



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG
CENTRO DE HUMANIDADES – CH
UNIDADE ACADÊMICA DE SOCIOLOGIA E ANTROPOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**“Reforma Agrária de Mercado” ou Atualização do Clientelismo? O
Programa Nacional de Crédito Fundiário e o assentamento de famílias sem
terra no Cariri Ocidental paraibano.**

Mirian Farias da Silva

Campina Grande – PB

Setembro de 2012

“Reforma Agrária de Mercado” ou Atualização do Clientelismo? O Programa Nacional de Crédito Fundiário e o assentamento de famílias sem terra no Cariri Ocidental paraibano.

Mirian Farias da Silva

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais, sob a orientação do Prof. Dr. Luis Henrique Cunha.

Campina Grande - PB

Setembro de 2012

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL DA UFCG

S586r Silva, Mirian Farias da.

“Reforma Agrária de Mercado” ou Atualização do Clientelismo? O Programa Nacional de Crédito Fundiário e o assentamento de famílias sem terra no Cariri Ocidental paraibano / Mirian Farias de Silva. – Campina Grande, 2012.
123 f. : il. color.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Humanidades.

Orientador: Prof Dr. Luis Henrique Cunha.

Referências.

1. Crédito Fundiário. 2. Reforma Agrária. 3. Clientelismo. I. Título.

CDU 316.42(043)

MIRIAN FARIAS DA SILVA

“Reforma Agrária de Mercado” ou Atualização do Clientelismo? O Programa Nacional de Crédito Fundiário e o assentamento de famílias sem terra no Cariri Ocidental paraibano.

Dissertação aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luis Henrique Cunha (PPGCS/UFCG)
Orientador

Prof. Dr. Aldenor Gomes da Silva (PPGCS/UFCG/UFRN)
(Examinador Interno)

Prof. Dr. Sérgio Sauer (FUP/UnB)
(Examinador Externo)

**CAMPINA GRANDE – PARAÍBA
2012**

Dedicatória

À Dra. Emilia de Rodat Fernandes Moreira do Programa de Pós-Graduação em Geografia da
UFPB.

Grande estudiosa do tema da *Questão Agrária* na Paraíba.

Uma mulher que simboliza a utopia, porque nunca parou de caminhar e de se importar com o
destino das coisas.

AGRADECIMENTOS

A meu orientador, **Profº Drº Luis Henrique Cunha**. Agradeço - lhe imensamente pela parceria, cooperação, paciência, confiança, sempre disponível nos momentos que solicitei a sua contribuição.

A toda a **minha família**, pelo apoio, incentivo e amor.

Aos meus colegas da turma do Mestrado e Doutorado do PPGCS 2010, em especial à **Janaina, Ferreira, Sérgio e Carlos** pela solidariedade, amizade e companheirismo. Meus sinceros agradecimentos pelo apoio incondicional e pela amizade verdadeira.

A todos os **professores e professoras** do PPGCS/UFCG pelas importantes contribuições para realização deste trabalho.

As **famílias** que me receberam nos assentamentos, disponibilizaram seu tempo para as entrevistas.

As lideranças dos Movimentos Sociais do MST, CPT e ao coordenador do PNCF pela FETAG/PB. Ao coordenador do PNCF pelo INTERPA, bem como aos ex-proprietário que disponibilizaram seu tempo.

Aos amigos, camaradas de luta e estudo do **Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e da Consulta Popular (CP)** pelas contribuições na minha formação e por fazer com que a mística e a teimosia mantenham acesa a marcha por uma transformação social no nosso país.

A **Lano**, moto taxista que me levou a todos os assentamentos, e aos ex-moradores que de forma acanhada sabiam que os seus direitos não são favores.

A **Dona Helena**, agricultora, por ter me acolhido na sua casa, ajudado a identificar as áreas de assentamento do PNCF e ter facilitado os primeiros contatos da pesquisa, meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

A partir de meados dos anos 1990, os instrumentos até então consolidados de tratamento dos conflitos agrários no país, que se orientavam para o assentamento de famílias de trabalhadores rurais sem terra via desapropriação de áreas improdutivas, passam a ser questionados pelos propositores do que se convencionou chamar de “Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM)”, sob o patrocínio determinante do Banco Mundial. Sob esta nova orientação, no final do primeiro e durante o segundo mandato do Governo FHC (1995-2002), foram criados os programas: Reforma Agrária Solidária do Projeto Piloto São José (PSJ), no Ceará, em agosto de 1996; o Projeto-Piloto de Reforma Agrária e Alívio da Pobreza (ou Cédula da Terra PCT) em agosto de 1997, que operou até o final do mandato FHC na região Nordeste; o Banco da Terra (BT), criado em 1999 e que funcionou até 2003; e o Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (2000-2002). Em 2003, já no Governo Lula (2003-2010), é criado o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), que deveria ser complementar a outras ações com vistas à reforma agrária. No Cariri paraibano, e em particular no município de Sumé, o que se vivenciou ao longo da década de 2000 foi o abandono da estratégia de assentamento de famílias via desapropriação de antigos latifúndios improdutivos e a adesão aos novos instrumentos do PNCF, sendo criados, entre 2003 e 2008, 30 projetos de assentamentos (541 famílias em 16.842,95 hectares) na microrregião do Cariri Ocidental e Oriental, dos quais nove projetos apenas no município de Sumé (133 famílias em 4.054,590 hectares). Essas 30 operações são exclusivamente da linha Combate à Pobreza Rural (CPR) do PNCF, e 29 propostas aprovadas são referentes ao Cariri Ocidental. A análise será sobre a linha de CPR que tem promovido transformações nas formas de mobilização de famílias sem terra e nos atores sociais responsáveis pela mediação entre famílias, proprietários e poder público. Esta dissertação analisa estas transformações e revela como as elites locais acabam impondo uma lógica própria às ações do programa, instituindo o que chamam de uma “reforma agrária racional”, que quer dizer sem conflitos, atualizando o debate sobre clientelismo no semiárido nordestino.

Palavras-chave: Crédito Fundiário – Reforma Agrária – Clientelismo

ABSTRACT

In the late 1990s, the instruments to treat land conflicts in Brazil, which were aimed at the settlement of families of landless rural workers via expropriation of unproductive areas, are being questioned by proponents of what came to be called "Market-Based Land Reform", under the auspices of the World Bank. Under this new guidance, the end of the first and during the second term of the Cardoso administration (1995-2002), some governmental programs were created. In 2003, already in Lula's government (2003-2010), it created the National Land Credit Program (PNCF in portuguese), which should be complementary to other agrarian reform actions. In Cariri region, Paraíba state, and in particular in the city of Sumé, which was experienced throughout the 2000s was the abandonment of the settlement strategy to families via expropriation of unproductive properties. Between 2003 and 2008, 30 settlement projects of PNCF (541 households in 16,842.95 hectares) in the Cariri region were created, of which nine projects in Sumé (133 families in 4054.590 hectares). These 30 operations are exclusively in a special line of PNCF to rural poverty reduction (CPR in portuguese). The analysis will be on the CPR line that has promoted changes in the forms of mobilization of landless families and social actors responsible for mediating between families, owners and government. This dissertation analyzes these changes and reveals how local elites impose its own logic to the actions of the program, instituting what they call a "rational land reform", which means without conflicts, updating the debate on clientelism in the semiarid northeast.

Keywords: Land Credit - Agrarian Reform - Clientelism

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO I.....	21
ORIGEM DO PROGRAMA NACIONAL DE CRÉDITO FUNDIÁRIO	21
1.1 Antecedentes do PNCF	21
1.2 PNCF e o debate sobre a “reforma agrária de mercado”.....	25
1.3 Espacialização do PNCF: analisando os dados	32
CAPÍTULO II.....	38
AQUISIÇÃO DE TERRAS NAS REGIÕES MAIS ÁRIDAS: PRIORIDADE DO PNCF NA PARAÍBA	38
2.1 O PNCF na Paraíba	38
2.2 Execução do PNCF nas diferentes mesorregiões.....	41
2.3 O PNCF: priorização nas regiões áridas	49
CAPÍTULO III.....	57
O PNCF NO MUNICÍPIO DE SUMÉ - PARAÍBA	57
3.1 O PNCF e o assentamento de famílias sem terra em Sumé - PB.....	60
3.2 Investigação social: “reforma agrária de mercado” ou clientelismo?.....	68
CAPÍTULO IV.....	74
CLIENTELISMO E POLÍTICA DE PROTEÇÃO SOCIAL	75
4.1 PNCF: Combate à Pobreza?.....	76
4.2 O PNCF e sua ligação com a elite política local.....	78
CAPÍTULO V.....	83
REFORMA AGRÁRIA TRADICIONAL VERSUS REFORMA AGRÁRIA RACIONAL.....	83
5.1 Reforma Agrária Tradicional	84
5.2 A Instituição da Reforma Agrária Racional.....	93
5.3 A Questão Agrária.....	97
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	104
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	114
ANEXOS.....	118
Ações do PNCF por Mesorregiões da Paraíba.....	119

LISTA DE SIGLAS

CAF	Consolidação da Agricultura Familiar
CEDRS	Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável
CMDRS	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
CPR	Combate a Pobreza Rural
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
FETAG	Federação Estadual dos Trabalhadores na Agricultura
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INTERPA	Instituto de Terra e Planejamento Agrícola da Paraíba
MDA	Ministério de Desenvolvimento Agrário
MRAM	Modelo de Reforma Agrária de Mercado
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NERA	Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
SAT	Subproduto de Aquisição da Terra
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Território
SIC	Subproduto de Infraestrutura Comunitária
SRA	Secretaria de Reordenamento Agrário
UTE	Unidade Técnica Estadual

LISTA DE TABELAS

TABELA 01 Linha de Combate a Pobreza Rural (CPR), do PNCF (2003-2010)	33
TABELA 02 Linha de Consolidação da Agricultura Familiar (CAF), do PNCF (2004-2010)	34
TABELA 03 Ações do PNCF por Regiões do Brasil (2003-2010)	35
TABELA 04 Ações do PNCF no Nordeste (2003-2010)	36
TABELA 05 Ações do PNCF na região Sul (2003-2010).....	36
TABELA 06 Ações do PNCF no Estado da Paraíba (2003-2010)	39
TABELA 07 Ações do PNCF por mesorregiões na Paraíba (2003-2010)	42
TABELA 08 Número e área dos estabelecimentos agropecuários das mesorregiões da Paraíba	44
TABELA 09 As mesorregiões e as ações do INCRA e PNCF (2003-2010).....	45
TABELA 10.1 Operações da linha CPR do PNCF/PB (2003-2010).....	47
TABELA 10.2 Operações da linha CAF do PNCF/PB (2003-2010)	47
TABELA 11 Assentamentos via desapropriação (INCRA), Cariri Ocidental/PB	52
TABELA 12 Ações do PNCF no Cariri Ocidental (linha de CPR).....	53
TABELA 13 Número de ocupações e famílias envolvidas (1988 – 2010).....	89

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01 Mapa com as microrregiões do Estado Paraíba	39
FIGURA 02 Mapa do Território do Cariri Ocidental	49

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01 Números de operações das linhas CPR e CAF do PNCF na Paraíba (2003-2010).....	40
GRÁFICO 02 Políticas de obtenção de terra para assentamentos rurais (1985-2009)	85
GRÁFICO 03 Números de ocupações no Brasil (1988-2010).....	90

INTRODUÇÃO

A década de 1990 é marcada por grandes transformações políticas, econômicas e sociais no campo brasileiro. Tais transformações, em que se destacam, contraditoriamente, o “avanço do agronegócio¹ e a produção de *commodities*²”, para garantir saldos na balança comercial do país, e ações para criação de assentamentos rurais que estiveram presentes, mais nitidamente, no primeiro mandato do Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC 1994-1997).

Desde então, a questão agrária compõe um complexo quadro que envolve: avanço do agronegócio, bem como o crescimento (na década de 1990) e descenso (na década de 2000) das ações dos movimentos sociais de luta pela terra. No semiárido nordestino, em meio a essas transformações, ainda resistem relações sociais clientelistas, apontadas por Marcel Bursztyn e Suely Chacon (2011) no estudo sobre o Programa Bolsa Família. Esta pesquisa sobre o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) no município de Sumé na Paraíba também revela a ligação das políticas de proteção social com as elites políticas locais.

O PNCF se insere, de acordo com Sauer (2010), Pereira (2009) e Ramos Filho (2008), nas ações que se contrapõem às desapropriações de terras para os assentamentos rurais, realizadas de forma intensa na década de 1990. Ênfase instaurada no primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-1997) pela pressão dos movimentos de luta pela terra.

No final da década de 1990, os movimentos sociais marcam posição de destaque no debate público sobre a inconstitucionalidade dos programas públicos de compra de terras porque descumpriam o estabelecido na Constituição, no que diz respeito à função social da terra e à possibilidade de desapropriação de áreas improdutivas, estratégia substituída pela aquisição de latifúndios ou parcelas de latifúndios nos programas e projetos alinhados ao Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM).

Os programas e projetos anteriores ao Programa Nacional de Reforma Agrária (PNCF) foram: Reforma Agrária Solidária do Projeto Piloto São José (PSJ), no Ceará, criado em agosto de 1996 e liberado em fevereiro de 1997. Dessa experiência nasceu o Projeto-

¹ Agronegócio, na acepção brasileira do termo, é uma associação do grande capital agroindustrial com a grande propriedade fundiária. Essa associação realiza uma estratégia econômica do capital financeiro, perseguindo o lucro e a renda da terra, sob patrocínio de políticas de Estado (DELGADO, 2005, p.66).

² Produto primário: café, soja, minérios produzido no Brasil prioritariamente para exportação. É divulgado como responsável pelo crescimento da nossa economia, pela salvação da política econômica, pela geração de empregos, por uma agricultura moderna e pela produção de alimentos.

Piloto de Reforma Agrária e Alívio da Pobreza (ou Cédula da Terra¹ PCT) em agosto de 1997, operou até o final do mandato FHC, em dezembro de 2002, na região Nordeste. O terceiro é o Banco da Terra (BT) criado em 1999 funcionou até 2003. O quarto o Crédito Fundiário de Combate a Pobreza Rural (2000-2002).

O PNCF resolve o impasse, limitando a compra de propriedades até 15 módulos fiscais, impedindo o financiamento da compra de imóveis passíveis de desapropriação. Também ampliou os limites dos valores de financiamento e reduziu as taxas de juros, a fim de ampliar o número de adesões. Ainda, destinou parte do financiamento contraído pelo mutuário à obrigatoriedade de contratação de serviços técnicos que podem ser contratos das empresas privadas ou sindicais, bem como cargos de assessoramento ao programa, em escala federal e estadual, destinadas aos parceiros (RAMOS FILHO, 2010, p.11).

A criação de assentamentos rurais via desapropriação de terra entre 1979-2010 alcançou os seguintes resultados: 8.823 assentamentos, correspondendo a 1.030.610 de famílias assentadas, distribuídas em uma área de 78.821.493 de hectares (DATALUTA, 2010, p.21). A desapropriação é a primeira política em número de assentamentos e famílias assentadas, porém não em área, e sim, a política de regularização fundiária³. Das cinco regiões brasileiras, o Nordeste é a que concentra o maior número de assentamentos, correspondendo a 45,89% do total; é ainda a segunda região em área desapropriada e em número de famílias assentadas.

No período de 2003-2010, de acordo com os dados disponibilizados pelo Painel de Indicadores Gerencias, da Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA)⁴, foram realizadas 37.211 ações do PNCF (nos termos do programa, são operações, ou seja, propostas de financiamento aprovadas), atendendo a 83.325 famílias, com a aquisição de uma área de 1.497.779 hectares. Nesses números gerais se inserem operações das seguintes linhas de acesso ao PNCF: Combate à Pobreza Rural (CPR); Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) e Nossa Primeira Terra (NPT). A meta do Governo Lula era beneficiar 150 mil famílias, no período de 2003-2006 (II PNRA, 2004, p.38), ou seja, em oito anos foram realizada 57,30% da meta de quatro anos⁵ do PNCF.

³ Essa constatação é com referência nas pesquisas do Banco de Dados da Luta pela Terra (DATALUTA, 2010). A regularização fundiária é a concessão de títulos de posse, ou seja, a regularização de áreas já ocupadas por posseiros, comunidades tradicionais, ribeirinhas, dentre outras.

⁴ Como referência à consulta desses dados, indicamos o Boletim Ano VI – Edição nº 015/2011 MDA/SRA.

⁵ Esses dados são do PNCF, em relação às informações do INCRA foi assentada em oito anos do Governo Lula (2003-2010) 614 mil famílias, via desapropriação de terras numa área total de 48,3 milhões de hectares.

A motivação para pesquisar o PNCF, especificamente a linha de Combate à Pobreza Rural (CPR) não foi às metas do Governo Lula (2003-2010), mas a grande concentração desses projetos no Nordeste e, em particular, no semiárido. No Nordeste, foram adquiridos 956.757 hectares, atendendo a 43.879 famílias, com 5.738 operações. No Estado da Paraíba, as aquisições via PNCF foram realizadas principalmente em suas regiões mais áridas: Curimataú e Cariri.

Neste trabalho, analiso a linha de Combate à Pobreza Rural (CPR) do PNCF porque se aproxima das políticas de proteção social, que ganharam grande visibilidade no governo Lula (2003-2010). Registro a ênfase nos mecanismos de mercado dada em outros trabalhos que se dedicaram a estudar o PNCF, mas chamo a atenção para o cenário que se insere essa política, o de combate à pobreza rural.

Combate à pobreza rural não é o mesmo que falar em luta pela terra, contra o latifúndio e a manutenção de grandes propriedades improdutivas no Brasil. Nestes se ressalta a luta de classes e interesses antagônicos de grandes proprietários e trabalhadores sem terra ou agricultores familiares. O próprio desenho da política, incluindo recursos não reembolsáveis, já demonstra que uma leitura mais geral do PNCF, entre 2003 e 2010 deve ser vista não só pela ótica de uma reforma agrária de mercado, porque nela se insere outros: a permanência das relações clientelistas e a “captura” do programa pelas elites políticas locais.

Na linha de Combate à Pobreza Rural (CPR) do PNCF, 93% de seus beneficiários está na região Nordeste. Já a linha de Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) concentra suas operações na Região Sul. Das 29.707 operações do CAF, 23.745 foram realizadas nessa região. Na linha CPR, a adesão é coletiva por meio da constituição de uma associação, enquanto na CAF a adesão é individual, mesmo com a formação de grupos de famílias.

Tem-se então no âmbito do PNCF um quadro complexo e diversificado atores sociais e estratégia de ações. A espacialização do programa no Brasil, em particular no Nordeste, deu-se pela forte demanda social de acesso à terra. No Nordeste, ainda permanecem enraizadas por heranças históricas, do ponto de vista social, relações paternalistas e coronelistas. Relações sociais construídas por dependência com o poder local, seja ele representado pelos *senhores de terra* (proprietários de terra) ou chefe políticos (prefeitos,

Umbelino de Oliveira (2011, p. 56), no entanto, discorda desses dados. Afirmando que, foram assentadas via desapropriação de terras um pouco mais de 197 mil famílias, e o restante das operações foram na verdade de regularização fundiária, compra de terra, entre outros números, debate ainda inconcluso.

deputados, vereadores). Dando continuidade ao “poder dos donos” e alimentando, como ressalta Ghislaine Duque (2006, p.80), a “cultura da subalternidade”.

Os dados de investimentos realizados pelo PNCF chamam a atenção para a grande concentração de ações nas regiões Sul e Nordeste (49,54% e 23,27% do total de recursos investidos entre 2003 e 2010), ainda que com lógicas diferenciadas (SRA, 2010). No Nordeste, predominam as ações na linha de Combate à Pobreza Rural (CPR), com a aprovação de 5.738 projetos, atendendo a 43.879 famílias com um total de 956.757 hectares. Já no Sul, as ações se concentram na linha Consolidação da Agricultura Familiar (CAF), com a aprovação de 23.745 projetos, atendendo a 24.374 famílias com um total de 215.391 hectares.

Das famílias beneficiadas no PNCF, 60% encontram-se na Região Nordeste, seguido por 26% na Região Sul, e 23% nas demais regiões do País. De acordo com as pesquisas oficiais⁶, as famílias atendidas na Região Nordeste localizam-se em bolsões de pobreza rural, e o IDH-M médio dos municípios de atuação do Programa está 15% abaixo da média nacional.

No Estado da Paraíba, no período de 2003 a 2010, de acordo com os dados disponibilizados pelo INTERPA (2011), o número de operações aprovadas foram 353, atendendo a 3.280 famílias, numa área de 75.779,78 hectares. Na linha CPR, as ações começam a ser implantadas em 2003, enquanto projetos na linha CAF só são elaborados a partir de 2005. A linha CPR atua com mais ênfase no assentamento de famílias sem terra possibilitando que, ao adquirirem a terra, tenham acesso a recursos não reembolsáveis para Investimentos em Infraestruturas Comunitárias (SIC⁷).

Nas mesorregiões do Agreste e Borborema da Paraíba, o PNCF operou através da linha CPR, no Sertão na linha CAF, tendo a Mata pouca expressão. Analisando a estrutura fundiária dessas microrregiões, a Mata paraibana é a que tem a maior concentração de área agricultável nas mãos da agricultura não familiar, com 72,75% (IBGE, 2006). São as terras mais caras do Estado e com maior disponibilidade de água.

O PNCF têm ações em 98 municípios do Estado da Paraíba, correspondendo a 43,95% do território. A mesorregião que têm concentrado o maior número de operações é o Agreste e

⁶ Remeto ao documento publicado pelo Consultor Rafael Henrique Severo, PROJETO: PCT/BRA/IICA/08/003, relatório que analisa a consolidação do Crédito Fundiário.

⁷ O recurso do Subproduto de Infraestrutura Comunitária (SIC), em particular no Cariri Ocidental paraibano lócus da pesquisa de campo tem sido direcionado: construção e reforma de casa, compras de animais (em particular caprinos e ovinos), cultivo e palma, limpeza de palma já existente, recuperação de cerca, construção de cisternas, recuperação e construção de poços, e ATER durante 02 anos (período estabelecido para execução do projeto).

a microrregião que o programa teve maior número de operações é o Curimataú Ocidental. Das 349 operações do PNCF na PB, 161 foi realizada no Agreste paraibano entre 2003-2010, 77 foram aprovadas na microrregião do Curimataú Ocidental, atendendo 971 famílias, adquirindo uma área de 21.984,05 hectares. Concentram 47,82% das operações do Agreste e 63,95% da terra adquirida. O município de referencia é Cuité, com 32 operações, 24 da linha CPR e 08 da linha CAF.

A microrregião do Cariri Ocidental na Borborema concentrou o maior número de operações da linha Combate à Pobreza Rural (CPR), 29 propostas contratadas, com 513 famílias atendidas pelo programa, em uma área adquirida de 15.994,53 hectares em um valor correspondente a R\$ 4.441.840,11, entre 2003 e 2007. No Cariri paraibano, e em particular no município de Sumé, o que se vivenciou ao longo da década de 2000 foi o abandono da estratégia de assentamento de famílias via desapropriação de latifúndios improdutivos e a adesão aos novos instrumentos do PNCF. No mesmo período (2003-2010), foram criados três assentamentos via desapropriação nessa microrregião (01 em Monteiro e 02 São Sebastião do Umbuzeiro), assentando 75 famílias, em uma área de 4.907,54 hectares.

Em outras palavras, as famílias dos assentamentos via desapropriação têm acesso a uma área maior 65,43 e do PNCF 31,18 hectares.

No Estado da Paraíba, foram criados 280 assentamentos via desapropriação de terras pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), no período de 1979-2010, atendendo a 14.215 famílias, correspondendo a uma área de 265.613 hectares (DATALUTA, 2010, p.21). Os principais mediadores na organização das famílias foram a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

No PNCF, os protagonistas são as lideranças políticas locais/regionais e os antigos proprietários interessados na aquisição de suas terras pelo PNCF, juntamente com representantes da FETAG/PB. Esta dissertação analisa estas transformações e o esvaziamento do caráter de mediação do conflito estabelecido entre o latifundiário, historicamente um dos “símbolos” mais fortes da concentração de terra e da dominação política, e as famílias sem terra. Isso fez parecer que o conflito desapareceu e que os interesses desses dois grupos deixaram de ser contraditórios.

A pesquisa para este trabalho concentrou-se no município de Sumé, no Cariri Ocidental paraibano. As razões para escolha deste município foi à apropriação do programa

pela elite política local. O município integra os 17 municípios⁸ que formam o Território do Cariri Ocidental, que abrange uma área de 7.075,10 km², situados predominantemente numa área do Estado denominada de região do Cariri Paraibano. Com uma população total de 119.999 habitantes, dos quais 47.429 vivem na área rural, o que corresponde a 39,52% do total. Possui 10.548 agricultores familiares, 871 famílias assentadas, 1 comunidade quilombola e 2 terras indígenas. Seu IDH médio é 0,61 (IBGE, 2006).

No município de Sumé-PB existem nove projetos do PNCF das 29 operações realizada no Cariri Ocidental, atendendo 133 famílias, ocupando uma área de 4.054,590 hectares. Os dois assentamentos do INCRA no município (Mandacaru e Serrote Agudo) ocupam uma área de 6.754,71 hectares, distribuída para 204 famílias assentadas. Assim, a área dos assentamentos do PNCF corresponde a 60% da área dos assentamentos do INCRA.

O município ainda reflete a crise das atividades tradicionais das elites do Cariri (pecuária e algodão), onde, diferente de outras regiões, segundo Abromovay (2009, p.3) não houve uma reestruturação das atividades econômicas dessas elites. O PNCF no município possibilitou uma rearticulação dos proprietários – que não produzem e que não residem na terra recebida por herança – para se beneficiar de uma política pública que valorizou o preço da terra.

Para Caio Prado Jr. (1979, p. 74), o fracionamento não atingiu, e nunca de forma decisiva, a grande propriedade que serviu de base para exploração em larga escala. No Cariri paraibano, no município de Sumé, as nove propriedades vendidas ao PNCF foram fracionadas e a não reestruturação das atividades econômicas resultou no abandono dessas terras. O PNCF surgiu como possibilidade de render lucros, como um *suspiro* para parte dessas elites. A hipótese que levantamos é a emergência da reestruturação dessa elite permeada pelas políticas públicas no município, concordando com Bursztyn e Chacon (2011) que o foco é o espaço de renovação e continuidade das práticas clientelistas.

A elite política local tem “capturado” o PNCF, valendo-se de práticas que se retroalimentam com a cultura patrimonialista sobre um público que demanda o acesso à terra. É visível, segundo Bursztyn e Chacon (2011, p.35), a relação atávica entre elites políticas locais e políticas públicas no semiárido nordestino.

⁸ Amparo, Assunção, Camalaú, Congo, Coxixola, Livramento, Monteiro, Ouro Velho, Parari, Prata, São João do Tigre, São José dos Cordeiros, São Sebastião do Umbuzeiro, Serra Branca, Sumé, Taperoá e Zabelê.

No Cariri Ocidental paraibano houve pouca intervenção dos movimentos sociais de luta pela terra; região penalizada pelo processo de desertificação como resultado histórico do manejo inadequado da Caatinga e políticas públicas direcionadas a grandes projetos de irrigação voltados, via de regra, para exportação, e por políticas compensatórias para a maioria da população, excluída dessas grandes obras (TARGINO & MOREIRA, 2006, p.127).

A fragmentação nesse período (2003-2010) dos movimentos sociais de luta pela terra: de um lado, os sindicatos filiados a FETAG, operando o PNCF na base e, de outro lado, com posição contrária ao acesso à terra via Crédito Fundiário, as organizações da Via Campesina (MST, CPT, MAB). Sem uma estratégia de intervenção junto às ações de crédito fundiário, as organizações contrárias ao programa não conseguiram fazer frente à sua expansão.

No município de Sumé, a mediação realizada no PNCF se deu via políticos que historicamente submeteram os trabalhadores à *cultura da obediência*. Na própria mediação entre proprietários e famílias, há a negação dos direitos trabalhistas de alguns ex-moradores dessas propriedades - “o favor como obrigação moral”, contabilidades de obrigações morais decorrentes de favores recebidos dos patrões. Segundo José de Sousa Martins (1994, p.35) em muitas regiões do Brasil essa contabilidade de débitos e créditos de honra ainda tem um peso muito maior do que se crê.

O PNCF é visto por alguns atores da pesquisa como a *reforma agrária racional*: ou seja, sem conflito; com as famílias chamadas a negociar. No entanto, o poder de decisão sobre a terra, quem compõe o grupo, a compra e venda da terra não são oportunizados a partir da organização do grupo, mas sim, mediados pelas elites locais.

Na perspectiva de compreender o universo das famílias mutuiárias do PNCF, com elementos mais gerais e específicos da dinâmica do espaço agrário no Município de Sumé, compartilho a seguinte leitura:

- a) As nove propriedades vendidas ao PNCF no município de Sumé foram fragmentadas, após a crise das atividades tradicionais das elites locais – pecuária e algodão. Diferente de outras regiões brasileiras, não houve, ali, uma reestruturação das atividades econômicas destas elites.
- b) A mediação e articulação política das famílias assentadas predominantes no âmbito do PNCF foram realizadas por grupos políticos que representam a elite política e agrária

- local. De forma abrangente, representou os grandes proprietários de terra o Deputado Estadual Francisco de Assis Quintans (DEM-PB) que, em articulação no Cariri, expande o PNCF no período em que foi Secretário Estadual da Agricultura do Estado da Paraíba (2003-2007).
- c) A relação governo e movimentos sociais implicou na *invisibilidade* do PNCF. O movimento sindical passa a ser coordenador do programa no governo Lula (2003-2010), provocando mudanças dos sujeitos nas mediações e na luta pela desapropriação do latifúndio; deixando de ser INCRA/Governo, latifúndio, Movimento Social/sem terra, passando para as federações (CONTAG, FETRAF), Unidade Técnica Estadual (UTE/INTERPA), equipes de Assistência Técnica e ONGs.
- d) Na Paraíba, assentamentos criados via PNCF/Combate à Pobreza Rural (CPR), entre 2003 e 2008, têm se concentrado nas regiões do Curimataú e Cariri, que vêm a ser as regiões que registram menores índices de pluviosidade no estado e cujas terras se localizam sobre as rochas cristalinas do planalto da Borborema.
- e) O PNCF é, para as elites políticas e agrárias, a reforma agrária racional, porque diminuiu as ocupações de terra, valorizou a terra e não trouxe prejuízos para o proprietário por ser uma reforma agrária “pacífica”. Elimina o conflito entre trabalhadores e proprietários de terra, sendo que a irracionalidade estaria associada à luta pela terra.

O contexto de discussão sobre o PNCF parte de meados dos anos 1990, quando o Banco Mundial inicia sua ofensiva de apropriação do conceito de reforma agrária. Concepção que apresentava afinidades com a abordagem neoliberal, onde o mercado de terras deveria ser a prioridade. Esse debate é o mais recorrente na literatura especializada referente a esta questão, mas há uma carência de estudos que contemplem uma análise mais acurada sobre as repercussões do PNCF no cotidiano dos assentados beneficiados. Este trabalho buscou contribuir para essa lacuna, analisando as ações do PNCF no município de Sumé - PB.

A escolha em estudar o PNCF no município de Sumé não foi por acaso. Está ligada a uma relação de vivência, de experiência de vida em torno do tema da questão agrária. Desde 2005 que transito em espaços que se discute e vivencia os conflitos inerentes à concentração fundiária. Morei no Pará três anos e 4 meses, contribuindo na Assistência Técnica do MST. Na volta, em 2009, fui para o Cariri Ocidental paraibano no acompanhamento aos Grupos de Mulheres, projeto do Centro da Mulher 8 de Março (CM8M) e ainda permaneço inserida na luta pela terra. Nessa vivência, senti que a luta pela terra no Cariri não foi tão expressiva,

percebendo dificuldades dos movimentos sociais na região, surgindo o interesse de fazer o mestrado em Ciências Sociais (PPGCS) da UFCG. A proposta inicial de estudar a ação dos movimentos sociais na região, em particular o MST, foi substituída pela “pela curiosidade sobre a forma como se expandia o acesso a terra via PNCF”. Por esta razão, inicio o meu trabalho recuperando essa discussão e me situando nela.

Em um primeiro momento, realizei pesquisa bibliográfica acerca da *reforma agrária de mercado*. Com base nas leituras efetuadas, procurei recuperar a discussão sobre políticas sociais e clientelismo, relação tão forte no semiárido paraibano. Na etapa do levantamento e processamento de dados secundários, pesquisei documentos e dados estatísticos junto a instituições como o IBGE, Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), Instituto de Planejamento de Terra da Paraíba (INTERPA), INCRA-PB, FETAG, dentre outros.

Iniciada no mês de julho de 2011, a pesquisa de campo consistiu na visita ao INTERPA em João Pessoa e, na sequência, visitas aos nove assentamentos do PNCF em Sumé. Realizei quatorze (18) entrevistas, nos Agrupamento São Miguel Arcanjo, Agrupamento Tigre, Agrupamento Nossa Senhora da Conceição e Agrupamento Agrestino, entrevistei só os presidentes. Nos Agrupamentos Santo Agostinho, Cícero Severo, Paulo Freire, Aroeiras e Novo Horizonte, as entrevistas com os presidentes das associações foram realizadas na presença e com a intervenção de várias famílias.

Além das entrevistas com as famílias, realizamos uma entrevista com um morador, porque nos Agrupamentos Tigre, Paulo Freire, Aroeiras e Novo Horizonte os moradores participaram do momento com as famílias informando sobre o trabalho e o histórico do imóvel. Também foram entrevistados dois proprietários, da Fazenda Tigre e da Fazenda Bezerro Morto, como também o Deputado Assis Quintas (DEM/PB) por ter sido ressaltado em todas as entrevistas como o *pai* do PNCF no Cariri.

Entrevistei ainda lideranças dos movimentos sociais, os de entidades, como da Comissão Pastoral da Terra (CPT), FETAG e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Pela inversão do protagonismo da luta pela terra imerso nesse programa é importante compararmos as diferentes visões dos atores, de acordo com sua “posição no campo de disputas” (Bourdieu, 1989) em torno dessa problemática.

O trabalho está desenhado em cinco capítulos. No capítulo I, além de detalhar a origem do PNCF, faz-se uma análise mais aprofundada sobre as características principais da espacialização do PNCF no Brasil e na apreensão de suas distintas lógicas de ação: via CPR e via CAF. No capítulo II, além de detalhar a espacialização que privilegiou entre 2003 e 2010 as áreas mais áridas da Paraíba, avança-se também para a consideração do impacto das ações

do PNCF em relação à área total ocupada pelos estabelecimentos agropecuários nas diferentes mesorregiões do estado, e em algumas de suas microrregiões. Essa análise serve não apenas para fundamentar as escolhas de pesquisa, como também para iluminar alguns dos resultados a que se chegou neste trabalho.

No capítulo III, ressalta-se a localização e caracterização do município de Sumé, trabalhando através das entrevistas com as famílias atendidas pelo PNCF as especificidades dessa ação: organização, mediação e os principais problemas. A partir dessa investigação social, problematiza-se se o PNCF responde a uma “reforma agrária de mercado” ou à lógica do “clientelismo”. Dentro desse contexto, no capítulo IV, aprofundam-se sobre a permanência de relações históricas no semiárido nordestino pautado pelo clientelismo, demarcando uma de suas características mais marcantes: a capacidade de filtrar demandas e interesses sociais, por isso, a importância da discussão sobre as políticas de proteção social.

O capítulo V problematiza a lógica própria, imposta pelas elites, às ações do programa, instituindo o que chamam de uma “reforma agrária racional”. Então, diante de uma contradição fundamental *reforma agrária tradicional e reforma agrária racional*, da transição do caráter de mediação do conflito estabelecido entre o latifundiário, historicamente um dos “símbolos” mais fortes da concentração de terra e da dominação política, e as famílias sem terra, para uma lógica que faz parecer que o conflito desapareceu e que os interesses desses dois grupos não são contraditórios. Nesse contexto, pauto, de forma breve, a perda da centralidade do debate da questão agrária, no início do século XXI.

CAPÍTULO I

Origem do Programa Nacional de Crédito Fundiário

1.1 Antecedentes ao PNCF

A concepção do PNCF tem raízes na política de acesso à terra formulada pelo Banco Mundial, em meados da década de 1990. O Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM) surge no contexto de crise em que se situam as transformações recentes nas políticas agrárias e agrícolas das nações da Ásia, África e América Latina. No Brasil, ganha ênfase no primeiro mandato do governo FHC (1998-2002). As pressões dos movimentos sociais vão resultar, primeiro (1995-1998), reações positivas (por exemplo, a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA); no segundo momento, progressivamente, o governo FHC (1998-2022) toma medidas repressivas, a exemplo, da criminalização dos movimentos sociais.

Acontecimentos que impuseram ao governo federal o reconhecimento da existência de uma problemática agrária grave no país. O governo prescreve, assim, um pacote de medidas: proíbe a vistoria por parte do INCRA das áreas ocupadas (o que inviabiliza a sua desapropriação); aciona a Polícia Federal para monitorar os movimentos sociais; instaura, com a colaboração dos grandes meios de comunicação, o processo de criminalização dos movimentos sociais; e dá início à aplicação do modelo de reforma agrária de mercado.

O argumento do Governo FHC na época era que a desapropriação para fins de reforma agrária era inadequada, por ser centralizadora, arbitrária, lenta e propensa à corrupção “anacrônica” (SAUER, 2006, p.176). Foram criados entre 1997 e 2003, quatro programas de compra e venda de terra: Reforma Agrária Solidária do Projeto Piloto São José (PSJ), no Ceará, em agosto de 1996 e liberado em fevereiro de 1997; o Projeto-Piloto de Reforma Agrária e Alívio da Pobreza (ou Cédula da Terra⁹ PCT) em agosto de 1997, que operou até o final do mandato FHC, em dezembro de 2002, na região Nordeste; o Banco da Terra (BT) criado em 1999, e que funcionou até 2003; e o Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (2000-2002). Em 2003, é criado o Programa Nacional de Crédito Fundiário PNCF, substituindo o BT e o PCT.

⁹ O Cédula da Terra foi realizado através do Acordo de Empréstimos 4147-BR, parceria entre o Governo Federal e o Banco Mundial (1997-2002), difundido em cinco Estados da região Nordeste (Ceará, Maranhão, Pernambuco, Bahia e norte de Minas Gerais).

Esses programas (PSJ, PCT, BT, CFCPR e PNCF) já estão em curso no Brasil há quase 15 anos. Com suporte do Banco Mundial, passaram a privilegiar um novo modelo de intervenção com vistas a promover a reordenação fundiária no país, modelo que ficou conhecido entre seus críticos como “Modelo de Reforma Agrária de Mercado”.

A concepção do PNCF não difere do conjunto dos programas criados anteriormente no governo FHC: linha de crédito para compra de terras por trabalhadores sem terra ou minifundistas (complementação de terra seria o CAF). Os trabalhadores sem terra formam associações, indicam a terra a ser adquirida, mediante financiamento disponibilizado pelo banco que, após a aprovação do projeto pela Unidade Técnica Estadual (UTE), paga diretamente ao proprietário. Evidências permitem afirmar que a concepção do PNCF é a mesma, dos programas anteriores (PSJ, PCT, BT, CFCPR) se constituindo apenas numa troca de nomes.

Há única diferença, que não é secundária. O CFCPR é apoiado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) a partir de 2000. Entidade que faz parte do Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça, também composto pela Via Campesina Brasil¹⁰, e, desde o início desses programas e projetos vinha se somando no combate, aos mesmos denunciando as fraudes.

A prioridade a esses programas, pelo governo leva a concordar com uma das hipóteses Pereira (2009, p.29) de que o MRAM tem um viés de classe em favor dos grandes proprietários, pois foi criado para aliviar tensões sociais no campo – de modo que não prejudicasse os interesses fundamentais do grande capital privado nacional e estrangeiro – e esvaziou a ascensão política dos movimentos sociais pró-reforma agrária.

Em relação aos trabalhadores, os fatores condicionantes que levaram a aderir ao Cédula da Terra, segundo (2006), foram: período de seca, numa região com uma população rural imensa e empobrecida; intensa propaganda enaltecendo a possibilidade de acesso à terra “rápido” e sem “conflitos”; convergência de interesses políticos. Especialmente porque governos estaduais almejavam capitalizar eleitoralmente a sua participação nas eleições municipais de 1998.

O PNCF se expande em uma conjuntura macro mais difícil de análise, ou melhor, mais problemática para os movimentos sociais de luta pela terra que, concretamente, têm

¹⁰ Via Campesina Brasil: Associação Brasileira dos Estudantes de Engenharia Florestal – ABEEF; Conselho Indigenista Missionário – CIMI; Comissão Pastoral da Terra – CPT; Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil – FEAB; Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB; Movimento das Mulheres Camponesas – MMC; Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA; Movimentos dos Pescadores e Pescadoras Artesanais; Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST; Pastoral da Juventude Rural – PJR. Fonte: www.mst.org.br, acessado em junho de 2012.

colocado o debate da questão agrária e reforma agrária no viés da luta de classe. A perda de autonomia em suas bandeiras de luta também colaborou com a espacialização do programa.

O resultado desse momento foi o governo Lula (2003-2010) ter inserido a experiência brasileira com os programas de “reforma agrária de mercado” do Banco Mundial no ranking da mais abrangente em nível internacional, tanto em números de famílias financiadas como em volume de recursos gastos. É resultado igualmente desse contexto político, de uma política de aliança ampla.

Esses programas e projetos envolvem uma camada do público potencial da reforma agrária. Implicaram também na mudança dos mediadores na organização e formação das famílias para o acesso a terra. Um novo arranjo político que foi identificado por parte de alguns atores na pesquisa empírica no município de Sumé – PB, da realização em curso de uma *reforma agrária racional*.

Quanto às especificidades sociológicas, deriva da não geração de conflitos, ou seja, as famílias são chamadas a negociar, pacífica e diretamente, a compra da terra com os proprietários, em que os mesmos, supostamente não são prejudicados. Os sem terra não passam mais pelos processos de ocupações e acampamentos. Os programas se tornaram oposição, ao acesso a terra via desapropriação por interesse social, que agora passa a ser chamada, pelo movimento sindical que coordena o PNCF na Paraíba, de *reforma agrária tradicional*¹¹.

Interfaces que ofereceram à pesquisa chaves de leituras imprescindíveis para refletir sobre a interconexão do PNCF com as elites políticas locais e a inversão do protagonismo da luta pela terra através desses programas de acesso a terra *via* mercado de terra. Dinâmicas ainda pouco estudadas, segundo Sauer (2009) e Pereira (2009), para quem há uma ausência de trabalhos e suas aplicações práticas, sobre essas novas dinâmicas dos programas que se insere no Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM).

Sob esta nova orientação, no final do primeiro e durante o segundo mandato do governo FHC (1995-2002), foram criados os programas:

- 1) Reforma Agrária Solidária, do Projeto Piloto São José (PSJ), no Ceará, em agosto de 1996 e liberado em fevereiro de 1997;

¹¹ Tradicional é o modelo dominante a partir de meados da década de 1980, baseado na desapropriação de terras consideradas improdutivas e na criação de assentamentos rurais. Não deixa de ser estranho, porém, que um modelo forjado no embate de forças que caracterizou a política de reforma agrária pós-democratização no Brasil seja agora chamado de “tradicional”, principalmente por representantes do movimento sindical.

- 2) Projeto-Piloto de Reforma Agrária e Alívio da Pobreza (ou Cédula da Terra PCT) em agosto de 1997, que operou até o final do mandato FHC, na região Nordeste;
- 3) Banco da Terra (BT), criado em 1999 e que funcionou até 2003.
- 4) Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (2000-2002).

A partir do ano de 2003, já no primeiro mandato do governo Lula (2003-2006), por meio da parceria CONTAG/MDA/SRA e Banco Mundial, é criado o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), estruturado em duas linhas de financiamento, Combate à Pobreza Rural (CPR) e Consolidação da Agricultura Familiar (CAF). O CPR em toda região do Nordeste e o CAF em todo o Brasil.

Neste capítulo, nos deteremos numa análise mais aprofundada sobre as características principais da espacialização do PNCF no Brasil e na apreensão de suas distintas lógicas de ação: via CPR e via CAF.

1.2 PNCF e o debate sobre a “reforma agrária de mercado”

O PNCF foi concebido como estratégia complementar aos outros programas de Reforma Agrária e Reordenação Fundiária, por possibilitar a incorporação de áreas¹² que não poderiam ser contempladas por outros mecanismos, a exemplo, do que vem sendo chamado hoje por alguns atores da pesquisa de *reforma agrária tradicional (desapropriação de terras pelo INCRA)*.

Os fundamentos do PNCF são apresentados em seus dois manuais de operação, que contêm objetivos, princípios, normas e diretrizes a serem estabelecidas ao público que esteja dentro dos pré-requisitos das linhas dispostas no programa. Os dois manuais referem-se às principais linhas de financiamento que formam o programa: Combate à Pobreza Rural (CPR) e Consolidação da Agricultura Familiar (CAF). De acordo com um destes manuais:

O PNCF é o conjunto de ações que visa, por intermédio de crédito fundiário, a promoção do acesso à terra e investimentos básicos e produtivos, que permitam estruturar os imóveis adquiridos com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, instituído pela Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998 (PNCF, 2010, p. 9).

¹² Áreas inferiores a 15 módulos fiscais ou propriedades produtivas, ampliando a redistribuição de terras, consolidando regimes de propriedade e seu uso em bases familiares (PNCF, 2010, p. 10).

O PNCF é financiado com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, instituído pela Lei Complementar n.º 93, de 04 de fevereiro de 1998, e regulamentado pelo Decreto n.º 4.892, de 25 de novembro de 2003, e com recursos do Subprograma de Combate à Pobreza Rural, instituído pelo art. 6º da Medida Provisória n.º 2.183-56, de 24 de agosto de 2001, e regido pelo Decreto n.º 6.672, de 2 de dezembro de 2008.

No final de 2008, o governo Lula (2003-2010) transformou o PNCF em política pública e, neste momento, encerra-se o acordo de empréstimo com o Banco Mundial. Atualmente, o Programa funciona em todas as regiões do Brasil, inclusive com a linha de financiamento do CPR estendida para as demais regiões.

O PNCF é executado pelo Governo Federal, de forma descentralizada, em parcerias com os governos estaduais, por meio da assinatura de instrumentos de parceria e acordos de cooperação técnica com os estados participantes, bem como a participação dos movimentos sindicais (CONTAG e FETRAF) de trabalhadores e trabalhadoras rurais e da agricultura familiar e outras entidades da sociedade civil organizadas.

O PNCF é realizado com avaliação e aprovação das propostas de financiamento pelos Conselhos Estaduais, Regionais ou Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável. Os financiamentos têm priorizado, sempre que possível, às áreas localizadas nos territórios da cidadania.

O PNCF, formalmente, é uma política de acesso à terra. Já para alguns estudiosos (Sauer, 2001; Pereira, 2009; Ramos Filho, 2006) e para os movimentos sociais ligados a Via Campesina, é parte do Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM), que orientou ao longo dos anos 1990 programas voltados para o financiamento de compra de terras por trabalhadores rurais em países como Brasil, Colômbia, África do Sul e Guatemala.

Sauer (2001), Pereira (2009) e Ramos Filho (2008) circunscrevem uma importante literatura referente às concepções que norteiam as ações do Banco Mundial para o campo brasileiro. Uma das motivações para a presente pesquisa sobre o PNCF, porém, é a relativa escassez de trabalhos empíricos sobre as ações desse programa no Brasil. Preocupação também explicitada por Bussons et al. (2010) em pesquisa realizada no estado do Ceará.

Esta ausência de discussão sobre o PNCF se dá também nos próprios movimentos sociais que compõe a Via Campesina. Para Sauer (2010), os movimentos sociais, especialmente que participam da Via Campesina Brasil, contrários ao modelo de reforma

agrária de mercado, relegaram o embate a um plano secundário, enfatizando que a luta deve se contrapor ao agronegócio e aos processos de exploração e expropriação realizados por este setor no campo. Outros elementos se somam a leitura da Via Campesina ao PNCF: a) a nível nacional, a adesão da CONTAG ao programa gerou problemas na aliança (no contexto do Fórum Nacional da Reforma Agrária); b) em algumas regiões a base do MST não é tão crítica ao programa.

O PNCF é executado no contexto de uma conjuntura política de conformação dos movimentos sociais, sindicatos e intelectuais que ocultou a possibilidade de uma avaliação mais autônoma do impacto desse programa e do conjunto de políticas públicas implementadas no Brasil no Governo Lula (2003-2010). Principalmente no Nordeste¹³, com as políticas de transferências de renda, que têm possibilitado índices favoráveis à uma população que vive em situação de pobreza. É importante, assim, apreender as dinâmicas sociais associadas à implementação do PNCF e as tensões e contradições das relações entre os trabalhadores rurais pobres, camponeses e representantes da grande propriedade (agronegócio ou latifúndio).

O Governo Lula (2003-2010), forjado com caráter geral democrático e popular, agiu de forma ambígua em relação às ações de reforma agrária no país, em decorrência das alianças políticas estabelecidas. Supunha-se, pela sua gênese, que o Governo Lula acenaria para uma mudança profunda na estrutura agrária do país. Rompendo, de acordo com Horácio Martins de Carvalho (2003, p. 14), com o monopólio senhorial sobre a terra ou para a transformação da estrutura latifundiária (monopólio da terra, relações sociais, sistema de poder e ideologia patrimonialista).

Investir na reforma agrária, para além da política de distribuição de terras, não foi possível diante de um governo de conciliação de classes, ocorrendo também o amortecimento do debate da Questão Agrária e o fortalecimento do mercado de terras; o processo de endividamento da sociedade rural e urbana. O sentimento é a política do melhorismo, uma conformação generalizada diante de pouca melhora de alguns índices sociais. Concomitante a isso, o fortalecimento do agronegócio, dos grupos transnacionais.

Umbelino Oliveira (2008, p.69) tem chamado a atenção sob a prioridade do acesso à terra via crédito fundiário, em direção contrária às lutas históricas dos movimentos sociais por reforma agrária e a contribuição do governo federal no fortalecimento do domínio do agronegócio, modo de produzir que se moderniza permanentemente e não emprega porque

¹³ Na Pesquisa Ibope encomendada pela TV Globo e pelo jornal "O Estado de S.Paulo", em 2010 apontou que 22% dos eleitores da região Nordeste são diretamente beneficiados pelo programa Bolsa Família. Na região Norte/Centro-Oeste, esse percentual cai para 8%. No Sudeste, 7% são beneficiados pelo programa, enquanto no Sul são 5% (Fonte: Do G1, em São Paulo, 07/09/2010 18h42. Consulta realizada em julho de 2011).

está estruturado no seguinte tripé: *especialização produtiva, concentração de terra e de capital*.

O PNCF passa a ser apresentado como uma forma de inclusão social e de geração de emprego e renda, sem explicitação suficiente de sua contribuição para a mudança do modelo de desenvolvimento do Brasil. As ações de reforma agrária, para os movimentos sociais, deveriam contribuir com essa mudança estrutural da sociedade:

Esse caráter pressupõe uma reforma agrária que elimine o latifúndio, altere o modelo tecnológico vigente e reorienta a ocupação do espaço rural, hoje inteiramente submisso aos interesses da agroexportação (CARVALHO, 2003, p. 15).

Impacto que deveria ser percebido na estrutura agrária (concentração de terra) e sobre as relações de produção no campo. No Brasil, o índice de Gini¹⁴ referente à concentração fundiária evoluiu da seguinte forma: 0,731 em 1960; 0,858 em 1970; 0,867 em 1975; 0,857 em 1985; 0,856 em 1995 e 0,854 em 2006. Nessa série histórica, observamos que a concentração de terras no país aumentou, mesmo que haja uma pequena redução na última década.

No Brasil, a intervenção frente à concentração fundiária e as mudanças das relações de produção no campo tem se dado mediante mobilização dos movimentos sociais de luta pela terra. Em meados da década de 1980, os sem-terra, ligados ao MST e a outras organizações de luta pela terra, impulsionam as ocupações de latifúndios. Bernardo Mançano (2000) e Horácio Martins de Carvalho (2005) são enfáticos, porém, ao ressaltar que chamar as políticas de assentamentos rurais (em resposta às mobilizações dos trabalhadores rurais sem terra) de reforma agrária é interpretar essa realidade na linguagem do Estado.

A reforma agrária via modelos de assentamentos rurais (reforma agrária constitucional) é retomada a partir das pressões das organizações políticas camponesas, que se instrumentalizaram de outras experiências de luta no Brasil¹⁵. Desse modo, os assentamentos

¹⁴ O índice de Gini varia entre 0 e 1, quanto mais próximo de **um** maior o grau de concentração fundiária, ou seja, um maior estoque de terras nas mãos de uma quantidade pequenas de proprietários.

¹⁵ Os conflitos sociais no campo não é algo que restringe ao nosso tempo, as lutas de resistência começaram com a chegada do colonizador europeu, há mais de 500 anos: as primeiras lutas dos indígenas registradas ocorreram por volta do século XVI e XVII; outro foco de luta e resistência contra a dominação deste território se deu com os movimentos dos quilombos (Palmares foi o maior Quilombo da história do Brasil). Temos as Ligas Camponesas eram, por vezes, radicais em defesa da reforma agrária. Seus membros tinham a compreensão de que precisavam acabar com o monopólio da terra (ADISSI, 2011)..

dos trabalhadores rurais sem terra via desapropriação vêm sendo de fato implantados como resultado da luta pela terra (FERNANDES, 2001, p.16).

Lutas pela terra permeadas pela violência praticada pelo Estado e os grandes proprietários de terra. O Estado, segundo Lenin (2007), *é o produto e a manifestação do antagonismo inconciliável das classes*. É um órgão de dominação de classe, de submissão de uma classe por outra; é a criação de uma ordem que legalize e consolide essa submissão, amortecendo a colisão das classes¹⁶.

O contexto do PNCF é uma conexão mais ampla das ações do Estado para o campo brasileiro. O governo Lula (2003-2010) de ampla coligação política, que incluiu os latifundiários e parcela dos setores empresariais mais conservadores do campo na própria equipe ministerial, trazendo para dentro do Governo a contradição social relacionada com a luta pela terra. O PNCF fica aquém das mudanças na estrutura fundiária do Brasil, distante da natureza de uma reforma agrária que incidisse na mudança no modelo de desenvolvimento, na histórica concentração de terra.

O PNCF se insere no contexto de amortecimento da luta pela terra. Envolve trabalhadores rurais sem terra que demandavam o acesso à terra e optam pelo crédito, são mediados pela elite política local, como demonstra o exemplo do Cariri Ocidental paraibano. Um dos resultados é o contingenciamento de recurso destinado à obtenção de terra por interesse social via desapropriação. Em 2009, a estimativa era de R\$ 957 milhões destinados às desapropriações de terras e o governo reduziu a R\$ 561 milhões.

O PNCF é visto como alternativa de acesso à terra com custos mais baixos do que a reforma agrária tradicional (desapropriação por interesse social). Para Horácio Martins de Carvalho (2003), Sérgio Sauer (2010), João Márcio Mendes Pereira (2009), essa ação do governo implica numa contra reforma agrária, porque oculta elementos importantes: o impacto de crédito, de ações de acesso à terra pela lógica do mercado que favorece a especulação no mercado de terras e ocasiona uma inviabilização financeira de uma reforma agrária massiva.

Para Pedro Pereira Lemos (2003, p.43), os críticos do acesso à terra via desapropriações de terra (INCRA) condenam este modelo em virtude de seus altos custos. As indenizações aos expropriados se dão pela via judicial, que traz ônus aos cofres públicos, além do preço da terra, todo um custo da transação judicial mais o custo adicional da incorporação da terra ao patrimônio público.

¹⁶ Autores que tem contribuído nas Teorias sobre o Estado: Engels, Lênin e Gramsci.

Para o Banco Mundial, ações na área do crédito fundiário justificam-se devido ao fato de que 70% da pobreza mundial estão localizados no meio rural, de que a propriedade da terra é concentrada em virtude de um mercado pouco dinâmico e de que seria necessário buscar formas alternativas de acesso à terra com custos mais baixos do que a reforma agrária tradicional (DESER, 2010, p.19).

Os programas que se inserem nas políticas impulsionadas pelo Banco Mundial, onde o Estado tem papel central, faz a defesa dessas críticas. Passa a operar com a seguinte lógica: os demandantes de terra e os que se dispõem a disponibilizá-la se encontram no mercado e negociam suas necessidades e interesses. Nesses termos, reforma agrária pode ser conduzida pelo mercado, sem conflito, através do crédito seria menos onerosa.

No Brasil, como já ressaltamos, essa proposta é inaugurada no segundo mandato do Governo de FHC (1998-2002), por meio de programas como o Cédula da Terra, restrito a alguns Estados do Nordeste. No final dos anos 1990, se estendeu a quase todo país com a criação do Banco da Terra, e no período do governo Lula (2003-2010) com o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF).

O PNCF expandiu rapidamente suas metas segundo Pereira (2009, p.273). O autor cita o relatório do deputado Aberlardo Lupion (PFL-PR) para CPMI¹⁷ da Terra, em que reitera a necessidade de o Banco da Terra ser usado como instrumento exclusivo de política agrária.

Essa expansão também é assegurada pela legitimidade dada ao PNCF por organizações sindicais nacionais, explicitada na gestão do programa pela CONTAG e FETRAF. Um crédito era uma bandeira prioritária da CONTAG desde 1973, quando no III Congresso pauta uma política de crédito de terra em caráter complementar à reforma agrária. Mas esse apoio não se deu no início da implantação dos programas orientados pelo modelo de reforma agrária de mercado no Brasil, em 1996, no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Nesse período, repercutia nacional e internacionalmente dois massacres: Corumbiara (RO) e Eldorado dos Carajás (PA); como também, a Marcha da Reforma Agrária, Emprego e

¹⁷ A 3ª Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) foi encerrada em 2010. Em 2003, foi criada a “CPMI da Terra”, que funcionou até novembro de 2005. Nesta, a Bancada Ruralista conseguiu rejeitar o relatório apresentado pelo Dep. João Alfredo (PSOL/CE), então relator da CPMI, e aprovou o relatório do Dep. Lupion (DEM/PR), que propôs classificar as ocupações de terra como crime hediondo. A 2ª foi criada em 2007, a CPI das ONG’s, encerrada em fevereiro de 2010 e a 3ª CPMI tendo como objeto de investigação a atuação de entidades no meio rural. A crítica dos movimentos sociais que compõem a Via Campesina Brasil, vem no sentido de denunciar a restrição dos trabalhos dessa CPMI à investigação apenas de convênios de entidades parceiras do MST, resultado de mais uma iniciativa parlamentar de criminalização dos movimentos sociais. (Fonte: Carta Aberta ao Presidente da CPMI, www.mst.org.br, acessado em 20 de julho de 2012).

Justiça; a criminalização das ocupações de terra, proibindo a realização de vistorias do INCRA em áreas ocupadas e a desfederalização da política de reforma agrária, transferindo para a esfera estadual a competência para a condução de todo processo de obtenção de terras e assentamentos.

O que se vivenciou ao longo da década de 2000 foi o quase abandono da estratégia de assentamento de famílias via desapropriação de antigos latifúndios improdutivos e a adesão aos novos instrumentos do MRAM. No início do século XXI ocorreu à liberação do empréstimo do Banco Mundial para o quarto programa de financiamento a compra de terras: o Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural, com a participação na negociação da CONTAG. Período de refluxo da luta pela terra, sinalizado pelo processo de criminalização dos movimentos sociais; pela criação das duas medidas provisórias¹⁸: uma que determinava o não assentamento das famílias que participassem das ocupações de terra e outra que determinava a não vistoria das terras ocupadas por dois anos, quando ocupadas uma vez e por quatro anos quando ocupada mais de uma vez; e política de crédito para compra da terra.

Conforme Sauer (2010) e Ramos Filho (2008), o *Modelo de Reforma Agrária de Mercado* (MRAM) não modifica a realidade fundiária. Por sua vez, não pode se intitular como complementar ao processo de Reforma Agrária, mas sim como alternativa ao modelo de reforma agrária constitucional (desapropriação), desmobilizando a ação dos movimentos sociais do campo junto às reivindicações históricas dos sem terra que é a função social da terra.

Diante desse contexto de implantação do PNCF, estou problematizando as implicações de se ter no Programa Nacional de Crédito Fundiário uma linha voltada para o “combate à pobreza rural”, com parte dos recursos (aqueles destinados às infraestruturas comunitárias) não reembolsáveis. Não deixando de dar ênfase a outros trabalhos que se dedicaram a estudar o PNCF¹⁹, mas, chamamos a atenção para a transição discursiva da defesa da luta pela terra e da construção de uma estrutura fundiária menos desigual no campo brasileiro – em que se ressalta a luta de classes e os interesses antagônicos de grandes

¹⁸ O segundo mandato do Governo FHC (1999-2002) foi marcado por um aumento constante do número de ocupações. Em oposição a essas ações dos movimentos sociais de luta pela terra, publicou a Medida Provisória 2.027-38 de 04 de maio de 2000, que criminalizava a luta pela terra. A criminalização ficou mais evidente na MP 2.109-52 de 24 de maio de 2001, que substituiu a anterior. O texto dessas Medidas Provisórias prevê o impedimento, por dois anos, da vistoria de imóveis rurais onde tenham sido realizadas ocupações de terra e também exclui os trabalhadores que participam de ocupações de terra dos programas de reforma agrária. Com essas Medidas Provisórias o número de famílias em ocupações diminuiu drasticamente e o número de famílias assentadas acompanhou esta queda.

¹⁹ Chamamos a atenção nesse caso aos trabalhos publicados por Sauer (2010), Pereira (2004) e Ramos Filho (2006).

proprietários e trabalhadores sem terra ou agricultores familiares – para uma linguagem que se aproxima das políticas de proteção social, que ganharam grande visibilidade no governo Lula.

Combate à pobreza rural não é o mesmo que falar em luta pela terra, contra o latifúndio e a manutenção de grandes propriedades improdutivas no Brasil. O próprio desenho da política, incluindo recursos não reembolsáveis, já demonstra que uma leitura mais geral do PNCF, entre 2003 e 2010, deve ser vista não só pela ótica de uma reforma agrária de mercado, porque nela se insere outros elementos: a permanência das relações clientelistas, a “captura” do programa por elite política local. Isso demarca a necessidade de trazer para a discussão realidades dos outros estados frente às ações realizadas no âmbito do programa.

1.3 O PNCF: analisando os dados

No período de 2003-2010, de acordo com os dados disponibilizados pelo Painel de Indicadores Gerencias, da Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA), foram realizadas 37.211 ações do PNCF (nos termos do programa, são operações, ou seja, propostas de financiamento aprovadas), atendendo a 83.325 famílias, com a aquisição de uma área de 1.497.779 hectares. Nesses números gerais se insere as operações das seguintes linhas de acesso ao PNCF: Combate a Pobreza Rural (CPR); Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) e Nossa Primeira Terra (NPT). A meta do governo Lula era 150 mil famílias atendidas no período de 2003-2006 (II PNRA, 2004, p.38), ou seja, em oito anos de gestão foi realizada 57,30% da meta de quatro anos²⁰.

A prioridade na pesquisa será a linha de Combate à Pobreza Rural (CPR), porque a mesma se insere na política de proteção social e é destinada no início do PNCF prioritariamente à região Nordeste, em particular ao semiárido. Região em que se concentram os maiores indicadores de pobreza.

A linha Combate a Pobreza Rural e a linha Consolidação da Agricultura Familiar são as que mais se destacam no PNCF, descritas a seguir, focalizadas segundo os critérios de elegibilidade postos nos seus respectivos manuais de operações:

²⁰ Esses dados são do PNCF, em relação às informações do INCRA foi assentada em oito anos do Governo Lula (2003-2010) 614 mil famílias, via desapropriação de terras numa área total de 48,3 milhões de hectares. Umbelino de Oliveira (2011, p. 56), no entanto, discorda desses dados. Segundo ele, foram assentadas via desapropriação de terras um pouco mais de 197 mil famílias, e o restante das operações foram na verdade de regularização fundiária, debate ainda inconcluso.

a) Combate à Pobreza Rural (CPR) - Atende aos trabalhadores rurais sem terra (assalariados permanentes ou temporários, diaristas, etc); pequenos produtores rurais com acesso precário à terra (arrendatários, parceiros, meeiros, agregados, comodatários, posseiros, etc); e ou proprietários de minifúndios, organizados em associações, com renda anual de até R\$ 9 mil e patrimônio familiar inferior a R\$ 15 mil organizados de forma coletiva. Linha criada para atender as famílias de menor renda, os são contratos coletivos; com até 20 anos para quitar o financiamento, incluindo os dois anos de carência, bônus de até 40% para quem efetuar os pagamentos em dia e o bônus de 10% para terra negociada abaixo do preço de mercado (Manual de Operações, Revisto jul. 2011, p. 17).

b) Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) - Atende agricultores familiares (individualmente ou organizados coletivamente) com renda bruta familiar até R\$ 15 mil e patrimônio inferior a R\$ 30 mil, o financiamento pode chegar até R\$ 80 mil reais. Os critérios na definição dos beneficiários são: trabalhadores rurais sem terra (assalariados permanentes ou temporários, diaristas, etc.); pequenos produtores rurais com acesso precário a terra (arrendatários, parceiros, meeiros, agregados, posseiros, etc.); e proprietários de minifúndios (proprietários de imóveis cuja área não alcance a dimensão da propriedade familiar). Prazo do financiamento de até 20 anos para pagar, incluindo dois anos para iniciar o pagamento; com desconto de até 40% no valor da parcela para pagamentos em dia (Manual de Operações Revisto, jul. 2011, p. 17).

Alguns pré-requisitos para os imóveis passíveis de aquisição:

a) imóveis que não sejam passíveis de desapropriação [reforma agrária constitucional], sendo improdutivos com mais de 15 módulos fiscais, ou as médias propriedades cujos proprietários tenham mais de um imóvel; (...) e) não incidam gravames de qualquer ordem que possam impedir a transferência legal do imóvel para os candidatos compradores; f) não se situem em unidade de conservação ambiental de proteção integral, em unidades de uso sustentável de domínio público, em áreas de preservação permanente; de reserva legal, em áreas declaradas ou de pretensão indígena; ou ocupadas por remanescentes de quilombos ou outras comunidades tradicionais; ou não confrontem com as referidas áreas, exceto nas zonas de uso permitido e compatíveis com a propriedade particular das áreas de proteção ambiental e de outras unidades de conservação de uso sustentável de domínio privado, precedidas de análise e parecer técnico da UTE (...). (...) k) o preço do imóvel seja condizente com os preços praticados no mercado local, devendo ser utilizado como referência para averiguação desta condição o Sistema de Monitoramento do Mercado de Terras (SMMT), e compatível com o tipo de exploração pretendido pelos candidatos à beneficiários (PNCF, 2010, p. 21).

A diferença que marca essas duas linhas é o financiamento das infraestruturas produtivas iniciais. Na linha CPR, o Subproduto de Infraestrutura Comunitária (SIC) não é reembolsável, apenas a compra da terra. Os recursos são concedidos às associações, são dotações consignadas no Orçamento Geral da União, com recursos oriundos do Tesouro Nacional ou operações de crédito e doações de instituições nacionais e internacionais (até 2008 do Banco Mundial).

Na linha CAF, não existe o Subproduto de Infraestrutura Comunitária (SIC), e sim, o Subproduto de Infraestrutura Básica (SIB) que é reembolsável. Neste caso, o financiamento pode ser individual e ou coletivo, sendo necessária a terra e infraestruturas financiadas. A diferença é também a forma de adesão, porque o CAF pode ser de forma individual e coletiva, mas, o CPR a adesão só se dá de forma coletiva, através de associações.

O SIC, associado à linha CPR, marca uma diferença importante na nossa análise, porque se insere nas políticas de proteção social, que ganha grande visibilidade no governo Lula. Em particular na região Nordeste, com índices maiores de pobreza rural, o IDH-M médio dos municípios de atuação do Programa estão 15% abaixo da média nacional²¹.

TABELA 01: Linha de Combate a Pobreza Rural (CPR), do PNCF (2003-2010).

Ano	Operações (financiadas)	Nº. de Famílias	Área (ha)	Vr. (R\$) Terra (SAT)	Nº. Família/ Operações	Média (ha)/ família	Preço Médio/ ha (R\$)
2003	200	5.987	98.996	20.289.758	29,94	16,54	204,95
2004	322	4.310	125.609	36.072.859	13,39	29,14	287,18
2005	378	7.149	141.311	46.015.765	18,91	19,77	325,63
2006	455	8.510	168.204	52.196.303	18,70	19,77	310,32
2007	396	7.332	149.139	53.045.898	18,51	20,34	355,68
2008	223	4.162	83.661	31.622.981	18,66	20,10	377,99
2009	30	370	7.786	2.565.948	12,33	21,04	329,55
2010	192	2.278	43.785	26.208.998	11,86	19,22	598,58
Total	2196	40.098	812.491	268.018.510	18,26	20,26	329,87

FONTE: Painel de Indicadores Gerenciais SRA 2011, **Boletim Ano VI - Edição nº 015/2011**, Publicado em 20/07/2011, p. 01 – 19.

As ações do CPR concentram-se na região Nordeste²². No período de 2003 a 2010, das famílias atendidas no PNCF, 60% encontram-se na Região Nordeste, seguido por 26% na

²¹ Remeto ao documento publicado pelo Consultor Rafael Henrique Severo, PROJETO: PCT/BRA/IICA/08/003, relatório que analisa a consolidação do Crédito Fundiário.

²² Na linha de Combate a Pobreza Rural, de seus beneficiários, 93% são da região Nordeste. Já a linha de Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) concentra na Região Sul.

Região Sul, e 23% nas demais regiões do País. De acordo com o painel de indicadores (SRA, 2011²³), a linha CPR do PNCF, nesse período, aprovou 2.196 operações, atendendo 40.098 famílias, com a aquisição de 812.491 hectares.

A linha do PNCF mais acessada no Nordeste é a de Combate à Pobreza Rural (CPR), enquanto no Centro Oeste, Sul e Sudeste a prioridade é a linha de Consolidação da Agricultura Familiar (CAF).

Estes dados parecem reafirmar as conclusões de Manoel Correia de Andrade:

O Nordeste é apontado ora como a área das secas, que desde a época colonial fazem convergir para a região, no momento da crise, as atenções e as verbas dos governos; ora como áreas dos grandes canaviais que enriquecem meia dúzia em detrimento da maioria da população; ora como área essencialmente subdesenvolvida devido à baixa renda per capita dos seus habitantes (...) (ANDRADE, 1973, p. 21).

O PNCF fala de “combate à pobreza rural”, que não é o mesmo que falar em concentração de terra, fim do latifúndio e da manutenção de grandes propriedades improdutivas no Brasil. O próprio desenho da política, incluindo recursos não reembolsáveis, já demonstra que o mesmo não pode ser visto só pela ótica de uma reforma agrária de mercado, mas, como uma ação também de proteção social.

TABELA 02: Linha de Consolidação da Agricultura Familiar (CAF), do PNCF (2004-2010)*.

CAF	Operações	Nº. de Família	Área (ha)	Vr. (R\$) Terra (SAT)	Nº. Família Operações	Área/família	Preço Médio /ha (R\$)
2004	87	87	1.283	2.776.315	1	14,75	2.163,92
2005	1.319	1.555	17.701	58.002.209	1,18	11,38	3.276,77
2006	5.620	6.334	65.860	233.509.642	1,13	10.40	3.545,54
2007	7.721	10.110	116.690	377.783.322	1,31	11,54	3.237,50
2008	5.994	7.405	95.938	272.420.777	1,23	12,95	2.839,55
2009	4.985	5.567	85.427	204.977.185	1,12	15,34	2.399,44
2010	3.981	4.221	58.995	157.767.800	1,06	13,98	2.674,25
Total	29.707	37.279	441.894	1.307.237.250	1,25	11,85	2.958,26

FONTE: Painel de Indicadores Gerenciais SRA 2011, **Boletim Ano VI - Edição nº 015/2011**, Publicado em 20/07/2011, p. 01 – 19.

* No CAF não somamos os valores referentes a 2003. Segundo o Painel dos indicadores de 20/07/2011 os valores correspondem à contratação do Banco da Terra (BT). O CAF é hoje o Banco da Terra.

²³ Os dados construídos são de minha autoria, a partir da publicação do Painel de Indicadores do MDA/SRA.

A Linha de Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) atende agricultores que geralmente já estão na terra, como os meeiros e arrendatários ou ainda os que possuem minifúndios e querem aumentar sua área. Os recursos são para compra da terra (SAT) e para investimentos básicos (SIB), destinados à estruturação produtiva, crédito reembolsável. O financiamento pode ser individual ou coletivo, mas adesão é individual, diferentemente do CPR, em que a adesão é coletiva.

O Nordeste respondeu por 56,70% das famílias atendidas pelo PNCF, entre 2003 e 2010 (SRA, 2011), totalizando 76,27% das terras adquiridas pelo programa no período, representando, porém, apenas 23,15% do total de recursos investidos. Já a região Sul responde por 29,25% das famílias no mesmo período, com 14,39% da aquisição de terras no programa e 49,54% dos recursos investidos.

TABELA 03: Ações do PNCF por regiões do Brasil (2003-2010)

Regiões	Operações**	Nº. de Famílias	Área	Vr. SAT	Família Operação	Vr. Médio (ha)
Nordeste	5.738	43.879	956.757	422.831.567,00	7,65	441,94
Norte***	541	2.725	69.901	103.169.625,00	5,03	1.475,94
Sudeste	1498	4.936	178.909	118.998.963,00	3,29	665,14
Sul	23.745	24.374	215.391	903.967.691,00	1,02	4.196,87
Centro Oeste	5.689	7.411	76.821	275.625.317,00	1,30	3.587,89
TOTAL	37.211	83.325	1.497.779	1.824.593.163,00	2,24	1.218,20

FONTE: Painel de Indicadores Gerenciais (SRA 2011). **Boletim Ano VI - Edição nº 015/2011**, Publicado em 20/07/2011, p. 01 – 19.

* Segundo informações disponíveis no Painel de Indicadores, no ano de 2003 as informações do PNCF e Banco da Terra estão juntos. Outro elemento, esses dados não estão separados por linha de financiamento do PNCF: Combate a Pobreza Rural – CPR; Consolidação da Agricultura Familiar CAF; Nossa Primeira Terra – NAF.

** Nesse modelo de Reforma Agrária não é usado a terminologia “Assentamento, e sim Operação”. Há com isso uma mudança profunda, não é uma palavra em sim, mas todo um contexto político e social. Uma conotação política, por uma monetária, mercadológica. Nesse sentido, estamos usando a palavra ação para designar o número de propostas financiadas pelo PNCF.

*** no Estado do Pará não há nenhum assentamento do Crédito Fundiário, é uma região de grandes latifúndios, em que a violência no campo é mais expressiva: Eldorado dos Carajás, 1996; o assassinato de Irmã Dorothy, 2005 e recentemente Maria e Zé Cláudio, 2011.

No Nordeste, quando somamos as operações do CPR e CAF correspondentes aos nove estados, obteve-se o seguinte cenário: foram adquiridos 956.757 hectares, atendendo a 43.879 famílias, totalizando 5.738 operações. Nos três estados da região Sul, considerando apenas as operações CAF (já que não foram realizadas operações CPR no período analisado), 23.745 operações, 24.374 atendidas e investimento no valor de R\$ 903.967.691,00 milhões de reais. Essa disparidade é compreendida com um olhar mais atento a diferença das duas linhas do PNCF: CPR e CAF. A linha CAF obteve a sua consolidação na região Sul.

No Nordeste, o PNCF passa por duas fases: a primeira direcionada ao objetivo que a linha CPR se propôs, como política de proteção social para atender as famílias rurais mais necessitadas e de menor renda; e a segunda, a partir de 2008, em que passa a ganhar mais espaço a linha CAF (Tabela 4). Em 2008, o governo federal transforma o PNCF em política Pública e neste momento encerra-se o acordo de empréstimo com o Banco Mundial.

TABELA 04: Ações do PNCF no Nordeste (2003-2010)

Ano	Operações	Nº. de Família	Área (ha)	Vr. (R\$) Terra	Nº. Família/ Operações	Hectare Família	Preço Médio (ha)
2003	223	4.633	107.475	27.180.035,00	20,77	23,20	252,89
2004	277	5.192	115.057	27.864.151,00	18,74	22,16	242,17
2005	372	6.712	141.368	41.269.079,00	18,04	21,06	291,92
2006	541	8.837	179.007	64.829.329,00	16,33	20,25	362,16
2007	715	8.098	164.740	82.670.130,00	11,32	20,34	501,82
2008	1200	5.581	121.461	76.966.703,00	4,65	21,76	633,67
2009	1277	1.791	54.331	49.172.357,00	1,40	30,33	905,05
2010	1.133	3.035	73.318	52.879.783,00	2,67	24,15	721,24
TOTAL	5.738	43.879	956.757	422.831.567,00	7,64	21,80	441,94

FONTE: Painel de Indicadores Gerenciais (SRA 2011), *Boletim Ano VI - Edição nº 015/2011*, Publicado em 20/07/2011, p. 01 – 19.

Com a finalização do acordo de empréstimo com o Banco Mundial, houve redução de operações da linha CPR, porque o recurso SIC não reembolsável era proveniente de doações dessa instituição. O PNCF passa a priorizar, na região Nordeste, a linha CAF, cenário visualizado na tabela 04 que demonstra a redução do número de famílias por operações financiadas, aumento da área e do preço médio por hectare.

TABELA 05: Ações do PNCF na região Sul (2003-2010)

Ano	Operações	Nº. de Família	Área (ha)	Vr. (R\$) Terra	Nº. Famílias/ Operações	Área/ Família	Preço Médio (ha)
2003	2543	2.599	31.113	97.556.126	1,02	11,97	3.135,54
2004	95	112	1.522	3.660.700	1,18	13,59	2.405,19
2005	1729	1.933	18.348	71.882.335	1,12	9,49	3.917,72
2006	6030	6.228	55.208	229.310.851	1,03	8,86	4.153,58
2007	5347	5.456	44.412	201.124.262	1,02	8,14	4.528,60
2008	3394	3.394	26.716	125.096.281	1	7,87	4.682,44
2009	2774	2.814	22.727	105.648.083	1,01	8,07	4.648,57
2010	1833	1.838	15.345	69.689.053	1,002	8,33	4.541,48
TOTAL	23.745	24.374	215.391	903.967.691,00	1,03	8,83	4.196,86

FONTE: Painel de Indicadores Gerenciais (SRA 2011). *Boletim Ano VI - Edição nº 015/2011*, Publicado em 20/07/2011, p. 01 – 19.

O preço médio do hectare nas duas linhas do PNCF é bastante diferenciado, de forma mais geral desde os primeiros anos de existência do PNCF (Tabelas 01 e 02). Na linha CPR, o

preço médio do hectare foi de R\$ 329,87 entre 2003 e 2010, e na linha CAF R\$ 2.958,26, no mesmo período. Nas regiões Nordeste e Sul, a disparidade é maior no mesmo período analisado, o preço médio do hectare foi de R\$ 441,94 no Nordeste, enquanto no Sul este valor alcançou R\$ 4.196,86 (Tabela 04 e 05).

Considerando-se apenas o Subproduto de Aquisição de Terras (SAT), para compra de terra, no período de 2003 a 2010, 49,54% dos recursos foram destinados a projetos na região Sul, enquanto no Nordeste foram investidos 23,17% dos recursos aplicados via PNCF em todo o Brasil. Mesmo que o Nordeste, a partir das informações publica no Painel de Indicadores (SRA,2011) seja palco do maior número de famílias atendidas pelo programa e com número maior hectares de terras adquiridas, a fatia maior dos recursos foi destinada à região Sul.

A linha CAF concentra-se no Sul, Sudeste e Centro Oeste, ampliando a terra das famílias. Essa constatação é visualizada no número de famílias por operação e no valor médio por hectares nessas regiões. No Nordeste, reproduz-se minifúndios que não chegam a ter acesso à metade de um módulo fiscal, o mínimo para reprodução de uma família no semiárido.

Os dados apresentados no decorrer do capítulo ressaltam as especificidades das duas linhas CPR e CAF. Instrumentos de acesso a terra divergentes das desapropriações que foram consolidadas como tratamento dos conflitos agrários no país, que se orienta para o assentamento de famílias de trabalhadores rurais sem terra via desapropriação de áreas improdutivas.

CAPÍTULO II

Aquisição de terras nas regiões mais áridas: prioridade do PNCF na Paraíba

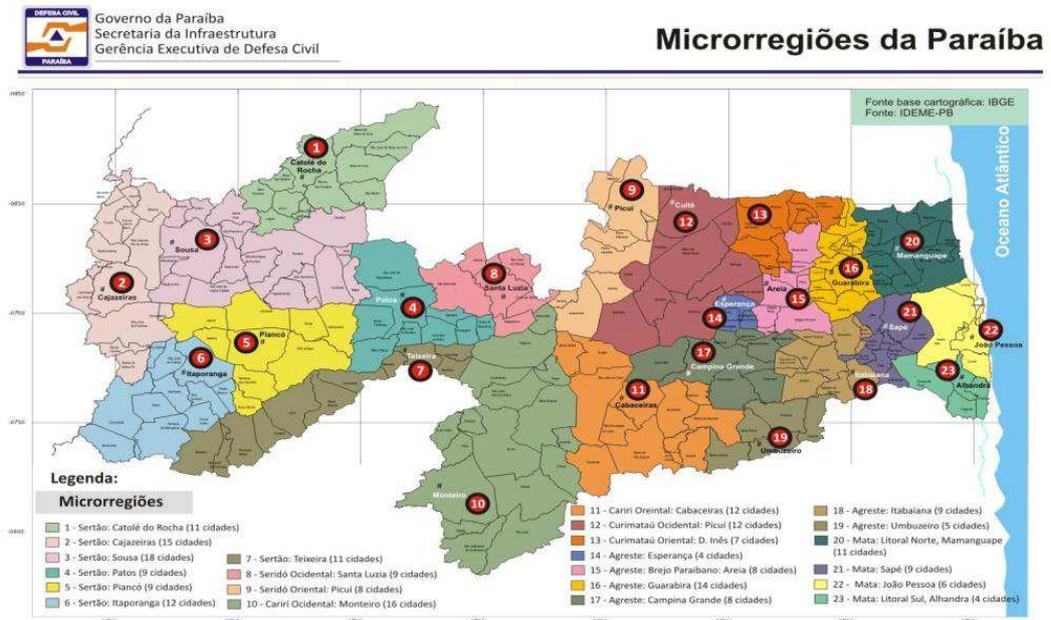
Para além da espacialização do PNCF no país, com as polaridades estabelecidas entre as regiões Sul e Nordeste, é necessário avançar ainda na apreensão das dinâmicas de espacialização do PNCF no Nordeste, em particular na linha de Combate à Pobreza Rural (CPR). Para isso, tomamos a Paraíba como estado para realização desta análise. Chama a atenção que neste estado, os investimentos estejam fortemente concentrados em duas microrregiões: Curimataú Ocidental e Cariri Ocidental, representantes das áreas mais áridas da Paraíba. Apenas estas duas microrregiões respondem por 48,46% dos recursos de aquisição de terra (SAT), 50,82% das famílias atendidas pelo programa e 55,26% da área adquirida.

Neste capítulo, além de detalhar essa espacialização que privilegiou, entre 2003 e 2010, áreas mais áridas da Paraíba, avançamos também para a consideração do impacto das ações do PNCF em relação à área total ocupada pelos estabelecimentos agropecuários familiares nas diferentes mesorregiões do estado, e em algumas de suas microrregiões. Essa análise serve não apenas para fundamentar nossas escolhas de pesquisa, como também para iluminar alguns dos resultados a que se chegou nesta pesquisa.

2.1. O PNCF na Paraíba

O Estado da Paraíba tem uma população estimada em 3.766.528,00 habitantes (IBGE, 2010), ocupa 56.584,6 km², área territorial que engloba 223 municípios. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) dividiu a Paraíba em quatro mesorregiões: Mata, Agreste, Borborema e Sertão. Cada mesorregião divide-se em microrregiões, totalizando 23 microrregiões. A Mesorregião da Borborema é composta por quatro microrregiões: Cariri Ocidental, Cariri Oriental, Seridó Ocidental e Seridó Oriental. A Mesorregião do Agreste é composta pelas microrregiões do Curimataú Ocidental e Oriental, Guarabira, Umbuzeiro, Esperança, Campina Grande e Itabaiana.

FIGURA 01: Mapa com as Microrregiões do Estado Paraíba.



FONTE: Gerência Executiva de Defesa Civil - GEDEC, 2012 (consultar anexos).

Na Paraíba, no período de 2003 a 2010, de acordo com os dados disponibilizados pelo INTERPA (2011), foram aprovadas 353 operações do PNCF, atendendo a 3.280 famílias, numa área de 75.779, 78 hectares. Na linha CPR, as ações começam a ser implantada em 2003, enquanto as ações referentes ao CAF só foram iniciadas a partir de 2005.

TABELA 06: Ações do PNCF no Estado da Paraíba (2003-2010).

PNCF	LINHAS		
	CPR	CAF	TOTAL
Ações	166	187	353
Nº. Família	2.670	610	3.280
Área	61.362,06	14.417,72	75.779,78
SAT	R\$ 22.830.339,34	R\$ 14.619.008,96	R\$ 37.449.348,30
SIC/SIB	R\$ 21.101.404,68	R\$ 5.342.846,74	R\$ 26.444.251,42
Área/Média Família	22,98	23,63	23,10
Preço Médio (ha)	R\$ 372, 06	R\$ 1.013,96	R\$ 494,18
Dívida/Família	R\$ 8.550, 68	R\$ 32.724, 35	R\$ 8.550,68 R\$ 32.724,35

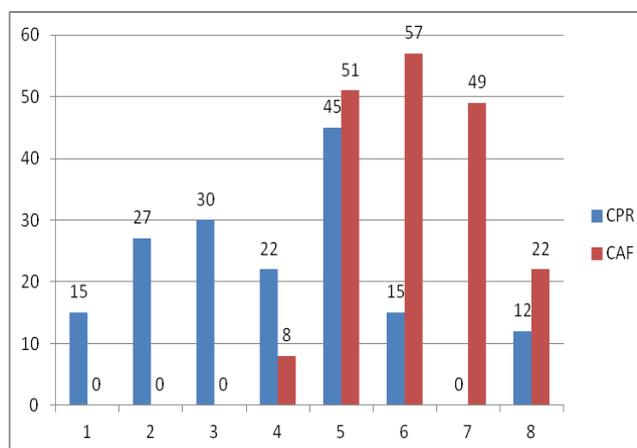
FONTE: Tabela elaborada a partir das informações publicadas pelo INTERPA, referente às propostas aprovadas do PNCF na Paraíba até dezembro de 2011²⁴.

²⁴ É difícil chegar a um dado preciso porque a cada publicação do INTERPA há divergências nos dados, mas adotei como referência para o trabalho as informações mais atualizadas.

A linha CPR atua com mais ênfase no assentamento de famílias sem terra e possibilita que, ao adquirir a terra, o beneficiário tenha acesso também a recurso não reembolsável para investimentos em infraestruturas básicas (SIC²⁵). Há diferenças marcantes nas duas linhas: número de famílias, área adquirida, os projetos de infraestrutura (porque no CAF as famílias pagam SAT e o SIB), no preço médio por hectare, sendo que a área média por família nas duas linhas não marcam diferença tão gritante.

A linha CPR tem realizado menos ações no período que a linha CAF, mas o impacto no número de famílias e aquisição de terras é maior. Das 3.280 famílias atendidas pelo PNCF no estado, 81,40% é da linha CPR e do montante de recurso para aquisição de terra no estado 60,96% foi investido nessa linha. Já em relação às dívidas adquiridas pelas famílias, a linha CAF onera mais as famílias porque o investimento de infraestrutura básica é reembolsável e o preço médio do hectare é bem mais elevado em relação à linha CPR. Do ponto de vista do número de operações contratadas nas duas linhas do PNCF na Paraíba (ver gráfico 01).

GRÁFICO 01: Número de Operações das linhas CPR e CAF do PNCF na Paraíba (2003-2010)*.



Fonte: Elaborado a partir dos dados das tabelas do INTERPA referente às propostas contratadas na Paraíba (2003-2010). *A série 1 a 8 compreende o período de 2003 a 2010.

A linha CPR inicia suas primeiras operações já em 2003, ano do primeiro mandato do governo Lula (2003-2006), e do governador da Paraíba Cássio Cunha Lima (2003-2006). A linha CPR tem o número significativo de operações contratadas até 2007, ano em que o

²⁵ O recurso do SIC, em particular no Cariri Ocidental paraibano lócus da pesquisa de campo tem sido direcionado: construção e reforma de casa, compras de animais (em particular caprinos e ovinos), cultivo e palma, limpeza de palma já existente, recuperação de cerca, construção de cisternas, recuperação e construção de poços, e ATER durante 02 anos (período estabelecido para execução do projeto).

mandato do governador Cássio é cassado e da saída do atual Deputado Estadual Francisco Assis Quintans da Secretaria Estadual de Agricultura e Pesca (SEDAP).

A partir dos dados do INTERPA e os publicados pelo Painel de Indicadores da SRA/MDA (2011), é possível perceber uma redefinição do PNCF a partir de 2008. Houve uma redução de operações da compra de terras para famílias sem terra via Crédito Fundiário, na Paraíba e na região Nordeste, ocorrendo a expansão da complementação de terra para quem já possui terra através da linha CAF. Essa linha também atende a grupos de famílias, mas a dívida é individualizada; as famílias que, coletivamente compram a terra, não têm a sua parcela inviabilizada caso alguém do grupo não possa pagar a sua parcela do SAT e SIB. Já no CPR, há um Boleto Bancário em nome da associação e o valor do SAT referente a cada parcela é dividido por valores iguais a cada família associada.

O PNCF no estado tem se expandido nas mesorregiões do Agreste e Borborema com a linha CPR, no Sertão com a linha CAF e na Mata com pouca expressão. Analisando a estrutura fundiária dessas microrregiões, a Mata paraibana é a que tem a maior concentração de área agricultável nas mãos da agricultura patronal, com 72,75% (IBGE, 2006).

Essa é uma contradição do PNCF, investe em regiões mais pobres e as terras também são mais pobres: a) por um lado, beneficia os mais pobres, por outro lado, destina terras ruins e mais baratas a esses pobres; b) comprar terras em regiões mais dinâmicas significa: endividar ainda mais os pobres ou beneficiar famílias em condições econômicas melhores.

2.2. Execução do PNCF nas diferentes mesorregiões

As mesorregiões do Estado da Paraíba (Agreste, Borborema, Mata e Sertão) tiveram foco de ações diferenciada do PNCF. No Agreste e na Borborema, em particular nos territórios do Curimataú Ocidental e Cariri Ocidental, a linha de Combate à Pobreza Rural (CPR) foi predominante. No Sertão, a linha de Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) e na Mata pouca atuação dessas duas linhas.

O PNCF realizou ações, no período analisado, em 98 municípios do Estado da Paraíba, correspondente a 43,95% do território. A mesorregião que concentrou o maior número de operações foi o Agreste e a microrregião em que o programa se especializou com mais força foi o Curimataú Ocidental. Essa microrregião tem concentrado o maior número de operações do PNCF: das 349 operações, 157 foram realizadas no Agreste paraibano; 77 foram aprovadas na microrregião do Curimataú Ocidental, atendendo 971 famílias, adquirindo uma

área de 21.984,05 hectares. Concentrou 47,82% das operações do Agreste e 63,95% da terra adquirida. O município de referência é Cuité, com 32 operações, 24 da linha CPR e 08 da linha CAF.

TABELA 07: Ações do PNCF por Mesorregiões na Paraíba (2003-2010)

Mesorregiões	Nº. de Operações	Nº. de Famílias	Área	SAT (R\$ da Terra)	Nº Família/ Operação	Média (ha)/ Família	Preço Médio (ha)
Agreste	157	1.794	34.376,09	20.050.609,94	11,14	19,16	641,45
Borborema	80	935	27.244,49	9.940.517,54	11,68	29,14	365,19
Mata	08	132	909,89	1.857.516,08	16,50	6,89	2.041,47
Sertão	104	477	15.112,69	5.958.154,01	4,58	31,68	394,25
TOTAL	349	3.338	76.512,37	37.806.797,57	9,46	23,26	512,68

FONTE: Tabela elaborada a partir das operações aprovadas pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS), período de 2003-2010²⁶.

Nas informações do INTERPA, as ações da linha CPR nesse município se encerram em 2008 e continuam sendo elaboradas propostas da linha CAF. Outro município da Microrregião do Curimataú Ocidental, em que se destacam as ações do programa, é Barra de Santa Rosa, com 22 operações, sendo 10 na linha CPR e 12 na linha CAF. Na mesorregião da Borborema há também uma maior concentração das operações na linha de Combate a Pobreza Rural: das 80 propostas contratadas do PNCF, 52 foram na linha CPR e 28 na linha CAF.

A microrregião do Cariri Ocidental concentra a maior parte das operações da linha Combate à Pobreza Rural realizadas na Paraíba: 29 propostas contratadas, com 513 famílias atendidas pelo programa, em uma área adquirida de 15.994,53 hectares, em um valor correspondente a R\$ 4.441.840,11 de reais. Na mesorregião da Mata foram aprovadas oito (08) propostas (04 CAF e 04 CPR), sendo a região da Paraíba com o preço da terra elevado e onde estão concentrados os assentamentos de famílias sem terra via desapropriação criados pelo INCRA.

A mesorregião do Sertão é marcada por forte concentração da linha CAF. Das 104 operações realizadas, 77 foram referentes a essa linha do PNCF e 27 na linha CPR. Resultado observado pelo número de famílias por operações, sendo o mais baixo entre as mesorregiões da Paraíba. A microrregião do Sertão que tem concentrado mais operações da linha CAF é Catolé do Rocha, com 59 propostas aprovadas, correspondendo a 76,62% do total. A linha CAF não tem como objetivo atender um maior número de famílias, porque seu foco principal

²⁶ Existem 02 tabelas publicadas pelo INTERPA sobre as operações do PNCF contratadas. As duas apresentam informações que divergem, com o período da pesquisa é referente aos oito (08) do Governo Lula (2003-2010). Trabalhamos com os dados atualizados até 2010. Tudo indica que o número de operações; famílias atendidas; área adquirida e recursos disponibilizado para compra da terra sejam maiores que esses valores expostos.

é garantir complementação da terra para quem já tem terra. É tanto que as operações do CPR são menores, mas atendeu a 348 famílias na mesorregião do Sertão e a Consolidação da Agricultura Familiar a 129 famílias.

A contradição é que a mesma deveria apresentar uma área média por família menor já que é de complementação à terra. Ao contrário disso, os dados revelam uma área maior para as famílias referente às demais mesorregiões do estado. Na mesorregião do Sertão, a linha CPR adquiriu uma área de 11.451,20 hectares, com uma média por família de 32,90 e a linha CAF, 3.661,49 hectares em uma média de 28,38 hectares por família. A diferença entre as duas linhas da área adquirida por famílias não é tão distante nesta mesorregião.

No intuito de verificar o impacto dessas áreas do PNCF e das áreas de desapropriação através do INCRA por mesorregião da Paraíba, apresento (tabela 08) o número de estabelecimentos e área dos estabelecimentos agropecuários por mesorregiões. O IBGE, no Censo Agropecuário de 2006 pontuou cinco (05) mesorregião: Agreste, Borborema, Mata, Sertão e Teixeira.

A mesorregião da Mata é a que tem registrado historicamente o maior índice de concentração de terra. Apenas 9,45% dos estabelecimentos concentram 72,75% da área e é a região do Estado que o PNCF tem menor impacto. Já quanto ao assentamento de famílias via desapropriação de terras (INCRA), quando analisamos o período de 2003-2010, sete (07) áreas foram desapropriadas, nos municípios de Mari, Santa Rita, Pilar, Pedra de Fogo e São Miguel de Taipu. No município de Santa Rita (IBGE, 2006), 93,03% da área dos estabelecimentos agropecuários está concentrada na agricultura não familiar. De forma geral, a concentração da terra é agravante quando temos no Estado da Paraíba 88,55% dos estabelecimentos de agricultura familiar e a área ocupada corresponde a 42,29%. Hoje pode ser um dado diferente, melhor, mas, é uma relação de grandes desigualdades no campo porque apenas 11,45% dos estabelecimentos agropecuários ocupam uma área de 57,71%.

Deparando com esses dados do Censo Agropecuário, de 2006, apontamos impactos gerados na Paraíba com as desapropriações de terra via INCRA e as ações do PNCF. No período de 1986-2011, de acordo com os dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), no estado da Paraíba foram realizados 292 Projetos de Assentamentos (PA), em 276.467,2683 hectares assentando 14.052 famílias.

TABELA 08: Número e Área dos Estabelecimentos Agropecuários das Mesorregiões da Paraíba.

Mesorregião Geográfica da Paraíba	Agricultura	Estabelecimentos Agropecuários (unidades)	Estabelecimentos Agropecuários (percentual)	Estabelecimentos Agropecuários (percentual)	Estabelecimentos Agropecuários (percentual)
Agreste	Total	70.516	100,00	910.523	100,00
	Não Familiar	7.019	9,95	540.890	59,40
	Familiar	63.497	90,05	369.633	40,60
Borborema	Total	27.902	100,00	1.060.072	100,00
	Não Familiar	3.622	12,98	650.959	61,41
	Familiar	24.280	87,02	409.113	38,59
Mata	Total	19.441	100,00	248.642	100,00
	Não Familiar	1.837	9,45	180.884	72,75
	Familiar	17.604	90,55	67.759	27,25
Sertão	Total	49.413	100,00	1.563.641	100,00
	Não Familiar	6.717	13,59	813.872	52,05
	Familiar	42.696	86,41	749.769	47,95
Teixeira	Total	1.214	100,00	8.397	100,00
	Não Familiar	100	8,24	1.479	17,62
	Familiar	1.114	91,76	6.918	82,38
Paraíba	Total	168.486	100,00	3.791.275,00	100,00
	Não Familiar	19.295	11,45	2.188.084	57,71
	Familiar	149.191	88,55	1.603.192	42,29

FONTE: IBGE, 2006.

As mesorregiões da Borborema e Mata com maior concentração da propriedade da terra, 61,41% e 72,75%, respectivamente, em mãos da classe patronal. Na Paraíba, as ações do PNCF comparando essas duas mesorregiões, a Borborema respondem pela aquisição de 27.244,49 hectares e atendeu maior número de famílias. Na mesorregião da Mata, a desapropriação de terras demonstra alterar um pouco mais a concentração da propriedade da terra.

Nas mesorregiões do Agreste e Sertão, a desapropriação de terra via INCRA e as operações do PNCF avançaram mais nesse período em relação às demais regiões. Mas é notória a redução do acesso à terra via desapropriação que, para além do critério de improdutividade, está o cumprimento da função social da terra. Houve um destaque para as ações do PNCF, em particular na mesorregião do Agreste, visualizada em número de operações, famílias e área adquirida.

TABELA 09: As Mesorregiões e as ações do INCRA e PNCF (2003-2010)

Mesorregiões	Área Total (IBGE 2006)	INCRA			PNCF		
		Nº de PA	Nº de Famílias	Área	Nº de Operações	Nº de Famílias	Área
Agreste	910.523	26	903	26.384,21	157	1.794	34.376,09
Borborema	1.060.072	11	266	11.600,50	80	935	27.244,49
Mata	248.642	07	452	3.502,20	08	132	909,89
Sertão	1.572.038	39	1.339	45.614,86	104	477	15.112,69
TOTAL	3.791.275	83	2960	87.101,77	349	3.338	76.512,37

Fonte: MDA/INCRA - Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento – DT/Coordenação-Geral de Implantação - DTI – SIPRA. *Relatório: Rel_0227. Data: 23/03/2012.*

Olhando para área total da Paraíba, tendo como referencia o Censo Agropecuário (IBGE, 2006), é possível problematizar sobre os impactos gerados pelas duas políticas de assentamentos de famílias ou de reorganização fundiária. No Agreste, as desapropriações correspondem a 2,89% e o PNCF 3,78% da área total dos estabelecimentos agropecuários; na mesorregião da Borborema, 1,09% e 2,57%, respectivamente; na Mata, 1,40% e 0,36% respectivamente; e no Sertão, 2,90% e 0,96% respectivamente. Essa dinâmica demonstra uma espacialização diferenciada das ações de desapropriação de terras para fins de reforma agrária e da aquisição de terras via PNCF, com concentração da primeira na Mata e Sertão e da segunda no Agreste e Borborema, e a baixa incidência destas ações sobre a concentração da propriedade da terra no estado quando tomamos os dados agregados.

Compreendo a reforma agrária como processo amplo que visa não apenas a democratização do acesso à terra para quem nela trabalha, mas a transformação econômica, social, política e cultural da sociedade. As informações, publicadas a partir dos dados do INCRA e INTERPA, revelam que, de forma geral, há uma baixa incidência das ações do acesso a terra via desapropriações e Crédito Fundiário na estrutura fundiária no Estado na década de 2000.

A preocupação também é voltada para as formas de organização de famílias sem terra nesses dois modelos. As desapropriações dos latifúndios têm sido realizadas mediante a pressão das famílias organizadas em movimentos sociais de *luta pela terra*, que após essa fase continuam fazendo a luta na terra para garantir políticas de créditos que deem condições de permanência e reprodução social. Já as famílias que compram a terra através do Crédito Fundiário se organizam em associações que, na maioria das vezes, são criadas/estimuladas pelos ex-proprietário ou políticos locais, que preparam todo processo de compra, e após essa etapa, não há um processo de organização que conduza a cobrança de condições para permanecerem na terra.

Os dados expostos se constituem e reafirmam a forma desigual do espaço agrário paraibano. Na zona da Mata, permanece o domínio da cana-de-açúcar, com isso o poder político, econômico e social nas mãos de poucos. A primeira década do século XXI tem apontado para uma retomada da produção da cana-de-açúcar com a nova política energética governamental de agrocombustíveis, com destaque para o incentivo à produção do etanol.

Entre 1986 e 2000 foram incorporados ao processo de reforma agrária pelo INCRA e INTERPA, 38.509,92 hectares na Zona da Mata, que deram origem a 55 Projetos de Assentamento, onde foram assentadas 4.678 famílias (MOREIRA, 2001). O período que analisamos (2003-2010) foi pequena a área incorporada ao processo de reforma agrária²⁷.

Nas mesorregiões da Borborema e do Sertão paraibano, e nas microrregiões do Curimataú Oriental e Ocidental (que integram a mesorregião do Agreste), o que corresponde a uma superfície de 43.555km, que equivale a 77,3% do total do território estadual, considerada a região semiárida da Paraíba, as ações do INCRA e INTERPA, no período de 2003-2010 também tem revelado baixa incidência em termos gerais sobre a estrutura fundiária.

Nesta área semiárida, a atividade produtiva, diferente da Zona da Mata, organizou-se, historicamente, na exploração agropecuária. Houve a combinação da produção do gado-algodão-lavouras alimentar, com relações de trabalho expressas nas mais diferentes combinações: morador/parceiro, parceiros/arrendatários, parceiros ou arrendatários que possuíam moradores (no caso de arrendamentos de áreas maiores).

A crise do algodão, a partir de finais de década de 1970, gerou impacto na estrutura organizacional da agricultura no semiárido, ocorrendo também à diminuição da atividade da pecuária e os sucessivos períodos de secas. A atenção tem se voltado para os Projetos de Irrigação (citamos dois: Perímetro Irrigado de Sumé e Sousa) e formas de abastecimento de água (as cisternas de placas). Outro aspecto é o crescimento das ações de organização dos trabalhadores em torno da luta pela terra, gerando assentamento de famílias sem terra. Para Moreira (2007, p.11), a luta pela terra no estado concentrou-se até meados dos anos 1990, principalmente nas mesorregiões da Mata e do Agreste. A mesorregião do Sertão tem se destacado nas ações do INCRA e do PNCF no período analisado; na Borborema, o que tem chamado à atenção é a concentração dessas ações no território do Cariri Ocidental, região com maiores restrições climática do Estado.

²⁷ É importante deixar claro que existem projetos de assentamentos na Zona Mata (INCRA/INTERPA), nos últimos dois anos do Governo FHC (2001-2001). Não pegamos como referencia 2000-2010 porque envolveríamos o Banco da Terra nos dados do INTERPA e ficaria confuso exemplificar, tendo em vista que a preocupação é chamar a atenção para espacialização do PNCF na Paraíba.

O PNCF na Paraíba, no período analisado, registrou ações em 22 microrregiões²⁸; apenas João Pessoa na mesorregião da Mata não tem ações do programa. A linha CAF hoje tem mais atuação no estado em termos de operação, mas, em famílias atendidas e área adquirida à linha CPR é mais incisiva.

TABELA 10.1: Operações da linha CPR do PNCF/PB (2003-2010)

Mesorregião	CPR			
	Operações	Nº. Família	Área	SAT
Agreste	86	1479	27.919,70	12.323.489,40
Borborema	52	805	23.293,10	7.229.601,30
Mata	4	99	616,96	1.014.464,57
Sertão	27	348	11.451,20	2.710.358,07
TOTAL	169	2731	63.280,96	23.277.913,34

TABELA 10.2: Operações da linha CAF do PNCF/PB (2003-2010)

Mesorregião	CAF			
	Operações	Nº. Família	Área	SAT
Agreste	71	315	6.456,39	7.727.120,54
Borborema	28	130	3.951,39	2.710.916,24
Mata	4	33	292,93	843.051,51
Sertão	77	129	2.530,7	3.247.795,94
TOTAL	180	607	13.231,41	14.528.884,23

FONTE: Elaborada a partir das operações aprovadas, INTERPA, 2011.

No Agreste, os municípios de Barra de São Miguel e Cuité concentraram maior número das operações do CPR, 10 e 14, respectivamente, acessando 32,49% do recurso de aquisição da terra, 51,24% da área adquirida e 45,09% das famílias atendidas na mesorregião. Na Borborema, os territórios do Cariri Ocidental e Oriental acessaram apenas a linha CPR, com 30 operações, 29 e 01 respectivamente, tendo referência em 57,69% das operações, 71,31% da área adquirida e 67,20% das famílias atendidas.

No Sertão, é visível o maior número de operações da linha CAF, em particular na microrregião de Catolé do Rocha, com 59 operações, compreendendo 76,62% dessas propostas aprovadas. Mas, a linha CPR incide no número maior de famílias atendidas e área adquirida, e contrária a isso há menor recurso na aquisição de terras pela linha CPR (isso se dá porque o preço médio do hectare da linha CAF é elevado, custando R\$ 1.283,36 reais, em contrapartida a outra linha é de R\$ 236,69 reais). Esse é o cenário das mesorregiões da

²⁸ **Agreste** (Brejo, Curimataú Ocidental, Guarabira, Curimataú Oriental, Umbuzeiro, Campina Grande, Itabaiana, Esperança); **Borborema** (Cariri Ocidental, Cariri Oriental, Seridó Oriental, Seridó Ocidental); **Mata** (Litoral Norte, Sapé, Litoral Sul); **Sertão** (Patos, Piancó, Catolé do Rocha, Itaporanga, Cajazeiras, Teixeira, Sousa). Nota: na microrregião de João Pessoa não tem nesse período nenhuma operação do PNCF.

Borborema e do Sertão Paraibano e as Microrregiões do Curimataú Oriental e Ocidental, o que corresponde a 77,3% do total do território estadual, vem de encontro às atenções dada pelo PNCF na região semiárida da Paraíba.

2.3. O PNCF: priorização das regiões áridas

O PNCF tem se espacializado particularmente nas áreas mais áridas do Estado da Paraíba, nas mesorregiões da Borborema e do Sertão Paraibano e nas microrregiões do Curimataú Oriental e Ocidental, conhecida como o semiárido. A estrutura fundiária embora tenha se apresentado menos desigual do que a zona canavieira, a ocupação e a estruturação do semiárido paraibano foram presididas pelo monopólio da propriedade fundiária, pela exploração da pecuária extensiva e pelo cultivo do algodão, constituindo o que ficou conhecido na literatura como sistema gado-algodão.

Semiárido é comumente utilizado para designar um tipo climático caracterizado por forte insolação, temperaturas relativamente altas e um regime de chuvas marcado pela escassez, irregularidade e concentração das precipitações num curto período. A esse tipo climático corresponde à formação vegetal de Caatinga, formação lenhosa, caracterizada por uma máxima adaptação dos vegetais à carência hídrica.

As políticas de proteção social na região semiárida têm se intitulado como de “combate à pobreza” e usado de critérios como: pluviosidade (a isoietas de 800mm tem sido um dos indicadores mais utilizados para a delimitação regional), déficit hídrico, índice de aridez, risco de ocorrência de seca, etc. De acordo com cada critério ou conjunto de critérios usados, obtém-se um recorte regional diferenciado.

As regiões áridas que a linha de CPR do PNCF tem atuado com mais ênfase é o Curimataú Ocidental e o Cariri Ocidental. Das 349 operações realizadas no Estado da Paraíba em suas quatro mesorregiões, 169 propostas são dessa linha, atendendo a 2.731 famílias em uma área de 63.280,96 hectares e 80 delas concentram-se nesses dois territórios do semiárido.

O Cariri Ocidental é a microrregião que analisamos de forma mais detalhada. Está situada predominantemente numa área do Estado conhecida por região dos Cariris Velhos da Paraíba. Do conjunto de municípios que forma a região dos Cariris, vinte e nove estão situados na mesorregião da Borborema, compreendendo as microrregiões geográficas do

Cariri Oriental e Cariri Ocidental e dois outros na mesorregião do Agreste Paraibano, microrregiões do Curimataú Ocidental e Campina Grande. A antiga região dos Cariris Velhos era muito mais abrangente que as atuais microrregiões geográficas do Cariri Ocidental e do Cariri Oriental definida pelo IBGE.

O Cariri paraibano é a região mais seca do Brasil. O clima regional é caracterizado por elevadas temperaturas (médias anuais em torno de 25°), fracas amplitudes térmicas anuais, chuvas escassas muito concentradas no tempo e irregulares, o que provoca fortes déficits hídricos. A criação de bovinos sempre dominou a agropecuária, com reflexos na ocupação dos melhores solos dos vales úmidos e terras de vazantes dos açudes, com plantas forrageiras. Com o crescimento dos rebanhos caprino e ovino, considerados como os maiores do estado, o quadro atual de pecuarização do Cariri Paraibano é outro, pois estes rebanhos estão grandemente ligados à pequena produção (pequenos proprietários ou moradores das fazendas) (DUQUÉ, 1985).

O território do Cariri Ocidental abrange uma área de 7.075,10 km² e é composto por 17 municípios. A população total do território é de 119.999 habitantes, dos quais 47.429 vivem na área rural, o que corresponde a 39,52% do total. Possui 10.548 agricultores familiares, 896 famílias assentadas, 1 comunidade quilombola e 2 terras indígenas. Seu IDH médio é 0,61 (IBGE, 2006).

FIGURA 02: Mapa do Território do Cariri Ocidental



Fonte: Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS, 2009.

Na sua formação histórica, o núcleo inicial foi o município de São João do Cariri, originado da doação de uma sesmaria²⁹ em 1669. Antes disso, a região era habitada por índios Cariri, de onde vem o nome da região. O município de São João do Cariri foi elevado à categoria de vila em 1800, era o principal centro de uma vasta área que cobria praticamente um terço do que hoje é o Estado da Paraíba. Envolvia, além do Cariri, a área conhecida como Planalto da Borborema, de transição entre as terras baixas do litoral (onde predominou a lavoura canavieira) e as terras altas do sertão (onde se concentrava uma crescente atividade pecuária) (ABROMOVAY, et al. 2011, p.6).

Nos últimos 30 anos e, especialmente, na década de 1990, os períodos de seca aumentaram sensivelmente no Nordeste do Brasil, trazendo consequências negativas para a economia da região. No Cariri Ocidental, atividades tradicionais como a pecuária bovina e a produção de milho e feijão sofreram fortes impactos e empreendimentos como o *Perímetro Irrigado de Sumé*, por exemplo, tornaram-se praticamente inviáveis³⁰.

Caniello e Duqué (2006) traçam um histórico onde uma decorrência importante do ciclo pecuária e algodão foi à consolidação do campesinato na região. Com a crise da cotonicultura (gado-algoão), durante a segunda metade do século XX, também entrariam em crise os sistemas de parceria tradicionais, redundando na “expulsão” dos moradores e um acentuado empobrecimento dos pequenos cultivadores.

Em consequência dessas circunstâncias e das secas frequentes, a região entrou num longo período de depressão econômica, caracterizado pela restauração do latifúndio agropecuário extensivo e por um êxodo rural pronunciado. Enquanto minguava o cultivo do algodão, o empreendimento patronal mantinha-se economicamente viável em função, fundamentalmente, dos financiamentos a fundo perdidos da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Enquanto os camponeses pobres, que insistiam em permanecer na região, sobreviviam à míngua, sob o domínio dos “coronéis” e sob a legislação draconiana do regime de exceção.

A estrutura fundiária (Brasil, Nordeste e Cariri paraibano) também surge da relação de desenvolvimento desigual e combinado³¹. Tipo de desenvolvimento implantado pelas classes dominantes, desde o período colonial até os nossos dias. Modelo que combina

²⁹ Enormes porções de terra doadas pela Coroa portuguesa a donatários por ela escolhidos.

³⁰ Informações acessadas do Relatório de Pesquisa de Campo: o “território” do Cariri Ocidental paraibano, elaborado por Márcio de Matos Caniello, 10 de dezembro de 2001 – Projeto Dom Helder Câmara PDHC.

³¹ O conceito de desenvolvimento desigual e combinado tem uma longa tradição no marco teórico marxista a partir de Marx, fundamentalmente seus manuscritos de 1857 e 1858 preparatórios para *Crítica da Economia Política e O Capital*. Vladimir Ilich Lenin em suas reflexões de *Cartas de Longe* e Leon Trotsky na sua *Historia da Revolução Russa*; conceito divulgado em termos acadêmicos, entre outros, no Brasil pelo sociólogo Florestan Fernandes, principalmente nos livros *Sociedade de classes e subdesenvolvimento* e *Em busca do socialismo*.

elementos mais avançados da produção capitalista mundial, como a grande indústria, o trabalho assalariado e as novas tecnologias, com formas mais “atrasadas” de produção, como o latifúndio improdutivo, o trabalho não assalariado, ou sub-assalariado, e formas rudimentares de produção (ADISSI, 2011, p. 125).

Segundo Moreira e Targino (1996), nas décadas de 1970 e 1980, o Litoral, o Cariri (Ocidental e Oriental) e o Seridó Oriental, foram as regiões que apresentaram a maior concentração de terra. Na Paraíba, a concentração de terras ainda é alta nos dias atuais, com um índice de Gini de 0,821 (IBGE 2006). No Cariri paraibano, 59,52% da área atualmente corresponde a 1.358 estabelecimentos não familiares, ou seja, estão nas mãos de 11,41% dos estabelecimentos. É um percentual maior que o brasileiro, sendo que permanecem 88,59% dos agricultores familiares com pouca terra para dinamizar a sua produção.

Nessa histórica concentração fundiária, os movimentos sociais de luta pela terra atuaram no território do Cariri, de forma tardia em relação a outras regiões do Estado.

Essa tendência pode ser explicada no mínimo por duas ordens de fatores: a primeira está relacionada ao fato do processo de modernização da agricultura, causa principal da expropriação/expulsão dos trabalhadores rurais, ter se dado de forma muito restrita no semiárido; a segunda é a atuação bem mais modesta dos movimentos sociais, particularmente da Igreja Católica (que tem maior atuação no estado), e do movimento sindical na região semiárida nas décadas de 70 e 80 do século XX (MOREIRA & TARGINO, 2007 p. 11-12).

Ação modesta dos movimentos sociais hoje é traduzida em poucos assentamentos rurais via desapropriação de terras no Cariri, criados principalmente no período de 1997 a 2001. O primeiro assentamento foi o Santa Catarina, em Monteiro, em 1993, mas se assemelha mais a uma regularização fundiária do que a um assentamento propriamente dito³². As áreas foram desapropriadas pelo INCRA e os protagonistas dessa mediação foram os movimentos sociais: Comissão Pastoral da Terra (CPT), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAG).

Nos 15 assentamentos criados via desapropriação de terra houve conflito estabelecido entre o latifundiário, historicamente um dos “símbolos” mais fortes da concentração de terra e da dominação política, e as famílias sem terra, mas nem todos vivenciaram os confrontos (despejo, ameaças, agressões físicas). O assentamento Mandacaru,

³² As famílias “assentadas” em Santa Catarina são os moradores que habitavam a fazenda e cada uma recebeu um lote de terra equivalente à área da fazenda que costumava arrendar; se configura como uma reordenação fundiária porque eram famílias que detinham a posse da terra.

no município de Sumé, é o que tem registrado o “confronto” dos sem terra com o proprietário da Fazenda Feijão, hoje Assentamento Mandacaru com 118 famílias.

TABELA 11: Assentamentos via desapropriação (INCRA), Cariri Ocidental – PB.

Nº.	Municípios	Assentamentos	Nº. de Famílias	Área Desapropriada (ha)	Criação
1	Monteiro	Santa Catarina	262	2.700,00	26/1/1995
2	Monteiro	Dos Dez	78	2.154,0431	13/1/2000
3	Monteiro	Xique Xique	35	1872,9602	27/12/2010
4	Camalaú	Novo Mundo	62	2.081,00	7/5/1998
5	Camalaú	Beira Rio	29	482,64	16/12/1999
6	Camalaú	Eldorado dos Carajás	16	521,00	29/11/2001
7	Sumé	Mandacaru	118	4.392,00	29/11/1999
8	Sumé	Serrote Agudo	74	2.356,00	20/12/2001
9	Coxixola	Boa Vista I	31	1.730,00	28/9/2000
10	Coxixola	Asa Branca	34	1.905,00	28/9/2000
11	Coxixola	Pinheiros	19	1.444,00	28/9/2000
12	S.S. do Umbuzeiro	Estrela D’Alva	52	5.270,77	26/12/1997
13	S.S. do Umbuzeiro	Boa Sorte	19	1.533,0983	21/7/2006
14	S.S do Umbuzeiro	Maria Bonita	20	1.501,4851	21/7/2006
15	Prata	Renascença	57	900,00	30/7/2001
			906	30.844,00	

Fonte: MDA/INCRA - Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento – DT/Coordenação-Geral de Implantação - DTI – SIPRA. *Relatório: Rel_0227. Data: 23/03/2012.*

As desapropriações revelam que os assentamentos rurais via desapropriação de latifúndios improdutivos causa um impacto maior em termos percentuais no total de terra desapropriada e no número de famílias que acessaram à terra no Cariri paraibano.

Como resultado dessa ação tardia dos movimentos e pelo processo de organização dos assentamentos via desapropriação, cito o cenário de um dos assentamentos mais antigos, o Estrela D’Alva, município de São Sebastião do Umbuzeiro. A sua origem não está relacionada à resolução de um conflito social, através da ação desapropriatória do Estado, mas ao interesse do proprietário em negociar a terra com o INCRA e ao interesse desse órgão em alcançar a meta anual de desapropriação de terras e de assentamentos de população prevista para 1997, pelo Governo FHC, para a Paraíba. Esse duplo interesse foi reforçado pela demanda formal de desapropriação do imóvel realizada ao INCRA pelo presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STTR) do município, demanda que tinha como suporte o fato da fazenda ser improdutiva (MOREIRA, 2009, p.2).

A explicação para a ausência de luta por terra nos Cariris paraibanos durante o século XX, segundo alguns estudiosos (MOREIRA & TARGINO, 1997), está relacionada às formas de organização da produção e do trabalho no campo, baseada nas combinações gado-algodão-policultura alimentar e que permitia o acesso, mesmo que precário, do agricultor à terra, através dos sistemas de parceria e arrendamento. Outro elemento da aparente paz na terra nessa região, apresentado por José de Sousa Martins (1995, p. 51), é o fato de que, durante muito tempo a riqueza esteve muito mais representada pelo rebanho do que pela terra.

Nos anos 1970, o Cariri paraibano passa pela crise da cotonicultura, agravada em 1985 pela praga do bicudo. O desaparecimento da cotonicultura gerou uma crise no sistema de parceria tradicional e os fazendeiros buscaram outras formas de valorização da terra, com a expansão da pecuária. Presenciou-se uma restauração do latifúndio pecuário extensivo.

É a partir desse período de crise que os camponeses do Cariri paraibano dão início à organização em prol da reforma agrária na região. Em 1974, é fundado o Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR) de São Sebastião do Umbuzeiro, sob a presidência de Luiz Silva. A Comissão Pastoral da Terra (CPT) começa atuar na década de 1980 e, já nos anos 1990, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

TABELA 12: Ações do PNCF no Cariri Ocidental (Linha de CPR).

Nº	Municípios	Ações	Nº de Famílias	Área (ha)	ATER*	SAT
1	Livramento	02	67	1.716,62	Humberto Compat	758.166,12
2	Amparo	03	69	1.569,04	Compat 01 Robson 02	746.492,56
3	Camalaú	01	28	945,81	EMATER	192.229,74
4	Congo	01	25	598,20	EMATER	170.000,00
5	Ouro Velho	01	14	365,40	EMATER	180.478,52
6	São João do Tigre	03	51	1.829,69	Robson	406.913,08
7	S. S. do Umbuzeiro	05	92	3.521,74	Robson 04 EMATER 1	573.074,50
8	Serra Branca	02	15	770,30	Robson	130.000,00
09	Sumé	09	133	4.054,50	Robson	1.069.485,59
10	Taperoá	02	19	623,23	Compat	215.000,00
		29	513	15.994,53		4.441.840,11

Fonte: Dados extraídos de duas tabelas do INTERPA referente as propostas aprovadas do PNCF na PB, 2003-2010. *ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural.

A política fundiária ligada às ações do PNCF é marcada por uma rápida expansão em relação aos assentamentos do INCRA, já que no período analisado (2003-2010) só foram realizadas três desapropriações (PA Boa Sorte, Maria Bonita e Xique Xique). Já pelo Crédito Fundiário através da linha CPR, foram implantados 29 assentamentos rurais. Essa ação do Estado e como objetivo “*aliviar*” (termo muito usado nas políticas públicas de proteção social, em particular as ancoradas na lógica do Banco Mundial), “*a pobreza rural*”, resultando, em oportunidade para as elites políticas locais obter ganhos e manter formas de violência³³, inclusive na obediência velada das famílias atendidas pelo programa.

Esse elemento permite dialogar com Ricardo Abromovay et al. (2011, p.8) sobre as razões que levam ao fracasso algumas iniciativas no interior do Nordeste, por exemplo, o caso da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e seus maciços investimentos. Houve (e continua havendo) uma forte aposta na diversificação econômica e na formação de um forte mercado consumidor local, como inicialmente postulado, mas o perfil dos investimentos acabou por se concentrar em formas de ajuda às elites tradicionais.

Essa tendência também é sentida na linha CPR, do PNCF, no Cariri Paraibano. Na região, o processo de mobilização das famílias para acessar a política é realizado pela Extensão Rural Oficial (EMATER), pessoa física, nesse caso o Técnico Robson Leandro. Os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, filiados a FETAG, dão o documento de elegibilidade e os mediadores citados nas entrevistas pelas famílias (políticos locais) articulam proprietários *absenteístas* para vender as propriedades ao programa.

As elites tradicionais vivenciaram a crise da pecuária e algodão, mas não realizaram uma reestruturação de suas atividades econômicas. As propriedades são desinteressantes para esse grupo, portanto, se reorganizaram “na perspectiva de ter a última saída”, ou seja, realizar um bom negócio e “vender às famílias sem terra a propriedade através da linha CPR do PNCF”. Esse processo não é mediado pela lei da oferta e procura, mas sim, por grupos políticos locais, proprietários e projetista.

As ações foram realizadas no Cariri Ocidental até o ano de 2007, período que a elite rural e política estava representada, na Secretaria Estadual de Agricultura da Paraíba, pelo atual Deputado Estadual Francisco de Assis Quintas (DEM/PB). Para o coordenador do PNCF pela FETAG (entrevista concedida em 12/12/2011), a redução dos assentamentos do PNCF se justifica pelo cancelamento do acordo de empréstimo do Governo Federal com o Banco Mundial em 2008.

³³ A violência que refiro é a negação por parte dos ex-proprietário dos direitos trabalhistas dos seus ex-moradores. Realidade observada a partir da pesquisa de campo realizada.

A pretensão é trazer à luz as dinâmicas que favoreceram a expansão do PNCF nas regiões áridas da Paraíba, a forma de organização e as esperanças/desesperanças presentes na vida das famílias envolvidas no programa que desejam sobreviver na terra, eram parte da demanda de trabalhadores sem terras que sonhavam com a posse da terra. Parto da hipótese que a linha de CPR do PNCF se insere na política de proteção social do Governo Federal e que, no município de Sumé, é “capturada” por um grupo político local, que se fortalece nessa relação proprietário, famílias e Estado.

A área adquirida em cinco anos pelo PNCF no Cariri Ocidental corresponde a 51,86% da área desapropriada pelo INCRA. A área média, por família nos assentamentos do INCRA³⁴, corresponde a 34,04 hectares, e nos do PNCF a 31,18 hectares. A defesa desse programa para Plata e Reydon (2006), estudiosos do mercado de terras, é a onerosidade aos cofres públicos de assentamentos de família via desapropriação.

Ricardo Abramovay (2011) aponta melhoria nos indicadores sociais no Cariri Paraibano, associados à elevação dos pisos mínimos de renda dos mais pobres, propiciada pelas transferências de renda. Mas as famílias dos assentamentos rurais enfrentam condições adversas e precárias para assegurar a sobrevivência. A desertificação do território, geralmente tida como consequência das condições naturais da região, é na realidade fruto das históricas relações de poder expressas, entre outras formas, na alta concentração de terra.

As políticas públicas nas áreas de Assentamentos de Reforma Agrária não têm sido suficientes para garantir o desenvolvimento local e a sustentabilidade das famílias que neles residem e trabalham. Esta população está submetida a precários serviços públicos relevantes, tais como: saneamento básico, estradas, comunicação, transporte, saúde e educação. Além disto, os créditos voltados para o incentivo das atividades produtivas agropecuárias não atendem às demandas, tornando a caprinocultura a única saída para regão.

A assistência técnica nos assentamentos rurais e que atende algumas comunidades rurais, não chega às famílias do PNCF. As famílias que acessaram terra via PNCF pagam R\$ 200,00 por dois anos ao técnico Robson Leandro, que elaborou os projetos para compra da terra. No município de Sumé, ele obtém das 133 famílias no período de dois anos R\$ 26.600,00, ou seja, uma renda mensal de R\$ 1.108,33. Este elemento deve ser considerado quando pensamos na constituição das condições adequadas a sobrevivência e reprodução das famílias na terra. Distante do alcance de assentamentos rurais que consigam desenvolver suas dimensões econômicas, sociais, culturais e políticas. Esse capítulo detalhou a partir dos dados

³⁴ O valor referente à compra das terras via INCRA não disponho na pesquisa, não sendo possível visualizar essas diferenças, o custo para aquisição dessas terras.

divulgados pelo INTERPA a expansão do PNCF na Paraíba, com ênfase nas regiões mais áridas.

CAPÍTULO III

O PNCF no Município de Sumé – Paraíba

O município de Sumé está localizado na microrregião do Cariri Ocidental do Estado da Paraíba, Nordeste do Brasil. De acordo com o IBGE (2010), sua população é estimada em 16.060 habitantes. A área territorial é de 838 km², com as seguintes fronteiras: Amparo (20 Km), Ouro Velho (32 Km), Prata (22,5 Km), Monteiro (32 Km), Camalau (26 Km), Congo (28 KM), Serra Branca (32 Km) e São José dos Cordeiros (32,5 Km).

O município surgiu a partir de um povoado chamado São Thomé, habitado por colonos interessados em instalar fazendas de gado, utilizando estrutura já existente deixada pelos índios Sucuru. Estes, aliados dos portugueses, participaram na defesa da capitania contra a tribo dos Tapuias. Em 1951, a cidade alcançou a autonomia. Devido já existir outra São Tomé, adotou-se o nome de Sumé³⁵. Passou por diversos ciclos econômicos durante a sua história. Desde o final do século XIX, a cidade se destacou na criação de bovinos. Posteriormente, foram implantados projetos de produção de farinha de mandioca, principalmente onde hoje se localiza o distrito de Pio X. Em meado do século XX, período que abrange a sua independência, o município assistiu ao ciclo do ângico, madeira utilizada no beneficiamento do couro; e também do sisal e do algodão. Este último era plantado, inclusive, por grupos familiares de baixa renda, em meio às tradicionais culturas de subsistência, como o feijão e o milho.

Sumé também vivenciou a combinação algodão, agricultura camponesa e pecuária. A renda monetária dos camponeses, fosse ele proprietário, parceiro ou arrendatário era oriunda do algodão. O investimento na produção algodoeira, feito pelos produtores rurais do Cariri paraibano, vai consolidar a região, juntamente com o Alto Sertão, como uma das áreas mais importantes na produção de algodão da Paraíba.

Com a crise da economia algodoeira assistiu-se, na década de 1980 uma forte migração campo-cidade na região, por falta de alternativas dos camponeses se manterem na terra. Município marcado por práticas trabalhistas sustentadas no conformismo e na servidão. Relações sociais de apadrinhamento, favoritismo, mandonismo local, e na completa

³⁵ Esta palavra foi encontrada em várias tribos indígenas, representando sempre um curandeiro e amigo dos nativos que teria ensinado a eles, entre outras coisas, a arte do plantio de várias culturas. Fonte: <http://sonielsonsilva.sites.uol.com.br> e IBGE, Universidade Camponesa (UFCG), acessado em junho de 2011.

dependência dos trabalhadores rurais diante das imposições dos proprietários de terra (DUQUE, 2006). Toda uma estrutura de obediência que estabelece até os dias de hoje uma relação de fidelidade e de confiança entre patrão e empregado, de forma que o morador não lute pelos seus direitos trabalhistas. Por estar preso a relações de favores, situação registrada na pesquisa de campo.

Como marco dessa região, destacam-se alguns coronéis, com forte influência política no estado, como o Coronel Nilo Feitosa, Augusto Santa Cruz e Sizenando Rafael de Deus (PEREIRA, 2011). Falar do “tradicional” não é remeter só ao passado, mas de uma normalidade “concedida” nessas relações sociais: a inexistência de formas de pagamento assalariada. A continuidade do morador de condição que “reside na fazenda”, realiza qualquer tipo de atividade determinada pelo patrão, a exemplo de tirar o leite, construir cercas, cuidar do gado, plantar. A esses moradores são concedidas pequenas áreas para plantar a cultura de subsistência. Essas relações de trabalho se fizeram presente nas falas dos ex-moradores das propriedades vendidas ao PNCF no município de Sumé.

Sumé é um município de pequeno porte. As suas funções estão atreladas à prestação de serviços públicos e às atividades comerciais, impulsionadas pelas transferências de renda. A composição do Produto Interno Bruto (PIB) tem a participação dos seguintes setores: agropecuária, indústria, serviços, participação da administração pública (IBGE 2010). A participação da administração pública está relacionada ao maciço processo de transferência de renda.

Traz, em sua história, um marco importante da luta pela terra. Ao falar em conflito de trabalhadores sem terra no Cariri “remetemos ao Assentamento Mandacaru”. A Fazenda Feijão passou, em 1999, a se chamar Assentamento Mandacaru, área localizada a 14 km da sede do município de Sumé e a 271 km da capital João Pessoa. Essa fazenda começou a sua história por volta de 1880, pela iniciativa do coronel Sizenando Rafael de Deus, segundo Pereira (2010, p.04) homem simples, mas obstinado a fazer fortuna. Possuindo apenas algumas cabras e disposto a conquistar poder e prestígio, o coronel começou a estruturar a propriedade aos dezoito anos de idade, elevando-a a categoria de fazenda-modelo na região do Cariri, no início do Século XX. Entre outras, uma das iniciativas do coronel foi à construção de açudes, distribuídos por toda a propriedade. Para isso, usava apenas a força de trabalho dos homens, carros de boi e jumentos. A partir dessas iniciativas, estruturou um verdadeiro império banhado pelo sol escaldante do Cariri.

O PNCF, nessa pequena fração do território do Cariri Ocidental, é marco para uma reflexão sobre toda essa região. Porque são grupos políticos locais que exercem forte

influência em todo o território, no Estado, condição que tem rendido a perpetuação das práticas clientelistas.

Um dos aspectos mais marcantes que configurou a tradição da fidelidade, da negação do direito em troca de um favor, foi o depoimento do ex-morador da Fazenda Retiro, o seu Chico, 70 anos, morador há 26 anos. A propriedade estava sendo negociada e ele não foi comunicado. Quando ficou sabendo, já foi com o pedido para que deixasse a terra. Foi ao Ministério do Trabalho, mas com três dias desiste dos seus direitos trabalhistas porque o patrão – padrinho marcou a história como provedor de acesso ao afilhado-cliente ao pouco que o Estado oferece: a saúde, uma consulta.

Toda vida aqui eu fui uma pessoa diferente de todo mundo, tem hora que eu imaginava assim, pelo uma pouca de coisas, um dia ele fez um beneficiamento que não tem como pagar, não foi nem um favor pra mim, foi para o meu neto pra esse menino que esta carregando palma, muito doente, desenganado (...) é o favor que devo a ele, sou grato (Entrevista 03/11/2011 Chico ex-morador da Fazenda Retiro, Agrupamento Cícero Severo).

Relação de dominação, vulnerabilidades básicas das populações, domesticação. Algo que chama atenção no Cariri Ocidental, problematizada pela estudiosa da questão agrária na Paraíba, Emília de Rodat³⁶, as gestões municipais e sua articulação regional têm tido mais força de organização e de articulação com o Estado nos seus mais diversos níveis do que os movimentos sociais. Ações conectadas com os grupos políticos tradicionais que não fazem uma ruptura com os padrões tradicionais de clientelismo político.

O sindicalismo rural atua no limite do assistencialismo, sofrendo forte interferência dos poderes políticos locais. Os movimentos sociais não têm atuado nessa região como parte da intensificação de seu processo de expansão. Por outro lado, o cenário que se apresenta é da linha de CPR do PNCF assentar famílias sem terra no município de Sumé. Articulação realizada por parte de uma elite política local, representada na época pelo Secretario Estadual de Agricultura Francisco de Assis Quintans (DEM – PB) que capitaneou esforços e trouxe no período de 2004-2007, 29 assentamentos rurais via Crédito Fundiário.

A maior parte dos assentamentos criados no Cariri e Seridó foram resultados das políticas de Crédito Fundiário e do Banco da Terra e a articulação para a aquisição das propriedades junto ao INCRA foi realizada pelos Sindicatos de Trabalhadores Rurais e

³⁶ Dra. Emilia de Rodat Fernandes Moreira, Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFPB. O texto mencionado é parte do resultado de pesquisas realizados no âmbito do Grupo de Estudo sobre Espaço, Trabalho e Campesinato (GETEC) do Departamento de Geociências e Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFPB, grupo este cadastrado junto ao CNPq.

intermediadas pela FETAG. A preocupação também se refere ao tamanho dos lotes das famílias que são bem menores do que os recomendados para garantir uma exploração economicamente viável no semiárido, um módulo fiscal (55 hectares). Ou seja, os lotes adquiridos são pequenos, porque os agricultores, não teriam condições de arcar com um endividamento maior.

3.1 O PNCF e o assentamentos de famílias sem terra em Sumé-PB

O Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) foi criado em 2003. Na Paraíba, a primeira ação aprovada foi em dezembro de 2003, na microrregião do Brejo, na cidade de Areia. No Cariri Ocidental, no município de Amparo e, em Sumé, a instalação do primeiro projeto só se deu no mês de dezembro de 2004.

A pesquisa não tem como objetivo comparar ou avaliar a qualidade de vida das famílias que acessaram a terra via desapropriação (INCRA) e as que foram *chamadas a negociar* no mercado de terras. Verificou-se, mesmo assim, que não existiu emancipação, autonomia das famílias na decisão de escolher a terra, porque as mesmas foram chamadas a entrar através de um processo de negociação realizado pelo projetista e grupos políticos locais.

O Subproduto de Aquisição de Terras (SAT) é elaborado pelo técnico, com período de dois anos à execução de todo o recurso. Na Paraíba temos os vinculados à EMATER como um núcleo maior (aprovaram até dezembro de 2010, 84 ações), as organizações não governamentais, como a SOS Sertão em Patos, e algumas cooperativas (COMPAT, CONSULPAN-py, CAPTAR, COONAP). Alguns técnicos cadastrados como pessoa física³⁷, como é o caso Robson Silva Leandro, em consonância com o seu relato, a seguir:

Nossa empresa é Credenciada no INTERPA³⁸; MDA; Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) e na Câmara Técnica, bem como no Banco do Nordeste instituição financeira que disponibiliza o recurso para o Programa (Entrevista 09/11/2011 Robson Leandro, Monteiro – PB).

³⁷ Na pesquisa junto as tabelas do INTERPA, consta na relação de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), 08 técnicos cadastrados como pessoa física.

³⁸ Na visita ao INTERPA, no dia 14 de julho de 2011, para o detalhamento das informações dos nove projetos elaborados por Robson Leandro no município de Sumé, ocorria uma reunião com as empresas, cooperativas, ONG's e pessoas físicas credenciadas para elaboração do SAT e SIC/SIB. Segundo José Rocha (Entrevista, 14/10/2011), coordenador do PNCF na Paraíba no período 2009-2010, foram descadastrados do PNCF os técnicos como pessoa física por modificação na regulamentação.

O que tem comprometido as ações do PNCF, em particular no Nordeste foi o cancelamento do termo de cooperação do Brasil com o Banco Mundial.

Até mais ou menos o período de 2003 a 2008 o Programa sofreu dois rompimentos: 2008 a 2009 o acordo de empréstimo é cancelado e passamos seis meses sem acompanhar o programa, sem funcionar, o programa. Estava em aberto mais sem recurso, principalmente os articuladores da Federação que ficaram sem recurso para acompanhar os projetos (Entrevista 12/12/2011, Ivanildo Pereira Dantas, Coordenador Estadual do PNCF/FETAG na Paraíba).

O coordenador do PNCF pela FETAG na Paraíba ressaltou essa redução de operações após a finalização do acordo de empréstimo. Enfatizando, porém, que a redução maior está se dando a partir de 2010/2011, quando finalizam também os contratos dos articuladores/as das Federações que faziam o controle e a qualificação das demandas nos estados.

O programa foi implantado na Paraíba a partir de fevereiro de 2003, com a finalização dos recursos do Banco da Terra, numa conjuntura de uma forte demanda social por terra:

No Estado ainda têm muitas famílias debaixo da lona. Aqui na Paraíba temos em torno de 1.300 famílias acampadas. São 51 acampamentos, uns de 07 anos, 10 anos e 03 meses esperando uma oportunidade de ser assentados (Entrevista 12/12/2011 Paulo Sérgio Dirigente do MST/PB).

Há especulação no mercado de terras, dificuldade posta diante do teto de financiamento para cada família. No período estudado (2003-2010), no Cariri, o teto era de R\$ 14 mil por família, com direto ao extra teto de R\$ 1.000,00. Atualmente, o teto chega a R\$ 30 mil por família. A fragilidade também das próprias elites que não estavam mais representadas na Secretaria Estadual de Agricultura do Estado da Paraíba a partir de 2007, tendo em vista que o PNCF se insere no que Bursztyrn e Chacon (2011, p.44) nomeiam como novas formas de poder dessa oligarquia agrária muito mais atrelada ao Estado do que ao latifúndio.

Os assentamentos do PNCF são implantados no município de Sumé entre 2004 a 2007. Foram aprovados e implantados 09 projetos, correspondendo a 133 famílias, distribuídas em uma área de 4.054,50 hectares, numa fatia de 23,34% dos recursos distribuídos a 10 municípios. As propriedades vendidas às famílias através da linha CPR do

PNCF se inserem nas seguintes motivações (Entrevista concedida em 09/07/2011, Projetista Robson Leandro):

- a) Terras de herança
- b) Antigos proprietários moram em outras cidades e ou Estados, desempenhando outras atividades;
- c) Dificuldade de contratação de mão-de-obra: com os programas governamentais as pessoas se acomodaram para o trabalho na terra.
- d) Vender ao PNCF é uma vantagem porque o processo é rápido e recebe o dinheiro em espécie na hora.

Os assentamentos de famílias através da compra se espacializam de forma intensiva, diferentemente dos assentamentos que surgiram a partir da pressão dos movimentos sociais, antecedido por conflitos e ocupações quando pegamos o mesmo período (2003-2010). No município de Sumé, os assentamentos do PNCF estão distribuídos de forma dispersa, distante do perímetro urbano. Dos nove (09) projetos criados, apenas dois são próximos ao município de Sumé: Agrupamento Trigo e o Agrupamento Nossa Senhora da Conceição.

Esses projetos de assentamentos não encontraram nenhum obstáculo por parte dos movimentos sociais e se expandiram de forma mais intensa em Sumé pelos seguintes fatores: a crise das atividades tradicionais das elites locais – pecuária e algodão; a fragmentação das propriedades em *terras de herança*, propriedades absenteístas, o que favoreceu sua venda via PNCF, e a própria “captura” do programa pelas elites políticas locais.

O avanço do PNCF não tem se dado na Paraíba nas áreas onde o agronegócio é bastante desenvolvido. A compra de terra em regiões mais dinâmicas, a exemplo da Zona da Mata, endividaria mais os pobres porque o mercado de terras é expressivo, no cenário de força que a monocultura da cana de açúcar desempenha na região.

Entre 2008 a 2010, há uma redução das ações do PNCF no Cariri Ocidental.

Nós tivemos um avanço importante no Estado da Paraíba, agora nós vamos ter algumas regiões que expressa dificuldade, como exemplo em Sumé, temos grandes dificuldades, a primeira dificuldade ali ocorre é porque estamos numa região do semiárido e a terra é pra ter um valor na tabela referencial do INCRA e os produtores, fazendeiros aproveitam que é o programa do governo federal começa a especular e elevar o preço da terra. Começa a especulação da terra e outro problema que traz para que o Programa não tenha sucesso na região do cariri é agora a implementação do Projeto da Transposição do Rio São Francisco onde passa o Canal. Onde as águas vão passar os Fazendeiros aumentaram de duas, há três vezes o preço da terra e dificultando ao trabalhador rural acessar a terra e o PNCF tem um

limite de crédito para compra da terra aí inviabiliza a compra de terra nessa região (Entrevista concedida em 12/12/2011 I.P.D., coordenador do PNCF/FEGATG – PB).

O primeiro imóvel comprado no município foi a Fazenda Passagem Rasa I e II, em 2004. Um dos critérios do PNCF é que as propriedades adquiridas devem ser aquelas que possuam até 15 módulos fiscais. No entanto, a mesma tinha 937,8800 hectares que corresponde a 17 módulos fiscais, portanto, pela normativa, a desapropriação poderia ser por interesse social. Interface das negociações:

Foi em 2005, fez a Associação e passamos bem um ano tentando comprar a fazenda, comprar a terra mais teve uma que não deu certo. [Qual era a Fazenda?] A Sucuru. (Entrevista concedida em 06/11/2011, I.G.F.C Agrupamento São Miguel Arcanjo).

A 1ª foi a de Augusto, foi uma diferença de mês de um para outro (Entrevista concedida 03/11/2011, L.M Agrupamento Cícero Severo).

Esse foi o segundo na região pelo Crédito Fundiário, o primeiro foi o de Augusto, esse que tinha saído antes ficou mais atrasado do que esse (Entrevista concedida 03/11/2011, L.M Agrupamento Cícero Severo).

De acordo com a normativa do programa, as etapas são as seguintes: preparação do projeto para compra de terra (SAT); projeto produtivo que os agricultores vão tocar inicialmente (SIC); a homologação da proposta pela Câmara Técnica e pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS), para então ser encaminhado para o banco, quando é feita a liberação do recurso. Essas quatro etapas não podem passar de 120 dias (Entrevista concedida em 12/12/2011 I.P.D., coordenador do PNCF/FEGATG – PB). No primeiro projeto no município, as famílias passaram um ano no processo de negociação.

Os compradores – “as famílias” – não demonstraram autonomia em procurar outras propriedades que oferecessem uma boa estrutura e localização. As propriedades se resumiram naquelas que já trabalhavam, como também na adesão ao grupo por indicação do próprio proprietário, como forma de se eximir dos encargos trabalhistas. Dos nove projetos de assentamento no município de Sumé, sete³⁹ foram marcados por acordos do patrão com as famílias que não eram moradores para que pudessem compor o grupo; homens e mulheres que já moravam na fazenda “a família”, na fala dos ex-moradores “era um direito nosso ficar” (Entrevista 03/11/2011 Sr. C. Agrupamento Cícero Severo).

³⁹ As propriedades: Fazenda Passagem Rasa I e II, Fazenda Retiro, Fazenda Aroeiras, Fazenda Tigre, Fazenda Bezerro Morto, Fazenda Cigana, Fazenda Mulungu.

Na linha CPR do PNCF, se as famílias conseguissem comprar a terra com preço menor que o do mercado, receberiam um bônus de 10% na compra da terra. Segundo o coordenador do PNCF/INTERPA, José Rocha, na linha CPR quanto mais barata a terra mais dinheiro sobra para o SIC (recursos não reembolsáveis). Negociação distante das famílias porque as terras à venda foram indicadas pelo projetista e grupos políticos locais, como também pelos próprios fazendeiros que procuravam os representantes do PNCF no território do Cariri ocidental para ofertar as suas terras.

Convém lembrar que a concentração das ações do Crédito Fundiário se dá também pela demanda social por terra, alinhada a resultados de mais de 30 anos de propriedades sendo fragmentadas diante da crise que acompanha as elites locais. Terras que não estavam em disputas pelo modelo de desapropriação por interesse social, nem por projetos produtivos e por ser uma região que se caracteriza como carente de experiências organizativas e de lutas dos camponeses (essa é uma cerca a ser derrubada).

Das nove propriedades vendidas ao PNCF em Sumé, apenas três proprietários moram na cidade, caracterizando esses imóveis como propriedades absenteeístas. Nesse contexto, a elite política tradicional tem favorecido a operacionalização do programa. Segue as falas das famílias:

O assentamento de Augusto⁴⁰ foi um dos primeiros, depois veio o Retiro que era de Luis Gordo o Cícero Severo, surgiu bastante grupo aí depois quando já tinha quatro grupos em Sumé conseguiu fundar esse (Entrevista concedida em 05/11/2011, presidente da associação do Agrupamento Novo Horizonte).

O começo:

Surgiu essa ideia através de alguns políticos, começaram, que de primeiro se chamava invasão de terra pelo INCRA. A terra que tem perto é o assentamento Serrote Agudo não sei se você já foi lá. Ai nos se ajuntemos eu conheci o rapaz chamado Robson Leandro que é o projetista (...). Eu sai na casa juntamente mais Manoel na casa de um da casa de outro, chamando alguns pessoas isso não vai pra frente, dizia isso é um louco, um doido, não tem futuro quem já viu governo dar terra a ninguém, deixar o que é teu,

⁴⁰ O Sr. A. (profissional da área Agrícola e servidor público). Um dos primeiros contatos na pesquisa de campo e tive a oportunidade de realizar uma entrevista com o mesmo, mas devido à falta de habilidade com o MP4 perco a sua contribuição, acontecimento que deixou um pouco desapontado e com resistência em conceder outra entrevista. Algumas questões do Caderno de Campo, 03/11/2011 observações registradas na Casa de Dona Helena, senhora que me acolheu durante a pesquisa. Sr. Augusto, 50 anos, casado e pai de 02 filhos, formado em Técnico Agrícola em 1982 e o seu lote está no nome do sogro porque o mesmo é funcionário público. O Agrupamento Miguel Arcanjo é o 1^a de Sumé, já pagaram 04 parcelas e das 16 famílias apenas 6 moram no assentamento pelas condições que não favorecem a sua permanência na terra. Não participam de nenhum programa PAA, PNAE, só do Programa do Leite que 60 dias não recebe. A propriedade é de herança e as três propriedades próximas ao assentamento são dos irmãos dele.

deixar o que é do seu pai, mas o que eu queria era um pedaço de terra para 10 pessoas também (...). Viemos e conversamos com Augusto (Entrevista concedida 06/11/2011, M.S.S. Agrupamento Santo Agostinho).

A demanda social por terra para nela trabalhar, o desejo de possuir a terra, sonho de serem “donos” da terra⁴¹, plantarem, administrarem o próprio trabalho revelam a capacidade que a linha CPR do PNCF tem em atrair o público potencial da reforma agrária. Pedaço de terra “a qualquer preço”, que confia às elites políticas locais o protagonismo do processo de mediação das famílias no acesso a terra.

O município de Sumé foi o pioneiro na elaboração das propostas para o PNCF no Cariri. O PNCF no município recebeu estímulo do Secretário Estadual de Agricultura na PB “Quintans”, Quintans fez uma propagação alta do programa na época quando secretário (Entrevista concedida 09/07/2011, R.L. Projetista).

A associação é fundamental para implementação da linha CPR. Considero um acessório que oculta os verdadeiros protagonistas do PNCF no município. Técnico (projetista) articulado com grupos políticos locais, papel que seria de apoio para elaboração da proposta técnica, mas o que ocorre é o inverso. O poder de escolha e decisão fica concentrado no técnico e ficam na invisibilidade os 12 passos para acessar o programa.

A CONTAG, com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA), publicou uma cartilha que informa os 12 passos para uma *reforma agrária de sucesso* (CONTAG, 2011, p. 22-23).

- Conhecer o PNCF
- Escolher a terra
- Organizar sua associação, caso seja um financiamento coletivo.
- Obter apoio para elaboração da proposta técnica
- Apresentar proposta elaborada ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS)
- Encaminhar proposta para análise na Unidade Técnica Estadual (UTE)
- Análise da Proposta no Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS)
- Análise pelo Banco

⁴¹ O projeto camponês do trabalho livre (WOORTMANN, 1990).

- Assinatura dos documentos de compra e venda da terra
- Pagamento das taxas relacionadas à transferência do imóvel
- Elaboração e implementação dos projetos produtivos
- Após três anos inicia o pagamento dos financiamentos

No entanto, a primeira reunião com as famílias que demandaram acessar a terra no município de Sumé – PB não foi com o movimento sindical. A única função do sindicato foi emitir um parecer sobre a elegibilidade dos beneficiários. Essas fases não foram reveladas com a participação do sindicato, pelo contrário as entrevistas revelaram o distanciamento das famílias do movimento e o protagonismo da mediação do projetista e dos grupos políticos locais, representado pelo Deputado Assis Quintans (DEM-PB).

Primeiro a gente pra entrar aqui passa pelo Conselho Municipal, se for aprovado pelo Conselho Municipal a gente é aprovado no grupo também, o Conselho Municipal diz quem são as pessoas que trabalha na agricultura, eles conhece a maioria, embora de vez em quando dão uma errada, mais é bem informado, a maioria conhece (Entrevista concedida em 05/11/2011, J.A. Agrupamento Novo Horizonte).

Através do povo, de quem conhecia e chegou conversando comigo dizendo que era bom (...). Jefferson [ex-proprietário] chegou aqui e disse Luis vou vender a minha propriedade você fica, já pensando que eu ia querer alguns direitos dele. Quando Jefferson resolveu vender procuramos o projetista Robson aí falou que tivéssemos calma não era algo rápido, demorado e não saia no outro dia. Demorou um pouco mais de 03 a 04 meses, ou mais, Jefferson estava até agoniado, tinha eu e outro menino que morava com ele fazia uns 08 a 09 anos que morava com ele. (...) Nós organizamos (associação) antes de comprar, assim, quando ele ameaçou para vender Jefferson falou que ia vender aí fomos a casa daquelas pessoas que merecia está aqui, os chamamos aí quando Jefferson decidiu mesmo já estávamos organizados, são 15 famílias (Entrevista concedida em 01/12/2011 L.T.S. Agrupamento Tigre).

A gente é o terceiro grupo a fazer parte do Crédito. Vimos outros assentamentos, os dois assentamentos aqui no município de ser concretizado aí visitamos, criamos expectativa e existe Robson que dar assessoria técnica nesses assentamentos aí entramos em contato com ele, como deveríamos fazer para comprar a terra pelo Crédito Fundiário. O primeiro passo, ter a Propriedade para ter a negociação aí procuramos, o segundo passo contratamos a Assistência Técnica para elaborar o Projeto, nesse caso foi Robson e o terceiro passo negociar com o proprietário, caso diferente dos do INCRA que não é invasão, e sim, negociação com o proprietário e eles não sai com nenhum prejuízo, e sim, com dinheiro no bolso. Para ter êxito na nossa caminhada Robson e o Deputado Assis Quintans deram força, me convidaram e me elegeram como presidente da associação (Entrevista concedida 04/11/2011 J.E.A Agrupamento Nossa Senhora da Conceição).

A gente teve que formar o grupo, abrir firma no contador, toda a papelada é através do contador e o papel da gente é só procurar o que eles precisam para agir que é os papéis individuais de cada um, tivemos que abrir firma, registrar no cartório para o Banco liberar as terras, aí tem a papelada de cartório até chegar o Banco para liberar a terra, pagar a terra. É um processo demorado, demorou na base de um ano, quando a gente tomou posse no final de 2007, então todo ano que já víamos correndo atrás desses papéis, passamos um ano organizando o papel e se você for analisar tem outros processos que não são demorados, tem uns que são mais demorados (Entrevista concedida em 8/11/2011 I.B.L. Agrupamento Agrestino).

Nesses quatro agrupamentos, observa-se que não houve esses passos de forma linear sobre o PNCF. As próprias famílias, pela relação de proximidade com as que estavam interessadas em ter “a posse” de um pedaço de terra passaram as informações, comungando com o interesse dos proprietários em se desfazer das suas propriedades, passando a organizar a associação e o próprio processo de indicação das famílias. O grupo era formado e o técnico “projetista” indicava a propriedade, procurava, e um dos critérios estabelecidos, como já citado, do antigo proprietário, era deixar que os seus moradores permanecessem na terra, como mecanismo para não pagar os direitos trabalhistas.

Esse jogo de acordo das elites para encontrar formas de explorar oportunidades de ganho mantém as formas de violência, obediência velada. Os direitos trabalhistas de 24 anos são negados mediante acordo de continuar na terra, pagando um pedaço de terra beneficiando o proprietário. O entendimento, por parte dos ex-moradores entrevistados na pesquisa, é que direitos são favores. Essa questão não é específica das famílias assentadas do PNCF. É grande o peso político dos programas sociais governamentais frente ao poder local e à realidade socioeconômica da região no processo de formação histórica.

O PNCF não tem disputado com as ações dos movimentos sociais no Cariri Ocidental paraibano. Em Sumé, o programa se insere no contexto político de ausência das organizações de luta pela terra; com inúmeras propriedades absenteístas; e ações de Governo (Cássio Cunha Lima 2003-2007), que tinha como representante na Secretaria Estadual de Agricultura:

PhD, professor da universidade, engenheiro e o amor de Quintans por essa terra é muito grande, inquestionável, na verdade todas essas lutas foram trazidas por Quintans (...) (Entrevista 05/11/2011 Ex. vereador L. conhecido como Bomba).

No Estado tinha um representante com interesse na região porque a sua reeleição como Deputado Estadual é garantida pela lista de favores prestados ao Cariri ocidental

paraibano. As ações que se incluem na categoria “bem”, prestações de serviços valiosos e à consolidação de prestígio às elites tradicionais.

3.2 Investigação social: “reforma agrária de mercado” ou clientelismo?

No município de Sumé, o PNCF emerge como um último suspiro para os proprietários ausenteístas e ao mesmo tempo é “capturado” por parte de uma elite política tradicional. Perspectiva chamada por Chacon e Bursztyn (2011) de *ligações perigosas*, quando analisam o Programa Bolsa Família (PBF), que tem, de um lado, um agente provedor (o governo) e, de outro, beneficiários (população pobre), e a captura por elites e/ou mediadores locais desse programa. A constituição de uma relação atávica entre elites políticas locais e políticas públicas no semiárido nordestino.

Os “mediadores⁴²” entre famílias, proprietários e poder público para acessar a linha CPR do PNCF representam o grupo que tradicionalmente “captura” as políticas públicas, valendo-se de práticas que se retroalimentam com a cultura de clientela por parte das populações menos favorecidas (CHACON & BURSZTYN, 2011, p.50). Os grupos articulados (políticos, proprietários) lançaram mão do PNCF, enquanto possibilidade salvacionista das terras de herança e improdutivas no município.

Os processos sociais relacionados à implantação da linha de CPR do PNCF, no semiárido nordestino, em particular, na região do Cariri Paraibano e mais especificamente no município de Sumé podem ser compreendidos através da origem dos beneficiários, sua organização e suas perspectivas como forma de identificar os elementos capazes de definir os grupos que ganharam e os que perderam com a disseminação desse modelo de assentamento de famílias sem terra no semiárido nordestino.

Dos nove presidentes de associação, com idade entre 35 a 45 anos, apenas o presidente do Agrupamento Nossa Senhora da Conceição já tinha participado da diretoria de uma associação antes de ser convidado a formar um grupo de famílias pelo Deputado Estadual Francisco de Assis Quintans (DEM-PB) (Entrevista concedida 04/11/2011 J.E.A Agrupamento Nossa Senhora da Conceição).

⁴² O Deputado Estadual Francisco de Assis Quintans (DEM/PB) foi o mais citado nas entrevistas com as famílias dos assentamentos do PNCF. Vale destacar que existe um Grupo que fortaleceu essa ação e que assumem cargos públicos: no Campus da Universidade Camponesa de Sumé; Câmara de Vereadores e o próprio Projetista do Cariri Ocidental Robson Leandro.

O processo de formação da associação, como seu funcionamento reflete diretamente a ausência de experiência das famílias frente a esse modelo organizativo, como também a falta de autonomia em decidir sobre a terra. Alguns ex-proprietário chegaram inclusive a organizar a associação, como exemplo, a Fazenda Tigre, hoje Agrupamento Tigre.

As outras propriedades aqui na região foram comercializadas através do técnico (projetista), aí chamei e conversei com (técnico) e perguntei se teria como encaixar essa propriedade para assentamento (Entrevista 07/11/2011 ex-proprietário J.F.M.).

Quando Jefferson resolveu vender procuramos o técnico (projetista) aí falou que tivéssemos calma não era algo rápido, demorado e não saia no outro dia. Demorou um pouco mais de 03 a 04 meses (Entrevista 01/12/2011 L.T.S Presidente do Agrupamento Tigre).

Em outros casos, o projetista é quem indicou a propriedade e nos relatos é frequente a menção do nome do Deputado Francisco Assis Quintans (DEM-PB); ao seu empenho em trazer o PNCF para o Cariri Paraibano; em mobilizar as famílias para formação dos grupos. O que se desenhou é que as associações do PNCF no município de Sumé não são articuladas entre si e apenas o presidente do Agrupamento Nossa Senhora da Conceição falou que conhecia e já tinha participado da Plenária do Território do Cariri Ocidental.

Os assentamentos também não participam do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e nem do Programa Nacional de Aquisição da Merenda Escolar (PNAE). Apenas algumas famílias comercializam o leite de cabra para o Programa do Leite do Governo Estadual.

A atividade da caprinocultura vem articulando ações no campo das políticas públicas e um conjunto diversificado de atores sociais, com foco prioritário sobre os agricultores familiares no Cariri paraibano. Atividade produtiva também é marcada pelas acirradas e diversificadas disputas políticas locais; e por transformações e reestruturações que envolvem aspectos técnico-científicos e institucionais. O PRONAF A nos assentamentos do PNCF foi liberado, praticamente, para o financiamento da caprinovionocultura.

O Subproduto de Infraestrutura Comunitária (SIC), recurso não reembolsável foi aplicado prioritariamente na caprinocultura, referente a 1.407 matrizes de caprinos, correspondente a R\$ 124.967,94 isso distribuído nos nove assentamentos da linha CPR do PNCF no município de Sumé.

A caprinocultura é uma atividade tradicional no Cariri, pois esses animais são bastante resistentes e bem adaptados às condições do ambiente. Mesmo assim, as famílias

relataram dificuldades em criar os animais, por mais que a região tenha espécies nativas que contribuem para o suporte forrageiro: palma forrageira, mandacaru, xique-xique, macambira, maniçoba, catingueira, sisal, algaroba (vagem e ramos), dentre outras menos citadas. Mas não tem acompanhamento técnico para orientar e pouca disponibilidade de água.

Comparamos ração, o meu marido trabalha pra gente comer pouco e os bichos comerem mais, quem come mais é os bichos, sustentamos os animais com ração, tão parecendo uns cabestros andando, tombando das pernas da vontade de pegar tudo e tocar fogo, cobrir com terra, de 15 e 15 dias é um saco de milho e não dar pra nada não minha filha, sabe quando é um saco de milho de R\$ 43, R\$ 44, R\$ 45 reais minha filha (Entrevista 05/11/2011 Dona Francisca Agrupamento Novo Horizonte).

O Cariri paraibano se caracteriza por apresentar clima do tipo (Bsh) com elevadas temperaturas e médias anuais em torno de 26°C, além de baixos índices de precipitação, com chuvas concentradas e irregulares. No período da pesquisa de campo, as famílias estavam com dificuldades de permanecer na terra devido à seca. Os meses de outubro a dezembro é de estiagem, o acesso à água é limitado, e a assessoria técnica é voltada mais para o processo burocrático das associações: substituição de famílias e processo de eleição de nova diretoria e não tem buscado alternativas com o conjunto das famílias para amenizar o problema hídrico. A produção de alimentos não foi mencionada em nenhum dos assentamentos dada as limitações hídricas.

As famílias dos nove assentamentos da linha CPR do PNCF no município de Sumé fizeram um acordo com o Projetista Robson Leandro em pagar por dois anos R\$ 200,00 por família. Valor correspondente à R\$ 26.600,00 para 133 famílias, incidindo numa preocupação recorrente das famílias “o conjunto de dívidas a serem pagas”. A parcela do PRONAF A, a parcela da terra, e os R\$ 200,00 do técnico, segundo a fala da assentada do Agrupamento Novo Horizonte “*pagar tudo em Dezembro, não sei como vai ser isso*”. Todas as dívidas assumidas pelas famílias têm vencimento no mês de dezembro.

A inviabilidade em permanecer na terra não é o Subproduto de Aquisição da Terra (SAT), porque com o bônus de 40% sobre o total da parcela caso pague na data estabelecida pelo *boleto bancário*, corresponde a um valor médio por família de R\$ 400,00 anual. O problema é estrutural: a linha de CPR do PNCF se insere na fronteira do conjunto de políticas de proteção social, que ganharam grande visibilidade no Governo Lula (2003-2010), numa ação de caráter compensatório através do SIC. As famílias recebem casas, cisternas, alguns animais e não há um acompanhamento, depois de dois anos de aplicação do recurso começam

as dificuldades. Traduzida na desistência do lote, o repasse para outra pessoa e volta pra rua com mais problema, três *dividas: PRONAF A, SAT e os R\$ 200,00 da assistência técnica.*

A linha de CPR, do PNCF se insere no reducionismo de uma política de distribuição de terras e o assentamento de famílias de trabalhadores rurais sem terra nestas regiões é orientado por uma “reforma agrária de mercado”, mas, em outros termos, não são apenas as lógicas e dinâmicas do mercado que orientaram estas ações. Marco para responder a esta questão, pelo menos em termos de uma problematização são as implicações de se ter no Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) uma linha voltada para o “combate à pobreza rural”, com parte dos recursos (aqueles destinados às infraestruturas comunitárias) não reembolsáveis.

Combate à pobreza rural não é o mesmo que falar em luta pela terra, contra o latifúndio e a manutenção de grandes propriedades improdutivas no Brasil. O próprio desenho da política, incluindo recursos não reembolsáveis, demonstra que uma leitura mais geral do PNCF entre 2003 e 2010 deve ser vista não só pela ótica de uma reforma agrária de mercado, porque nela se insere outros elementos: a permanência das relações clientelistas, a “captura” do programa por elite política local.

No município de Sumé, as famílias demonstraram uma forma de resistência à ausência de uma política estrutural de permanência e sobrevivência na terra na forma como foi feita a composição das famílias. Em oito assentamentos, relatou-se ser positivo o grau de parentesco das famílias, o agrupamento com pessoas que já tinham uma convivência estabelecida. Essas famílias eram sem terras, mas não estavam organizadas em um movimento que apontasse a elas conhecimento das experiências organizativas para conquistar a terra e lutar pela infraestrutura necessária.

O único assentamento que não teve esse tipo de composição é revelado na fala da presidente da associação, como algo que tem dificultado, no geral, a sociabilidade das famílias.

No assentamento não tem parentes e hoje só faria uma escolha de morar no assentamento se fosse com pessoas que tinha estabelecido uma relação (Entrevista 08/11/2011 I.B.L. Agrupamento Agrestino).

Os laços sociais de parentesco entre as famílias se constituem como uma dimensão estratégica na visão de ver a associação e o assentamento não como uma relação mercantil (terra, mercadoria comprada pelas leis do mercado oferta e demanda), da preocupação apenas

com o pagamento do crédito. Há, por parte das famílias, a proteção para aqueles que trabalham fora, passam 3 a 4 dias da semana, como estratégia de investir, manter o lote. O vínculo familiar é visto como uma proteção para os animais e casa, fortalecendo a lógica das comunidades rurais⁴³.

Novos territórios, com várias contradições (famílias que vivenciaram relações de exploração, opressão). Inclusive as famílias não são protagonistas, enquanto atores reflexivos e ativos de uma determinada realidade, participado de uma luta à perspectiva de uma nova sociedade almejada por homens e mulheres excluídos (as) da terra. Ações de combate à pobreza rural não são formas de luta e, conseqüentemente, novas conquistas, mas a organização autônoma das famílias, através das associações poderia ser uma estratégia de transformação da realidade, de luta pela continuidade na terra.

As famílias plantam muitas esperanças em um futuro melhor, com perspectivas de uma vida livre da dominação e da exploração. Mesmo acessando à terra via Crédito Fundiário, ocupação do espaço construída de forma diferente dos barracos de lona, mas, o pedaço da terra tão sonhado se concretizou. Essas são evidências constatadas no depoimento do ex-morador da Fazenda Mulungu; da Fazenda Cícero Severo que durante anos trabalhou para o patrão, mas cultivando o sonho de um dia se libertar e ter o seu pedaço de terra – “a autonomia de plantar para si”.

Os assentamentos de famílias sem terra em Sumé, pela linha de CPR do PNCF, são forjados em um ambiente de semiárido, onde as condições de vida são marcadas pela ausência de infraestrutura tecnológica e produtiva, serviços de saúde, de educação, sem a propriedade da terra e longos períodos de seca. São condições de vida que revelam segundo a pesquisa de campo que a composição das famílias permeada pelo grau de parentesco é uma estratégia de resistência à permanência na terra. Resistência frente aos problemas de insegurança no campo, olhar o lote, criações daqueles familiares que estão na terra.

Woortmann (1990) trabalha com a noção de campesinidade como uma ordem moral, sendo um qualificativo presente em maior ou menos grau nos grupos sociais. Segundo o autor, nas sociedades camponesas, a terra, a família e o trabalho são categorias interdependentes. “Nas culturas camponesas não se pensa a terra sem pensar a família e o

⁴³ Comunidade é uma denominação utilizada pelas Comunidades Eclesiais de Base a partir dos anos 1970 para se referir ao conjunto de famílias de pequenos agricultores ligadas entre si por laços de sangue, afinidade e compadrio que habitam um mesmo sítio geográfico pertencente a um determinado município. Sabourin (2001) utiliza a categoria comunidades rurais onde persistem lógicas camponesas de resistência e reprodução. Utiliza também a categoria comunidades camponesas que remete às determinadas condições de vida caracterizadas pelo acesso precário a terra e à água.

trabalho, assim como não se pensa o trabalho sem pensar a terra e a família” (WOORTMANN, 1990, p.23).

Nesse sentido, o trabalho, família e terra se articulam, e os laços de parentesco simbolizam para as famílias que acessaram a terra através do Crédito Fundiário aliança, como estratégia de garantir o lote.

A gente nota que o projeto que tem a maior possibilidade de sucesso é quando existe um laço de amizade familiar entre os beneficiários, cada um conhece quem é quem e dar pra fazer um trabalho coletivo mesmo que cada um individual em suas parcelas (Entrevista 17/07/2011 José Rocha Coordenador do PNCF/INTERPA).

Olhar além da relação mercantil é apontar que as famílias mantêm como estratégia de resistência a lógica das comunidades rurais. Como forma de assegurar a realização de atividades não agrícolas para assegurar o lote, pagar a parcela da terra, do PRONAF A e a assistência técnica.

A posse da terra para essas famílias não foi pensada a partir de um instrumento pedagógico, com princípios educativos que refletia a realidade. Os protagonistas da mediação (lideranças políticas locais/regionais e os antigos proprietários interessados na aquisição de suas terras pelo PNCF) reproduzem relações sociais, vista como declínio “clientelista”. Impondo uma lógica própria às ações do programa, instituindo o que chamam de uma “reforma agrária racional”, que quer dizer para eles sem conflitos, atualizando o debate sobre clientelismo no semiárido nordestino. O PNCF esvazia gradativamente o caráter de mediação do conflito estabelecido entre o latifundiário, historicamente um dos “símbolos” mais fortes da concentração de terra e da dominação política, e as famílias sem terra, fazendo parecer que o conflito desapareceu e que os interesses desses dois grupos não são contraditórios.

A vitalidade dessas elites tradicionais não está se dando no Cariri Ocidental paraibano pelo processo de modernização. A sua reprodução e práticas, se dão não necessariamente no domínio de grandes extensões de terra, e sim, pela “captura” de políticas públicas. Portanto, na investigação social realizada no município de Sumé, o PNCF se insere na ênfase dada a outros trabalhos sobre uma ação do Governo Federal na ótica do “modelo de uma reforma agrária de mercado” e mantém atual a relação clientelista.

CAPÍTULO IV

Clientelismo e Política de Proteção Social

O tema do clientelismo é clássico na literatura das ciências sociais e crucial no campo das políticas sociais. Ele não só orienta relações entre Estado e sociedade civil, mas configura a prática da gestão das políticas públicas e promove a seleção social do acesso à proteção social, filtrando demandas sociais e comprometendo os princípios clássicos de universalidade e da equidade (SEIBEL e OLIVEIRA, 2006 p. 136).

Bursztyn e Chacon (2011) têm chamado a atenção sobre as ligações perigosas da entre a proteção social e o clientelismo no semiárido nordestino. A ação do Estado e a relação com os grupos sociais que historicamente dominam a sociedade local na região semiárida, não muito distante, foram problematizadas por Bursztyn, na obra “O Poder dos Donos” (1985). A elite tradicional tira proveito de programas de desenvolvimento, no caso do PNCF, atuando na mediação do programa, ação de troca entre antigos proprietários, políticos e sujeitos que demandam o acesso à terra.

Seibel e Oliveira (2006, p.143) contribuem para essa compreensão do cenário em que opera o clientelismo, na qualidade de conteúdo de relações políticas (atuando sobre os segmentos populares, principalmente). Esse se fortalece justamente diante de necessidades sociais, normalmente urgentes, emergentes ou excepcionais, portanto, é produto da pobreza e da miséria.

No semiárido, mesmo com mudanças significativas no acesso à educação, a lógica que move o quadro político e institucional não mudou o bastante para que se possa vislumbrar uma ruptura com padrões históricos de *clientelismo* (Bursztyn, 2011 p. 34). O PNCF se insere nesse quadro, de forma a compreender como vem se dando a “captura” desse programa pelas elites políticas tradicionais⁴⁴. Os grupos sociais que historicamente controlavam a propriedade da terra passam a ser protagonistas do PNCF, que tem contribuído na recomposição do seu poder ou, pelo menos, que possam uma última vez usufruir da propriedade herdada em termos financeiros.

O clientelismo, para Bursztyn e Chacon (2011), renova-se mediante formas criativas em que o Estado tem cada vez mais importância, em relação a uma hegemonia agonizante da

⁴⁴ Por tradicionais, compreendemos formas de relações sociais paternalistas e clientelistas que permanecem presentes.

oligarquia agrária tradicional. As próprias atividades econômicas ascendentes – nesse caso, o incipiente mercado de leite da caprinocultura – são impulsionadas por compras governamentais através do “Programa do Leite”, que no município de Sumé tem sua estrutura física – a usina de beneficiamento – na propriedade do Deputado Assis Quintans (DEM-PB). Práticas que tendem a reforçar a desorganização e a fragmentação social.

O PNCF é parte das novas formas de relações entre Estado, mercado e sociedade, tais como parcerias público-privadas, práticas de terceirização, proteção social (acesso à terra via Crédito Fundiário com os recursos não reembolsáveis para infraestruturas comunitárias) e, principalmente, no aspecto das funções regulatórias do Estado. Essas constituem cenários propícios à reinserção de práticas clientelistas, uma vez que essas novas formas de relações não dispõem de conteúdo público, no sentido ético. Ao contrário, reafirmam qualidades políticas particularistas e privatistas, indo, portanto, de encontro à lógica tradicional do patrimonialismo (SEIBEL e OLIVEIRA, 2006 p.143).

A figura dos fazendeiros, os antigos “coronéis”, são símbolo do controle absoluto da vida social e econômica local. Da total dependência do acesso à renda, a serviços básicos de saúde, como bem retratado na literatura brasileira (LEAL, 1997; CUNHA, 1901) não deixou de existir. Talvez não mais nesses termos estejam ocorrendo os processos de dominação social.

O clientelismo, e a sua incidência nas políticas de proteção social e de combate à pobreza, ocorre como um mecanismo de troca entre sujeitos, mediado pela prática do favor, através de ações que perpassam relações Estado-Sociedade. É um jogo oculto que reduz a favores direitos sociais incutidos como deveres. Ao invés de atuar como respostas políticas apropriadas às demandas dos movimentos sociais organizados, o PNCF caracteriza-se, de modo geral, como elemento de mudança dos sujeitos que mediavam à luta pela terra.

O clientelismo ainda é uma prática política corrente e não se dá só sobre os menos favorecidos. O clientelismo age na organização de interesses econômicos, na formação de redes. No PNCF, essa rede passa a envolver os proprietários das terras (de herança) – terras desinteressantes porque não produziam, não geravam renda – e as famílias que demandam terra para nela trabalhar; técnicos e elite política. É uma rede de gratidão que se transforma numa ligação complexa, de trocas de favores intermediadas via recursos públicos. O direito à terra para nela trabalhar é transformado em uma concessão de favores praticados por elites políticas locais.

A linha de Combate à Pobreza Rural (CPR), do PNCF, se insere na política de proteção social⁴⁵ do Governo Lula (2003-2010), com o objetivo de superação da condição de pobreza através do acesso à terra, na perspectiva de geração de renda. Passa a ser filtrada e reforça a apropriação da figura dos pobres beneficiários pelas elites políticas locais, que se insere numa concepção personalista de autoridade; na prática de “apropriação privada⁴⁶” e incide na definição da agenda das políticas públicas.

4.1 PNCF: Combate à Pobreza?

No início do século XXI, as políticas de combate à pobreza adquirem destaque no cenário nacional e internacional. O Banco Mundial afirma que o combate à pobreza é um dos principais desafios mundiais e formula ações de intervenção no campo para países da América Latina, Ásia e África.

A linha Combate à Pobreza Rural (CPR), do PNCF, é uma política que caracterizo como parte das Políticas de Proteção Social.

Esse programa traz na sua concepção, uma contradição: ao invés de respostas políticas às demandas dos movimentos sociais organizados, tem se caracterizado como modelo de disputa, sedução de parte potencial do público que demanda a posse da terra no Brasil.

No tocante às políticas públicas para o semiárido, não se insere como mudança nos paradigmas de definição da intervenção pública socioeconômica na região. Há possibilidade de aprofundar diferenciações e a pobreza do semiárido em vez de minimizar. A concepção de assentamentos rurais implica na permanência de homens e mulheres a terra, pela oferta de condições para sua exploração e de incentivos à organização das famílias assentadas.

Nessa experiência, os assentamentos rurais pela linha CPR, do PNCF, no município de Sumé, na Paraíba, não se organizam, não demonstram autonomia em fazer a luta na terra. As associações que foram organizadas pelos ex-proprietários, grupos políticos locais e projetistas não são fortalecidas pelas famílias para exigir do Estado, assistência técnica e linhas de crédito, que possibilitem a permanência na parcela recém-comprada.

⁴⁵ A proteção social é um instrumento de política pública para enfrentar a exclusão social, a desigualdade e a pobreza (SEIBEL e OLIVEIRA, 2006).

⁴⁶ As falas acabam confirmando lógicas que levam ao clientelismo. A realização das políticas públicas na região como mérito exclusivamente pessoal; a apropriação privada das políticas de proteção social, a exemplo do PNCF são marcas importantes. Uma concepção personalista sobre as ações do Estado através das políticas públicas.

A linha CPR se reconhece como uma política de combate à pobreza rural porque existe a contrapartida para investimentos em infraestrutura básica, que chega, em alguns casos, a ser maior que o programa de Aquisição da Terra (SAT). No contexto local e político, as ações do PNCF têm um caráter incipiente, servindo reivindicações populares (acesso à terra), através de procedimentos clientelistas na relação entre o Estado e setores organizados da sociedade civil.

O caráter de combate à pobreza no PNCF é direcionado a uma ênfase econômica. Está atrelada a uma visão a partir do nível de renda e de condições de consumos de bens. Não incorpora outras dimensões humanas, tais como educação, saneamento, acesso a recursos hídricos (principalmente no semiárido) e transporte.

Os programas de transferência de renda, focalizados nos pobres, passam a ser realizados com objetivo de cumprir funções redistributivas e de alívio da pobreza (VIANNA, 2008). Programas de crédito popular como o Programa de Geração de Renda (PROGER), iniciado em 1995, com iniciativas de apoio ao pequeno empreendimento passam a ser criados para melhorar a renda e o emprego. A partir deste, outros surgiram: como o Proger Rural, o Programa Nacional de Apoio a Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Crédito para a Reforma Agrária (PROCERA) e o Programa Crédito Produtivo Popular do BND.

Em 1996, o Governo Federal lança o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), com a finalidade de retirar crianças e adolescentes do trabalho precoce, combinando transferência de renda com a participação em uma jornada ampliada de estudos e atividades. Em 2001, após a aprovação pelo Congresso Nacional do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, são lançados programas federais de transferência de renda: Bolsa Escola (do Ministério da Educação); Bolsa Alimentação (do Ministério da Saúde); Auxílio Gás (do Ministério de Minas e Energia).

Em 2003, primeiro ano do governo Lula, o destaque foi a unificação dos programas de transferência de renda federais no Programa Bolsa Família (PBF). A presença destes programas tem sido insuficiente como estratégia política de combate à pobreza. Portanto, as ações da linha CPR do PNCF somam-se a esses programas de combate a pobreza e a tendência é de caminhar em um conjunto de estratégias pontuais e emergenciais de alívio à pobreza sem uma ação mais concreta de transformação das desigualdades.

Vianna (2008) diz que a política de combate à pobreza no Brasil tem sido concebida como uma política social de compensação pelos prejuízos que a desigualdade causa a alguns, justificando, portanto, sua focalização nos pobres. A proteção social emerge negando a

concepção liberal clássica⁴⁷, ao processo de desmercantilização da sociedade capitalista conduzida por forte pressão social para que o Estado agisse de natureza pública, com a finalidade de restringir o papel da força do livre mercado. Márcio Pochmann (2004, p.3) expõe que o Estado de Bem-Estar Social⁴⁸ foi à peça fundamental para o estabelecimento da cidadania regulamentada.

A proteção social no Brasil foi introduzida com a abolição da escravatura (1888) e a implantação do regime Republicano (1889). Veio uma nova fase com a Grande Depressão de 1929 (Revolução de 30, Consolidação das Leis do Trabalho) e o crescimento econômico, até início da década de 1970, foi conjugando com a redução das desigualdades sociais no Brasil. Contraditoriamente, aumentaram o índice de Gini; a migração da população rural para cidade e as desigualdades regionais. Na década de 1990, registraram-se taxas elevadas de desemprego, privatizações das empresas públicas, a redução dos investimentos do Estado na educação, saúde e demais setores que atendiam a demanda da classe trabalhadora e no campo as ações de repressão do latifúndio e do capital sobre os movimentos de luta pela terra.

É difícil negar a contradição da linha de CPR do PNCF, porque a proteção social tem como um dos objetivos tirar do mercado a determinação exclusiva. Por outro lado, há “captura” do programa por uma elite política que faz perpetuar práticas e idéias associadas ao clientelismo, sistema que também tem a sua cota parte no processo de exclusão social no Brasil, que é ligado umbilicalmente com a concentração de poder.

4.2 O PNCF e sua ligação com a elite política local

No semiárido Nordeste, há mudanças nos indicadores sociais. De acordo com Abramovay (2010), assistimos a redução da desigualdade e da pobreza. Até o final da década, mais de 19 milhões de pessoas saíram da linha de pobreza e 32 milhões passaram das classes D e E para as classes A, B e C. Reflexo das maciças transferências de renda às regiões interioranas, elevando as condições básicas de vida de suas populações.

⁴⁷ Texto de referencia sobre as Vertentes da Proteção Social é do Economista Márcio Pochmann, publicado pela **Revista: São Paulo em Perspectiva, 18(2): 3-16, 2004**. A concepção liberal clássica foi à consagrada por Adam Smith, em 1776, no seu livro *A riqueza das nações*.

⁴⁸ Há um longo debate sobre as motivações que iluminaram o Estado do Bem-Estar Social. A sua consolidação se deu com a Depressão de 1929, de antemão é importante registrar que não se trata da pressão por uma transformação da sociedade: distribuição do poder e riquezas. Três condicionantes do Estado do Bem-Estar social no centro do capitalismo mundial: o processo de industrialização; democracia de massa (leis sociais e trabalhistas) e sociedade salarial (sociedades constituídas a partir de mercado de trabalho organizado). O Estado do Bem-Estar Social entra em crise a partir do final da década de 1970 (POCHMANN, 2004).

Índices que não revelam em profundidade mudanças das relações sociais de dominação, da dependência dos agricultores perante elites políticas locais. Cumpre ressaltar que não estamos negando as mudanças sociais no Nordeste, em particular no semiárido no período de 2003-2010.

O Nordeste teve, por exemplo, o maior crescimento do emprego formal no país, com 5,9% de aumento anual, uma taxa mais alta do que o Brasil como um todo, que cresceu 5,4% (MTE, 2010). O Nordeste abriga 43% da população economicamente ativa do setor agrícola brasileiro (IBGE, 2010). Foram mudanças substanciais nos indicadores econômicos e sociais gerais, mas ainda prevalecem alguns indicadores negativos. Segundo o IBGE (2010), 33,4% da população do Estado da Paraíba com 15 anos ou mais é analfabeta funcional⁴⁹, e 35,2% das crianças de mil nascidas morrem no primeiro ano de vida.

Estes são índices muito altos que representam, além da pobreza e da falta de democratização dos serviços públicos, o pouco acesso à educação e saúde, em particular, no campo. A formação do espaço agrário da Paraíba possibilita compreender a pobreza e o índice do analfabetismo no campo, como também outros indicadores sociais. Desde o início da colonização portuguesa tem-se constituído em um espaço de exploração, do ponto de vista do trabalhador. A sua constituição não é uma realidade homogênea, dada e acabada, mas um produto heterogêneo da ação diversificada do ser humano sobre a natureza.

O PNCF legitima uma negociação entre vendedores e compradores, considerada pacífica. Cenário em que esse modelo de reforma agrária (assentamentos rurais de família sem terra) é interpretado como *reforma agrária racional*, que elimina o conflito, a luta pela terra. Para o MST, esse modelo expressa um projeto de conciliação entre trabalhadores pobres, camponeses e agronegócio, bem como contribuí para ganhos dos proprietários de terras falidos, em particular no semiárido.

Ao mesmo tempo em que o Governo assumiu o agronegócio como projeto estratégico para agricultura brasileira por outro lado criou um equilíbrio, alguma coisa que equilibrasse, projeto de conciliação entre os trabalhadores pobres, camponeses e o agronegócio. Investir na reforma agrária que o movimento propõe é extremamente contraditório, como é que o governo vai incentivar as ocupações de terra, fortalecer a luta, as ações do MST que vem de encontro a esse projeto que ele priorizou o capital internacional na agricultura. Fortalecer essas ações é justamente se contrapor e o Banco da

⁴⁹ Analfabetos funcionais são todos aqueles que não conseguem compreender um curto texto escrito. Estão inseridos nesse dado aqueles sujeitos que conseguem escrever e ler algumas palavras, mas que essa leitura ou escrita não expressa concretude de entendimento e elaboração das ideias (ADISSI, 2011).

Terra é um projeto de conciliação já mais vai pegar uma terra da Aracruz e implementar o Crédito Fundiário, pegar uma Usina de Cana-de-açúcar e implementar o Crédito Fundiário. O Crédito Fundiário vai acontecer nas em regiões pobres onde a agricultura não tem tanta expressão do ponto de vista do mercado. De certa forma vai ajudar os fazendeiros que tem uma fazenda falida, sem retorno e vem o sindicato e viabiliza a compra da terra, viabiliza o processo de compra da terra, então o Crédito Fundiário tem mais viabilidade para os fazendeiros no semiárido de que para os agricultores que estão endividados e empobrecidos (Entrevista 12/12/2011 G.F. MST/PB). (destaco nosso).

O PNCF está conectado com a elite política tradicional no município de Sumé. O programa foi apropriado pelas estruturas políticas tradicionais. Mesmo não sendo possível no semiárido Nordeste problematizar cada estado, é possível pontuar algumas questões a partir da pesquisa realizada em uma fração pequena do semiárido, no Cariri Ocidental paraibano. O que podemos apontar como tendência é a reestruturação de uma elite política tradicional através da apropriação das políticas públicas.

Bursztyn e Chacon (2011) têm chamado à atenção no que diz respeito à necessidade de uma análise apurada do real peso político dos programas sociais governamentais frente ao poder local e à realidade socioeconômica da região Nordeste.

Partindo da premissa que o “clientelismo” ainda é uma marca local e não há indícios que esteja retrocedendo, as interfaces, a constituição de significados do PNCF no semiárido paraibano, como o espaço de renovação e continuidade das práticas clientelistas através das políticas públicas. Tem se fortalecido, principalmente, a partir de necessidades sociais, é no momento da necessidade, portanto, que “afirma e confirma o acordo da dádiva e do favor” (SEIBEL, 1997, p.11).

É nessa interlocução, que associamos a linha de Combate à Pobreza Rural (CPR), ação mais expressiva do PNCF, numa política de proteção social. Outro aspecto que chamou a atenção, em particular na Paraíba, é o do representante da Secretaria Estadual de Agricultura do Estado ser símbolo das elites agrárias atrelada ao poder no Estado da Paraíba.

Cássio me convidou a ser Secretario de Agricultura, eu tinha sido Diretor Superintendente do DR (...). Aí eu disse você me dá 48 horas para pensar porque isso não é a área minha, sou Engenheiro Civil, aí pensei e disse Governador eu vim dizer ao senhor que aceito, se eu não estiver fazendo o dever de casa volto para Assembléia Legislativa aí ele me deu alguns toques falou em Garantia Safra, Irrigação e falou em Reforma Agrária, aí foi quando eu fui me envolver com o problema da reforma agrária e fazia as avaliações constantes (Entrevista 03/12/2012 F.A.Q.).

Esta indicação resulta naturalmente da sua qualidade de proprietário rural, de representante de uma elite agrária que tem se apropriado de políticas públicas de combate à pobreza. Nesse caso, dos recursos que visam à complementação da reforma agrária, segundo consta nos manuais do PNCF e acabam viabilizando, na prática uma oportunidade para os proprietários de terra em desfazerem dos seus bens (recebidos do fracionamento após a crise do sistema pecuária algodão) e na realimentação de uma elite política local.

Mesmo com o debate sobre a descentralização dos programas e de instrumentos que aglutinam representantes do campo e cidade (Fóruns e Plenárias Territoriais⁵⁰ para debater as políticas públicas), ainda são poucos que se apropriam dos recursos desses programas. Persiste o poder político representado por oligarquias rurais, segundo Bursztyn (1985, p.12), “*o poder dos donos*”.

Bursztyn (1985) trouxe, há 27 anos, a reflexão sobre a “captura” das ações do Estado na região Nordeste, em particular no semiárido por estruturas políticas tradicionais. Esse debate ainda é pertinente, de forma a explicar como grupos sociais, que historicamente dominam a sociedade local, tiram proveito de programas de complementação à *reforma agrária*, cuja essência do debate da questão agrária e reforma agrária é formalmente incompatível com as estruturas tradicionais do latifúndio e com os seus princípios ideológicos.

Nestes termos, Sauer (2010) e Ramos Filho (2008) parte da premissa que a reforma agrária de mercado não surgiu para alterar a estrutura fundiária no Brasil, mas para esvaziar o processo de luta pela terra, *apaziguar o campo* e deslegitimar os movimentos camponeses. Essa política expande-se em regiões pobres, onde a agricultura não tem tanta expressão do ponto de vista do mercado, beneficiando proprietários falidos.

A incidência na estrutura fundiária não é possibilitada pela própria lógica do programa de desapropriar terras até 15 módulos fiscais. O mesmo concentra-se, no caso da Paraíba, em regiões mais áridas: Curimataú e Cariri. Segundo os dirigentes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) na Paraíba, o crédito fundiário se expande em áreas que não tem movimento social organizado, em regiões pobres onde a agricultura não tem tanta expressão e em fazendas falidas (Entrevista 12/12/2011 P.S. e G. F. – Dirigentes do MST/PB).

⁵⁰ O período que está em análise (2003-2010) a discussão foi alinhar o conjunto de ações do Estado à política de desenvolvimento territorial, através dos Territórios da Cidadania (SDT/MDA) com uma organização colegiada: governo e sociedade civil. A noção de território passa a permear programas e políticas públicas. Os Territórios da Cidadania foram criados como uma via de integralização de políticas públicas.

Fortalece a composição de um grupo político local através da apropriação privada das ações do Estado com as políticas de proteção social para amenizar os problemas sociais resultante do domínio dessa própria elite. O PNCF é canalizado para estratégias de reorganização de grupos políticos, imersos no modelo das grandes propriedades, de relações sociais de produção que, no Nordeste, se configuram como relações paternalistas. Faz a mediação na organização das famílias para o acesso à terra, como tática para se apropriar de recursos públicos e se fortalecer. Mediação dá-se via “moeda política”, cuja dívida será cobrada, provavelmente, nas próximas eleições.

Essa relação entre elites políticas locais e políticas públicas no semiárido nordestino é visível. Os fazendeiros e coronéis no Nordeste têm uma relação de dependência com o Estado e “captura” incentivos e investimentos dele derivados. Essa ligação não é algo novo, mas fruto de padrões históricos do “clientelismo”.

Foi através do Deputado Assis Quintans, foi quem informou a gente. Falou que tinha esse projeto pelo Banco, procurasse o Banco do Nordeste e aí através dele a gente veio (Agrupamento L.M Cícero Severo, 03/11/2011).

As políticas públicas passam a ser vista no município de Sumé, com ênfase personalista, como mérito exclusivamente pessoal. Os méritos “se o Cariri tem alguma coisa boa e de ruim” (Entrevista 06/11/2011 M.S.S Agrupamento Santo Agostinho) é atribuído ao Deputado Assis Quintans (DEM-PB).

O clientelismo significa, portanto, uma ação de troca entre sujeitos que, por um lado, demandam uma ação do Estado. A interface da relação entre políticas públicas e clientelismo, no caso o PNCF demonstrou que no município de Sumé o acesso à terra não foi obtido por meio de uma relação de mercado (a lei da oferta e da procura). Mas, por aqueles que estão inseridos no Estado, representa grupo político, interesses de uma classe, atuando na seleção social do acesso à proteção social. Como complementa Tavares (1982, p.138), o clientelismo se fortalece como “um sistema adscritivo de controle, distribuição e alocação dos recursos de poder e de influência”.

CAPÍTULO V

Reforma Agrária Tradicional *versus* Reforma Agrária Racional

No Brasil, a reforma agrária, no período de reconstrução democrática do país, que vai de meados dos anos 1980 ao início dos anos 1990, é defendida como um passo importante para a democratização da sociedade brasileira, somando-se a outras lutas que marcam o período (MARQUES, 2006, p. 184).

Como complementam Leite e Ávila (2007, p.777), reassumiu uma posição de destaque no debate, nos processos sociais, nas atividades políticas e em alguns programas governamentais, no período recente. Apresenta-se como uma oportunidade concreta na estratégia de reprodução social de uma parcela não desprezível de famílias camponesas e de trabalhadores rurais que habitam, por exemplo, os países da América Latina.

O cenário dos primeiros anos do século XXI a reforma agrária deixa de ser um tema proibido entre as elites, os governos e até mesmo entre as instituições financeiras supranacionais. Esse envolvimento traduz em ações diferenciadas no acesso a terra: o MST utiliza as ocupações de terra, seguidas da formação de acampamentos com centenas de famílias sem terra, como principal mecanismo de pressão. A luta pela terra tem proporcionado à criação de assentamentos, através das ocupações (RAMOS FILHO, 2010, p.7).

As instituições financeiras multinacionais, a exemplo do Banco Mundial, apostam na reforma agrária via mercado de terras, ou seja, assentamentos de famílias através da negociação a partir de Crédito Fundiário: famílias e proprietários de terra (RAMOS FILHO, 2010, p.7). No Cariri Ocidental paraibano a pesquisa de campo revelou que a elite política é adepta à esse modelo, o defendem porque tem se constituído no mecanismo de redução da luta pela terra, mantida a pressão social sobre controle.

Desde as gestões anteriores ao governo Lula (2003-2010), o que vem sendo realizado é uma política de assentamentos rurais. Existem conflitos e o Governo vai criando assentamentos como uma forma de resposta aos mesmos. Não há uma proposta de reforma agrária bem definida. Mas os assentamentos rurais de famílias sem terra via desapropriação foi conquista política dos movimentos sociais de luta pela terra.

O PNCF foi denominado pela elite política do município de Sumé como uma *reforma agrária racional*. Defende esse modelo porque a aquisição de terra é via processo de compra e venda entre as famílias e os proprietários de terra, desprezando a desapropriação de

terras em prol de uma política agrária de valorização do mercado. Isso tem garantido a continuidade da “reforma agrária de mercado” do Banco Mundial no Brasil, sendo uma bandeira de uma *reforma agrária racional*, correta, sem conflito, luta.

Questão a ser problematizada no âmbito de toda a região Nordeste com pesquisa, verificação empírica, porque as que existem são poucas e as patrocinadas pelos movimentos e organizações sociais, contrárias ao Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM), pararam no Banco da Terra. Então, essa antipatia a esse modelo não é pública. Para Pereira (2009, p.299) ainda não existe no Brasil uma iniciativa coletiva que combine discussão teórica e trabalho empírico. Construo essa discussão com um olhar numa dinâmica muito pequena das ações do PNCF, no município de Sumé, no Estado da Paraíba.

5.1 Reforma Agrária Tradicional

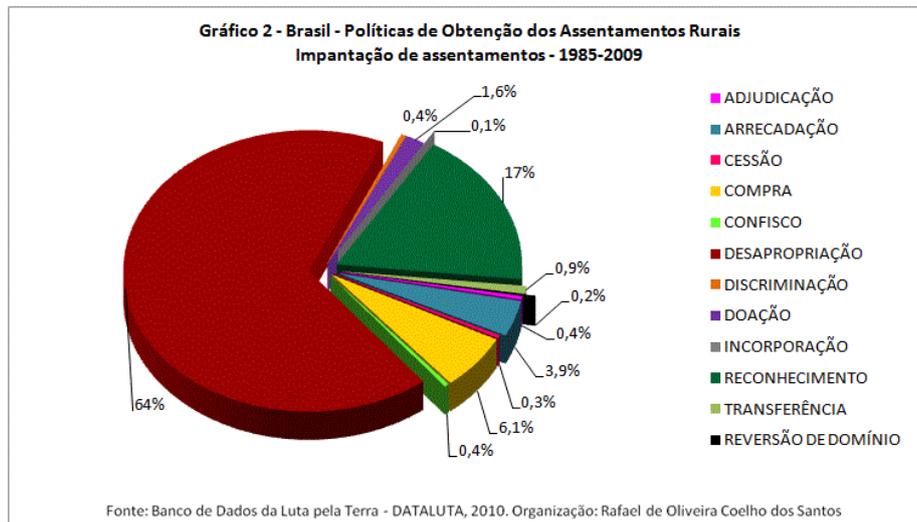
A reforma agrária tradicional⁵¹, para parte dos atores da pesquisa, é aquela via desapropriação de terras pelo INCRA. Desapropriações mediante ocupação, principal estratégia de luta pela terra realizada pelos movimentos sociais. As áreas ocupadas são principalmente latifúndios, terras devolutas e imóveis rurais onde leis ambientais e trabalhistas tenham sido desrespeitadas. As propriedades ocupadas são aquelas que apresentam indicativos de descumprimento da função social da terra, definida no artigo 186⁵² da Constituição Federal.

No período de 1985 a 2010, as políticas de obtenção de terras para implantação dos assentamentos rurais foram várias. O Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – NERA (2009, p.11-14) identificou 12 políticas de obtenção de terra no Brasil: Adjudicação, Arrecadação, Cessão, Compra, Confisco, Desapropriação, Discriminação, Doação, Incorporação, Reconhecimento, Transferência, Reversão de Domínio.

⁵¹ Por tradicional entenda-se o modelo dominante a partir de meados da década de 1980, baseado na desapropriação de terras consideradas improdutivas e na criação de assentamentos rurais. Não deixa de ser estranho, porém, que um modelo forjado no embate de forças que caracterizou a política de reforma agrária pós-democratização no Brasil seja agora chamado de “tradicional”, quando na verdade era uma alternativa entre muitas possíveis para realização da reforma agrária no país. Segundo Carvalho (2005), a instituição da reforma agrária via desapropriação de terras e criação de assentamentos rurais foi, na verdade, uma resposta à ocupação de terras pelos movimentos e organizações sociais e populares no campo.

⁵² O artigo 186 estabelece que a propriedade deve cumprir sua função social, que compreende as dimensões ambiental, trabalhista e de bem estar do proprietário e dos trabalhadores.

GRÁFICO 02: Políticas de obtenção de terra para assentamentos rurais (1985-2009)



Fonte: Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA), 2009, p. 16.

A desapropriação corresponde a 64% do total de assentamentos implantados no período de 1985 a 2010. É a principal política de obtenção de terras e a segunda é o reconhecimento de terras, com 17% do total. Através da desapropriação de terras foram criados 5.103 assentamentos, correspondendo a 492.587 famílias assentadas, distribuídas em uma área de 17.803.800 hectares⁵³. A desapropriação é a primeira política em número de assentamentos e famílias assentadas, porém não em área, e sim, a política de regularização fundiária⁵⁴, com 33.256.256 hectares no mesmo período analisado.

O governo Lula (2003-2010), criou assentamentos em grandes áreas da região Norte, em terras da União já ocupadas por posseiros e comunidades locais. Esta política já era recorrente em governos anteriores, e se tornou uma das prioridades no II PNRA em 2003, com meta de beneficiar 500 mil famílias em três anos (2003-2006) (NERA, 2009, p. 19).

A política de assentamentos rurais passou a ter ênfase na Nova República⁵⁵, intensificando no primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-1997) pela pressão dos movimentos de luta pela terra. A Nova República inicia em 1985 com um presidente civil,

⁵³ Não esquecendo que essa área refere-se às desapropriações de terra, quando somamos todas as formas de obtenção de terras, as 12 já citadas chega a somar só do período de 1985 a 2006 uma área de 47.830.270 hectares (DATALUTA *apud* RAMOS FILHO, 2008, p. 238 TABELA n.16).

⁵⁴ Concessão de títulos de posse, ou seja, a regularização de áreas já ocupadas por posseiros, comunidades tradicionais, ribeirinhas, dentre outras.

⁵⁵ Lembrando que as desapropriações de terras e o modelo de assentamentos rurais não foram inaugurados na Nova República, mas teve uma intensidade. Nas duas décadas de governo militar no Brasil foi feita apenas 170 desapropriações de terra, cresceu enormemente a concentração da propriedade e a proletarianização de camponeses. (MARTINS, 1986, p.25).

segundo Martins (1986), no contexto de um *pacto político* desde 1984. O Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) chega ao poder por via indireta, com um candidato de conciliação com os dissidentes do partido do governo, entre o centro e uma direita. José Sarney, vice-presidente de Tancredo Neves, é um grande proprietário de terras no norte do País, escritor e mais conservador que Tancredo.

Uma aliança que reunia setores da burguesia industrial e financeira, até representantes mais modernos das oligarquias do Nordeste. Segundo Martins (1986, p.29), os proprietários de terra estavam no *pacto político* e não aceitaram qualquer interferência nos seus direitos de propriedade tão absolutos. A condição política à época para se realizar a reforma agrária era nenhuma, frente à composição política que foi estabelecida.

Em maio de 1985, na abertura do IV Congresso da CONTAG, o Presidente José Sarney lança a proposta do I PNRA da Nova República. O Plano proposto cobria o período de 15 anos, prevendo a desapropriação de 481,2 milhões de hectares e o assentamento de 7,1 milhões de famílias. Nos primeiros quatro anos, a meta era assentar 1,4 milhões de famílias, em 43 milhões de hectares.

Em oposição a essa proposta do governo Sarney, e mesmo do bloco que se formava congregando várias forças sociais (MST, CPT, OAB, CONTAG, ABRA (Associação Brasileira para Reforma Agrária, CNTI - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria), surgiu a União Democrática Ruralista – (UDR)⁵⁶ uma organização para estatal. Em 1985, venceu o processo de disputa, passando o I PNRA por 12 versões, recebendo no final elogio dos proprietários rurais e a sofrer severas críticas por parte dos trabalhadores rurais. Em síntese, no governo Sarney pouco fizeram para a concretização das propostas do I PNRA. No governo Collor foi criado o Programa da Terra e Itamar Franco o programa emergencial.

O campo popular que congregava partidos e movimentos sociais assistem a uma regressão do Estatuto da Terra com as emendas inseridas na Constituição 1988. Antes, pela lei, qualquer latifúndio podia estar sujeito à desapropriação. Mas a aprovação da categoria “latifúndio improdutivo” é ampla e complexa, e deu margem aos latifundiários recorrerem e impedir as desapropriações, bem como a burocratização. Com essas mudanças na

⁵⁶ Criada em 1985. Segundo Sônia Regina de Mendonça (2006, p. 22). Ela viria aguçar, nas teias de disputas e conflitos vigentes entre inúmeras entidades de organização dos interesses agrários vigentes, definindo, para junto a eles afirmar-se, uma dada estratégia de atuação contra qualquer ataque ao sagrado direito da propriedade.

Constituição, quatro anos depois, durante o governo Itamar Franco, foi aprovada a chamada Lei Agrária (Lei 8.629/1993), pela qual as propriedades no Brasil foram reclassificadas:

Minifúndio – dimensão menor que o módulo rural fixado por município;
 Pequena propriedade – dimensão entre 1 a 4 módulos rurais;
 Médias propriedades – dimensão entre 5 e 15 módulos rurais;
 Grandes propriedades – dimensão superior a 15 módulos rurais. (MORISSAWA 2001, p.110)

Mesmo diante dos limites, a Lei Agrária possibilitou a regulamentação da questão posta na Constituição. Como também não existiria mais viés jurídico que impossibilitasse as desapropriações. Outro elemento dessa Lei é o rito sumário, que acelera o processo, exigindo do Poder Judiciário um prazo de 120 dias para decidir se a propriedade é ou não possível de desapropriação.

A chamada reforma agrária tradicional representa para a elite política: o assentamento de famílias via desapropriação através das ocupações de latifúndios pelos sem-terra ligados ao MST e a outras organizações de luta pela terra. Esses assentamentos conquistados pelos sem-terra, através das suas lutas, tornaram-se resultado das ações do governo pela reforma agrária. A reforma agrária via modelos de assentamentos rurais (reforma agrária constitucional, chamada pelos atores da pesquisa, mas a elite política e representantes da FETAG definem como o acesso à terra pela via tradicional) é retomada por organizações políticas camponesas, que se instrumentalizaram de outras experiências de luta no Brasil⁵⁷.

As diversas lutas pela terra foram permeadas pela violência praticada pelo Estado e pelos grandes proprietários de terra. Os registros são feitos historicamente pelos meios de comunicação: assassinatos de posseiros, bóias-frias, líderes sindicais, agentes pastorais, padres e advogados. Segundo Martins (1986, p.47), a violência no campo não envolve apenas o problema da terra, o desejo de ter um pedaço de terra para sobreviver por conta própria, mas da recusa dos trabalhadores rurais em aceitar formas antigas de dominação pessoal, a chamada violência institucional representada pela falta de direitos políticos e sociais. Práticas e ideias associadas ao clientelismo, que têm reforçado a desorganização.

⁵⁷ Os conflitos sociais no campo não é algo que restringe ao nosso tempo, as lutas de resistência começaram com a chegada do colonizador europeu, há mais de 500 anos: as primeiras lutas dos indígenas registradas ocorreram por volta do século XVI e XVII; outro foco de luta e resistência contra a dominação deste território se deu com os movimentos dos quilombos (Palmares foi o maior Quilombo da história do Brasil). Temos as Ligas Camponesas eram, por vezes, radicais em defesa da reforma agrária. Seus membros tinham a compreensão de que precisavam acabar com o monopólio da terra (ADISSI, 2011).

As ações dos movimentos sociais e sindicatos fizeram com que a reforma agrária, os direitos políticos e sociais dos trabalhadores rurais, reassumissem, na década de 1990, posição de destaque no debate público, obtendo conquistas importantes do ponto de vista do acesso a terra. Por isso é importante pautar os assentamentos rurais, criados no Brasil a partir de 1985, como frutos do conjunto de lutas dos movimentos sociais de luta pela terra como, ocupações, negociações, marchas dos movimentos sociais do campo.

A reforma agrária tradicional via desapropriação tem o Estado como agente mediador do processo de mudança da estrutura fundiária. As famílias são sujeitos que inauguram o processo e o Estado, por sua vez, é a instituição competente para regularizar o acesso à terra, diante da pressão exercida pelos movimentos sociais do campo. Ao contrário, o PNCF, as famílias passam a organizar-se em associações voltadas para compra da terra, o acesso não é mais mediado pelos movimentos sociais a partir da luta política, da explicitação do conflito.

As desapropriações de terras têm como possibilidade alterar a estrutura fundiária do país. É a política responsável pela desconcentração fundiária pelo menos em termos regionais, por ser um mecanismo de desapropriar terras improdutivas que não cumprem a função social. No cenário da distribuição dos assentamentos rurais via desapropriação, em termos de regiões compreende: o Nordeste é o que concentra a maioria das terras obtidas por desapropriações, com 45,89% do total. De acordo com Censo Agropecuário (IBGE, 2006), há 2.469.070 estabelecimentos na região Nordeste, em uma área 80.528.648 de hectares. O percentual de área reformada a partir das desapropriações de terra chega há 12,42%, porque no período de 1979-2010, foram desapropriados 10.001.668 hectares na região Nordeste. No PNCF, no período de 2003-2010, teve a aquisição de 956.757 hectares, corresponde há 1,19% de área reformada⁵⁸.

No governo Sarney (1985-1989), as desapropriações também eram responsáveis por um maior número de famílias assentadas. Os assentamentos implantados no período pelas políticas de regularização reúnem 43% de toda a área. Nesse período, as desapropriações, aparecem em todas as grandes regiões, mas são predominantes no Nordeste brasileiro, com 37% do total de áreas desapropriadas. Em relação às políticas de regularização já se

⁵⁸ Registrando que os dados do PNCF são referentes há 08 anos e das áreas de assentamentos via desapropriação é resultado de 31 anos. Área do PNCF nesses oito anos corresponde à 9,56% da área desapropriada.

concentravam na região Norte, com 83% dos assentamentos obtidos por esta política (NERA, 2009, p. 41).

O governo Fernando Collor de Mello (1990-1992) caracterizou-se por uma forte repressão dos movimentos sociais, sindicais e representou um período de queda na implantação dos assentamentos. Em 1992 foi criada a Via Campesina, uma organização mundial dos movimentos camponeses e ocorreu o *impeachment* do Presidente Collor de Mello. O vice-presidente Itamar Franco (1992-1994) assume a Presidência, mas em síntese, o período de 1990 a 1994 não foi priorizado a política de assentamentos rurais.

O primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 1998) foi marcado pelo aumento expressivo das ocupações⁵⁹ de terra. O alcance dessas lutas é expresso na política de implantação de milhares de assentamentos rurais no país e não das políticas governamentais, como é costumeiro veicular-se na mídia.

TABELA 13: Número de Ocupações e Famílias Envolvidas (1988 – 2010).

Brasil: Número de Ocupações de Terras e Famílias Envolvidas (1988-2003)				
Regiões	Nº Ocupações	%	Famílias	%
Norte	778	9,36	106.181	9,05
Nordeste	3.137	37,74	423.243	36,07
Centro Oeste	1.126	13,55	187.861	16,01
Sudeste	2.196	26,42	285.203	24,31
Sul	1.075	12,93	170.856	14,56
TOTAL	8.312	100,00	1.173.344	100,00

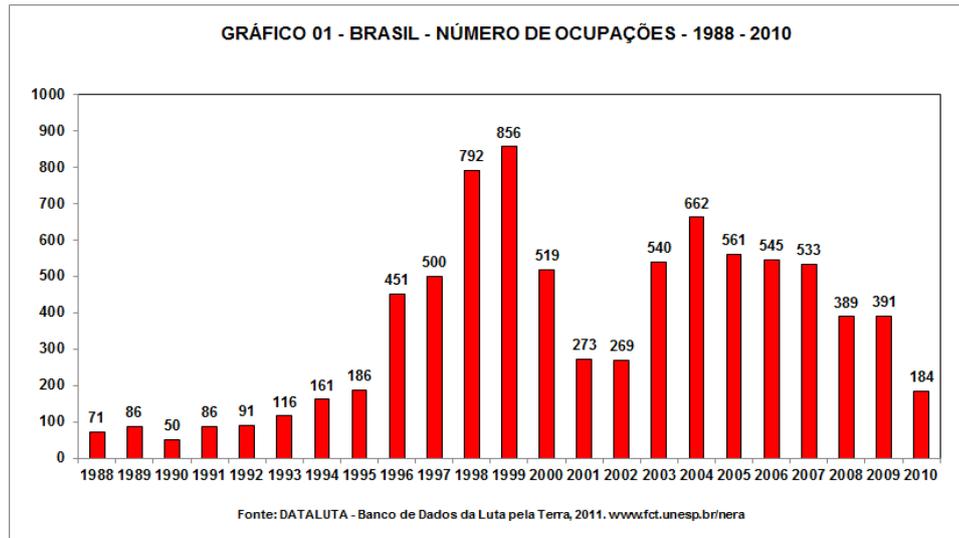
FONTE: Tabela elaborada a partir dos dados publicados pelo DATALUTA sobre número de ocupações e de famílias por Estados e Macrorregiões 1988-2010. DATALUTA - Banco de Dados da Luta Pela Terra, 2011. www.fct.unesp.br/nera, p.14.

No gráfico 03 é claro o pico que atingiram as ocupações entre 1998 a 1999. A esta época, o MST havia se tornando o mais expressivo movimento social do Brasil. Com massivas ocupações de terras que alcançava escala nacional e envolvia diferentes movimentos sociais. Mesmo diante da pressão do movimento, FHC, no segundo mandato (1998-2002), adotam novas estratégias no enfrentamento da questão agrária. O governo estimula o mercado de terras com “reforma agrária de mercado”, que é realizada através de operações financeiras entre os camponeses e os proprietários.

⁵⁹ Vale ressaltar que acampamentos e ocupações não é uma promoção específica do MST. Nelas passaram a investir, desde os anos 90, algumas federações de trabalhadores da agricultura ligadas à estrutura sindical da Contag e, mais recentemente, sindicatos ligados à Fetraf. Surgiram também inúmeros “movimentos”, de caráter mais localizado, que fizeram dos acampamentos e ocupações as formas por excelência de luta (MEDEIROS, 2009, p. 2).

Outra característica do seu governo foi à criminalização dos movimentos sociais de luta pela terra, especialmente a edição da Medida Provisória nº. 2109-52, de 24 maio de 2001, que impede a desapropriação de áreas ocupadas e tira dos eventuais ocupantes o direito constitucional à reforma agrária. A medida também prever a proibição da vistoria de latifúndios ocupados, por dois anos, dobrando em caso de reincidência.

GRÁFICO 03: Número de ocupações no Brasil (1988-2010)



FONTE: DATALUTA, 2011, p.15.

Essa Medida Provisória, que instituiu a criminalização das ocupações de terras refletiu nas ações dos sem-terra, reduzindo o número de ocupações. Em consequência, diminuiu o número de assentamentos rurais, tendo em vista que o governo somente agia a reboque da luta dos trabalhadores, diante das ocupações em massa nesse período. O que ocorreu foi uma política de assentamentos rurais e não uma ação sistemática, ampla e massiva, com planejamento e mudança na estrutura fundiária concentradora, características inerentes a um verdadeiro programa de reforma agrária.

Carvalho (2005) soma à reflexão das lideranças do MST da Paraíba, as ações do Governo Lula (2003-2010) e dos governos anteriores referentes à reforma agrária:

A questão do Governo Lula e Dilma, até mesmo o governo anterior não vem fazendo reforma agrária existe uma política de assentamentos rurais. Existem os conflitos e o Governo vai criando os assentamentos, não há uma proposta de reforma agrária bem definida nem do Governo Lula e nem no de Dilma (Entrevista Realizada em 12/12/2011, P. S. DN/MST, PA Tiradentes, Mari/PB).

Os assentamentos rurais via desapropriação de terras é disputado com a instituição do Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM). A tese de Ramos Filho (2008) é que o Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM), no mandato de FHC, deve ser compreendido como uma disputa territorial entre o governo e as organizações camponesas. No governo Lula (2003-2010), esse modelo é implantado de forma mais expressiva e há um amortecimento das ações dos movimentos sociais.

Os movimentos sociais, na época em que foi implantado o Banco da Terra, foram mais incisivos no combate ao acesso a terra através do Crédito Fundiário. O MST, por exemplo, massificava a luta e diversifica suas formas de ação, firmando a reforma agrária na agenda política com muito custo, pois, além de contrariar interesses do agronegócio, passou a ser questionada em sua eficiência como política pública. Os movimentos sociais consultados nas entrevistas (MST, CPT e FETAG) falaram que divulgaram-se fraudes do programa, foi para a porta dos correios e a sua base social enviou um Cartão Postal para FHC cobrando a não execução dessa política. Essas ações táticas na época inibiram a ação do governo FHC.

No governo Lula (2003-2010), as lideranças ressaltaram que só houve uma mudança de nome de Banco da Terra para Crédito Fundiário. Mas não observamos embates massificados, e sim fragilidades no combate a essa política. A FETAG passa a coordenar o programa em nível de Estado: a CPT e MST demonstraram desconhecimento sobre a expansão do programa e pouca estratégia para combater a espacialização do PNCF.

As lideranças do MST da PB ressaltam que há uma posição contrária ao MRAM, porém ela é isolada. No governo Lula, os próprios movimentos sociais executam a política, passando a concordar com princípios do Banco Mundial, em apostar na reforma agrária via mercado de terras.

Não adianta só o MST se contrapor enquanto as outras organizações do campo não se contrapõem, a força do MST sozinha pode ser até uma voz contra, mas não é suficiente para emperra o processo. Outro elemento importante do governo Lula pra cá é a intragigência do poder público nas políticas públicas que depois que define a política é essa e não adianta questionar e isso ganha muita força. No Governo de FHC quando ele criava um tipo de ação pública e os movimentos batiam de frente havia um recuo do governo, do Estado, depois do governo Lula não existe mais isso, quando batemos há um avanço, uma ofensiva no Estado na ação, é o contrario, um exemplo, o Crédito Fundiário o movimento se contrapõe e aí eles pegam tudo, todos os sindicatos aí joga, eu quero ver o MST ter força, combater. Na Paraíba fazemos a disputa no debate mais do ponto de vista de uma tática concreta ta aqui uma alternativa, porque as alternativas que tem que apontar é o Estado o movimento só faz o enfrentamento (Entrevista Realizada em 12/12/2011, G. F. – Dirigente do Setor de Educação MST/PB).

As confederações (CONTAG, FETRAF) operam como um agente do Estado. São as chamadas redes de apoio do PNCF. As organizações que compõe a Via Campesina (MST, MAB, CPT, CIMI) que se colocam contra o acesso à terra via crédito fundiário não representam a maior base social dos trabalhadores e trabalhadoras rurais do Brasil. O Crédito Fundiário não expande nas áreas de domínio do agronegócio que se manteve no papel importante de beneficiário e colaborador da política econômica. Há uma política de conciliação do governo: assume o agronegócio como projeto estratégico para a agricultura brasileira e, paralelo a essa ação, age com políticas de proteção social para reduzir a pobreza no campo.

Marques (2006, p.189) traz outra problemática vivenciada pelos movimentos sociais. Em 29 de novembro de 2005, depois de dois anos de duração, foi encerrada a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Reforma Agrária e Urbana (CPMI da Terra). Seu relatório, aprovado por 13 votos a oito, classifica as ações de ocupação de terra como atividade terrorista e crime hediondo. Na verdade, desenvolveram-se paralelamente três CPMI's⁶⁰: a dos ruralistas, cuja finalidade era atingir os movimentos sociais de trabalhadores rurais, em especial o MST (a CPMI do MST 2008-2010), procurando criminalizar suas principais lideranças; e a dos parlamentares que apóiam a causa da reforma agrária, que realizou um diagnóstico da situação fundiária e identificou forte relação entre o elevado grau de concentração de terras e a ocorrência da violência no campo.

⁶⁰ CPMI da Terra (2003-2005); da CPI das ONG's (2007-2009) e CPMI do MST (2008-2010).

5.2 A instituição da Reforma Agrária Racional

O assentamento de famílias rurais através do PNCF foi chamado pelo Deputado Estadual Francisco de Assis Quintans (DEM-PB) de *reforma agrária racional*, racionalidade *versus* irracionalidade. Seria primeiro a eliminação do processo de luta, ou seja, racional porque não está presente o conflito dos sem terra com os latifundiários. Nesse caso, a reforma agrária via desapropriação (INCRA) representa a irracionalidade, presente na luta pela terra através de ocupações.

Caracterizar o PNCF de *reforma agrária racional* é marcar oposição, discordância entre o acesso à terra via desapropriação, também caracterizado pelo Deputado Assis Quintans (DEM-PB) de *invasões*.

Sou contra totalmente a invasão de propriedade, pode botar aí, acho que isso é uma degradação. Isso não justifica; precisamos de governo sério que assuma o compromisso, como Cássio assumiu de assentar 4.500 famílias. Some aí o que esses governos fez, não chega à quantidade de famílias assentadas, precisamos assumir de forma pacífica com entendimento entre o trabalhador rural e o produtor rural (Entrevista, 03 de dezembro 2012, no Sítio Agreste, município de Sumé. Deputado Estadual Francisco de Assis Quintans).

A Reforma Agrária Racional, seria:

- Aquela que não gera conflito;
- O assentamento de famílias enquanto uma política social compensatória;
- Onde as famílias negociem, pacífica e diretamente, a compra e venda da terra com os proprietários, nesse caso o processo de mercantilização da política de reforma agrária.
- A compra da terra é feita através das associações de trabalhadores, sem autonomia na escolha das áreas. Essas associações muitas vezes são organizadas pelos próprios donos dos imóveis e políticos locais;
- Onde os proprietários não saiam prejudicados, recebendo dinheiro mediante venda e não através de títulos da Dívida Agrária (20 anos para resgatar);
- Substituição do instrumento constitucional de desapropriação.

Na entrevista com famílias, percebemos fragilidade na autonomia das famílias, a mesma é artificialmente construída nessa negociação direta com os proprietários. A intervenção do grupo político local influenciou no processo de organização das famílias,

como também na definição dos próprios imóveis. Não existe essa livre negociação entre comprador e vendedor, essa perfeição postulada pelos mecanismos do mercado.

A chamada reforma agrária de mercado, instituída em *reforma agrária racional* por políticos locais que “capturam” para fins privados o programa, realimentando práticas clientelistas e inviabilizando uma consciência construtiva e um conhecimento crítico da realidade. Principalmente, a necessidade das famílias se manterem organizadas para garantir conquistas de infraestrutura para o assentamento.

A compra de terra via Crédito Fundiário, defendida por parte dos atores da pesquisa como a mais correta, viável imprimiu também como característica o pagamento das dívidas trabalhistas com financiamentos bancários. Os ex-moradores são inseridos nos grupos de famílias, essa é a condição no processo de negociação da terra com as demais famílias. Os seus direitos são transformados em deveres “de arcar com uma dívida que não eram deles, e sim, dos ex-proprietário”.

Segundo uma pessoa entrevistada:

Ele fez um beneficiamento que não tem como pagar, não foi nem um favor para o meu neto pra esse menino que esta carregando palma, muito doente, desenganado, chamou o pai dele e trouxe um médico e tava muito ruim, só que o médico estava aplicando remédio contra aí ele queria muito bem a esse menino (Entrevista 03/11/2011 ex-morador da Fazenda Cícero Severo).

Morava na Fazenda Cícero Severo há 18 anos com os seus doze filhos. O proprietário não comunicou a família da venda do imóvel e ele ficou sabendo quando o técnico fez a visita com representantes do INTERPA para liberar a área. Houve ainda a iniciativa do morador de ir ao Ministério do Trabalho e as folhas da sua Carteira de Trabalho estavam rasgadas, não tinha nenhum registro por parte do proprietário. Diante desse fato, passou a receber visitas de advogados querendo ficar com a causa, mas o favor feito pelo ex-proprietário de levar seu neto ao médico “fez com que não viesse acionar a justiça”. O que restou para o morador foi pagar a dívida da terra; o projetista e o proprietário falaram para as famílias organizadas na associação que ele tinha direito de entrar no grupo porque morava na propriedade.

O PNCF é caracterizado como uma *reforma agrária racional* porque elimina o conflito sobre a propriedade privada e o enfrentamento para obter os direitos trabalhistas. Implica na sua viabilidade somente pela via do mercado. A reforma agrária deve ocorrer

desde que de forma pacífica e ágil, e o único caminho possível é o do mercado de compra e venda de terras. Mas essa racionalidade pode estar em outro lugar:

Passou a ser muito atrativo porque valorizou muito a terra, um hectare de terra nesse tabuleiro era menos de 100 reais, estou te falando, tem uma ferramenta no Banco do Nordeste e do Brasil que mede o valor, uma forma legal que mede o valor e sempre era R\$ 100,00 e desde que começou esse movimento do governo começou a destinar dinheiro para compra de terra que foi a coisa mais acertada do mundo valorizou. Acabou com essas invasões se hoje foi valorizado, você ver que hoje não tem mais luta, fica satisfeita todas as partes, vende na amizade e com isso todo mundo sai ganhando e o governo continua investindo em todos os assentamentos, as invasões estão diminuindo e Deus queiro que diminua cada, que se vez mais é um processo rápido, forma uma associação e o dinheiro é muito e daí passou a valorizou a terra isso aí não valia mais nada, pra gente foi bom de mais (Entrevista 05/11/2011 L.A.P. ex-vereador do Município de Sumé).

Essa concepção é inerente aos objetivos do Banco Mundial sobre os mercados de terra: baixar o nível de tensão social e impedir o acúmulo de conflitos de baixa intensidade, que poderiam se desdobrar em conflitos maiores.

A reforma agrária racional pode ser traduzida em ações de diminuição dos conflitos no campo. Para Plata e Reydon (2006, p.37), o alvo é eliminar obstáculos, agilizar, baratear e facilitar os negócios formais e informais com terras para os agricultores que não possuem ou que têm pequena quantidade de terras seja por meio de sua participação direta no mercado seja de forma indireta, pela desapropriação de terras por parte do Estado, penalizando o uso especulativo da terra.

O latifundiário, historicamente um dos “símbolos” mais fortes da concentração de terra e da dominação política, marco do conflito entre as famílias sem terra, desapareceu. Mendes (2009), Sauer (2010) e Ramos Filho (2008) corroboram com a análise de que a MRAM desmobiliza, esvazia a luta pela terra, surge para substituir a reforma agrária que se baseia no cumprimento da função social da propriedade.

Até 2002, no Brasil, os movimentos sociais de luta pela terra pertencentes ao Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo tinham como bandeira que o modelo de reforma agrária de mercado descumpria a Constituição Federal por não ter um limite da propriedade a ser comprada e passava a financiar a compra de imóveis passíveis de desapropriação, ou seja, acima de 15 módulos fiscais.

O PNCF passou a partir de 2003 demarcar o cumprimento da constituição federal ao impedir o financiamento da compra de imóveis passíveis de desapropriação, ampliou limites dos valores de financiamento e reduziu as taxas de juros a fim de ampliar o número de adesões, e como em golpe de mestre, destinou parte do financiamento contraído pelo mutuário à obrigatoriedade de contratação de serviços técnicos que podem ser contratos das empresas privadas ou sindicais, bem como cargos de assessoramento ao programa, em escala federal e estadual, destinadas aos parceiros (RAMOS FILHO, p.11).

No Cariri Ocidental paraibano são contratadas cooperativas, ONGs, pessoas físicas para organização do projeto e acompanhamento por dois anos às famílias até a implantação do Subproduto de infraestrutura comunitária (SIC).

O modelo de assentamentos rurais via Crédito Fundiário é mediada pelas elites políticas locais, num contexto de ausência dos movimentos sociais no Cariri Ocidental paraibano, fortemente sentida a partir de 2003. O Projeto Dom Helder Câmara (PDHC) chega ao território e estabelece o conflito com os movimentos: MST, CPT e com a ASA Paraíba, dividindo os assentamentos. No PA Mandacaru, em Sumé, as famílias que optaram pelo MST ficaram sem assessoria técnica, enquanto as demais eram assistidas pelo PDHC.

O foco estratégico do PDHC era gerar e difundir referências de políticas públicas para o desenvolvimento do semiárido e foram para o processo de disputa com os movimentos para criar condições de funcionamento do projeto e não como apoio as iniciativas já existentes no território. A estratégia foi a contratação de cooperativas⁶¹ para prestar assessoria técnica no território, assim, o PDHC se tornou um projeto que contrata Assessoria Técnica de Extensão Rural (ATER).

A ausência dos movimentos sociais é sentida na própria ação do PNCF no município de Sumé. O mesmo não se consolidou pela ação do movimento sindical que coordena e qualifica a demanda (propostas). Mas por parte de uma elite política tradicional.

O principal papel do Movimento Sindical, quando eu falo do movimento sindical estou aí estou falando da federação do Estado, dos 213 sindicatos dos trabalhadores rurais filiados à federação da Paraíba e da CONTAG, que é o conjunto, a CONTAG que representa a nível nacional. O movimento sindical em relação ao Crédito Fundiário o *principal papel é qualificar as demandas*, ou seja, *qualificar os trabalhadores e as trabalhadoras que não tem terra para acessar o crédito fundiário com uma demanda qualificada*. Quando a gente fala de uma demanda qualificada é porque o nosso principal

⁶¹ Suas parceiras no território: AMAS, Vinculus e Coopagel, como também duas ONG's referencias de gênero: Centro da Mulher 8 de Março (CM8M) e Cunhã.

papel no programa é capacitar esses trabalhadores e trabalhadoras para que tenha condições, garantias mínimas para desenvolver a terra sem prejuízo (Entrevista 12/12/2011 Ivanildo Pereira Dantas, Coordenador do PNCF/FETAG/PB).

Os ganhos não estão sendo acumulados pelo próprio movimento sindical que coordena o programa no Estado, porque direciona a força para as questões burocráticas, enquanto a formação e a mobilização das famílias estão sendo realizadas por atores que se contrapõem a bandeira da reforma agrária historicamente, *os senhores de terra, elite política local*.

O cenário da *reforma agrária racional*, realizada no Cariri Ocidental paraibano, se materializa em propriedades que não se modernizaram, vítimas de um processo de “seleção” imposto pela modernização do capitalismo no campo. A expansão também pode ser interpretada na existência de uma demanda social por terra, uma massa de famílias sem terra e um número grande de propriedades *absenteístas* que detêm o monopólio da terra como instrumento de mera especulação.

Visualizar os elementos que justificam uma reforma agrária racional equivale fazer um deslocamento de pensar o rural no Brasil a partir de algumas questões: a reforma agrária não foi um projeto político prioritário na agenda do Estado (2003-2010). Para Delgado (2001, p. 166), a prioridade foi posta no setor externo, a exportação de *comodities* e garantir saldos positivos na balança comercial. A sociedade não discutiu a problemática da questão agrária e há uma desmobilização, amortecimento da luta pela reforma agrária.

5.3 A Questão Agrária

A emergência do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) como complementar a política de assentamentos rurais – baseada na desapropriação de terras – coincide com a defesa, por alguns autores e movimentos sociais, da prioridade do governo em não realizar os assentamentos rurais via desapropriação.

O debate da questão agrária é imbricado por um caminho de ida e voltas. É o movimento do conjunto de problemas relativos ao desenvolvimento da agropecuária e das lutas de resistência dos trabalhadores, que são inerentes ao processo desigual e contraditório das relações capitalistas de produção. Em diferentes momentos da história, essa questão apresenta-se com características diversas, relacionadas aos distintos estágios de

desenvolvimento do capitalismo. Assim, a produção teórica constantemente sofre modificações por causa das novas referências, formadas a partir das transformações da realidade (FERNANDES, 2001, p.3).

As décadas 1950/60⁶² são marcadas por intensos debates teóricos, de ricas disputas no país, de grandes transformações permeando as discussões político-partidárias quanto os meios acadêmicos, sobre a formação econômica e social do país, baseada na alta concentração de terra que tem gerava profundas desigualdades (ADISSI, 2011 p.106).

A concentração da terra é um dos problemas da questão agrária, não sendo, portanto, um cenário recente no Brasil, e sim, um problema social, político, econômico e cultural que se arrastam desde a colonização. Cenário que tem desenhado diversas formas de luta pela terra e os conflitos no campo no Brasil. A marca da violência desses conflitos, como enfatiza Paula Adissi (2011, p.108-109): de indígenas em conflito com colonizadores europeus, de negros escravizados na resistência e na luta pela sua libertação; de camponeses e trabalhadores nas mais diversas revoltas populares, como Quebra Quilos e Caldeirão; as experiências de resistência de Canudos e Contestado; as mortes e perseguições de trabalhadores e camponeses pobres pertencentes às Ligas Camponesas no Nordeste e a chacina em Eldorado dos Carajás⁶³, entre outras.

As teses do debate da questão agrária e da reforma agrária no Brasil, na década de 1960, tiveram peso significativo do Partido Comunista Brasileiro⁶⁴ (PCB). Os três principais

⁶² Na literatura clássica sobre a formação da agricultura capitalista, entende-se por “questão agrária” os obstáculos econômicos, sociais, políticos e culturais que uma dada estrutura agrária opõe ao desenvolvimento das relações necessárias para a constituição de uma sociedade nacional capaz de auto-determinar seu desenvolvimento (SAMPAIO, 2001, p.3).

⁶³ **Quebra Quilos** - revolta popular do início do século XIX que se inicia na Paraíba (PB) e se estende para outros estados do Nordeste. O estopim da revolta foi à conversão dos pesos e das medidas para o sistema inglês de medidas quando passou-se a utilizar kilogramas, gramas ou litros, e principalmente a cobrança de impostos sobre o chão da feira. Em especial os camponeses entendendo-se prejudicados, se revoltam e botam fogo em cartórios e delegacias. Diante desses conflitos muitos camponeses foram presos e assassinados. **Caldeirão** (1921-1936) agrupamento de romeiros, oriundos do semi-árido nordestino, em torno da figura do Beato José Lourenço, sobre a proteção de Padre Cícero, em 1936, um batalhão comandado por Cordeiro de Farias ataca o caldeirão. (TARGINO, 2002, p.151-152). **Canudos** representa o primeiro grande conflito da nova ordem republicana com um movimento popular de expressão. Seu líder Antônio Conselheiro forma uma comunidade de beatos, alicerçada em torno de uma vida comunitária, precursora da “terra prometida”, a resistência popular foi vencida em 1897. **Contestado** (1912-1916) situada entre os estados de Santa Catarina e Paraná, que era contestada entre eles, daí o nome de “Região de Contestado”. A revolta surge com a autorização dada pelo governo brasileiro a duas empresas americanas, para a construção de uma estrada de ferro, e com a concessão das terras situadas às margens da ferrovia àquelas empresas. **Ligas Camponesas** (1960-1964) foram muitas mortes, prisões e perseguições aos integrantes das Ligas Camponesas, em especial no Nordeste, promovidas por fazendeiros e usineiros, pela polícia e pelo exército. **Massacre de Eldorado dos Carajás** (1996) foi assassinado 19 trabalhadores do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) no Estado do Pará, na Curva do S no município de Eldorado dos Carajás BR 104, pela Polícia Militar.

⁶⁴ Um dos principais participantes do debate nessa época foi o Partido Comunista Brasileiro (PCB), o principal projeto político desse partido, denominado como democrático-burguês, tinha a percepção da existência de um setor econômico atrasado no país, o agrário, em oposição ao setor que se modernizava rapidamente, o industrial.

autores que problematizaram essas questões (Ignácio Rangel, Alberto Passos Guimarães e Caio Prado Júnior) confrontaram suas teses no âmbito do partido. Todos caracterizaram o caráter da colonização no Brasil, as características da grande propriedade fundiária, as relações sociais de produção e as medidas para solução da questão agrária.

Para Guimarães (1977), a questão agrária brasileira tinha uma estrutura fundiária baseada em relações sociais de matiz feudal. Caio Prado Jr. (1979) contestou esta posição e recusou a ideia de que as relações de trabalho eram fundadas em estatutos pessoais, mas sim mercantis. Criticava o exercício teórico de justificar mudanças na estrutura agrária brasileira a partir da transição de “restos feudais”, ou “pré-capitalistas”, para uma nova etapa capitalista e progressista.

Prado Jr. (1979) defendia o pressuposto de que a questão agrária está dentro da lógica do desenvolvimento capitalista, sendo seus problemas, portanto, típicos desse modo de produção social. Ignácio Rangel (1962) via a modificação na estrutura agrária no Brasil de caráter mais econômico, com a inserção do setor agrícola no processo de industrialização. Convergia com as análises sobre a dualidade existente na agricultura brasileira, que seria a coexistência de relações de produção arcaicas e modernas feitas por Guimarães.

As teses desses autores influíram diretamente na ação tática do PCB. Por essa análise é que o PCB identificava na burguesia brasileira uma classe que faria a revolução, sendo a classe operária apenas força auxiliar. Em seguida, vem à ditadura militar e o debate da questão agrária foi a fazer o caminho de volta “ao amortecimento”. Ressurgiu na década de 1980, com os movimentos sociais⁶⁵ de luta pela terra, universidades, partidos políticos e organizações não governamentais recolocando o debate da questão agrária e da reforma agrária.

Stedile (1994) expõe que o debate reacendeu em um novo patamar, não mais no mesmo nível de polêmica que existia na década de 1960. Se o capitalismo predominava ou não nas relações sociais e de produção na agricultura brasileira, mas se debatia sobre a natureza da reforma agrária: capitalista, socialista, reformista-desenvolvimentista (na década

Entretanto, essa interpretação sobre a realidade social do país não encontrou consenso no interior do PCB. Sintomático foi o caso da questão agrária. Alberto Passos Guimarães e Caio Prado Júnior, membros do partido, polemizaram esse projeto a partir dos estudos que desenvolveram sobre o campo. Para melhor compreendermos a posição desses dois intelectuais no debate político, nos deteremos sobre a questão agrária no início da década de 1960. (SILVA, p. 122; Cadernos de História, pp. 120-129).

⁶⁵ Reconhecemos a importância das Ligas Camponesas. Os movimentos sociais que emerge na década de 1980 são herdeiros das Ligas Camponesas, Canudos, Contestado. O MST na sua gênese coloca se como continuador dessas lutas históricas e enfatiza a importância de massificar a luta pela reforma agrária e a transformação social.

de 1960). A impressão construída desse debate é que as transformações no campo brasileiro seriam nas relações sociais de produção capitalista, sendo que a tese da aliança do proletariado com a burguesia para apoiar as transformações no campo nunca foi um campo de consenso.

Aproximo da leitura de Caio Prado Jr (1979), quando situa a questão agrária dentro da lógica do desenvolvimento capitalista, na importância da legislação social-trabalhista no campo; principalmente, com o processo de modernização da agricultura brasileira na época. Partindo do princípio da histórica concentração de terra que se intensificou na *modernização dolorosa*⁶⁶, a reforma agrária seria uma bandeira de luta também importante dentro do marco da garantia da função social da terra.

Nos anos de 1960 ocorreram modificações que modernizou e elevou a concentração da terra, a essa modernização José Graziano chamou de “modernização dolorosa” (GRAZIANO, 1982). Essa modernização se caracterizava pela subordinação brasileira aos países centrais da economia mundial, mais especificamente aos Estados Unidos da América.

Contraíram-se dívidas exorbitantes e o Brasil abre as portas para que o grande capital externo explore os recursos naturais e a força de trabalho. É neste período que se vive a chamada “revolução verde”, um modelo de agricultura baseado no uso de diversos insumos, fertilizantes e agrotóxicos, e de outras tecnologias que possibilitam produzir em larga escala e em menos tempo. Segundo Graziano tal modernização foi dolorosa por ter aprofundado os laços de dependência com os países centrais, donos das principais tecnologias, e foi também uma “modernização conservadora” por não ter modificado as relações sociais, culturais e econômicas existentes no campo, como a concentração da terra, as injustas relações de trabalho e a pobreza (ADISSI, 2011, p.122).

É nesse contexto, que nasce o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)⁶⁷, e recoloca a pauta da Reforma Agrária na sociedade, como parte do enfrentamento a esse modelo de desenvolvimento capitalista no campo. No período de 1980 até 1998 houve

⁶⁶ *Modernização conservadora* foi à definição da grande propriedade como o agente privilegiado, senão único, do processo de modernização do campo no Brasil. Na perspectiva vitoriosa, segundo Nazaré Wanderley (2009), só a grande propriedade teria condições de assimilar a modernização, tornando-se beneficiária das oportunidades e estímulos oferecidos pelo Estado. Resultando nos maiores índices de êxodo rural registrado na história do Brasil, que não garantiu perspectivas para essa população sobrando da região Nordeste.

⁶⁷ O MST nasce em 1984 na cidade de Cascavel no estado de Paraná (PR), a partir do I Encontro de Trabalhadores Rurais Sem Terra. O encontro reuniu trabalhadores do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e de Paraná. Daí surge o movimento que hoje tem representação em 23 dos 26 estados do Brasil.

uma efervescência dos movimentos sociais de luta pela terra, sindicatos, partidos e uma base significativa que coloca em cena o debate da questão agrária. Período de intensas mobilizações, ocupações e marchas recolocando para o Estado, a necessidade de democratizar o acesso a terra. Momento histórico favorável à luta pela terra porque a sociedade brasileira vivenciava a diminuição do crédito rural, alto índices de desemprego e a abertura comercial. As pressões sociais ganham força e pressionam o governo federal a assentar as famílias acampadas, é criado, portanto, o número significativo de assentamentos rurais.

Os movimentos sociais que compõem a Via Campesina têm caracterizado esse período como de descenso, de desmobilização pela bandeira da reforma agrária. Na caracterização do Governo Lula (2003-2010), é atribuída uma natureza neodesenvolvimentista⁶⁸ e que não tem alterado o padrão de acumulação do capital, mas de fortalecimento do agronegócio através das exportações de *commodities*. Por outro lado, desenvolvem políticas compensatórias no sentido de reduzir a pobreza e a miséria, a exemplo do Programa Bolsa Família (PBF).

No final da década de 1990, esse cenário já vinha sendo posto. A prioridade era o setor externo, as exportações de *commodities* para garantir equilíbrio na balança comercial. O agronegócio responde economicamente e financeiramente o “modelo” de desenvolvimento atual. O Governo Lula (2003-2010) não apostou na Reforma Agrária como modelo de desenvolvimento, de mudança da estrutura agrícola baseada no modelo agroexportador. Manteve uma política de conciliação: garantido a exportação; saldos da balança comercial; equilíbrio da inflação e, ao mesmo tempo, investiu um pouco mais na agricultura familiar em relação aos governos anteriores.

Período (2003-2010) que se intensificaram as políticas públicas de combate à miséria. A linha de Combate à Pobreza Rural (CPR), do PNCF, se insere nesse emaranhado de ações pontuais, como também o entendimento que predominou a partir das ideias de José Graziano (hoje presidente da FAO no Brasil), de que o urbano domina cada vez mais o rural e os trabalhadores rurais e o campesinato, que não se integrem à modernização no campo, deverão se qualificar para outras opções de trabalho.

⁶⁸ O controle do Estado sobre os investimentos produtivos e sua primazia sobre o mercado, buscando o crescimento econômico com distribuição de renda e combate a pobreza. Redireciona o Estado como indutor do desenvolvimento econômico: Programas de Aceleração do Crescimento I, II e III, Reuni e obras estruturantes. Por que neo? O Brasil está retomando o que vivenciamos com o “milagre econômico (durante a Ditadura Militar 1969-1973)”, política econômica baseada na meta de crescimento com construção de infraestrutura, com participação ativa do estado, como base da economia e o conseqüente aumento do consumo. Ver, para maiores informações, Paulo Nogueira Batista Jr, Bresse Pereira; Celso Furtado; Theotonio dos Santos.

Essas novas opções de trabalho seriam modalidades de emprego no meio rural (hotel fazenda, turismo ecológico, pesca esportiva), como também o trabalho doméstico, aposentadorias e pensões. Discussão realizada por um conjunto de pesquisadores que compunham o Projeto Rurbano, confirmando a importância dessas atividades, a partir de pesquisas com índices que têm visualizado o aumento dos rendimentos não agrícolas das pessoas residentes nos espaços rurais.

Ações que são inerentes à concepção teórica de que o esvaziamento do campo e o desaparecimento do campesinato são inexoráveis no capitalismo. A diferenciação da classe trabalhadora é fruto da própria gênese do capitalismo, então essas modalidades de emprego no mundo rural não funcionarão fora dessa lógica, ou seja, se intensificarão, por serem atividades na sua maioria de serviços e com baixa remuneração.

O debate do fim do campesinato não é a centralidade do trabalho, mas dele faz parte. Porque foram realizados muitos trabalhos acadêmicos onde se afirmam a importância dentro do capitalismo de outros caminhos de sociabilidade que não só de um campo vazio de camponeses⁶⁹.

A nova dinâmica do debate da questão agrária é acentuada por contraposições: há um debate teórico difuso, chamado de novo mundo rural⁷⁰ brasileiro. É possível delimitar três problemáticas interconectadas: a reconceituação do setor rural à luz dos novos aspectos demográficos e socioeconômicos da ruralidade; as novas funções do setor agrícola no processo de desenvolvimento, enfatizando-se novos aspectos da teoria do desenvolvimento; o enfoque no território e na pluriatividade, como novas dimensões do setor rural (DELGADO, 2001, p.168).

A solução seria recorrer às potencialidades de criação de novas oportunidades de trabalho e/ou fontes de renda no espaço rural, independentemente da produção agrícola, recorrendo-se a um conceito de “novo espaço rural”. É simultaneamente, uma tentativa de responder às “questões agrárias” atuais e aos dilemas contemporâneos de estagnação econômica (DELGADO, 2001, p.168).

⁶⁹ Dentre esses trabalhos se subscreve: Parceiros do Rio Bonito de Antônio Cândido (1964); José de Souza Martins na obra “Os Camponeses e a Política no Brasil” (1987), dentre outros.

⁷⁰ No Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foram anunciadas novas diretrizes que substituiu “Novo mundo rural” do governo FHC (1994-2002) por “Vida digna no campo”.

O debate da questão agrária também está entre os diferentes projetos de desenvolvidos do campo. O modelo de reforma agrária através da concessão de Crédito Fundiário às famílias também se insere nos projetos de desenvolvimento e direcionamento do debate da questão agrária, principalmente, em atender o interesse político dos ruralistas “eliminação dos conflitos dos sem terra”, impedir com que a luta pela terra continue crescendo.

A reforma agrária tem dimensões ou perspectivas socioeconômica e política. Negar o caráter social, político e econômico da reforma agrária é esvaziá-la e reduzi-la a uma política de distribuição de terras. Um importante condicionante (colocado para o sucesso de reformas agrárias) é aliar a distribuição de terras a um conjunto de políticas que garantam a permanência dos trabalhadores rurais na terra (política de crédito, redução do índice de analfabetismo, infraestrutura básica: estrada, saúde, segurança, mecanismos de comercialização).

Outro aspecto é que o campo brasileiro tem uma característica peculiar, diferentemente do campesinato europeu e estadunidense. No Brasil, a luta contra os grandes proprietários de terra é uma marca do nosso território. À nossa formação não é de médias e pequenas propriedades, mas, de grandes propriedades, da monocultura da cana-de-açúcar; café, gado e (com o agronegócio), a soja, milho, laranja, minério e gado.

A questão agrária e a reforma agrária, nesse século XXI, se inserem no contexto social, político, econômico de governo, que seguiu uma linha de combate à pobreza, com políticas sociais compensatórias sem transformações mais profundas. Assistimos um grande imobilismo diante da expansão do PNCF e a cooptação de parcelas de setores importantes de representação da classe trabalhadora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A minha visão do acesso à terra via PNCF é “de uma caminhada ligada aos problemas da terra”: concentração fundiária; uso de veneno, dos pacotes da revolução verde, da assistência técnica que não atende às necessidades dos camponeses. Não posso acreditar que seja possível fazer “ciência” distante da realidade, da vida, dos planos de vida, da opção do modelo de desenvolvimento que defendemos para a sociedade.

Tantos problemas e número significativo de pessoas busca força para continuar vivendo suas vidas. Remete, na minha lembrança, o momento em que as famílias assistiram a execução de 19 trabalhadores sem terra em Eldorado dos Carajás em 1996. No filme “Nas Terras do Bem Virá”, o seu Ignácio diz que cinco (5) alqueires de terras não pagam o que ele passou; a perda do filho e a sua filha que ficou com problemas psicológicos. Os assentamentos rurais implantados no Brasil pelo Governo Federal não pagam, não silenciam a impunidade existente dos assassinatos dos/as trabalhadores/as rurais: Margarida Alves (PB); Fusquinha (PA); Irma Dorothy (PA); Oziel e os 18 sem terra (PA); Maria e seu companheiro Zé Claudio (PA); João Pedro Teixeira (PB). E dentre outros mártires da luta pela terra.

A reforma agrária não é só assunto de lavradores, a reforma agrária é assunto de todos quantos se alimentam dos frutos da terra, parafraseado Pedro Tierra, com a poesia *A fala da terra*. A pesquisa foi motivada de quem se alimenta dos frutos da terra e pelo sonho de que nesse país não tenha tanta concentração de terra, e que a reforma agrária não seja transformada em ações de políticas compensatórias “capturadas” pelas elites políticas locais, que dão continuidade as práticas clientelistas.

A maneira de ver o PNCF é “de alguém ligado a terra e a luta pela terra”. Milhões de trabalhadores são privados da terra, apesar de vivermos num país de dimensões continentais. Os negros foram libertados da escravidão e soltos na estrada, sem nada, só a roupa do corpo. Sua sina foi ter no passado um avô escravo e, no futuro, apenas o título de sem-terra. No Brasil, os bancos têm terra, os comerciantes, as multinacionais e as grandes fábricas, todos se dão o direito de acumular um bem da natureza, sequestrando-a da possibilidade de uma utilização social (STÉDILE, 2001, p.127).

Falo de um lugar com recorte de classe e gênero. Isso remete a José Graziano da Silva, no texto “Velhos mitos do rural”, quando fala das ocupações das jovens domésticas

como meramente uma relação pluriativa, não faz a discussão de classe e gênero. Por que as mulheres do campo vão para Cidade ocupar o espaço das cozinhas?

O Brasil é o país de maior índice de empregadas domésticas. Afinal, seguimos com a tradição da Casa Grande, as mucambas das senzalas que faziam o serviço doméstico, como se esse fosse pernicioso às mulheres brancas, de origem europeia. Para uma multidão de mulheres, negras, mulatas, pobres, semi-analfabetas, que outro lugar haverá na sociedade, senão o tanque e o fogão?

A pesquisa para esta dissertação fez-se a partir da imersão nas concepções de mundo, que influenciaram na escolha do objeto de investigação e se fazem presentes na utilização destas considerações finais. Espero que nada disto tenha afetado o compromisso com o conhecimento científico. A pesquisa empírico-indutiva deve ser resguardada de objetivos externos e garantida por padrões científicos de caráter universal. Para o sociólogo Florestan Fernandes, seria um ajustamento entre a mente humana do sociólogo e o seu horizonte cultural, de modo que o mesmo não descarte as contribuições das outras disciplinas.

Assim, a realidade desafia, mais do que nunca, o olhar sociólogo, pois estamos imersos no mar de complexidade, cabendo assim à explicação sociológica desvendar e construir uma leitura para esse momento. Para essa situação histórica, política, econômica e principalmente, social, que se depara com o amortecimento da luta pela reforma agrária, “a luta política”.

Uma das minhas preocupações centrais foi a de procurar aproximar entre o que digo e o que faço, entre o que pareço ser e o que realmente estou sendo. Deste ponto de vista, uma *reforma agrária racional* é aquela em que envolve as famílias do PNCF às práticas apolíticas, como se a luta pela terra fosse substituída pela *reforma agrária passiva*, sem conflitos dos proprietários de terra e sem terra.

Essa consideração está imersa em uma prática política que não pode passar despercebida nesse trabalho. Enquanto presença política não pode ser omissa, mas sim uma pesquisadora de opções. Devo revelar, portanto, a concordância com Sauer (2010), Pereira (2009) e Ramos Filho (2010) que o PNCF tem contribuído para o amortecimento da luta pela terra, tem seduzido um público potencial da reforma agrária. Homens e mulheres que tinham o desejo de ter a posse da terra para nela se reproduzir enquanto trabalhadores e trabalhadoras rurais.

Também é um erro decretar a expansão do PNCF como desejo apenas de grupos políticos locais, de proprietários ausentes e como a grande causadora do amortecimento da luta pela terra. Do ponto de vista dos interesses dos grandes proprietários, em particular no semiárido, da elite agrária no Cariri Ocidental que não tem obtido ganhos econômicos com a exploração da terra, não há dúvida que o PNCF é o modelo de reforma agrária mais viável, usando a sua própria denominação *racional*. A conjuntura, a expansão do agronegócio tem exigido esse modelo porque não incide nas grandes propriedades e nem em áreas dinâmicas da agricultura. A linha de Combate à Pobreza Rural (CPR) do PNCF é bem clara sobre o público e região que atuaria.

Seria demasiado ingênuo da nossa parte esperar que esse programa no Governo Lula (2003-2010) também não mexesse com as organizações sociais de luta pela terra. Concordante, a essa discussão é a própria política ser coordenada no Brasil pela força sindical do campo com maior base social, a CONTAG. Não podemos legitimar que essa política esteja interferindo na concentração de terra e que seja complementar à reforma agrária. O que percebemos a partir do Painel de Indicadores (SRA/MDA, 2010) é que a mesma não vem potencializando a terra para *sem terra*, e sim, se reduzindo as suas ações para quem tem terra e precisa complementar.

No Cariri Ocidental paraibano, no município de Sumé em particular, a FETAG enquanto força sindical, não apresenta autonomia na operacionalização do PNCF, pelo contrário, o mesmo é articulado no período de 2005 a 2007 pelo Secretário Estadual de Agricultura do Estado da Paraíba, Francisco de Assis Quintans que representa as oligarquias rurais e políticas.

Na concepção do Deputado Estadual Francisco de Assis Quintans (DEM-PB), numa *reforma agrária racional* o fundamental é afirmar para os proprietários de terra e a elite política local, que o importante é as famílias acessarem a terra e não perder tempo com debates, organização, conhecimento da realidade que é construída com a luta política em busca de uma reforma agrária que mude a realidade econômica e social: o modelo de desenvolvimento existente.

Não posso ser pesquisadora se não percebo que por não poder ser neutra, minha prática determina de mim uma definição. Uma tomada de posição. Exige de mim que escolha também um modelo de reforma agrária “que não seja essa caracterizada pelo Deputado Estadual Francisco de Assis Quintans (DEM/PB) de racional”, ponto vista de grupos políticos

que representa os grandes proprietários de terra e oligarquias políticas que se retroalimentar de recursos públicos.

A tomada de posição refere-se ao desejo de uma ação do Estado na concentração da terra que aspire mudanças no campo da economia, relações sociais, do direito de propriedade, que tem garantindo ações mínimas a reboque das ações dos movimentos sociais de luta pela terra. O modelo de *reforma agrária racional* (PNCF) e as defendidas pelos movimentos sociais não é neutra e nem apolítica, ambas delimitam uma concepção de classe, uma visão de mundo. Na pesquisa de campo a conceituação da *reforma agrária tradicional* e *reforma agrária racional* demonstrou essa delimitação, portanto, frente à politicidade da reforma agrária, a qualidade de ser política, inerente a sua natureza. É impossível, na verdade, a neutralização do pesquisador frente a esse tema.

A análise não parte da posição de defender que o acesso a terra via desapropriações pode ser a única política para transformar a concentração fundiária do Brasil, mas não é negar totalmente que nenhuma mudança ocorreu. Até porque seria incoerente com o que expomos na pesquisa “que as políticas de assentamentos rurais” não são reforma agrária e as ações dos movimentos sociais de luta pela terra foi que garantiu minimamente essa política. A ação do Estado foi frente aos conflitos de terra, de apaziguar e o PNCF se insere nesse contexto.

No ponto de vista das famílias entrevistadas nos nove assentamentos do PNCF, consideram que: *são assentamentos mais individualizados em relação ao INCRA*. Para a presidente da Associação do Agrupamento Agrestino daria mais certo; já o presidente do Agrupamento Miguel Arcanjo cita alguns problemas: *poucas famílias ficam no lote porque não tem como gerar renda para sobrevivência só da terra, mas é bom porque possibilitou o acesso à terra para quem tinha o desejo de criar seus bichinhos*.

No Agrupamento Novo Horizonte a entrevista foi realizada com a participação de sete pessoas, se deu de forma bem coletiva e as considerações sobre o programa teve várias interpretações. Eram agricultores e não tinha terra para trabalhar, trabalhavam nas terras de outras pessoas, as dificuldades que encontraram é a falta de água, de investimento e acompanhamento técnico.

No Agrupamento Aroeiras as famílias colocaram que ainda não se sente dona da posse da terra porque é um financiamento que precisa gerar condições de pagar a terra. Nos Agrupamentos Santo Agostinho e Nossa Senhora da Conceição, a diretoria da associação

demonstrou disposição e articulação para resolver os problemas junto às famílias. Das nove associações entrevistadas todas colocaram a importância de ter a posse da terra porque tinham o sonho de criar seus animais, morar com a família, como também o receio por ser uma posse assegurada via financiamento e que a falta de investimento para produção na terra possa inviabilizar o pagamento das parcelas do PRONAF, parcela da terra e do serviço de assistência técnica prestados pelo Técnico Robson Leandro.

Do ponto de vista dos movimentos sociais entrevistados: MST⁷¹, CPT⁷² e FETAG⁷³ apresentaram os seguintes elementos. Para o MST o PNCF apenas muda de nome, mas continua com a mesma roupagem do Banco da Terra; o público assentado não são sem terra; programa só tem avançado em regiões que a FETAG está mais organizada, e onde não tem uma atuação mais incisiva dos movimentos sociais, nesse caso o Cariri e o Curimataú. Os dois dirigentes entrevistados consideram a voz do MST isolada diante da adesão do movimento sindical ao PNCF, como também pela própria característica de algumas regiões na Paraíba de possuírem pequenas propriedades que não se inserem na política de desapropriação pelo INCRA.

Em relação às desapropriações de terra, os assentamentos têm mudado a correlação de força em alguns municípios, mas no ponto de vista do modelo de produção estão sendo engolidos, como exemplo, a cana-de-açúcar no litoral. Na relação política com as demais organizações na Paraíba tem somado força com a CPT e o Pólo Sindical na Borborema, e sente dificuldades de unificar ações com a FETAG porque ela tem defendido o Crédito Fundiário e mantido relação com os grandes produtores de cana no estado.

A CPT ressaltou que essa política é criada em 1997 no Governo FHC (1995-2002) com aporte do Banco Mundial. Foi contra, na época do Banco da Terra, e fez várias mobilizações. Esses programas tem gerado o superfaturamento do preço da terra; desconhecimento das famílias sobre a negociação, preço da terra, qualidade da terra e as sanções quem não vier a pagar. Concorda também com o MST que o PNCF só mudou de nome e opera com os mesmos mecanismos, forma de organização que se dar através das associações.

⁷¹ Entrevista realizada com dois dirigentes do MST na Paraíba, no Assentamento Tiradentes, município de Mari, 12 de dezembro de 2011.

⁷² Entrevista realizada com militantes da Comissão Pastoral da Terra por ter participado da Pesquisa da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos em 2005. Data da entrevista 29 de novembro de 2011, em João Pessoa – PB.

⁷³ Entrevista realizada com coordenador do PNCF pela FETAG na Paraíba. Em 12 de dezembro de 2011, na sede da FETAG em João Pessoa – PB.

A liderança da CPT demonstrou dificuldade em fazer uma reflexão a partir do PNCF, trazia informações das pesquisas realizadas no Banco da Terra. Observa que é curioso o aumento dos assentamentos e hoje não há nenhuma instituição que vai se interessar por uma pesquisa, em voltar a acompanhar esse programa é muito cara e na época foram voluntários. Hoje a realidade é mais complexa porque o enfrentamento não se dar só com o governo, mas, com os próprios sindicatos.

O coordenador do PNCF pela FETAG na Paraíba colocou que a principal tarefa da federação é qualificar os trabalhadores e trabalhadoras que não tem terra para acessarem o Crédito Fundiário. Existem 213 sindicatos na Paraíba envolvidos na mobilização no PNCF e no interior de sua execução sofre dois rompimentos: em 2008 e 2009 o acordo de empréstimo com o Banco Mundial é cancelado e passaram seis meses sem acompanhar o programa e outro problema é a especulação das terras. Em 2003, início do programa a meta era assentar 800 famílias e atingiram 2000. Hoje foi adquirida pelo INTERPA através do PNCF 320 áreas, em média 4mil famílias.

Na visão do coordenador do PNCF/FETAG na Paraíba o programa tem sucesso em três regiões: em Patos, e a outra região que vem se consolidando o CAF é em Bom Sucesso em Catolé do Rocha e no município de Esperança. As regiões que são inviáveis para a implantação do PNCF é o Litoral e Brejo porque existe forte especulação imobiliária. Em relação à adesão dos fazendeiros a política, segundo Ivanildo (Coordenador PNCF/FETAG) se dar pela agilidade em relação à reforma agrária tradicional e a outra vantagem é porque recebe a vista.

Em relação aos ex-proprietários dos imóveis, entrevistei dois e a avaliação sobre o PNCF foi remetida as seguintes questões: para Bomba⁷⁴ (ex-vereador Sumé) essa é a forma mais correta de se comprar terra, até porque é contra as invasões, são propriedades de herança e que muitos não produzem mais na terra e o programa é muito atrativo porque tem valorizado a terra. Foi a melhor coisa que o governo fez, resultando na diminuição das invasões e valorizando a nossas terras que não valia mais nada.

O outro proprietário é vereador no município de Sumé. Para Jefferson Meneses o PNCF não tem proporcionado mudanças na geração de renda no município. A motivação em vender o imóvel foi gerada pela dívida junto ao Banco do Nordeste e que as próprias

⁷⁴ É ex-vereador do Município de Sumé pelo DEM. É irmão de Luis Albino, ex-proprietário da Fazenda Bezerro Morto, hoje Agrupamento Novo Horizonte. Seu irmão tem 80 anos e essa propriedade foi parte do Sixo, várias propriedades que se dividiram entre a família na divisão da herança. A que ele reside é a Fazenda Pedra Atravessada.

indenizações a serem dadas aos antigos moradores foi negociadas em troca com o grupo que estava articulado para que ele permanecesse. As indenizações aos trabalhadores são um dos motivos a vender a propriedade e no ponto de vista das famílias que hoje estão assentadas, sinceramente não mudou muito coisa, porque muitos deles trabalham 04 dias na semana alugado para sobreviver, a única diferença é que eles têm um teto para morar. À única mudança foi no parcelamento uma terra que era de uma única pessoa passa a ser dividida entre mais famílias, 10, 15. As famílias continuam trabalhando para outra pessoa, ou seja, do ponto de vista de geração de renda não houve mudança.

Para o coordenador do PNCF na Paraíba pelo INETERPA⁷⁵, o crédito também surge por solicitação do movimento, garantido nas mobilizações do Grito da Terra⁷⁶. O Crédito fundiário melhorou em relação ao Banco da Terra. E não prejudica o assentamento de famílias via desapropriação porque são públicos diferentes que prefere comprar a sua própria propriedade. Não é um complemento a reforma agrária porque a forma de adquirir é diferente, a vantagem é que no Crédito é dinheiro e para o proprietário é melhor.

Em relação às críticas dos movimentos sociais ao Crédito Fundiário, na sua concepção existia antes uma criminalização e hoje tolera o programa, não levanta a bandeira, não faz a propaganda mais não ver como empecilho.

O Deputado Estadual Assis Quintans (DEM-PB) foi mencionado pelas famílias e ex-proprietário como o grande propagandista do PNCF na época que assumiu a Secretaria Estadual de Agricultura da Paraíba. Segundo Quintans, o PNCF veio desde o Governo FHC (1995-2002) e o Governo Lula (2003-2010) fez algumas remodelações, a filosofia é a mesma. Considera o programa fantástico e precisa crescer mais, receber prioridade do Governo do Estado para que possa garantir melhoria na infraestrutura dos assentamentos. É enfático quando se diz a favor da reforma agrária e contra o vandalismo, nesse caso, as ocupações de terra e que o PNCF é uma reforma agrária racional.

Segundo o Projetista⁷⁷, o município de Sumé foi pioneiro na elaboração de propostas pelo estímulo do Secretário Estadual de Agricultura na PB “Quintans”. Na sua avaliação o

⁷⁵ Essa entrevista foi concedida no dia que estava realizando o mapeamento dos 09 assentamentos do PNCF, em Sumé no escritório do INTERPA em João Pessoa – PB. J.R. acompanha o programa desde 2004. Começou acompanhando como supervisor nacional, todos os trabalhos das regionais desenvolvidas pela UTE – Unidade Técnica Estadual que é o INTERPA. Quando supervisor do programa no Estado acompanhava as ações da UTE no Estado e também acompanhava os trabalhos da assistência técnica, tudo que fosse relacionado ao crédito fundiário.

⁷⁶ Em 2000, a CONTAG rompe a unidade com o Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, quando incluiu na pauta do Grito da Terra Brasil a demanda por um programa de crédito fundiário.

⁷⁷ No período da entrevista 09 de julho de 2011, o projetista Robson Leandro acompanha dos 29 assentamentos do PNCF no cariri, 18 deles. No contrato é acordado o acompanhamento às famílias durante os 02 a 03 anos,

que tem levado os proprietários a venderem seus imóveis ao PNCF por ser propriedade de herança; moram em outras cidades e ou Estados, desempenhando outras atividades; dificuldade de contratação de mão-de-obra, com os programas governamentais as pessoas se acomodaram para o trabalho na terra e vender ao PNCF é uma vantagem porque o processo é rápido e recebe o dinheiro em espécie na hora.

Partindo das considerações dos atores, na pesquisa de campo e leitura em referências bibliográficas sobre o tema, considero um desafio apontar certezas sobre as ações do PNCF a partir de uma dinâmica muito pequena do território brasileiro. Mas direcionando algumas especificidades como um olhar a partir de uma das suas linhas Combate à Pobreza Rural (CPR) e numa dinâmica na Paraíba que tem se expandido em regiões mais áridas: Curimataú e Cariri. O que se apresentou na pesquisa: ausência de autonomia das famílias no processo de organização, porque o mesmo foi construído a partir da elite política local permeada por uma rede de relações entre: projetista, funcionários públicos e ex-proprietário.

O próprio movimento sindical através do Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Município (STTR) não potencializou, qualificou a demanda como mencionou o coordenador do PNCF/FETAG na Paraíba. A sua única função restringiu a uma emissão de documento garantindo a legibilidade da família como agricultora, mas não consolidando um processo organizativo que viesse reivindicar assessoria técnica, infraestrutura hídrica para os assentamentos e participação nas dinâmicas das políticas públicas que se articulam no Território da Cidadania.

O PNCF revelou a permanência de relações tradicionais de dominação e patronagem, na medida em que a mediação, indicação e negociação em torno do preço da terra, longe de ser uma transação mercantil entre iguais, foi controlada pelos agentes dominantes no plano local (proprietários e políticos).

Em relação às considerações dos movimentos sociais de luta pela terra, é notório que desde 2000, a luta contra este modelo não mais aglutina o conjunto de entidades de representação do campesinato e trabalhadores rurais. Para Sauer (2010) e Pereira (2009), mesmo aqueles movimentos que são contrários (como o MST e os integrantes da Via Campesina), relegaram esse embate a um plano secundário, por entenderem que a contradição principal no meio rural brasileiro hoje está entre o grande “agronegócio” exportador e os trabalhadores rurais sem terra, e não entre desapropriação e crédito fundiário.

período que é aplicado o SIC, em seguida vem o PRONAF A, o mesmo pode ser contrato paralelo à aplicação do SIC.

Atualmente, o jogo de poder é cada vez mais complexo e nele ainda permanece como marca do poder político local pratica clientelista que tende a reforçar a desorganização e a fragmentação social. A interação do PNCF com a elite política local tem renovado essas práticas.

Considero que há uma relação estreita entre o PNCF e o clientelismo no semiárido paraibano. São práticas que se renovam diante das políticas de transferência de renda⁷⁸ a populações em situação de pobreza e se estende a outros programas que se insere dentro da meta de alívio a pobreza no Nordeste, nesse caso, a linha de Combate à Pobreza Rural (CPR).

A força do poder local nas políticas públicas tem um peso histórico. Principalmente no Cariri Ocidental paraibano que a sua elite agrária não conseguiu se reestruturar após a crise do gado-algodão. São propriedades desinteressadas, de herança e sem nenhum retorno econômico, apenas um dos proprietários comprou a terra para fins de especulação, as demais tinham no seu histórico relatado pelas famílias assentadas do PNCF que não tinha produção, os proprietários não moravam na região.

Existiu na implantação do PNCF na região um padrinho, relatado em todas as entrevistas o Deputado e proprietário de terra Francisco Assis Quintans (DEM/PB). Nesse sentido, concordo com Bursztyn e Chacon (2011, p.44) que o clientelismo se renova, mediante formas criativas em que o Estado tem cada vez mais importância, em relação a uma hegemonia agonizante da oligarquia agrária tradicional.

As elites locais importaram uma lógica própria às ações do programa, instituindo o que chamam de uma “reforma agrária racional”, que quer dizer para eles sem conflitos, atualizando o debate sobre clientelismo no semiárido nordestino.

O PNCF é uma política pública que foi investigada sociologicamente numa fração de território tão pequeno, em uma cidade de pequeno porte em que as transferências de renda e a aposentadoria rural têm representado um fator potencializador de dinamismo nas atividades comerciais. O público potencial da reforma agrária está sendo amortecido pelas transferências de renda, como também conquistado pelo financiamento da compra da terra. Mas sem autonomia e poder de mobilização para garantir a permanência na terra: paga a parcela da terra, do crédito e da assistência técnica.

⁷⁸ O programa no Nordeste que tem peso significativo é o Bolsa Família. Em 2010, atendia em média 6.481.884 famílias, em 1.794 municípios da região, representando 50% dos beneficiários daquele instrumento no Brasil.

As famílias são inseridas em relações sociais de vulnerabilidade, na medida em que o processo de mediação, articulação e organização das famílias se deu a partir de uma rede de relações que garante historicamente no Cariri fidelidade política ao grupo de Assis Quintans liderou. Essa tendência é revelada nas campanhas políticas, nos índices de obtenção de votos.

Portanto, é importante a ênfase dada em outros trabalhos que se dedicaram a estudar o PNCF⁷⁹, mas, o objetivo trazer a defesa da luta pela terra e da construção de uma estrutura fundiária menos desigual no campo brasileiro – em que se ressalta a luta de classes e os interesses antagônicos de grandes proprietários e trabalhadores sem terra ou agricultores familiares - alinhados a preocupação das políticas de proteção social, que ganharam grande visibilidade no governo Lula.

A linha de CPR do PNCF, incluindo recursos não reembolsáveis, revelou uma leitura mais geral do PNCF entre 2003 e 2010 que deve ser vista não só pela ótica de uma reforma agrária de mercado, porque nela se insere outros elementos: a permanência das relações clientelistas, a “captura” do programa por elite política local. As políticas públicas se serem nas ações da elite política local na renovação de práticas paternalistas e clientelistas.

⁷⁹ Chamamos a atenção nesse caso aos trabalhos publicados por Sauer (2010), Pereira (2004) e a Ramos Filho (2006).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, R.; FAVARETO, A.; OLIVEIRA, M. do C.; DINIZ, J.F. Para além das transferências de renda – os programas sociais e os novos mercados no desenvolvimento territorial do Semi-árido brasileiro. **35º Encontro Anual da Anpocs** (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais). GT 20 – Metamorfoses do rural contemporâneo. Caxambu, Minas Gerais, 2011.
- ANDRADE, Manoel Correia de. **A Terra e o Homem no Nordeste**. 3ª Edição (Revista e Atualizada), ed. Brasiliense, São Paulo SP, 1973.
- BANCO DE DADOS DA LUTA PELA TERRA – **DATALUTA BRASIL**. Relatório 2010.
- BUSSONS, Nicolau de Lima; BATISTA, Irene Neres; LIMA (2010). Título do Artigo: **Análise socioeconômica do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF): um estudo de caso no município de Sobral-Ce**. Fonte: <http://www.alasru.org/GT-15>, acessado em fevereiro de 2011.
- CARVALHO, Horacio Martins. Política compensatória de assentamentos rurais como negação da reforma agrária _ In **Revista ADUSP** nº. 34, maio 2005.
- COVER, Maciel. **O “Tronco da Roça” e a “A Vida no Barraco”**: um estudo de caso sobre **trabalhadores migrantes no setor do Agronegócio Canavieiro**. Editora da UFPB, João Pessoa, 2011. 186p.
- DELGADO, Guilherme Costa. A Questão Agrária no Brasil, 1950-2003. In: JACCOUD, Luciana (org.). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005, Cap. 2, p. 51-90.
- DUQUE, Ghislaine. Agricultura familiar em regiões com risco de desertificação: o caso do Brasil semiárido. In _ **Agricultura Familiar e Desertificação**. Emília Moreira (organizadora), João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2006. 300p.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. **Reforma Agrária no Governo Lula: a esperança**. Texto elaborado em setembro de 2003, p. 7, Fonte: www.prudente.unesp.br/dgeo/nera, acessado em 12 de novembro de 2010.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. **A Formação do MST no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- SILVA, José Graziano. Ainda precisamos de reforma agrária no Brasil? In: **Ciência Hoje**, vol. 27, n. 170, SBPC, São Paulo, abril de 2001.
- GRAZIANO, José. O Desenvolvimento do Capitalismo no Campo Brasileiro e a Reforma Agrária. In **A Questão Agrária Hoje**. STEDILE, João Pedro (Org). Ed. da Universidade Federal do Rio Grande do Sul UFRGS, 1994, p.137-143.
- GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. RJ: Paz e Terra, 1968.
- GUIMARÃES, Alberto Passos. II Capítulo: A Revolução Agrícola no Brasil. In: **A Crise Agrária**. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, p. 61-78, 1979.

GUIMARÃES, Alberto Passos. As três frentes da luta de classes no campo brasileiro. In: **A Questão Agrária no Brasil: o debate tradicional 1500 – 1960**. (org) STEDILE, João Pedro. Vol. 1, 1ª ed. São Paulo SP, editora Expressão Popular, 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Publicação Especial**, Ano I Nº 02. Dezembro de 2010 - Circulação Nacional, p. 8. Acessado em: <http://www.incra.gov.br>, 03 de abril de 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agropecuário 2006**, Rio de Janeiro, p.1-146, 2006.

LEMOS, Pedro Pereira. **Bando da Terra como novo instrumento de reforma agrária: a experiência recente do Estado da Paraíba**. Dissertação (Mestrado de Economia Rural e Regional) UFCG/CH/DEF, Campina Grande, 2003 126p.

LEITE, Sérgio Pereira & ÁVILA, Rodrigo Vieira de. **Reforma agrária e desenvolvimento na América Latina: rompendo com o reducionismo das abordagens economicistas**. RER, Rio de Janeiro, vol. 45, nº 03, p. 777-805, jul/set 2007.

LIMA, Diego de Faveri Pereira. **Avaliação de Impacto do Programa Nacional do Crédito Fundiário na região Sul do Brasil**. Dissertação de Mestrado, Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo USP, Piracicaba – SP, 2011, 141p.

MARQUES, M. I. M. **Relação Estado e MST: algumas fases e faces**. Revista: Lutas & Resistências, Londrina, v.1, p.184-196, set. 2006.

MARTINS, José de Sousa. **O poder do atraso: ensaios da sociologia da história lenta**. Ed. Hucitec, São Paulo, 1994, p.174.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA). **Trajatória do Crédito Fundiário: da implantação à consolidação**. Brasília, 2006.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA) & SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL (SDT). **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural sustentável – PTDRS**, Cariri Ocidental Paraibano, 2010.

MOREIRA, Emília e TARGINO, Ivan. **Capítulos de geografia agrária da Paraíba**. João Pessoa: Editora Universitária, 1997.

MOREIRA, Emilia & TARGINO, Ivan. **De território de exploração a território de esperança: organização agrária e resistência camponesa no semiárido paraibano**. REVISTA NERA, Presidente Prudente, São Paulo. ANO 10, n. 10 – jan/jun, 2007.

MOREIRA, Emilia & TARGINO, Ivan. **De território de exploração a território de esperança: organização agrária e resistência camponesa no semiárido paraibano**. REVISTA NERA, Presidente Prudente, São Paulo. ANO 10, n. 10 – jan/jun, 2007.

MORISSAWA, Mitsue. **A História da Luta pela Terra e o MST**. Ed. Expressão Popular, São Paulo, 2001.

NERA – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária. **“Análise das políticas de obtenção dos Assentamentos Rurais no Brasil de 1985 a 2009: estudo dos**

assentamentos reconhecidos pelo INCRA no Estado de São Paulo”. RELATÓRIO FINAL, Processo 2009/17835-2. São Paulo, <http://www.fct.unesp.br/nera>, 2011.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A política de reforma agrária no Brasil. In: **Direitos Humanos no Brasil 2009, Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos**. <http://www.social.org.br/relatorio2009>, acessado em 15 de fevereiro de 2011, p. 27-38.

PEREIRA, Ernandes Queiroz. **A Organização dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Campo: do acampamento ao assentamento: quais os desafios para a educação popular?** Dissertação (Mestrado/PPGE/UFPB), João Pessoa, 2007, p.146.

PEREIRA, Ernandes Queiroz. **A PEDAGOGIA DO MST: rompendo a pedagogia do silêncio e recriando novas práticas pedagógicas de luta e resistência no Cariri paraibano**. Círculo de Produção do Conhecimento - Educação do Campo, movimentos sociais e políticas públicas. PUC – SP, 2011.

PEREIRA, João Márcio Mendes. **O modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial em questão: o debate internacional e o caso brasileiro. Teoria, luta política e balanço de resultados**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade), UFRRJ/CPDA, Rio de Janeiro – RJ, 2004, 282p.

PEREIRA, João Márcio Mendes. **A política de reforma agrária de mercado do Banco Mundial: fundamentos, objetivos, contradições e perspectivas**. Ed. Hucitec, São Paulo, 2009.

PLATA, Ludwig E. Agurto & REYDON, Bastiaan Philip. Políticas de Intervenção no Mercado de Terras no Governo FHC. In: **Mercados de Terras no Brasil: estrutura e dinâmica**. Org. REYDON & CORNÉLIO. Brasília: NEAD, 2006. 444p.

POCHMANN, Marcio. **Proteção Social na Periferia do Capitalismo: considerações sobre o Brasil**. Revista: São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 3-16, 2004.

PRADO JÚNIOR, Caio. **A Questão Agrária no Brasil**. Ed. Brasiliense, 3ª edição São Paulo, 1981.

RANGEL, Ignácio. A Questão Agrária Brasileira. In: **A Questão Agrária no Brasil: o debate tradicional 1500 – 1960**. (org) STEDILE, João Pedro. Vol. 1, 1ª ed. São Paulo SP, editora Expressão Popular, p. 171-229, 2005.

RAMOS FILHO, Eraldo da Silva (2008). **Questão Agrária Atual: Sergipe como referência para um estudo confrontativo das políticas de reforma agrária e reforma agrária de mercado (2003 – 2006)**. Programa de Pós-graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita”. Tese de Doutorado, Presidente Prudente – SP, p. 428.

RIBEIRO, Marlene. **Movimento Camponês, Trabalho e Educação: liberdade, autonomia, emancipação: princípios/fins da formação humana**. 1ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SAUER, Sérgio. **A proposta de “reforma agrária de mercado” do Banco Mundial no Brasil**. (2001). Disponível em: <http://www.dataterra.org.br>. Acessado em: 25/01/2011.

SAUER, Sérgio. **“Reforma agrária de mercado” no Brasil: um sonho que se tornou dívida**. *Estudos Sociedade e Agricultura*, abril de 2010, vol. 18, n. 1, p. 98-126.

SECRETARIA DE REORDENAMENTO AGRÁRIO (SRA). **Painel de Indicadores Gerencias**. Publicado em 21 de dezembro de 2010.

SILVA, Ligia Osório. **As Leis Agrárias e o Latifúndio Improdutivo**. Revista SÃO PAULO EM PERSPECTIVA, 11(2) 1997, p.15-25.

STEDILE, João Pedro (Org.). **A Questão Agrária Hoje**. Ed. da Universidade Federal do Rio Grande do Sul UFRGS, 1994.

SABOURIN, Eric. Práticas de reciprocidade e economia de dádiva em comunidades rurais do Nordeste Brasileiro. **Raízes**, Campina Grande, n. 20, 2001.

SEIBEL, Erni J. & OLIVEIRA, Heloísa M. J. de. **Clientelismo e seletividade: desafios às políticas sociais**. Revista de Ciências Humanas, Florianópolis, EDUFSC, n. 39, p. 135-145, Abril de 2006.

STEDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil: Programas de Reforma Agrária 1946-2003**. São Paulo, 1ª Edição, Expressão Popular, 2005.

TARGINO, Ivan. A Luta pela Terra e os Movimentos Sociais Rurais no Brasil. **Raízes**, Campina Grande - PB, vol. 21, nº. 1, jan. – jun./2002, p. 148-160.

TARGINO, Ivan & MOREIRA, Emília. Estado e Secas no Nordeste. In **_ Agricultura Familiar e Desertificação**. Emília Moreira (organizadora), João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2006. 300p.

WANDERLEY, M^a de Nazareth B. **A propriedade da terra na agricultura brasileira. In: O Mundo Rural como Espaço de Vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009, p. 25-67.

WOORTMANN, Klaas. Com parente não se “negoceia”. O campesinato como ordem moral. **Anuário antropológico**. Brasília, v.87, p. 11-73, 1990.

VIANNA, M. L. W. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 120-145, 2008.

ANEXOS

AÇÕES DO PNCF POR MESORREGIÕES DO ESTADO DA PARAÍBA

Agreste	CPR				CAF				TOTAL			
Microrregiões	Operações	Nº Família	Área	SAT	Operações	Nº Família	Área	SAT	Operações	Nº Família	Área	SAT
Brejo	7	81	1.058,53	807.117,68	14	91	1.147,71	2.254.281,13	21	172	2.206,24	3.061.398,81
Curimataú Ocidental	51	875	18.975,98	6.837.988,93	22	96	3.008,06	2.035.279,22	73	971	21.984,04	8.873.268,15
Guarabira	1	10	86,56	82.968,96	3	3	54,56	71.546,16	4	13	141,12	154.515,12
Curimataú Oriental	16	320	5.443,13	2.543.181,57	8	30	637,97	768.212,22	24	350	6.081,10	3.311.393,79
Umbuzeiro	3	55	707,33	533.360,90	0	0	0	0,00	3	55	707,33	533.360,90
Campina Grande	2	30	357	140.485,39	7	7	72,79	221.892,33	9	37	429,79	362.377,72
Itabaiana	5	102	1.249,47	1.318.684,45	8	79	1.481,87	2.146.819,84	13	181	2.731,34	3.465.504,29
Esperança	1	6	41,7	59.701,52	9	9	53,43	229.089,64	10	15	95,13	288.791,16
Subtotal	86	1479	27.919,70	12.323.489,40	71	315	6.456,39	7.727.120,54	157	1794	34.376,09	20.050.609,94

AGRESTE			
Microrregiões	Nº Família/Operação	Média/Família (ha)	Preço/Médio (ha)
Brejo	8,19	12,83	R\$ 1.387,61
Curimataú Ocidental	13,30	22,64	R\$ 403,62
Guarabira	3,25	10,86	R\$ 1.094,92
Curimataú Oriental	14,58	17,37	R\$ 544,54
Umbuzeiro	18,33	12,86	R\$ 754,05
Campina Grande	4,11	11,62	R\$ 843,15
Itabaiana	13,92	15,09	R\$ 1.268,79
Esperança	1,50	6,34	R\$ 3.035,75
TOTAL	11,43	19,16	R\$ 583,27

AÇÕES DO PNCF POR MESORREGIÕES DO ESTADO DA PARAÍBA

Borborema	CPR				CAF				TOTAL			
	Microrregiões	Operações	Nº Família	Área	SAT	Operações	Nº Família	Área	SAT	Operações	Nº Família	Área
Cariri Ocidental	29	513	15.994,50	4.441.840,11	0	0	0	0	29	513	15.994,50	4.441.840,11
Cariri Oriental	1	28	848,45	275.338,66	0	0	0	0	1	28	848,45	275.338,66
Seridó Oriental	15	227	5.200,05	2.185.231,42	12	91	2.184,97	1.885.316,45	27	318	7.385,02	4.070.547,87
Seridó Ocidental	7	37	1.250,10	327.191,11	16	39	1.766,42	825.599,79	23	76	3.016,52	1.152.790,90
Subtotal	52	805	23.293,10	7.229.601,30	28	130	3951,39	2710916,24	80	935	27.244,49	9.940.517,54

BORBOREMA			
Microrregiões	Nº Família/Operação	Média/Família (ha)	Preço/Médio (ha)
Cariri Ocidental	17,69	31,18	R\$ 277,71
Cariri Oriental	28,00	30,30	R\$ 324,52
Seridó Oriental	11,78	23,22	R\$ 551,19
Seridó Ocidental	3,30	39,69	R\$ 382,16
TOTAL	11,69	29,14	R\$ 364,86

AÇÕES DO PNCF POR MESORREGIÕES DO ESTADO DA PARAÍBA

Mata	CPR				CAF				TOTAL			
Microrregiões	Operações	Nº Família	Área	SAT	Operações	Nº Família	Área	SAT	Operações	Nº Família	Área	SAT
Litoral Norte	1	42	212,12	379.558,73	3	3	12,93	105.846,12	4	45	225,05	485.404,85
Sapé	1	30	231,95	448.839,74	1	30	280	737.205,39	2	60	511,95	1.186.045,13
Litoral Sul	2	27	172,89	186.066,10	0	0	0	0	2	27	172,89	186.066,10
Subtotal	4	99	616,96	1.014.464,57	4	33	292,93	843.051,51	8	132	909,89	1.857.516,08

MATA			
Microrregiões	Nº Família/Operação	Média/Família (ha)	Preço/Médio (ha)
Litoral Norte	11,25	5,00	R\$ 2.156,88
Sapé	30	8,53	R\$ 2.316,72
Litoral Sul	13,5	6,40	R\$ 1.076,21
TOTAL	16,5	6,89	R\$ 2.041,47

AÇÕES DO PNCF POR MESORREGIÕES DO ESTADO DA PARAÍBA

Sertão	CPR				CAF				TOTAL			
Microrregiões	Operações	Nº Família	Área	SAT	Operações	Nº Família	Área	SAT	Operações	Nº Família	Área	SAT
Patos	7	136	4.969,58	1.080.160,14	6	26	1.130,79	490.323,00	13	162	6.100,37	1.570.483,14
Piancó	2	52	2.044,41	335.589,87	2	9	357,66	125.762,67	4	61	2.402,07	461.352,54
Catolé do Rocha	1	10	260	174.582,20	59	73	1.616,78	2.055.589,12	60	83	1.876,78	2.230.171,32
Itaporanga	3	19	513,62	128.068,72	0	0	0	0,00	3	19	513,62	128.068,72
Cajazeiras	7	61	1676,26	423.430,89	9	9	254	205.585,15	16	70	1.930,26	629.016,04
Teixeira	6	46	1.265,33	273.635,63	1	12	302,26	370.536,00	7	58	1.567,59	644.171,63
Sousa	1	24	722	294.890,62	0	0	0	0,00	1	24	722,00	294.890,62
Subtotal	27	348	11.451,20	2.710.358,07	77	129	2530,7	3.247.795,94	104	477	15.112,69	5.958.154,01

SERTÃO			
Microrregiões	Nº Família/Operação	Média/Família (ha)	Preço/Médio (ha)
Patos	12,46	37,66	R\$ 257,44
Piancó	15,25	39,38	R\$ 192,06
Catolé do Rocha	1,38	22,61	R\$ 1.188,30
Itaporanga	6,33	27,03	R\$ 249,35
Cajazeiras	4,38	27,58	R\$ 325,87
Teixeira	8,29	27,03	R\$ 410,93
Sousa	24,00	30,08	R\$ 408,44
Subtotal	4,59	31,68	R\$ 394,25

AÇÕES DO PNCF POR MESORREGIÕES DO ESTADO DA PARAÍBA

Mesorregião	CPR				CAF			
	Operações	Nº Família	Área	SAT	Operações	Nº Família	Área	SAT
Agreste	86	1479	27.919,70	12.323.489,40	71	315	6.456,39	7.727.120,54
Borborema	52	805	23.293,10	7.229.601,30	28	130	3951,39	2.710.916,24
Mata	4	99	616,96	1.014.464,57	4	33	292,93	843.051,51
Sertão	27	348	11.451,20	2.710.358,07	77	129	2530,7	3.247.795,94
TOTAL	169	2731	63.280,96	23.277.913,34	180	607	13.231,41	14.528.884,23