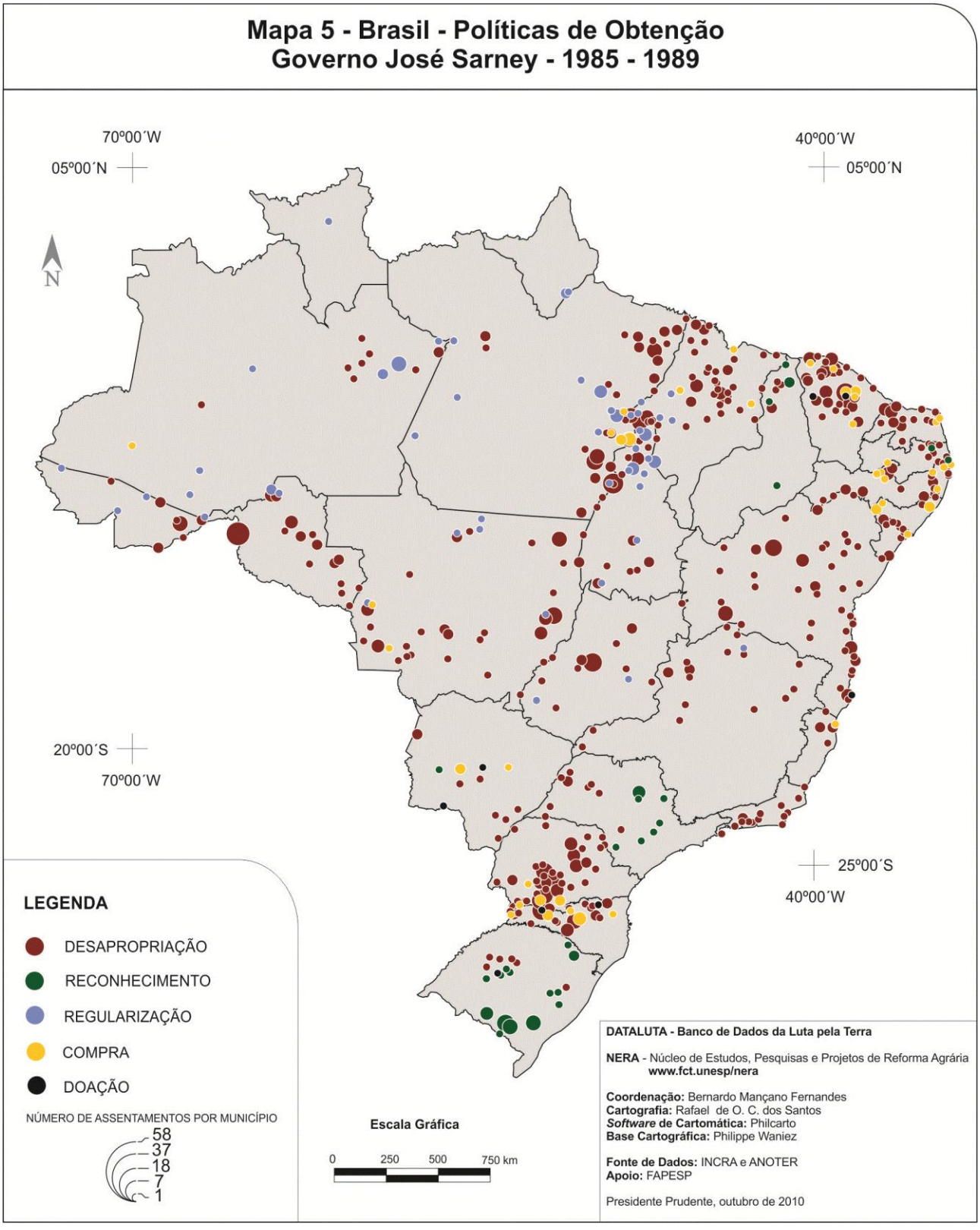


Como vimos, as desapropriações são também responsáveis por um maior número de famílias assentadas, com 82%. Com relação a área dos projetos, os gráficos revelam que os 8% de assentamentos implantados no período pelas políticas de regularização reúnem 43% de toda a área.

No mapa 5, representamos a distribuição espacial dos assentamentos obtidos no período. As desapropriações aparecem em todas as grandes regiões, mas são predominantes no Nordeste brasileiro, com 37% do total de áreas desapropriadas. As políticas de regularização se concentram na região Norte, com 83% dos assentamentos obtidos por esta política.

O reconhecimento de terras se concentra 61% na região Sul, mas aparece também no Sudeste e no Nordeste. A compra de terras foi utilizada com mais freqüência no Nordeste, mas também no Sul e no Centro-Oeste. A doação foi responsável por apenas 8 assentamentos, espalhados pelo território nacional.

Mapa 5 - Brasil - Políticas de Obtenção
Governo José Sarney - 1985 - 1989



As desapropriações começavam a acontecer de maneira mais comum no país se comparado ao período de governo dos militares, que implantaram em três décadas 728 assentamentos, sendo que apenas 22% em áreas desapropriadas. (DATALUTA, 2010).

Claro que precisamos entender o período em um contexto de repressão, de limitação na luta pela terra, o que faz com tenhamos cautela ao fazer comparações com outros períodos.

Cabe ressaltar que as desapropriações aconteciam a reboque dos conflitos gerados pelas disputas territoriais e luta pela terra, pois, como bem colocado por Fernandes (2008), *a política de reforma agrária não é somente uma ação do Estado, é antes uma ação dos movimentos camponeses*. Sobre estes conflitos, o mesmo autor explica que:

> Com a redemocratização do país na década de 1980, ocorreu a consolidação do modelo agroexportador e agroindustrial simultaneamente ao processo de territorialização da luta pela terra, com o aumento das ocupações de terras e da luta pela reforma agrária. (FERNANDES, 2008, p. 2).

A luta pela terra tinha motivos de sobra para crescer, se observarmos as questões estruturais que regiam as transformações socioeconômicas e político-territoriais no campo, expropriação camponesa, políticas agrícolas desenvolvidas para benefício de grandes empresas do capital, e até mesmo a não aplicação do I PNRA.

Importante ressaltar que neste governo o país ganhou uma Constituição mais próxima das aspirações das classes desfavorecidas, que ficou conhecida como a Constituição "cidadã", de 1988. No entanto, com relação à luta pela reforma agrária, o texto constitucional dificultou a aplicação de algumas medidas propostas no Estatuto da Terra de 1964, o que fez com que intelectuais a considerassem como uma derrota neste contexto.

Se as ações do governo Sarney desiludiram os que aguardavam com expectativa a implantação do I PNRA, dificuldades maiores estavam por vir, que significariam retrocesso para a reforma agrária e para o país.

4.3 - A obtenção de terras no governo Collor/Itamar – 1990/1994

Este período foi marcado pela queda na implantação dos assentamentos, que já vinha deficiente, por forte repressão e criminalização dos movimentos de luta pela terra. Lideranças foram presas visando desarticular os movimentos socioterritoriais, no entanto, as ocupações dobraram em relação ao governo anterior. Com a forte repressão,

os movimentos procuraram se fortalecer internamente e avançar em sua organização como tal.

O I PNRA foi abandonado com a eleição de Fernando Collor, que anunciou que a reforma agrária só faria sentido se vinculada às políticas agrícolas representadas pela monocultura e os complexos agroindustriais. Com a crescente modernização e mundialização da produção agrícola, o agronegócio avança nas terras improdutivas do latifúndio, por meio da produção ou pelo arrendamento das terras, fazendo com que a improdutividade e a produtividade se unam como barreiras às políticas de reforma agrária (FERNANDES, 2008).

Neste contexto, os movimentos camponeses tiveram que se organizar para se confrontar cada vez mais com o agronegócio das corporações transnacionais e cada vez menos com os latifúndios, que resultou na criação da Via Campesina em 1992, uma organização mundial dos movimentos camponeses (FERNANDES, 2008).

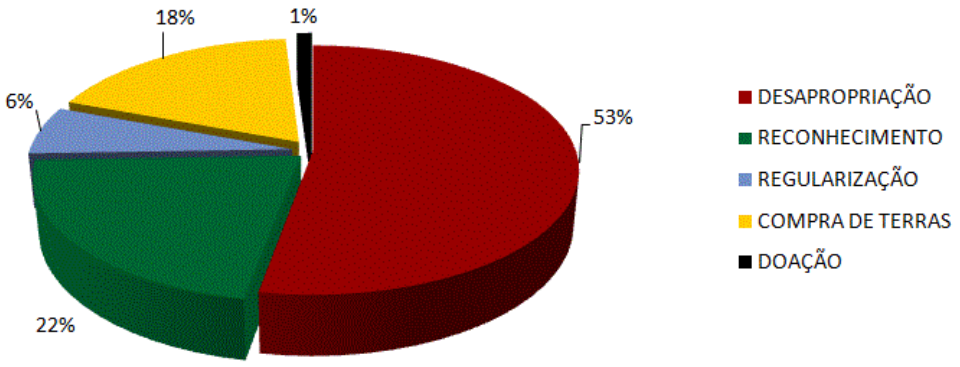
O *impeachment* do então presidente Fernando Collor possibilitou uma aproximação entre o governo federal e os movimentos de luta pela terra, pois Itamar Franco, que substituiu Collor, adotou uma postura mais branda e optou pelo diálogo, aceitando receber algumas lideranças. Nestas condições, a luta pela terra toma novo fôlego, e crescem as ocupações (FERNANDES; STÉDILE, 1999).

O número de desapropriações neste governo caiu consideravelmente, como podemos observar no gráfico 9, e aumentaram o reconhecimento e a compra de terras. Entendemos que o reconhecimento de assentamentos já implantados por institutos estaduais e municípios, que aumentam os números oficiais da reforma agrária, e a compra de terras pode representar estratégias para não enfrentar as estruturas do poder agrário com as desapropriações. Já, as políticas de regularização, que também podem ser vistas desta forma, foram utilizadas em 6% dos projetos.

Com relação às famílias assentadas, observamos no gráfico 10 que 52% foram assentadas em áreas desapropriadas, o restante pelas outras políticas. Destacamos o aumento da importância das políticas de regularização na territorialização das famílias, com 26% do total, em detrimento do reconhecimento de terras, que caiu de 22% na implantação de assentamentos para 6% de famílias assentadas. No gráfico 11 verificamos a mesma tendência do governo anterior, aonde vimos que a área dos assentamentos são superiores quando obtidos por políticas de regularização. No período Collor/Itamar estas políticas foram responsáveis por 59% da área total.

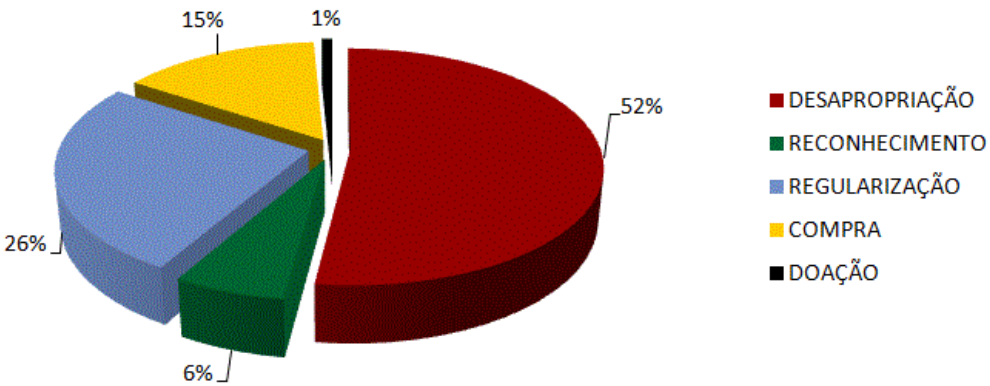
Importante ressaltar que sob o governo de Fernando Collor foram realizadas apenas 38 desapropriações, que significa 15% deste total apresentado no gráfico 9, os restantes 85% foram realizadas com Itamar Franco.

Gráfico 9 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Número de assentamentos
Governo Collor/Itamar - 1990 - 1994

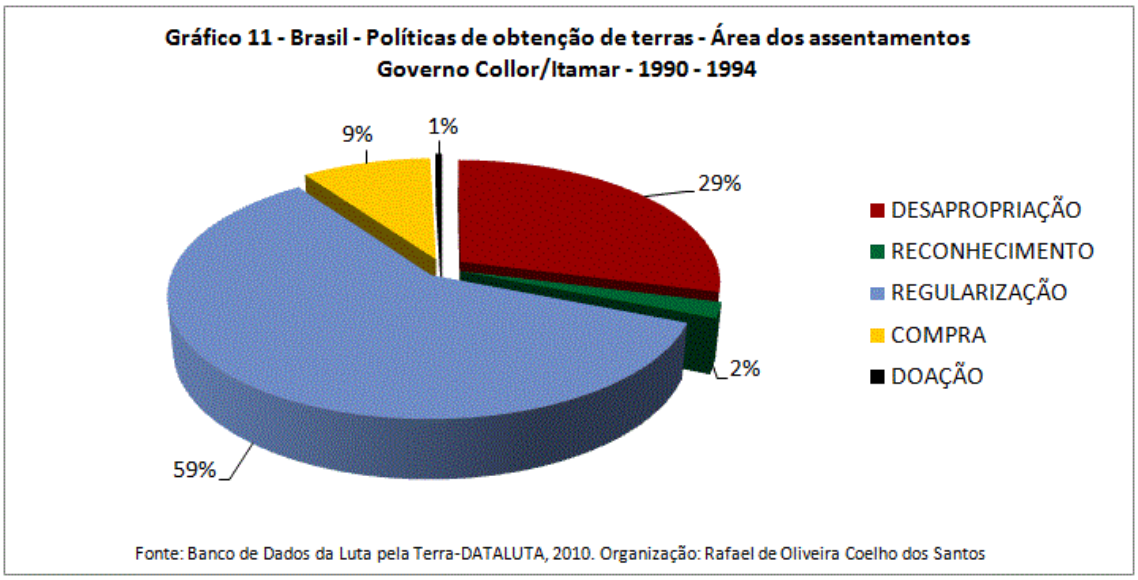


Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

Gráfico 10 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Famílias assentadas
Governo Collor/Itamar - 1990 - 1994

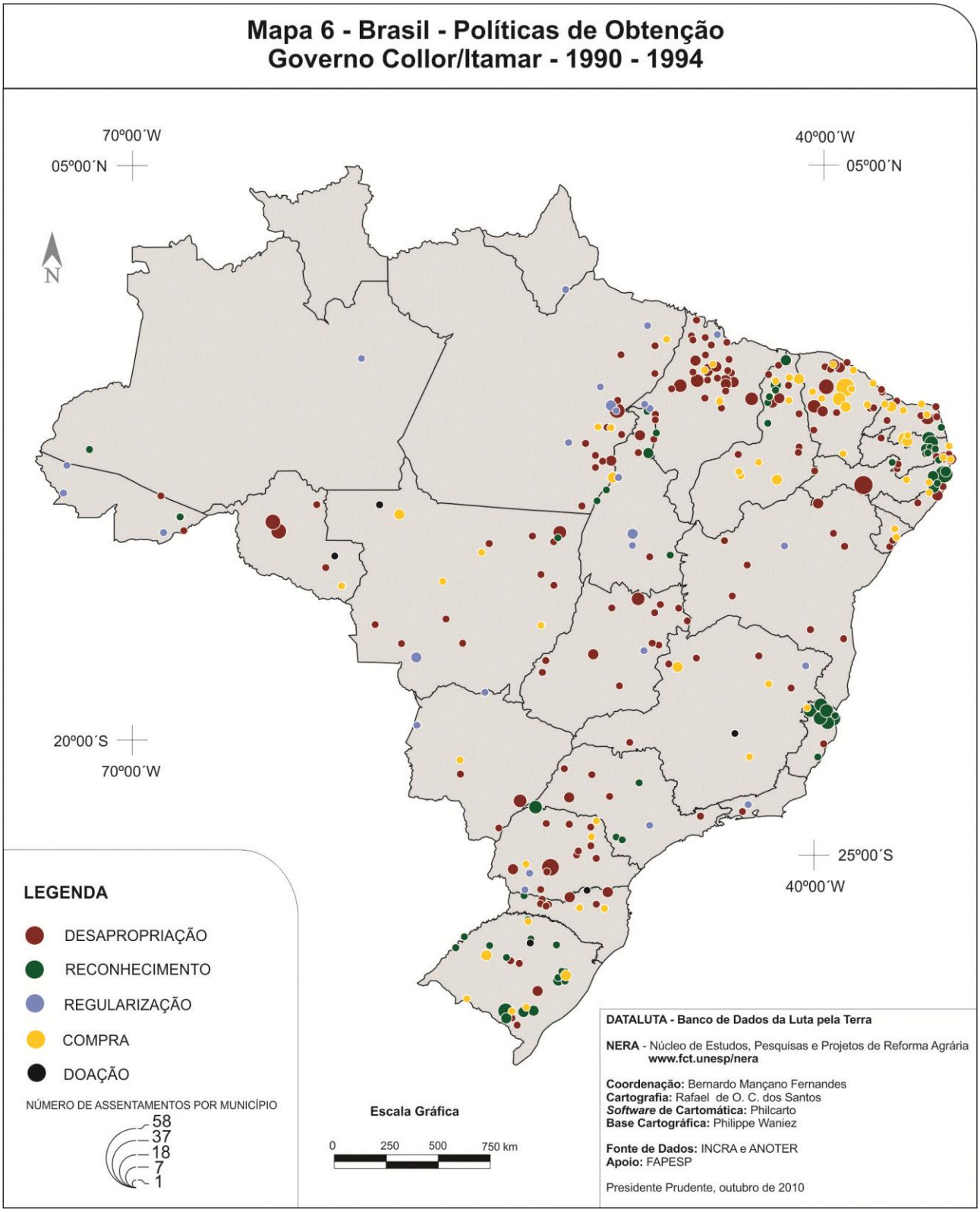


Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos



No mapa 6, observamos a espacialização da reforma agrária realizada no período, onde podemos observar que a luta pela terra se fez presente em todas as regiões, de modo mais, ou menos intenso. A região Noredeste ficou com exatos 50% das áreas desapropriadas, com o restante distribuído entre as outras regiões. Ressaltamos que neste período foram realizadas apenas 14 desapropriações no Estado de São Paulo.(DATALUTA, 2010).

O reconhecimento foi a segunda política mais utilizada no período, principalmente no Nordeste, com 39% dos assentamentos reconhecidos. O Norte do Espírito Santo teve 21 projetos reconhecidos no período, que significou 21% do total. A compra de terras foi política usada na implantação de 84 projetos, as políticas de regularização foram utilizadas em 29, e apenas 5 assentamentos foram implantados em terras doadas.



4.4 - A obtenção de terras nos governos FHC/1 e FHC/2 – 1995/2002

O primeiro mandato de FHC foi marcado por um aumento expressivo da luta pela terra e da implantação dos assentamentos rurais. As ocupações de terras saltaram

de 507 no governo Collor/Itamar para 1.987 com FHC, e a implantação dos assentamentos quintuplicou, saltando de 473 para 2.253. (DATALUTA, 2010). No entanto, é preciso prudência ao analisar estes dados, pois é preciso relacioná-los a uma política de assentamentos promovida com o objetivo de atenuar os conflitos sociais no campo, que se utilizou também de outras políticas em consórcio com as desapropriações.

Os dados eram divulgados sistematicamente como se todas fossem novas famílias assentadas, ou seja, incluíam aos dados as famílias beneficiadas pelas políticas de incorporação e reordenação fundiária, como a regularização e o reconhecimento de terras. Esta "manobra" viria a se tornar recorrente nas ações do INCRA. A respeito das desapropriações e compra de terras neste governo, Alentejano (2004) afirma:

> As ações de desapropriação e compra de terras pelo governo não obedecem a uma lógica prévia e estrategicamente programada, mas são resultado da pressão dos movimentos sociais e representam respostas localizadas com vistas a evitar a propagação de conflitos sociais no campo (ALENTEJANO, 2004, p.5).

A respeito da política de assentamentos no início do governo FHC, Carvalho Filho (2006) explica que:

> Em dezembro de 1995, primeiro ano do governo FHC, o presidente da República afirmava na imprensa ter conseguido cumprir a meta de campanha, assentando mais de 40 mil famílias. O MST questionava os números oficiais, apresentando o número de famílias assentadas em 1995 como inferior a 15 mil. De acordo com o movimento, a diferença se devia ao fato de que FHC, para chegar à meta de 40 mil famílias assentadas naquele ano, somara títulos de regularização fundiária de processos que vinham de governos anteriores e, ainda, de títulos de posseiros. Para o MST, a meta anunciada pelo governo se referia a 40 mil novas famílias que seriam assentadas. (CARVALHO FILHO, 2006)

Sem o objetivo de enfrentar o latifúndio e o agronegócio, FHC optou pela formação de uma conjuntura política que contemplasse antigas e novas forças sociais, com o objetivo de realizar uma reforma agrária que Garcia (1973) denominou de convencional, ou seja, com a participação de partidos conservadores e progressistas.

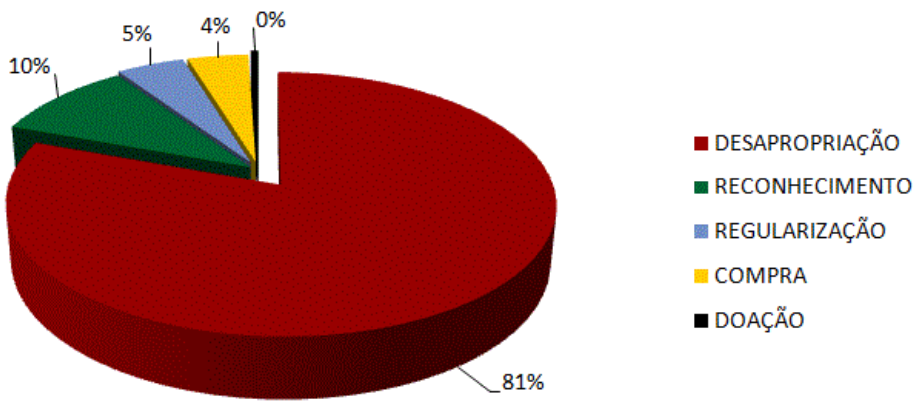
Este período foi marcado pelo aumento da dependência externa (aumento de 700% nas importações agrícolas), pela abertura indiscriminada da economia ao capital

estrangeiro representado por grandes empresas transnacionais (ótimo para o agronegócio), pela prioridade ao sistema financeiro, pela privatização de empresas estatais que promoveram o enxugamento do quadro de funcionários, pelo aumento das desigualdades sociais e explosão do desemprego. (ALENTEJANO, 2004). Todos estes fatores refletem o aumento dos conflitos sociais, inclusive no campo.

No gráfico 12, observamos que as desapropriações foram predominantes no primeiro mandato de FHC, com 81% das áreas obtidas. As políticas de incorporação somadas com a compra de terras pelo governo e a doação significaram 19% dos assentamentos.

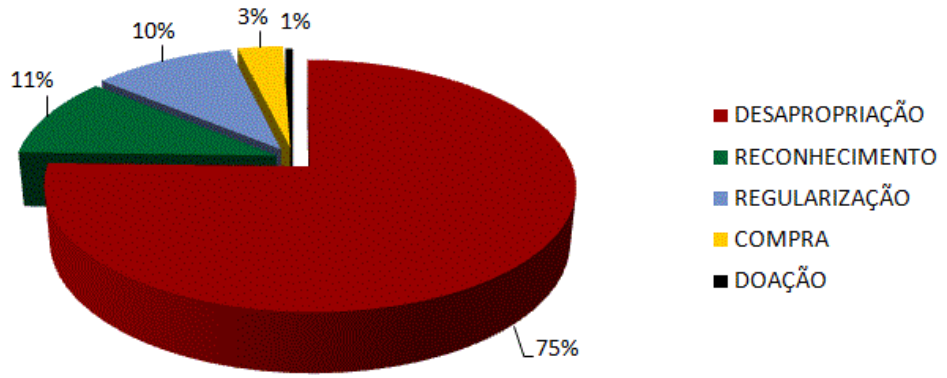
No gráfico 13, verificamos que quando se trata da territorialização das famílias as desapropriações ficam com 75% do total, as políticas de regularização sobem de 5% no número de assentamentos para 10% das famílias assentadas, e o reconhecimento de terras avança um ponto percentual com relação ao gráfico 12. A compra de terras cai para 3% das famílias assentadas e a doação fica com 1%. Logo em seguida, o gráfico 14 mostra que quando analisada a área dos assentamentos as políticas de regularização representam 43% do total. A desapropriação tem 49% da área obtida no período, e as políticas de reconhecimento, compra e doação ficam os 8% restantes.

Gráfico 12 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Número de assentamentos
Governo FHC 1 - 1995 - 1998



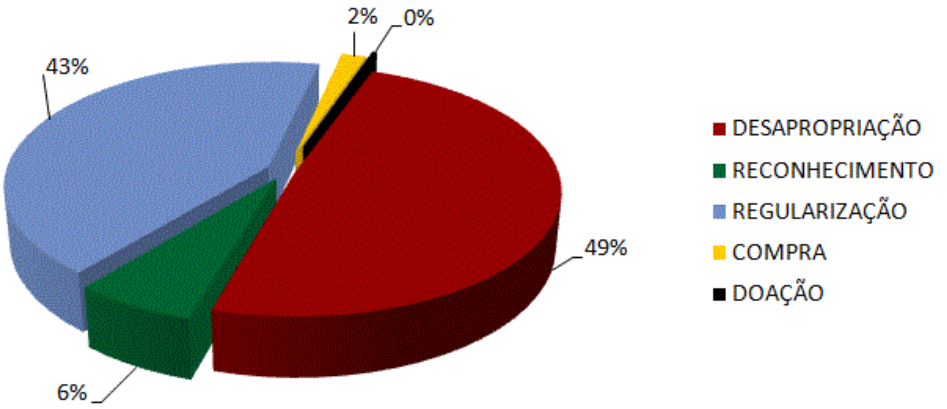
Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

Gráfico 13 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Famílias assentadas
Governo FHC 1 - 1995 - 1998



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

Gráfico 14 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Área dos assentamentos
Governo FHC 1 - 1995 - 1998



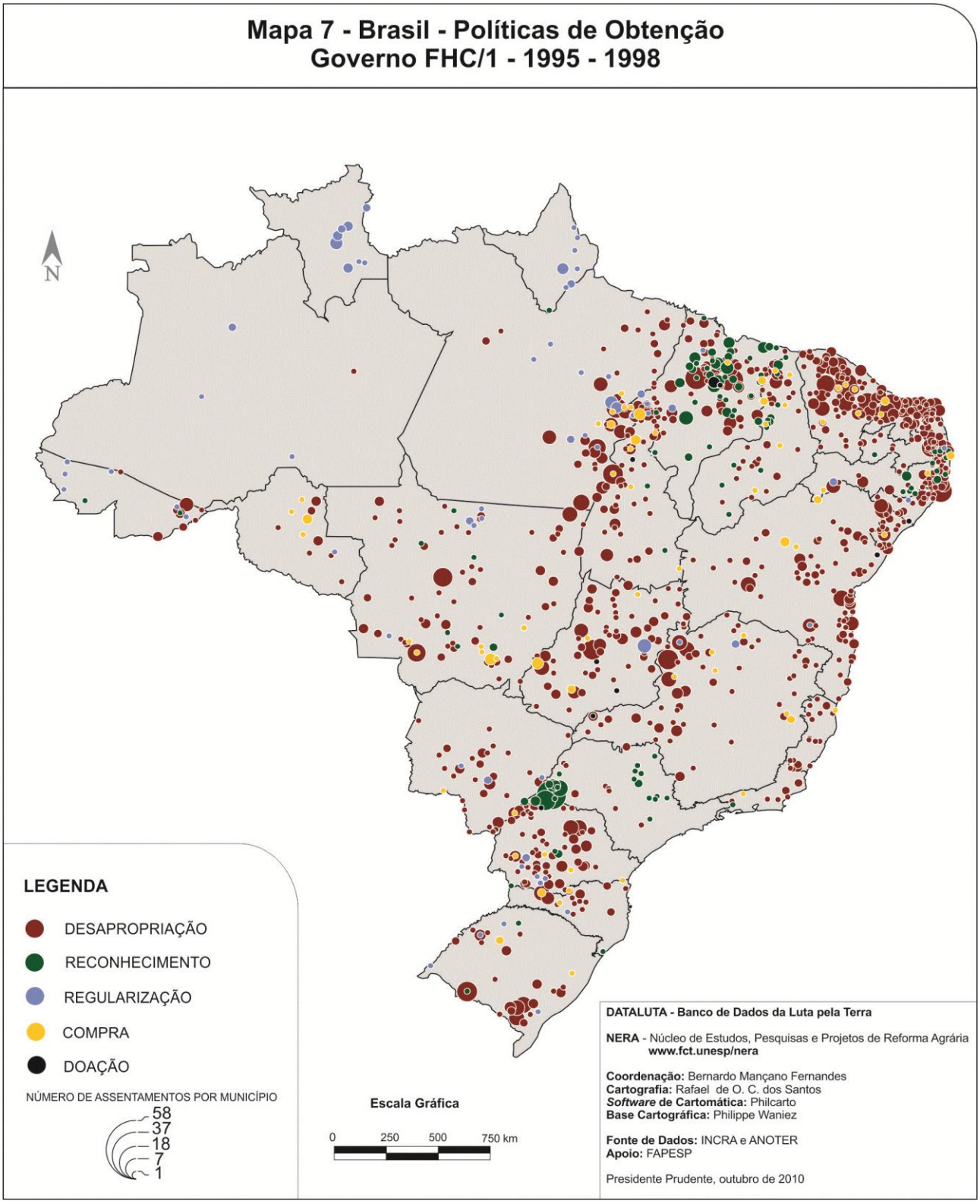
Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

No mapa 7 podemos observar que as desapropriações aumentaram significativamente quando comparadas ao governo anterior, e em todo o país, sobretudo na região Nordeste, que concentrou 50% dos assentamentos obtidos por esta política. A região Sudeste foi a que teve o menor número de desapropriações, com 8,4 do total. As políticas de regularização começam a se concentrar na região Norte, que reuniu 60% dos assentamentos obtidos desta forma. Ressaltamos que a análise exposta no mapa representa somente o número de assentamentos implantados.

O reconhecimento de terras teve destaque no Estado de São Paulo, com 34% do total de assentamentos obtidos por esta política no período. Neste trabalho realizamos uma análise dos resultados deste processo no Estado de São Paulo, que está exposto mais à frente.

As políticas de compra de terras e doação não tiveram muita expressividade no período, como expresso no mapa.

Mapa 7 - Brasil - Políticas de Obtenção
Governo FHC/1 - 1995 - 1998



No segundo mandato de FHC, novas estratégias são adotadas no enfrentamento da questão agrária. O governo estimula o mercado de terras com a Reforma Agrária de Mercado - RAM, que é realizada através de operações financeiras entre os camponeses e os proprietários, tendo como mediador o Estado.

A RAM se configura como alternativa às desapropriações, e tentativa de desvincular a implantação de assentamentos das ocupações. Enquanto na RA quem arca com o ônus financeiro para que os camponeses tenham acesso a terra é o Estado, que paga pesadas indenizações e investe grandes somas em todo o processo de obtenção de terras e assistência aos assentamentos, na RAM os camponeses pagam pelos financiamentos. As ações desta proposta foram baseadas nos pressupostos e princípios das políticas fundiárias do Banco Mundial, e estavam claras no documento oficial que orientava as políticas de reforma agrária desenvolvidas no governo FHC para um "Novo Mundo Rural": *Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um* ***Novo Mundo Rural****: política de desenvolvimento rural com base na expansão da agricultura familiar e sua inserção no mercado*. (RAMOS FILHO, 2008).

Este documento também previa subsídios para o "rápido" desenvolvimento socioeconômico dos assentados, transformando-os em agricultores capacitados à auto-gestão. A emancipação socioeconômica e político-territorial dos assentamentos seria a justificativa para transferir a responsabilidade para os próprios assentados, sob a alegação de que a auto-gestão possibilitaria o assentamento a novas famílias.

Outra característica do segundo mandato foi a criminalização dos movimentos de luta pela terra, com a medida provisória 2109-52 de maio de 2001, que impedia a desapropriação de áreas ocupadas e tirava dos eventuais ocupantes o direito constitucional à reforma agrária. A medida também previa a proibição da vistoria de latifúndios ocupados, por dois anos, dobrando em caso de reincidência. Alentejano (2004) ilustra bem a questão da criminalização:

> Diante da incapacidade de derrotar politicamente o MST durante o primeiro mandato, o governo FHC decidiu alterar suas táticas. Se antes as armas eram a propaganda das ações do INCRA e a crítica aos métodos do MST - visando convencer a população de que o governo estava fazendo sua parte e o MST era radical[6] - a partir deste momento, o governo muda suas armas, passando a centrar suas ações em duas frentes: intensificação da repressão, através da criminalização das ações do movimento e da perseguição de suas lideranças; alteração das regras da política de obtenção de terras e de financiamento da produção, de modo a minar as duas fontes básicas de

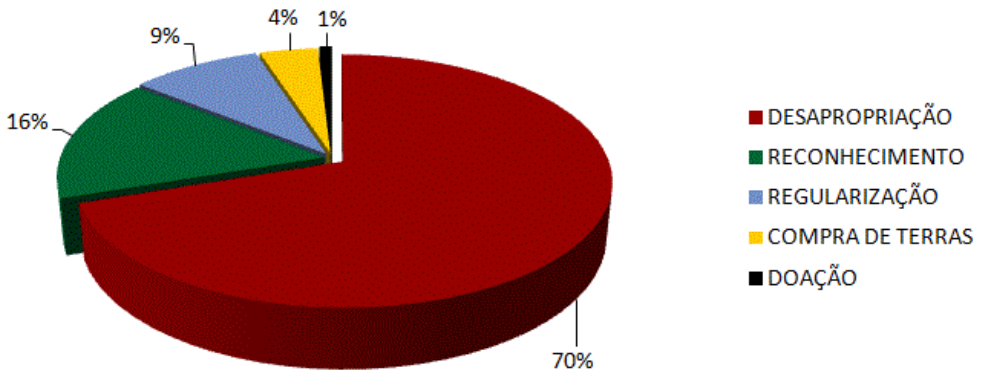
> oxigenação do movimento, qual sejam, a concretização da desapropriação das terras ocupadas e o bom desempenho de alguns assentamentos vinculados ao MST, diante da situação de penúria generalizada da agricultura familiar. (ALENTEJANO, 2004, p. 7).

Estas medidas significaram um refluxo nas ações dos sem terra, que se refletiu na diminuição da implantação de assentamentos, caindo de 2.253 obtidos no primeiro mandato para 1.678 no segundo. (DATALUTA, 2010).

No gráfico 15 verificamos a diminuição no número de desapropriações em relação ao primeiro mandato, que é também reflexo das estratégias adotadas. O reconhecimento de terras aumentou no segundo mandato, junto com as políticas de regularização. A compra de terras e a doação se mantiveram com o percentual anterior.

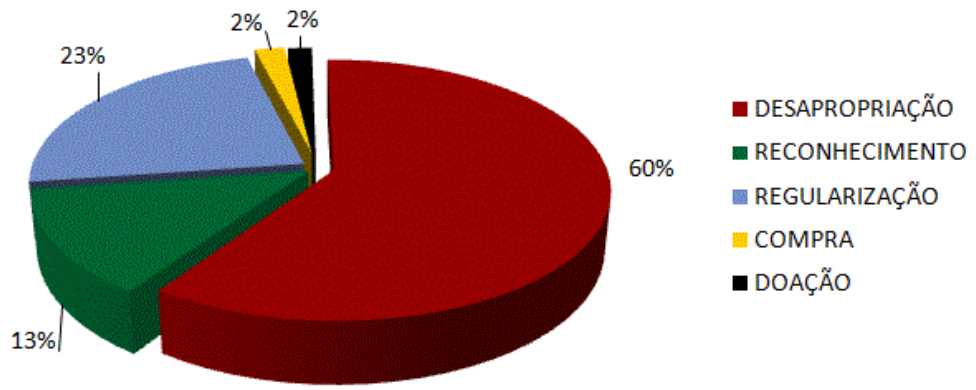
Nos gráficos 16 e 17 estão expostos os percentuais de famílias assentadas e de área dos assentamentos obtidos, respectivamente, de acordo com as políticas de obtenção. Verificamos que as políticas de regularização avançam de 9% no número de assentamentos para 23% das famílias assentadas no período, e para 43% da área total. O reconhecimento de terras caiu de 16% dos assentamentos para 13% das famílias assentadas, e retornou aos 16% quando analisada a área dos projetos. As desapropriações caíram de 70% do número de assentamentos para 60% das famílias, e para 39% da área total. A compra de terras e a doação mantiveram índices baixos quando analisadas as três variáveis.

Gráfico 15 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Número de assentamentos
Governo FHC 2 - 1999 - 2002



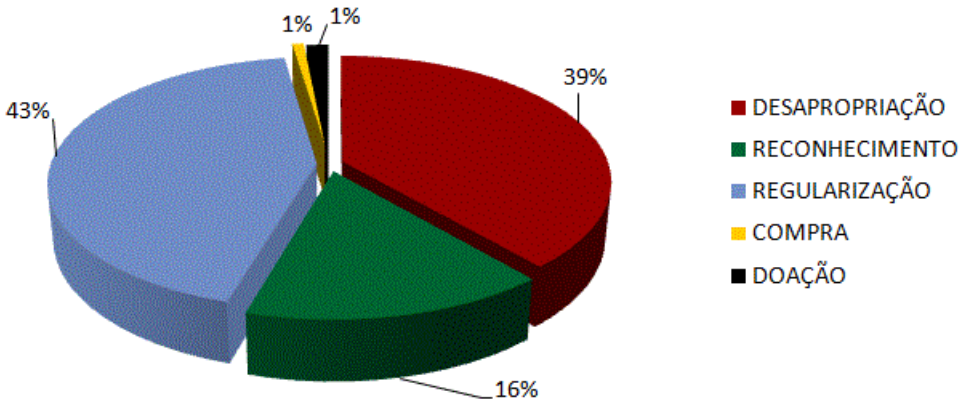
Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

Gráfico 16 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Famílias assentadas
Governo FHC 2 - 1999 - 2002



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

Gráfico 17 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Área dos assentamentos
Governo FHC 2 - 1999 - 2002



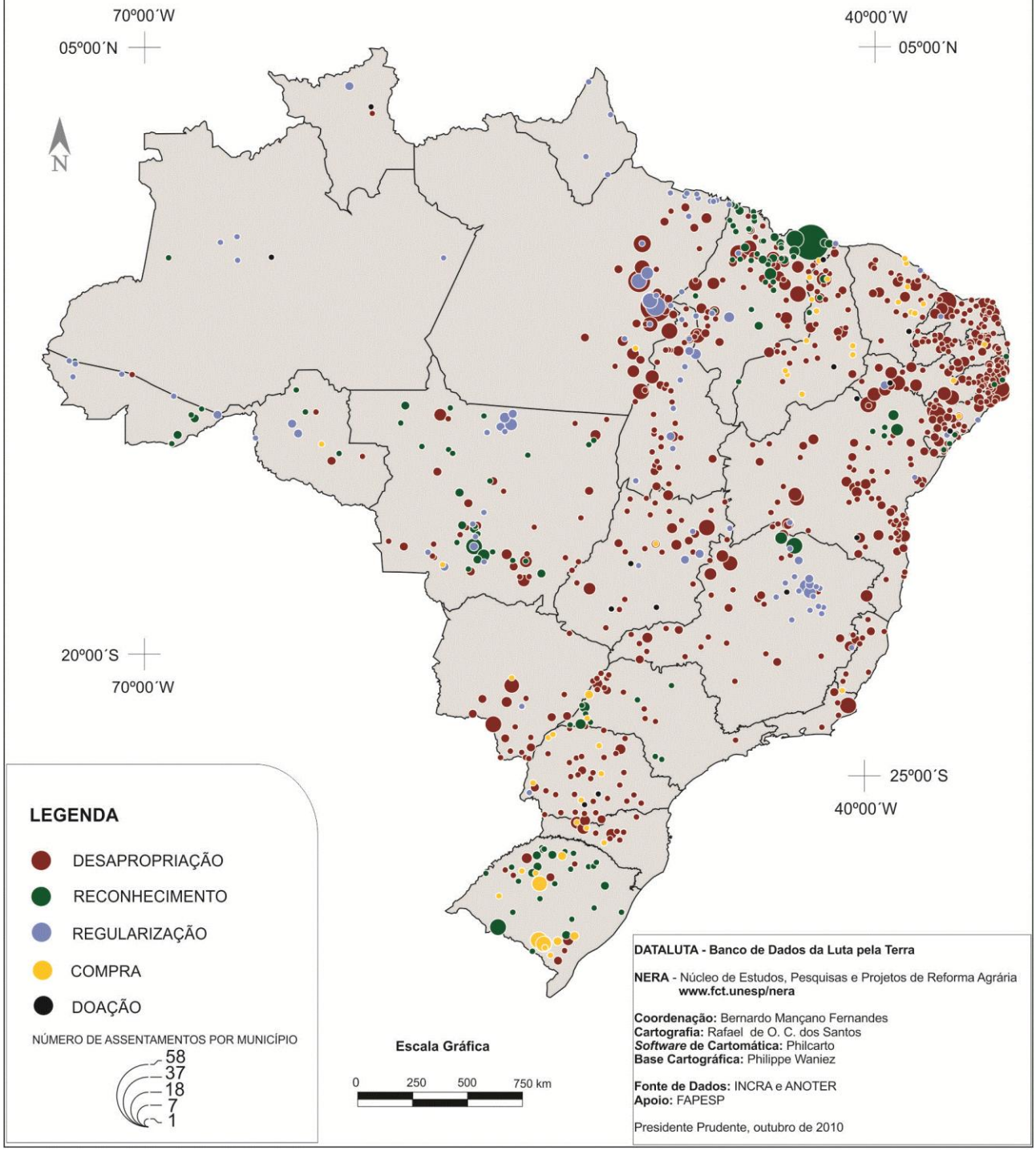
Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

O mapa 8 representa a distribuição dos assentamentos implantados no período, onde é possível verificar no território a influência das políticas na implantação destes assentamentos, como exposto no gráfico 15. As desapropriações seguiram a tendência do período anterior, sendo aplicadas 55% no Nordeste, ficando bem distribuída nas outras regiões.

O reconhecimento de terras, que aumentou sua influência como política de reforma agrária, foi utilizado sobretudo no Estado do Maranhão, com 37% dos assentamentos que passaram por esta política no período. Teve influência também no Mato Grosso e no Rio Grande do Sul, com 16% e 23% respectivamente.

As políticas de regularização mantiveram sua predominância no Norte do país, com 51% dos projetos obtidos por estas políticas, com destaque para o Leste do Pará. A compra de terras predominou no Sul e no Nordeste. A doação foi responsável pela implantação de 15 assentamentos distribuídos pelo país.

Mapa 8 - Brasil - Políticas de Obtenção
Governo FHC/2 - 1999 - 2002



4.5 - A obtenção de terras nos governos Lula/1 e Lula/2 – 2003/2009

O início do governo de Luís Inácio Lula da Silva foi marcado por grande expectativa entre os movimentos de luta pela terra e os apoiadores da reforma agrária. De modo parecido com o ocorrido em 1985, no contexto de redemocratização do país e elaboração do I PNRA, estes movimentos consideravam que este seria um governo comprometido em resolver os problemas do campo, realizando a reforma agrária. Fernandes (2008) ilustra bem este início de mandato neste contexto:

> A primeira gestão do governo Lula começou com uma grande esperança pela realização da reforma agrária. Os movimentos camponeses realizaram o maior número de ocupações de terras e de família da história da luta pela terra no Brasil. Ao contrário da segunda gestão do governo FHC, que criminalizou as ocupações, o governo Lula sempre dialogou com os movimentos camponeses. (FERNANDES, 2008, p.8).

O diálogo entre o governo federal e os movimentos socioterritoriais avançou significativamente com a posse de Lula, como exposto por Fernandes (2008). Entretanto, as críticas vieram com a divulgação dos resultados anuais de trabalho do governo na implantação dos assentamentos. Para entendermos, é preciso dizer que no governo Lula foi elaborado o II PNRA, que apresentava 11 metas a serem cumpridas até o final do Primeiro Mandato em 2006. Dentre estas metas estavam a regularização fundiária, prevendo beneficiar 500 mil famílias (meta 2), e a Reforma Agrária de Mercado, que previa atingir a meta de 150 mil famílias (meta 3).

A regularização e o crédito fundiário são de fato importantes, contanto que sejam cumpridas as metas de assentamento de **novas famílias**, e segundo Oliveira (2006), este processo vem fundamentalmente das desapropriações e da compra de terras, como também do assentamento em terras devolutas, que o autor considera colonização. A meta 1 era de 400 mil novas famílias (INCRA, 2003). As críticas a que nos referimos apontaram para a atitude de contabilizar as famílias beneficiadas pela regularização, reassentamento e reordenamento fundiário como parte alcançada da meta 1, como expõe Oliveira (2006):

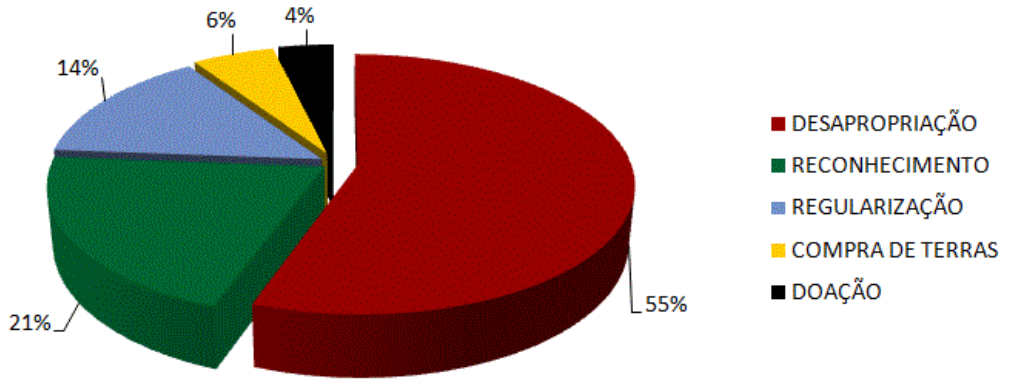
> Quando o INCRA faz o reconhecimento de assentamento antigo, ou de posses, ou de reassentamento de atingidos por barragens, ou de famílias que "compram" ou não vagas de famílias já assentadas, "tecnicamente para o Cadastro do

> INCRA" elas entram através das RBs[5] homologadas. Dessa forma, a rotina técnica contém um equívoco conceitual propositado que visa reunir em uma mesma classificação, assentamentos que são conceitualmente diferenciados. (OLIVEIRA, 2006, p. 12).

Seguindo o raciocínio de Oliveira (2006), e a classificação das políticas de obtenção apresentada neste trabalho, de acordo com os dados do DATALUTA o primeiro mandato de Lula realizou 21% da meta 1, assentando 85.026 novas famílias, e 11% da meta 2, regularizando a situação de 55.944 famílias.

O gráfico 18, que leva em conta o número de assentamentos implantados, aponta as áreas desapropriadas como predominantes na implantação dos assentamentos neste primeiro mandato, porém com menos influência que no governo anterior. Observamos também o crescimento do reconhecimento de terras e das políticas de regularização. A compra de terras também cresceu, acompanhada da doação, que teve no primeiro mandato de Lula sua maior representação nas áreas destinadas à reforma agrária.

Gráfico 18 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Número de assentamentos
Governo LULA 1 - 2003 - 2006

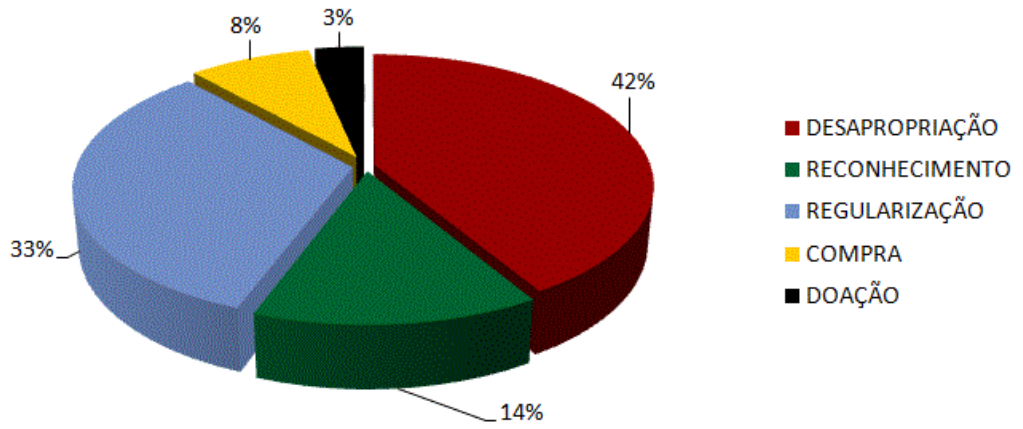


Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

Os gráficos 19 e 20 apontam o aumento de influência das políticas de regularização na territorialização das famílias e na área dos assentamentos, saltando de 14% dos assentamentos implantados para 33% e 74% respectivamente. As desapropriações ainda representam maior número de famílias assentadas no período, porém somam apenas 13% da área dos assentamentos.

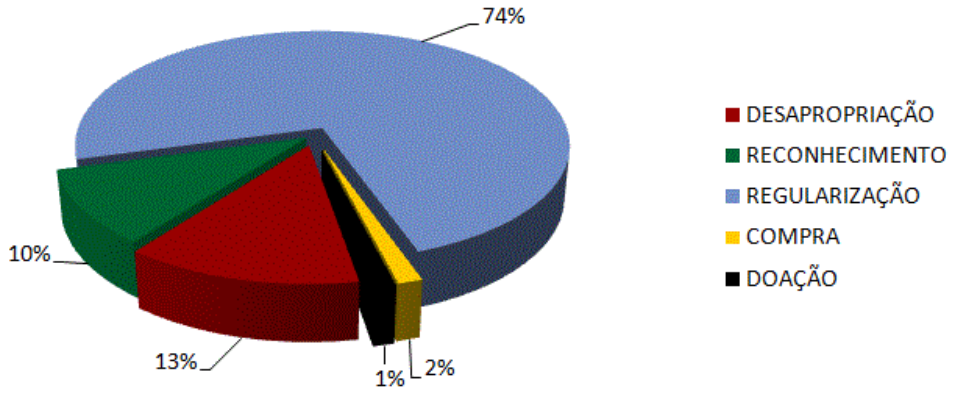
[5] Registros de Famílias beneficiárias da reforma agrária homologadas;

Gráfico 19 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Famílias assentadas
Governo Lula 1 - 2003 - 2006



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

Gráfico 20 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Área dos assentamentos
Governo Lula 1 - 2003 - 2006



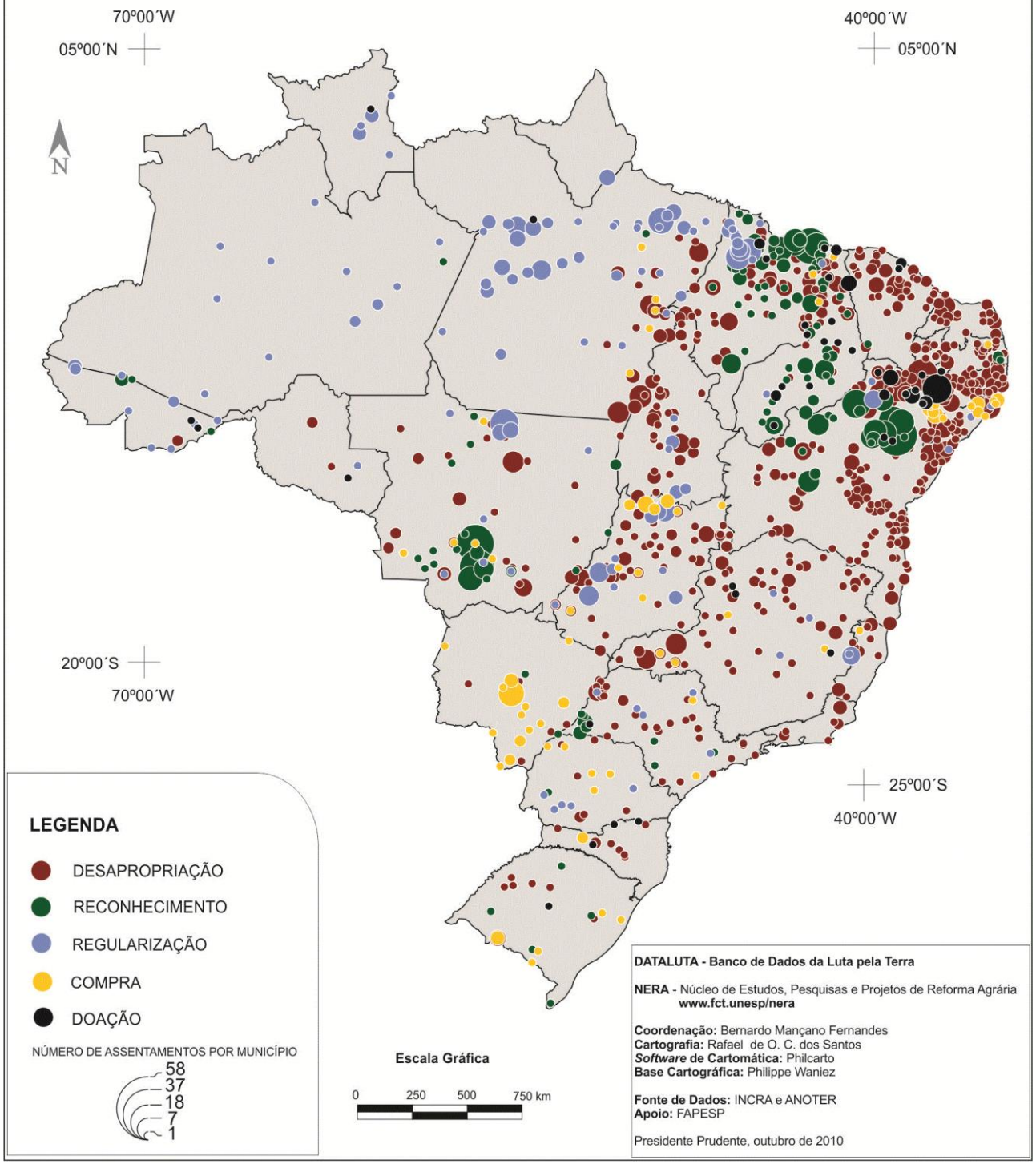
Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

O mapa 9 exemplifica nossas análises a respeito da obtenção de terras no período, de acordo com as políticas. Se comparado aos mapas anteriores, fica claro o aumento das políticas de regularização e reconhecimento de assentamentos antigos, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste. Sobre este aumento, que significa também aumento do número de famílias assentadas divulgado pelo governo, Oliveira (2006) explica que:

> Curiosamente, quando se compara os números inflados de FHC com os de LULA, verifica-se que a capacidade de inflar dados da reforma agrária do MDA/INCRA foi aperfeiçoada, pois o "balão" está mais alto. (OLIVEIRA, 2006, p. 23).

Foi também no Nordeste que foram feitas mais desapropriações, com 59% do total. A compra de terras foi utilizada de modo predominante no centro-sul, e a doação no Nordeste.

Mapa 9 - Brasil - Políticas de Obtenção
Governo LULA/1 - 2003 - 2006

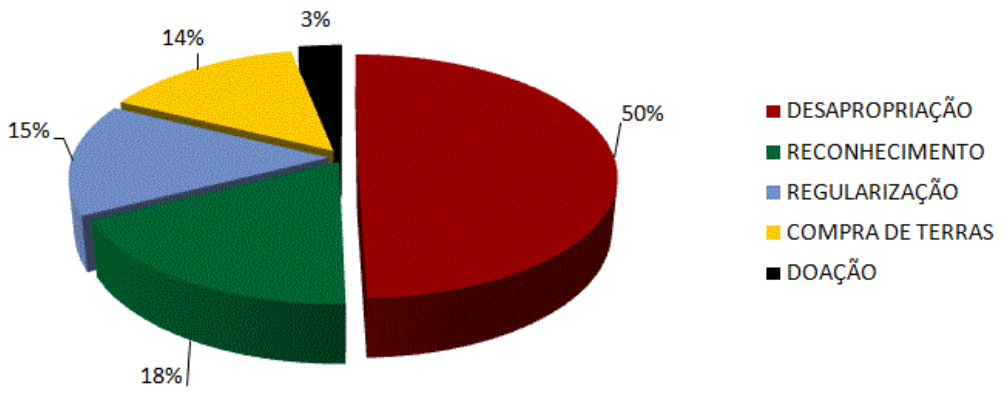


O segundo mandato de Lula vem confirmando a tendência do que Fernandes (2010) denominou de "reconceitualização da reforma agrária", ou seja, o governo se utiliza cada vez mais de políticas de incorporação na obtenção de terras, enfrentanto menos o latifúndio e o agronegócio com as desapropriações. Nem mesmo o índice de produtividade calculado na década de 70, que varia de acordo com as especificidades regionais, foi atualizado, o que ratifica estas afirmações. Sobre esta postura política do governo Lula no enfrentamento da questão agrária com a implantação dos assentamentos, Fernandes (2008) explica que:

> De forma velada, o governo Lula não desapropria terras nas regiões de interesses das corporações para garantir o apoio político do agronegócio. Mesmo em regiões de terras declaradamente griladas, ou seja, terras públicas sob o domínio dos latifundiários e do agronegócio, o governo não tem atuado intensamente no sentido de desapropriar as terras. (FERNANDES, 2008, p. 8).

No gráfico 21 é possível notar a queda nas desapropriações, e o aumento das outras políticas, com destaque para compra de terras que aumentou significativamente.

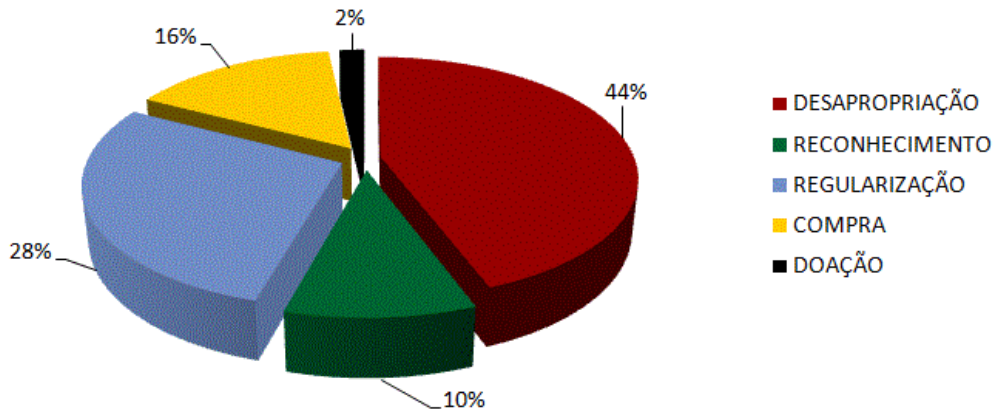
Gráfico 21 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Número de assentamentos
Governo LULA 2 - 2007 - 2009



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

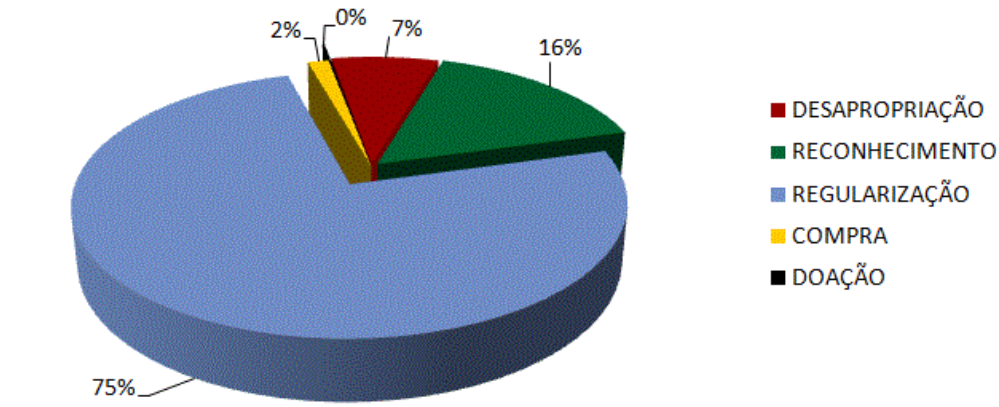
Nos gráficos 22 e 23, verificamos que as desapropriações perdem força tanto no número de famílias assentadas quanto na área dos assentamentos, com 44% e 7% respectivamente. A compra de terras foi bastante utilizada no segundo mandato de Lula, mas principalmente a regularização fundiária teve influência significativa no número de famílias e na área dos projetos, com 28% e 75% respectivamente.

Gráfico 22 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Famílias assentadas
Governo Lula 2 - 2007 - 2009



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

Gráfico 23 - Brasil - Políticas de obtenção de terras - Área dos assentamentos
Governo Lula 2 - 2007 - 2009

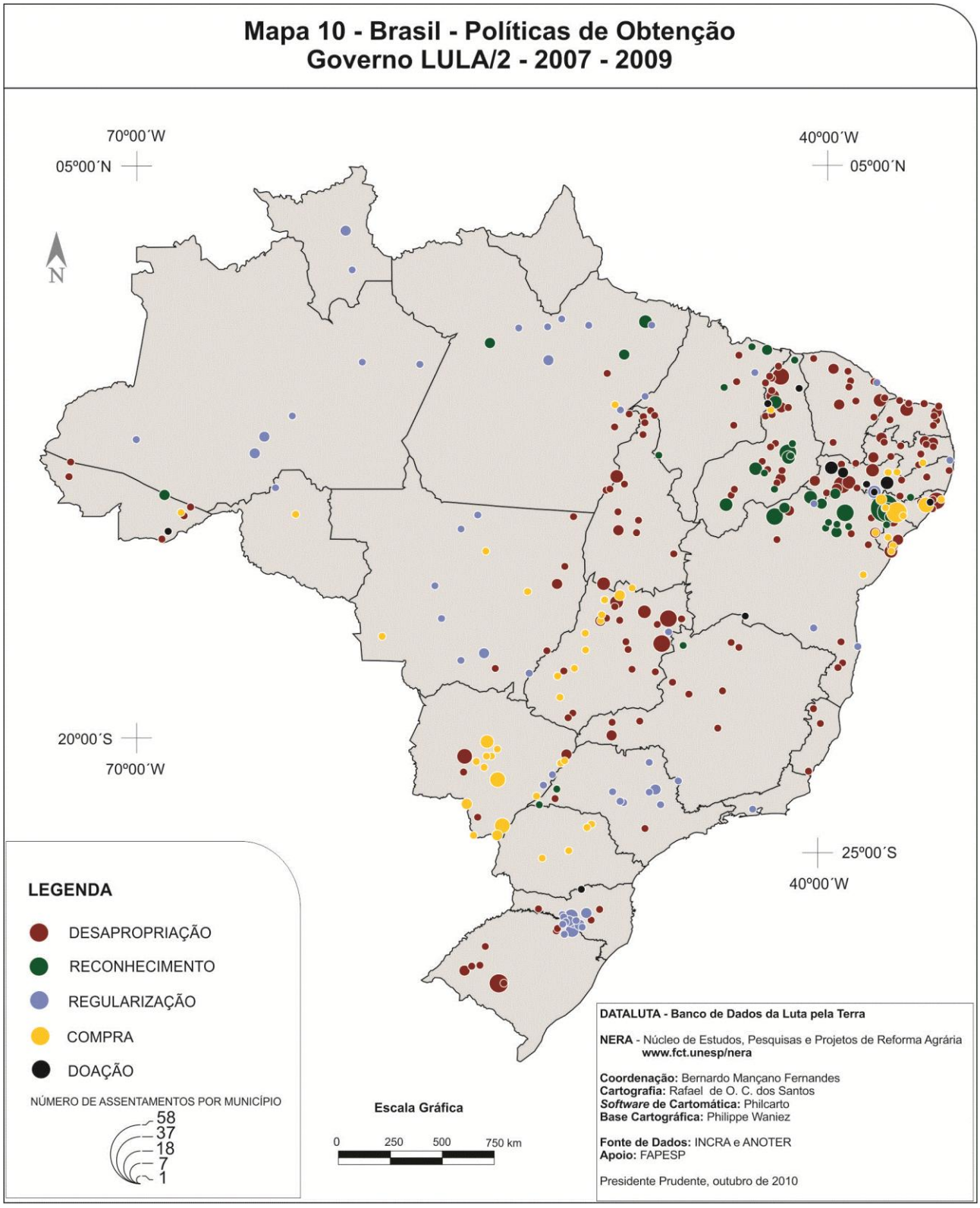


Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra-DATALUTA, 2010. Organização: Rafael de Oliveira Coelho dos Santos

O segundo mandato de Lula foi marcado pela diminuição significativa da implantação dos assentametos, no entanto, ressaltamos que nossas análises vão até 2009, ou seja, teria que entrar mais um ano para completar o período, e que utlizamos a data de obtenção das áreas, que como explicado em nossa metodologia é a que expressa o que realmente foi feito no período. Dificilmente o ano de 2010, mesmo com as eleições, irá aumentar em grande soma os números da reforma agrária.

Para fechar esta análise da obtenção de terras para a reforma agrária nos governos brasileiros, analisemos o mapa 10, que trata do segundo mandato de Lula. O reconhecimento de terras foi expressivo na região Nordeste, que concentrou também mais da metade das áreas desapropriadas. Como podemos notar, a compra de terras se dividiu em praticamente duas regiões, Nordeste e Centro-Oeste. As áreas doadas neste

período estão 87% no Nordeste. As políticas de regularização foram utilizadas em todas as grandes regiões.



Como já dissemos neste trabalho, nas políticas de obtenção de terras está a **essência** do processo de alteração da estrutura fundiária, que podemos caracterizar de reformador ou não, procurando fazer leituras de como transformam o território e modificam a estrutura fundiária. Há visões distintas por parte dos intelectuais que estudam a questão agrária no Brasil a respeito das políticas de obtenção dos assentamentos utilizadas pelos governos brasileiros nas últimas décadas. Alguns consideram apenas a obtenção de novas áreas e o assentamento de novas famílias como reforma agrária. Outros consideram as políticas de incorporação como a regularização e o reconhecimento de terras instrumento importante na defesa do território camponês, incluindo-as como políticas de reforma agrária.

Oliveira (2006) critica a manipulação dos dados no momento de divulgação dos resultados da reforma agrária prevista no II PNRA implementado governo Lula, onde famílias em assentamentos obtidos por outras políticas que não as de desapropriação são incluídas como novas famílias assentadas:

> O debate em torno do número de famílias assentadas nos três anos do governo foi de certo modo dificultado pelo próprio MDA/INCRA, que deixou de divulgar os dados precisos sobre o que é efetivamente Reforma Agrária, ou seja, ações desapropriatórias baseadas na legislação em vigor, de terras improdutivas, portanto, aquelas que não cumprem a função social. (OLIVEIRA, 2006, p. 15).

E completa:

> Em minha modesta opinião, depois de longa trajetória de pesquisador sobre a questão agrária, só há uma explicação para essa postura: esconder o essencial. E qual é o essencial? Não tenho mais dúvida nenhuma de que o MDA/INCRA, não cumpriu as metas dos assentamentos novos, e isso foi feito intencionalmente, ou seja, não queriam (desde 2003) fazer a reforma agrária e por isso não a fizeram, era a continuidade da ***não reforma agrária*****.** (OLIVEIRA, 2006, p. 19).

Já Fernandes (2010) ressalta a importância do crédito fundiário e das políticas de incorporação dizendo:

> No debate conceitual, há pesquisadores que só aceitam a desapropriação como política de reforma agrária. Há os que defendem que não temos nenhuma reforma agrária no Brasil, mas somente uma política de assentamentos. Todavia, as relações de compra e venda e de incorporação também ampliam os territórios camponeses no Brasil. (FERNANDES, 2010, p.2).

Reiteramos aqui que as políticas de incorporação são realmente importantes na defesa e ampliação do território camponês, com as ações de regularização e reordenação

fundiária. Entretanto, novas famílias precisam ter acesso à terra, as famílias acampadas precisam ser assentadas, a renovação da estrutura fundiária precisa avançar.

5 - TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE OBTENÇÃO DE TERRAS NO ESTADO DE SÃO PAULO

O Estado de São Paulo se destaca pela sua relevância no cenário econômico nacional em relação aos demais estados da federação. Dotado de importante infra-estrutura urbana e moderno parque industrial em grande parte de seu território, o estado de São Paulo alcançou altos níveis de modernização também no campo, e como em outras regiões do Brasil, este progresso veio acompanhado de contradições próprias das relações capitalistas de produção.

Este desenvolvimento econômico e territorial remete o estado a complexas relações de poder e disputa pelos fatores essenciais a esse desenvolvimento, e um deles é o acesso a terra. A disputa é por modelos de desenvolvimento, que gera conflitos, fragmenta o território, modifica a paisagem, transforma o espaço, e acontece tanto no território material quanto no imaterial. A luta de classes acontece cotidianamente nestes territórios, envolvendo instituições políticas, acadêmicas, de comunicação, movimentos socioterritoriais, dentre outros tipos de organizações sociais. Utilizamos o conceito de território imaterial de FERNANDES (2008) que explica:

> Temos territórios materiais e imateriais: os materiais são formados no espaço físico e os imateriais no espaço social a partir das relações sociais por meio de pensamentos, conceitos, teorias e ideologias. Territórios materiais e imateriais são indissociáveis, por que um não existe sem o outro e estão vinculados pela intencionalidade. A construção do território material é resultado de uma relação de poder que é sustentada pelo território imaterial como conhecimento, teoria e ideologia. (FERNANDES, 2008. p. 8).

Partindo deste entendimento, o estado de São Paulo está inserido em uma complexa Questão Agrária, onde os conflitos fundiários são históricos, e as disputas dentro do território imaterial determinam muitas vezes os desdobramentos destes conflitos transformando o território material. As dificuldades na implantação de políticas de reforma agrária no estado de São Paulo estão em muito relacionadas a estas dinâmicas, onde as raízes históricas foram pautadas no latifúndio, no coronelismo, nas conivências jurídicas, dentre outras questões.

Como “sede do capitalismo brasileiro”, aqui residem donos de grandes áreas improdutivas em outros estados, terra ociosa, que tratam de defender essas glebas como reserva de valor. O Pontal do Paranapanema, situado no extremo oeste do estado, é um dos palcos principais onde se desenvolve a luta pela terra, pois tem um histórico de terras ocupadas irregularmente por grandes grileiros, que melhor se prestam para sediar uma grande área reformada (SILVA, 1997).

Na tabela 2, é possível quantificar os projetos de assentamentos obtidos pelas políticas no estado, como também relacionar a tipologia a que foram classificados, possibilitando um melhor entendimento da condução do processo de reforma agrária neste território. O **reconhecimento** é a política que abarca o maior número de projetos no período analisado, com 125 assentamentos, 53% do total. Destes 125, 123 são projetos estaduais, que podem ter sido obtidos por meio de políticas de regularização fundiária efetivadas pelo estado e municípios, como também por desapropriação e compra. Os outros dois são projetos federais e possivelmente se tratam de reconhecimento de título de posse, regularização efetivada pela União.

Existem no estado 75 assentamentos obtidos por desapropriação pelo governo federal através do INCRA, que não foram enquadrados a nenhuma tipologia específica, por não terem característica diferenciada em relação aos aspectos naturais, culturais e localização. Tratam-se então de PA’s, Projetos de Assentamento Federal. Um assentamento Quilombola e cinco Projetos de Desenvolvimento Sustentável foram obtidos por desapropriação, e classificados nestes tipos. De acordo com nossas fontes, apenas 4 assentamentos aparecem como desapropriados pelo estado, o que revela o complicado arcabouço de relações entre o estado, os movimento de luta pela terra e o capital.

Tabela 3 – São Paulo - Políticas de obtenção e Tipologia – 1985-2009 – Número de assentamentos

TIPOLOGIA DE ASSENTAMENTOS						
POLITICAS DE OBTENÇÃO	Assentamento Quilombola	Projeto de Assentamento Federal	Projeto de Desenvolvimento Sustentável	Projeto de Assentamento Estadual	**TOTAL**	**%**
Adjudicação	0	0	3	0	3	**1,3**
Arrecadação	0	1	1	0	2	**0,9**
Cessão	0	4	2	0	6	**2,6**
Compra	0	5	2	0	7	**3,0**
Desapropriação	1	75	5	4	85	**36,2**
Doação	0	1	0	0	1	**0,4**
Não Informado	0	1	0	0	1	**0,4**
Reconhecimento	0	2	0	**123**	**125**	**53,2**
Transferência	0	4	0	1	5	**2,1**
TOTAL	1	93	13	128	**235**	**100**

Fonte: DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, 2010. Org.: Rafael de O. Coelho dos Santos

Por meio das políticas de obtenção apresentadas na tabela 2, foram implantados 235 assentamentos no estado no período analisado, que representa 3% do total no país neste período (DATALUTA, 2010).

A análise da espacialização das políticas de obtenção de terras no estado de São Paulo pode subsidiar algumas conclusões importantes. No mapa 1, apresentamos a distribuição dos assentamentos e as políticas de obtenção utilizadas.

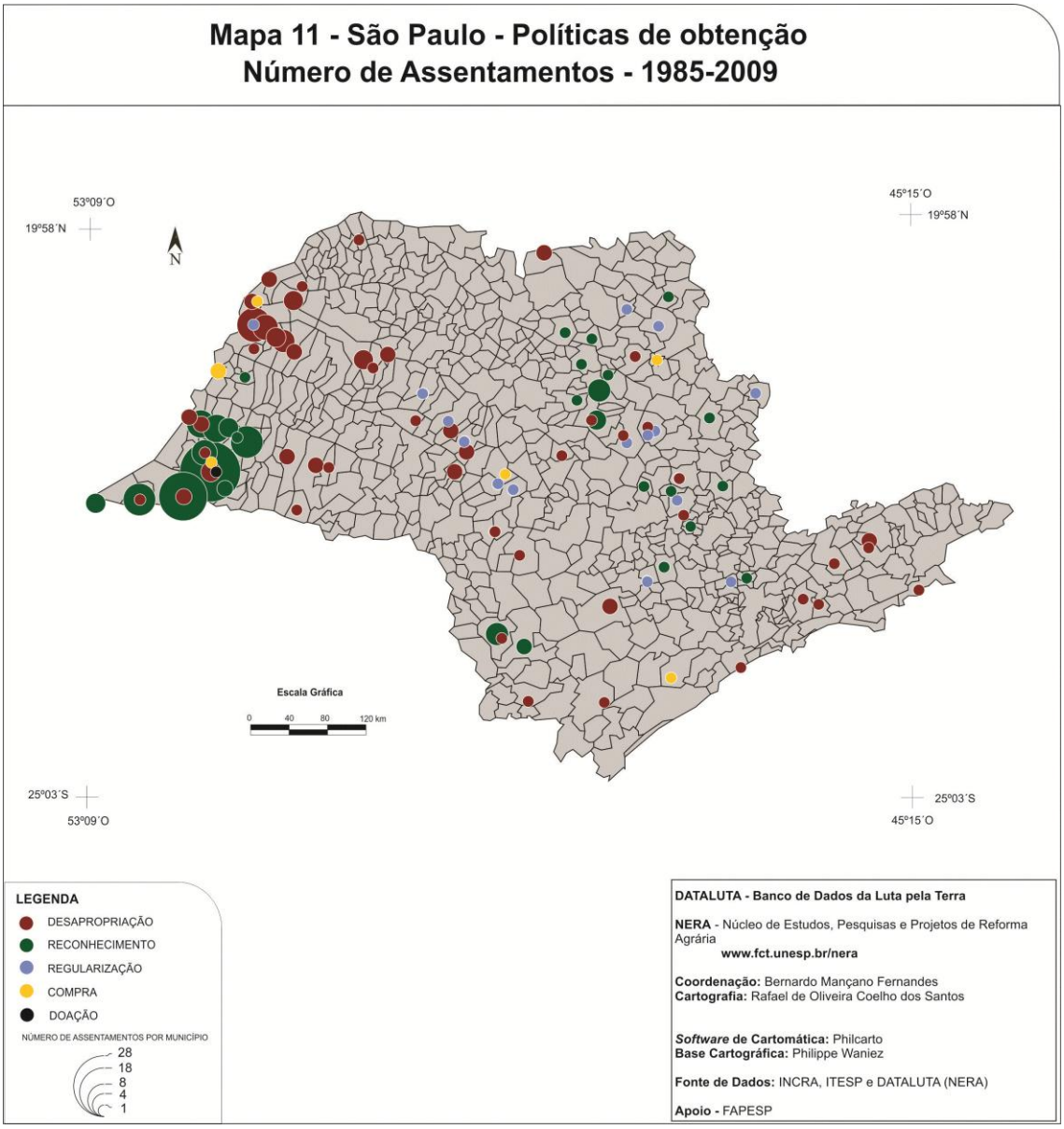
O **reconhecimento**, como já explicitado é a política predominante no estado de São Paulo, principalmente no Pontal do Paranapanema, onde o Governo Federal, através do INCRA, reconheceu assentamentos criados pelo ITESP - Instituto de Terras do Estado de São Paulo e órgãos municipais, cadastrando as famílias no SIPRA para que possam acessar programas de crédito e assistência técnica como o PRONAF.

No capítulo 6 sintetizamos os trabalhos de campo realizados em 8 assentamentos de municípios do Pontal do Paranapanema, a fim de entender como se dá a relação entre o INCRA e os assentamentos por este reconhecido, e suas diferenças em relação aos projetos sob responsabilidade total do ITESP.

A **desapropriação** é a segunda política mais utilizada, e os assentamentos obtidos através desta política estão territorializados em quase todas as regiões do estado, mas predominam na porção noroeste. Sua aplicação acontece de maneira mais difícil no estado de São Paulo, principalmente pela dificuldade que os movimentos de luta pela terra encontram na disputa que se dá no território imaterial.

No Pontal, por exemplo, os conflitos fundiários se transformaram em muitos casos em disputas jurídicas entre grileiros e poder público, pelo caráter devoluto das terras. Os assentamentos implantados por meio de políticas de regularização estão concentrados na região central e norte do estado. Os obtidos por meio de compra de terras estão bem distribuídos, mas em pequena intensidade.

Mapa 11 - São Paulo - Políticas de obtenção
Número de Assentamentos - 1985-2009

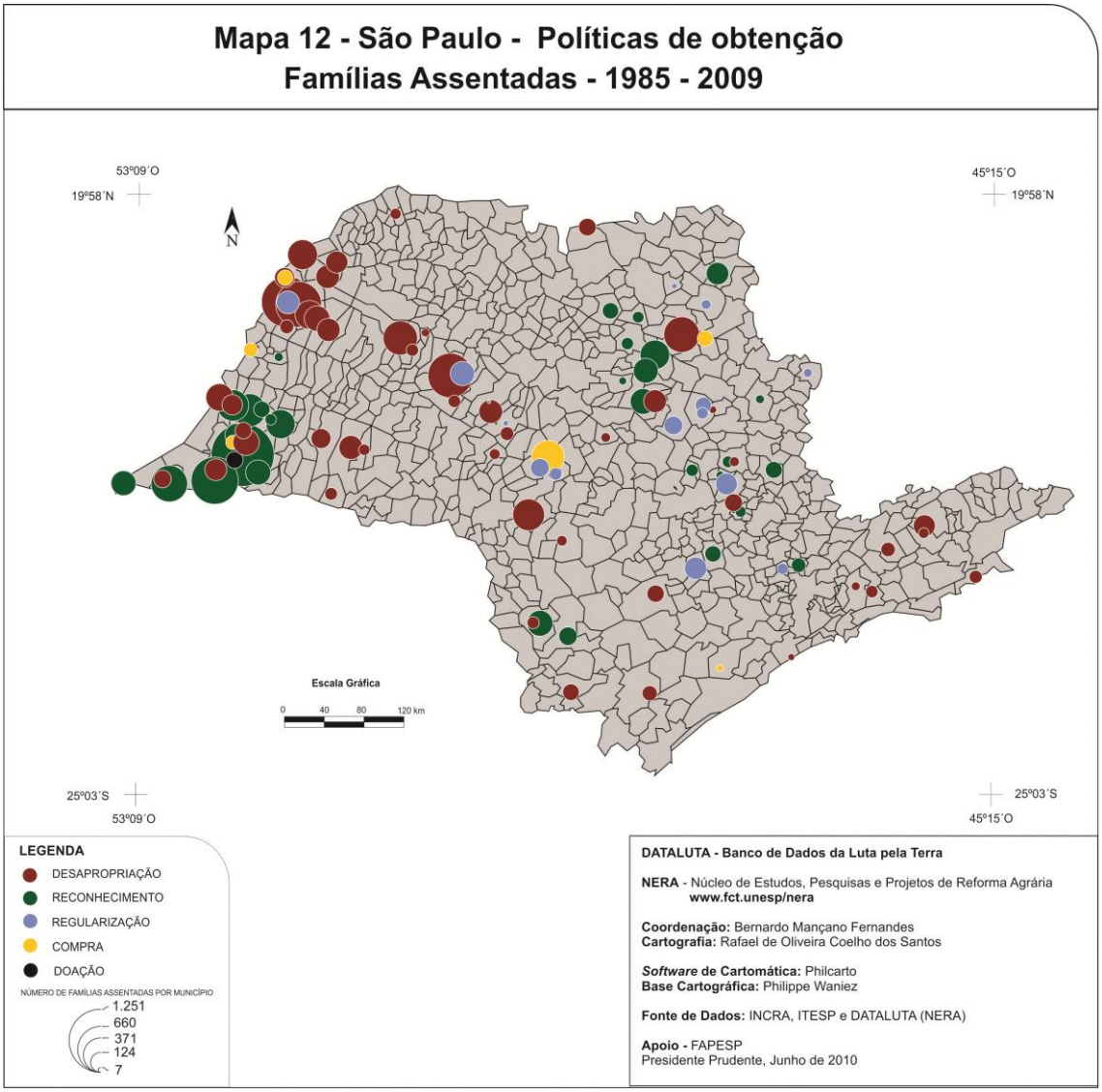


No mapa 2, buscamos verificar a influência destas políticas de obtenção por meio do número de famílias assentadas por município, para chegar a algumas considerações. Entre 1985 e 2009 foram territorializadas 15.265 famílias no estado, que representa 1,8% das 845.218 famílias assentadas em todo o país no período

(DATALUTA, 2010). Em São Paulo, o número de famílias é maior nos assentamentos obtidos por desapropriação, com 7.311 famílias, e nos reconhecidos pelo INCRA, com 6.006 famílias assentadas (DATALUTA, 2010). Estas últimas estão territorializadas principalmente no Pontal do Paranapanema.

O número de famílias assentadas é bem menor no estado de são Paulo se comparado com os grandes projetos em terras públicas da região Norte, por exemplo, devido a seu caráter de elevado grau de desenvolvimento, com importante infra-estrutura disponível para os setores de produção, o que acirra a disputa pela terra, tão essencial para qualquer atividade produtiva.

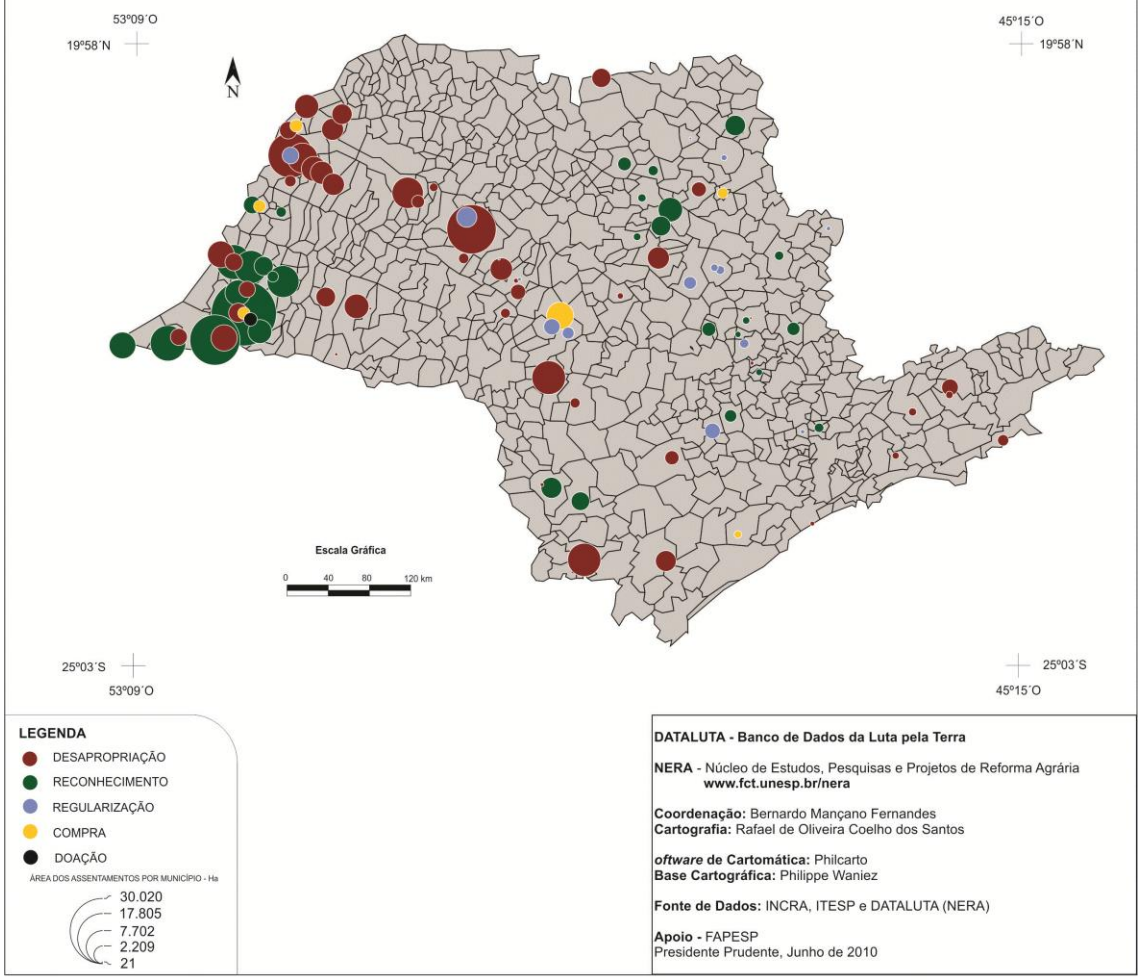
Importante dizer que todo esse arcabouço privilegia a agricultura patronal, capitalizada, em detrimento da agricultura familiar. Esta dificuldade de acesso à terra se traduz em assentamentos menores, com menor número de famílias, comparado a outras regiões do país. A regularização foi política responsável pela territorialização de um número menor de famílias, principalmente na região central do estado, atingindo a soma de 1.168 famílias. A compra também aparece de modo menos expressivo, com 643 famílias, e a doação aparece por último com 90 famílias (DATALUTA, 2010).



A área dos assentamentos obtidos entre 1985 e 2009 no estado de São Paulo atinge a soma de 295.903 hectares, que representa 0,5% da área total dos assentamentos obtidos em todo o Brasil neste período (DATALUTA, 2010). No mapa 3, verificamos que a dimensão dos assentamentos se dá da mesma forma que o número de famílias e de projetos, maiores nos municípios com projetos reconhecidos pelo Governo Federal, como também nos municípios onde estão territorializadas as famílias dos assentamentos obtidos por desapropriação, representando 45% e 47% da área total, respectivamente.

A área total dos assentamentos regularizados representa 4,3%, os obtidos por compra são 3,3%, e a área obtida por doação chega a 0,4%. As áreas obtidas por estas últimas políticas são quase inexpressivas quando comparadas à desapropriação e reconhecimento.

Mapa 13 - São Paulo - Políticas de obtenção
Área dos assentamentos - 1985 - 2009



De acordo com o censo agropecuário de 2006, na região sudeste do país existem 18.494 estabelecimentos rurais sem titulação definitiva, em uma área de 405.951 hectares (TEIXEIRA, 2009), fato que aponta a complexidade na regularização de títulos fundiários. Entendemos que este processo deve beneficiar apenas os agricultores que vivem em áreas com menos de 100 hectares, pequenos posseiros. O agronegócio encontra-se territorializado em parte significativa do estado, principalmente através da cana, fato que reafirma a importância do processo regularizatório, pois impede ao menos no âmbito legal o avanço do agronegócio nestas regiões. As famílias assentadas nestas áreas se tornam responsáveis por sua preservação e manejo, instituindo formas de uso e ocupação do solo diferentes do agronegócio.

Em alguns períodos o processo de regularização fundiária para implantação de assentamentos foi mais intenso, como após as eleições estaduais de 1982, onde BERGAMASCO (1996) explica que os governadores eleitos procuraram de alguma forma contemplar os trabalhadores rurais, fazendo um levantamento de terras públicas ociosas e distribuindo e/ou regularizando juridicamente a propriedade de antigos posseiros. Os estados e municípios não têm autonomia para realizar desapropriações, é uma atribuição constitucional da União (BERGAMASCO, 1996). A autora coloca que:

> Os assentamentos rurais estaduais na década de 80 foram obtidos por políticas diversas sem recorrer à desapropriação, pois só o governo federal tinha esse poder. Deram preferência à ocupação de áreas estaduais sem utilização. (BERGAMASCO, 1996. p. 29).

A obtenção de terras estaduais sem utilização é regularização fundiária, pois as famílias são assentadas e são regularizados os títulos fundiários. No estado de São Paulo o reconhecimento é política expressiva, mas não o reconhecimento de títulos fundiários e sim o de projetos obtidos pelo estado e municípios, pelo INCRA. Um dos objetivos deste estudo é compreender as relações que se dão nos assentamentos reconhecidos, a fim de compreender se o governo federal vai além do cadastro das famílias nos programas de crédito como o PRONAF.

6 - ASSENTAMENTOS RECONHECIDOS PELO INCRA NO ESTADO DE SÃO PAULO: ESTUDO DE CASO DO PONTAL DO PARANAPANEMA

Nesta parte iremos sintetizar trabalhos de campo realizados em assentamentos do Pontal do Paranapanema, com o objetivo de compreender como o INCRA atende os assentamentos por ele reconhecidos, como os órgãos estaduais e municipais estão inseridos neste processo, e o que muda em um assentamento reconhecido partindo da visão dos próprios assentados.

O Pontal do Paranapanema é uma região de grandes desafios para a comunidade assentada. De acordo com nosso levantamento, alguns assentamentos não dispõem de assistência técnica suficiente nos lotes, o solo é em muitos casos de pouca fertilidade, a produção de cana ameaça constantemente esses territórios, e outros problemas com crédito e dificuldades de inserção no mercado também são comuns.

Os assentamentos visitados foram:

- **PE Guaná Mirin**, localizado em Euclides da Cunha Paulista; Área obtida em 2002, com criação efetivada em 2003; Assentamento reconhecido pelo INCRA, com 34 famílias em uma área de 812 hectares;

- **PE Santa Rosa**, localizado em Euclides da Cunha Paulista; Área obtida em 1992, com criação efetivada em 1999; Assentamento reconhecido pelo INCRA, com 65 famílias em uma área de 865 hectares;

- **PE Roseli Nunes**, localizado em Mirante do Paranapanema; Área obtida em 2003, com criação efetivada em 2004; Assentamento reconhecido pelo INCRA, com 55 famílias em uma área de 2.082 hectares;

- **PA Água Sumida**, localizado em Teodoro Sampaio; Área obtida em 1987, com criação efetivada em 1988; Assentamento obtido por desapropriação, com121 famílias em uma área de 4.214 hectares;

- **PA Antônio Conselheiro II**, localizado em Mirante do Paranapanema; Área obtida em 1999 com criação efetivada no mesmo ano; Assentamento obtido por Compra de terras pelo INCRA, com 65 famílias em uma área de 1.078 hectares;

- **PA Dona Carmem**, localizado em Mirante do Paranapanema; Área obtida em 2007 com criação efetivada em 2008; Assentamento obtido por desapropriação, com 150 famílias em uma área de 1.216 hectares;

Para alcançar o objetivo traçado, conversamos em média com uma família por assentamento, procurando entender como o INCRA e o ITESP realizam suas intervenções nestes territórios. O objetivo principal foi verificar o que muda de fato em um assentamento obtido pelo governo estadual e reconhecido pelo governo federal, política comum no Pontal do Paranapanema. Existem no Pontal 111 assentamentos rurais, o que representa 45% de todos os assentamentos do estado de São Paulo. As 6.182 famílias destes projetos chegam a 37% do total do estado, em uma área de 142.258 hectares. Existem no Pontal 91 assentamentos reconhecidos pelo INCRA, isto significa 82% dos assentamentos do Pontal, e 74% de todos os projetos reconhecidos no estado, fato que justifica esta pesquisa de campo. (DATALUTA, 2010).

O que já sabemos é que o reconhecimento é política utilizada para que as famílias sejam beneficiadas pelos programas de crédito e assistência do governo federal, pois as ações em escala estadual são muitas vezes insuficientes e ineficientes, o que

avaliza este processo. A questão está em como o governo federal através do INCRA intervém nestes territórios, e de que modo se dá a interação com os órgãos estaduais, neste caso o ITESP.

Uma série de informações foi levantada. Foi colocado pelos próprios assentados que o governo estadual não possui políticas de apoio e fortalecimento da agricultura familiar, trabalhando então com os projetos e programas do governo federal. Em um dos trechos, Wagmar, entrevistado do assentamento Antônio Conselheiro afirma que...

> ... o governo do estado não põe dinheiro na reforma agrária, ele não tem projeto pra reforma agrária. Ele não conseguiu ter projeto, ele tem projeto pra outras coisas, mas pra reforma agrária ele não tem, então é difícil um órgão do governo (ITESP) trabalhar se o governo não tem projeto pra ele. Ele tem que trabalhar com projeto de outro governo... (WAGMAR, assentado. 19/05/2010).

Em mais um trecho, o mesmo Wagmar completa:

> ... o governo do estado não tem política pra agricultura familiar. Até hoje ele não investiu nada na agricultura familiar, então todo o dinheiro que vem pra agricultura familiar tem que vir do governo federal para o governo do estado. Até a compra da terra devoluta é assim, da propriedade que é pagar a benfeitoria, então tem que vir do governo federal pro governo do estado pra ele poder arrecadar terra... (WAGMAR, assentado. 19/05/2010).

Segundo Wagmar, os programas e projetos de reforma agrária implantados nos assentamentos do Pontal são principalmente os elaborados pelo governo federal, por meio do INCRA, ficando a cargo do ITESP apenas a gestão dos investimentos para aplicação destes programas e obtenção de terras para fins de reforma agrária. No entanto, sabemos que o ITESP desenvolve políticas de assistência técnica e também alguns projetos de desenvolvimento territorial rural.

Com relação ao atendimento das necessidades dos assentamentos, foi levantado que os dois órgãos trabalham em convênio, onde os técnicos participantes dos dois órgãos agem nos assentamentos, fazendo reuniões nos "barracões", local onde os técnicos reúnem as famílias nos assentamentos para repassar informações e levantar os problemas e necessidades. No assentamento Água Sumida, obtido pelo INCRA por desapropriação em 1987, o assentado Laércio Moreno, assentado em 1994, confirma a ação dos dois órgãos, dizendo:

> ... eu acabei pegando financiamento no banco, quem fez o meu projeto foi o ITESP... nós temos aqui um técnico do ITESP e um do INCRA. (LAÉRCIO MORENO, assentado. 19/05/2010).

O ITESP assim descreve sua atuação nos assentamentos do estado, em sua página na internet:

> Todos os assentamentos do Estado são atendidos por equipes do Itesp compostas por engenheiros agrônomos, técnicos agrícolas, veterinários, zootecnistas e assistentes sociais. As famílias assentadas recebem um apoio inicial para produção, com doação de calcário, sementes, mudas frutíferas e pequenos animais. Também recebem cursos de capacitação em diversas atividades que compõem um modelo de desenvolvimento sustentável, com geração de emprego e renda. Por fim, o Itesp elabora os projetos técnicos para obtenção de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e do Fundo de Expansão da Agropecuária Paulista (Feap). (ITESP, 2010).

O diretor executivo do ITESP Gustavo Úngaro, em publicação no site do instituto, edição número 154, coloca que não foi possível o convênio com o INCRA para a prestação de assistência técnica nos assentamentos paulistas em 2010.

> Propusemos a celebração de convênio para o INCRA participar da rede pública de assistência técnica aos assentamentos paulistas, mas a decisão unilateral da superintendência do órgão federal, lamentavelmente, desprezou a sinergia entre os órgãos públicos. (ITESP, 2010).

Sabemos que há cooperação entre os dois órgãos, mais que a disputa política influência grande parte de suas ações, que por se tratarem de partidos políticos diferentes em escala estadual e federal, e principalmente adversários eleitorais, muitas vezes expressam suas concepções político-ideológicas por meio de suas ações nestes territórios.

Por meio de informações de pessoas ligadas à movimentos socioterritoriais, sabemos que o ITESP devolve ao INCRA dinheiro disponibilizado pelo governo federal para a obtenção de terras no estado, alegando dificuldades no realização do processo. Os convênios entre as instituições realmente existe, como o que visa dar agilidade ao processo de obtenção de áreas estaduais para implantação dos assentamentos, onde o INCRA afirma:

> O INCRA disponibilizou R$ 28 milhões num convênio assinado entre as duas instituições. Com o objetivo de intensificar a ação conjunta de obtenção dos imóveis em terras

> devolutas do Pontal do Paranapanema, um termo aditivo firmado em maio deste ano ao convênio, tornou mais ágil a arrecadação de terras, liberando os recursos em moeda corrente. Antes 70% do valor das indenizações era pago em Títulos da Dívida Agrária (TDAs) resgatáveis gradativamente a partir do segundo ano de emissão. Com a nova a forma de pagamento e a alocação dos recursos para as indenizações, o Incra reafirma o compromisso de contribuir em parceria com Itesp o avanço da reforma agrária em São Paulo e dar continuidade ao convênio celebrado pelos dois órgãos em 2003, especialmente na solução dos graves conflitos fundiários na região. (INCRA, 15 de dezembro de 2006).

Dona Maria Zélia Marques dos Santos, do Projeto de Assentamento Estadual Roseli Nunes, em Mirante do Paranapanema, diz que tem dificuldade no plantio devido a baixa fertilidade do solo em seu lote, dificultando a comercialização de produtos agrícolas, fato que obriga seu marido, senhor Gilson Vieira dos Santos, a complementar a renda trabalhando no corte da cana para uma usina da região. Adquirem a maioria dos mantimentos na cidade, possuem 18 vacas leiteiras para comercialização do leite, tem algumas galinhas para produção de ovos, e produzem frutas e hortaliças em pequenas quantidades. Dona Maria reclama de falta de assistência em seu assentamento estadual reconhecido pelo INCRA. Complementa que é comum os assentados trabalharem no corte da cana para complementar a renda, onde ainda não está tudo mecanizado, pois a cana avança rapidamente na região trazendo as usinas em conseqüência. Na entrevista com o assentado Wagmar, do Antônio Conselheiro II, quando indagado sobre o assunto, colocou:

> Então fica vendo, nós somos contra a cana? Não, engano. Nós somos a favor dela e da mecanização, mas tem que reinserir esse trabalhador. E como é que insere esse trabalhador? Na agricultura familiar, porque tem que ter o espaço da cana e tem que ter o espaço do trabalhador rural. Tem terra pra todo mundo, agora não dá pra ter terra pra um só. (WAGMAR, assentado. 19/05/2010).

Várias são as questões que os órgãos devem levar em conta em seus projetos de desenvolvimento territorial rural, com o intuito de proteger os pequenos produtores da segregação gerada pelo capital, inserindo novas práticas nas atividades agrícolas com vistas na exploração consciente dos recursos disponíveis, buscando novas formas produtivas para geração de renda. O planejamento e gestão destes territórios podem ser praticados por meio de atividades conjuntas em escala estadual e federal, contanto que sejam políticas realmente compromissadas com o desenvolvimento das comunidades

rurais presentes nos assentamentos, com menor grau de influência de intencionalidades de cunho partidário e eleitoral.

Através das entrevistas com os assentados e pesquisas sobre o tema, como expresso ao longo do capítulo, concluímos que os muitos assentamentos reconhecidos sofrem influência das ações dos dois órgãos, por meio de convênios firmados, de projetos conjuntos, ou apenas pelo reconhecimento por parte do governo federal.

Os investimentos do governo federal nos assentamentos estaduais começam logo após o reconhecimento, com acesso à crédito e a investimentos de fundo perdido, como melhoria nas habitações por exemplo. No Pontal do Paranapanema, local da pesquisa, o leite é o principal produto comercializado pelos assentados, que também produzem alguns tipos de alimento como milho, mandioca, feijão, alguns tipos de hortaliças, legumes e frutas. Alguns criam galinhas, porcos, mas a atividade principal e a pecuária leiteira. Os assentados consideram que os investimentos têm que ser contínuos, para que possam fortalecer e consecutivamente ampliar seus cultivos, a fim de expandir o mercado regional de comercialização dos produtos da reforma agrária.

O Pontal do Paranapanema, território de conflito entre os movimentos de luta pela terra e os sujeitos do capital, necessita de todo o tipo de ação, conjunta ou não, por parte dos órgãos responsáveis pela implantação de políticas de desenvolvimento rural, que resulte em melhorias para população assentada.

7 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificamos com este estudo que as políticas de reforma agrária estão entre as ações dos governos brasileiros, em graus diferentes, de acordo com suas concepções no enfrentamento da questão agrária, e principalmente com a intensidade da luta pela terra. A luta pela terra é condição fundamental para o estabelecimento destas políticas. A análise do processo obtenção de terras para reforma agrária subsidia compreensão importante deste enfrentamento, como também coloca em questão o próprio conceito de reforma agrária, amplamente debatido entre os intelectuais e estudiosos do assunto.

As políticas que balizaram as discussões neste estudo são sem dúvida importantes para uma parte da população rural que tem seus direitos reconhecidos, como a legitimação da posse que assegura a estabilidade na terra a inúmeros posseiros, sobretudo na Amazônia legal, e o acesso à programas de apoio do governo federal para que famílias camponesas desenvolvam suas atividades agrícolas. Cada região do Brasil tem suas especificidades e suas demandas no interior da questão agrária. Em cada região

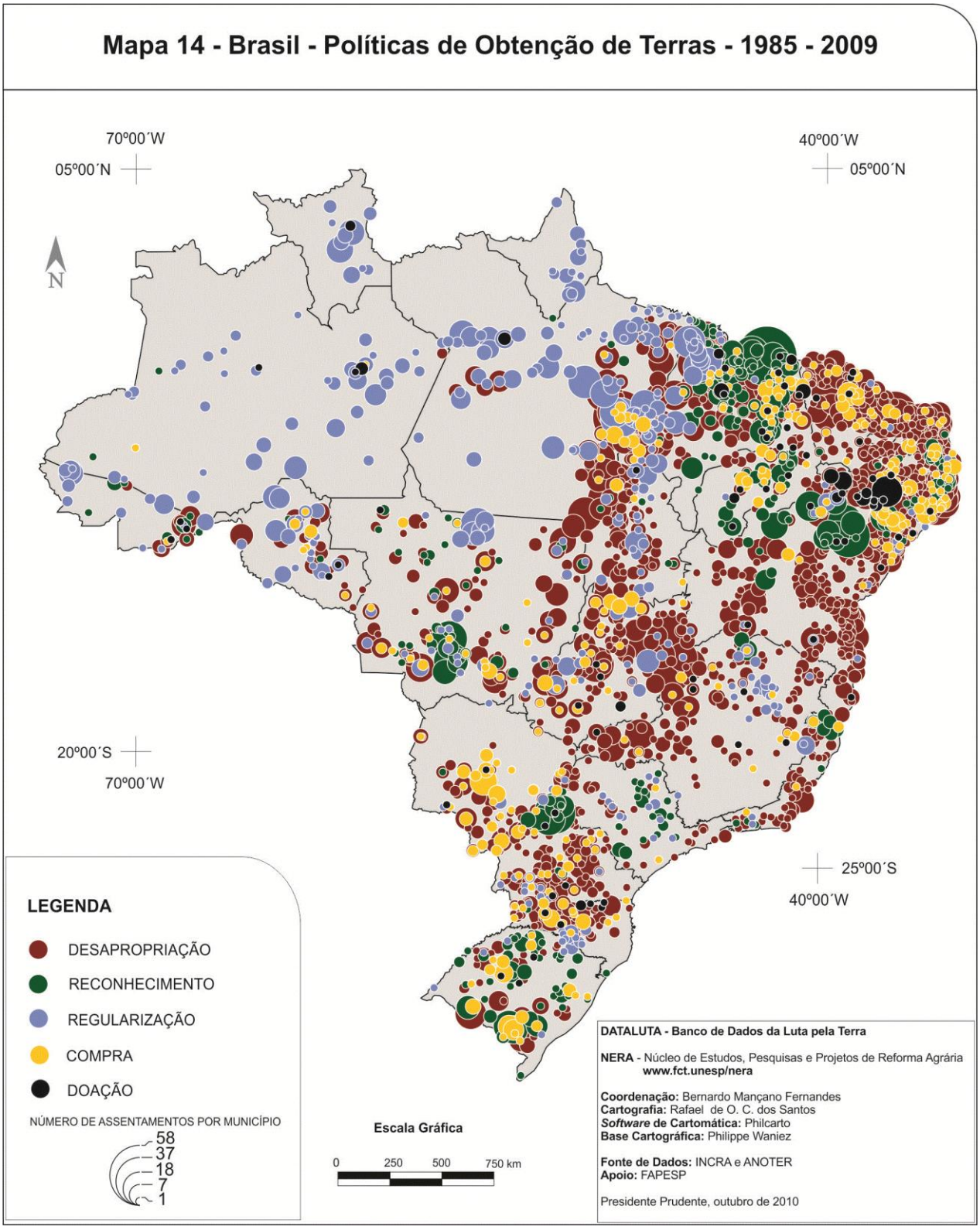
a situação é diferente, os conflitos são diferentes, e as "estratégias de ação" do governo também diferem.

No entanto, a crítica se baseia em como o governo se beneficia politicamente destas ações, modificando os números da reforma agrária, cujo conceito pode conter somente os dados de desapropriações como também os dados das políticas de regularização e reordenação fundiária, e, sobretudo, a crítica é pela não realização das desapropriações em quantias que representem verdadeiro impacto na estrutura fundiária.

Não obstante, o agronegócio avança nas terras agricultáveis do país, deslocando a fronteira agrícola e solidificando as relações de poder impostas pela reprodução ampliada do capital no campo, que tornarão mais difíceis intervenções futuras. Por outro lado, a realidade mostra que tal processo de expansão, caracterizado muitas vezes pela expulsão de camponeses da terra, também intensifica os conflitos em torno desta, territorializando e reterritorializando parte dos camponeses sem terra organizados nos movimentos socioterritoriais, ou seja, recria o campesinato. É a contradição que acompanha a expansão do capital no campo.

O mapa 14 representa a síntese que foi exposta neste estudo, onde consideramos em nossa análise as políticas de desapropriação, de regularização, de reconhecimento, de compra de terras e doação. Ressaltamos que neste mapa está a totalidade dos assentamentos criados entre 1985 e 2009, diferente da análise feita para cada período de governo, onde os mapas representam apenas as áreas obtidas, que possibilita um levantamento fiel do que foi realizado em cada governo (consultar procedimentos metodológicos: *ano de origem*).

Mapa 14 - Brasil - Políticas de Obtenção de Terras - 1985 - 2009



O Brasil como um todo demanda ação incisiva do Estado que vise a promover justiça social no campo, representada pelo acesso à terra e a políticas de desenvolvimento territorial, acima da relação de interesses baseada no acúmulo de poder e capital. O equacionamento dos conflitos por terra, que é reflexo do atraso

histórico na democratização do acesso à esta, só será possível com o avanço das desapropriações, com a renovação da estrutura fundiária.

REFERÊNCIAS

ALENTEJANO, P. R. R. **A política de assentamentos rurais do governo FHC e os desafios da reforma agrária no Brasil do século XX**. AGRÁRIA, n° 1, pp. 2-15, 2004.

BERGAMASCO, Sonia M.P.P.; NORDER, Luiz A. C. **O que são assentamentos rurais**? São Paulo: Brasiliense, 1996. Vol. 1.

BRASIL - PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Estatuto da terra**. Brasília, 1964.

BRASIL. MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário**. II Plano Nacional de Reforma Agrária.** MDA. Brasília, 2003.

BRASIL. MDA – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO**.** Superintendência Regional de Santa Catarina – sr(10)sc, INCRA. **Relatório de Gestão do Exercício de 2009.**

COCA. Estevan L. de F. **Análise e mapeamento dos tipos de assentamentos no Brasil:** compreender a diversidade e a atualidade da reforma agrária brasileira - estudo dos assentamentos das regiões norte e nordeste. Relatório Final. FAPESP - Fundação de Amparo e Pesquisa do Estado de São Paulo. Presidente Prudente, 2008.

FERNANDES, Bernardo M. **A Formação do MST no Brasil**. Vozes. Petrópolis, 2000

FERNANDES, Bernardo M. **Contribuição ao estudo do campesinato brasileiro: Formação e territorialização do movimento dos trabalhadores rurais sem-terra – MST (1979-1999).** Tese (doutorado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas - Departamento de geografia. Universidade de São Paulo – USP. São Paulo, 1999.

FERNANDES, Bernardo Mançano; STEDILE, João Pedro. **Brava Gente:** A trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil. Fundação Perseu Abramo. São Paulo, 1999.

FERNANDES, Bernardo M. **Reconceitualizando a Reforma Agrária.** Boletim DATALUTA**,** junho de 2010. Disponível em: www.fct.unesp.br/nera.

FERNANDES, Bernardo M. **Da "clonagem" à "autofagia": o dilema da reforma agrária no Brasil.** *ALAI – América Latina em Movimento*, 2006.

_____. O MST e as Reformas Agrárias no Brasil. **OSAL - Observatório Social de America Latina**. Debates. Buenos Aires, ano IX, número 24, p. 73-85. 2008.

GARCIA, Antonio. **Sociologia de la reforma agrária em América Latina.** Buenos Aires: Amorrotu, 1973.

GIRARDI, Eduardo P. **Proposição teórico-metodológica de uma *cartografia geográfica crítica* e sua aplicação no desenvolvimento do atlas da Questão Agrária Brasileira.** Tese Doutorado (Programa de Pós-graduação em Geografia da FCT - Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP - Universidade Estadual Paulista). Presidente Prudente, 2008.

GIRARDI, Eduardo P. **Quanto reformadora é a política de assentamentos rurais?** Presidente Prudente: NERA – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária, 2009. http://www4.fct.unesp.br/nera/artigodomes/5artigodomes_2009.pdf

INCRA - INSTUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Incra e Itesp arrecadam quatro áreas no Pontal do Paranapanema (SP). Brasília: INCRA, 2006. Disponível em: <www.incra.gov.br>.

ITESP – INSTITUTO DE TERRAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Gilmar Mauro no Itesp debate. Edição 154. Disponível em: http://www.itesp.sp.gov.br/br/info/publicacoes/boletim154.aspx. Acesso: junho de 2010.

ITESP – INSTITUTO DE TERRAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Perguntas Freqüentes. Disponível em: http://www.itesp.sp.gov.br/br/info/instituicao/faq.aspx. Acesso: junho de 2010.

LEAL, Gleison Moreira. **Impactos socioterritoriais dos assentamentos do município de Teodoro Sampaio – SP.** Presidente Prudente, 2003. Dissertação (Mestrado em Geografia) Programa de Pós–Graduação em Geografia, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, *campus* de Presidente Prudente.

MARTINS, José de Souza**. Os camponeses e a política no Brasil**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 5° Edição. 1981.

NEY, M. G.; HOFFMANNM, R. **Educação, concentração fundiária e desigualdade de rendimentos no meio rural brasileiro**. Revista de Economia e Sociologia Rural, vol.47 no. 1 Brasília Jan./Mar. 2009.

OLIVEIRA. Ariovaldo Umbelino de. **A "não reforma agrária" do MDA/INCRA no governo Lula.** CIRADR-FAO, Porto Alegre-RS, 2006.

OLIVEIRA. Ariovaldo Umbelino de. **A Geografia das Lutas no Campo.** São Paulo: Contexto, 1994.6° Edição.

OLIVEIRA. Ariovaldo Umbelino de. **A Medida Provisória 422 do governo Lula e a legalização da grilagem das terras públicas na Amazônia**. Conlutas, 28 out. 2008. Disponível em: <www.conlutas.org.br>.

PEDON, Nelson Rodrigo**. MOVIMENTOS SOCIOTERRITORIAIS: Uma Contribuição Conceitual à Pesquisa Geográfica.** Tese Doutorado (Programa de Pós-graduação em Geografia da FCT - Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP - Universidade Estadual Paulista). Presidente Prudente, 2009.

RAMALHO, Cristiane Barbosa. **Impactos socioterritoriais dos assentamentos rurais no município de Mirante do Paranapanema** – região do Pontal do Paranapanema – SP. Presidente Prudente, 2002. Dissertação (Mestrado em Geografia) Programa de Pós–Graduação em Geografia, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, *campus* de Presidente Prudente.

RAMOS FILHO. Eraldo da S. **Questão Agrária Atual**: **Sergipe como referência para um estudo confrontativo das políticas de reforma e reforma agrária de mercado (2003-2006).** Tese Doutorado (Programa de Pós-graduação em Geografia da FCT - Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP - Universidade Estadual Paulista). Presidente Prudente, 2008.

REALE, Miguel. *O projeto do novo código civil*. 2ª. Edição. São Paulo: Saraiva, 1999.

ROCHA, Herivelto Fernandes. **Análise e mapeamento dos tipos de assentamentos no Brasil**: compreender a diversidade e a atualidade da reforma agrária brasileira. Estudo dos assentamentos da região Centro-Sul. NERA. Presidente Prudente, 2008.

SANTOS, João Paulo de Faria. **Reforma Agrária e Preço Justo:** *A Indenização na Desapropriação Agrária Indenizatória*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Ed, 2009.

SILVA, José Gomes da. **A reforma agrária brasileira na virada do milênio**. 2 ed. Maceió:ABRA/EDUFAL, 1997.

SILVA, Rusvênia L. B. R. **Sobre o camponês do sertão: produção do espaço e identidade camponesa em assentamentos do município de Goiás – GO.** Presidente Prudente, 2003. Dissertação (Mestrado em Geografia) Programa de Pós–Graduação em Geografia, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, campus de Presidente Prudente.

SILVA, Silvio Simeone da. **Resistência camponesa e desenvolvimento agrário na Amazônia-Acreana.** Presidente Prudente, 2005. Tese (Doutorado em Geografia) Programa de Pós–Graduação em Geografia, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, campus de Presidente Prudente.

SOBREIRO FILHO, José. **Organização de dados da luta pela terra e da reforma agrária para análise e mapeamento da questão agrária**. Relatório Parcial. CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Presidente Prudente, 2009.

SOUZA, Elenira de Jesus. **DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra: atualização do cadastro dos movimentos socioterritoriais para o ano de 2007**. CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Presidente Prudente, 2009.

TEIXEIRA, G. **O Censo Agropecuário 2006 – Brasil e Regiões.** Brasília, 10 de outubro de 2009.