
EMANCIPAÇÃO DE ASSENTAMENTOS RURAIS: A RESISTÊNCIA DO MST E OS ANSEIOS DO AGRONEGÓCIO

Sebastião Félix **PEREIRA**

Mestrando em Geografia pela Universidade Federal do Ceará
segeol@hotmail.com

RESUMO: O objetivo deste artigo é provocar o debate acerca da emancipação dos assentamentos e das resistências dos movimentos sociais no contexto da política de emancipação intensificada a partir de 2016. A justificativa da realização deste estudo está relacionada à tentativa de ampliar esse debate para toda a sociedade civil alertando para que todos compreendam que a terra e outros bens da natureza devam ser acessíveis a todos os povos. A metodologia utilizada foi pesquisa bibliográfica, dados oficiais do Incra e CPT e entrevistas com dirigente estadual do MST-CE. Os resultados das discussões sinalizam que com a emancipação a tendência é que o agronegócio avance incorporando as terras dos assentamentos. Como forma de resistência, o MST defende a CDRU, de modo que a terra se mantenha pública sob domínio da União e a posse e uso sob controle dos camponeses assentados.

Palavras-chave: Assentamentos. Emancipação. MST.

RURAL SETTLEMENTS' EMANCIPATION: the resistance of the Movement of Landless Workers and the desires of the agribusiness sector

ABSTRACT: This article aims to promote discussion on the settlements' emancipation and the resistance of social movements in the context of emancipation politics intensified since 2016. The main reason for the conduction of this study is related to the attempt to broaden this debate to the entire civil society, alerting people to understand that land and other natural resources should be accessible to everyone. In order to collect data, the authors conducted: a literature review; checked official records from the National Institute for Agrarian Reform (INCRA) and interviewed the local head of the Movement of Landless Workers-Ceara Section. The discussion's results indicate the agribusiness sector trends to advance incorporating settlements' land. As a resistance strategy, MST supports the Grant for Real Right of Use (CDRU) since land remains public, under the control of the Federal Government, and its possession and use under the control of the settled community.

Keywords: Settlements. Emancipation. Movement of Landless Workers.

Revista Equador (UFPI), Vol. 7, Nº 2, p.62 - 78
Home: <http://www.ojs.ufpi.br/index.php/equador>

EMANCIPACIÓN DE ASENTAMIENTOS RURALES: una resistencia del Movimiento de los Sin Tierras y los anhelos del agronegocio

RESUMEN: El objetivo de este artículo es provocar el debate acerca de la emancipación de los asentamientos y de las resistencias de los movimientos sociales en el contexto de la política de emancipación intensificada a partir de 2016. La justificación de la realización de este estudio está relacionada con el intento de ampliar ese debate a toda la sociedad civil alertando para que todos comprendan que la tierra y otros bienes de la naturaleza deben ser accesibles a todos los pueblos. La metodología utilizada fue investigación bibliográfica, datos oficiales del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INCRA) y Comisión Pastoral de Tierras (CPT) y entrevistas con dirigente estadual del Movimiento de los Sin Tierras (MST-CE). Los resultados de las discusiones señalan que con la emancipación la tendencia es que el agronegocio avance incorporando las tierras de los asentamientos. Como forma de resistencia, el MST defiende la (Concesión por Derecho Real del Uso) CDRU, de modo que la tierra se mantenga pública bajo dominio de la Unión y la posesión y uso bajo control de los campesinos asentados.

Palabras clave: Asentamientos. Emancipación. Movimiento de los Sin Tierras.

INTRODUÇÃO

As discussões sobre o processo de emancipação de assentamentos rurais ganharam destaque a partir do segundo governo de Fernando Henrique Cardoso, que procurou criar mecanismos para que os assentamentos rurais fossem desvinculados da tutela do Estado. A partir do programa Novo Mundo Rural criado por esse governo em 1999, houve alterações nas políticas agrícolas e agrárias, o programa de crédito especial para reforma agrária foi extinto, os repasses de recursos para os programas de reforma agrária foram reduzidos e a consolidação das estruturas produtivas nos assentamentos rurais foi comprometida.

Mesmo durante os governos do Partido dos Trabalhadores as discussões sobre emancipação dos assentamentos estiveram ativas nas instâncias governamentais do Incra, impulsionadas pelos representantes dos setores patronais que reivindicavam o cumprimento dos preceitos constitucionais e a garantia da propriedade privada como um direito às famílias assentadas. Mas, é a partir de 2016 que as discussões sobre emancipação se tornaram mais acirradas e polêmicas mediante à edição da Medida Provisória 759 (BRASIL, 2016) que se tornou a Lei nº13.465 de 2017. Essa lei foi aprovada com a finalidade de beneficiar os latifundiários, o agronegócio, o capital nacional e internacional e reduzir ou eliminar a maior

parte das políticas públicas voltadas aos interesses dos pequenos e médios agricultores, assim como dos camponeses assentados.

A problemática se intensifica a partir do momento em que a Lei 13.465 estabelece um período curto de tempo para que os assentamentos sejam emancipados, sem considerar as condições produtivas das famílias assentadas e a realidade dos assentamentos. Nessa lógica, o que está em jogo agora é o controle social da terra, da posse e uso dessas áreas de assentamentos a partir do momento em que esses forem emancipados. É nessa perspectiva que a temática emancipação se relaciona ao agronegócio, pois com a emancipação as melhores terras dessas áreas da reforma agrária poderão ser alvos de negociações e incorporações pelo agronegócio em expansão no Brasil.

Diante disso, a justificativa para realização deste estudo está relacionada à tentativa de ampliar esse debate para toda a sociedade civil alertando a necessidade de que todos participem desse debate sobre a emancipação dos assentamentos. Considerando que essas áreas são importantes não só para produzir alimentos através da agricultura familiar, mas também manter os trabalhadores rurais produzindo e morando no campo.

A pesquisa desenvolvida neste artigo tem caráter qualitativo e o recorte espacial de análise é o estado do Ceará, ainda que a temática da emancipação exija apontamentos mais gerais, uma vez que os assentamentos têm uma abrangência nacional, assim como as legislações agrárias e as ações dos movimentos sociais e pastoral, como o MST e CPT. Os procedimentos metodológicos utilizados neste trabalho foram delineados a partir de pesquisa bibliográfica, documentos do Incra, do MST e da CPT. Além de entrevista com a direção estadual do MST-CE. O teor das perguntas está relacionado à posição que o MST apresenta diante da ação do Estado em promover a emancipação dos assentamentos federais.

Neste sentido, o objetivo deste trabalho é provocar o debate acerca da emancipação dos assentamentos rurais e das resistências dos movimentos sociais no contexto da política de emancipação intensificada a partir de 2016.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A questão agrária é interpretada como sendo a análise das condições de uso, posse e propriedade da terra na sociedade. Esses três elementos da questão agrária possuem características diferentes, ainda que complementares. Cada sociedade tem uma forma específica de se apropriar e utilizar os bens da natureza e organizar a produção agrícola conforme o atendimento de suas necessidades sociais. Segundo Caldart (org.) (2012):

A posse da terra refere-se a quais pessoas e categorias sociais moram em cima daquele território e como vivem nele [...] E a propriedade é uma condição jurídica, estabelecida a partir do capitalismo, que garante o direito de uma pessoa, empresa ou instituição que possua dinheiro-capital comprar e ter a propriedade privada de determinada área da natureza, podendo cercá-la e ter absoluto controle sobre ela, impedindo que outros a ela tenham acesso (CALDART, 2012, p.643).

A concentração de terras nas mãos de poucas pessoas, empresas e ou instituições dá o tom dos problemas enfrentados pelos camponeses em sua luta pela reforma agrária. Esse antagonismo de classes motivado por interesses opostos gera conflitos e mortes no campo, contudo, as vítimas são quase sempre os camponeses.

A preocupação do Estado brasileiro esteve focada em buscar soluções atuando sobre os conflitos resultantes do confronto direto entre latifundiários e camponeses sem-terra ou com pouca terra. Ademais, a pressão dos latifundiários e a omissão do Estado no trato com as questões de reforma agrária têm contribuído para a existência e permanência dos movimentos sociais na atualidade. A luta de classes no campo existirá até que se resolva a questão histórica da terra, ou seja, a distribuição de terras para quem nela precisa trabalhar.

Conforme Bergamasco e Norder (1996), enquanto essa transformação política não ocorrer, os camponeses sem-terra decidem ocupar as áreas improdutivas para pressionar o governo a realizar a distribuição equitativa da terra por meio da reforma agrária.

A utilização da desapropriação de áreas improdutivas para atendimento da função social da terra tem como fundamento legal o Estatuto da Terra de 1964 e a Constituição Federal de 1988. Essas são as bases legítimas defendidas pelos camponeses, movimentos sociais, sindicais e pastoral. A falta de acesso das classes trabalhadoras rurais à terra é um dos mais graves problemas do campo no Brasil com os quais a sociedade se defronta.

Em busca de um pedaço de terra para morar e plantar surge o confronto entre camponeses de um lado e os proprietários de terras de outro, por vezes a classe dominante latifundiária pode ser favorecida pela emissão de mandados de reintegração de posse em defesa do direito da propriedade privada.

Essas medidas judiciais podem vir a incentivar a violência no campo. É o caso dos assassinatos “em conflitos agrários com a participação de agentes públicos, a exemplo da Chacina da Fazenda Santa Lúcia em Pau d’Arco, perpetrada pela Polícia Militar do Pará e justificada por um mandado judicial de reintegração de posse” (PAULINO, 2017, p. 402).

Nessa lógica, de acordo Martins (1994), a raiz dos conflitos entre proprietários e trabalhadores rurais reside na negação à classe trabalhadora do acesso aos meios de produção pela classe capitalista. Nesse sentido, as ocupações de terras ocorrem como respostas dos

movimentos sociais à omissão do Estado brasileiro em não realizar a reforma agrária. Mas como resposta as pressões sociais após 1985 o Estado cria a política de assentamentos rurais.

Conforme Alencar (2005) o assentamento é aquele que teve como origem e formação o mecanismo da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, cujos beneficiados com a terra, ele os considera como assentados.

A reforma agrária via implantação de assentamentos por meio da desapropriação por interesse social apresenta fortes elementos que direcionam para o seu final. Uma evidência disso foi a estratégia utilizada pelo governo federal, em 2016, ao priorizar a titulação definitiva dos assentamentos. Ademais, o agronegócio, o capital nacional e o internacional pressionaram o acirramento da agenda neoliberal, que juntamente com o Acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU) bloqueou o repasse de recursos voltados à reforma agrária.

Segundo Bergamasco e Norder (1996, p.75-76), todas essas questões não podem ofuscar o fato de que a questão da terra está permeada “pelas relações de força entre as classes sociais, e que o Estado pode até atuar como um mediador entre elas, mas apenas em breves momentos históricos deixou de servir aos grandes proprietários” de terras. Após a virada do continente americano para o neoliberalismo na década de 1990, a política fundiária do Estado brasileiro praticamente tem sido acionada nos momentos em que os conflitos se aproximam da barbárie.

Nesse contexto, é possível averiguar esse argumento através da análise do histórico de criação dos assentamentos federais no Ceará a partir de 1985. Nessa lógica, a política de assentamentos rurais foi uma forma de viabilizar a implantação do I Plano Nacional de Reforma Agrária (I PNRA) criado pelo Decreto nº 91.766 de outubro de 1985.

HISTÓRICO DOS ASSENTAMENTOS FEDERAIS NO CEARÁ

A compreensão do processo histórico de implantação dos assentamentos federais correspondente a cada período de governo federal permite fazer uma análise temporal, ainda que sintética dos assentamentos rurais no Ceará. A tabela 1 apresenta ano após ano os resultados em termos de áreas, famílias e assentamentos conquistados através das lutas dos trabalhadores rurais e dos movimentos sociais entre 1985 e 1989.

Entre 1985 e 1989 foram criados 53 assentamentos com 2.947 famílias beneficiadas em uma área de 127.119,7622 hectares. O ano de 1988 representou os menores números em termos de áreas conquistadas e poucos assentamentos criados no Ceará. Uma explicação para esse fenômeno é que nesse ano as discussões estavam voltadas ao debate acerca da aprovação da

Constituição Federal de 1988, durante o governo de José Sarney e poucas atenções voltadas às desapropriações de terras improdutivas.

Tabela 1: Assentamentos rurais e famílias assentadas no período de 1985 - 1989

Ano	Área (ha)	Famílias (nº)	Assentamentos (nº)
1985	15.652,7006	571	5
1986	47.620,2019	360	12
1987	29.050,8622	781	14
1988	10.449,0795	420	6
1989	24.373,918	815	16
Total	127.119,7622	2.947	53

Fonte: Incra, 2017.

Além disso, nesse contexto foi criada a União Democrática Ruralista formada por latifundiários que defendiam que não poderia ser realizado uma reforma agrária ampla e massiva. Nesse sentido, até o termo “democrática” teria sido utilizado de forma inadequada, pois, excluía do direito à terra a grande maioria dos trabalhadores rurais sem terra.

A tabela 2 demonstra os resultados da política de reforma agrária instituída durante o curto período do mandato presidencial de Collor de Mello que governou o país de 1990 até 1992. Nesse período as atividades de aquisições de terras ocorreram somente no ano de 1990, de forma que em 1991 e 1992 não houve assentamentos criados no Ceará. Esse foi um dos piores momentos da história dos assentamentos rurais, pois esse governo criou apenas um assentamento com oito famílias assentadas em uma área de 89,4274 hectares.

Tabela 2: Assentamentos rurais e famílias assentadas no período de 1990 - 1992

Ano	Área (ha)	Famílias (nº)	Assentamentos (nº)
1990	189,4274	8	1
1991	00,0	0	0
1992	00,0	0	0
Total	189,4274	8	1

Fonte: Incra, 2017.

Conforme a tabela 3, no período de 1993 a 1994 durante o governo Itamar Franco tem início ainda que timidamente, a retomada da política de aquisição de terras para instalação de assentamentos rurais. Nesse momento foram criados 24 assentamentos no Ceará com área total de 49.271,4949 hectares beneficiando 1.496 famílias. Itamar Franco juntamente com o governo Collor marcaram a entrada do neoliberalismo no Brasil e o avanço intensivo do capital internacional e das multinacionais no campo.

Tabela 3: Assentamentos rurais e famílias assentadas no período de 1993 - 1994

Ano	Área (ha)	Famílias (nº)	Assentamentos (nº)
1993	18.418,2399	494	7
1994	30.853,255	1.002	17
Total	49.271,4949	1.496	24

Fonte: Incra, 2017.

Foi nos governos de Fernando Henrique Cardoso que ocorreu no país o maior pico de criação de assentamentos rurais, seja por desapropriações por interesse social, seja por regularizações fundiárias ocorridas fundamentalmente na Região Amazônica. Segundo dados apresentados na tabela 4, no período de 1995 a 2002 sob esse governo foram beneficiadas 10.329 famílias em 210 assentamentos rurais em uma área total de 438.733,9074 hectares.

Tabela 4: Assentamentos rurais e famílias assentadas no período de 1995 - 2002

Ano	Área (ha)	Famílias (nº)	Assentamentos (nº)
1995	80.720,9084	2.129	36
1996	94.917,1771	2.196	44
1997	99.090,0616	2.485	46
1998	118.427,026	2.484	48
1999	32.765,2407	698	23
2000	847,3543	28	1
2001	5.329,9827	187	6
2002	6.636,1566	122	6
Total	438.733,9074	10.329	210

Fonte: Incra, 2017.

O destaque é para o ano de 1998 com 2.484 famílias beneficiadas com 48 assentamentos criados no Ceará, distribuídas em 118.427,026 hectares de terras. A partir de 1998 e sobre os efeitos do Novo Mundo Rural (BRASIL, s/d) entra em declínio a política de assentamentos rurais. Ademais, uma das explicações para esse arrefecimento no número de assentamentos foi a criminalização dos movimentos sociais por meio de medida provisória, com prisões de lideranças, proibição das ocupações de terras e vistoria técnica das propriedades ocupadas pelos agricultores rurais sem terra.

A tabela 5 mostra os resultados conquistados a partir do governo de Lula da Silva. O período de 2003 a 2006 foi representado pelo primeiro governo de Lula da Silva, que criou apenas 37 assentamentos, beneficiou 1.510 famílias com 105.232,5227 hectares. Nesse governo, a política agrária foi caracterizada mais pela qualificação do que a criação de novos assentamentos federais. Além disso, a partir do início desse governo surgiu uma nova aliança

de classes no Brasil. Essa aliança de classes dominantes representada pelas transnacionais, o capital nacional e o latifúndio (OLIVEIRA; STÉDILIE, 2004).

Tabela 5: Assentamentos rurais e famílias assentadas no período de 2003 – 2010

Ano	Área (ha)	Famílias (nº)	Assentamentos (nº)
2003	9.752,9279	233	5
2004	24.252,252	365	12
2005	41.270,251	501	19
2006	29.957,0918	411	18
2007	13.525,3765	224	5
2008	11.932,5986	160	10
2009	22.829,771	395	18
2010	4.319,3407	87	5
Total	157.839,6095	2.396	92

Fonte: Incra, 2017

Ao longo dos dois mandatos do governo Lula da Silva, chama atenção o ano de 2005 como sendo o mais expressivo em termos de áreas desapropriadas, assentamentos conquistados e famílias camponesas assentadas. Já em 2010, etapa final desse segundo governo entra em queda as ações voltadas à implementação da política de assentamentos.

No período entre 2003 e 2010 foram adquiridos apenas 92 assentamentos com 2.396 famílias beneficiadas com 157.839,6095 hectares de terras. Nesse momento da política nacional continuou as disputas entre o modelo agronegócio e agricultura familiar. Essa última seria vista como uma alternativa de produção agrícola com a prioridade de fixação do homem no campo proporcionando melhores condições de vida e produzindo alimentos para atender ao mercado interno e com técnicas menos agressivas ao meio ambiente.

A tabela 6 apresenta os números da política de assentamentos instituída no Ceará no governo de Dilma Rousseff. O período de 2011 até 2016 do governo Dilma Rousseff foram criados apenas 13 assentamentos, com área de 18.693,0252 ha, beneficiando um total de 277 famílias. Nesse governo teve nada menos que Kátia Abreu a frente do Ministério da Agricultura, ou seja, o agronegócio nesse período caminhava para atingir o seu coroamento. Observando os dois períodos do governo de Dilma Rousseff é possível constatar que foram criados apenas 13 assentamentos no Ceará. A partir de 2012 a política de reforma agrária no Ceará por meio de desapropriações de terras para atendimento da função social, praticamente foi interrompida. Conforme a tabela 6, nos anos de 2012 e 2015 não foram criados assentamentos federais no Ceará, o que demonstra que essa política não era prioridade para esse governo.

De maneira geral, de 1985 a 2016, excluindo-se as terras de assentamentos oriundas de doações, o governo federal via Incra por meio de desapropriações implantou no território cearense 376 assentamentos com 17.433 famílias beneficiadas em uma área de 791.847,2266

hectares. Analisando o histórico dos assentamentos é possível observar que foi no primeiro governo de FHC que ocorreu o maior número de áreas adquiridas para instalação de famílias assentadas. Segundo Oliveira (2007) a pressão social feita pelos movimentos sociais com a ampliação das ocupações de propriedades particulares pressionou o governo FHC a ampliar os assentamentos, esse fato mostra que a reforma agrária antes de ser uma política propositiva do governo é a necessidade de resposta à pressão social.

Tabela 6: Assentamentos rurais e famílias assentadas no período de 2011 - 2016

Ano	Área (ha)	Famílias (nº)	Assentamentos (nº)
2011	15.394,1099	259	10
2012	00,0	0	0
2013	1.150,0766	18	1
2014	1.074,8387	0	1
2015	00,0	0	0
2016	1.074,0	0	1
Total	18.693,0252	277	13

Fonte: Incra, 2017

Por outro lado, os dados mostram que a partir do primeiro governo de Dilma Rousseff a política de criação de assentamentos entra em declínio mais acentuado, de modo que entre 2011 e 2016 apenas três assentamentos federais foram criados no Ceará. Já no segundo governo Dilma, a parceria entre Estado brasileiro e setores patronais marcou o triunfo do agronegócio e a pressão desses setores para que os assentamentos fossem emancipados da tutela do Estado.

Esse período histórico de 1985 a 2016 foi marcado pelas desapropriações de latifúndios para instalação de assentamentos, pela escalada crescente da concentração de terras e pela consolidação do agronegócio. Ademais, a agricultura familiar camponesa continuou produzindo uma diversidade de alimentos e mantendo uma parcela significativa da população no campo. É a partir de 1997 e 1998 que o governo FHC juntamente com seu ministro Raul Jungmann, avançam com a proposta de emancipação dos assentamentos.

Essa política foi um dos focos do Novo Mundo Rural (BRASIL, s/d), que almejava promover à emancipação em grande escala desses assentamentos criados pelo Incra. Essa estratégia fazia parte do corte orçamentário dos recursos públicos destinados ao financiamento das políticas públicas destinadas ao processo de estruturação dessas áreas reformadas. Esse foi um contexto fortemente marcado pelas orientações neoliberais, onde o Estado brasileiro buscava desvincular-se da tutela administrativa e jurídica dos assentamentos.

Com isso, a proposta do Estado era outorgar os títulos definitivos das terras aos assentados. Diante disso, os assentados tornavam-se agricultores familiares, perdendo assim os

subsídios concedidos pelo Estado a essas famílias. Além da extinção de outros programas federais como o Procler e outros recursos destinados à consolidação dos assentamentos. No entanto, essa proposta da emancipação em parte foi interrompida com subida ao poder, pelos governos do Partido dos Trabalhadores.

Se o governo de FHC foi marcado pelo aumento significativo de desapropriações e regularizações fundiárias, frutos das pressões dos movimentos sociais que garantiram a conquista de grande número de assentamentos, os governos petistas priorizaram à questão da qualificação dos assentamentos e pouco investiram em novas desapropriações de terras. Nesse sentido, mais recursos foram destinados para consolidação das estruturas produtivas desses assentamentos. Ademais, as discussões sobre a proposta de emancipação projetada no governo FHC, de certa maneira foi camuflada nos discursos oficiais dos governos petistas. Contudo, ela continuou nos bastidores do Incra, do Estado e das organizações patronais que faziam parte principalmente, do governo Dilma Rousseff.

Esse cenário desenhado, marcado ora pelos governos de FHC, ora pelos governos petistas explicam os ganhos e as perdas dos assentados na política de assentamentos rurais criados principalmente após a década de 1990. Mas é a partir de 2016 com a subida de Michel Temer ao poder sob forte orientação neoliberal, que a proposta de emancipação compulsória dos assentamentos é retomada de forma intensiva através da aprovação da Lei nº 13.465/2017, que busca liquidar de vez por toda, com a política de assentamentos rurais e conseqüentemente, com as terras conquistadas pelos camponeses em luta.

É nesse contexto de possibilidade concreta da titulação definitiva das terras dos assentamentos, simultaneamente à expansão e territorialização do agronegócio que os movimentos sociais, especialmente o MST, faz resistência à forma de emancipação proposta pelo Estado brasileiro.

RESISTÊNCIAS DO MST À FORMA DE EMANCIPAÇÃO PROPOSTA PELO ESTADO BRASILEIRO

A resistência do MST à forma de emancipação fundamenta-se no argumento de que o governo visa reacender o mercado de terras e favorecer o grande capital nacional e internacional e as empresas do agronegócio. Conforme Brasil (2017), todo assentamento rural criado a mais de quinze anos terá que ser emancipado em até três anos, independente do que estabelece a Norma de Execução nº 9 publicada em abril de 2001 (INCRA, 2001).

Com a lei nº 13.465/2017, a proposta do Estado é outorgar o título definitivo aos assentamentos mais antigos independentemente da situação em que se encontram em termos de infraestrutura produtiva e condições de sobrevivência das famílias assentadas. A partir de 2016, no governo de Michel Temer, a política de reforma agrária via Incra foi interrompida a partir do Acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU) que constituiu praticamente o coroamento final da política de assentamentos rurais no Brasil.

Segundo Paulino (2017), o TCU por meio do Processo 517/2016-0 bloqueou um amplo espectro de políticas públicas destinada à política de reforma agrária, motivado por supostas irregularidades cometidas tanto pelo Incra quanto pelos assentados.

Conforme relato da direção estadual do MST no Ceará, a Lei 13.465 foi feita para atender aos interesses do agronegócio, da bancada ruralista e do TCU. Assegura ainda que a titulação definitiva é de fato uma privatização das terras públicas que o MST conseguiu até hoje. Por outro lado, afirma que o próprio latifúndio “nunca aceitou que a gente conseguisse de fato dá essa rasteira, de ter os nossos assentamentos”, por conta disso, é uma coisa não muito tranquila, e sempre tem ameaças de um ou de outro. Como relata as falas professadas por dois fazendeiros desapropriados, “nós vamos retomar essa terra de volta”, ou “essa terra ainda vai voltar a ser minha”

Na interpretação de Barreira (1992) os proprietários de terras utilizam dois dispositivos básicos em defesa da manutenção da propriedade privada: o uso dos pistoleiros e da polícia.

Nesse jogo de interesses estão de um lado, os camponeses e de outro, os latifundiários, o capital nacional e internacional e o agronegócio. Isso têm gerado muitas conflitualidades no campo, a história tem demonstrado que na questão agrária não existe trégua perene nem rendição total, o que existe de fato é intransigência e intolerância.

Conforme Rocha (2013, p.27), os movimentos sociais são contra a forma de emancipação dos assentamentos, “uma vez que de posse do título de propriedade as famílias estariam submetidas a regras mercadológicas”.

Segundo a Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB, 1998) em seu Caderno de Cooperação Agrícola nº 6, destaca que

Ao estimular a emancipação o governo vai na verdade estimular a venda de lotes, pois o assentado não vai ter apoio do governo, e não se mudando a política econômica deste governo, o assentado terá dificuldades para pagar a terra. Logo ele vai vender seu lote, por um preço um pouco acima da dívida ao Incra. E outros mais preocupados simplesmente vão abandonar os lotes (CONCRAB, 1998, p. 15).

O MST defende que as terras das áreas de assentamentos rurais permaneçam sob domínio da União e que sejam transferidos aos assentados apenas o direito de posse e uso da terra através do Contrato de Direito Real de Uso (CDRU). Essa estratégia garante as políticas públicas aos assentamentos, evita a reconcentração da terra nas mãos de poucas pessoas e garante a posse da terra aos trabalhadores rurais.

A Constituição Federal em seu artigo 189 garante aos camponeses assentados os títulos de concessão de uso ou de domínio, inegociáveis pelo prazo de dez anos, conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. Os primeiros são provisórios e concedidos às famílias assentadas logo após a criação do assentamento, enquanto o Incra resolve as pendências de regularização fundiária e judiciais. O segundo título tem caráter permanente, ou seja, o direito de propriedade é transferido às famílias e, portanto, ocorre a desvinculação da tutela do Estado brasileiro (BRASIL, 1988).

Conforme Brasil (2014), a Lei nº 13.001/2014 inclui o CDRU na legislação agrária como um segundo título definitivo a ser concedido às famílias assentadas. Ele pode ser emitido na forma de condomínio, sendo que essa decisão deve se dar de forma voluntária pelos próprios assentados. Essa lei proíbe a titulação condominial a pessoa jurídica, por exemplo, as associações de assentamentos. Ademais, o CDRU é um instrumento com força de escritura pública, que transfere de forma gratuita e em caráter definitivo, o direito real de uso do imóvel da reforma agrária ao beneficiário condicionado à exploração rural, inegociável durante um período de dez anos.

Na interpretação de Cavagnari (2008), a terra como bem coletivo e de posse dos camponeses assentados representa o descumprimento da Constituição Federal, de modo que, em realidade, o Incra está atendendo à lógica do MST ao manter a terra como bem coletivo sob domínio da União. Defende ainda que o Estado faça valer o preceito constitucional que garante a todos os cidadãos o direito à propriedade privada da terra.

A partir de 2015 essa cruzada do agronegócio esteve amparada institucionalmente pela Medida Provisória 759 de dezembro de 2016 e consolidada em 2017 com aprovação da Lei nº 13.465. Na interpretação de Teixeira (2017), elas atenderam a antiga demanda dos ruralistas pela antecipação da emancipação dos assentados, independente do abandono, pelo governo, de grande parte dos assentamentos. Com isso, atçou a cobiça de mais de 80 milhões de hectares obtidos pela política de reforma agrária.

É esse o sentido da emancipação proposta pelo Estado? Converter terras públicas em propriedades privadas como querem os defensores da titulação amparados em preceitos

constitucionais? Isso caracteriza a atualidade da luta entre os camponeses em busca de permanecer na terra conquistada e os latifundiários e capitalistas rentistas em busca de manter a terra como negócio. Nesse sentido, o que está em jogo é o controle da posse e uso da terra pelos camponeses assentados, o capital e o agronegócio.

Conforme a CPT (2016) o modelo de desenvolvimento econômico que o Estado brasileiro adotou é predatório, excludente, concentrador de terra, renda e poder, e está organizado para atender aos interesses dos grupos econômicos nacional e internacional e subordinar os que trabalham na agricultura familiar camponesa.

Numa proposta de Projeto de Lei sobre titulação, consolidação e emancipação de assentamentos rurais, Kátia Abreu (2004) afirma que,

faz-se necessário [...] a priorização da consolidação e emancipação dos assentados e dos assentamentos. A reforma agrária deve ter começo, meio e fim, ou seja, os agricultores provenientes da reforma agrária devem passar da política da reforma agrária para a agricultura familiar. A emancipação dos assentados e [...] assentamentos significa o término de intervenção fundiária com inserção dos mesmos na agricultura familiar (ABREU, 2004, p. 4).

Com base no exposto nesta seção e na fala de Kátia Abreu, percebe-se que há dois interesses divergentes. De um lado, o MST que luta para que a terra se mantenha pública, como terra de trabalho e a com a posse e uso sob controle dos camponeses assentados. De outro, o agronegócio que defende a propriedade privada da terra, amparado também no fundamento da legalidade. Com isso, Kátia Abreu defende a desvinculação jurídica dos assentamentos rurais da tutela do Estado e a transformação dos assentados em agricultores familiares.

Em pesquisa realizada sobre as condições de vida das famílias em assentamentos consolidados e em consolidação, Kátia Abreu afirma que esse modelo de reforma agrária não está gerando renda, e que os assentamentos são favelas rurais implantadas no campo. Afirma ainda que essa estratégia de dá um pedaço de chão aos camponeses não tira as pessoas da pobreza (CAVAGNARI, 2008).

Diante dessa problemática cabe alguns questionamentos: o que fez Kátia Abreu logo após constatar essa realidade das famílias que residem em assentamentos? Que projetos e programas de reforma agrária até hoje foi criado e aprovado, partindo de iniciativa própria do setor patronal? A preocupação de Kátia Abreu, na época, presidente da Confederação Nacional da Agricultura, foi com a emancipação dos assentamentos, não em estruturar e capacitar os camponeses assentados para que pudessem viver de forma autônoma.

Oliveira e Stédile (2004) contestam a afirmação de Kátia Abreu, de modo que a análise do conjunto do pessoal empregado no campo mostra que as pequenas unidades são aquelas que mais empregam e produzem renda.

As pequenas unidades empregam 87,3% deste contingente, as médias 10,2% e os latifúndios apenas e tão somente 2,5%. Quanto a massa total dos salários pagos e do volume de produtos igualmente pagos, as pequenas unidades participaram com 50,2%, as médias com 31,7% e os latifúndios com apenas 18,1% (OLIVEIRA; STÉDILE, 2004, p. 80).

Esses dados revelam que os latifúndios escondem a terra improdutiva, de modo que o papel da grande propriedade no país sempre foi servir de reserva patrimonial e de valor as elites, isto é o que se tem verificado com os latifúndios existentes no Brasil. O que se percebe e não é de agora, é que o Estado brasileiro foi capturado pelo agronegócio e por meio de suas representações recorrem ao fundamento da legalidade e da cidadania como princípios constitucionais para pressionar o governo a emancipar os assentamentos e, portanto, disponibilizar mais terras ao agronegócio.

A partir da década de 1990 face à intensificação do capital no campo ocorre a territorialização do agronegócio no Ceará, por meio de modernas técnicas de produção, instalação de grandes empresas agrícolas, agroindustriais e a expansão das monoculturas e do latifúndio. Segundo Cavalcante (2017, p.5)

Dentre os setores do agronegócio cearense que mais se sobressaem destacamos a produção intensiva de frutas tropicais, que ocupam amplas áreas irrigadas, sejam elas públicas e/ou privadas. O destaque vai sobretudo para as produções de frutas como melão, coco, banana, melancia e mamão, além da castanha de caju, que passaram a ser cultivadas também por grandes empresas agrícolas e agroindustriais, em milhares de hectares e utilizando importantes aportes de capital, tecnologia e trabalho.

Esse autor analisa a territorialização de várias empresas do agronegócio no Ceará, dentre elas a Ducoco e a Frutacor. A primeira é especializada na produção agrícola e no processamento de coco com intensa atuação no litoral oeste cearense, bem como nos vales dos Rios Curu e Acaraú. A segunda é a Frutacor, considerada a maior empresa do agronegócio da banana no Ceará, sua área de influência territorial corresponde principalmente aos perímetros irrigados Jaguaribe-Apodi e Tabuleiro de Russas (CAVALCANTE, 2017).

Essas empresas do agronegócio cearense estão envolvidas em uma série de disputas fundiárias e territoriais, a exemplo de invasões de terras indígenas e áreas de assentamentos localizados no litoral oeste. A titulação definitiva das terras nas mãos dos assentados cearenses poderá levar o agronegócio à compra de terras dos assentados, principalmente dos assentamentos localizados próximos às áreas do litoral oeste ou mesmo na região do Baixo

Jaguaribe, onde já há conflitos por terra. Esse é um dos focos da crítica do MST à forma de emancipação dos assentamentos proposta pelo Estado brasileiro.

O fato é que com a ascensão de Michel Temer ao poder aprofundou-se aceleradamente a contrarreforma agrária, com o bloqueio ou mesmo extinção das políticas públicas voltadas ao atendimento das populações camponesas historicamente oprimidas e exploradas. Com isso, ampliaram-se os conflitos e a violência no campo, principalmente a partir da negação do acesso à terra e outras condições básicas de sobrevivência às famílias no campo.

Com a titulação definitiva e a emancipação dos assentamentos essa problemática tenderá a ser cada vez mais intensificada, por meio da privatização das terras reformadas. De modo que, de posse dos títulos definitivos das terras, os camponeses assentados poderão, ou resistir mantendo-se unidos, ou se renderão às investidas famintas do capital e do atendimento aos anseios do agronegócio no campo. Portanto, as análises tecidas acerca desse processo de emancipação dos assentamentos rurais trazem implicações quanto ao controle, posse e uso da terra, o que poderá levar à sujeição do camponês assentado ao capital, mediante à apropriação das terras dos assentamentos, transformando-as em espaços vazios de gente e em terras de negócio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se com este artigo, provocar e ampliar o debate em torno da questão da emancipação e resistência dos movimentos sociais, sendo a disputa pelo direito de posse e uso da terra uma constante na história da questão agrária brasileira e cearense, notadamente a partir de 1985, que foi o recorte temporal deste estudo.

Com base na análise do histórico dos assentamentos no Ceará foi possível considerar que houve momentos em que as pressões dos movimentos sociais se intensificaram mais, notadamente, no primeiro governo de FHC, o que resultou em maior número de assentamentos conquistados. A partir do segundo governo FHC, com a criminalização dos movimentos sociais a criação de novos assentamentos foi sendo reduzida, da mesma forma que aumentaram as discussões no sentido de criar mecanismos para emancipar os assentamentos mais antigos.

Considera-se também que nos governos petistas ocorreu grande expansão do capital nacional, internacional e do agronegócio no campo. Com isso, as entidades patronais tornaram-se fortes “defensoras” da emancipação dos assentamentos, recorrendo a princípios constitucionais, como a legalidade e a cidadania, na defesa do direito à propriedade privada. Diante disso, pressionam o Estado via Incra a outorgar os títulos definitivos aos assentados. Com a titulação definitiva das terras aos assentados abre-se precedentes para que o agronegócio

em contínua expansão incorpore parte significativa das terras ao seu modelo de produção, no caso do Ceará notadamente as frutas tropicais, como bananas, coco e caju.

Com a emancipação dos assentamentos, a tendência é que o agronegócio avance incorporando essas terras, como já vem ocorrendo nas comunidades quilombolas e indígenas cearenses. De modo que essa expansão territorial do agronegócio e do capital nesses espaços comunitários poderá ampliar cada vez mais os conflitos seguidos de violência no campo.

Outro aspecto a considerar é que na atualidade, a CPT e o MST são os movimentos de lutas que mais têm se mostrado resistentes às investidas e aos anseios do agronegócio no campo e a forma como o Estado vem impondo à titulação definitiva e emancipação dos assentamentos.

O MST vem defendido o Contrato de Direito Real de Uso como a melhor forma de titulação definitiva da terra aos assentados como forma de evitar à privatização das terras públicas e sua reconcentração fundiária. De modo que a terra se mantenha pública sob domínio da União e a posse e uso sob controle dos trabalhadores rurais assentados.

Trabalho enviado em Junho de 2018
Trabalho aceito em setembro de 2018

REFERÊNCIAS

ABREU, Kátia. Projeto de Lei de 2004. Disponível em: www.camara.gov.br/sileg/integras/238682.pdf. Acesso em 05 de setembro de 2017.

ALENCAR, F. A. G. Uma geografia das políticas fundiárias no estado do Ceará. 2005. Tese (Doutorado em Sociologia) – Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2005.

BARREIRA, César. Trilhas e Atalhos do poder: conflitos sociais no Sertão. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1992.

BERGAMASCO, S. M. P. P.; NORDER, L. C. A. O que são Assentamentos Rurais. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1996.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Saraiva, 1988.

_____. Lei da Regularização Fundiária Rural e Urbana (2017). Lei 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 2017.

_____. [Lei nº 13.001 de 20 de Junho de 2014](#). Dispõe sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária; concede remissão nos casos em que especifica; altera as Leis nos 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 11.775, de 17 de setembro de 2008. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 jun. 2014.

_____. Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana e sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 2016a.

_____. O Novo Mundo Rural. MDA, Incra, Brasília, s/d.

CALDART, R. S. (org.). Dicionário da Educação do Campo. São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. Expressão Popular, 2012.

CAVAGNARI, José Guilherme Lobo. Emancipação dos Assentamentos e o poder dominante do MST no Paraná: uma abordagem sobre a realidade fundiária paranaense. Boletim Informativo. Paraná, n. 993, fev./mar. 2008.

CAVALCANTE, L. V. A expansão do agronegócio e os impactos da atuação do capital no campo. In: XI Encontro Regional Nordeste de História Oral. Fortaleza, maio de 2017.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Conflitos no Campo: Brasil, Goiânia, 2016.

CONCRAB. Emancipação dos assentamentos: os direitos e os cuidados que os assentados devem ter. São Paulo: CONCRAB, 1998. (Caderno de Cooperação Agrícola nº 6).

INCRA. Instituto nacional de colonização e reforma agrária. Norma de Execução nº 9, abril de 2001. Dispõe sobre o processo de consolidação de projetos de assentamento em áreas de Reforma Agrária. Diário Oficial da União, Brasília, 11 de abril de 2001.

_____. Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária. Relatório 0227 de 17/08/2017. Brasília: Incra, 2017.

MARTINS, Mônica Dias. Os Desafios da cooperação nos assentamentos de reforma agrária do Ceará. Fortaleza: BNB, 1994.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária. 1ª Edição, São Paulo: FFLCH, 2007.

OLIVEIRA, A. U.; STÉDILE, J. P. O agronegócio X agricultura familiar e a reforma agrária. Brasília, DF: CONCRAB, 2004.

PAULINO, Eliane Tomasi. A liquidação das terras públicas no Brasil: contextos, pretextos e passivos territoriais em face da lei 13.465/2017. Boletim Goiano de Geografia (Online). Goiânia, v. 37, n. 3, p. 391-408, set./dez. 2017.

ROCHA, Herivelto Fernandes. Produção territorial das reformas agrárias no Brasil. 2013. 242f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências e Tecnologias, Universidade Estadual Paulista, São Paulo: 2013.

TEIXEIRA, Gerson. Golpe e reforma agrária. Folha de São Paulo, São Paulo, 26 de jan. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2017/01/1853085-golpe-e-reforma-agraria.shtml>>. Acesso em: 28 de abril de 2018.