



**UNIVERSIDADE
FEDERAL DE
SERGIPE**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

JAQUELINE DOS SANTOS FERREIRA

**TITULA BRASIL: O AVANÇO DA MERCANTILIZAÇÃO DAS TERRAS DE
ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO MUNICÍPIO DE PETROLINA-
PE**

**SÃO CRISTÓVÃO/ SE
FEVEREIRO
2025**

JAQUELINE DOS SANTOS FERREIRA

**TITULA BRASIL: O AVANÇO DA MERCANTILIZAÇÃO DAS TERRAS DE
ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO MUNICÍPIO DE PETROLINA-
PE**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade Federal de Sergipe, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de concentração: Produção e Organização do Espaço

Linha de pesquisa: Produção do Espaço Agrário.

Orientadora: Profa. Dra. Alexandrina Luz Conceição

**SÃO CRISTÓVÃO/ SE
FEVEREIRO
2025**

JAQUELINE DOS SANTOS FERREIRA

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Sergipe PPGeo/UFS, como requisito para obtenção do título de Mestre em Geografia

Orientação: Prof.^a Dra. Alexandrina Luz Conceição

Aprovada em:

São Cristóvão – SE, 14 de fevereiro de 2025

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Alexandrina Luz Conceição

Presidente da banca

Prof.^a Dra. Lucas Gama Lima (PPGeo/UFS)

Membro interno

Prof.^a Dr. Raimunda Áurea Dias de Souza (UPE)

Membro externo

São Cristóvão – SE
Fevereiro
2025

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

F383t	Ferreira, Jaqueline dos Santos Titula Brasil: o avanço da mercantilização das terras de assentamentos de reforma agrária no município de Petrolina-PE / Jaqueline dos Santos Ferreira; orientadora Alexandrina Luz Conceição. – São Cristóvão, SE, 2025. 165 f.: il. Dissertação (mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, 2025. 1. Geografia. 2. Reforma agrária – Petrolina (PE). 3. Política social . 4. Agricultura e Estado. 5. Assentamentos humanos – Petrolina (PE). 6. Privatização. I. Conceição, Alexandrina Luz, orient. II. Título. CDU 911.372.4:332.2.021.8(813.4)
-------	---

A toda a classe trabalhadora do campo e aos movimentos sociais de luta pela terra.

AGRADECIMENTOS

Escrever um agradecimento após uma jornada tão intensa não é uma tarefa fácil, mas também não faltam pessoas e momentos para agradecer.

Posto isso, agradeço a minha orientadora, **Profª Drª Alexandrina Luz Conceição**, por todo o carinho, atenção e dedicação, não somente enquanto orientadora, mas também na vida pessoal, por sempre demonstrar que se importa e pela forma humana que conduziu todo esse processo.

Agradeço a **Profª Drª Raimunda Áurea Dias de Sousa**, pela dedicação na correção dessa dissertação enquanto banca, mas não somente por esse momento, agradeço pela confiança, por ter sido minha primeira orientadora ainda enquanto graduanda, por ser a responsável por plantar em mim o amor pela Geografia Agrária e pela vida acadêmica. As suas orientações e os seus conselhos reverberam na minha vida cotidianamente, gratidão pela parceria e amizade construída.

Agradeço ao **Prof. Dr. Lucas Gama Lima**, pela dedicação a correção desta dissertação desde a qualificação, até a culminância da mesma.

Agradeço a todos os professores que fizeram parte da minha formação enquanto mestranda, em menção: **Alexandrina Luz, Christiane Campos, Lucas Gama, Josefa Lisboa, Ana Rocha, Sônia Menezes, José Gilberto de Souza, Josefa Eliane, Gabriela Murua, Suzane Tosta e Rosemeri Souza**.

Agradeço aos amigos que constitui nessa jornada, alguns dizem que o percurso da pós-graduação é marcado pela solidão da pesquisa, mas vocês fizeram essa jornada ser diferente, mesmo estando longe de casa e distante da minha família sanguínea, vocês se fizeram casa, escuta, acolhimento, abraço, força, lar, sem vocês essa jornada não seria a mesma, em menção: **Geovânio Santos, Lucas Ribeiro, Douglas Souza, Lucas Aguiar, Ythana Santos e Luiz Fernando**.

... Quem tem um amigo tem tudo
Se o poço devorar, ele busca no fundo
É tão dez que junto todo stress é miúdo
É um ponto pra escorar quando foi absurdo
... Quem tem um amigo tem tudo
Se a bala come, mano, ele se põe de escudo
Pronto pro que vier mesmo a qualquer segundo
É um ombro pra chorar depois do fim do mundo...

Agradeço a **Rosemeire Costa**, por ser a minha parceira de casa e por ter me acolhido nessa jornada.

Agradeço a minha família, por sempre acreditar e apoiar os meus sonhos em menção: **Marcos Ferreira** (Pai), **Patrícia Santos** (Mãe), **Jannine Ferreira** (Irmã), **Jamilly Ferreira** (Irmã) e **Brisa Ferreira** (Sobrinha).

... Viver é partir, voltar e repartir
Partir, voltar e repartir...

Agradeço a minha família da graduação, amigos que superaram os muros da Universidade de Pernambuco- Campus Petrolina e que mesmo a distância permanecem as mesmas, em menção: **Leiane Alencar**, **Elisa Gama**, **Rafaela Sousa**, **Ana Caroline Nery**, **Mayara Feitosa**, **Francelita Castro**, **Lucas Sckelemborg**, **Mateus Rosendo** e **Saulo Demetrius**.

Agradeço ao Grupo de Pesquisa Estado, Capital, Trabalho (GPECT), por todos os debates e momentos de estudos construídos no coletivo, os momentos de encontros foram extremamente valiosos para a construção dessa pesquisa em menção: **Alexandrina Luz**, **Ageu Farias**, **Danilo Nascimento**, **Éder Vicente**, **Eliana Vieira**, **Fernanda Oliveira**, **Geovânio Santos**, **Juan Pena**, **Laize Rodrigues**, **Leandro Reis**, **Marília Faria**, **Thaís Freire** e **Victor Cardoso**,

Agradeço a todos que compõe Centro de Estudos Agrários (CEA) da Universidade de Pernambuco- Campus Petrolina, em menção: **Áurea Sousa**, **Bárbara Leal**, **Crislaine Xavier**, **Danielle Bonfim**, **Denilson Coelho**, **Francielma Gomes**, **Maria Isabel Gomes**, **Israela Vitória**, **Karina Santos**, **Levir Siqueira**, **Lucas Nascimento**, **Luciano Mendes**, **Mateus Monteiro**, **Maurício Mendes**, **Patrícia Vieira**, **Sidney Cardoso**, **Vitor Silva** e **Wiliane Rodrigues**.

Agradeço a **Jobson Serra**, secretário do Programa de Pós-graduação em Geografia, pelo excelente trabalho prestado, por sempre nos atender com todo afeto e dedicação e pela amizade.

À Universidade Federal de Sergipe/ São Cristóvão e a Universidade de Pernambuco – Campus Petrolina, por serem minhas casas acadêmicas.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão da bolsa de mestrado, que possibilitou a realização desta dissertação.

Que geógrafos somos?

Ser geógrafo é ver além das aparências, é ser capaz de analisar a espacialização da miséria não como simples registro de paisagem, mas como sujeito responsável por sua alteração na luta pelo fim do lucro, do capital; logo, revolucionários de um tempo presente, de um tempo histórico (Conceição, 2005, p. 169).

RESUMO

O Brasil historicamente mantém a sua estrutura fundiária com elevada concentração de terra desde o período da colonização por meio das Sesmarias, nesse período histórico a terra já se constituía como propriedade privada, mesmo ainda não sendo judicializado e estando sob o domínio formal da coroa portuguesa. A concessão das sesmeiros lhes dava liberdade para que os mesmos controlassem as terras a eles destinadas como propriedades privadas. Com o avanço do capital emerge a necessidade da judicialização do processo que já vinham se encaminhando no país e, em 1850, é instituída a Lei de Terras, a qual sanciona que a única forma de possuir terras no país se daria por meio da compra, sendo ela da União ou de sujeitos privados. A Questão Agrária emerge no país a partir desse avanço do capital no campo, onde a terra torna-se a cada passo mais concentrada e aqueles que não têm condições de compra-las passam a se sujeitar a trabalhar nas propriedades privadas. Destarte a Questão Agrária no Brasil, para além da concentração fundiária é a face escamoteada da questão do trabalho, a qual se estende até os dias atuais (2025). Com a elevada concentração de terras e o aumento de camponeses expropriados, surge às lutas pela Reforma Agrária, essa enquanto experiência histórica de realizar a redistribuição justa da terra, combater o latifúndio e o avanço do monopólio da agricultura capitalista. Contudo, essas lutas pela terra são convertidas no âmbito do Estado moderno enquanto funcional ao capital apenas em políticas públicas de reforma agrária, as quais não se concretizam na sua totalidade, muito menos alteram a estrutura fundiária do país, isso se dá devido ao Estado atender aos objetivos do capital de expansão e de acumulação. Com o avanço do capital no campo do país e sua necessidade constante de subsunção da terra e do trabalho, as políticas de Reforma Agrária que tinham como função constituir assentamentos e destiná-los aos expropriados, sem-terras e aos trabalhadores do campo, tornam-se paulatinamente mais escassas e começam a surgir políticas públicas de privatização das terras de assentamentos, as quais originam-se com a aparência de políticas de Reforma Agrária, mas, conduzem para o apagamento da luta pela terra e a privatização dos assentamentos constituídos. A Lei 13.465/2017 e o Programa Titula Brasil (2021), surgem para privatizar as terras da União e possibilitar a mercantilização dos assentamentos de Reforma Agrária, os quais foram conquistados por meio de luta dos camponeses sem terras do país. Nesse contexto a presente Dissertação teve como objetivo analisar as alterações na estrutura fundiária com a institucionalização do Programa Titula Brasil e seus rebatimentos na concentração e privatização da terra no município de Petrolina- PE. Para alcançar o objetivo proposto, a presente pesquisa teve como método o materialismo histórico-dialético, o qual nos possibilitou analisar o município de Petrolina-PE, na sua particularidade e na totalidade do modo de produção capitalista. Como procedimentos metodológicos foram utilizados a pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, trabalho de campo, entrevistas estruturadas e semiestruturadas envolvendo os sujeitos e atores do objeto pesquisado. A partir das análises realizadas no decorrer do desenvolvimento da pesquisa infere-se que as políticas de privatização dos assentamentos de reforma agrária estão sendo postas, em prática no campo no país, em destaque o município de Petrolina/PE. Conclui-se que, a concessão de Título de Domínio privado para assentados de reforma agrária está avançando, sob o fetiche da propriedade privada, da inserção dos assentados enquanto “empreendedores” rurais no mercado, marchando a passos largos para o apagamento da luta pela terra, a financeirização, o endividamento e a mercantilização das terras.

Palavras-chave: Estado; Políticas Públicas; Reforma Agrária; Programa Titula Brasil; Privatização de terras.

ABSTRACT

Historically, Brazil has kept its land structure highly concentrated since the colonial era through the Sesmarias system. At the time, land was already treated as private property, even though formal control rested in the Portuguese Crown, and land ownership was not yet fully codified. The Sesmarias Concession to the sesmeiros (granted recipients) gave them the liberty to control the lands granted to them as private properties. The Agrarian Question arose in the country with the advance of capital in the countryside, where land has become gradually more concentrated, and those without the resources to purchase land are often forced to work on private estates. Land concentration is the dissimulated face of the ongoing labor question (2025). With high land concentration and a growing number of expropriated peasants, the fight for Land Reform ascended, which is the only form to achieve a fair redistribution of land and combat the large estates and the advancement of monopolies in capitalistic agriculture. In the ambit of the modern State, however, these struggles are converted into land reform public policies functional to capital. These policies are not fully executed, nor do they modify the country's land structure. This is because the State serves the needs of capital's expansion and accumulation. With the advance of capital in the country's countryside and its constant necessity to subsume land and labor, the Land Reform policies, intended to establish settlements and give them to expropriated, landless, and rural workers, have become gradually more scarce. In their place, land settlement privatization policies have emerged, which, while resembling Land Reform policies, undermine the struggle for land and lead to the privatization of existing land settlements. Law 13.465/2017 and the Titula Brasil Program (2021) were established to privatize land held by the Brazilian Union and enable the commercialization of Land Reform settlements obtained through landless peasants' struggles in this country. In this context, the present Dissertation aimed to analyze the alterations in land structure with the institutionalization of the Titula Brasil Program and its effects on land concentration and privatization in the municipality of Petrolina-Pe. For this purpose, the present research had historical-dialectical materialism as its method, allowing us to scrutinize Petrolina in its particularities and the capitalistic mode of production totality. The methodological procedures included bibliographical research, documental research, fieldwork, and structured and semi-structured interviews with subjects and actors of the researched object. Research analyses infer that policies of land reform settlement privatization have been implemented in this country, especially in Petrolina. The conclusion is that, under the fetish of private property, the concession of private Deed Titles to land reform settlers is progressing, inserting them as rural entrepreneurs in the market and, consequently, contributing to the erasure of the fight for land, the financialization, the indebtedness, and the commercialization of lands.

Keywords: State; Public Policies; Land Reform; Titula Brasil Program; Land Privatization.

Siglas e Abreviaturas

AAFAM - Associação dos Agricultores Familiares do Assentamento Mandacaru

ABAG - Associação Brasileira de Agronegócio

ABCZ - Associação Brasileira dos Criadores de Zebu

Abrafrutas - Associação Brasileira de Produtores e Exportadores

ACT - Cooperação Técnica

APROVASF (Associação dos Produtores e Produtoras Orgânicos do Vale do São Francisco)

ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural

BNB - Banco do Nordeste do Brasil

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAR - Cadastro Ambiental Rural

CCU - Contrato de Concessão de Uso

CDRU - Concessão do Direito Real de Uso

Chesf - Companhia Hidrelétrica do São Francisco

CODEVASF - Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco

CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

COOPEMVASF - Cooperativa de Profissionais Empreendedores Agricultores Familiares do Vale do São Francisco

Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa e Agropecuária

Embrater - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

FAEP - Federação da Agricultura do Estado do Paraná

FETAPE - Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado de Pernambuco

FMI - Fundo Monetário Internacional

FPA - Frente Parlamentar Agropecuária

Funai - Fundação Nacional dos Povos Indígenas

GEBAM - Grupo Executivo para a Região do Baixo Amazonas

GETAT - Grupo Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins

Incrá - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INDA - Divisão de Cooperativismo e Organização Rural transferindo as atribuições para o Instituto Nacional do Desenvolvimento Agrário

INTER - Instituto Jurídico de Terras Rurais

MAPA - Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento

MATOPIBA - (Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia)

MDA - Ministério de Desenvolvimento Agrário

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social

MEPF - Ministério Extraordinário de Política Fundiária

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

NIP - Núcleo de Inteligência e Planejamento

NMRA - Núcleo Municipal de Reforma Agrária

NMRF - Núcleo Municipal de Regularização Fundiária

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PATER - Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural

PCB - Partido Comunista Brasileiro

PCT - Projeto Cédula da Terra

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

PLV - Projeto de Lei de Conversão

PMCMV Programa Minha Casa Minha Vida Rural

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar)

PNCF - Programa Nacional de Crédito Fundiário

PNRA - I Plano Nacional de Reforma Agrária

PROER - Sistema Financeiro Nacional

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONERA - Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PT - Partido dos Trabalhadores

RAAM - Reforma Agrária Assistida Pelo Mercado

SAF - Secretaria da Agricultura Familiar

SDR - Secretaria de Desenvolvimento Territorial

SEAD - Secretaria Especial da Agricultura Familiar e de Desenvolvimento Agrário

SEAGRI - Secretária Municipal de Agricultura

SIGEF - Sistema de Gestão Fundiária

SNCCI - Sistema Nacional de Concessão de Créditos de Instalação

SR-29- Superintendência Regional do Médio São Francisco

SRA - Secretaria de Reordenamento Agrário

SUDENE - Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste

TCU - Tribunal de Contas da União

TD - Título de Domínio

TODA - Título da Dívida Agrária

UA - Unidades Avançadas

UAE - Unidades Avançadas Especiais

UAE-Sertão - Unidade Avançada Especial do Sertão

UDR - União Democrática Ruralista

UNIVASF - Universidade Federal do Vale do São Francisco

Lista de Mapas

Mapa 01	Municípios Aptos a Aderirem ao Programa Titula Brasil (2021) por Unidade da Federação	101
Mapa 02	Acordos de Cooperação Técnica celebrados entre Prefeituras Municipais e Incra	106
Mapa 03	Localização do Município de Petrolina-PE	113
Mapa 04	Assentamentos de Reforma Agrária Localizados no Município de Petrolina	121
Mapa 05	Área de Atuação da Superintendência Regional do Médio São Francisco (SR-29), localizada no município de Petrolina/PE	129
Mapa 06	Área de Suporte da Unidade Avançada Especial do Sertão, localizada no município de Petrolina/PE	130
Mapa 07	Municípios do Estado de Pernambuco que firmaram ACT entre 2021 e 2024	132

Lista de Figuras

Figura 01	Estrutura do Programa Titula Brasil	102
Figura 02	Campanha Abril Verde e Amarelo	109
Figura 03	Frutas e hortaliças orgânicas cultivadas no Assentamento Mandacaru- Petrolina/PE	119
Figura 04	Associação dos Agricultores Familiares do Assentamento Mandacaru e cozinha comunitária onde são produzidos os alimentos destinados ao PNAE	120
Figura 05	Secretaria de Agricultura do Município de Petrolina – PE	126
Figura 06	Núcleo Municipal de Reforma Agrária de Petrolina	127
Figura 07	Assentamento Senador Mansueto de Lavor, Petrolina-PE	137
Figura 08	Entregas de Títulos de Domínio aos Assentados do Assentamento Senador Mansueto de Lavor- Petrolina/PE	140
Figura 09	Estrutura Inicial para a Plantação da Nova Variedade de Uva- BRS Melodia – Assentamento Senador Mansueto de Lavor	142

Lista de Tabelas

Tabela 01	I Plano Nacional de Reforma Agrária- Metas de famílias assentadas por regiões e área em hectares (1985-1989)	46
Tabela 02	Metas propostas por Fernando Henrique Cardoso relativas ao número de famílias a serem assentadas no seu governo (1995-1998)	52
Tabela 03	Distribuição das Metas do II Plano Nacional de Reforma Agrária (2003-2006)	60
Tabela 04	Classificação dos assentamentos de reforma agrária por fases do Núcleo de Inteligência e Planejamento	98

Lista Gráfico

Gráfico 01	Número de títulos de terras emitidos entre 2017 e 2018	87
Gráfico 02	Assentamentos aptos a receberem titulações, por unidade da federação (2021)	105
Gráfico 03	Acordos de Cooperação Técnica do Programa Titula Brasil firmados por Região (2021-2024)	107
Gráfico 04	Número de títulos de terras emitidos entre 2019 e 2022	110
Gráfico 05	Número de títulos de terras emitidos entre 2017 e 2023 no município de Petrolina-PE	146

Lista de Quadros

Quadro 01	II Plano Nacional de Reforma Agrária, governo Lula (2003-2006)	60
Quadro 02	Leis Propostas a serem alteradas por meio da MP 759/2016	76
Quadro 03	Percentuais de preços dos imóveis regularizados, previsto pela MP 759/2016	85
Quadro 04	Fases e classificações para processos de titulações dos assentamentos de reforma agrária	97
Quadro 05	Obrigações dos Núcleos Municipais de Regularização Fundiária (NMRF)	103
Quadro 06	Assentamentos de Reforma Agrária do Município de Petrolina, ano de Fundação, Capacidade de Famílias e Áreas Ocupadas	122

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	20
2	ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA: TERRA E FUNÇÃO SOCIAL OU TERRA COMO MERCADORIA	25
2.1	Questão Agrária e Reforma Agrária no Brasil	28
2.2	A Questão Agrária na Ditadura Militar e a criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)	35
2.3	Estado e Políticas Públicas	39
2.3.1	Políticas Públicas	42
2.4	A Redemocratização do Brasil e a constituição do I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA)	45
2.5	O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): A ascensão do agronegócio, as soluções neoliberais para a Questão Agrária do país	50
2.6	Os governos petistas Lula e Dilma, da ascensão das políticas de reforma agrária ao golpe de Estado	58
3	TÍTULO DE DOMÍNIO: A FALÁCIA DO “GRANDE SALTO PARA A ‘MODERNIZAÇÃO’ NO CAMPO”	68
3.1	Do golpe de Estado a privatização das terras dos assentamentos da reforma agrária (2016-2018)	70
3.2	A Marcha Continua: O Governo Bolsonaro (2019-2022) e as Políticas de (Contra)reforma Agrária	87
3.2.1	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	92
3.2.2	Constituição do Núcleo de Inteligência e Planejamento (NIP) do Incra	95
3.2.3	Titula Brasil: “O Grande Salto de Modernização no Campo”	100
3.2.4	Campanha Abril Verde e Amarelo e a tentativa de apagamento da história da luta pela terra	108
4	A QUESTÃO AGRÁRIA E AS POLÍTICAS DE REFORMA AGRÁRIA NO MUNICÍPIO DE PETROLINA-PE	112
4.1	A Luta pela Terra e a constituição dos Assentamentos de Reforma Agrária	113
4.2	A efetivação das Titulações dos Assentados de Reforma Agrária	123
4.3	Programa Titula Brasil e os Seus Rebatimentos	131
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	148
6	REFERÊNCIAS	153
7	ANEXOS	160

1 INTRODUÇÃO

A reforma agrária constituída no Brasil perpassar por processos históricos, sociais e econômicos que são particulares ao país. Em suma não foi realizada uma reforma agrária clássica, de reestruturação fundiária, a condução da reforma agrária se dá a partir das políticas públicas, as quais não têm por finalidade solucionar a questão agrária, a concentração fundiária e as desigualdades vigentes no campo, busca-se articular o avanço do capital no campo e o arrefecimento da luta pela terra (Araújo; Sobrinho, 2022).

O campo do país historicamente foi dominado pelos interesses do capital, desse modo, sempre esteve sob os ditames da propriedade privada, a qual é assegurada juridicamente, tendo como marco inicial a constituição das Sesmarias, por conseguinte a Lei de Terras (1850). Esses dois marcos históricos e jurídicos materializam o predomínio da propriedade privada, a formação do latifúndio e as relações de trabalho no campo. Sendo a questão agrária do país não apenas uma questão de concentração fundiária, para além da concentração é também a face escamoteada da questão do trabalho, a qual se estende até os dias atuais (2025).

A partir da redemocratização do país em 1985, são constituídas por intermédio do Estado políticas de reforma agrária, as quais se materializavam a partir da instituição de assentamentos de reforma agrária, que são destinados aos expropriados, sem-terras e trabalhadores do campo. Entretanto, com o avanço do capital no campo e a busca constante pela captura de terras, as constituições de assentamentos tornam-se paulatinamente mais escassas a partir de 2009.

No ano de 2010, o Banco Mundial publica um relatório onde sinaliza a crescente busca por terras agricultáveis a nível mundial para a produção de *commodities* agrícolas (Banco Mundial, 2010). Essa busca por terras se dá para possibilitar o avanço do agronegócio, ocasiona mudanças nas políticas para o campo de diversos países, dentre eles o Brasil. A partir de então, as políticas sociais de constituição de assentamentos de reforma agrária são reduzidas e o fomento para o avanço do capital no campo por meio do Estado se eleva.

Promovesse então no seio do Estado enquanto funcional ao capital, debates referentes à concessão de títulos privados aos assentados de reforma agrária, começando em 2014 a serem constituídas normativas legais para acelerarem a privatização das terras de assentamentos. Essas políticas e normativas legais constituídas originam-se em aparência de políticas de reforma agrária, mas, conduzem-se em essência para o apagamento da luta pela terra e a privatização dos assentamentos.

No governo de Michel Temer (2016-2018), a partir da sanção da Lei 13.465/2017 é posto em marcha o processo de privatização dos assentamentos de reforma agrária por meio da concessão de Títulos de Domínio. Essa forma de titulação é posta em prática para atender os desígnios da Bancada Ruralista, sendo nos dois anos de mandato de Temer concedidos 20.450 mil Títulos de Domínio (Brasil, 2024).

O governo Bolsonaro (2019-2022) desde o período da campanha eleitoral tinha o discurso e as promessas alinhadas a Bancada Ruralista, na defesa do avanço do capital sob o campo e da paralisação das políticas de reforma agrária no país. Para Jair Bolsonaro e a Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), os assentamentos de reforma agrária passam a ser vistos como “uma nova fronteira onde o agronegócio pode avançar” (Sauer et al., 2019). Partindo desse pressuposto o referido presidente cria um aparato para tornar possível o avanço massivo das titulações privadas, criando no ano de 2020 a Divisão de Titulação de Assentamentos e em 2021 lançando o Programa Titula Brasil (Alentejano, 2022).

A partir da constituição do Programa Titula Brasil fomenta-se o processo de municipalização da reforma agrária, onde por meio de Acordos de Cooperação Técnica (ACT) com o Incra, os municípios passam a conduzir as políticas de reforma agrária. Dentre os municípios que firmam ACT's está o município de Petrolina, localizado no estado de Pernambuco, conhecido internacionalmente pela produção e exportação de fruticultura irrigada, onde o capital atua no campo com pujança, contudo, a partir do avanço do capital também surgem às desigualdades, as questões sociais e a luta pela terra.

Constituindo-se então no município por meio da luta pela terra 23 assentamentos de reforma agrária, os quais comportam 1.092 famílias (Incra, 2024). A partir dessa realidade surge a seguinte problemática: para qual caminho se conduzirá a Reforma Agrária a partir do programa do Governo Federal Titula Brasil, qual o intuito de conceder Títulos de Domínio para os assentados de Reforma agrária do município de Petrolina PE. Sendo assim, é de suma importância e relevância analisar a questão agrária e a reforma agrária no município de Petrolina- PE e analisar como o Estado e os governos conduzem as políticas públicas referentes a essa questão.

Na compreensão da totalidade social, tendo em vista a problemática aludida, outras questões surgem como necessidade a partir da realidade concreta, assim questiona-se:

- O porquê passa-se a conceder títulos de domínio no governo Michel Temer e como esse processo se aprofunda no governo Jair Bolsonaro a partir da criação do Programa Titula Brasil?

- Quais as consequências na estrutura fundiária do município de Petrolina- PE face aos Títulos de Domínio?
- Quais as consequências na luta pela Reforma Agrária proposta pelo MST com o Programa Titula Brasil?

A pesquisa guia-se com base no seguinte objetivo geral:

- Analisar as alterações na estrutura fundiária com a institucionalização do Programa Titula Brasil, seus rebatimentos na concentração e privatização da terra no município de Petrolina- PE e sua projeção na realidade brasileira.

Os objetivos específicos são:

- Investigar o conteúdo do Programa Titula Brasil no Governo Jair Bolsonaro;
- Identificar as alterações propostas no Programa Titula Brasil com a política de titulação anterior;
- Refletir sobre as conexões entre o capital e o Estado na reconfiguração de terras e territórios na realidade brasileira;
- Investigar como está se processando a titulação dos assentados e quais os rebatimentos na estrutura agrária no município de Petrolina- PE.

A presente pesquisa sustenta-se nos fundamentos teóricos-metodológicos propostos por Karl Marx e Frederick Engels. A análise da realidade concreta foi pautada no método do materialismo histórico-dialético, enquanto método de interpretação da realidade. Segundo Moraes e Costa (1984, p. 47), “[...] o caminhar no método conduz à experiência, à abstração e ao concreto, não em uma concepção de linearidade, mas observando a totalidade dos processos estudados em uma interpretação do real”.

O método do materialismo histórico-dialético permite identificar o real concreto, desvelando a essência contraditória na sociedade capitalista produtora de mercadorias que se alimenta da expropriação do trabalho, da apropriação da terra e da água fomentando o lucro e produzindo a miséria.

De acordo com Marx (2011):

O concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, portanto, unidade da diversidade. Por essa razão, o concreto aparece no pensamento como processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, não obstante seja o ponto de partida efetivo e, em consequência, também o ponto de partida da intuição e da representação (Marx, 2011, p. 77-78).

Nessa caminhada busca-se respostas para revelar a totalidade, que por vezes se reveste escamoteada no bojo da engrenagem das relações entre o Estado *versus* Capital, sob o comando do capital no campo, que tem como objetivo a concentração da terra, pelo modelo da monopolização do território, materializado pelo agronegócio.

Como discorre Delgado (2005), o agronegócio é uma conjunção da propriedade fundiária, do capital industrial e do capital financeiro. Essa engrenagem que busca lucro e renda da terra, conseguindo êxito no país a partir de fomentos externos e de políticas de Estado. Sendo fomentada a partir de programas de investimentos direcionados a estrutura territorial, pesquisa pública, baixa regulação do mercado de terras e mudança na política cambial.

Para atingir os objetivos dessa pesquisa desenvolveu-se um caminho metodológico pautado em leituras reflexivas; visitas periódicas a órgãos públicos; levantamentos estatísticos em banco de dados e entrevistas. A coleta de dados secundários foram em bancos de dados da Plataforma de Acesso à Informação por meio da Lei de Acesso à Informação do Governo Federal, como dados relativos aos Acordos de Cooperação Técnica firmados no Brasil, os Contratos de Concessão de Uso, as Concessões de Direito Real de Uso, e os Título de Domínio concedidos entre 2017 e 2024 a nível nacional; coletas na Superintendência Regional do Médio São Francisco (SR-29) do INCRA, localizada no município de Petrolina-PE, de dados referentes aos números de Títulos de Domínio e Contratos de Concessão de Uso concedidos no município.

Em relação às entrevistas, foram realizadas 18 entrevistas semiestruturadas com assentados de dois assentamentos do município de Petrolina – sendo 09 assentados que receberam Títulos de Domínio e 09 assentados que contém Contrato de Concessão de Uso; também foram realizadas entrevistas semiestruturadas com servidores do INCRA, o secretário de agricultura de Petrolina-PE, funcionários do Núcleo Municipal de Regularização Fundiária e o representante regional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Tendo como foco buscar compreender como está se materializando o processo de titulação nos assentamentos de reforma agrária do município de Petrolina- PE.

As entrevistas foram realizadas no ano de 2024, onde estava em curso o período eleitoral para a realização das eleições municipais, posto isso, inicialmente foram encontradas dificuldades em acessar os dados referentes as políticas de reforma agrária no município e a realização das entrevistas, sobretudo com os agentes da pesquisa e servidores dos órgãos públicos.

A fundamentação teórica tem como sustentação, as leituras de István Mészáros (2002); A. Conceição (2013), (2016); (2005), José de Sousa Martins (1979), (1997); (1991), Stédile (2012); Sousa (2009), (2013); Alentejano (2022), (2020), (2018), (2008); Oliveira (2015), (2011), (2007); Delgado (2012), (2010), (2005), R. Sousa (2016), (2020), Paulino (2017), dentre outros.

A pesquisa bibliográfica de fontes primárias e secundárias foram em teses, dissertações, bibliotecas físicas e digitais, artigos científicos, ao portal de periódicos CAPES, livros, reportagens e entrevistas. As fontes consultadas foram: o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Comissão Pastoral da Terra (CPT), dentre outros. Após a coleta de dados foi realizada a sistematização para a construção de um banco de dados, elaboração de mapas, gráficos e tabelas, que compõem a dissertação.

O primeiro capítulo dessa dissertação intitulado **ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA: TERRA E FUNÇÃO SOCIAL OU TERRA COMO MERCADORIA**, discorre-se sobre como no processo histórico constitui-se a questão agrária no Brasil, analisando como desde o período da colonização do país a terra já era constituída como propriedade privada, buscando compreender como se institui a luta pela reforma agrária e a implantação das políticas de reforma agrária pelo Estado.

No segundo capítulo intitulado: **TÍTULO DE DOMÍNIO: A FALÁCIA DO “GRANDE SALTO PARA A ‘MODERNIZAÇÃO’ NO CAMPO”**, analisa-se como a partir das necessidades impostas pelo avanço do capital às políticas de reforma agrária se alteram no campo do país, deixando de serem constituídos assentamentos de reforma agrária e instituindo-se políticas de privatização dos assentamentos já constituídos, sob a aparência da modernização no campo e da regularização fundiária.

No terceiro capítulo intitulado: **A QUESTÃO AGRÁRIA E AS POLÍTICAS DE REFORMA AGRÁRIA NO MUNICÍPIO DE PETROLINA-PE**, discorre-se sobre como a política de privatização de assentamentos está se materializando no campo do município, analisa-se como por intermédio dessa política não se busca apenas a privatização dos assentamentos de reforma agrária, ademais, materializa-se o apagamento da luta pela reforma agrária.

2 ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA: TERRA E FUNÇÃO SOCIAL OU TERRA COMO MERCADORIA

O presente capítulo busca fazer uma análise histórica da constituição da questão agrária no Brasil, quais suas raízes, causas e como no decorrer do processo histórico, da passagem dos governos, das mudanças do ciclo do capital essa questão foi se materializando.

No primeiro subcapítulo 2.1, analisa-se o processo da formação da questão agrária no Brasil, compreendendo a partir das análises de José de Souza Martins (2003), (2004) e (2010), que a questão agrária não se dá apenas pela concentração de terras, ademais, pela necessidade do capital de formar mão de obra, visto que no mesmo período histórico (1850) se abolia a escravidão, desse modo, fazia-se necessário constituir de outras formas um exército de trabalhadores. Por conseguinte analisam-se os desdobramentos da questão agrária no país, as primeiras lutas de camponeses sem-terras, expropriados, ex-escravizados e trabalhadores do campo em busca de maior dignidade de vida no campo, até a chegada em 1964 da primeira tentativa de realização de uma reforma agrária no Brasil.

No subcapítulo seguinte (2.2), busca-se compreender o que ocasionou o Golpe que institui a Ditadura Militar (1964-1985) no país e quais os andamentos dados às políticas de reforma agrária. Compreende-se que a Ditadura Militar foi instaurada justamente para impedir que as Reformas de Base fossem instituídas, dentre elas a Reforma Agrária. Infere-se que no período da Ditadura Militar os planos para o campo do país era instituir a modernização conservadora, influenciada pela Revolução Verde (1960-1970), onde buscava-se elevar a produção por intermédio do uso da técnica e da tecnologia. Nesse período as lutas sociais do campo são apagadas e perseguidas, passando a imperar no campo do país a tecnificação, o uso das sementes transgênicas e dos agrotóxicos.

É nesse período histórico que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) é instaurado, tendo como função ordenar as terras da União, regularizar o uso privado indevido de terras públicas e por meio do órgão passam a serem destinadas um grande quantitativo de terras da União, para sujeitos privados, especialmente no Norte do país.

Por conseguinte, busca-se fazer uma análise do Estado no modo capitalista de produção, compreendendo que o mesmo existe anteriormente a formação desse sistema econômico, mas se baseando na obra de Mészáros (2002), infere-se que o Estado sob o sistema capitalista incorpora novas singularidades. Concebe-se que o capitalismo é um sistema sociometabólico, que sem a estrutura política do Estado Moderno não consegue se

manter. Isso se deve ao fato de possibilitar a estrutura legislativa, jurídica, política e em dados momentos ainda servir como comprador para que o capital se mantenha.

No item 2.3.1, disserta-se sobre as Políticas Públicas, onde compreende-se que as mesmas, foram instituídas no modo capitalista de produção, para arrefecer as lutas da classe trabalhadora, sendo o Estado a estrutura política do capital que passa a assumir mais essa função, de instituir políticas sociais que reduzam momentaneamente as desigualdades e mantenha a classe trabalhadora arrefecida das suas questões sócias. Compreendendo que inicialmente essas políticas sociais são instituídas para a classe trabalhadora das indústrias nos centros urbanos, mas, concebendo que a partir do avanço do capital no campo, as mesmas também irão alcançar esse espaço.

O subcapítulo 2.4 versa sobre a redemocratização do Brasil (1985), o início da instituição das políticas sociais voltadas à reforma agrária, a reorganização das lutas no campo, dos expropriados, dos sem-terra e a formação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Analisa-se a criação do I Plano Nacional de Reforma Agrária, no governo de José Sarney (1985-1990), os seus desdobramentos e como os governos que sucedem o mandato de Sarney constituíram políticas sociais para o campo do Brasil.

No subcapítulo 2.5 disserta-se sobre a década de 1990 e início dos anos 2000, onde busca-se analisar os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) (1999-2002). Como sob a ótica da ascensão da ideologia neoliberal, no modo de produção capitalista, FHC passa a conduzir as políticas sociais para o campo. Para Cardoso, a questão agrária já haviam sido solucionada e não se fazia necessário constituir políticas de reforma agrária, mas sim avançar na produção de *commodities* para o mercado e na abertura do Brasil para investimentos internacionais.

O governo de Cardoso é marcado pela ascensão da violência no campo brasileiro, dando destaque aos massacres de Corumbiara- RO e Eldorado do Carajás – PA, que fazem com que o governo contorne a sua rota e passe a constituir assentamentos de reforma agrária no país. Contudo, as políticas sob a ótica neoliberal não são abandonadas e ao final do seu primeiro mandato, FHC passa a constituir programas de reforma agrária sob os moldes do mercado, os quais eram financiados pelo Banco Mundial.

No último subcapítulo (2.6) analisa-se os governos Petistas (2003-2016), iniciando pelos governos Lula I e II, onde os movimentos sociais do campo criam a esperança que devido à proximidade do Partido dos Trabalhadores com as lutas sociais, fosse instituída uma reforma agrária no país. Entretanto, sob um governo de conciliação é formalizado o II Plano Nacional de Reforma Agrária, o qual não se materializa.

Com o fim da vigência do II PNRA não é instituído um novo plano e as políticas para o campo no governo Lula II são reduzidas paulatinamente. No ano de 2010 o Banco Mundial publica um relatório onde demonstra a ascensão da busca por terras agricultáveis a nível mundial para a produção de *commodities*. A partir de então os representantes do capital que compõem a esfera política do Brasil, passam a se articular para possibilitar que as terras do país possam ser disponibilizadas para atender as demandas do capital.

Ao final dos mandatos de Lula, assume a presidência a sucessora do seu partido (PT) Dilma Rousseff (2011-2016), que se elege com o discurso de acabar com a fome no país, entretanto, não coloca no debate as políticas de reforma agrária. O governo Dilma I é marcado pela ascensão da produção de *commodities*, a busca internacional do capital por terras agricultáveis, o que dificulta ainda mais a instituição de políticas voltadas à reforma agrária. Ao final do primeiro mandato o governo Dilma torna-se o que menos constituiu assentamentos de reforma agrária desde a redemocratização do país, marco que se repete no seu segundo governo, que tem a duração de apenas um ano e meio, onde é instaurado o golpe de Estado, que ocasiona o *impeachment* da mesma.

Nota-se que no Brasil nunca houve uma Reforma Agrária de fato e a única tentativa de constituí-la ocorreu em 1964 no governo de João Goulart, onde foi impossibilitada por intermédio da Ditadura Militar. Após a redemocratização do país (1985) não se retoma o debate das Reformas de Base e passam a serem constituídas políticas sociais, dentre elas, as políticas de reforma agrária, as quais são responsáveis por arrefecer a luta no campo, mas não alteram a estrutura fundiária do país. Sendo em momentos oportunos para o capital constituídos assentamentos de reforma agrária por intermédio das políticas sociais, mas, quando o mesmo necessita capturar terras que anteriormente eram destinadas para cumprir a função social, passam a serem instituídas novas políticas e sancionadas novas leis, as quais possibilitam que essas terras possam se tornar privadas e transformadas em mercadoria.

2.1 Questão Agrária e Reforma Agrária no Brasil

O presente subcapítulo, busca fazer uma análise histórica de como se constituiu a questão agrária no Brasil, quais são as suas causas e a partir da mesma, versar sobre como os expropriados do campo, trabalhadores, ex-escravizados, sem-terras e empobrecidos desse país, passam a lutar pela Reforma Agrária.

A reforma agrária defendida pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) para o Brasil busca combinar uma política de distribuição de terras, o combate dos latifúndios e do monopólio do agronegócio no campo do país. Alcançando tal meta por meio da redistribuição de terras que visa contemplar os sem-terra, acampados, assentados, assalariados rurais, a pequena e média propriedade (Stédile; Estevam, 2012).

Tendo ciência de que a reforma agrária não se faz necessária apenas para os povos do campo, ademais, para toda sociedade brasileira, objetivando por meio dessa garantir trabalho para todos que vivem no campo, alimentos para toda população, melhores condições de vida humana e para a natureza.

Como discorre Stédile e Estevam (2012, p. 189): “A propriedade ou posse da terra deve estar subordinada ao cumprimento dessa função social”. A terra é um bem da natureza a serviço de toda sociedade, portanto, este bem natural não deve estar sobre o domínio absoluto da propriedade privada, como um bem natural a terra não é uma mercadoria.

Entretanto, a partir do avanço do modo capitalista de produção, a terra como propriedade privada se concebe como uma “necessidade”, e o Estado capitalista que atende aos desígnios da burguesia se constitui como o regulador e mantenedor dessa propriedade privada. No Brasil a terra se constitui como uma mercadoria a partir da Lei de Terras em 1850, onde após a sanção dessa lei a única forma de adquirir terra no país se dá por meio da compra da mesma ao Estado brasileiro ou a agentes privados. Historicamente a lei supracitada se sustenta, elevando o monopólio da terra, a propriedade privada, a concentração da propriedade e as desigualdades no campo do país, surgindo então à questão agrária (Martins, 1979).

Para Martins (2003), a questão agrária em diversos países consiste em uma questão estrutural, onde a renda da terra bloqueia o desenvolvimento do capital, devido o caráter de tributo irracional que o proprietário da terra cobra ao capitalista para que o capital se desenvolva em suas terras. No Brasil a questão agrária é condicionada a partir de mais alguns fatores. Desde o período de colonização do país em 1500 até 1850 a terra era destinada a

pessoas livres, brancas, católicas, de puro sangue e de pura fé¹, as mesmas necessitavam terem vínculos com a coroa portuguesa, mas o regime de ocupação de terras era “livre”, condicionado apenas a consolidação de cultivos e habitação. Quando se reconhecia que o sesmeiro conseguia produzir na terra e constituir para si e para as pessoas que o mesmo escravizava habitação, era instituída a sesmaria, tendo apenas o direito da posse útil, podendo a coroa portuguesa recolher as terras concedidas aos sesmeiros.

Em 1850 altera-se legalmente o processo de destinação de terras no país por meio da Lei de Terras, a partir da mesma o Estado brasileiro abre mão do domínio das terras destinadas aos sesmeiros, lhes instituindo proprietários privados das terras e aqueles que não as possuíam, a partir da instituição da lei só poderiam tê-las por intermédio da compra. Sendo abolidas interdições étnicas e raciais para a compra das terras, mas sendo instituída a interdição econômica para o acesso a terra (Martins, 2003).

Se estabelece então que a terra no Brasil só poderia ser obtida por meio da compra, podendo ser realizada compra de sujeitos privados ou ao Estado. Contudo, a questão agrária do Brasil não irá se materializar apenas pela privatização da terra que necessita a partir de então ser comprada, como afirma Martins (2003), a questão agrária do país é sobretudo uma questão de trabalho, visto que a propriedade privada da terra no Brasil é instituída como mecanismo de criar compulsoriamente o trabalho assalariado.

No Brasil com a ausência de um número significativo de camponeses para serem expropriados e proletarizados, tornando-os trabalhadores das fazendas, em sua maioria de cana-de-açúcar no Nordeste e de café no Sudeste do país, institui-se um processo diverso e distinto de muitos países europeus e até mesmo latino americanos. A Lei de Terras não instituía apenas a posse da terra por meio da compra, ela tratava de criar carência e pobreza compulsória, para que fosse constituído um exército de trabalhadores.

Isso se deu devido à abolição da escravatura já vir sendo realizada em grande parte dos países que se utilizavam desse tipo de mão de obra, devido o aumento da produção e a necessidade de consumidores, portanto, a questão agrária não se dá apenas pela privatização e comercialização da terra, mas, sobretudo pela necessidade de constituir mão de obra.

Inicia-se no Brasil o processo de abolição da escravatura em 1850 onde é instituída a lei de proibição do tráfico negreiro e de pessoas escravizadas vindas do continente africano, mas, cria-se trabalhadores livres que tem apenas a sua mão de obra para ser comercializada e

¹Sendo reconhecida como pura fé a religião católica, que era a religião oficial da coroa portuguesa (Martins, 2003).

comercializada a baixos custos, instituindo não apenas um exército de trabalhadores para o campo, mas também para as indústrias.

Desse modo, no Brasil a questão agrária se constitui por dois modos, primeiro pela propriedade privada da terra, segundo a partir do monopólio da terra dar-se a exploração da força do trabalho. A Lei de Terras também possibilitou uma imigração massiva de estrangeiros para trabalhar no lugar dos escravizados, os quais devido as suas condições exaustivas de trabalho faleceram rapidamente e com a cessação do tráfico de escravizados não foram substituídos, sendo incentivado pelo governo uma imigração de sujeitos de diversas nacionalidades como Itália, Espanha, Portugal, Alemanha, Suíça e Japão, para ocuparem essa mão de obra (Martins, 2003).

O fomento do governo brasileiro para trazer imigrantes para o país se dava como uma forma de compensação da abolição da escravatura. Como afirma Martins (2003), no campo brasileiro, após a abolição da escravidão não se constituiu apenas trabalhadores assalariados, constitui-se também o colonato, o qual combinava várias relações de trabalho, como o pagamento por meio da produção, os colonos podiam produzir alimentos de base como milho, feijão e arroz, entre as fileiras de café, e as contratações eram feitas com a família por completa, até mesmo as crianças, havendo clara preferência por famílias numerosas.

Com a Proclamação da República, em 1889, as terras devolutas passaram para o domínio dos governos estaduais, que se tornam barganha para a garantia da eleição do Presidente da República, na medida que dando autonomia aos estados, estes se tornavam seus aliados. “Por esse meio, as classes dominantes de cada estado podiam distribuir as terras públicas de acordo com seus interesses econômicos e políticos aos seus próprios membros, aos seus cabos eleitorais, clientes e protegidos” (Martins, 1984, p. 20). Dessa forma as terras passam a serem instrumentos de poder dos coronéis, dos grandes proprietários de terra, que garantiam a centralização do poder, tornando cada vez mais violentos as ações contra a luta pelo direito a terra.

Os enfrentamentos aos latifundiários inicialmente se deram via as lutas sociais/messiânicas a exemplo da Guerra dos Canudos, ou pelo Cangaço que guardava em si as suas contradições, uma vez que se tornaram jagunços a mando de coronéis.

A Guerra de Canudos ocorreu entre 1896 e 1897, envolvendo o Exército Brasileiro e membros da comunidade sócio/religiosa liderada por Antônio Conselheiro, no município de Canudos, localizado no interior do estado da Bahia. Juntamente com Antônio Conselheiro, passou a se reunir no povoado nomeado de Belo Monte (1893) uma grande população negra, que de tão numerosa ficou conhecida como o “último quilombo existente”, também havia

indígenas, camponeses, artesãos e vaqueiros, os quais viviam no sertão do estado baiano (Brasil de Fato, 2017).

Antônio Conselheiro passou a reunir os habitantes no povoado de Belo Monte (1893), com o discurso de que poderiam se libertar da extrema pobreza, da fome, dos coronéis latifundiários e garantir a vida eterna. As palavras de Conselheiro se espalharam rapidamente pela região, que historicamente era marcada pelas secas cíclicas, o desemprego e a concentração de terras nas mãos dos latifundiários, passando o povoado de Belo Monte a receber diversas pessoas do entorno da região, fazendo o movimento crescer em ritmo acelerado (Moura, 2000).

Sendo considerados pela imprensa da época como fanáticos, em Belo Monte reuniam-se sujeitos sem posses, que se recusaram a continuarem sendo explorados nas fazendas sob as mãos dos coronéis. Constituindo um processo radical de massa, que buscava terras para se reproduzirem socialmente, melhores condições de vida, onde se desenvolveu uma economia comunitária e autossuficiente.

Milhares de sertanejos passaram a se conduzir a Belo Monte, que ganhou notoriedade nos meios de comunicação, atenção do clero da igreja católica e dos latifundiários da região, os quais passaram a se incomodar com o vilarejo independente, a migração das pessoas e os ideais constituídos naquele espaço, com sua própria definição de educação, moral, trabalho, religiosidade e defesa (Moura, 2000).

A formação de Belo Monte causa incomodo nos fazendeiros da região, visto que escravos libertos e sertanejos sem terras que trabalhavam nas fazendas passaram a se conduzir ao povoado gerando escassez da mão-de-obra barata na região, desse modo, atingindo diretamente os interesses dos donos de terras que precisavam da mão de obra para manterem as suas produções.

O poder executivo brasileiro passa a construir uma imagem de Antônio Conselheiro como um perigoso monarquista, que estava a serviço de potências estrangeiras, a qual é disseminada pela imprensa, ganhando repercussão e apoio público. Entretanto, Conselheiro nunca teve nenhum vínculo com alguma monarquia, preocupando-se apenas com o quadro de miséria e fome que acometia o sertão.

Em 1986, Antônio Conselheiro encomendou uma quantidade de madeiras no município de Juazeiro- BA para a construção de uma nova igreja em Belo Monte, porém, a madeira não foi entregue. Surgem então rumores de que os seguidores de Conselheiro iriam buscar a madeira a força, o que levou a polícia de Juazeiro a pedir assistência estadual, que de imediato enviou 100 soldados para o município para aguardar os conselheiristas. Após dias

esperando no município de Juazeiro e percebendo que os rumores eram falsos, as forças armadas partem para Canudos, no dia 24 de novembro de 1986 (Brasil de Fato, 2021).

Durante a madrugada a tropa encaminhada pelo governo do estado da Bahia se encontra com os conselheiristas próximos ao município de Uauá – BA, iniciando-se ali a Guerra de Canudos. Sendo uma guerra que não foi escolhida pelos conselheiristas, mas determinada pelas normas de conduta no conflito (Moura, 2000). Após horas de combate os canudenses se retiram do embate e as forças militares não avançam até Canudos.

Em 1897, os moradores de Canudos aguardavam um novo ataque das forças militares e fortalecem os acessos do povoado. No dia 18 de janeiro os conselheiristas são surpreendidos por um novo ataque, onde 250 soldados armados chegaram até Canudos para exterminar aquela comunidade, mas voltam derrotados, pela união e força daqueles sertanejos (Brasil de Fato, 2017).

O presidente da época era Prudente de Moraes (1894-1989), o qual fica sabendo do movimento liderado por Antônio Conselheiro e as derrotas das forças militares da Bahia contra os canudenses e de pronto convoca uma nova expedição, que chega a Canudos no dia 02 de março de 1897, composta por 1.300 militares armados, os quais passam a lutar contra os moradores de Belo Monte. Entretanto, o movimento de Conselheiro havia ganhado repercussão regional e inúmeras pessoas se conduziram até Canudos em defesa de Antônio Conselheiro e daqueles que habitavam Belo Monte, as forças militares perdem mais uma vez contra os resistentes do sertão e necessitam recuar.

Como afirma Moura (2000), em Canudos formou-se uma proposta política que passou a incomodar os latifundiários da região, para que a organização e a luta não avançassem devido à ameaça que a mesma constituía para as instituições burguesas, foi exterminada violentamente.

Após sucessivas tentativas de exterminar os povos e os ideais construídos em Canudos, o então presidente Moraes organiza uma nova tropa e declara que: “Em Canudos não ficará pedra sobre pedra, para que não mais possa se reproduzir aquela cidadela maldita”. Em 05 de outubro de 1897, as forças do Exército compostas por cerca de 10 mil homens, invadem Belo Monte, assassinam cerca de 20 mil conselheiristas e 05 mil soldados também morrem no embate. Para demonstrarem que haviam vencido a guerra contra os canudenses, para além de assassinatos de forma violenta, os soldados exumam o corpo de Antônio Conselheiro, que havia falecido em setembro daquele ano, extraem a sua cabeça do corpo como forma de vitória contra os seus ideais e incendeiam o arraial (Brasil de Fato, 2017).

Canudos foi um marco importante para a luta pela terra no Brasil, materializando a importância da luta coletiva, pelo fim da miséria, da fome e da concentração fundiária, mas, que constantemente tenta ter sua história de luta e resistência apagada ou reduzida apenas a uma luta messiânica, para que não seja dada a devida importância à luta revolucionária construída naquele espaço.

O exemplo de Canudos foi extinto para que não se propagasse e fossem criadas outras comunidades como aquela, que contraponha os latifúndios e a exploração do trabalho. Como discorre Moura (2000, p. 52), “Canudos não foi apenas uma utopia camponesa, mas, pelo contrário, uma experiência camponesa bem sucedida [...]” que foi brutalmente fraturada pela violência do Estado.

Até 1940 não havia no Brasil uma proposta política para que o Estado realizasse Reforma Agrária, sendo as primeiras propostas de lei sobre Reforma Agrária apresentadas 1946, com a Constituição Federal, onde se propõe nos artigos 141 e 147, desapropriação por interesse social e realizar a justa distribuição de propriedade para todos:

Art 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 16- É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Em caso de perigo iminente como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior.

Art 147 - O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141,

§ 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos (Brasil, 1946).

A partir da década de 1940 que nasce no seio do Partido Comunista Brasileiro (PCB) a discussão sobre a necessidade de uma reforma agrária, buscando diminuir as desigualdades, e melhorar as condições de vida no campo. Nesse contexto se dá o fortalecimento dos Sindicatos Rurais e a formação das Ligas Camponesas, estas foram formadas pelo Partido Comunista Brasileiro a partir de 1945. As Ligas Camponesas² foram um movimento de luta pela reforma agrária no Brasil, iniciada no final da década de 1940 e início da década de 1950, que teve como principal figura lutadora o advogado e deputado pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) Francisco Julião (1915-1999) no estado de Pernambuco.

Foi no Engenho da Galileia, localizado no município de Vitória de Santo Antão- PE que nasceu o movimento. A luta dos galileus é instituída contra a elevação dos preços dos

²<https://mundoeducacao.uol.com.br/historiadosbrasil/asligascamponesas.htm#:~:text=As%20Ligas%20Camponesas%20organizaram%20milhares,secular%20estrutur%20latifundi%C3%A1ria%20no%20Brasil.>

arrendamentos das terras e as explorações de trabalho dos coronéis daquela região (Oliveira, 2011). As Ligas Camponesas surgem no processo de incentivo a industrialização, no período do Governo de Juscelino Kubistchek (1956-1961), com a intensificação da mecanização no campo, da produção agrícola, resultando no desemprego e a redução de salários, principalmente na região Nordeste, a situação de miséria no campo aumentou. Sob a organização do PCB as Ligas passam a serem formas de organizações de enfrentamento aos grandes proprietários de terras, conjuntamente aos Sindicatos Rurais (Martins, 1981).

O movimento organizado das Ligas iniciam suas agitações na região Nordeste, mas se expandem para as demais regiões do país a partir do fortalecimento e crescimento da luta pela terra. Em 1961 ocorre o Primeiro Congresso Nacional de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas, tendo como principal pauta a luta pela Reforma agrária. Como tentativa de resolver a questão da desigualdade regional, e a miséria no campo, o Governo de Juscelino Kubistchek cria a SUDENE (Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste, pela Lei nº 3.692, de 15 de novembro de 1959), contudo, a conjuntura toma sentido contrário e a miséria se eleva.

Até o início da década de 1960 nenhum dos projetos apresentados pelos deputados e senadores para possibilitar políticas de Reforma Agrária é levado a diante, isso se deve ao fato da maioria dos representantes do Congresso Nacional terem ligação direta com as elites latifundiárias do país (Oliveira, 2007).

Com a ausência de reforma agrária e a elevada concentração de terras, iniciam-se os conflitos no campo. Oriundos das tentativas de organização dos camponeses e trabalhadores assalariados rurais, sob a coordenação do Partido Comunista do Brasil, os povos do campo passam a lutar por melhorias nas suas condições de vida, tornando-se As Ligas cada vez mais fortes e se constituindo novas a nível nacional.

Inicia-se uma luta contra a exploração do trabalho e a concentração de terras fomentada pelas revoluções socialistas internacionais, que deixa os latifundiários do país desconfortáveis. As ligas e os sindicatos passam a pressionar o Governo de João Goulart (1961-1964) pelas Reformas de Base, em especial pela realização da Reforma Agrária no país.

É nesse contexto histórico que em 1962 o então presidente João Goulart inicia a propor ações para sancionar uma lei de Reforma Agrária Nacional. Criando o primeiro Estatuto da Terra, que deliberava desapropriações para o interesse social, suscitando esperança de que pudesse ser aprovada a primeira lei de reforma agrária no país (Oliveira, 2007). Ao anunciar o Programa da Reforma Agrária, na Central do Brasil, em 13 de março de

1964, com o apoio de vários Movimentos Sociais, e o PCB, o Presidente João Goulart, afirmou³:

Como garantir o direito de propriedade autêntico quando, dos quinze milhões de brasileiros que trabalham a terra no Brasil, apenas dois milhões e meio são proprietários?";

A reforma agrária não é capricho de um governo ou programa de um partido. É produto da inadiável necessidade de todos os povos do mundo. Aqui no Brasil, constitui a legenda mais viva da reivindicação do nosso povo, sobretudo daqueles que lutaram no campo (Goulart, 1964, s/p).

Entretanto, as expectativas da realização de uma reforma agrária no Brasil tornam-se frustrada em 1964, com a instauração do Golpe Militar apoiada pela burguesia, latifundiários, pelos setores da classe média, em concordância com o capital estrangeiro, o qual não altera o poder dos latifundiários e retrocede as lutas por Reformas de Base (Santos, Souza e Conceição, 2019).

A luta pelas Reformas de Base e em particular a luta pela Reforma Agrária, fazem a burguesia capitalista instituir o Golpe por intermédio do Estado, que teve grande apoio da Sociedade Rural Brasileira⁴. Imediatamente há uma forte repressão no campo para com os movimentos sociais, para impedir o crescimento das lutas sociais, esvaziar os conflitos rurais e despolitizar a luta pela terra.

No subcapítulo a seguir, discutiremos os desdobramentos das políticas de Reforma Agrária no período da Ditadura Militar (1964-1967), quais os seus desdobramentos e a instituição do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), o qual até os dias atuais é o órgão responsável por materializar as políticas de reforma agrária do país.

2.2 A Questão Agrária na Ditadura Militar e a criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)

A Ditadura Militar perdurou por 21 anos (1964-1985) e de todas as formas foi contra a Reforma Agrária, fortalecendo a propriedade privada e perseguindo os movimentos sociais com veemência. Nesse período os desígnios para o campo passam a ser: tecnificar a agricultura, estabelecer modelos industriais no campo para fomentar a política comercial do momento, integrando a indústria ao campo, fomentada pelos ideais da Revolução Verde (1960-1970). Tendo nesse processo de tecnificação o Estado brasileiro promovido fortemente políticas econômicas de crédito rural, incentivos fiscais para promover a produtividade e funcionalidade do crescimento capitalista no campo (Delgado, 2005).

³ <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/03/24/1964-pouco-antes-do-golpe-reforma-agraria-esteve-no-centro-dos-debates-no-senado>.

⁴ Essa Sociedade foi a primeira organização do setor a apoiar o impeachment de Dilma Rousseff.

Como afirma Delgado (2005), a Ditadura Militar ira constituir uma “modernização conservadora” no campo do país, a qual incentiva o avanço dos meios técnicos de produção, o aumento da produtividade, mas não modifica a estrutura fundiária, aprofundando as desigualdades sociais, econômica e políticas.

Uma das primeiras medidas legislativas da Ditadura Militar, a qual estava sob a representação de Castelo Branco (1964-1967), foi instituir o Estatuto da Terra e o Programa Econômico do Governo (1964), que objetivava promover o avanço da modernização conservadora no campo do país.

Para Ramos (2005)⁵:

Esta legislação, ao mesmo tempo em que previa as desapropriações por interesse social e a redistribuição fundiária conduzidas pelo IBRA (Instituto Nacional de Reforma Agrária), forneceu bases para a modernização da agricultura, implementada ao longo do regime militar, ao dispor de uma seção voltada para a Política Agrícola, cujo órgão responsável seria o INDA (Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrária) (Ramos, 2005, p.1).

Fundamentada na leitura de José de Souza Martins a autora afirma: “O Estatuto da Terra tinha como objetivo primordial o desenvolvimento da empresa rural, em uma tentativa de conciliar a redistribuição de terras com o avanço do capitalismo no campo” (Ramos, 2005, p. 3). Além da questão fundiária, o Estatuto da Terra estabelece mecanismos para a implementação da política de desenvolvimento agrícola, que tinha como principal objetivo retirar os direitos sociais, embora contraditoriamente estabeleça a função social da propriedade, conforme o Artigo 16:

Art. 16. A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, à propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio (Brasil, 1964).

No Parágrafo Único do art. 16 do Estatuto da Terra o: “O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária será o órgão competente para promover e coordenar a execução dessa reforma, observadas as normas gerais da presente Lei e do seu regulamento”. A lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, no seu artigo 1º parágrafo § 1º afirma:

§ 1º Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade (Brasil, 1964)⁶.

⁵ Carolina Ramos. “**Estatuto da Terra: embates e diferentes interpretações**” (ANPUH – XXIII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA – Londrina, 2005). Analisa as diferentes interpretações e abordagens acerca do Estatuto da Terra, com base em estudos de José Gomes da Silva, José de Souza Martins, Moacir Palmeira, Sérgio Leite e Regina Bruno.

⁶ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm

No art 2º estabelece a função social da terra, e o acesso à propriedade da terra, ao tempo que assegura a total garantia de direito no seu art. 3º:

Art. 3º O Poder Público reconhece às entidades privadas, nacionais ou estrangeiras, o direito à propriedade da terra em condomínio, quer sob a forma de cooperativas quer como sociedades abertas constituídas na forma da legislação em vigor (Brasil, 1964).

A Lei 4.806, de 20/10/1965 extingue a Divisão de Cooperativismo e Organização Rural transferindo as atribuições para o Instituto Nacional do Desenvolvimento Agrário (INDA). Após a morte de Castelo Branco, o governo anuncia vários decretos, e revoga propriamente o Plano de Reforma Agrária regulamentando um novo Plano Nacional, que vai sustar a luta pela reforma agrária e o direito da distribuição da terra para os pequenos proprietários.

No ano de 1967, Delfim Neto é nomeado Ministro da Fazenda no governo de Artur Costa e Silva (1967-1969), passando a implementar as estratégias conservadoras para o avanço da agricultura capitalista no país, tendo como objetivo a modernização capitalista do campo, aprofundar as relações da agricultura com a indústria e o comércio exterior, reforçando a mobilidade crescente dos camponeses sem terra e favorecendo a concentração ainda mais perversa da terra.

O processo que se inicia com Delfim Neto sob a cadeira ministerial do Ministério da Fazenda se estende por toda a Ditadura Militar, sendo centrado na alteração das bases técnicas de produção, introdução do uso de agrotóxicos no país, sementes transgênicas, maquinários industriais e canais de irrigação. Estabelecendo também o Sistema Nacional de Crédito Rural, para estimular a inserção dos pacotes tecnológicos da Revolução Verde no campo, ademais, cria-se a Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa e Agropecuária) e a Embrater (Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural) para promoverem por intermédio do Estado pesquisa e técnicas para a consolidação da modernização conservadora no campo (Pinto, 2023).

Em 1971 o Governo Militar cria o Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). Segundo José e Souza Martins, a saída do Incra do Ministério da Agricultura para o Ministério do Interior, e mais tarde para a Secretaria de Planejamento: “[...] representaram a perda de influência dos grandes fazendeiros sobre a política de terras do governo, também a derrota da política de colonização, isto é, de distribuição de terras a pequenos e médios proprietários, especialmente ao longo das rodovias” (Martins, 1984, p.23).

No Governo Ernesto Geisel (1974-1979) há uma redefinição da política fundiária em favor das grandes empresas, ocasionando o aumento dos conflitos e consequentemente a repressão. Situação que continua no Governo de João Figueiredo (1979-1985), com a criação da GETAT (Grupo Executivo das Terras do Araguaia – Tocantins)⁷ para intervenção no Incra, centralizando nas mãos do novo Ministro as decisões sobre o problema da terra, eliminando os interesses conflitantes e concretizando a política agropecuária do governo e das multinacionais financeiras. Finaliza as decisões do Estatuto da Terra no que preze os seus avanços da reforma agrária, definindo rigorosamente o controle do Estado na federalização e a militarização da terra (Martins, 1984).

Além dos incentivos para a alteração das bases técnicas dos meios de produção no campo do país, a estratégia da modernização conservadora da Ditadura Militar era a política de terras públicas, nesse período ocorre uma transferência exorbitante de terras da União para o domínio privado, tendo destaque as terras situadas na Amazônia Legal. Os governos militares se utilizaram da estratégia de utilizar licitações, que permitiam a compra e venda de áreas de 500 a 3.000 hectares, sem impor limites de quantidades de áreas possíveis de serem adquiridas por cada sujeito, resultando na constituição e inúmeros latifúndios (Pinto, 2023).

A partir do momento que os governos militares possibilitam o aumento da concentração de terras no país, as disparidades de renda se elevam, a exploração da força de trabalho de igual modo, aprofundando cada vez mais a questão agrária no país.

Como afirma Palmeira (1989), a política de modernização do campo brasileiro beneficia os latifundiários que já atuavam no campo do país, mas também atraiu para o campo investidores capitalistas de outros setores da economia, os quais nas condições disponibilizados pela Ditadura Militar passaram a ver o campo como uma alternativa interessante de investimento. Desse modo, setores econômicos que não atuavam no campo passam a entrarem para a produção agrícola, investir capital em terras e capturar recursos do Estado para a realização das suas aplicações financeiras.

Os governos militares também implementam um processo de Colonização Agrícola na região Norte do país, com a estratégia de promover a modernização da agricultura na região, a qual os mesmos consideravam como vazia, que necessitava ser colonizada e produzir sob os

⁷ Decreto lei nº 1.523 de 3 de fevereiro de 1977.

Em 1º de fevereiro de 1980 torna-se o Grupo Executivo das Terras do Araguaia – Tocantins (GETAT), através do Decreto-lei nº 1.767, com a finalidade de coordenar, promover e executar as medidas para a regularização fundiária no Sudeste do Pará, Norte de Goiás e Oeste do Maranhão, criada na forma no artigo 1º do Decreto lei nº 1.523 de 3 de fevereiro de 1977.

moldes da agricultura capitalista, incentivando o uso das sementes transgênicas e dos agrotóxicos (Pinto, 2023).

Com os incentivos de “ocupação” da região Norte os governos militares não levam em consideração os povos tradicionais que habitavam aquela região, por intermédio do fomento da produção sob os moldes da Revolução Verde nega-se os modos tradicionais de produção de alimentos desses povos, ocasionando esse processo de ocupação à expropriação dos povos tradicionais e a instituição de conflitos no campo daquela região, os quais não foram solucionados e se elevam a cada ano.

A Ditadura Militar se encerra em 1984, deixando o campo brasileiro marcado pela modernização conservadora e a elevação da concentração fundiária, aprofundando as desigualdades e a destruição da natureza.

2.3 Estado e Políticas Públicas

A análise feita neste subcapítulo irá versar sobre a estrutura do Estado no modo de produção capitalista, compreende-se que o Estado foi constituído anteriormente ao capitalismo, mas nossa análise busca discorrer sobre a função do Estado no modelo econômico e de produção vigente. Partindo desse pressuposto, coadunamos com a conceituação de Mészáros (2002) na obra “Para Além do Capital: Rumo a uma teoria da transição”, que o capitalismo é um sistema sociometabólico, singular e totalitário, o qual sujeita aos mesmos imperativos a agricultura e a saúde, a educação e o comércio, a arte e a indústria, sobrepondo tudo e todos aos seus critérios de viabilização, desde as menores unidades de produção até as maiores empresas transnacionais, desde as relações pessoais até as mais complexas decisões de monopólios industriais, sempre buscando o avanço e a acumulação de capital.

Sendo o capital uma estrutura de poder sociometabólica que constitui um caráter totalizador capaz de abranger todas as esferas da vida, sejam elas sociais, políticas, econômicas, ideológicas e naturais. O modo produção capitalista constitui na sociedade a divisão de classes sociais, as quais são irreconciliavelmente opostas entre si, tanto na base da reprodução material (econômica), quanto na forma de instituição do controle político (Mészáros, 2002).

Tendo na esfera econômica, na produção, a divisão da relação entre duas classes sociais, sendo elas: I- Proprietária dos meios de produção, II- Proprietária da força de trabalho. As quais dependem uma da outra e constituem relações de subordinação na divisão

hierárquica do trabalho, tendo como elemento fundamental de sustentação as relações de trabalho e a extração da mais-valia.

Como discorre Mészáros (2002), o capital para o seu pleno desenvolvimento necessita de estruturas estreitamente entrelaçadas em todas as esferas, desse modo, para além das relações econômicas e de trabalho, o capital também se utiliza da dominação política para manter a sua estrutura, sendo o Estado moderno à unidade de comando política inseparável do capital, o qual tem a função de auxiliar no aspecto jurídico/legal, na normatização dos regulamentos de convivência civil e política, mas também auxiliar diretamente na reprodução do capital.

Sendo assim, passamos a compreender que no sistema capitalista a economia e a política se desenvolvem de forma articulada, pois, para que o capital alcance sua dominância e tenha pleno desenvolvimento se faz necessário práticas políticas que estejam em consonância com o seu percurso. Desse modo, se institui um poder político que esteja de acordo com o seu desenvolvimento, instituindo-se então o “[...] Estado moderno como uma exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema” (Mészáros, 2002, p. 106).

O Estado se afirma como pré-requisito indispensável para o funcionamento permanente do sistema do capital, em seu microcosmo e nas interações das unidades particulares de produção entre si, afetando intensamente tudo, desde os intercâmbios locais mais imediatos até os de nível mais mediato e abrangente (Mészáros, 2002, p. 109).

No modo de produção vigente o Estado é o responsável por executar o controle sobre as forças insubmissas que possam emanar de unidades produtivas isoladas e atenuar os problemas do capital, criando coesões artificiais e permanentemente adequadas para não fazer com que os defeitos estruturais do capital fujam ao controle do sistema (Mészáros, 2002). Podendo o Estado para cumprir sua função criar múltiplas formas de atuação, desde investimentos diretos até políticas sociais.

Para Mészáros (2002), o Estado não apenas administra às necessidades de manutenção da ordem sociometabólica do capital com estímulos para o desenvolvimento econômico, o mesmo faz parte da estrutura da reprodução do capital, sendo assim, toma medidas, intervém e atua na esfera da reprodução para facilitar a acumulação. Sendo responsável por proteger legalmente a relação de forças estabelecidas na produção material da sociedade, instituindo uma ilusão de um relacionamento entre iguais.

Por meio da sua estrutura legal o Estado sanciona e protege a propriedade privada dos meios de produção e os capitalistas no processo de reprodução econômica, legalizando a

exploração do trabalho e garantindo a propriedade privada. Requerendo o capital cada vez mais a integração e atuação do Estado, o colocando como tão responsável quanto o capitalista na reprodução do capital, possibilitando que o Estado intervenha em momentos de necessidade, sendo fundamental a sua atuação para o pleno funcionamento do sistema, pois o mesmo administra as relações das classes, os conflitos e a concorrência entre os próprios capitalistas.

Como afirma Mészáros (2002, p. 117):

Não há dúvidas quando à determinação unidirecional do Estado moderno por uma base material independente, pois a base socioeconômica do capital é totalmente inconcebível separada de suas formações de Estado.

Coadunando com o que discorre Mészáros (2002) afirmamos que não há possibilidades do capital se desenvolver sem o Estado, visto que o mesmo sustenta a ordem política para a acumulação do capital, também se tornando em momentos de necessidades do capital o comprador/consumidor direto, que provê também as necessidades reais do conjunto social, como educação, saúde, habitação, segurança, um complexo militar-industrial e constitui um sistema administrativo com um arcabouço de leis. E quando se faz necessário para a acumulação do capital que o mesmo diminua os recursos sociais para financiar o capital, ele impõe a sua tendência de austeridade e autoritarismo.

O capital é um modo de controle sociometabólico historicamente específico, cuja estrutura de comando deve ser adequada em todas as esferas e em todos os níveis, por não poder tolerar absolutamente nada acima de si (Mészáros, 2002, p. 124).

Desse modo, para não possibilitar que forças insubmissas avancem sobre a estrutura de acumulação do capital o Estado pode agir de múltiplas formas, ordenando sua política externa de acordo com os interesses da classe capitalista e internamente assumindo o papel de instituir medidas legais para manter o equilíbrio entre os pequenos e grandes proprietários. Atuando nas políticas nacionais e internacionais nutrindo o único interesse do capital de alcançar de variada formas a sua lucratividade.

Portanto, o Estado no modo de produção capitalista se comporta das seguintes formas: facilitando a acumulação do capital, mantendo a reprodução material do capital, podendo intervir diretamente em termos econômicos, se utilizando do seu aparato jurídico-legal e até mesmo da força coercitiva. Sendo impossível desvencilhar o Estado do capital, visto que na sua estrutura moderna ele é o Estado do capital (Santos, 2021).

O Estado, como a estrutura de comando político do capital, tem o papel de administrar e garantir a manutenção da ordem constituída, dentre essas manutenções surge o cumprimento

da função social, que contribui para o controle sociometabólico do capital, dentre eles por meio das políticas públicas, é sobre essas políticas públicas que iremos dissertar a seguir.

2.3.1 Políticas Públicas

No modo de produção capitalista se constituem as questões sociais, as quais emergem juntamente com a classe operária devido às questões econômica, sociais e políticas, que são instituídas sempre em benefício do avanço do capital. Sendo assim, as questões sociais estão diretamente ligadas aos conflitos entre capital e trabalho.

É no seio da Revolução Industrial (1830) que emergem as questões sociais, visto que nesse período histórico com a máquina a vapor elevou-se a produção de bens materiais, juntamente com a elevação das forças produtivas, entretanto, a produção da riqueza não é distribuída para a classe que ela produz, na contramão disso, eleva-se a extração da mais-valia, as jornadas de trabalho e a pauperização da classe trabalhadora, a qual não se limita aos distritos industriais, mas se estende ao campo (Santos, 2021).

A pauperização da classe trabalhadora não se dá pela ausência de produção, a mesma é regida pelas leis da acumulação capitalista, isso se dá devido o modo de produção capitalista apartar o proletariado dos meios de produção, sendo a mesma detentora apenas da mão de obra como já dissertado anteriormente. Com a expansão do capital e o avanço da técnica, necessita-se cada vez menos de trabalhadores para produzir, contudo, o capital só se mantém devido à extração da mais-valia, sendo assim, não deixa de produzir trabalhadores e para além de constituir os trabalhadores ocupados, também constitui um exercito de reserva, que são os sujeitos que não estão produzindo mais-valia, mas que são necessário para que o capital continue explorando os trabalhadores ocupados, que se sujeitam a condições cada vez mais elevadas de subemprego, para se manterem empregados.

Sendo assim, o exército de reserva possibilita a maior extração da mais-valia, ao passo que o trabalhador empregado se sujeita a condições ínfimas, para se manter trabalhando. Contudo, no momento em que os trabalhadores tomam consciência de que estão sendo explorados, produzindo riquezas as quais não estão sendo destinadas para si e se inserindo paulatinamente em condições de trabalho cada vez mais precárias, busca-se organizar coletivamente, é no seio da organização coletiva dos trabalhadores que surgem à questão social (Santos, 2021).

Desse modo, como afirma Santos (2021), a questão social é a dimensão política da articulação dos trabalhadores, que passam a se mobilizar para reivindicarem melhores condições de trabalho, salariais e de vida. Nesse contexto de ebulição da luta do proletariado,

o capital que busca constantemente manter o seu controle para que continue a produzir e acumular, se utilizando do Estado para intervir sobre as questões sociais.

Sendo o Estado responsável por administrar os conflitos que surgem no seio do sistema capitalista e assegurar a reprodução da classe trabalhadora, busca encontrar caminhos que arrefeçam a questão social. A partir dessa análise podemos afirmar que a dimensão material da questão social está na economia capitalista, tendo sua raiz na relação contraditória e irremediável entre o capital e o trabalho. Estando as raízes da questão social diretamente relacionadas à exploração do trabalho e a organização da luta da classe operária na busca do acesso a riqueza produzida e redução da exploração da força de trabalho.

Nesse passo, quando a questão social torna-se uma ameaça a ordem do capital, se institui por intermédio do Estado as políticas sociais, sendo as primeiras instituídas na Europa, no período da industrialização, para arrefecer as questões sociais gestadas. Tendo o Estado à função manter as condições necessárias à acumulação capitalista, conservar a estrutura de superexploração dos trabalhadores, controlar os trabalhadores ocupados e o exército de reserva, para além disso, atender pontualmente as questões sociais, sem sobrepô-las a ordem vigente de avanço do capital (Netto, 2006).

Partindo desse pressuposto, como afirma Netto (2006) e Santos (2021), compreendemos que as respostas positivas do Estado às demandas da classe trabalhadora, não se dão por mera benevolência, mas são funcionais ao avanço do capital, sendo dadas não para sanar a questão social, mas para arrefecer a luta da classe trabalhadora, administrar as questões sociais e manter a ordem vigente.

Sendo as políticas sociais resultados da tentativa de organizar um complexo jogo de demandas sociais, exploração do trabalho, confrontos e conflitos entre a classe trabalhadora e os capitalistas. Portanto, o capital se utiliza do Estado, para fazer concessões que incorporam as reivindicações da classe trabalhadora, mas sem afetar o processo de expansão e acumulação do capital.

Isso se dá devido às políticas sociais nunca irem de encontro à ordem vigente, todavia, corroboram para que a mesma se mantenha. A exemplo disso são as instituições das primeiras políticas sociais instauradas pelo Estado, sendo eles aposentadoria, seguro saúde, seguro-desemprego e educação (Santos, 2021).

Tais políticas são desenvolvidas devido à luta da classe trabalhadora, mas também para manterem o avanço do capital, a exemplo da aposentadoria e do seguro desemprego, que se são instituídos para a população que está fora das condições de emprego continuem consumindo, o outro exemplo é o seguro saúde instituído para que os trabalhadores tenham as

mínimas condições de saúde para se manterem trabalhando e continuarem produzindo mais-valia, ademais, a educação, instituída para formar mão de obra qualificada para o trabalho (Netto, 2006).

Para além do arrefecimento das questões sociais, as políticas sociais também são instauradas para estabelecer o equilíbrio econômico do capital. A materialização dessa afirmativa se dá após a Crise de 1929, ocasionada pela quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, onde o Estado assume o papel de reestabelecer o equilíbrio econômico, instituindo políticas fiscais e creditícias, para estimular a economia e retirar o capitalismo da depressão econômica da crise. Institui-se então as políticas sociais, denominadas de *Welfare State* (Estado de bem-estar social) que foi funcional para a reprodução do capital e a retomada do processo de acumulação (Netto, 2006).

Como discorre Santos (2021, p. 113): “O Estado de bem-estar social foi apenas mais uma forma de atuação do Estado, capturado pela lógica monopólica, para auxiliar na reprodução do sistema sociometabólico do capital”. Possibilitando por meio de políticas sociais como aumento salarial, redução das jornadas de trabalho e aumento das férias, que a classe trabalhadora tivesse mais poder aquisitivo e tempo para consumir o que estava sendo produzido, mas não absorvido. Portanto, o objetivo das políticas sociais do Estado de Bem-estar social é elevar o consumo e manter a engrenagem do capital.

Após a Revolução Industrial e o avanço técnico-científica a produção passa a ser maior que as necessidades humanas, nesse momento o capital também se utiliza do Estado, para instituir políticas públicas, as quais são fundamentais para que o processo de acumulação continue, sendo essas políticas necessárias para o equilíbrio do sistema do capital.

Para além disso, vale ressaltar que os recursos utilizados para a implantação das políticas sociais, advêm dos impostos pagos pela classe trabalhadora, desse modo, o mesmo Estado que possibilita a extração da mais-valia e a regulamentação, também institui as políticas sociais para que os trabalhadores aumentem sua participação no consumo, que de igual modo contribui para a circulação, portanto conclui-se o ciclo do capital, de produção, circulação, distribuição e consumo.

E como afirma Mészáros (2002), as concessões feitas pelo Estado não alteram as relações de forças em favor do trabalho, contrariamente, debilitam a combatividade e reforçam as mistificações reformistas. Desse modo, as políticas sociais, para além de servirem para a acumulação do capital em momentos de necessidade, ainda arrefecem as lutas da classe trabalhadora.

Sendo função das políticas públicas auxiliar na reprodução e no barateamento da força de trabalho, converter em momentos oportunos o Estado em consumidor e arrefecer a luta social e as oposições ao capitalismo. Portanto, compreendemos que nenhuma política social, em qualquer país, tem como finalidade direta, imediata e única, melhorar as condições de vida da classe trabalhadora, mas sim elevar a lucratividade do capital (Santos, 2021).

Vale ressaltar que não negamos a importância das políticas sociais no cotidiano da classe trabalhadora, elas amenizam o sofrimento causado pela exploração do capital sobre nós. Mas reafirmamos que as mesmas não vão de encontro à lógica do capital, são implementadas pelo Estado e o capital extrai vantagens do desenvolvimento das mesmas.

Como dissertado nesta seção, as questões sociais não afetam apenas as áreas urbanas e industriais, as mesmas também chegam ao campo. Sendo assim, no próximo subcapítulo, iremos dissertar sobre a realidade da questão social no campo brasileiro, a instituição da questão agrária, a organização da classe trabalhadora, a luta pelas Reformas de Base e como o capital se articulou para impedir que as reformas fossem instituídas.

2.4 A Redemocratização do Brasil e a constituição do I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA)

Neste subcapítulo iremos dissertar sobre o processo de redemocratização do país, a partir do fim da Ditadura Militar, as mudanças políticas e econômicas, a reconfiguração das lutas sociais, a instituição do I Plano Nacional de Reforma Agrária do país (PNRA) e a promulgação da Constituição Federal em 1988.

Destaca-se com o processo da chamada redemocratização do país em 1984 a retomada dos movimentos de luta pela terra, duramente reprimidos no período da Ditadura Militar, os quais se institucionalizam em 1984, com a realização do I Encontro Nacional dos Trabalhadores Sem Terra, realizado no município de Cascavel no estado do Paraná e criam o MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra), que será a partir de então o movimento com maior expressividade na luta pela Reforma Agrária no país e na América Latina.

Os movimentos sociais passam a se organizar e intensificar a luta, a repressão da Ditadura Militar é arrefecida, possibilitando neste novo momento a retomada das discussões pela instituição de políticas de reforma agrária. Em 1985 com a instauração da Nova República, o Governo de José Sarney (1985-1990) coloca como um dos projetos prioritários a Reforma Agrária, onde baseados no Estatuto da Terra (1964) cria-se o I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Esse como discorre Oliveira (2007), em comparativo com o

Estatuto da Terra (1964) já apresenta retrocessos, visto que no Decreto nº 91.766/1985, Artigo 2º, § 2º, expressasse que o Estado evitará desapropriações de imóveis rurais, sempre que conveniente, possibilitando então, mesmo com a criação de um Plano Nacional de Reforma Agrária a manutenção do latifúndio.

Ademais, o inciso 3º, do artigo e Decreto supracitado, discorre sobre os imóveis rurais que mesmo incluídos em áreas prioritárias, passíveis a destinação da Reforma Agrária, caso apresentem elevada incidência de parcerias e arrendatários, onde os proprietários respeitem as disposições legais, essas terras também não seriam passíveis a desapropriação (Brasil, 1985).

Mesmo fundamentado no Estatuto da Terra (1964) o I PNRA apresenta distorções e retrocessos, visto que no Estatuto da Terra, Artigo 20º, item V, está descrito com clareza que nas áreas prioritárias para desapropriação, as quais apresentem elevada incidência de posseiros, parceiros e arrendatários, tornam-se passíveis a desapropriação.

Entretanto, mesmo com iminentes contradições e retrocessos, o I PNRA é instituído com metas significativas para que se iniciasse a realização de um projeto de reforma agrária para o Brasil, as quais contemplavam assentar 1.400.000 famílias, em áreas que somadas equivaleriam a 43.090.00 hectares, no período de 1985-1989. Sendo distribuídos pelas regiões do país como apresenta o quadro a seguir:

Tabela 01: I Plano Nacional de Reforma Agrária- Metas de famílias assentadas por regiões e área em hectares (1985-1989)

Região do País	Nº de Famílias a Serem Assentadas	Área (ha)
Brasil	1.400.000	43.090.000
Nordeste	630.000	18.900.00
Sudeste	280.000	4.370.000
Centro-Oeste	210.000	7.560.000
Norte	140.000	10.080.000
Sul	140.000	2.180.000

Fonte: Brasil, 1985.
Elaboração: Ferreira, 2024.

Para dar andamento ao I PNRA o Governo Sarney cria por meio do Decreto nº 91.214, de 30 de abril de 1985, o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), o qual passa a ser conduzido pelo ministro Nélson de Figueiredo Ribeiro e fica responsável pelos órgãos: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA); Grupo

Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins (GETAT); Grupo Executivo para a Região do Baixo Amazonas (GEBAM) (Brasil, 1985).

Com o início da implantação do I PNRA a União Democrática Ruralista⁸ (UDR) passa a instaurar diversos embargos, para que o plano não tivesse o andamento necessário para ser cumprido, dentre eles a orientação aos latifundiários que estavam sendo desapropriados para solicitarem ações judiciais, as quais embargassem o projeto de reforma agrária (Oliveira, 1994).

Para além das pressões judiciais a UDR representada institucionalmente pela Bancada Ruralista também pressiona o ministro do MIRAD Néelson Ribeiro, o qual pede exoneração do cargo em maio de 1986. Após a saída do mesmo, assume o ministério Dante de Oliveira, que de igual modo não suporta as pressões e permanece no cargo por pouco mais de um ano.

Por conseguinte em junho de 1987 assume o cargo de ministro o então presidente da Caixa Econômica Federal Marcos de Barros Freire, entretanto, o mandato do Ministro é interrompido precocemente em setembro do mesmo ano, devido ao seu falecimento em um acidente aéreo no estado do Pará. A aeronave que o Ministro Freire estava juntamente com o então presidente do INCRA José Eduardo V. Raduan explode no ar após a decolagem no aeroporto de Carajás, localizada no sudeste do Pará, sendo a região conhecida historicamente pelos intensos conflitos e violência no campo. Até os dias atuais como informa o Diário de Pernambuco (2016) às causas do acidente aéreo não foram totalmente esclarecidas.

Após o falecimento do Ministro Marcos Freire, assume o MIRAD o ex-governador do estado do Pará Jader Fontenelle Barbalho, que tem como atos iniciais a extinção do INCRA e criação do Instituto Jurídico de Terras Rurais (INTER), por meio do Decreto nº 2.363/1987 como descreve os Artigos 1º e 3º a seguir:

Art. 1º É extinto o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, entidade autárquica criada pelo Decreto-lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970, alterado pela Lei nº 7.231, de 23 de outubro de 1984. [...]

Art. 3º São transferidos à União as atribuições, os direitos e as obrigações do INCRA, seus bens e recursos orçamentários e financeiros, ressalvado o disposto nos artigos 8º e 15, item III, deste decreto-lei.

Parágrafo único. Competirá ao Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário - Mirad, exercer as atribuições, os direitos e deveres, assim como gerir os bens e recursos, referidos neste artigo (Brasil, 1987).

Com a extinção do INCRA todas as atividades relativas à autarquia como coordenação, execução e supervisão das atividades concernentes a Reforma Agrária passam a

⁸ A União Democrática Ruralista (UDR) foi fundada em 1985, no município de Goiânia-GO, durante a realização de um leilão de gado, o qual tinha o intuito de arrecadar dinheiro entre os latifundiários do país, para instituírem forças contra o I Plano Nacional de Reforma Agrária e contra o avanço dos movimentos sociais no campo (Oliveira, 1994).

ser de responsabilidade do MIRAD, incluindo o gerenciamento orçamentário. Ademais, em áreas de desapropriação que ultrapasse 10.000 hectares, o desapropriado passa a ter o direito de escolher 25% da área, para ficar sob o seu controle e essa se torna insusceptível de desapropriação para fins de Reforma Agrária.

Sob a direção de Jader Barbalho o MIRAD também altera as metas do I PNRA, diminuindo o quantitativo de famílias a serem assentadas de 1.400.000 para 1.000.000, ademais, expande-se o prazo de execução por dois anos, as metas que anteriormente deveriam ser cumpridas entre 1985-1989 passam a serem estendidas até o ano de 1991, a área a ser desapropriada também é reduzida, inicialmente a meta era desapropriar e assentar famílias em 43.090.000 hectares, regredindo para 30.000.000 ha (Oliveira, 2007).

No processo de construção da Constituição Federal de 1988, a UDR representada institucionalmente pela Bancada Ruralista consegue barrar a proposta de reforma agrária aos moldes do I PNRA, incluindo por meio do Artigo nº 185 da Constituição Federal (1988) o caráter insuscetível de desapropriação da propriedade produtiva e realocando para a legislação complementar as normas para cumprimento dos requisitos relativos à função social da terra, culminando com Constituição de 1988 em uma legislação mais restrita que o Estatuto da Terra de 1964.

Com a aprovação da Constituição e os retrocessos na da reforma agrária sendo sancionados pela maior legislação do país, o I PNRA perde forças. Por conseguinte em 1989 o Presidente Sarney extingue o MIRAD, transferindo suas atribuições para o Ministério da Agricultura e recria INCRA o qual também fica vinculado ao Ministério da Agricultura.

Com o encerramento do prazo para que as metas do I PNRA fossem cumpridas (1991), após um levantamento percebe-se que os embargos e pressões da UDR surtiram efeitos, visto que o plano cumpre apenas 6,4% da meta do número de famílias a serem assentadas, com apenas 89.950 famílias sendo alcançadas, as desapropriações apresentam uma porcentagem ainda menor, tendo desapropriado cerca de 4,8 milhões de hectares o que equivale apenas a 1,5% da meta (Oliveira, 2007).

O mandato do então Presidente José Sarney se encerra e mais uma vez as elites latifundiárias vencem e embargam as políticas de reforma agrária no país, se utilizando dos meios judiciais, do legislativo e até mesmo da violência no campo, para fortalecer os latifúndios e o seu domínio sobre o campo do país.

Na década seguinte (1990), é realizada a primeira eleição direta após o Golpe Militar (1964), onde Fernando Collor de Mello vence a eleição e assume a presidência. O mesmo não cria um novo Plano Nacional de Reforma Agrária, mas assume como meta de governo (1990-

1994) assentar 500 mil famílias. Contudo, nomeia como Ministro da Agricultura Antônio Cabrera Mano Filho, o qual tem ligações diretas com a UDR, advindo de uma família concentradora de terras e produtora de monocultivos como soja, milho e cana-de-açúcar.

Após os dois primeiros anos do governo Collor, apenas 30 mil famílias haviam sido assentadas, corroborando como os governos anteriores, com a manutenção do latifúndio e com a não realização da Reforma Agrária. Em 1992 o Presidente Fernando Collor passa a ser investigado e no mesmo ano ocorre à cassação do seu mandato, assumindo então o seu vice Itamar Franco (Oliveira, 2007).

A frente da Presidência da República Itamar Franco realiza um governo de ampla articulação política, em seu primeiro ano de mandato aprova duas leis relativas à Reforma Agrária, sendo elas a Lei nº 8.629, de 25/02/1993 e a Lei Complementar nº 76, de 06 de Julho de 1993, as quais regulamentavam a desapropriação para fins de Reforma Agrária apenas pelo critério do aproveitamento racional e adequado da terra.

Na Constituição Federal de 1988 o cumprimento da função social da terra é estabelecido como fonte que legitima o direito a propriedade, conceito advindo do Estatuto da Terra (1964), para que a função social fosse cumprida o proprietário da terra deveria cumprir os princípios de: aproveitamento racional e adequado; preservação ambiental; bem estar nas relações de trabalho. Todavia, as leis promulgadas no Governo de Itamar Franco extraem a preservação ambiental e as relações trabalhistas, dos princípios de cumprimento da função social da terra, mantendo apenas o critério de aproveitamento racional e adequado e lhe ofertando ainda indicadores de grau de utilização e grau de exploração econômica (Delgado, 2010).

Desse modo, o Presidente Itamar Franco sanciona leis que facilitam ainda mais a manutenção dos latifúndios no país, aumentando as brechas por meio da legislação para que a estrutura agrária de elevada concentração de terras se perpetue. Para além da legislação que fragiliza o avanço das desapropriações, como era sinalizado devido às articulações políticas o Governo de Itamar não alcançaria as metas propostas do número de famílias a serem assentadas, nos seus dois anos de mandato apenas 20 mil famílias são assentadas, as quais somadas com as 30 mil assentadas nos dois anos de mandato de Fernando Collor correspondem apenas as 10% da meta instituída por eles como plano de governo.

2.5 O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): A ascensão do agronegócio, as soluções neoliberais para a Questão Agrária do país

Neste subcapítulo, iremos dissertar sobre as mudanças políticas e econômicas dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), governo marcado pela inserção das políticas neoliberais do capital no campo do país, inicialmente a negação da questão agrária, a criação política/ ideológica de um novo sujeito no campo (o agricultor familiar) e as políticas de reforma agrária de mercado, fomentadas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional.

O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) é marcado pela ascensão das políticas neoliberais do capital e pelo avanço da agricultura capitalista no país, desse modo, Cardoso conduz o seu mandato a partir de políticas que coadunam com o avanço do capital. Dentre as medidas tomadas FHC elimina praticamente de forma absoluta as restrições para as importações, como forma de incentivar o investimento de capital estrangeiro no país e para fortalecer o capital na sua fase monopolista privatiza algumas empresas estatais brasileiras, com a participação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (Alentejano, 2003).

O sistema financeiro ganha mais espaço no governo de FHC, sendo criado o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER). Cardoso também vende algumas empresas estatais para empresas privadas nacionais e estrangeiras, criando uma abertura e incentivo para investimento de capital externo. O lucro das empresas privadas cresce, juntamente com o lucro das empresas fomentado pelas políticas neoliberais elevam-se as desigualdades sociais, resultantes da queda na renda dos trabalhadores e da redução dos direitos trabalhistas.

A abertura da economia do país para investimentos de capitais externos causa uma explosão de desemprego, devido o aumento das empresas estrangeiras em solo brasileiro produz-se a falência de algumas indústrias nacionais, pois, as indústrias internacionais tinham redução na taxa de impostos e de juros, em contrapartida, as indústrias nacionais sofriam com políticas de elevados juros. A partir do exposto nota-se que o governo de Fernando Henrique Cardoso é marcado pela lógica neoliberal e pela implantação das políticas desse viés ideológico.

Como analisa Alentejano (2004), um governo com um caráter neoliberal e antipopular, que provocou um desmonte das empresas nacionais, com projetos antagônicos aos interesses da classe trabalhadora, não teria em seus elementos de governança uma política de reforma agrária. Os planos do governo de Fernando Henrique Cardoso para o campo eram de

possibilitar o avanço do agronegócio no país, tendo expectativas que ao final do governo houvessem 600 mil estabelecimentos agropecuários no país e apenas 5% da população trabalhando no campo.

Para o Ministério da Agricultura do governo de FHC, as preocupações estavam voltadas em promover as exportações de *commodities* agrícolas, se utilizando do argumento que o país deveria produzir aquilo que melhor fosse absorvido pelo mercado internacional, o que significava a negação de políticas internas, especialmente para a produção de alimentos de base (Alentejano, 2004).

O governo se utilizou dos meios de comunicação para disseminarem o discurso que a questão agrária havia sido superada e que não havia necessidade de realizar políticas de reforma agrária. Informando que sob o seu governo a condução das políticas para o campo brasileiro estariam direcionadas ao processo de “globalização”, sendo incorporadas novas tecnologias para o aumento da produção e redução da força de trabalho humana, ampliando as cadeias agroindustriais, produzindo no campo o que estivesse sendo solicitado pelo mercado internacional, se utilizando de sementes transgênicas e de agrotóxicos para elevar a produção, em sua maioria sementes e produtos químicos produzidos e comercializados por empresas estrangeiras.

Para Cardoso o processo de “globalização” seria a solução dos problemas econômicos do Brasil e que a mesma possibilitaria que o país pudesse crescer a elevados patamares econômicos. Contudo, corroboramos com o pensamento de Mészáros (2002), que analisa o processo de “globalização” no modo capitalista de produção como um reforço as dinâmicas de domínio do capital, que elevam a subordinação e a dominação a níveis internacionais.

Assim, a “globalização” (tendência que emana da natureza do capital desde o seu início), muito idealizada em nossos dias, na realidade significa: o desenvolvimento necessário de um sistema internacional de dominação e subordinação. No plano da política totalizadora, corresponde ao estabelecimento de uma hierarquia de Estados nacionais mais, ou menos, poderosos que gozem – ou padeçam – da posição a eles atribuída pela relação de forças em vigor (mas de vez em quando, é inevitável, violentamente contestada) na ordem de poder do capital global. Também é importante enfatizar que a operação relativamente simples desse “duplo padrão” não se destina a permanecer como um aspecto permanente do ordenamento global do capital. Sua duração se limita às condições da ascendência histórica do sistema, enquanto a expansão e a acumulação tranquilas proporcionarem a margem de lucro necessária que permita um índice de exploração relativamente favorável da força de trabalho nos países “metropolitanos”, em relação às condições de existência da força de trabalho no resto do mundo (Mészáros, 2002, p. 111).

Sendo assim, o processo de “globalização” nada mais é do que uma das formas encontradas pelo capital, de espalhar os seus tentáculos por todos os países do globo, se utilizando do discurso de acesso igualitário a economia e aos meios de produção, entretanto,

serve apenas para que o capital possa acessar todos esses países, em especial os de Terceiro Mundo, extrair mão de obra mais barata e se apropriar da natureza.

Fernando Henrique Cardoso analisa a questão agrária como superada e dentre um dos relatórios de planejamento do governo conclui-se que: “distribuir terras entre os pobres do meio rural teria efeito contrário ao pretendido: ao invés de levar justiça social, garantiria a reprodução da pobreza no campo” (Cardoso, 1997, p. 15).

Partindo dessas concepções, o governo de Cardoso buscou conduzir políticas em relação à reforma agrária de forma pontual, limitando-se a resolver apenas alguns conflitos que surgisse no campo, por intermédio da constituição de parques assentamentos e defendendo a ideia de que se assentasse às famílias que estavam às margens das estradas do país a questão estaria solucionada, constituindo esses assentamentos em espaços que não fossem de encontro ao desenvolvimento da agricultura capitalista e sem alterar a estrutura fundiária do país.

Dessa maneira FHC propõe como meta assentar no seu governo (1995-1994) 280 mil famílias, dividindo a meta de forma gradual pelos anos de mandato como está representado na tabela a seguir:

Tabela 02: Metas propostas por Fernando Henrique Cardoso relativas ao número de famílias a serem assentadas no seu governo (1995-1998)

Ano	Nº de famílias
1995	40.000
1996	60.000
1997	80.000
1998	100.000
Total de assentamentos	280.000

Fonte: Cardoso, 1997.
Elaboração: Ferreira, 2024.

Para dar andamento à criação desses assentamentos, FHC retira do Ministério da Agricultura essa função e a encaminha ao Ministério Extraordinário de Políticas Fundiárias, esse que ficaria então subordinado ao INCRA, órgão responsável pela estruturação, projeção e execução da política de assentamentos.

Todavia, como discorre Pereira e Alentejano (2014), ocorre uma confluência de fatores no campo, que obrigam o governo de Fernando Henrique Cardoso a tomar medidas para alterar a conjuntura agrária do país. O primeiro fator foi à repercussão internacional do

massacre de Corumbiara, em agosto de 1995, no estado de Rondônia, onde em um episódio de reintegração de posse a polícia militar chegou ao acampamento na madrugada e de forma violenta dizimou a vida de 12 pessoas.

No ano seguinte no dia 17 de abril de 1996, cerca de 1.500 pessoas estavam acampadas na curva do S, em Eldorado dos Carajás- PA, em forma de protesto, com o objetivo de irem em marcha até a capital do estado do Pará, Belém, em busca de alcançarem a desapropriação da fazenda Macaxeira, localizada no município de Curionópolis (PA), que estava ocupada por 3.500 famílias sem-terra, as quais lutavam pela desapropriação das terras improdutivas para fins de reforma agrária. Enquanto marchavam na luta pela reforma agrária, os sem-terra foram cercados por cerca de 155 policiais militares do estado do Pará, que agiram com violência contra os trabalhadores rurais sem terras, deixando 21 camponeses mortos e dezenas de feridos (Pereira; Alentejano, 2014).

Os episódios de violência no campo que resultaram no assassinato de dezenas de trabalhadores e centenas de feridos suscitam no país e no exterior uma série de protestos contra a violência no campo brasileiro e em favor da reforma agrária.

O segundo fator foi o aumento das ocupações de terras em praticamente toda a extensão do país, em sua maioria organizadas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). Ganhando destaque e visibilidade nacional às ocupações no Pontal do Paranapanema no estado de São Paulo, região conhecida pelo alto índice de grilagem de terras públicas. Nas ocupações realizadas no estado de São Paulo, diversas lideranças do MST foram presas e a violência da polícia e dos grupos armados a serviço dos latifundiários crescia no país (Pereira; Alentejano, 2014).

Por fim, em 1997, o MST organiza a Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça, onde saem de diversos estados do país, militantes sem-terra em luta pela reforma agrária com destino a Brasília- DF, a marcha teve a duração de três meses, chegando a capital do país em 17 de agosto de 1997, data que completava um ano do massacre de Eldorado dos Carajás – PA. O governo de FHC tentou por intermédio de campanhas desqualificar a marcha, entretanto, o movimento alcançou a simpatia de sujeitos do campo e da cidade, juntamente com os sem terras se somaram os sem tetos, sem empregos, dentre outros esquecidos pelas políticas do governo de Cardoso, reunindo cerca de cem mil pessoas na chegada de Brasília, sendo realizada a primeira marcha contra as políticas neoliberais do governo de FHC (Pereira, Alentejano, 2014).

Os acontecimentos deram visibilidade internacional à luta pela reforma agrária no Brasil, forçando o Governo Federal a criar alguma política de reforma agrária no país. Logo após o massacre de Eldorado dos Carajás o governo de FHC cria o Ministério Extraordinário de Política Fundiária (MEPF), que incorpora as atividades do Incra, mas é subordinado ao Ministério da Agricultura.

O MEPF fica responsável por realizar as iniciativas para reduzir as tensões no campo do país, buscando acelerar as desapropriações e a constituição de assentamentos de reforma agrária. Por conseguinte o MEPF realiza um processo de desfederalização da reforma agrária, transferindo para os estados e municípios as competências de obter terras e constituir assentamentos, o que conduz a um processo de barganha local (Sauer, 2006).

O governo de Cardoso, sentiu a força que a luta organizada pelo MST tinha, e em busca de desmobilizar a luta do movimento, incorpora diversas entidades sindicais passíveis de participação das políticas de reforma agrária, entretanto, excluí o MST, buscando dividir as organizações de luta pela terra. Os camponeses que faziam parte do movimento social passaram a ser perseguidos pelo governo federal, monitorados pela Polícia Federal, que realizava despejos de ocupações de forma violenta e realizavam prisões de militantes do movimento de forma ilegal.

No mesmo momento que agia com violência contra os movimentos sociais, o governo de FHC passou a disseminar através da mídia uma imagem positiva do seu governo frente as políticas de reforma agrária e uma imagem negativa dos movimentos sociais, em especial o MST. Divulgando por meio da mídia os dados referentes aos números de assentamentos instituídos, o aumento do número de famílias assentadas, associando o MST à violência, baderna, corrupção e não vocação para a agricultura (Pereira e Alentejano, 2014).

Neste bojo, sob a ótica neoliberal e o avanço do capital no campo, busca-se modificar a visão relacionada ao sujeito do campo, desse modo, não se falava sobre a classe camponesa. Por intermédio da ideologia neoliberal, institui-se um projeto de Novo Mundo Rural, onde é constituída uma política pública responsável por instituir uma nova categoria de sujeito no campo, o agricultor familiar, essa nova nomenclatura é dada juntamente com a instituição em 1996 do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), marcando então o governo de FHC pela “constituição” de novos sujeitos, que buscava apagar a imagem do campesinato, visto pelo governo como arcaico.

O conceito de agricultura familiar surge com o intuito de corroborar com o agronegócio, negando a questão agrária, a reforma agrária, a existência do campesinato e das relações não capitalistas de produção (Conceição, 2013). Tendo os camponeses como uma

classe a ser superada e negando a possibilidade da existência de sujeitos que constituem o campo como modo de vida e trabalho (Santos, Souza e Conceição, 2019).

Considerando a agricultura familiar e a pluriatividade as representações da leitura do campo brasileiro, de uma agricultura moderna, sem a necessidade de alteração da estrutura fundiária, visto que esses agricultores poderiam trabalhar de diversas formas, desde um emprego temporário, a um serviço manual prestado a quem lhe solicitar.

Fernando Henrique Cardoso dá total subsídio para que o agronegócio, a agricultura familiar e a pluriatividade se expandam no campo brasileiro. Tendo o PRONAF o intuito de promover créditos aos agricultores familiares e inseri-los na lógica do capital, da produção de mercadorias.

Como afirma Pereira e Alentejano (2014), com a instituição da categoria de agricultores familiares, reconfigura-se o debate sobre as políticas públicas voltadas ao campo, a luta pela reforma agrária perde visibilidade e passa a ser debatido políticas de produção, geração de crédito, comercialização, agroindustrialização e cooperativismo.

Por intermédio de financiamentos do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI) o governo de Cardoso dá início a Reforma Agrária Assistida Pelo Mercado (RAAM), a proposta era conceder financiamentos a para trabalhadores rurais que não possuíam terras, para que os mesmo negociassem terras de maneira direta com o proprietário. Juntamente com o empréstimo para a compra, os trabalhadores rurais recebiam uma quantia para subsidiar a infraestrutura da área comprada e a produção. Sendo a RAAM um sistema de compra e vendas de terras entre agentes privados, financiados pelo Estado, por intermédio das políticas de alívio da pobreza rural, financiados pelo Banco Mundial.

O primeiro projeto da RAAM inicia em 1996 no estado do Ceará, após a experiência no estado o governo de Cardoso institui em 1997 o Projeto Cédula da Terra (PCT), que se estende para mais quatro estados do país, também financiado pelo Banco Mundial. Tendo o PCT o intuito de financiar a compra de terras de 15 mil famílias em 04 anos, com expectativa de se estender para seis anos e financiar um milhão de famílias. Os estados da região Nordeste tornam-se alvo do programa, devido aos índices de pobreza no campo e a sua implementação ocorre de forma rápida (Sauer, 2006).

Por conseguinte em 1998 é aprovado no Congresso Federal a criação do Banco da Terra, fundo público que capturava recursos de diversas fontes, inclusive internacionais, para financiar a compra de terras no Brasil. Mesmo com todos os movimentos sociais do campo criticando a medida e apontando que a mesma não resolveria a concentração fundiária do país,

o Congresso aprovou a constituição de instrumentos normativos que viabilizavam a implementação da RAAM a nível nacional (Sauer, 2006).

A Lei Complementar 93, de 04 de fevereiro de 1998, institui o Programa Banco de Terras, que recebe financiamentos diretos do Banco Mundial, sendo propagandeado como projeto inovador, com propostas bem delimitadas e sendo a prioridade do governo.

O governo passa a divulgar o programa Banco da Terra como melhor solução para o campo do país, ao mesmo tempo que continua a criminalizar os movimentos sociais e a luta pela terra. Disseminando o discurso de uma realização de reforma agrária negociada e sem conflitos, que “premiava” aqueles que optassem pela transação de mercado e marginalizava aqueles que ocupavam terras e estavam na luta entre as margens das rodovias do país.

Entretanto, mesmo com toda a repressão e as propagandas na mídia buscando desqualificar os movimentos sociais de luta pela terra, os mesmo continuavam na luta e como forma de resposta as pressões dos movimentos, que estavam reivindicando educação nos assentamentos de reforma agrária, o governo federal cria em abril de 1998 o PRONERA (Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária), inicialmente voltado à alfabetização de jovens e adultos, teve logo após suas atividades estendidas para nível fundamental, médio, formação técnica e ensino superior.

Como o então Presidente defendia que o problema do campo brasileiro não estava em distribuir terras, mas em elevar a produção, o mesmo cria diversos programas para promover crédito e viabilidade econômica dos assentamentos. É nesse contexto que o Banco Mundial busca implementar projetos no Brasil e demais países da América Latina, para que esses adotassem políticas neoliberais de modernização e tecnificação da agricultura, visando elevar a produção para o mercado externo. Para que tal modelo fosse implantado o Estado brasileiro passa a adotar políticas neoliberais que fomentariam o novo modelo de agricultura a ser implantado, intitulado de agronegócio (Delgado, 2005).

A partir do final da década de 1990 a questão agrária não se constituía apenas pela superação da concentração de terras nas mãos dos latifundiários e a exploração do trabalho, ademais, o avanço do agronegócio passa a ser mais um empecilho para a realização da Reforma Agrária. Essa movimentação entre Estado, capital financeira e burguesia latifundiária, conduz o Brasil à intensificação da produção de *commodities*⁹ para exportação,

⁹ Processo onde a produção de alimentos sai da centralidade do debate, passando a ser mais uma mercadoria a ser comercializada, independente de onde seja produzida. Sendo inserida pela lógica neoliberal na tentativa de converter todo alimento produzido em mercadoria, sendo adquirida por quem tem dinheiro para compra-lo e não para ser consumida pelos que a produzem. (Oliveira, 2015)

tendo destaque para a produção de soja, milho e cana-de-açúcar, distanciando-se cada vez mais da pauta de Reforma Agrária (Delgado, 2005).

O governo de Fernando Henrique Cardoso passa a desenvolver políticas públicas para incentivar o setor agropecuário, orienta a EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) a promover pesquisas que possibilitem o desenvolvimento do agronegócio, investe em infraestrutura para melhorar o escoamento da produção de *commodities* agrícolas, como a construção de portos, rodovias e aeroportos, tanto em áreas já dominadas pelo agronegócio, quanto em espaços para os quais o agronegócio iria avançar (Delgado, 2005).

Como discorre Delgado (2005), o movimento de ajuste e abertura para investimentos externos produziu uma geração de capital que não ficava no país, em contrapartida, ocasionou-se um déficit na Conta Corrente. Esses ajustes da política neoliberal do governo de Fernando Henrique Cardoso trouxeram consequências para o valor da renda fundiária, promovendo uma queda generalizada na renda agrícola. As políticas realizadas por FHC causaram desvalorização no preço da terra, o que levou o governo a buscar incorpora-las para não produzir prejuízos aos latifundiários do país.

Fernando Henrique Cardoso se reelege na eleição realizada em 1998, passando a governar o país por mais quatro anos, no início do seu segundo mandato (1999-2002) com a crise do Plano Real são adotadas medidas de ajuste fiscal em acordo com o FMI. Altera-se a política de ajuste externo e passa a ser implementada a política de geração de saldos comerciais externos para suprir a queda da Conta Corrente. Sendo mais uma vez acionados os setores primários para gerar saldo, passando a ecoar no país por intermédio da mídia uma palavra: Agronegócio.

Impondo por meio do discurso que o agronegócio seria o salvador da economia do país. Mas como discorre Delgado (2010), o agronegócio é uma associação do grande capital agroindustrial, com a propriedade fundiária. Os quais realizam alianças estratégicas com o capital financeiro, para perseguir o lucro e a renda da terra, sob patrocínio do Estado.

Sendo foco do segundo governo de FHC, criar infraestrutura para escoar a produção do agronegócio, fomentar que as empresas públicas de pesquisa estejam em sintonia com as demandas do mercado, reduz-se a regulamentação do mercado de terras, para viabilizar o domínio privado sobre as terras do país e a desvalorização da moeda nacional, que eleva a rentabilidade do setor exportador (Delgado, 2010).

Como já havia feito no governo anterior FHC mantém a descentralização das políticas de reforma agrária, as funções que deveriam ser do governo federal continuam sob o domínio

dos estados e municípios, terceiriza os serviços de assistência técnica aos assentados, e passa a conceder Títulos de Domínio, para por intermédio deles receber pelo imóvel desapropriado.

FHC mantém as políticas de reforma agrária apenas como políticas de alívio da pobreza rural, continua a reprimir os movimentos sociais do campo, e implementa na extensão territorial de todo o país a política de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado, por intermédio do Banco da Terra.

Sendo os movimentos sociais do campo retirados da centralidade das políticas de reforma agrária, como materialização dessa afirmativa é instituída a Medida Provisória (MP) 2.027-39/2000, que impede a vistoria em imóveis rurais que estivessem ocupados por movimentos sociais ou em conflitos agrários. Para além disso, no artigo 4º, § 7º da MP, passam a serem excluídos de programas de reforma agrária todas as pessoas que estivessem ocupando terras na luta pela reforma agrária (Brasil, 2000).

Em 2001, o governo de FHC passa a cadastrar famílias que tinham interesse de serem assentadas de reforma agrária por intermédio das agências dos correios do país, divulgando nos meios de comunicação a realização de uma reforma agrária sem conflitos. O número de famílias cadastradas ultrapassou a marca de 800.000, entretanto, não há informações se alguma dessas famílias foi assentada. Como forma de impedir que mais terras fossem destinadas para fins de reforma agrária, o governo federal proíbe por dois anos que o Incra realize vistorias em terras ocupadas, passíveis de desapropriação (Pereira; Alentejano, 2014).

Como discorre Sauer (2006), a premissa do modelo de programa de reforma agrária do Banco Mundial é um programa sem luta social e conflitos, pois a questão social é “bad for business”, ou seja, ruim para negócios. Desse modo as políticas de reforma agrária constituídas entre 1994 e 2002 não solucionam a questão agrária, contrariamente, fortalece o processo de venda e compra da terra, sem nenhum objetivo de cumprir a função social ou reverter à concentração fundiária.

O governo de Fernando Henrique Cardoso divulgava em meio à mídia que estava realizando a maior reforma agrária do mundo, contudo, o que foi constituído por FHC não foram políticas de reforma agrária, mas uma massiva constituição de assentamentos rurais, instituídos não por vontade do governo, mas pela pressão popular e das lutas camponesas.

2.6 Os governos petistas Lula e Dilma, da ascensão das políticas de reforma agrária ao golpe de Estado

Neste subcapítulo iremos dissertar sobre os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) (2003- 2016), o surgimento da esperança dos movimentos sociais pela realização da

reforma agrária, a constituição do II Plano Nacional de Reforma Agrária no primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), analisaremos se as metas propostas pelo II PNRA foram alcançadas e se encaminham as políticas de reforma agrária após o encerramento do II PNRA. Dissertaremos também sob os mandatos da presidenta Dilma Rousseff, como sob o seu governo as políticas de reforma agrária perdem paulatinamente espaço, até a instauração do golpe de Estado, que ocasiona o impeachment da mesma.

Em 2002 Luís Inácio Lula da Silva vence as eleições presidenciais e ressurgem a esperança nos movimentos sociais do campo da realização de uma reforma agrária que alterasse a estrutura fundiária e o acesso a terra no país. Os anseios pelos novos tempos se davam devido o Partido dos Trabalhadores (PT) o qual o presidente Lula faz parte, historicamente ter dado apoio à luta pela terra.

Na campanha presidencial, o então candidato tinha propostas audaciosas para fazer uma reforma agrária que de fato alterasse a estrutura fundiária do país, entretanto, as alianças feitas no governo impossibilitaram que grande parte das promessas feitas no período de campanha fossem materializadas, tornando-se um governo de conciliação, entre as necessidades da classe trabalhadores e os anseios da burguesia do país.

O governo Lula institui em 2003 uma equipe para fazer o diagnóstico do campo do país e após o diagnóstico autoriza a elaboração do II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA). Após o diagnóstico se identificou que o campo brasileiro é marcado pela concentração de terras, exclusão social e pobreza, apontando que o caminho para a mudança desse cenário passava não só pela democratização do acesso a terras, mas também por políticas sociais que garantissem a qualidade e a infraestrutura para que esses sujeitos pudessem se manter no campo.

O II Plano Nacional de Reforma Agrária é constituído, sendo composto por onze metas como está representado no quadro a seguir:

Quadro 01: II Plano Nacional de Reforma Agrária, governo Lula (2003-2006)

Metas do II Plano Nacional de Reforma Agrária	
Meta 1-	400.00 novas famílias assentadas;
Meta 2-	500.00 famílias com posses regularizadas;
Meta 3-	150.00 famílias beneficiadas pelo Crédito Fundiário;
Meta 4-	Recuperar a capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos atuais assentamentos;
Meta 5-	Criar 2.075.000 novos postos permanentes de trabalho no setor reformado;
Meta 6-	Implementar cadastramento georreferenciado do território nacional e regularização de 2.2 milhões de imóveis rurais;
Meta 7-	Reconhecer, demarcar, titular áreas de comunidades quilombolas;
Meta 8-	Garantir o reassentamentos dos ocupantes não índios de áreas indígenas;
Meta 9-	Promover a igualdade de gênero na Reforma Agrária;
Meta 10-	Garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas;
Meta 11-	Universalizar o direito à educação, a cultura e a seguridade social nas áreas reformadas.

Fonte: Oliveira, 2007.

Elaboração: Ferreira, 2025.

Para além das 11 metas, foi instituído um cronograma que distribuía os números referentes à quantidade de novos assentamentos, regularização fundiária, reordenamento fundiário, reassentamentos e demais atividades propostas no II PNRA pelos anos do governo, como está disposto na tabela a seguir:

Tabela 03: Distribuição das Metas do II Plano Nacional de Reforma Agrária (2003-2006)

Categorias	2003	2004	2005	2006	Total
Assentamentos	30.000	115.000	115.000	140.000	400.000
Regularização Fundiária	0	150.000	150.000	200.000	500.000
Crédito Fundiário	15.000	37.500	37.500	37.500	127.500
Total de Famílias Beneficiadas	45.000	302.500	302.500	377.500	1.027.500
Total de ocupações (postos criados)	135.000	607.500	607.500	732.500	2.082.500

Fonte: Oliveira, 2007.

Elaboração: Ferreira, 2025.

O II PNRA é instituído, as metas são distribuídas anualmente o que elevou a esperança dos movimentos sociais do campo de que viria um novo florescer para a reforma agrária no país. Para além das metas para constituição de novos assentamentos de reforma agrária, que tinham como proposta alcançar ao final do mandato em 2006, 400.000 novas mil famílias, o governo aumenta os investimentos orçamentários no PRONAF, para que os agricultores familiares tivessem maiores acessos a políticas de crédito, institui ainda em 2003 o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que tem o objetivo de escoar a produção dos agricultores familiares. Viabilizando então a produção por meio do PRONAF e a comercialização por intermédio do PAA (Pinto, 2023).

Para além das novas políticas criadas, o governo Lula também deu continuidade a algumas políticas instituídas no governo de Fernando Henrique Cardoso, ainda em 2003 é criado o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), para dar continuidade às estratégias da reforma agrária de mercado, instituída no governo anterior.

Ao final do primeiro ano de mandato as metas do II PNRA não são alcançadas, a Meta nº 01 para 2003 era de assentar 30.000 novas famílias, mas o governo assenta menos da metade proposta na meta, 14.327 famílias, a Meta 02 referente à regularização fundiária alcança 1.524 famílias e as demais metas de reordenamento fundiário alcançam 20.450 famílias.

No ano seguinte (2004) as metas do II PNRA também não são alcançadas, sendo 26.130 famílias assentadas, a Meta 01 para esse ano era assentar 115.000 novas famílias, a Meta 02 referente à regularização fundiária era de realizar 150.000 regularizações, são realizadas 9.657, e referente às metas de reordenamento fundiário, são alcançadas 45.467 famílias.

Em 2005 as metas também não são alcançadas, sendo assentadas 47.561 novas famílias assentadas (Meta 01), 32.835 regularizações fundiárias (Meta 02), 45.509 famílias referentes às demais metas. O governo no terceiro ano de mandato tinha alcançado apenas 25% das metas propostas para os três primeiros anos do plano.

Para além de não alcançar as metas propostas no II PNRA, Oliveira (2011) também nos chama atenção para a análise das regiões que estavam sendo constituídos os assentamentos de reforma agrária, visto que a maioria dos novos assentamentos estavam sendo constituídos distantes dos espaços de conflitos no campo e do avanço do agronegócio, a região Sul, Sudeste e Centro-Oeste, onde o agronegócio já figurava com pujança no início da década de 2000, receberam poucos assentamentos de reforma agrária, em contrapartida, estão concentrados nas regiões Nordeste e Norte a maior parte dos novos assentamentos.

No ano de 2006, são assentadas 45.779 novas famílias (Meta 01), são regularizadas 59.294 áreas (Meta 02), e as demais metas de reordenamento fundiário e reassentamento alcançam o número de 31.285 famílias. Sendo as novas famílias assentadas distribuídas nas regiões do país da seguinte forma: Nordeste, 24.039 famílias assentadas, Norte, 11.098 novas famílias assentadas, Centro-Oeste, 7.761 famílias, Sudeste, 1949 novas famílias assentadas, e região Sul, 932 famílias (Oliveira, 2007).

Ao final do governo Lula I, somando as novas famílias assentadas nos quatro anos, dar-se o resultado de 131.745 famílias assentadas, cumprindo apenas 32,9% da Meta 01, deixando de assentar 268.255 famílias, propostas no II PNRA.

Como discorre Oliveira (2007, p.177 e 178), a política de reforma agrária do governo Lula I estava centrada em dois parâmetros: “não fazê-la nas áreas de domínio do agronegócio e, fazê-las nas áreas onde ela possa ajudar o agronegócio”. Desse modo, percebe-se que a política de reforma agrária do governo Lula, não se distingue dos governos anteriores, onde se comprova mais uma vez, que o Estado moderno, a serviço do capital, irá sempre trabalhar em função da expansão e do aumento da acumulação.

Ao final de 2006 ocorre a eleição presidencial e Lula se reelege para conduzir o país por mais um mandato. No seu segundo mandato (2007-2010) o governo Lula não cria um novo Plano Nacional de Reforma Agrária, elevando a destinação de fundos públicos, políticas públicas e de programas do seu governo para fomentar o avanço do agronegócio país. A materialização dessa afirmativa é a instituição em 2009 do Programa Terra Legal, por intermédio da Lei 11.952/2009, que buscava regularizar terras da União na Amazônia Legal, ocupadas até 01 de dezembro de 2004, com até 1.500 hectares.

O programa é lançado com o discurso de promover regularização fundiária e dar segurança fundiária aos agricultores familiares na Amazônia Legal, entretanto, a demarcação de 1.500 hectares, torna-se um número exorbitante para áreas ocupadas por unidades familiares, desse modo, o Programa possibilitou que extensas áreas ocupadas ilegalmente na Amazônia tornassem privadas e passíveis de serem comercializadas. E como exposto no capítulo anterior, em 2017, se utilizando dos mecanismos da lei constituída no governo Lula, o então presidente Michel Temer por intermédio da Lei 13.465/2017 amplia a área passível de regularização para 2.500 hectares e estende o Programa Terra Legal para todo o território nacional.

Os governos Lula I e II são reconhecidos pelo aumento das políticas públicas de redução da miséria, então passam a serem inseridos nas políticas do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) indígenas, quilombolas, seringueiros, extrativistas,

pescadores, dentre outros povos tradicionais do campo. Sendo constituído em 2010 a política de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), voltada para que o Governo Federal possibilitasse assistência técnica para os agricultores familiares, assentados, quilombolas e demais sujeitos do campo, pudesse ter o melhor aproveitamento das suas terras (Pinto, 2023).

Devido não ter instituído um novo PNRA para constituir novas metas para as políticas de reforma agrária, somado ao aumento de beneficiamentos para o agronegócio os números da constituição de novos assentamentos de reforma agrária reduzem de forma significativa no segundo governo Lula, tendo assentados nos quatro anos cerca de 89.100 novas famílias.

Desse modo, percebe-se que por mais que o governo Lula tenha iniciado com propostas de alterar a estrutura fundiária do país, reduzir as desigualdades sociais, as estrutura do capital tende a não ser alterada, mesmo tendo constituído um número significativo de assentamentos de reforma agrária e políticas públicas para melhorar as condições de vida no campo, o atendimento aos interesses do capital no campo materializado pelo agronegócio tornam-se prioridade nos mandatos do então presidente.

No ano de 2010, o Banco Mundial publica um relatório intitulado “Rising global interest in farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits?” (Crescente interesse global em terras agrícolas: elas podem gerar benefícios sustentáveis e equitativos?), onde é constatada uma aceleração na busca por terras agricultáveis a nível mundial. Essa crescente se deu a partir do “boom das *commodities*”, processo onde se elevou a produção de *commodities* agrícolas e juntamente com o aumento da produção foram acrescidos os preços das matérias primas (Banco Mundial, 2010).

Tendo como um dos resultados da busca, à criação do acordo firmado entre os países da União Europeia, intitulado: “*The Principles for Responsible Agricultural Investments*” (Os Princípios para Investimentos Agrícolas Responsáveis), elaborado pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e Banco Mundial.

A justificativa para o aumento da produção, a crescente demanda por terras e a assinatura do acordo firmada pela União Europeia e os órgãos supracitados, se dava a partir da argumentação do crescimento da população mundial, a qual alcançaria em março de 2011 o marco de 07 bilhões de pessoas, logo, se fazia necessário elevar a produção de *commodities* para que insegurança alimentar não crescesse. Tendo a FAO anunciado que se fazia necessário dobrar a produção agrícola mundial, para que fossem atendidas as demandas da população.

Contudo, corroborando com argumentação de Sauer e Leite (2017), a partir da análise do processo histórico e a crescente da produção de *commodities* pelo agronegócio, nota-se que mesmo com o aumento da produção a questão da fome mundial não é solucionada, visto que a produção não está condicionada a resolução da fome, na contra mão disso, busca-se o lucro, para além de qualquer questão social.

Posto isso, nota-se que a justificativa de elevar a produção para a resolução da fome é uma falácia, visto que a soberania alimentar está para além das extensões de áreas cultivadas e quantidade de grãos produzidos pelo agronegócio, o debate da soberania alimentar está centrada no acesso a terra e na produção de alimentos de base, não na produção de *commodities* como soja, milho e cana-de-açúcar.

O aumento da procura por terras agricultáveis também se deu a partir da financeirização do capital, onde se elevou a capacidade de crédito, aumentando a especulação, que resultou na ampliação do capital fictício, o qual se expandiu em uma taxa mais elevada do que a produção, ou da riqueza real, ocasionando elevada liquidez, maiores ofertas de dinheiro, que permitiu mais investimentos, dentre eles em terras (Sauer; Leite, 2017).

O incentivo para a produção das *commodities* agrícolas e minerais ficou conhecida como a demanda “4 Fs – food, fiber, fuel and forest” (alimentos, fibras e rações, combustíveis e florestas), onde a maioria dos países destinaram os seus investimentos para o crescimento do agronegócio, tendo como uma das consequências no Brasil a redução das políticas de reforma agrária (Sauer; Leite, 2017).

No mesmo ano (2010) ocorrem novas eleições para a presidência, como Lula não podia mais se candidatar devido estar finalizando o seu segundo mandato consecutivo, o Partido dos Trabalhadores (PT) nomeia Dilma Rousseff como a sucessora do então presidente. A campanha é construindo em cima das continuidades das políticas dos governos Lula I e II, tendo como *slogan* “Para o Brasil seguir mudando”, se utilizando do discurso de reduzir a pobreza no país, entretanto, não se constituem propostas significativas referentes às reformas de base, como a reforma agrária. Parte das promessas da campanha de Dilma faziam parte de promessas não cumpridas nos governos Lula, no seu projeto de governo haviam apenas três propostas referentes as políticas sociais voltadas ao campo, entretanto, não ocorrem mudanças tão significativas entre os governos (CPT, 2015).

I- Intensificação dos assentamentos e apoio técnico aos assentados; II- Continuar, intensificar e aprimorar a reforma agrária de modo a dar centralidade ao programa na estratégia de desenvolvimento sustentável do país, com a garantia do cumprimento integral da função social da propriedade; III- Fortalecer a política integrada e diferenciada para o desenvolvimento sócio-econômico e cultural dos assentamentos (Rousseff, 2010, s/pág.).

Dilma assume o cargo de presidente da república frente a um complexo movimento de expansão do capital no campo, no ano de 2010, o Banco Mundial publica um relatório intitulado “Aumento do interesse global nas terras agrícolas”, onde constata uma aceleração da demanda por terras a nível mundial. Esse relatório sinaliza o avanço na apropriação mundial de terras e conduz um acordo assinado pelos países da União Europeia, a partir do tratado intitulado de “Os Princípios para Investimentos Agrícolas Responsáveis”, elaborado pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura), Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola e Banco Mundial (2010).

O movimento de expansão da produção de *commodities* para a exportação condiciona um processo de intensa valorização das terras, sendo denominado de *boom* das *commodities* mundiais. Desse modo, a primeira década dos anos 2000 carrega uma forte diferença da década anterior (1990) concernente à valorização fundiária. Como expõe Delgado (2012), é necessário destacar que a formação do preço da terra e a apropriação de terras públicas ou privadas sempre se constituíram nos ciclos fortes de expansão agrícola, continuamente associado aos grandes proprietários e ao Estado.

O *boom* das *commodities* elevou os preços das matérias-primas no mercado internacional, provocando uma maior procura de terras a nível mundial. Em meio a essa expansão da produção de *commodities* o capital submerge sob uma crise, denominada crise financeira (2008/2009). A mesma emerge devido à combinação das políticas neoliberais e a financeirização do capital, que acarreta o aumento do crédito sob a forma de títulos e especulação, os quais resultam em uma ampliação do capital fictício, que se expande em uma taxa exponencialmente mais elevada que a produção real, causando alta na liquidez e oferta de dinheiro, possibilitando diversos investimentos, inclusive em terras (Bresser-Pereira, 2010).

Nos governos Lula o agronegócio ganha força e espaço, e nos primeiros anos do governo Dilma, por intermédio dos seus representantes políticos buscam avançar ainda mais que nos governos anteriores. Uma das primeiras propostas da Bancada Ruralista para os quatro anos de mandato era a revisão do Código Florestal, para reduzir os impedimentos da legislação ambiental sobre o avanço do capital no campo. A revisão do Código torna-se alvo de críticas entre estudiosas da questão agrária e dos movimentos sociais, entretanto, é aprovado por intermédio da Lei 12.651/2012, a nova lei reduz-se a proteção ambiental e amplia-se a regularização de áreas, sendo até mesmo aprovada a regularização de áreas de desmatamento ilegal (Pinto, 2023).

O governo Dilma não institui um Plano Nacional de Reforma Agrária, e torna-se até então o governo que menos constitui assentamentos desde a redemocratização do país em 1985. As políticas voltadas ao campo do país foram focadas ao crédito agrícola, em 2013 é lançado o primeiro Plano Safra que inclui a agricultura familiar no acesso a esse sistema de créditos, mas o seu montante maior sempre esteve destinado ao agronegócio. É nesse mesmo momento que o Brasil torna-se o país que mais consome agrotóxicos e assume a posição de segundo maior produtor de transgênicos (CPT, 2015).

O governo Dilma diferente dos governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula não buscou conduzir suas políticas por meio de conciliações entre os interesses da agricultura capitalista, dos movimentos sociais e dos trabalhadores do campo, destinando poucos esforços para as políticas de reforma agrária. Tendo no seu primeiro mandato (2011-2014) assinado apenas 120 decretos de desapropriação, os quais representam uma redução drástica comparado aos governos Lula I e II, que foram realidos no por intermédio do II PNRA (2003-2007) 1.069 desapropriações, e mesmo com o fim do II PNRA são sancionadas entre 2008 e 2010, 529 novas desapropriações.

Com o *slogan* “País rico é país sem pobreza”, Dilma se reelege em 2014, anunciando que as prioridades do seu governo seriam a erradicação da miséria e o combate a fome no país, cria-se então o programa Brasil Sem Miséria, que amplia o Bolsa Família e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), contudo, a presidenta não institui políticas voltadas à reforma agrária nas suas estratégias de redução da pobreza.

Contraditoriamente, dá os primeiros passos dos encaminhamentos de transformar a política de reforma agrária em uma política de entrega de Títulos de Domínio a assentados, por intermédio da sanção da Lei 13.001/2014, compreendida como o primeiro marco legal para a mudança da política de reforma agrária para a política de titulação e emancipação dos assentados dos programas do Governo Federal. Essa é a lei que dá o ponta pé inicial para que que seja aprofundado nos governo posteriores o processo de titulação dos assentados.

O governo Dilma passa a analisar o Incra como um órgão incapaz de conduzir as demandas de reforma agrária nos assentamentos do país, desse modo, busca solucionar esse “problema” a partir da emancipação dos assentados, passando a buscar caminhos de viabilizar as titulações, pois, as mesmas estavam sendo vistas como a “solução” para a insuficiência da gestão do Incra (Pinto, 2023).

Para solucionar tal questão, institui-se a MP nº 636/2013, convertida na Lei 13.001/2014, sendo a primeira alteração na legislação que conduz a política de reforma agrária, para a política de titulação de assentados. A lei dispõe sobre a liquidação de créditos

concedidos aos assentados de reforma agrária, concede remissão de dívidas para créditos de instalação até 10 mil reais por beneficiário, flexibiliza a quitação de créditos de dívidas de habitação adquiridos entre 1985 e 2013, ademais, modificam dispositivos centrais que fomentam a titulação definitiva de assentados (Brasil, 2014).

No ano de 2015 não realiza nenhuma desapropriação para fins de reforma agrária, mas com as movimentações da iminência de um golpe de Estado, a então presidenta busca se reaproximar dos movimentos sociais. No início de 2016 assina 21 decretos de desapropriações, os quais somados equivaliam a 35 mil hectares (Alentejano, 2018).

Como afirma Cattelan et. all (2020), as políticas de reforma agrária não tiveram expressividade nos governos de Dilma Rousseff, buscava-se reduzir a pobreza por meio das políticas sociais, mas essas políticas não alcançaram o campo do país nos anos do seu governo. No seu primeiro mandato foram instituídos 455 novos assentamentos e no seu segundo mandato que durou pouco mais de um ano e meio, sendo interrompido por um golpe de Estado que ocasionou o seu *impeachment*, foram instituídos apenas 70 novos assentamentos.

A Lei 13.001/2014 é sancionada no governo Dilma, entretanto, devido ao golpe que a retira do poder em 2016, os efeitos da execução da mesma por intermédio da entrega de títulos aos assentados não foram sentidos no seu governo, mas abriram caminhos para serem instituídas novas leis e dado início ao processo de titulação dos assentados de reforma agrária nos governos que a sucedem.

3 TÍTULO DE DOMÍNIO: A FALÁCIA DO “GRANDE SALTO PARA A ‘MODERNIZAÇÃO’ NO CAMPO”

Neste capítulo pretende-se contextualizar e analisar o processo histórico e político no qual o Brasil passou para que houvesse a ascensão dos desmontes das políticas públicas, com destaque ao golpe de 2016, a Pauta Positiva publicada pela Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), o Acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU) e a extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), os quais desaguarão nos desmontes das políticas públicas relacionadas ao campo, e o avanço da privatização dos assentamentos de reforma agrária e das terras da União.

No subcapítulo 3.1 analisa-se como os desmontes ganham pujança no governo de Michel Temer (2016-2018), onde é instituída a Medida Provisória (MP) 759/2016, que busca alterar 20 Leis, 04 Decretos de leis e uma Medida Provisória. A MP é aprovada, convertendo-se na Lei 13.645/2017 que institucionaliza diversas alterações nas leis referentes à política de reforma agrária no país, abrindo caminho para a regularização de áreas de até 2.500 hectares em todo o território nacional e avançando no processo de concessão de titulações privados para assentados de reforma agrária.

Por conseguinte, no subcapítulo 3.2 analisa-se as políticas de reforma agrária no governo Bolsonaro (2019-2022). O então presidente que desde o seu período de campanha afirmava que não iria destinar terras para fins de reforma agrária e que daria apoio massivo ao agronegócio. Logo no início do seu governo, Bolsonaro nomeia para a Secretaria de Assuntos Fundiários Nabhan Garcia e para o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA) Tereza Cristina, dois sujeitos com ligações diretas com o agronegócio e com os ruralistas do país. A partir das nomeações e das falas proferidas nota-se que as políticas de reforma agrária que já vinham perdendo força no governo anterior se esfacelam e o instituto que é responsável por conduzir as políticas de reforma agrária do país torna-se um balcão de entrega de títulos de terras.

Neste sentido, no subcapítulo 3.2.1 busca-se contextualizar as funções do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e como a partir da condução do governo Bolsonaro, o instituto deixa de cumprir sua função enquanto autarquia responsável por dar andamento as políticas públicas referentes a reforma agrária no país, tornando-se o possibilitador da mercadorização de terras da União.

A política de regularização fundiária e as titulações de assentados passa a ser o principal foco do governo Bolsonaro para o campo, no subcapítulo 3.2.2 é debatido a

constituição do Núcleo de Inteligência e Planejamento do Incra, o núcleo que é formada dentro da autarquia para realizar o levantamento e análise de todos os assentamentos de reforma agrária do país e classificá-los com o intuito de constituir caminhos para a concessão massiva de títulos para assentados.

Após a constituição do NIP e todos os levantamentos feitos, no subcapítulo 3.2.3 apresenta-se o Programa Titula Brasil, constituído pela Secretaria de Assuntos Fundiários e pelo Incra, para por meio de Acordos de Cooperação Técnica (ACT) com as prefeituras municipais elevar o quantitativo de titulações para assentados de reforma agrária. Por meio do programa as atividades que eram funções do Incra passam a serem realizadas pelas prefeituras municipais, ficando a cabo do Incra apenas ao final de todos os levantamentos, coletas de dados e documentações conceder o título de domínio.

Nesta direção a última subcapítulo (3.3.4) tem o intuito de analisar a instituição da Campanha Abril Verde e Amarelo, onde o secretário de Assuntos Fundiários, juntamente com o então presidente do Incra prometiam realizar entregas massivas de títulos para assentados de reforma agrária em todo o país. A campanha é lançada justamente no mês de abril, mês que para os movimentos sociais do campo é conhecido com “Abril Vermelho”, onde os movimentos sociais se reúnem, em especial o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), em memória das vidas ceifadas no Massacre de Eldorado dos Carajás (1996) e reivindicam a realização da Reforma Agrária no país.

Por fim, analisa-se os dados referentes ao número de títulos concedidos pelo governo Bolsonaro e a quantidade de assentamentos constituídos no mesmo recorte temporal. Compreende-se que Bolsonaro cumpre com a sua promessa de campanha, de não destinar nenhum hectare de terra para fins de reforma agrária e constituir por meio de uma entrega massiva de títulos de domínio privado um processo de contrarreforma agrária, visto que a partir da concessão de títulos, sem que haja minimamente a consolidação dos assentamentos, não se cumpre as cláusulas referentes às políticas de reforma agrária.

3.1 Do golpe de Estado a privatização das terras dos assentamentos da reforma agrária (2016-2018)

Com o avanço da ofensiva capitalista sobre o trabalho e a crescente demanda por terra, o capital busca apropriar-se de áreas que anteriormente eram instituídas por lei como inalienáveis¹⁰, a partir da alteração da legislação e da criação de políticas públicas. Essa realidade se acentua no Brasil, no segundo mandato da presidenta Dilma V. Rousseff (2014-2016), a partir da trama dos discursos da defesa da agricultura capitalista, para o avanço do agronegócio no campo, este amplamente propagandeado como responsável pela produção, eficiência e condução da economia do país, e consequentemente a eliminação das políticas relacionadas à reforma agrária.

No dia 06 de abril de 2016, o Tribunal de Contas da União (TCU) publica um documento intitulado Acórdão de número 775/2016, o qual é considerado por Sauer e Leite (2017) como um marco na paralisação das políticas de reforma agrária no país. Esse Acórdão é oriundo do fortalecimento da Bancada Ruralista no Senado e na Câmara de Deputados Federal, os quais se utilizaram do documento para angariar mais argumentos em favor do *impeachment* de Dilma Rousseff. O Acórdão 775/2016, discorre sobre a necessidade de medidas cautelares relacionadas a “indícios” de irregularidades na seleção de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), sinalizando irregularidades nas ocupações dos lotes de reforma agrária e alegando indícios de um suposto enriquecimento ilícito de famílias beneficiárias. Por meio de tais alegações solicita-se que sejam suspensos os processos de seleção de novos beneficiários, a suspensão de pagamentos de créditos e do acesso a políticas públicas relacionadas à reforma agrária a exemplo do Garantia Safra, Bolsa Verde, Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), Programa Minha Casa Minha Vida Rural (MCMV- Rural) (Paulino, 2017).

Como nos mostra a descrição do sumário do TCU 775/2016 a seguir:

Representação com pedido de medida cautelar. Indícios de irregularidades na seleção de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária. Indícios de irregularidades na situação ocupacional dos lotes de reforma agrária. Oitiva prévia. Não afastamento dos requisitos ensejadores da cautelar pleiteada. Suspensão cautelar dos processos de seleção e assentamento de novos beneficiários. Suspensão de novos pagamentos e remissões dos créditos de reforma agrária. Suspensão do acesso a outros benefícios e políticas públicas atrelados aos benefícios da reforma agrária. Escopo da cautelar com atingimento unicamente dos beneficiários apontados como irregulares. Possibilidade de reversão da cautelar pelo próprio

¹⁰ Por força da lei nacional não podem ser objeto de alienação/comercialização (Conselho Nacional do Ministério Público, 2020).

beneficiário junto ao Incra, mediante comprovação da regularidade de sua situação ocupacional (TCU, 2016, p. 01).

O Acórdão 775/2016 do TCU derivou a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Funai (Fundação Nacional dos Povos Indígenas) e do Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), entre 2016 e 2017, e por mais que os argumentos utilizados pelo TCU fossem para haver uma fiscalização nos recursos da União destinados a reforma agrária, os resultados foram a paralisação de todas as atividades do governo e a não a resolução dos indícios alegados. Afirmando-se que as medidas tomadas não tinham apenas razões formais, mas motivações políticas sustentadas nos interesses da Bancada Ruralista por um maior plano de fundo (Sauer; Leite, 2017).

Para além do documento publicado pelo TCU, para que os interesses da Bancada Ruralista fossem alcançados e o agronegócio pudesse avançar sobre novas fronteiras, se fazia necessário ter como representante do Estado alguém que estivesse em consonância com os anseios da agricultura capitalista e não uma representante que possibilitava minimamente políticas públicas que alcançavam a classe trabalhadora, sendo oportuno para alcançar tais anseios um representante que dialogasse com os ruralistas do país.

Michel Temer que historicamente manteve laços com a Bancada Ruralista (reconhecida institucionalmente como Frente Parlamentar Agropecuária- FPA) antes mesmo de assumir o posto de Presidente do país já havia recebido no dia 27 de abril de 2016 das mãos do então Presidente da FPA Marcos Montes (PSD) um documento intitulado como **“Pauta Positiva- Biênio 2016/2017”**, no qual a Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), o Instituto Pensar Agropecuária (IPA) e mais 38 associações vinculadas ao agronegócio, dentre outras a Associação Brasileira de Agronegócio (ABAG), expunham um conjunto de reivindicações tidas pelos mesmos, como prioridades para reverter o “grave” momento que atravessava o setor agropecuário do Brasil (Agência FPA, 2016).

O então vice-presidente sinaliza a bancada, em reunião que irá analisar cada solicitação com celeridade. Essa pauta é composta por um texto inicial no qual a Frente Parlamentar Agropecuária e o Instituto Pensar Agropecuária apresentam insatisfações com a forma da presidente Dilma Rousseff (2011-2016) de conduzir as demandas para o setor agropecuário, justificando que, a mesma estaria “eivada de ideologias contrárias ao setor” e que se fazia necessário o retorno do desenvolvimento econômico, o qual continuaria a ser conduzido pelo setor agropecuário (FPA/IPA, 2016, p. 1).

Nessa pauta são apresentadas duas medidas imediatas pela FPA e pelo IPA, sendo elas: 1. Solicitava melhorias nos ambientes de negócios, para maiores aberturas dos sistemas

de créditos, tendo amplos acessos aos recursos financeiros públicos e privados do país e de capitais externos; 2. Solicitava-se também o fortalecimento do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), para a retomada do crescimento do segmento produtivo rural se fazendo necessário que o Ministério estivesse sob a direção de um líder “diferenciado”, esse que deveria ter profundo conhecimento do setor, estreitas relações com as lideranças políticas e as entidades representativas, sugerindo que o ministério passasse a conduzir todos os encaminhamentos do segmento rural (FPA/IPA, 2016).

Apontando essas duas solicitações como condições indispensáveis, para que houvesse o absoluto apoio a fim de implantar todas as mudanças que o setor agropecuário estava demandando. Para além dessas solicitações, nomeadas como principais, a pauta anexava mais sete eixos que necessitariam de alterações, sendo eles: I. Governança Institucional; II. Política Agrícola; III. Direito de Propriedade e Segurança Jurídica; IV. Meio Ambiente; V. Infraestrutura e Logística; VI. Defesa Agropecuária e VII. Relações Trabalhistas.

Destacando-se no eixo um de Governança Institucional a solicitação por uma redução no tamanho do Estado, a partir da diminuição dos órgãos públicos, extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com a divisão das suas atribuições entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Requerendo também uma nova legislação para a regularização fundiária, com o avanço nas titulações de domínio para os assentados de reforma agrária, como também as seleções de beneficiários de reforma agrária fossem coordenadas por meio de ações municipais.

No terceiro eixo o qual discorre sobre o Direito de Propriedade e Segurança Jurídica, se evidenciam encaminhamentos relacionados à revisão das demarcações das áreas indígenas, quilombolas e das desapropriações para fins de reforma agrária, solicita-se na pauta revisar as funções do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) e do sistema de cadastramento das propriedades rurais.

Propunha-se no mesmo eixo aprovar o Projeto de Lei (PL) 4.059/2012, cujo finalidade é possibilitar a aquisição de imóveis rurais por empresas com maior parte do capital estrangeiro. Indica-se acatar a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 215/2000, onde está disposta a aprovação do marco temporal para terras indígenas, sob o qual se justifica a necessidade de impedir que terras “invadidas” por indígenas sejam regulamentadas pela Funai (Fundação Nacional dos Povos Indígenas) e pelo Ministério Público Federal (MPF), outrossim, a aprovação da PEC 71/2011, para garantir que terras reconhecidas pela Funai

como terras indígenas, após desapropriações, sejam dadas indenizações da terra nua e das benfeitorias para o posseiro (FPA/IPA, 2016).

Para além disso, indica-se também a revogação do Artigo 4^a A da Medida Provisória (MP) 700/2015, o qual versa sobre quando houver a necessidade de desapropriar assentados de reforma agrária, o ente desapropriante deve prever medidas compensatórias, como a realocação das famílias, indenização das benfeitorias ou compensação financeira que assegure o restabelecimento das famílias em outro local. E do Artigo 15^a A, que discorre sobre quando houver a necessidade de desapropriação para utilidade pública, poderão incidir juros compensatórios de até doze por cento (12%) ao ano, sendo vedada a aplicação de juros compostos e proibida a indenização relativo às desapropriações que forem ordenadas devido o descumprimento da função social da terra (Brasil, 2015) (FPA, 2016).

A Frente Parlamentar Agropecuária se utiliza do discurso que os artigos 4^a A e 15^a A da MP 700/2015 afetam interesses diretos do agronegócio ao limitar os juros compensatórios em até 12%, argumentando que o teto cria benefícios extraordinários ao Estado, alegam também que o artigo 4^a A pode abrir precedentes para a realização da reforma agrária, classificando os assentados de reforma agrária como “invasores” que não deveriam ser beneficiados pelas leis do país (FPA, 2019).

A Pauta Positiva tem como finalidade beneficiar de forma abissal o agronegócio, visto que em todos os eixos busca-se possibilitar que o Estado viabilize o crescimento desse setor, trazendo indicações como aumento de financiamentos, seguros para eventuais catástrofes, afrouxamento da legislação trabalhista, redução das legislações ambientais, maiores disposições para aprovações de agrotóxicos e que o Estado possibilite infraestrutura para que as *commodities* possam escoar internamente e externamente ao país com agilidade.

Como forma de camuflar busca seccionar as definições de trabalho análogo à escravidão em três categorias, sendo elas: trabalho escravo, condições degradantes de trabalho e jornada exaustiva, abrindo precedentes cada vez maiores para que fosse impedida a autuação de crime de trabalho análogo à escravidão no campo do país. Utiliza-se do discurso da necessidade de um Estado mínimo, todavia, essa redução do Estado é destinada apenas para as políticas públicas sociais, como exemplo a busca pelo impedimento da realização da reforma agrária por meio da extinção do MDA, a descrédibilização do Incra, solicitações para que os assentados de reforma agrária recebam Títulos de Domínio e que sejam destinadas as prefeituras municipais as atividades relacionadas a seleção de assentados de reforma agrária, podendo até mesmo se utilizar apenas dos meios eletrônicos, distanciando cada vez mais os

órgãos responsáveis pela realização da reforma agrária do país, dos sujeitos que necessitam da mesma.

Michel Temer ocupa o cargo como presidente interino e na mesma data em que assume a cadeira presidencial, é publicada a Medida Provisória nº 726/2016, a qual extingue diversas secretarias e ministérios do Estado brasileiro, dentre eles o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), direcionando as atividades do mesmo para um novo ministério, intitulado de Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), que também incorpora as atividades do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Brasil, 2016 a).

Com a extinção do MDA sua estrutura é transferida para o novo ministério o MDSA, no qual é criada uma secretaria para comportar a estrutura institucional do MDA, sendo ela a Secretaria Especial da Agricultura Familiar e de Desenvolvimento Agrário (SEAD), a qual passa a conduzir todas as atividades do MDA por meio de subsecretarias como a Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA); Secretaria da Agricultura Familiar (SAF); Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDR); e Secretaria Extraordinária de Regularização Fundiária na Amazônia Legal, essa que fica responsável pelas demandas do Programa Amazônia Legal (Mattei, 2018).

Entretanto, a estrutura formada para deliberar os encaminhamentos do MDA não funciona no âmbito do MDSA, e em menos de um mês da sua composição no dia 27 de maio de 2016 por meio do Decreto nº 8.780/2016, a Secretaria Especial da Agricultura Familiar e de Desenvolvimento Agrário (SEAD) passa a ser de responsabilidade da Casa Civil, que passa a concentrar todas as diligências referentes à reforma agrária no país, como demarcações e delimitações de terras, tornando o Incra subordinado à Secretaria e a Casa Civil (Brasil, 2016 b).

A partir desse Decreto, sob a estrutura da Casa Civil, a Secretaria Especial da Agricultura Familiar e de Desenvolvimento Agrário passa a ter quatro novos departamentos, sendo eles: I- Agricultura Familiar; II- Desenvolvimento Territorial; III- Reordenamento Agrário; IV- Regularização Fundiária na Amazônia Legal.

Com a transferência das funções do MDA para a Casa Civil, as políticas para o campo são impactadas de forma imediata, visto que há um desmonte na estrutura institucional onde as equipes técnicas responsáveis pelas implementações e conduções das políticas para o campo no MDA não são realocadas para a SEAD, apenas no primeiro mês de presidência interina, são exonerados mais de 70 diretores, assessores e delegados do MDA. Ademais, os andamentos das políticas de reforma agrária são paralisados, dentre elas a suspensão de

pagamentos e repasses orçamentários do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), os quais já estavam garantidos pelo Plano Safra 2016/2017 e a paralisação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (Mattei, 2018).

Para além do desmonte do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), ao analisar a composição ministerial do governo de Michel Temer, observa-se que o mesmo também atendeu a solicitação de um líder para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) que estivesse em consonância com os desígnios da Bancada Ruralista, nomeando Blairo Maggi para conduzir o MAPA, sendo este um dos maiores produtores rurais do país e anteriormente ocupava o cargo de senador pelo Mato Grosso, estado esse onde todos os parlamentares pertenciam na época a Frente Parlamentar Agropecuária (Alentejano, 2018).

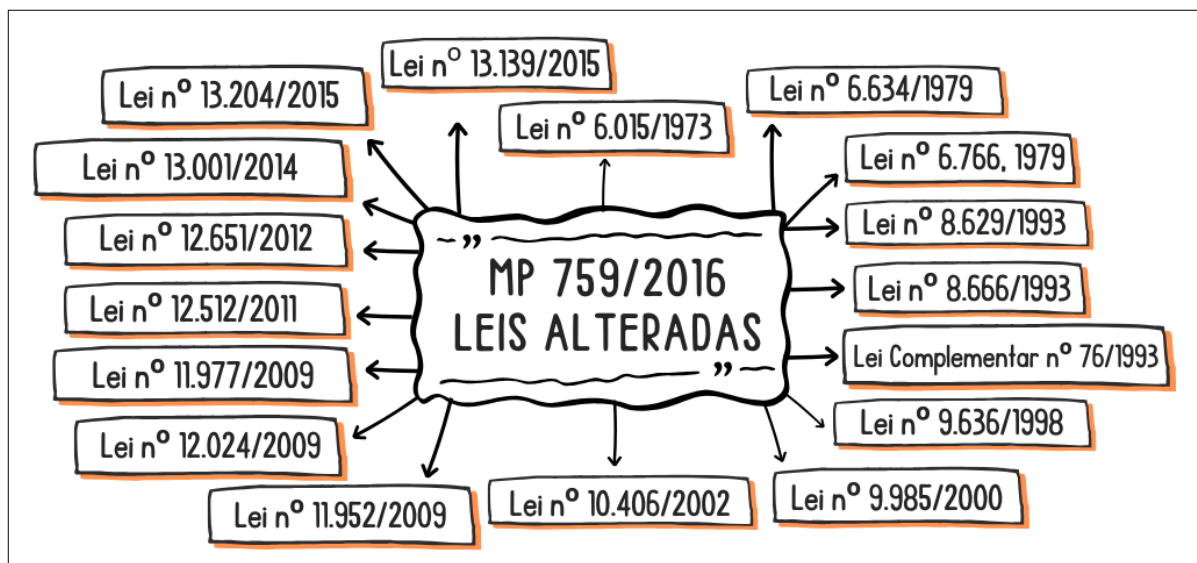
Blairo Maggi vem de uma família oligárquica, fundadora e acionista do grupo empresarial Amaggi, o qual compõe o setor dos maiores produtores e exportadores de soja do país, tornando-se conhecido na década de 1990, como o “rei da soja”, devido a alta expressividade da sua empresa em produzir a *commodity* naquela década, sendo considerado o maior produtor individual de soja do mundo. O então ministro é visto com bons olhos pela Bancada Ruralista e pelos representantes do agronegócio do país, devido às afinidades óbvias com o setor, sendo descrito pela Federação da Agricultura do Estado do Paraná (FAEP) como não apenas mais um político, mas como um produtor com vasto reconhecimento e liderança no setor do agronegócio, onde se espera que o mesmo ao assumir o MAPA dê pujança ao crescimento do setor (Guimarães Filho, 2016).

Após a limiar do TCU (2016), a Pauta Positiva da Bancada Ruralista e a Medida Provisória 726/2016, é enviada ao Congresso com regime de urgência a Medida Provisória 759/2016, na qual busca tornar lei todas as solicitações que constituem a Pauta Positiva e o Acórdão do TCU. A MP surge em meio à ascensão do debate relacionado à redução do Estado, reforçada pelo discurso das políticas de austeridade para a resolução da crise econômica, utilizando do discurso da crise para reduzir as políticas sociais, em destaque às políticas voltadas ao campo.

Para que tais “problemas” fossem solucionados justifica-se então a necessidade de mudanças nas leis e políticas agrárias, a Medida Provisória (MP 759/2016) é publicada no dia 22 de dezembro de 2016, com regime de urgência para votação, se utilizando do discurso que a mesma continha um pacote de medidas para melhorar a reforma agrária no país, dando maior espaço para o mercado (Mattei, 2018).

O artigo 1º da Medida apresenta as reais intenções da mesma, estabelecendo que a MP 759/2016 busca constituir uma regularização fundiária rural e urbana, almejando liquidar os créditos concedidos aos assentados de reforma agrária, constituir uma nova regularização para a Amazônia Legal e instituir mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União (Brasil, 2016 c). O texto da MP 759/2016 objetiva alterar mais de uma dezena de leis relacionadas a terras rurais e urbanas, representadas no quadro a seguir:

Quadro 02- Leis Propostas a serem alteradas por meio da MP 759/2016



Fonte: Brasil, 2016 c.

Elaboração: Ferreira, 2024.

A MP 759/2016 é constituída a partir de anseios da Bancada Ruralista e por meio dela busca-se acabar com as políticas de reforma agrária do país, tendo na disposição da mesma, modificações em todas as leis que normatizam as políticas de reforma agrária, buscando reduzi-la apenas a concessão de títulos privados para assentados e a regularização fundiária, como discorre Alentejano (2018) vai de encontro a reforma agrária, sendo, portanto políticas de contrarreforma agrária.

Destacaremos as principais alterações propostas na MP 759/2016 para as leis do campo brasileiro, dentre as principais leis referentes às terras no campo do país a MP busca alterar a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a qual versa sobre a emissão de documentos relativos à Amazônia Legal; a Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, conhecida como Lei da Reforma agrária; a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, a qual institui o Programa Terra Legal, que constitui procedimentos relacionados à regularização de terra na Amazônia brasileira; a Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, que institui o Programa de

Fomento às Atividades Produtivas Rurais e o Programa de Apoio à Conservação Ambiental (Mattei, 2018).

Os artigos e incisos da MP 759/2016 instituem alterações em mais de dez artigos da Lei nº 8.629/1993 (Lei da Reforma Agrária), dentre eles se propõe alterar o artigo 5º da lei supracitada e constituir possibilidades de pagamentos de indenizações a desapropriados por não cumprirem a função social da terra em dinheiro. A Lei da Reforma Agrária quando aprovada em 1993 prever que: “Art. 5º A desapropriação por interesse social, aplicável ao imóvel rural que não cumpra sua função social, importa prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária” (Brasil, 1993). Dessa maneira a lei estabelece que as terras desapropriadas para fins de reforma agrária, por não cumprirem sua função social, tem apenas uma única forma de indenização que é por meio do Título da Dívida Agrária (TDA), com vigência de 5 a 20 anos, sendo regatáveis por meio de parcelas anuais.

A MP 759/2016 inclui no Art. 5º o § 7º que:

Na aquisição por compra e venda ou na arrematação judicial de imóveis rurais destinados à implementação de projetos integrantes do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), o pagamento poderá ser feito em dinheiro, na forma estabelecida em regulamento (Brasil, 2016 c).

Dessa maneira o artigo quinto, inciso sétimo (§7º) proposto pela MP, abre possibilidades, do pagamento da terra nua ser feito em dinheiro, transformando as terras que não cumpre a sua função social em ativo financeiro, convertendo o Incra em um balcão de compra e vendas de terras. Como discorre Sauer e Tubino (2017), em aparência não se demonstra alguma gravidade que os pagamentos de arrematações de imóveis rurais sejam feitos em dinheiro, porém, nos casos de compra e venda, distancia-se da constitucionalidade de desapropriar para que seja instituída a função social da terra, abrindo margem para que prevaleçam as negociações, sujeitas a superfaturações dos valores das terras, causando danos ao erário e beneficiando os descumpridores das leis do país.

Busca também incluir no mesmo artigo o § 8º que:

Na hipótese de decisão judicial transitada em julgado fixar a indenização da terra nua ou das benfeitorias indenizáveis em valor superior ao ofertado pelo expropriante, corrigido monetariamente, a diferença será paga na forma do art. 100 da Constituição (Brasil, 2016 c).

Sendo assim, a MP estabelece que caso haja pagamentos de indenizações superiores ao valor pago na desapropriação, através de cumprimentos de decisões judiciais, os valores a serem pagos devem ser corrigidos monetariamente, conforme o Art. 100º da Constituição

Federal de 1988, dessa maneira a medida altera as exigências de emissão de Títulos da Dívida Agrária para precatórios, beneficiando como sempre os latifundiários do país.

Com a sanção da Lei 13.001, de 20 de junho de 2014, foi instituída a possibilidade da emissão da Concessão do Direito Real de Uso (CDRU) e do Título de Domínio (TD), possibilitando as famílias assentadas a optarem pelo título definitivo que melhor lhes atendessem, após cumprimento do Contrato de Concessão de Uso (CCU). Todavia, a partir da MP 759/2016 fica a cargo do Estado definir qual título será emitido por meio de regulamento, retirando assim as famílias assentadas do centro das decisões sobre as suas terras.

No Artigo 18º, § 1º a MP estabelece que: “Os títulos de domínio e a CDRU são inegociáveis pelo prazo de dez anos, contado da data de celebração do Contrato de Concessão de Uso ou de outro instrumento equivalente, observado o disposto nesta Lei (Brasil, 2016 c)”. Por mais que aparentemente seja mantido o teto de dez anos para que as famílias assentadas sejam impedidas de comercializar a terra, o inciso traz na redação novos encaminhamentos, visto que na Lei 13.001/2014 os assentados que optem pelo Título de Domínio, só poderiam emancipá-la após dez anos da sua celebração. A MP 759/2016 conduz encaminhamentos que encurtam os prazos de emancipação desse título (TD), visto que o prazo passa a contar a partir da outorga do CCU, ou até mesmo da instituição do assentamento.

Anteriormente os assentados de reforma agrária ao cumprirem as cláusulas do CCU e se encaminharem para receber os títulos definitivos de suas terras poderiam escolher entre a Concessão do Direito Real de Uso (CDRU) e os Títulos de Domínio (TD). A partir das alterações da MP 759/2016 e da priorização pelos Títulos de Domínio, cláusula que anteriormente não era prevista por lei, os assentados passam a não ter mais o direito de escolha em relação ao seu título, fica a cabo do Estado e do direcionamento do governo vigente a decisão de qual título será emitido.

O Incra por meio do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) indica que as distribuições dos imóveis aos assentados podem ocorrer por meio de três tipos de títulos, sendo um temporário e dois definitivos: Contrato de Concessão de Uso (CCU), título temporário, Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) e Título de Domínio (TD), títulos definitivos (Brasil, 2024). Os títulos concedidos para os assentados de reforma agrária foram instituídos por meio do Artigo 189º da Constituição Federal de 1988, do Artigo 18º da Lei 8.629/1993, a Lei Complementar 76/1993 e da Lei nº 13.001/2014.

A Constituição Federal (1988) destina um capítulo às questões da política fundiária, agrícola e da reforma agrária, onde fica estabelecido as normas constitucionais que irão orientar as políticas públicas referentes ao campo do país. Definindo que terras públicas e

devolutas devem ser destinadas para fins de reforma agrária, ficando a cabo da União desapropriar as terras que não cumpre função social e de igual modo destiná-las para fins de reforma agrária (Brasil, 1988).

Por conseguinte, em 1993 são aprovadas as leis nº 8.629/1993 e a Lei Complementar 76/1993, que regulamentam constitucionalmente os dispositivos referentes às políticas de reforma agrária do país. Tendo a Lei nº 8.629/1993 definido a estrutura das políticas de reforma agrária e a Lei Complementar 76/1993 descrito e formalizado os procedimentos referentes a desapropriações e destinações de terras para fins de reforma agrária. No artigo 18 da Lei nº 8.629/1993 fica definido que os assentados de reforma agrária dispõem de dois instrumentos de titulações, sendo eles: o Contrato de Concessão de Uso (CCU) e o Título de Domínio (TD) (Pinto, 2023).

No ano de 2014, é sancionada a Lei 13.001/2014, que estabelece o Contrato de Concessão de Uso (CCU) como titulação provisória e a titulação definitiva passa a ter duas modalidades, sendo a primeira delas o Título de Domínio, que já estava previsto na Lei 8.629/1993 e inclui-se na modalidade de titulação definitiva a Concessão do Direito Real de Uso (CDRU). A partir das alterações realizadas pela Lei 13.001/2014, o assentado passa a poder optar por qual titulação definitiva deseja receber (TD ou CDRU).

Na implantação do assentamento de reforma agrária, as famílias assentadas recebem inicialmente o Contrato de Concessão de Uso (CCU), documento esse que garante a permanência e uso do lote, assegurando o acesso aos programas de créditos ofertados pelo Incra, os quais possibilitam a instalação da família na área, construção e/ou reforma da habitação, programas do Governo Federal que auxiliam para a cultura no lote pela família assentada. Os beneficiados recebem indicações das cláusulas contratuais que devem ser cumpridas, dentre elas estão: I- A necessidade de apenas a família assentada cultivar aquela área; II- Respeitar a legislação ambiental; III- Não ceder à posse a terceiros (Brasil, 2024).

Por conseguinte, após o cumprimento das cláusulas contratuais, no período de dez anos, o assentado pode entrar com um processo para que lhe seja destinado o título definitivo da terra, podendo ser o Título de Domínio (TD) e a Concessão do Direito Real de Uso (CDRU). A transferência definitiva do lote é possibilitada de acordo com o Incra (2024) a partir da confirmação de que foram atendidos os seguintes requisitos: Registro da área do assentamento em nome do Incra ou da União; Demarcação individual dos lotes ou definição de frações ideais em casos de áreas coletivas; Georreferenciamento e certificação do perímetro do projeto de assentamento; Inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) da área do assentado; Cumprimento das cláusulas contratuais do CCU; Atualização cadastral do

assentado; Nos casos de assentamentos em faixa de fronteira publicação da autorização pelo Conselho de Defesa Nacional.

A Concessão do Direito Real de Uso transfere o lote em caráter definitivo para a família assentada, os mesmos continuam tendo acesso aos programas de créditos oferecidos pelo Incra e pelo Governo Federal, possibilitando o direito do uso da terra e garantindo que a mesma possa ser passada como herança para os filhos dos assentados, entretanto, não é permitido que a terra seja comercializada. O CDRU é um título gratuito, que concede toda segurança jurídica que às famílias assentadas necessitam para viverem do seu trabalho naquela terra, em concomitância a União preserva os princípios da reforma agrária, evitando que os lotes sejam alvos de especulação imobiliária e comercialização (MST, 2021).

O Título de Domínio (TD) de igual modo, transfere o lote em caráter definitivo, quando verifica-se o cumprimento das cláusulas do CCU e se comprova que os assentados tem condições financeiras de cultivar e pagar pela terra. É um título privado, o qual deve ser pago um preço conferido pelo Incra, podendo variar entre 10% e 50% do valor da terra nua na Planilha de Preços Referenciais (PPR), após o recebimento do TD a família assentada deve pagar pelo título em 20 (vinte) parcelas anuais (Brasil, 2024).

Como discorre Alentejano (2018), na emissão do Título de Domínio a terra de posse definitiva da família assentada e paga por essa ao Estado, pode retornar ao mercado de terras e ser comercializada, de igual modo a qualquer outra terra privada.

A MP 759/2016 conduz encaminhamentos para que fique a cargo do Estado a escolha do título emitido, sendo dada prioridade aos Títulos de Domínio, visto que a partir do momento em que o assentado recebe esse tipo de título, é retirada a necessidade do Estado de realizar assistência para a consolidação do assentamento, sendo assim, retira-se qualquer obrigação do direcionamento de verbas e políticas públicas que fomentem a estrutura e manutenção desses assentamentos.

Essa mudança na redação da lei cria possibilidades concretas de inserir no mercado de terras uma quantidade massiva de terras da União, o Projeto de Lei de Conversão (PLV) 12/2017 estabelece que qualquer assentamento que alcançar 15 anos de implantação deve ser considerado consolidado (Brasil, 2017). Sem ser levado em consideração se o assentamento teve investimentos públicos na sua estrutura e se as famílias tiveram acesso aos créditos destinados pelas políticas de reforma agrária.

Anteriormente a essas mudanças previstas pela MP 759/2016 e o PLV 12/2017 raras vezes foi dado prioridade ao Título de Domínio, embora o mesmo conste na legislação sobre reforma agrária desde 1993. Tais encaminhamentos se davam visto que se prolonga em um

extenso período de tempo para serem atingidas as condições legais para o cumprimento das cláusulas do Contrato de Concessão de Uso (CCU). Como expõe Leite (2016) e Alentejano (2018), decorrem-se anos para que as famílias assentadas recebam concessão de créditos para instalações nos assentamentos, implementações de infraestrutura e condições suficientes para considerar o assentamento consolidado, visto que os mesmos são projetos os quais compõem etapas a serem alcançadas.

A MP 759/2016 e o PLV 12/2017 criam possibilidades para que as famílias assentadas possam celebrar contratos de integração, os quais possibilitam que outros sujeitos que não compõe a família assentada possam explorar aquela terra, portanto, criam-se brechas para que os assentados possam realizar contratos de arrendamento das terras, algo que vai totalmente de encontro a Lei Agrária (Lei nº 8.629/1993), a qual discorre que apenas a família assentada tem o direito de cultivar aquela terra, sendo vedada a cedência para terceiros.

No Artigo 18-A da MP 759/2016, os assentamentos instituídos anteriormente a 22 de dezembro de 2014, tornam-se passíveis a receberem títulos definitivos, dessa forma até mesmo os assentamentos mais recentes, os quais as estruturas básicas não foram instauradas, poderão receber titulações definitivas.

Art. 18-A

§ 1º Fica autorizado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, nos assentamentos com data de criação anterior ao período de dois anos, contado retroativamente a partir de 22 de dezembro de 2016, a conferir o título de domínio ou a CDRU relativos às áreas em que ocorreram desmembramentos ou remembramentos após a concessão de uso (Brasil, 2016 c).

A MP também amplia a possibilidade de regularização de dois para quatro módulos fiscais em áreas de assentamentos, porém, em sua maioria os assentamentos de reforma agrária são compostos por lotes de até um módulo fiscal para cada família, sendo assim, a MP cria possibilidades para que apenas um sujeito se aproprie de até quatro vezes mais o número de módulos fiscais normalmente destinados para cada família assentada. Essa ampliação é proposta para regularizar ocupações irregulares, logo, poderão ser regularizadas áreas com imensas proporções dentro dos assentamentos, para sujeitos que não se enquadram nos requisitos para ser assentado de reforma agrária (Sauer; Tubino, 2017).

Para além de todas as alterações já citadas, o então presidente do Incra Leonardo Góes Silva (2016-2018) justifica que para atender as solicitações do Tribunal de Contas da União, a MP 759/2016 busca estabelecer novos critérios para a seleção de famílias a serem assentadas de reforma agrária, como está disposto no Artigo 19, § 1º - “O processo de seleção de que trata o *caput* será realizado com ampla divulgação de edital de convocação no

Município em que será instalado o projeto de assentamento e na internet, na forma do regulamento.” (Brasil, 2016 c).

A partir do exposto, tende-se a encaminhamentos de municipalização da reforma agrária, podendo o Executivo Federal cancelar que as prefeituras municipais possam comandar as seleções de assentados de reforma agrária. Assim sendo, como descreve Mattei (2018), estamos diante de mais um retrocesso na política agrária, visto que nas últimas décadas foram rejeitadas estratégias de municipalização da mesma. No segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999-2000) este procedimento foi aplicado, entretanto, nos governos que o sucederam passou a não sei mais utilizado, visto que essa forma de seleção de assentados de reforma agrária pode tender a beneficiar sujeitos que tenham ligações com as prefeituras municipais, deste modo, ficava a cabo do Incra e do Governo Federal conduzir as seleções de assentados.

O Art. 19 da MP também estabelece novos critérios para a seleção e classificação das famílias beneficiárias, sendo eles: I- ao desapropriado; II- aos que trabalhavam no imóvel desapropriado; III- ao trabalhador rural vítima de trabalho em condição análoga à escravidão; IV- aos trabalhadores rurais desintrusados de outras áreas, em virtude de demarcação de terra indígena, comunidade quilombola ou outras ações de interesse público; V- trabalhador rural em situação de vulnerabilidade social; VI- aos que trabalhem como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários em imóveis rurais (Brasil, 2016 c).

Chama-nos atenção o fato de estar no topo dos priorizados para serem beneficiados pelos programas de reforma agrária os desapropriados por não cumprirem a função social da terra, visto que a mesma MP como exposto anteriormente já possibilita que o desapropriado receba uma indenização em dinheiro, ademais, os novos critérios ainda permitem que o mesmo tenha preferência pela parcela que está situada a sede do imóvel, dessa forma a MP para além de remunerar o infrator das leis nacionais, ainda lhe garante uma parcela da terra, a qual será excluída da indenização.

A MP 759/2016 não apresenta nenhum encaminhamento relacionado à criação ou reconhecimento de novas áreas para assentamentos de reforma agrária, de maneira oposta, abre caminhos para a privatização de áreas que já são formalizadas como assentamentos e retira do centro do debate os movimentos sociais do campo, os quais historicamente lutam em busca de melhores condições de vida no campo, isso se comprova visto que em nenhum dos critérios para seleção de novos assentados, surgem os despossuídos desse país.

Como expõe Paulino (2017), celebra-se por meio da nova constituinte a desobrigação de qualquer responsabilidade do Estado para com as políticas de assentamentos, ademais,

possibilita a comercialização de pequenas frações de terras angariadas por meio de muita luta social e políticas públicas. A segurança jurídica evocada pela MP estará sacramentada após dez anos e o cumprimento da alienação onerosa, podendo assim todas as terras concebidas por políticas de reforma agrária serem comercializadas no país.

Um risco no qual os movimentos sociais a exemplo do MST já haviam constatado e buscavam se afastar, utilizando como forma de prevenção em sua maioria optar pela Concessão do Direito Real de Uso (CDRU), entretanto, triunfou o direito da troca (Paulino, 2017) (Alentejano, 2018).

Para além das alterações nas leis referentes aos assentamentos de reforma agrária, a MP 759/2016 também busca alterar a legislação referente ao Programa Terra Legal, o qual foi instituído por meio da Lei nº 11.952/2009 e versa sobre a regularização de terra na Amazônia Legal. Por meio da MP busca-se realizar diversas mudanças no Programa Terra Legal, dentre eles a Lei nº 11.952/2009 passa a ter validade não apenas na Amazônia brasileira, ademais, em todo a extensão do território nacional, como está disposto no Artigo 40-A da MP: “Aplicam-se as disposições desta Lei, à exceção do disposto nos arts. 11, 12, § 1º, e 38, parágrafo único, à regularização fundiária das ocupações fora da Amazônia Legal nas áreas rurais da União e do Incra, inclusive nas áreas remanescentes de colonizações oficiais, e nas áreas urbanas do Incra.” (Brasil, 2016 c).

A lei que foi constituída para a regularização de terras na Amazônia Legal, passa a ter validade no território nacional. Por meio da Lei 11.952/2009 era possível regularizar áreas de até 1500 hectares na Amazônia Legal, o Projeto de Lei de Conversão nº 12/2017 amplia o limite das áreas passíveis a regularização em mais de 1.000 hectares, podendo então a partir do PLV, Artigo 6º, inciso (§) primeiro, serem legalizados até 2.500 ha em todo o território nacional (Brasil, 2017). Na Lei 11.952/2009 o prazo limite para a regularização de quem ocupava terras da União de forma ilegal era até 2003, esse prazo é estendido por meio da MP 759/2016 por mais cinco anos, para 2008, possibilitando que mais ocupações irregulares sejam regularizadas. Desse modo, legaliza-se a grilagem no país, dando aos usurpadores das terras da União a possibilidade de se apropriarem de até 2.500 hectares de terras públicas e acrescenta-se tempo para essa infração, dando mais cinco anos para que sintam-se livres para apropriar-se dos bens públicos.

No mesmo ensejo do Art. 21, § Único, proposto para a alteração na Lei da reforma agrária, no qual possibilita a celebração de contratos de integração em áreas de assentamentos, o PL 12/2017 permite por meio do Art. 2º, após a supressão dos incisos I e II, que sejam regularizadas terras em que haja III- exploração direta com a ajuda de terceiros, podendo até

mesmo serem assalariados; IV- exploração indireta, com atividade econômica exercida em imóvel rural e gerenciada diretamente ou por terceiro; V- culturas efetivas como: exploração agropecuária, extrativista, pesqueira, florestal, agroindustrial, turismo ou atividades que envolvam exploração do solo.

Como discorre Sauer e Tubino (2017), há uma distorção completa na concepção de exploração direta, visto que anteriormente era reconhecida como exploração direta áreas que eram manejadas pelo ocupante e seus familiares, a partir do PLV inclui-se a possibilidade de serem reconhecidas como áreas de exploração direta aquelas que também são realizadas com ajuda de terceiros, que não compõem o núcleo familiar, podendo até mesmo serem assalariados.

A cláusula IV do Artigo 2º também possibilita que áreas exploradas de forma indireta sejam regularizadas, essa formulação permite que terras gerenciadas “diretamente ou por terceiros seja regularizada” (Brasil, 2017), abrindo possibilidades diante do exposto de serem solicitadas regularizações de áreas por pessoas que não tem nenhum vínculo com a terra.

Como nos adverte Paulino (2017), os atos que são tipificados como crimes para os assentados de reforma agrária, como conceder terras para pessoas que não às tem como atividade essencial e pessoas abastadas, são autorizadas para aqueles que usufruem das terras públicas de forma ilegal, visto que é aprovada a regularização de áreas de até 2.500 hectares, reconhecendo como prova de posse o uso do trabalho de terceiros, exploração indireta de terras da União com a gestão realizada por terceiros, e dentre as atividades consideradas passíveis para a regularização até mesmo a exploração de madeira, evidentemente reconhecendo desmatamento como atividade passível a regularização.

Oliveira (2020) afirma que a MP 759/2016 tratou de resolver juridicamente a grilagem de terras no país, pois, a partir do momento que a mesma busca tornar legal a regularização de áreas de até 2.500 hectares nitidamente griladas da União, legaliza-se no país o surrupiamento com força de lei. Sendo a legitimação do anistiamiento dos grileiros, sob a falácia de aperfeiçoar os procedimentos referentes ao usufruto de terras da União, criam-se novas formas nas quais se impera a individualização e a pujança da propriedade privada no país.

Para além de possibilitar a regularização de áreas imensas, a vistoria para a comprovação do cumprimento das cláusulas do uso adequado da terra passa a ser facultativo (Art. 16, § 2º, MP 759/16), enfraquecendo ainda mais a celeridade mediante a concessão de

terras da União, para terceiros. Ademais, aplica-se a mesma tabela de preços da terra à assentado de reforma agrária e aos demais sujeitos da regularização fundiária.

Para pagamento de imóveis regularizados e titulação de assentados se estabelece um escalonamento de oito faixas percentuais, conforme o número de módulos fiscais, fixando índices de 10% a 50% do valor da terra nua, sob referências da Planilha de Preços Referencial (PPR) elaborada pelo Incra, para áreas acima de um módulo fiscal e até 2500 hectares, como está representado no quadro a seguir:

Quadro 03- Percentuais de preços dos imóveis regularizados, previsto pela MP 759/2016

Tamanho da área	Percentual Considerado
Acima de um e até dois módulos fiscais	10% do valor mínimo da PPR
Acima de dois e até três módulos fiscais	20% do valor mínimo da PPR
Acima de três e até quatro módulos fiscais	30 % do valor mínimo da PPR
Acima de quatro e até seis módulos fiscais	40% do valor mínimo da PPR
Acima de seis e até oito módulos fiscais	50% do valor mínimo da PPR
Acima de oito e até dez módulos fiscais	60% do valor mínimo da PPR
Acima de dez e até doze módulos fiscais	70% do valor mínimo da PPR
Acima de doze e até quinze módulos fiscais	80% do valor mínimo da PPR

Fonte: Brasil, 2016.

Elaboração: Ferreira, 2024.

Desse modo, aqueles que solicitarem a regularização de até 2.500 ha, terão condições bastante vantajosas, visto que o teto do valor a ser pago é de 50% do valor da terra nua, com referência à Planilha de Preços Referencial. A MP estabelece percentuais de 10% a 50% na tabela de valores, portanto, abre precedentes para que áreas de até 2.500 hectares sejam regularizadas com índices próximos ao percentual mínimo de 10%, visto que é estabelecida apenas um teto mínimo e máximo, podendo então os grileiros para além de se apropriarem de terras da União, pagar pelas mesmas valores ínfimos.

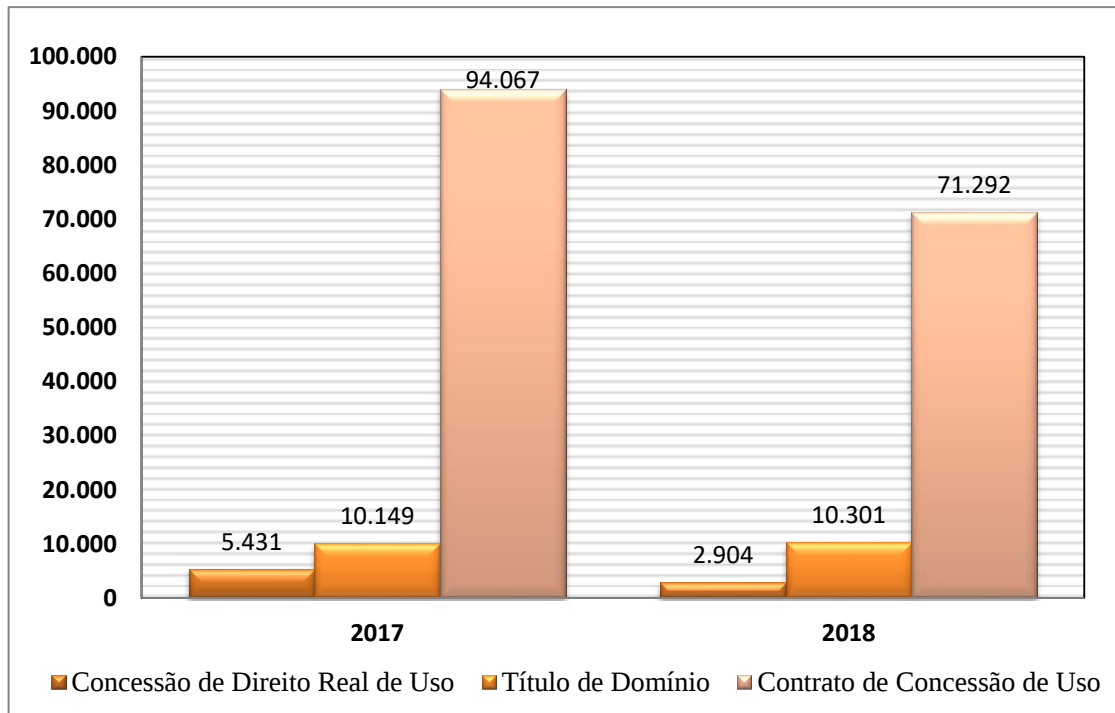
Devido à data de publicação da MP ter ocorrido próxima ao final de 2016 e início de recesso dos servidores públicos, a mesma passou sem ser analisada por comissões técnicas as quais poderiam constatar legalidade e constitucionalidade mínima. Sendo posta em votação pela Câmara dos Deputados em quatro meses, conduzida para o Senado com 732 emendas, que resultaram em um parecer o qual desaguou no Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 12, publicado em 04 de maio de 2017 e sancionado por Temer em 11 de julho de 2017, intitulada como Lei número 13.465/2017.

Na esfera da política de reforma agrária a Lei 13.465/2017 constituiu mudanças estruturais, sendo elas: I- Alteração nos mecanismos de obtenção de terras para fins de reforma agrária; II- Mudança no regime de consolidação e emancipação dos assentamentos; III- Alteração na seleção das famílias beneficiárias; IV- Mudanças nos encaminhamentos para processos de titulações.

Conforme discorre Paulino (2017), por meio da Lei 13.465, de 11 de julho de 2017 são revogados e/ou alterados cerca de 20 Leis, 04 Decretos de Leis e uma Medida Provisória. Tendo como principal objetivo coadunar com as propostas da Bancada Ruralista e do Tribunal de Contas da União (TCU) de liquidar o legado das políticas de assentamentos, juntamente com a subtração das terras públicas por meio da legalização de extensas áreas, oportunizando o avanço da grilagem de terras no país.

Tendo o Estado o papel essencial de ser um instrumento utilizado pela classe burguesa para possibilitar a dominação, regulamentada por meio das leis as quais controlam a vida social e constroem bases para fomentar e reproduzir a propriedade privada, essa que é um dos bens mais nobres para o capitalismo (Tonet; Lessa, 2008).

Juntamente com a lei o presidente estabeleceu como meta emitir 750 mil títulos de propriedade até 2018, orientando as 30 superintendências do Incra distribuídas pelo país a estarem totalmente mobilizadas e atuando para que a meta seja cumprida. No decorrer do ano de 2017 foram emitidos um total de 109.647 títulos de terras para famílias assentadas, sendo 94.067 Contratos de Concessão de Uso, 10.149 Títulos de Domínio e 5.431 Concessões de Direito Real de Uso, e no ano de 2018 concedendo um total de 84.497 títulos, sendo 71.292 CCU, 10.301 TD e 2.904 CDRU, como ilustra o gráfico a seguir:

Gráfico 01- Número de títulos de terras emitidos entre 2017 e 2018

Fonte: Brasil, 2024.

Elaboração: Ferreira, 2025.

Portanto, ao analisarmos as alterações realizadas pela Lei 13.465/2017, o número de titulações concedidas e a quantidade de desapropriações para fins de reforma agrária, tendo o governo Temer (2016-2018) realizado apenas 06 desapropriações, percebe-se que o que está em marcha é um projeto de contrarreforma agrária, comandada pela Bancada Ruralista, onde todas as alterações foram constituídas a partir da lógica da transferência da propriedade da terra para o domínio privado, em favor do agronegócio, dos grileiros e do mercado de terras.

Desse modo o fortalecimento do ideário neoliberal e a aplicação das políticas de austeridade do governo Temer (2016-2018), materializados por meio da Lei 13.465/2017, retiram qualquer possibilidade de constituição de políticas de reforma agrária. O propósito do governo a partir das políticas implementadas é de uma política fundiária que possibilite o esgotamento do estoque de terras públicas, entregando de forma massiva as terras da União para a propriedade privada, o mercado e a especulação de terras pelo capital.

3.2 A Marcha Continua: O Governo Bolsonaro (2019-2022) e as Políticas de (Contra)reforma Agrária

O governo de Michel Temer finaliza no ano de 2018, onde ocorre a eleição presidencial e assume o posto de presidente da república Jair Messias Bolsonaro (2019-2022).

No período de campanha eleitoral Bolsonaro já discursava expondo a sua ótica em relação aos movimentos sociais, aos povos indígenas, quilombolas e tradicionais do campo, também expondo as propostas do seu governo voltadas ao campo. As falas proferidas demonstravam um grande interesse em beneficiar o agronegócio, em contrapartida, paralisar por completo a demarcação de terras indígenas, de comunidades quilombolas e as constituições de assentamentos de reforma agrária. Além disso, incitava a violência contra os povos tradicionais do campo e os movimentos sociais, com destaque ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Em um encontro com apoiadores no mês de maio de 2018, no Rio de Janeiro, Bolsonaro se referiu às ocupações realizadas pelos movimentos sociais MST e MTST (Movimentos dos Trabalhadores Sem Teto) proferindo as seguintes palavras: “Os movimentos são compostos por marginais que devem ser tratados como terroristas. A propriedade privada é sagrada. Temos que tipificar como terroristas as ações desses marginais. Invadiu? É chumbo!”. Defendendo ainda a ideia do uso de “lança-chamas” em ações contra os movimentos sociais (Exame, 2018, s/p.)¹¹.

Jair Bolsonaro contava com o apoio massivo dos agricultores capitalistas e politicamente tinha no Senado Federal e na Câmara de Deputados, a Bancada Ruralista, a Bancada da Bala e a Bancada da Bíblia, conhecidas como as bancadas BBB, coadunando com o seu governo. Ao assumir a cadeira presidencial uma das primeiras determinações do então presidente foi à paralisação total de qualquer destinação de terras para a constituição de assentamentos de reforma agrária, reconhecimento de territórios quilombolas e terras indígenas (Oliveira; Barboza; Alentejano, 2020).

Assim como Michel Temer, Jair Bolsonaro também mantinha estreitas relações com os representantes do agronegócio, em julho de 2019 reunido com os representantes da Bancada Ruralista, Bolsonaro afirma que o governo dele era também era dos ruralistas, desse modo, às solicitações requeridas por esse setor eram de pronto atendidas pelo seu governo (Bassi et. al, 2022).

A efetivação desse vínculo com os capitalistas agrários do país é a nomeação de Luiz Antônio Nabhan Garcia para assumir a Secretaria de Assuntos Fundiários, o mesmo também ocupava o cargo de presidente da União Democrática Ruralista (UDR), organização composta por latifundiários e produtores do agronegócio no Brasil que historicamente são vinculados a

¹¹ Disponível em: <https://exame.com/brasil/invadiu-e-chumbo-afirma-bolsonaro-em-palestra-no-rio/>. Último acesso: 31 de dezembro de 2024.

práticas de violências e até mesmo assassinatos contra os movimentos sociais, os povos tradicionais do campo, trabalhadores rurais e ocupantes de terras (Araujo; Sobrinho, 2022).

De acordo com o Dossiê produzido pelo Observatório De Olho nos Ruralistas em 2022, Nabhan Garcia foi investigado no ano de 2005, por meio da CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) da Terra, por estar vinculado a liderança e financiamento de armamento para uma milícia rural que atuava no Pontal do Paranapanema em São Paulo. O objetivo da milícia era combater as ocupações de terras realizadas pelo MST na região (Bassi, 2022). Desse modo, não é obra do acaso que desde o período de campanha eleitoral Bolsonaro já venham anunciando que não haverá diálogo com os movimentos sociais, visto que os representantes do seu governo, historicamente, massacram e perseguem os povos do campo.

Também foi nomeada enquanto ministra da Agricultura a então deputada federal pelo partido Democratas (DEM) do Mato Grosso do Sul (MS), Teresa Cristina, que ocupava o cargo de presidente da Frente Parlamentar Agropecuária (FPA). Conhecida pelos seus posicionamentos em defesa das práticas ruralista trouxe no seu primeiro pronunciamento após ser nomeada enquanto ministra do MAPA, a afirmativa de que haveria alterações relativas as regulamentações do uso de agrotóxicos no Brasil, tendo pontudo que esses teriam muito espaço em sua gestão. Teresa Cristina que em toda a sua jornada política defendeu o aumento do uso dos agrotóxicos no campo do país, sendo ferrenha apoiadora da aprovação do PL 6.299/2002 (PL do Veneno), que versa sobre a flexibilização das diretrizes para consumo de agrotóxicos no território nacional.

Para além do PL do Veneno, a ministra tinha como proposta aprovar o PL 3.729/2004, esse que propõe a flexibilização das normas para o licenciamento ambiental, buscando beneficiar os ruralistas do país. Teresa Cristina trabalhava enquanto deputada federal pela aprovação da proposta na Câmara, apontando esses dois PL's como as principais pautas de interesse da Bancada Ruralista para o ano de 2019.

Fazendo valer as suas promessas de campanha e os discursos de estímulo do uso da violência contra os movimentos sociais e os povos do campo, a Bancada Ruralista propõe em julho de 2019 o PL 3.715, que versa sobre alterações na Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para determinar que possa ser considerada residência rural não apenas o domicílio, mas toda a extensão do imóvel rural. O PL é aprovado em regime de urgência, tornando-se a Lei nº 13.870, de 17 de Setembro de 2019, que reconhece todo o imóvel rural como domicílio, desse modo à posse de arma de fogo torna-se estendida, podendo os proprietários rurais não apenas possuí-las nas suas residências, mas porta-las em toda a área da propriedade (Brasil, 2019).

Como afirma Alentejano (2020), para que o agronegócio continue a se expandir o mesmo necessita da disponibilidade constante de novos estoques de terras. Sendo assim, se utiliza do Estado, tendo no Brasil a sua representação por meio da Bancada Ruralista e de presidentes que compactuam com as ideologias do modo capitalista de produção maiores possibilidades para avançar. Essas possibilidades se dão por meio das alterações das leis vigentes, da constituição de novas leis e da criação de programas e projetos de governos.

No governo Bolsonaro para além da paralisação do processo de desapropriação de terras para fins de reforma agrária, demarcações de terras indígenas e quilombolas, também foram constituídas estratégias para converter terras da União e do INCRA para a propriedade privada. Em 10 de dezembro de 2019, é publicada a Medida Provisória de número 910, na qual são instituídas novas regras para a regularização de terras no país, buscando alterar dispositivos nas leis nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que versa sobre os registros públicos de imóveis, na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que discorre sobre as normas para contratos e licitações da administração pública e na Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que versa sobre a regularização fundiária das ocupações de terras em áreas da União (Brasil, 2019).

A MP é idealizada pelo secretário de assuntos fundiários Nabhan Garcia, buscando alavancar a concessão de títulos de propriedades rurais para ocupantes de terras públicas e para famílias assentadas de reforma agrária. Tendo como principal foco a regularização e titulação de grandes ocupações de terras da União.

Por meio da MP 910/2019 se constituíam três principais eixos, sendo eles: I- Ampliação da área passível a regularização; II- Dispensa da fiscalização ou vistoria para a regularização da posse da terra; III- Ampliação do prazo para reconhecimento da ocupação da área (Brasil, 2019). Por mais que a Medida Provisória não cite a Lei 13.465/2017, aprovada no governo Temer, segue os mesmos preceitos da lei supracitada.

A sanção da MP trás diversas alterações nas legislações do campo brasileiro, dentre elas busca possibilitar que um único sujeito, sendo ele pessoa física ou jurídica, possa regularizar mais de uma área, essa alteração é feita a partir da supressão do Parágrafo Único do Artigo 1º da Lei nº 11.952/2009, que vedava a regularização de pessoa natural ou jurídica com mais de uma área. No mesmo artigo da lei mencionada busca-se alterar a área passível de regularização, onde está disposto que apenas áreas da União situadas na Amazônia Legal estavam passíveis de regularização, passa a ser vigente através da MP 910/2019 que todo o território nacional está passível de realizar regularizações.

Assim como na Lei nº 13.465/2017, a MP 910/2019 delimite a área passível a regularização em até 2.500 hectares, entretanto, com a alteração descrita no parágrafo anterior que dispõe sobre a possibilidade de uma única pessoa poder regularizar mais de um imóvel rural, o marco de até 2.500 ha torna-se a área limite de um imóvel rural, contudo, como não há uma delimitação em relação à quantidade de imóveis que podem ser regularizadas por um único sujeito, abre-se a possibilidade de uma única pessoa angariar mais de um imóvel e poder delapidar da União áreas que somadas superam 2.500 hectares (Sauer et. al, 2019).

Com o argumento de tornar ágil os procedimentos de regularização fundiária, por meio do Art. 13 da MP passa a valer o processo de autodeclaração para a regularização de imóveis rurais de até 15 módulos fiscais, sendo assim, retira-se a obrigatoriedade da realização da vistoria do imóvel rural por órgãos públicos, dando espaço a concessão de áreas da União para sujeitos privados apenas com o registro realizado por meio de sensoriamento remoto, sendo o sujeito responsável por autodeclarar o tamanho da área ocupada, a sua localização e o tempo de ocupação.

Entretanto, essa cláusula inserida por meio do Art. 13, § 2º é inconstitucional, visto que a autodeclaração vai de encontro ao que foi estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.269 de 2009. Essa ADI delibera pela necessidade de afastamento de qualquer interpretação que conclua a não necessidade de fiscalização dos imóveis rurais de até quatro módulos fiscais, desse modo, a Medida Provisória 910/2019, vai de encontro a regimentos pré-estabelecidos, se está vedada a retirada da necessidade de vistoria de imóveis rurais de até 04 módulos fiscais, quiça posses que possam alcançar 15 módulos fiscais.

Para além da possibilidade de um sujeito regularizar mais de um imóvel rural, de ampliar o processo de regularização para todo o território nacional, podendo ser regularizado por imóvel até 2.500 hectares, sendo esses autodeclaráveis, a MP ainda amplia o prazo para reconhecer ocupações em terras da União para 05 de maio de 2014, anteriormente o marco determinado pela Lei nº 11.952/2009 era de até 01 de dezembro de 2004, com a alteração se possibilita que pessoas que ocupam terras da União de forma irregulares, ganhem mais dez anos de possibilidades para abocanhar e delapidar áreas públicas.

A MP também prevê no seu Artigo 19, que no caso de descumprimento de contratos fundiários federais o beneficiário ou seus herdeiros poderão renegociar os contratos firmados, possibilitando então que áreas que contenham dívidas com a União, as quais mediante a Constituição Federal de 1988 poderiam ser passíveis de desapropriação para fins de reforma

agrária, podem agora ser renegociadas e permanecerem nas mãos daqueles que descumpre as leis e acordos pré-estabelecidos.

A Medida Provisória publicada no final de 2019 tinha vigência de sessenta dias para ser votada pelo Congresso Nacional, e caso fosse aprovada seria um trunfo para os ruralistas do país, visto que a mesma seria mais um passo dado por meio do Estado para conceder terras públicas a sujeitos privados. E como afirma Martins (2019), o Brasil estaria mais uma vez renunciando os bens públicos em favor de agentes privados, sendo reiterada a legalização da grilagem de terras da União.

Devido o teor que compõe os artigos e incisos da MP 710/2019 os movimentos sociais do campo a intitularam como MP da Grilagem, a mesma ganhou visibilidade nacional e foi duramente criticada por diversas lideranças de movimentos sociais e pesquisadores especialistas nos debates referentes ao campo do país. Desse modo, passado sessenta dias de vigência a Medida não foi votada pelo Congresso, sendo então caducada. Entretanto, os ruralistas do país não aceitariam de forma rápida que houvesse possibilidades das cláusulas dispostas na MP serem legalizadas, fez-se portanto uma reedição no conteúdo da mesma a transformando em dois Projetos de Lei (PL), sendo eles: PL 2.633/2020 e PL 510/2021, que continuam em tramitação no Congresso Nacional (Pinto, 2023).

3.2.1 Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

Os governos que antecederam o de Jair Bolsonaro nomeavam os presidentes do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) sempre baseados em algum vínculo com a instituição, tendo como critérios serem servidores do Instituto, onde eram selecionados pelo crivo profissional, ou sujeitos políticos que tinham algum vínculo com a política de reforma agrária. Contudo, isso se altera sob a presidência de Bolsonaro e o Incra assim como outros órgãos do governo passa a ser presidido pela ala militar, sendo nomeado em fevereiro de 2019, o general João Carlos Jesus Corrêa.

O general Corrêa é responsável por dar início a uma série de medida prometidas desde o período de campanha eleitoral por Jair Bolsonaro, começando por limitar as ações da autarquia e paralisar as políticas fundiárias. Assim que o general assume a presidência do Incra são suspensas todas as fiscalizações referentes ao cumprimento da função social da terra, sendo extinta a Diretoria de Obtenção de Terras e a agenda de desenvolvimento socioproductiva (Brasil, 2019).

Contudo, o secretário de Assuntos Fundiários Nabhan Garcia e a Bancada Ruralista não se agradam do andamento que o general Corrêa estava dando aos processos de

regularização fundiária, os mesmos queriam que as atividades fossem realizadas com maior agilidade, alegando que o general não estava fazendo o suficiente para promover a política de entrega massiva de títulos de terras, desse modo, por não cumprir os anseios dos ruralistas em outubro do mesmo ano (2019) João Corrêa é exonerado do cargo, sendo então nomeado para a presidência do Incra Geraldo José da Câmara Ferreira de Melo Filho (2019-2022).

Economista, membro da Associação Brasileira dos Criadores de Zebu (ABCZ), Melo Filho é tido pela ABCZ (2019) como uma “grande liderança do agronegócio”. Sócio da empresa Seleção Guzerá Agropecuária Ltda, possui criações de gados nos estados de Minas Gerais e Bahia. O então nomeado presidente do Incra é filho do ex-governador do Rio Grande do Norte (1979-1982 e 1987-1991) e ex-senador (1995-2003) pelo PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) Geraldo Melo, a família possui uma das maiores heranças do estado do Rio Grande do Norte e detém áreas que somadas equivalem a 17 mil hectares de terras, em sua maioria terras improdutivas (Brasil de Fato, 2019).

No estado do Rio Grande do Norte a família de Melo Filho possuía usinas de cana-de-açúcar, que decretaram falência e atualmente somam dívidas com o Estado e com os trabalhadores. Desse modo, as áreas que são de posse da família Melo são passíveis de serem desapropriadas para fins de reforma agrária, porém, com Melo Filho ocupando a cadeira de presidente do Incra o órgão que é responsável por conduzir a reforma agrária no país, atua contra a reforma agrária.

Parte dessas fazendas improdutivas estão ocupadas por acampamentos do MST, todavia, sob o comando de Melo Filho pouco se tem expectativa que seja realizada a desapropriação, visto que tal ato prejudicaria a família do presidente, o qual antes mesmo de ser nomeado presidente da autarquia já havia proferido discursos nos quais criminalizava os movimentos sócias e as lutas no campo.

Para além de não constituir novos processos de desapropriação, o Incra durante o governo Bolsonaro se recusou a dar continuidade a processos de desapropriações iniciados em governos anteriores, também se negando a realizar reintegração de posse de áreas griladas da União, com a justificativa de que não poderia cumprir tais atos visto que a reforma agrária estava suspensa no governo Bolsonaro (Alentejano, 2022).

Após a alteração da presidência do Incra, para alguém que conforme os movimentos sociais do campo tinha “a cara do governo Bolsonaro”, passam a serem anunciadas pelo governo medidas que iriam acelerar as regularizações fundiárias, sendo publicado o Decreto 10.165, de 10 de dezembro de 2019, onde previa que a Secretaria de Assuntos Fundiários deveria monitorar todas as atividades fundiárias federais. O decreto institui uma Câmara

Técnica de Destinação e Regularização Fundiária das Terras Públicas Federais Rurais, sendo o coordenador dessa nova câmara Nabhan Garcia, o qual tinha sob o seu cabedal avaliar quais áreas estavam passíveis de serem regularizadas (Sauer et. al, 2019).

Em entrevista ao jornal Valor Econômico em dezembro de 2019, Melo Filho afirma que a prioridade da sua presidência no Incra era de acelerar a regularização fundiária, defendendo a autodeclaração como estratégia para “destravar” esse processo, tendo como meta realizar a entrega de 900 mil títulos durante o governo Bolsonaro (2019-2022). O então presidente do Incra afirma que: “O Brasil tem pronta uma nova fronteira agropecuária para trabalhar: os assentamentos. São 88 milhões de hectares. Com 9.437 assentamentos espalhados pelo país”, que serão titulados para possibilitar o “potencial gigantesco de produção” (Melo Filho, 2019, s/p.). Dessa maneira, Melo Filho resume a constituição da política de reforma agrária apenas a emissões de títulos.

O então presidente do Incra afirma que juntamente com o presidente Bolsonaro e o secretário de Assuntos Fundiários Nabhan Garcia, estavam preparando novidades para o campo brasileiro. Poucos dias após a concessão da entrevista supracitada, é publicado o Decreto de Lei nº 10.166/2019, que versa sobre a intenção do governo em acelerar a titulação privada, por meio da concessão massiva de Títulos de Domínio para assentados de reforma agrária.

Por meio do Decreto 10.166/2019 é alterada a orientação referente ao processo de seleção de famílias para serem assentadas, permanência e titulação dos assentados, incluindo a previsão de entrega da Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) apenas para os assentamentos ambientalmente diferenciados, determinando assim que os assentamentos convencionais só poderão receber o Título de Domínio, como está disposto no Art. 30, parágrafo único:

Art. 30. O CDRU é o instrumento com força de escritura pública que transfere, de forma gratuita e em caráter definitivo, o direito real de uso condicionado à exploração rural de imóvel da reforma agrária ao beneficiário.

Parágrafo único: O CDRU será disponibilizado exclusivamente para projetos ambientalmente diferenciados (Brasil, 2019, s/p).

Essas alterações nas normativas das titulações dos assentados de reforma agrária conduzem para o seguinte cenário: I- A titulação provisória dos assentados sejam eles de assentamentos convencionais ou ambientalmente diferenciados permanece sendo concedida por meio do Contrato de Concessão de Uso (CCU); II- A titulação definitiva em assentamentos ambientalmente diferenciados se dá por meio da Concessão do Direito Real de

Uso (CDRU); III- Os assentados em assentamentos convencionais receberão exclusivamente o título definitivo por meio do Título de Domínio (TD).

A partir dessa resolução disposta pelo Decreto 10.166/2019, se suprime o inciso quarto (§ 4º) da Lei 13.001/2004, onde está disposto que: “É facultado ao beneficiário do programa de reforma agrária individual ou coletivamente, optar pelo CDRU, que lhe será outorgada na forma do regulamento” (Brasil, 2004). Desse modo, o assentado de reforma agrária de assentamentos convencionais, não tem mais o direito de escolha entre o CDRU ou o TD, caso seja conduzido o processo para o recebimento do título definitivo, o assentado só poderá receber o Título de Domínio.

Como afirma Pinto (2023), a partir dessa alteração na estrutura normativa das titulações de assentamentos de reforma agrária, inicia-se uma corrida para a entrega de títulos a assentados. E corroborando com a construção da análise feita até o presente momento, Pinto também discorre sobre se fazer necessário a análise do processo histórico referente à alteração das instruções normativas, onde podemos inferir que não foi no governo Bolsonaro que esse processo de priorização pela titulação de assentados se inicia, percebemos que houve uma sucessão de atos normativos, que resultaram nas orientações vigentes. Desse modo, afastamos a afirmativa de que houve um único marco ou um único governo responsável pela priorização das titulações dos assentados, mas, reafirmamos que a tendência se fortalece no governo de Michel Temer (2016-2018) e abre-se a “caixa de pandora” no governo Bolsonaro (2018-2022).

3.2.2 Constituição do Núcleo de Inteligência e Planejamento (NIP) do Incra

No último dia do ano de 2019, é publicada a Portaria nº 2.887, onde o Incra institui o Núcleo de Inteligência e Planejamento (NIP), sob a justificativa de cumprir a missão de implementar o ordenamento fundiário nacional, para efetivar as políticas de regularização fundiária. O NIP foi instituído para realizar pesquisas e identificar os Projetos de Assentamentos (PA) e Glebas Federais, constituir critérios e níveis de prioridades para as titulações, buscando orientar as tomadas de decisões referentes à política de regularização fundiária, elaborar mecanismos de acompanhamento e controle da política de reforma agrária.

Logo em janeiro de 2020, o Núcleo de Inteligência e Planejamento apresenta um Plano de Trabalho, onde é estabelecido um cronograma de execução, no qual está disposto uma cronologia jurídica/política da atuação do Incra em suas atribuições referentes à política de reforma agrária e à regularização fundiária. Na análise realizada pelo Núcleo destaca-se que a colonização e a regularização de ocupações em terras públicas estão na origem da criação do

Incra, contudo, com o passar dos anos a regularização fundiária perdeu a relevância nas ações da instituição, tendo outras iniciativas se tornado prioridades (Brasil, 2020).

A partir dessa afirmativa o Núcleo infere que a regularização fundiária de ocupações em terras da União perdeu a importância com o passar dos anos, todavia, sinaliza que nos últimos anos (2016-2020) através da instituição novos atos normativos esse processo volta a ganhar centralidade. O Plano sinaliza a MP 759/2016 e a Lei 13.465/17 como essa retomada, apesar de afirmar que a tentativa do governo Temer de acelerar a política de regularização fundiária não alcançou massivamente a demanda nacional, desse modo, se justifica a edição da Medida Provisória 910/2019, sob o argumento de que a mesma traria uma atualização robusta para potencializar e agilizar a regularização fundiária, buscando alcançar 7.776 assentamentos geridos pelo Incra e 300 mil imóveis rurais (Pinto, 2023).

O Plano de Trabalho do NIT estabelece metas a serem alcançadas, as quais estão organizadas em três etapas, sendo elas: I- Apresentação de relatório contendo recortes, identificações e parcelas de assentamentos com processos avançados para titulação; II- Apresentação de relatório contendo identificações, recortes e parcelas de assentamentos cuja titulação dependa de ações do Incra, juntamente com o relatório planejamentos de níveis de prioridades para as titulações, o planejamento deve ser elaborado conforme as ações necessárias para serem solucionadas as questões; III- Realização de estudos, planejamento e implementação de ferramentas de monitoramento das atividades do Incra através de ferramentas que possam compilar todos os dados da autarquia (Brasil, 2020).

A partir da análise das metas do plano realizado pelo NIT, nota-se que o intuito do governo Bolsonaro era fazer o levantamento e sistematização das informações de todos os assentamentos de reforma agrária e das glebas federais, e a partir dos critérios constituídos, possibilitar que as superintendências regionais do Incra pudessem acelerar os processos de titulações.

Em setembro de 2020, dar-se início as orientações para as superintendências regionais avançarem nos processos de titulações, em especial nos assentamentos de reforma agrária. As análises e levantamentos do NIT resultaram na publicação da Nota Técnica 3.141/2021, onde é formalizada a promessa de levar a milhares de assentados e ocupantes de terras públicas federais o direito ao título de domínio (Brasil, 2021).

Por meio da Nota Técnica 3.141/2021 são constituídos quatro requisitos que os assentamentos de reforma agrária deveriam preencher para se tornarem aptos à regularização fundiária, sendo eles: I- A área deve estar sob domínio do Incra; II- O assentamento deve estar certificado, georreferenciado e constar na base geográfica do Sistema de Gestão Fundiária

(SIGEF); III- Áreas dos assentado georreferenciadas; e IV- Possuir o Cadastro Ambiental Rural (CAR). Com esses quatro requisitos estabelecidos, foram constituídos parâmetros de classificação para os assentamentos conforme o grau de cumprimento dos mesmos, sendo organizados em quatro fases, como está disposto no quadro a seguir:

Quadro 04 – Fases e classificações para processos de titulações dos assentamentos de reforma agrária

Fase	Descrição
Fase I	Assentamentos que reúnem todas as condições para emissão dos títulos aos beneficiários que se encontram regularizados, somente necessitam sanar pendências: supervisão ocupacional e instrução processual.
Fase II	Assentamentos que necessitam de algum procedimento referente ao georreferenciamento: perímetro ou parcela.
Fase III	Assentamentos que possuem domínio e além de demandarem o atendimento dos requisitos descritos nas fases I e II, necessitam solucionar alguma pendência referente à georreferenciamento e certificação em perímetro e parcelas.
Fase IV	Assentamentos que precisam resolver alguma pendência relativa ao domínio, contudo, nessa fase existem subgrupos, divididos entre G5, 6, 7, 8, 9 e 10.
	Grupo 05- Assentamentos que embora não possuam domínio, contem com o perímetro e parcelas certificadas, desse modo, após a resolução do domínio, ascendem para a Fase I.
	Grupo 06- Assentamentos que não possuem domínio, mas possuem perímetro certificado e as parcelas possuem cercas e divisas, que tenham os limites de respeito consolidados, denominados de parcela materializada.
	Grupo 07- Assentamentos que não possuem domínio, mas possuem o perímetro certificado. Não possuem georreferenciamento das parcelas ou limites consolidados, mas possuem projeto de parcelamento.
	Grupo 08- Assentamentos que não possuem domínio, mas o perímetro está georreferenciado e conforme a norma técnica de georreferenciamento de imóvel rural, ou seja, uma ação de escritório resolve a certificação do perímetro. Possuem também parcela materializada.
	Grupo 09 – Não possuem domínio, mas o perímetro esta georreferenciado e de acordo com a norma técnica de georreferenciamento de imóvel rural, ou seja, uma ação de escritório resolve a certificação do perímetro.
	Grupo 10- Assentamentos que além do domínio, necessitam fazer o georreferenciamento do perímetro e das parcelas.

Fonte: Brasil, 2021.

Elaboração: Ferreira, 2025.

O Incra realizou o processo de classificação em todo o território nacional, onde foram identificados 7.687 assentamentos passíveis de serem titulados, distribuídos nas quatro fases

conforme os critérios definidos pelo Núcleo de Inteligência e Planejamento. Sendo identificados e classificados como: Fase I- 670 assentamentos, Fase II- 533 assentamentos, Fase III- 2.057 assentamentos e Fase IV – 4.427 assentamentos, como está representado na tabela a seguir:

Tabela 04- Classificação dos assentamentos de reforma agrária por fases do Núcleo de Inteligência e Planejamento

Fases	Projetos de Assentamentos	Famílias Assentadas	Área
I	670	69.884	3.544.721,262
II	533	57.194	3.001.889,604
III	2.057	224.672	19.928.303,25
IV	4.427	410.900	17.594.807,71
Total	7.687	762.650	44.069.721,82

Fonte: Brasil, 2021.

Elaboração: Ferreira, 2025.

Ao analisar os dados dispostos na tabela 04, nota-se que a maioria dos assentamentos de reforma agrária necessitam de ações das superintendências regionais para se tornarem aptos a receberem à regularização fundiária, sendo identificados 670 assentamentos que estão prontos para receberem os títulos e 7.017 nas fases II, III e IV, que necessitam de alguma ação, podendo ser realizada pelas superintendências regionais (fase II e III) ou por meio de processos judiciais (fase IV). Os assentamentos que estão nas fases II e III, necessitam exclusivamente de ações do Incra para serem titulados, desse modo, somados aos assentamentos da fase I que já estão aptos a receberem os títulos, tem-se a somatória de 3.260 assentamentos, que podem ser titulados apenas com ações internas do Incra.

Para além do reconhecimento de todos os assentamentos do país, da classificação dos mesmos por fases, o NIP também apresentou no seu relatório propostas para solucionarem as questões referentes aos assentamentos classificados nas fases 2, 3 e 4, sendo elas: I- Realizar Acordos de Cooperação Técnica (ACT) com os municípios para acelerar as vistorias e supervisões de ocupações; II- Modificar a Norma Técnica de georreferenciamento de imóveis rurais, possibilitando o uso de imagens de satélite; III- Utilização de um aplicativo para compilar todas as bases de dados do Incra; IV- Plataformização dos processos físicos (Brasil, 2021).

As propostas descritas pelo NIP no seu plano corroboram com as cláusulas dispostas na MP 910/2019, dentre elas afirmar que as pendências da fase 04 são as mais importantes de

serem solucionadas. Propondo que seja realizada uma força tarefa pelas superintendências regionais, para que sejam solucionadas as demandas relativas aos domínios, sendo de responsabilidade das Diretorias de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamentos passarem as informações dos assentamentos para a Procuradoria Federal Especializada, que solucionaria os casos, os devolvendo sem pendências judiciais. Por conseguinte as Diretorias de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamentos deveriam acionar os cartórios e efetuar os registros dos assentamentos em nome do Incra. Desse modo, todos os assentamentos que compõem a fase 04, ascenderiam para as fases superiores (I, II e III).

Entretanto, o relatório reconhece que existe a possibilidade de alguns casos serem enviados para a Procuradoria Federal Especializada e retornem sem solução devido estarem sob litígio, dessa forma, não estariam aptos a serem registrados de imediato sob domínio do Incra. Sendo assim, o relatório recomenda que seja alterado o marco legal, através da MP 910/2019, possibilitando o registro dos assentamentos com mais de 15 anos de obtenção (Brasil, 2021).

Não é por simples coincidência que o marco temporal indicado é de 15 anos, é nesse mesmo marco temporal que os assentamentos de reforma agrária são considerados consolidados, desse modo, ainda que o Incra não tenha cumprido nenhuma das suas atribuições referentes ao processo de consolidação do assentamento, 2.147 assentamentos de reforma agrária, poderão ser titulados, tornando 228 mil lotes em propriedade privada, sem antes mesmo o Incra cumprir qualquer obrigação referente aos passos dados para a consolidação do assentamento.

Os planos constituídos pelo NIP para a regularização fundiária e titulação de assentamentos são totalmente voltados para a individualização da propriedade e dos sujeitos, se utilizando apenas dos termos lotes e parcelas para se referirem a áreas de assentamentos de reforma agrária. Para além disso, altera-se as normativas referentes à seleção dos beneficiários, passando a serem realizados editais municipais para a seleção das famílias que serão assentadas, retirando de pauta os sujeitos que estão na luta, ocupando terras passíveis de desapropriação, distanciando as políticas de assentamentos dos movimentos sociais do campo, tornando a política de assentamentos em loteamentos, que se distanciam cada vez mais da constituição comunitária.

Os estudos realizados pelo NIP constituíram todas as possibilidades necessárias para solucionar qualquer questão referente a pendências de assentamentos, trazendo diversas sugestões e encaminhamentos, para que todas as superintendências regionais pudessem atuar

para a concessão massiva de títulos para assentados. Sendo os passos constituídos pelo Núcleo de extrema importância para a criação do Programa Titula Brasil (2020) e da Campanha Abril Verde e Amarelo (2022).

3.2.3 Titula Brasil: “O Grande Salto de Modernização no Campo”

No dia 02 de dezembro de 2020 é publicada a Portaria Conjunta nº 1, da Secretaria Especial de Assuntos Fundiários, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), que institui o Programa Titula Brasil. O programa é criado com a finalidade de aumentar através de parcerias com os municípios a capacidade operacional dos procedimentos de regularização e titulação nos assentamentos de reforma agrária ou terras públicas federais passíveis de regularização (Brasil, 2021).

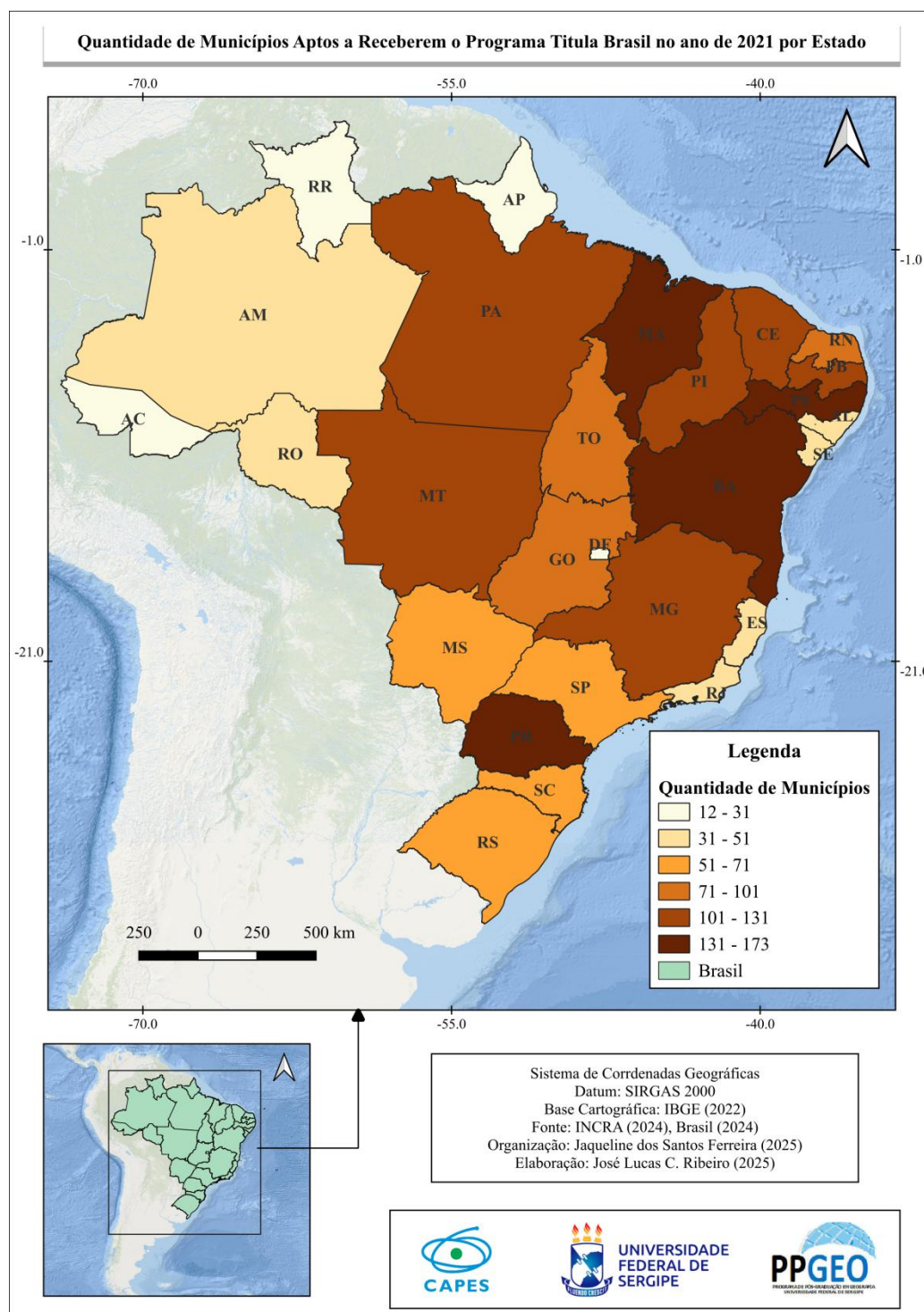
Conforme o Regulamento Operacional do Titula Brasil os principais objetivos do programa são (Brasil, 2021, p. 3 e 4):

- I- Ampliar a regularização e titulação nos projetos de reforma agrária do Incra ou terras públicas federais passíveis de regularização fundiária sob domínio da União ou do Incra.
- II- Expandir a capacidade operacional do política pública de regularização fundiária e de titulação;
- III- Agilizar processo, garantir segurança jurídica, reduzir custos operacionais e, ainda, gerar maior eficiência e celeridade aos procedimentos de regularização fundiária e titulação;
- IV- Reduzir o acervo de processos de regularização fundiária e titulação pendentes de análise;
- V- Auxiliar na supervisão dos ocupantes em projetos de assentamentos;
- VI- Fomentar boas práticas do federalismo cooperativo com os municípios.

Para a adesão do programa o Incra juntamente com a Secretaria de Assuntos Fundiários publicizou um chamamento por meio do Diário Oficial da União (DOU), onde estavam dispostos os municípios que estavam aptos a aderirem ao Titula Brasil. Para que o programa fosse assentido pelos municípios se fazia necessário ter em seu territórios projetos de reforma agrária ou terras públicas passíveis de regularização fundiária.

Conforme o Incra (2024), 2.109 municípios estariam aptos a aderirem ao Programa Titula Brasil, tendo destaque os estados da Bahia, com 173 municípios aptos, Maranhão, com 162 municípios aptos, Paraná, com 150 municípios aptos, Pernambuco, com 138 municípios aptos e Paraíba, com 121 municípios aptos, como está representado no mapa a seguir:

Mapa 01- Municípios Aptos a Aderirem ao Programa Titula Brasil (2021) por Unidade da Federação



Fonte: Brasil, 2024.

Elaboração: Ferreira e Ribeiro, 2025.

Para que os municípios pudessem aderir ao Programa Titula Brasil, as prefeituras deveriam preencher e assinar o Termo de Adesão disponível no site do Incra e o submeterem pelo mesmo sítio eletrônico para que pudesse ser analisado. Após a análise do Incra e o

reconhecimento de que o município se enquadrava nos pré-requisitos para aderir ao programa, se firmaria o Acordo de Cooperação Técnica (ACT), juntamente com um Plano de Trabalho.

Nos ACT's firmados entre as prefeituras e o Incra, deve estar disposto as ações que serão realizadas e o monitoramento dos resultados. Após 30 dias da celebração do acordo, a prefeitura municipal deveria indicar o representante que seria incumbido de coordenar a execução do ACT. Com o acordo firmado e a equipe de trabalho formada, a prefeitura municipal passa a ser responsabilizada por qualquer dano causado, sendo ele doloso ou culposos no período da execução do acordo (Brasil, 2021).

Também se faz necessário que o município crie um Núcleo Municipal de Regularização Fundiária (NMRF) para a execução do ACT. Passando a ser de obrigação das prefeituras a disposição de recursos próprios para fomentar os funcionários destinados à execução do ACT, todos os recursos tecnológicos necessários para o desenvolvimento do plano de trabalho, as instalações físicas, eletrônicas e demais materiais necessários para as execuções das ações (Figura a seguir).

A prefeitura deve disponibilizar para o núcleo um espaço físico apropriado para os servidores executarem as atividades lhes destinadas, bem como meios de transportes e combustível, para que os mesmos possam ir aos assentamentos e as glebas, executarem as coletas de dados para a realização das regularizações fundiárias.

Figura 01- Estrutura do Programa Titula Brasil



Fonte: Brasil, 2021.

O Programa Titula Brasil por meio do regulamento operacional do programa expõe as Obrigações dos Núcleos Municipais de Regularização Fundiária como estão dispostas no quadro a seguir:

Quadro 05- Obrigações dos Núcleos Municipais de Regularização Fundiária (NMRF)

Obrigações dos Núcleos Municipais de Regularização Fundiária (NMRF)	
A-	Atender os beneficiários da reforma agrária e de regularização fundiária;
B-	Apoiar o Incra nos processos de regularizações e titulações;
C-	Coletar requerimentos, declarações e documentos dos assentados para que sejam inseridos na plataforma de Tecnologia da Informação e Comunicação do Incra;
D-	Instituir processos de regularização fundiária e titulação de projetos de assentamentos de reforma agrária até a etapa que antecede a fase decisória a qual fica a cargo do Incra, tendo elaborado um documento que contemple a verificação das instruções processuais, dispondo de um <i>check list</i> dos documentos necessários para a regularização fundiária pretendida;
E-	Realizar vistoria em assentamentos de reforma agrária e áreas passíveis de regularização;
F-	Coletar assinaturas dos beneficiários nos Contratos de Concessão de Uso e nos Títulos de Domínio;
G-	O NMRF deve seguir instruções processuais para coletarem os dados e informações necessárias para que sejam realizadas as regularizações fundiárias, sendo elas: I- Apresentação de requerimento ou declaração pelo assentado interessado em receber o título; II- Cadastrar e verificar os documentos necessários; III- Complementar as informações caso seja solicitado pelo Incra; IV- Realizar pesquisas em bancos de dados do governo federal; e V- Realizar as vistorias ocupacionais, quando solicitado pelo Incra.
H-	O NMRF poderá realizar georreferenciamento dos lotes dos assentados e das glebas federais;
I-	Os procedimentos operacionais para a atuação do NMRF estão dispostos no Manual de Planejamento e Fiscalização.

Fonte: Incra, 2021.

Elaboração: Ferreira, 2025.

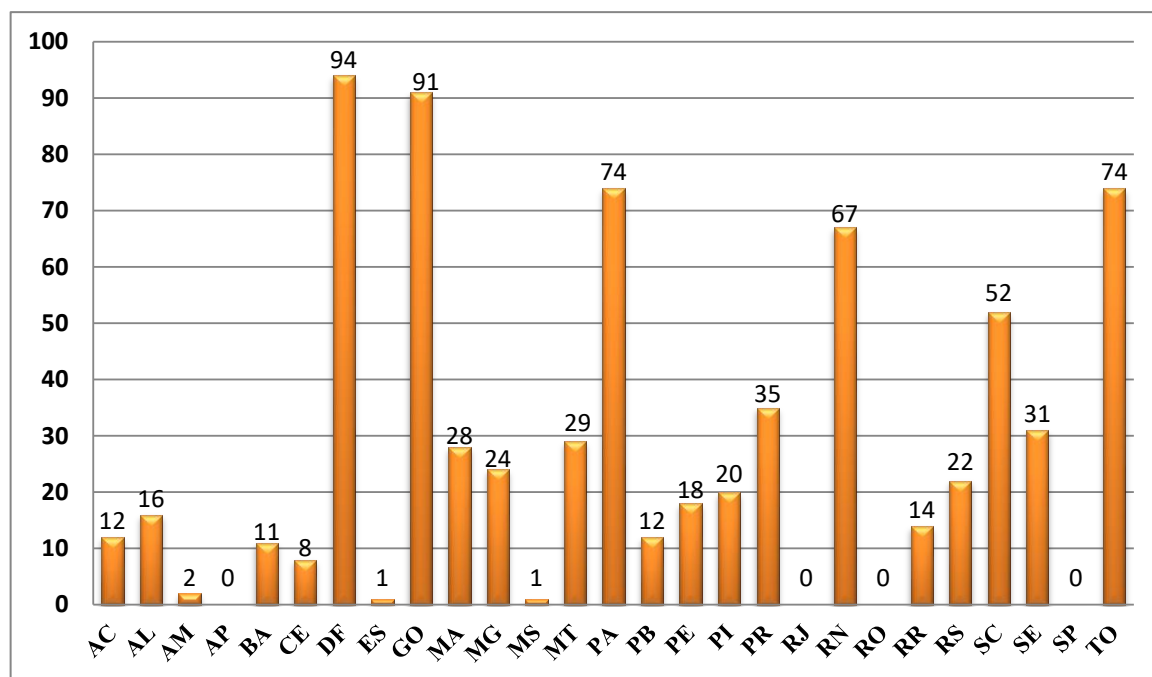
A partir do momento que todas as atribuições dos processos de regularização fundiária são transferidas para os municípios, o Incra passa a ter a função apenas de capacitar os integrantes dos Núcleos Municipais de Regularização Fundiária, indicar ao NMRF quais os assentamentos e áreas passíveis de regularização e emitir os documentos titulatórios. Sendo a emissão das titulações realizadas apenas após todo o levantamento, a coleta de documentações, vistorias e georreferenciamentos realizados pelas prefeituras, onde ao final de

todo o processo, a equipe do NMRF reporta para o Incra por meio de um aplicativo criado para o programa todas as documentações solicitadas, para que só então o Incra realize a análise das informações e execute as titulações.

Desse modo, como discorre Packer (2021), Alentejano (2022) e Pinto (2023), o Programa Titula Brasil por meio dos Acordos de Cooperação Técnica firmados entre o Incra e as prefeituras municipais para elevar e acelerar a capacidade de conceder títulos a assentados de reforma agrária e ocupantes irregulares de terras da União, transfere aos municípios todas as competências que anteriormente eram de obrigatoriedade do Incra, desde a municipalização da regularização, a autodeclaração sem que ocorra uma verificação de conflitos, a análise do cumprimento da função social da terra e se há sobreposição de terras públicas ou comunitárias.

Para corroborar com o Titula Brasil em outubro de 2021 o Incra lançou a Plataforma de Governança Territorial, sistema que foi constituído para simplificar e acelerar a titulação das ocupações de terras públicas e assentamentos de reforma agrária. Por meio da plataforma o próprio assentado pode consultar dados, emitir documentos, solicitar o título, atualizar seus dados para o processo de titulação e acompanhar o processo e os requerimentos, sem a necessidade de ir presencialmente a uma unidade do Incra.

Juntamente com a Plataforma foi publicada uma lista contendo 738 assentamentos aptos a receberem titulações (gráfico a seguir), onde vivem 56 mil famílias. E no momento de lançamento da Plataforma de Governança Territorial, o então presidente do Incra Geraldo Melo Filho anuncia que somente no ano de 2021 já haviam sido emitidos 100 mil documentos de titulações (Brasil, 2021).

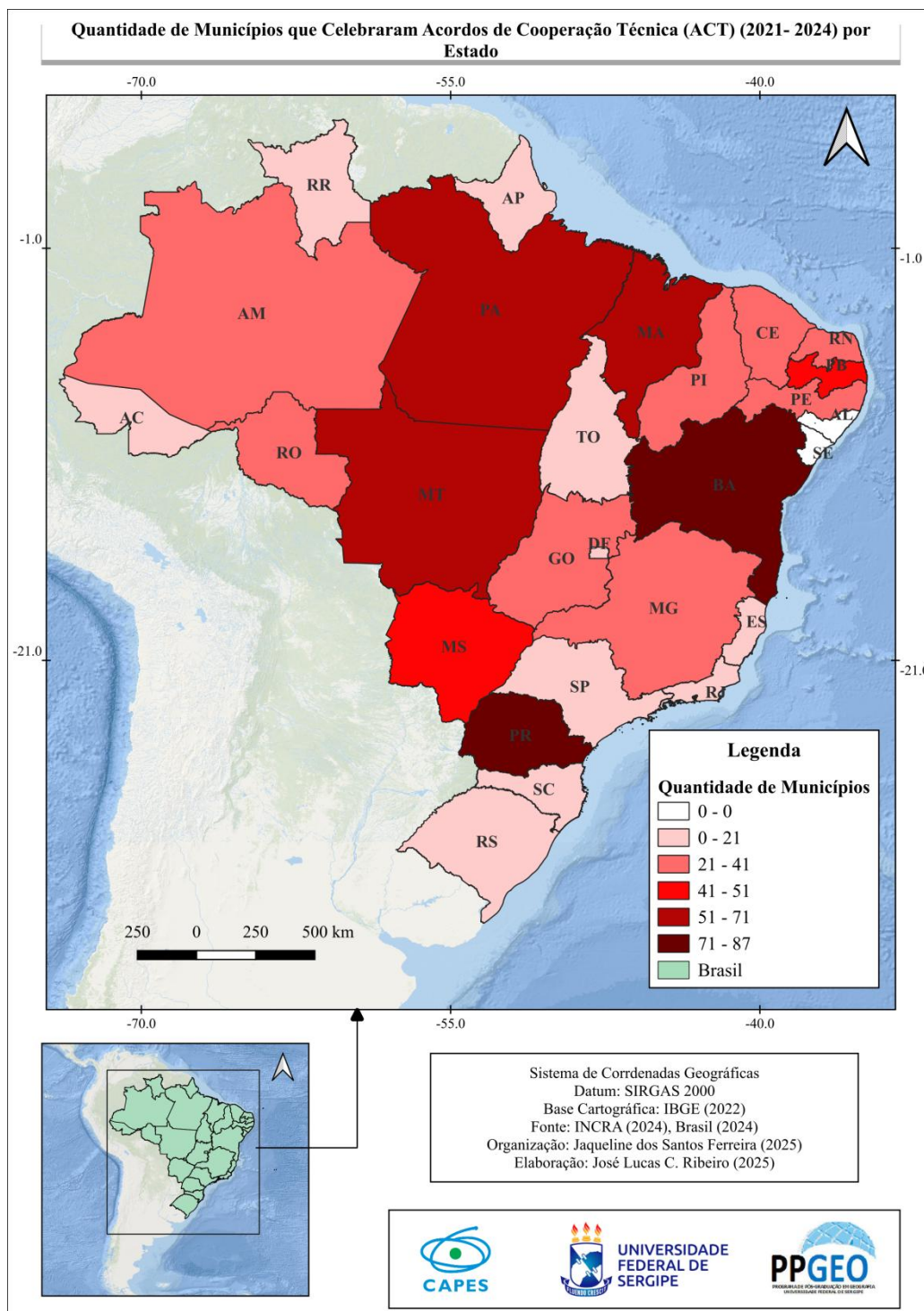
Gráfico 02- Assentamentos aptos a receberem titulações, por unidade da federação (2021)

Fonte: Brasil, 2021.

Elaboração: Ferreira, 2025.

Ao analisarmos os dados referentes ao número de assentamentos aptos a receberem titulações, nota-se que grande parte estão em áreas de elevada especulação e de avanço do agronegócio, a exemplo disso despontam com a maior quantidade de assentamentos aptos o estado de Goiás, juntamente com o Distrito Federal, que somados tem 185 assentamentos aptos a serem titulados e os estados do Pará e Tocantins que respectivamente tem o quantitativo de 74 assentamentos aptos. Sendo Goiás conforme o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) o estado com o terceiro maior rebanho de gado do país e o quarto maior produtor de soja, seguido do Pará que tem o segundo maior rebanho de gado do país e Tocantins que faz parte da Região MATOPIBA (Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia), a qual avança o agronegócio por meio da plantação de soja (Brasil, 2023).

Desde o lançamento do Titula Brasil (2021) até setembro de 2024 haviam sido celebrados 751 Acordos de Cooperação Técnica entre o Incra e as prefeituras municipais, como está representado no mapa a seguir, sendo os cinco estados líderes de celebrações de ACT's o Paraná com 87 acordos celebrados, a Bahia com 72, o Mato Grosso com 69, o Pará com 68 e o Maranhão com 53. O estado de Pernambuco, onde está localizado o município de análise desta dissertação, possui conforme o Núcleo de Inteligência Territorial (NIT) 138 municípios aptos a celebrarem Acordos de Cooperação Técnica e celebrou até setembro de 2024, 36 ACT's.

Mapa 02: Acordos de Cooperação Técnica celebrados entre Prefeituras Municipais e Incra

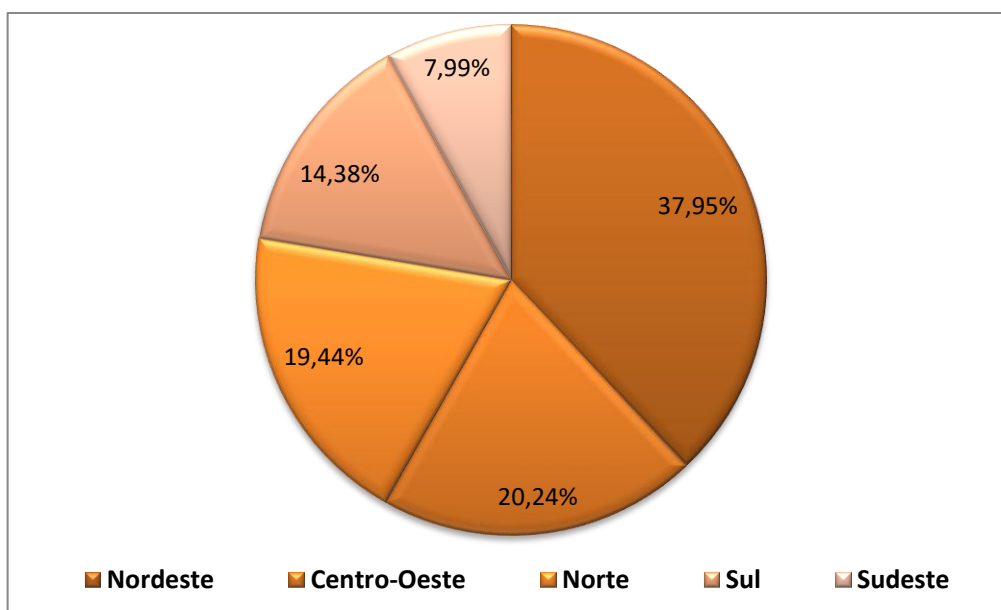
Fonte: Brasil, 2024.

Elaboração: Ferreira e Ribeiro, 2025.

Os números de Acordos de Cooperação Técnica firmados por municípios de cada estado da federação nos indica quais serão as regiões que terão maior tendência a executar as titulações de assentados de reforma agrária e regularizações fundiárias de terras da União. Tendo destaque a região Nordeste que firmou 37,95% dos Acordos de Cooperação Técnica,

seguida da região Centro-Oeste que firmou 20,24%, Norte 19,44%, Sul 14,38% e Sudeste 7,99% (gráfico a seguir). Vale ressaltar que é na região Nordeste onde estão concentrados o maior número de assentamentos de reforma agrária do país, e os estados que não estão na região Nordeste mas também despontam no número de acordos firmados como o Paraná, Mato Grosso e Pará, estão diretamente ligados ao avanço do agronegócio no país.

Gráfico 03- Acordos de Cooperação Técnica do Programa Titula Brasil firmados por Região (2021-2024)



Fonte: Brasil, 2024.

Elaboração: Ferreira, 2025.

Pesquisadores da questão agrária e os movimentos sociais do campo nos trazem um alerta referente ao Programa Titula Brasil e a destinação dos procedimentos de regularização fundiárias para as prefeituras municipais, visto que entregando para as prefeituras as competências que anteriormente estavam a cargo do Incra, corre-se o grande risco da política de reforma agrária ser subestimada a interesses locais, assim como ocorreu no governo Temer.

O jornal O Joio e o Trigo, juntamente com o Observatório de Olhos nos Ruralistas realizaram a análise dos 365 municípios que firmaram ACT's com o Incra até setembro de 2021 e identificaram que 44% das prefeituras que aderiram ao Programa Titula Brasil, são geridas por prefeitos(as) que declararam bens rurais à Justiça Eleitoral em 2020, como fazendas, rebanhos de gados, maquinários agrícola e participações em empresas agropecuárias. Ademais, dentre os 365 municípios, 56 estavam com conflitos agrários ativos e 70 municípios estão na área do Arco do Desmatamento, faixa que se estende entre o oeste do

estado do Maranhão ao Acre, concentrando a maior quantidade de incidência de desmatamento do país (Bassi et. al, 2022).

Desse modo, a análise dos dados reforçam as críticas dos movimentos sociais e dos pesquisadores, visto que o programa Titula Brasil, pode fortalecer o assédio e os interesses locais. A partir dos dados apresentados e dos argumentos postos, nota-se que o Titula Brasil é mais uma investida do governo Bolsonaro para acelerar a titulação e privatização de terras públicas. Como já havia declarado o presidente do Incra Geraldo Melo Filho, o agronegócio avança no país, se fazendo necessário constituir possibilidades para esse avanço, sendo o Programa Titula Brasil a materialização dessas possibilidades, bem como a Campanha Abril Verde e Amarelo, exposta a seguir.

3.2.4 Campanha Abril Verde e Amarelo e a tentativa de apagamento da história da luta pela terra

No ano de 2022, o governo Bolsonaro anuncia a Campanha Abril Verde e Amarelo, como mais uma forma de acelerar as titulações de assentamentos. E como está disposto na plataforma do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), a campanha era uma “força-tarefa para garantir a titulação de terras a um grande número de famílias assentadas no país” (Brasil, 2022, s/p).

Com a campanha pretendia-se entregar títulos definitivos (TD) e provisórios (CCU) em diversos estados do país, tendo a expectativa de conceder no mínimo 50 mil títulos, apenas no mês de abril de 2022. O anúncio da campanha propagava que:

Com o título, o produtor se torna o dono da terra, passa a ter acesso a crédito rural para investir, assistência técnica, elimina intermediários e ganha independência e liberdade para o desenvolvimento de atividades produtivas em sua área (Brasil, 2022, s/p).

Defende-se também que por meio da concessão dos títulos é garantida a segurança jurídica aos assentados, que por meio da titulação a economia local é movimentada, reduz-se os conflitos fundiários, a grilagem e o desmatamento. Para o governo Bolsonaro a regularização fundiária combate um “problema histórico” e estimula o empreendedorismo, sendo essa a “Verdadeira Reforma Agrária!”. Concedendo títulos diretamente para às famílias produtoras, sem a necessidade de “atravessadores”, podendo o dono da terra contar após a concessão do título com diversas entidades para o plantio, a posse e o empreendedorismo (Brasil, 2022).

Como nos apresenta a figura a seguir a campanha se utilizava do *slogan* “Liberdade e independência no campo para quem esperou por décadas” e em julho de 2022, ao conceder

uma entrevista o então presidente Bolsonaro comemora a marca de 370 mil títulos entregues e argumenta que por intermédio do Titula Brasil e da Campanha Abril Verde e Amarelo, conseguiu retirar 370 mil famílias do MST, comparando o título de propriedade privada como uma “carta de alforria” (Bassi, 2022).

Figura 02- Campanha Abril Verde e Amarelo



Fonte: Brasil, 2022.

Ao final do mês de abril os dados referentes à quantidade de títulos emitidos estão distantes de alcançar a meta proposta, no total conforme dados divulgados pelo Incra (2022) foram emitidos 8.149 títulos. Sendo em sua maioria Contratos de Concessão de Uso, os quais contabilizam 6.821 contratos emitidos, desse modo, a afirmativa disposta na divulgação da campanha de que seriam entregues “títulos que dão o direito real à propriedade rural” não se sustenta, pois o CCU é um título provisório, que não confere o direito definitivo da propriedade. Para além dos CCU’s foram entregues 134 Concessões do Direito Real de Uso (CDRU) e 1.194 Títulos de Domínio (Brasil, 2024).

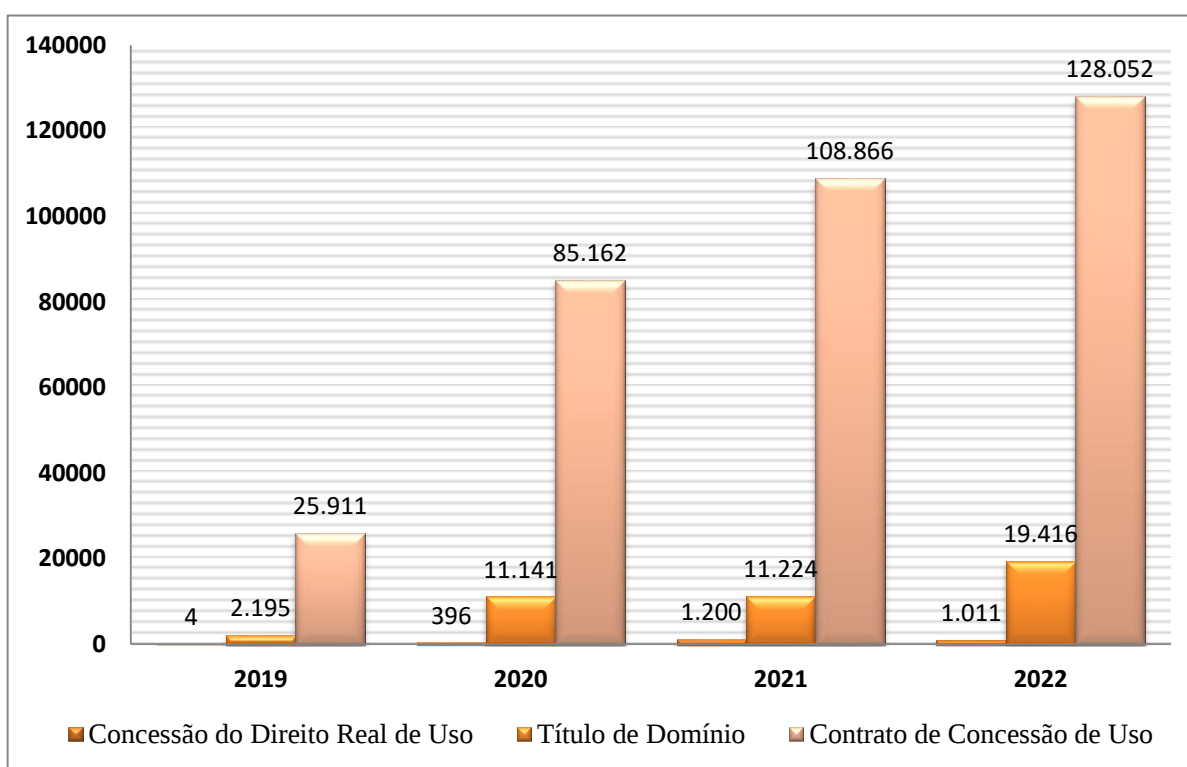
Para além de querer realizar uma entrega massiva de títulos por meio do Programa Titula Brasil e da Campanha Abril Verde e Amarelo, o governo Bolsonaro também busca apagar a história da luta pela terra, visto que historicamente o mês de Abril foi marcado pela luta dos movimentos sociais do campo.

Para o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) o mês de abril é intitulado como Abril Vermelho, onde é realizado anualmente em todo o país a Jornada Nacional de Lutas em Defesa da Reforma Agrária, momento em que o movimento busca reafirmar a necessidade da luta pela terra e a importância da realização da Reforma Agrária no país. O mês foi escolhido em memória ao Massacre de Eldorado do Carajás, que ocorreu em 17 de abril de 1996, no município de Eldorado dos Carajás no estado do Pará, onde a Polícia Militar do estado atacou uma manifestação de 1.500 sem terras, por intermédio força e da violência deixou 69 pessoas feridas e 21 assassinadas (MST, 2023).

Através da campanha Abril Verde e Amarelo o governo Bolsonaro busca apagar a história da luta pela terra, pois se apropria do mesmo mês que historicamente é utilizado pelo MST para reivindicar a luta pela Reforma Agrária, para propagar uma campanha que vai totalmente de encontro à luta constituída pelo movimento. Os movimentos sociais no mês de abril lutam pelo fim do latifúndio, contra a fome, o trabalho análogo à escravidão, o alto índice de uso de agrotóxicos e a preservação da natureza. O governo Bolsonaro se utiliza do mês para conceder títulos de domínio privado, fomentar a individualização dos assentados e constituir uma imagem nefasta dos movimentos sociais do campo e da luta pela terra.

Conforme os dados emitidos pelo Incra, ao final do governo Bolsonaro (2019-2022) foram concedidos 394.578 títulos, sendo 347.991 Contratos de Concessão de Uso, 43.976 Títulos de Domínio e 2.611 Concessões de Direito Real de Uso (Brasil, 2025).

Gráfico 04 – Número de títulos de terras emitidos entre 2019 e 2022



Fonte: Brasil, 2025.

Elaboração: Ferreira, 2025.

O governo Bolsonaro finaliza o seu mandato concedendo 43.976 Títulos de Domínio e propagando essa entrega como a “verdadeira” reforma agrária, em contrapartida, foram constituídos apenas 11 assentamentos, distribuídos nas seguintes unidades da federação: Bahia, Sergipe, Rio Grande do Norte, Mato Grosso Sul, Distrito Federal, Goiás e Paraná (Alentejano, 2022).

Quando analisamos os dados referentes aos assentamentos constituídos nesse período (2019-2022) percebemos que mesmo que ínfimos esses números ainda são inflados, pois quatro assentamentos foram instituídos por meio de ações de reconhecimento, onde o Incra atesta a condição de assentamento rural da área constituída por outros órgãos, como os institutos estaduais de terra. Os outros sete assentamentos foram constituídos a partir de processos de desapropriação, entretanto, nenhum dos processos foi iniciado no governo Bolsonaro, sendo assim, o presidente cumpre a risca sua promessa feita ainda no período de campanha, de no seu governo não destinar nenhum hectare de terra para fins de reforma agrária.

4. A QUESTÃO AGRÁRIA E AS POLÍTICAS DE REFORMA AGRÁRIA NO MUNICÍPIO DE PETROLINA-PE

O presente capítulo busca analisar como se materializa a questão agrária no município de Petrolina-PE, a partir da mesma como se institui a luta pela terra e a constituição dos assentamentos de reforma agrária. Desse modo, buscou-se compreender quais os movimentos sociais, associações, sindicatos e organizações fizeram e fazem parte da luta pela terra no município e como os atuais assentados de reforma agrária passaram a se organizar para lutarem pela terra.

Por conseguinte, busca-se compreender como se dá o avanço das titulações nos assentamentos do município a partir de 2017, como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária por meio da Superintendência Regional do Médio São Francisco (SR-29) passa a atuar, e quais os rebatimentos dessa política nos assentamentos de reforma agrária em Petrolina. Esse processo demonstra o movimento de municipalização da reforma agrária a partir de um conjunto de instrumentos institucionais e que se reproduzem no município estudado.

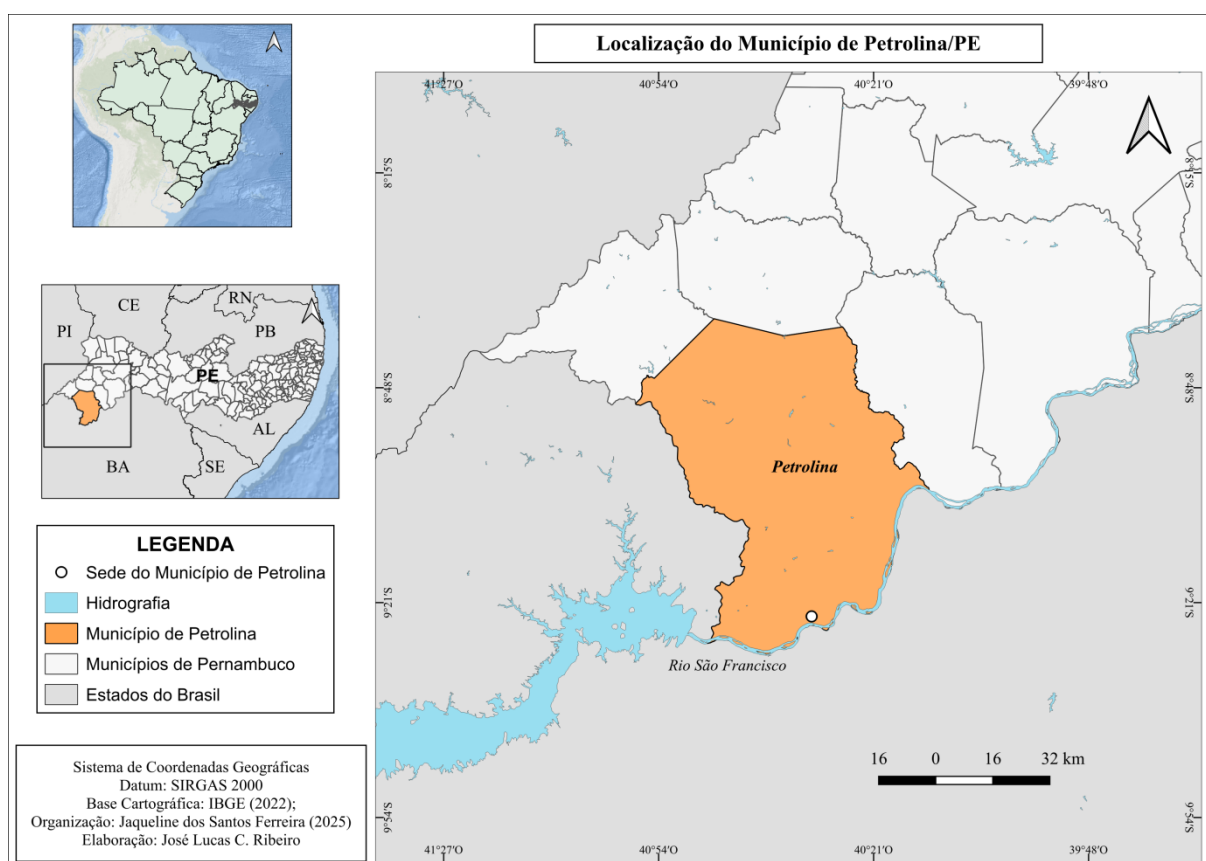
Por fim, analisa-se como está se materializando as titulações dos assentados de reforma agrária, quais as primeiras alterações feitas a partir das concessões dos títulos, e quais os rebatimentos que os mesmos acarretam. Logo, foram realizados diálogos com os assentados de reforma agrária do município, os agentes da prefeitura municipal que firmaram o Acordo de Cooperação Técnica com o Incra, os servidores da Superintendência Regional do Médio São Francisco do Incra e a liderança regional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terras, para que pudéssemos compreender como está se concebendo a política da concessão de títulos de domínio e a privatização das terras nos assentamentos do município.

4.1 A Luta pela Terra e a Constituição dos Assentamentos de Reforma Agrária

O município de Petrolina está localizado no Sertão do estado de Pernambuco, no Submédio do Rio São Francisco, onde compõe a Região Integrada de Desenvolvimento (RIDE) do Vale do São Francisco, que é composta por municípios dos estados de Pernambuco e Bahia, como os municípios pernambucanos: Lagoa Grande, Santa Maria da Boa Vista e Orocó, e os municípios baianos: Juazeiro, Sobradinho, Casa Nova e Curaçá (mapa a seguir).

Inicialmente conhecida apenas como “Passagem para Juazeiro”, começa a crescer enquanto município a partir de 1858, quando é construída a primeira igreja católica, tornando-se sede em 1862 (Sousa, 2016).

Mapa 03- Localização do Município de Petrolina-PE



Fonte: IBGE, 2022.

Elaboração: Ferreira e Ribeiro, 2025.

Atualmente o município faz parte do polo Petrolina-PE/Juazeiro-BA, que concentra a maior produção e exportação de fruticultura irrigada do país (Conceição, 2016). Possui em sua infraestrutura seis perímetros irrigados, os quais possibilitam a pujança da produção dos

monocultivos em sua maior concentração uvas e mangas, que são produzidas para serem destinadas ao mercado internacional de frutas.

Dessa maneira o município se configura como um agropolo, que se destaca sob o modo de produção capitalista. A partir do avanço do capital no campo e as contradições que lhes são inerentes, destaca-se a busca constante pela captura de terras, inclusive as de assentamento de reforma agrária, caso analisado nesta dissertação.

O avanço do capital no campo do município de Petrolina está diretamente ligado à subordinação do Estado à ordem do capital e as alianças da classe dominante. Nas décadas de 1960-1970 como discorre Sousa (2014), sob o planejamento governamental desenvolve-se a produção de energia na região, a agricultura irrigada e o processo de industrialização, os quais contribuíram significativamente para a configuração da atual realidade do campo no município de Petrolina-PE. Nessa direção,

O Estado opera criando bases para a acumulação capitalista industrial como interventor direto nos custos da produção, mas, sobretudo, por seu papel regulador na legislação trabalhista, garantindo um crescente mais-valor, com o baixo custo de reprodução da força de trabalho (Conceição, 2016, p. 27).

Tal lógica do Estado se dá em distintas escalas geográficas, contribuindo para a reprodução do modo capitalista de produção. Em Petrolina esse processo não é diferente. O processo pelo qual o Estado opera está atrelado ao modo que se articulam as classes no município, e como as classes dominantes locais tem imposto seu poderio político e econômico.

Desde o início da sua formação enquanto município, Petrolina teve o seu poder político e econômico centrado na família Coelho, a qual tem relações nacionais e internacionais que viabilizaram a expansão do capital de modo acelerado, diferente dos municípios do entorno, a exemplo de Juazeiro- BA (Sousa, 2016).

A família Coelho, a partir das suas relações com grandes capitalistas nacionais e internacionais, foram os responsáveis pelas mediações com os grandes empresários demonstrando que o “Vale era um bom negócio”, suscitando interesse de diversos investidores da região Sul do país. Isto é exemplificado a partir da presença de colonos japoneses da região Sudeste como os detentores da empresa Pizzamiglio, vindos de São Paulo para produzirem uva e tomate no Vale do São Francisco. A estas se somam também empresas internacionais como a Heinz, agroindústria estadunidense. Para além das empresas nacionais e internacionais, a família Coelho também matinha relações próximas com os grandes representantes institucionais do capital internacional, a exemplo da relação direta do patriarca

da família Nilo Coelho, com o presidente do Banco Mundial da época Robert McNamara (1968-1981) (Sousa, 2014).

Após a instalação dessas e outras grandes empresas no município de Petrolina, o caminho escolhido pelos os mesmos para avançarem no campo foi utilizar a mão de obra assalariada, concentrar terras e controlar as águas do rio São Francisco. O Estado também foi fundamental nesse processo de consolidação do capital no campo do município, visto que o mesmo foi responsável pela implantação, por meio de políticas públicas, da estrutura necessária para que as empresas se consolidassem.

Como discorre Lima (2020, p. 69), “O Estado no curso da história, é responsável por pelo discurso e pela aplicação de políticas públicas nas diferentes escalas geográficas para viabilizar o sistema global do capital”. A materialização da ação do Estado se dá a partir instituições como a Chesf (Companhia Hidrelétrica do São Francisco) em 1945, da CODEVASF (Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco) em 1948, em 1952, do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e da EMBRAPA Semiárido (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) em 1973 (Sousa, 2014) (Conceição, 2016).

No mesmo percurso, a ponte Presidente Dutra que liga os municípios de Petrolina-PE e Juazeiro-BA foi construída para acelerar o escoamento da produção. Além disso, a barragem de Sobradinho-BA inaugurada em 1982, gerida pela CHESF (Companhia Hidro Elétrica do São Francisco) foi instalada para gerar energia para a região e controlar o fluxo das águas do Rio São Francisco, e os Perímetros Irrigados, que inicialmente são constituídos pela SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste), e posteriormente tornaram-se função da CODEVASF (Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco) foram constituídos para possibilitar infraestrutura e recursos hídricos para que as grandes empresas capitalistas possam se instalar no município (Sousa, 2013).

No processo de implantação dos perímetros irrigados, por meio da exigência de títulos de propriedade ou escrituras das terras, muitos camponeses que não possuíam os mesmos foram expropriados. Isso se deu a partir de critérios instituídos pela CODEVASF que precisavam ser atendidos para que fossem destinadas parcelas loteadas aos agricultores. Tendo como critérios: a) aptidão com técnicas sofisticadas; b) experiência com irrigação; c) capital inicial para fomentar as atividades agrícolas. Os critérios instituídos pela CODEVASF vão de encontro a Lei nº 8.629 de 1993, que assegura a preferência de áreas desapropriadas para posseiros, arrendatários, parceiros ou assalariados, que tinham alguma função naquele espaço (Sousa, 2014).

A partir do momento que a CODEVASF garante a preferência para aqueles que possuíam aptidão técnica, experiência com agricultura irrigada e já estavam capitalizados para instituírem atividades no campo do município, os camponeses que viviam naqueles espaços antes mesmo da instituição dos perímetros, são retirados da centralidade, visto que os mesmos não correspondiam aos interesses capitalistas.

As implantações dos perímetros irrigados ocorreram mediante a apresentação do discurso ideológico do “desenvolvimento”, sob os *slogans* da “Califórnia brasileira”; “A terra dos impossíveis”; e o “Sertão que virou pomar”, tendo como principal atividade a produção de fruticultura irrigada. Dando ao município o *status* de maior produtor e exportador de frutas *in natura* do país e um dos principais polos do agronegócio nacional (Souza, 2008); (Sousa, 2013); (Sousa, 2014).

A partir do avanço do capital no campo do município de Petrolina e a implantação dos perímetros irrigados, ocorreu um elevado processo de expropriação camponesa, impulsionando os mesmos para a cidade e consequentemente elevando o número de mão de obra disponível para trabalhar nas empresas de produção de frutas recém instaladas no município.

A expropriação camponesa forma um crescimento significativo no perímetro urbano do município, juntamente com os expropriados somam-se outros sujeitos de diversos estados da região Nordeste que chegam até Petrolina em busca de trabalho, ocasionado em três décadas um crescimento notável da população municipal. Na década de 1980 a população de Petrolina equivalia a 74.671 habitantes, e em 2010, passou a ser de 293.962 habitantes, quase quadruplicando a população do município, estando cerca de 74,6% (219.215 habitantes) da população na zona urbana.

Com a consolidação das grandes fazendas em sua maioria produtoras de uvas e de mangas, os expropriados do campo passam a fazerem cotidianamente a mobilidade entre a cidade e o campo para trabalharem nas fazendas do agronegócio. Sob péssimas condições de trabalho, diariamente os trabalhadores reúnem-se antes mesmo do sol raiar, por volta das quatro horas da manhã em pontos específicos da cidade, onde ônibus das grandes empresas produtoras do agronegócio passam em comboios para recolhe-los e os conduzirem para exaustivas jornadas de trabalho. Em períodos entre safras são de em média 40 horas semanais, mas em períodos de safra e de elevada produção para exportação elevam-se, com horas extras de trabalhos para que sejam realizadas todas as colheitas demandadas pelo mercado internacional, em que os trabalhadores se conduzem para as fazendas todos os dias da semana.

Dessa maneira, o que se aparenta no município de Petrolina-PE é o reconhecido internacional pela sua grande produção de frutas *in-natura* e pela elevada produção de riqueza, mas o que está velado por trás desse sucesso alcançado pelo capital no município é a expropriação camponesa e as duras condições de trabalho nas quais esses sujeitos passaram a ser submetidos.

O relatório produzido pela OXFAM Brasil (2019) intitulado “Frutas Doces Vidas Amargas – A História dos Trabalhadores por Trás das Frutas que Comemos”, fez uma análise referente às condições de trabalho nos municípios que produzem fruticultura no país, reconhecendo o município de Petrolina dentre os quais mais se produz riqueza por meio da produção do agronegócio. Entretanto, os trabalhadores que produzem essa riqueza estão entre os 20% da população mais pobre do país, os quais vivem sem ter seus direitos básicos garantidos. Em sua maioria são trabalhadores safristas (temporários), sem nenhum direito trabalhista reconhecido, sendo subsumidos a produzirem as grandes riquezas que elevam o nome do município a *status* internacionais e sujeitados a viverem em condições de miséria.

Entretanto, como discorre Sousa (2014), o avanço do capital sob o campo do município de Petrolina-PE não promove apenas expropriação e degradantes condições de trabalho, suscita juntamente com a produção das desigualdades no campo, a luta pela terra. A partir do momento que tomam consciência de que estão sendo expropriados e explorados pelo capital, nasce no seio da classe trabalhadora o entendimento da questão social e institui-se a luta pela terra como modo de enfrentamento à questão agrária no município.

Como afirma Sousa e Conceição (2009), parte desses sujeitos sociais buscam retornar a terra, se inserindo na luta pela Reforma Agrária. Eles passam a ocupar áreas improdutivas da União e antigas fazendas improdutivas do município, constituindo acampamentos para a reivindicação da terra, indo na contramão da ordem capitalista vigente.

Na década de 1990, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) passou a ser organizado no município de Petrolina. Nesse mesmo período algumas empresas que haviam se instalado na região entre as décadas de 1960 e 1980, passaram a decretar falência e serem abandonadas. Muitos dos trabalhadores do campo, que desejavam trabalhar na terra e constituí-la como seu modo de vida, passaram a se organizar e ocupar essas terras (Sousa, 2014).

Além do desejo dos trabalhadores que estavam submetidos a exaustivas jornadas de trabalho de conquistarem terras para si, o MST que estava se consolidando na região, passando a realizar um grande trabalho de base, promovendo reuniões com os trabalhadores

do campo do município Petrolina e dos municípios circunvizinhos como Lagoa Grande- PE, Santa Maria da Boa Vista- PE, Orocó- PE, Cabrobó- PE, dentre outros.

A partir da conscientização da classe trabalhadora, da formação de base e organização promovida pelo MST, não restam dúvidas de que se fazia necessário que o movimento social de luta pela terra necessitava se consolidar na região. Sendo assim, a partir de 1995, com uma base de trabalhadores sem-terras reunidos, o movimento passa a ocupar diversas fazendas da região que estavam abandonadas e não cumpriam a sua função social.

Para além do MST, a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado de Pernambuco (FETAPE) e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Petrolina também foram responsáveis pelo trabalho de base para organizar a classe trabalhadora e as ocupações de terras no município.

Como relatado pelo entrevistado “A”, atualmente assentado de Reforma Agrária no município de Petrolina, o diretor do Sindicato dos Trabalhadores Rurais do município no ano de 1999 reuniu os trabalhadores da Fazenda Barreiro de Santa Fé, produtora de uva e manga, buscando saber entre os trabalhadores quais tinham interesse em ocupar a área da Fazenda Mapel, que estava abandonada após decretar falência. Tal processo é exemplificado no relato do entrevistado “A”:

Vamos ocupar a fazenda a Mapel, que está abandonada, reúnam nesse caderno o nome de pessoas que querem ocupar a fazenda. Nós vamos para um lugar onde seremos patrões de nós mesmos, para uma terra que será nossa (Assentado de Reforma Agrária A, Petrolina-PE, 18/12/2024).

Naquele mesmo dia, após a reunião os representantes do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Petrolina reúnem os nomes dos trabalhadores interessados em ocupar a área da antiga fazenda, dando início a articulação para realizarem a ocupação. No dia 06 de abril de 1999, os trabalhadores se reúnem no perímetro urbano do município de Petrolina, conduzem-se até a área da Fazenda Mapel para ocupá-la e darem início a luta pela desapropriação da terra, para fins de reforma agrária. Na mesma direção, relata o entrevistado “B”:

Vimos da cidade de Petrolina por volta de três horas da manhã, em cima de um caminhão e quando chegamos aqui acampamos na beira da estrada. Estávamos procurando terra para trabalhar, porque somos trabalhadores (Assentado de Reforma Agrária B, Petrolina-PE, 18/12/2024).

No ano de 2001 sob o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), as terras da antiga Fazenda Mapel que estavam ocupadas desde 1999 são desapropriadas e constitui-se o Projeto de Assentamento Mandacaru, que é composto por 70 famílias (Incra, 2024), que

produzem em suas áreas macaxeira, abóbora, cenoura, batata, beterraba, goiaba, melancia, banana, uva, manga e outros diversos alimentos.

Atualmente o Assentamento Mandacaru ganhou notoriedade no município de Petrolina devido a sua produção de alimentos orgânicos. Anualmente são produzidas em média seis toneladas de frutas, hortaliças e tubérculos orgânicos nas terras deste assentamento. Os 482 hectares de terras, onde vivem cerca de 600 assentados, são semeados e produzem toneladas de acerolas, uvas e hortaliças como coentro, cebolinha, alface, rúcula e hortelã, dentre outros.

A produção de alimentos por meio da agroecologia foi implantada no assentamento em parceria com a UNIVASF (Universidade Federal do Vale do São Francisco), com enfoque na produção de alimentos orgânicos, que inicialmente encontraram dificuldades para serem cultivados devido ao alto índice de uso de agrotóxicos na região do Vale do São Francisco. Após um processo de formações e capacitações relacionadas ao manejo do solo e dos cultivos sem o uso dos agrotóxicos, as hortaliças, frutas e tubérculos plantados sem nenhum tipo de veneno passaram a serem colhidos (Imagens a seguir).

Figura 03- Frutas e hortaliças orgânicas cultivadas no Assentamento Mandacaru-Petrolina/PE



Fonte: Pesquisa de Campo, 2024.

As famílias do assentamento Mandacaru produzem alimentos orgânicos, saudáveis e sem agrotóxicos para a região do Vale do São Francisco, sendo responsáveis pela fundação da

APROVASF (Associação dos Produtores e Produtoras Orgânicos do Vale do São Francisco), primeira associação da região Nordeste de produtores orgânicos, que atualmente não comporta apenas os agricultores do assentamento supracitado, mas todos os produtores de orgânico da região do Vale do São Francisco.

Os alimentos produzidos no assentamento Mandacaru são para consumo dos próprios assentados, mas também são comercializados em feiras livres dos municípios de Petrolina-PE e Juazeiro-BA. Ademais, o assentamento está inserido em políticas de Reforma Agrária como ao PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar). Desse modo, parte dos alimentos produzidos no assentamento são destinados para as escolas do município de Petrolina, para além das frutas, verduras e hortaliças em natura, a Associação dos Agricultores Familiares do Assentamento Mandacaru (AAFAM) também produz bolos, biscoitos, poupas de frutas, sucos, geleias, dentre outros diversos alimentos na cozinha comunitária da associação (imagens a seguir), que são destinados para as escolas do município por intermédio do PNAE.

Figura 04: Associação dos Agricultores Familiares do Assentamento Mandacaru e cozinha comunitária onde são produzidos os alimentos destinados ao PNAE



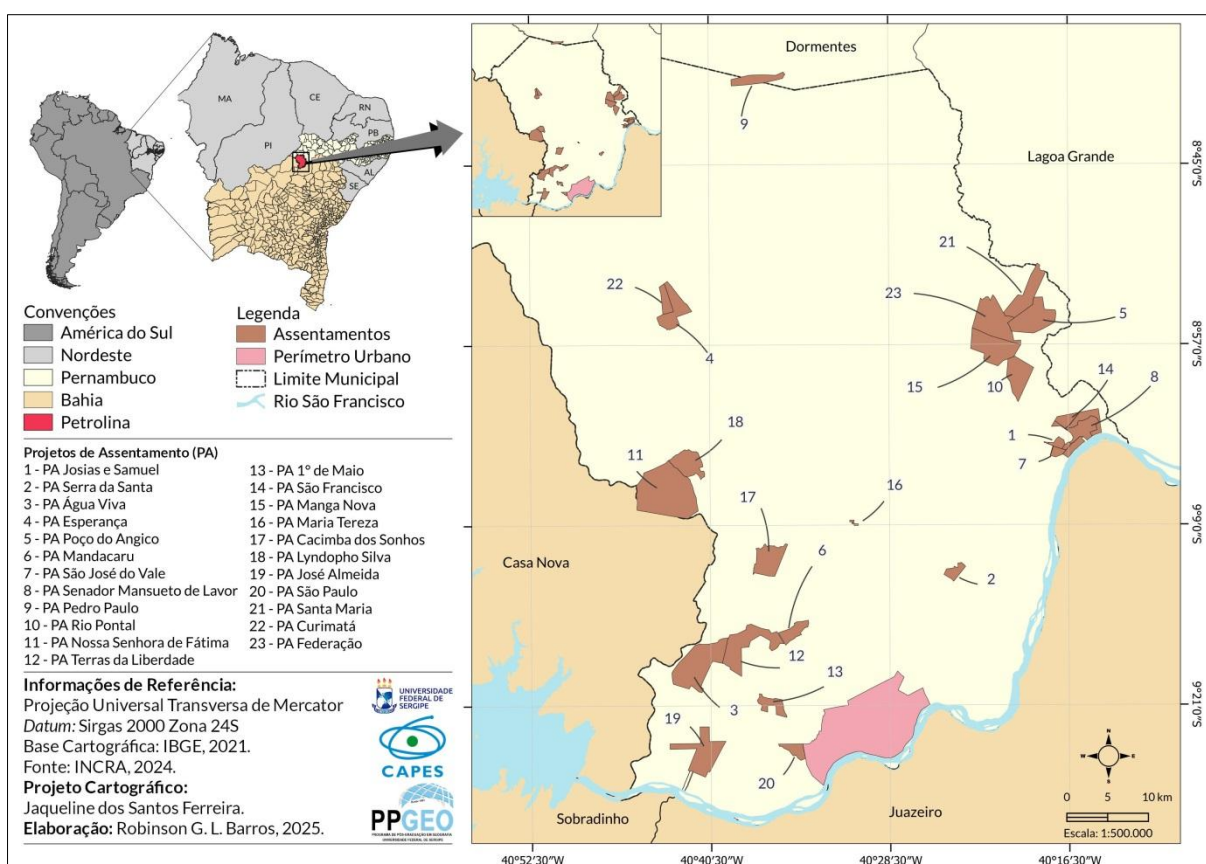
Fonte: Pesquisa de Campo, 2024.

O assentamento Mandacaru é a materialização de que as terras destinadas aos camponeses passam a cumprir sua função social, produzem alimentos de qualidade, renda aos

assentados, trabalho e vida digna. Beneficiando não apenas os assentados, ademais, todos aqueles que são alcançados pelos alimentos de base produzidos no mesmo.

Para além do Assentamento Mandacaru o município de Petrolina contém mais 22 assentamentos de reforma agrária (mapa a seguir), os quais comportam de acordo com a Superintendência Regional do Médio São Francisco do Incra (2024), 1092 famílias. Sendo o primeiro constituído em 1989, intitulado assentamento Federação, que faz parte da implantação do I Plano Nacional de Reforma Agrária do país, e o último assentamento a ser implantado foi nomeado de Projeto de Assentamento Maria Tereza, que foi instituído em 2013, sob o primeiro mandato do governo Dilma (2011-2014).

Mapa 04 - Assentamentos de Reforma Agrária Localizados no Município de Petrolina



Fonte: Incra- Superintendência Regional do Médio São Francisco (2024).

Elaboração: Ferreira e Barros, 2025.

A realidade da constituição dos assentamentos de reforma agrária no campo do país se exprime no município de Petrolina, sendo oito (08) assentamentos constituídos nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), governo que ficou conhecido pela maior constituição de assentamentos de reforma agrária no país, sete (07) nos governos Lula I e II (2003-2010), que estão inseridos na política do II Plano Nacional de Reforma Agrária, quatro

no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). Como a partir do segundo mandato de Dilma se sucede o declínio da constituição de assentamentos de reforma agrária, a partir de 2014 com o avanço do agronegócio e a elevada captura de terra pela agricultura capitalista, não houve mais nenhuma desapropriação para fins de reforma agrária, muito menos a constituição de assentamentos em terras da União, como nos mostra o quadro a seguir:

Quadro 06: Assentamentos de Reforma Agrária do Município de Petrolina, ano de Fundação, Capacidade de Famílias e Áreas Ocupadas

Assentamentos Petrolina- PE	Ano de Fundação	Capacidade de Famílias	Área(ha)
Federação	1989	25	1.756,943
Poço do Angico	1989	25	1.495,2139
Curimatá	1991	10	337,5925
Manga Nova	1991	25	1.525,1498
São Francisco	1996	60	762,2066
São José do Vale	1997	36	456,0917
Santa Maria	1998	35	1.098,6734
Senador Mansueto de Lavor	2000	100	714,8603
Mandacaru	2001	70	481,6786
Água Viva	2001	190	2.343,2716
Primeiro de Maio	2002	20	455,0983
São Paulo	2002	20	352,6659
Nossa Senhora de Fátima	2003	80	3.788,3143
Esperança	2004	26	959,7000
Pedro Paulo	2005	10	280,9962
Terras da Liberdade	2005	140	1.656,1725
Serra da Sanda	2005	10	281,9962
Rio Pontal	2006	35	1.044,6081
Lyndopho Silva	2006	33	945,5232
José Almeida	2012	100	1.602,8754
Cacimba dos Sonhos	2012	12	1.100,0347
Josias e Samuel	2012	25	160,9202
Maria Tereza	2013	5	29,3725

Fonte: Incra- Superintendência Regional do Médio São Francisco (2024).

Elaboração: Ferreira, 2025.

Nesse sentido, em Petrolina se encontra materializado um processo em curso de luta pela reforma agrária. A mesma se coloca como necessária forma de enfrentamento à questão agrária, e sua expressão no município se encontra atrelada aos modos de organização da classe trabalhadora petrolinense. Dessa maneira, a constituição dos assentamentos de reforma

agrária em Petrolina se dá em resposta à questão agrária, motivada pela necessidade de reprodução dos trabalhadores no campo e na cidade.

Por conseguinte, apesar da questão agrária permanecer irresoluta, tem se colocado mecanismos de atrasar ainda mais o processo de reforma agrária. Um destes mecanismos são as titulações feitas por meio das concessões de títulos de domínio, permeando a propriedade da terra dos assentados pela propriedade privada. A seguir será abordado o processo de efetivação das titulações nas terras de assentamento de reforma agrária do município.

4.2 A efetivação das Titulações dos Assentados de Reforma Agrária

Ainda que sob o discurso da segurança jurídica, os Títulos de Domínio são formas pelas quais o capital tem avançado sob as terras de assentamento. As titulações são formas jurídicas de garantir a dissolução do sentido de função social da terra e sua necessária distribuição, ao passo de convertê-las em propriedade privada. Acabam por minar o sentido da luta por reforma agrária, conduzindo a uma fragmentação. Nesse percurso, a efetivação dos títulos de domínio mergulha em um conjunto elementos institucionais, que caminham para a expansão da municipalização da reforma agrária.

As movimentações do capital que alteram a condução das políticas de reforma agrária do país se encontram materializadas no município de Petrolina- PE. Se a criação dos assentamentos se deu como resposta à questão agrária, a paralisação desta é consequência direta do avanço daquela.

De acordo com Sousa e Lima (2018), para que o agronegócio se expanda no país, há mudanças estruturais no campo, como a tendência a concentrar terras e concentrar recursos. Desse modo, as políticas instituídas pelos governos Temer e Bolsonaro, de concessão de títulos a assentados de reforma agrária, fazem parte dessa estratégia de expansão do capital no campo, onde se extinguem os princípios das terras de reforma agrária como cumpridoras da função social e passasse a conceder títulos de domínio, possibilitando que as mesmas tornem-se mercadoria.

No ano 2013, é paralisada as políticas de reforma agrária e os investimentos para consolidação dos assentamentos já constituídos, como créditos para fomentar a produção e os demais programas sociais que englobam a política de reforma agrária paulatinamente foram sendo enfraquecidos até serem totalmente paralisados em 2016.

A Superintendência Regional do Médio São Francisco (SR-29), localizada no município de Petrolina assim como a tendência nacional após a liminar do TCU em 2016 passa por um processo de esvaziamento, onde são concedidas três aposentadorias

compulsórias e quatro servidores são realocados para outras superintendências. Como relata o entrevistado “C” que compõe o quadro de funcionários da Superintendência Regional do Médio São Francisco:

Após o Acórdão do Tribunal de Contas da União em 2016, os encaminhamentos eram para desqualificar o Incra. Se utilizaram do discurso do desvio de verbas e do enriquecimento ilícito de assentados, para pararem de destinar os créditos dos programas de consolidação e nós enquanto Superintendência Regional ficamos impossibilitados de trabalhar (Entrevistado C, Petrolina-PE, 19/11/2024).

No ano de 2017, após a aprovação da Lei 13.465/2017, sancionada no governo de Michel Temer, a política destinada para todas as 30 Superintendências Regionais do Incra era de conceder Títulos de Domínio (TD) aos assentados. Em entrevista realizada com o entrevistado “C” funcionário da SR-29, o mesmo informou que foi encaminhada uma equipe de dirigentes nacionais do Incra de Brasília para reunirem-se com os funcionários da SR-29, para concederem formações e encaminhamentos da nova política do Incra:

Os representantes do Incra Nacional vieram até Petrolina e nos informaram que a nova política do governo Temer era a concessão de títulos, então, devíamos conduzir nossos esforços para fazer o levantamento dos assentamentos de reforma agrária, caracterizar em quais possibilidades de títulos cada assentado se enquadrava, para dar início as titulações (Entrevistado C, Petrolina-PE, 19/11/2024).

Para além dos encaminhamentos para darem início as titulações, o entrevistado “C” também informou que os representantes nacionais do Incra da época (2017) argumentaram que as políticas de créditos para serem destinadas aos assentados de Reforma Agrária só iriam retornar a serem destinadas a Superintendência Regional, caso o corpo técnico da SR-29 avançasse nos processos de titulações dos assentados.

Nós não tínhamos o que fazer, os representantes nacionais chegaram e nos informaram que os créditos só retornavam se titulássemos, então demos início às titulações nos assentamentos que já estavam mais consolidados. Foi realizada uma imposição de titulações (Entrevistado C, Petrolina-PE, 19/11/2024).

Como discorre Paulino (2017), a instituição dos mecanismos impostos pelo Tribunal de Contas da União, foram dispostos para aprimorar e acelerar a eficiência dos procedimentos de alienação dos imóveis da União, para que o capital pudesse se expandir no campo, demoliu-se portanto as cláusulas constitucionais da função social da terra e se constituiu legislações que possibilitavam o avanço da propriedade privada.

Os representantes políticos do município de Petrolina, tanto no Senado como na Câmara de Deputados Federais compõem a Bancada Ruralista. Sendo assim, os interesses impostos pela bancada a nível federal são imediatamente materializados no município. Desse

modo, Petrolina torna-se um dos primeiros municípios a iniciarem o processo de titulações de assentados de reforma agrária no país.

No ano de 2019, sob o governo Bolsonaro (2018-2022) o município de Petrolina firma um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) com o Incra, que tinha como objetivo:

O presente Acordo de Cooperação Técnica objetiva a aplicação efetiva da política nacional de reforma e desenvolvimento agrária através de ações conjuntas que possibilitem e acelerem ao trabalhador rural acesso a terra, demarcação de projetos de assentamento, concessão de créditos do PNRA, assistência técnica, científica e educacional, documentação básica e outros tramites necessários ao fortalecimento da reforma agrária (ACT- Petrolina, p. 01, 2019).

O Acordo de Cooperação Técnico entre o município de Petrolina e o Incra tinha vigência de dois anos, sendo firmado em 25 de julho de 2019 e tendo vigência até 25 de julho de 2021. Por intermédio do mesmo são instituídas cinco metas a serem alcançadas, sendo elas:

1. Desenvolvimento de mecanismos que garantam o efetivo atendimento ao público de Reforma Agrária;
2. Garantia de amplo acesso de informações dos trabalhadores rurais ao sistema Nacional de Cadastro Rural;
3. Mapeamento dos assentados e acampados de reforma agrária devidamente cadastrados no CADÚnico;
4. Definição das melhores práticas voltadas ao processo de bem estar do público de reforma agrária em regiões de comum interesse entre as Partes, seguindo o princípio de minimização de custos;
5. Estabelecimento de parcerias, no Município de Petrolina com vistas a proporcionar os procedimentos de melhoria de acesso aos assentamentos, definição de parcelas individuais, acesso à água, energia elétrica, educação, saúde, bem como negociar prazos para efetivar implementações necessárias ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos, de suas reservas legais, respeitando os dispositivos legais vigentes (ACT- Petrolina, p.01 e 02, 2019).

A partir do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) o Incra transfere ao município de Petrolina os poderes de:

- I. Receber e encaminhar a documentação necessária para o registro e análise de demandas à Superintendência Regional do Médio São Francisco;
 - II. Auxiliar o público de Reforma Agrária no acesso e cadastramento de programas de reforma agrária, elaboração de projetos para aplicação de créditos do PNRA, demarcação de projeto de reforma agrária;
 - III. Fornecer informações ao público de reforma agrária sobre o CADÚnico e programas sociais disponíveis para os assentados;
 - IV. Proceder à atualização de informações cadastrais no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária- Sipra do Incra, se estiver assentado há mais de dois anos, contados da data da solicitação dos créditos de Instalação de que trata o art. 3º.
- § 1º Para a atualização cadastral, o Incra realizará ações de ofício, cruzamentos de bancos de dados oficiais e chamamentos para participação ativa dos beneficiários do PNRA.
- § 2º A atualização cadastral dos beneficiários dos créditos de instalação previstos neste Decreto será realizada pelo Incra em etapas, com cronograma e abrangência territorial a serem divulgados pelo referido Instituto (ACT- Petrolina, p. 02, 2019).

Após firmar o ACT, ficou a cargo do município de Petrolina designar um espaço físico para a formação do Núcleo Municipal de Reforma Agrária (NMRA), sendo o núcleo instituído nas dependências da Secretária Municipal de Agricultura (SEAGRI) de Petrolina (imagem a seguir). A formação do NMRA expressa, do ponto de vista institucional, o processo de municipalização da reforma agrária. Nessas condições, a mesma passa por interesses das classes dominantes locais, tendo em vista a influência destas na política do município. Ao lado dos interesses nacionais da Bancada Ruralista, se colocam os interesses e o poderio econômico local, e sua influência na política de reforma agrária em Petrolina.

Figura 05- Secretaria de Agricultura do Município de Petrolina – PE



Fonte: Prefeitura Municipal de Petrolina, 2024.

Nessa mesma direção, para que fosse dado andamento ao Plano de Atividades, para além do espaço físico a prefeitura destinou um corpo técnico de 10 funcionários, sendo 06 pessoas destinadas a irem a campo e 04 para atuarem *in loco* no NMRA, como relata a entrevistada “D”, que compunha o corpo técnico do NMRA:

O Acordo de Cooperação Técnica da Prefeitura com o Incra foi assinado em 2019, devido à falta de funcionários no Incra para realizarem as atividades nos assentamentos, então o município assumiu as funções e nós passamos a ir até os assentamentos, recolher documentos, cadastrar assentados no CadÚnico e conceder linhas de crédito (Entrevistado D, Petrolina-PE, 12/11/2024).

O corpo técnico que foi destinado a ir a campo, recebeu do Incra as informações relativas aos assentamentos que deveriam atuar, sendo então responsáveis por recolher documentações dos assentados e realizar a efetivação do Cadastro Único (CadÚnico) para Programas Sociais. Ademais, o núcleo (imagem a seguir) também ficou responsável por recolher as documentações dos assentados que estivessem a mais de dois anos instalados, para

dar início as concessões dos Contratos de Concessão de Uso (CCU) aqueles que ainda não haviam recebido o documento temporário, que antecede o título definitivo.

Figura 06- Núcleo Municipal de Reforma Agrária de Petrolina



Fonte: Pesquisa de Campo, 2024.

Para além das realizações dos CadÚnicos, de avançarem nos processos de recolhimento de dados e documentações para a concessão dos CCU's, o Plano de Trabalho do Núcleo Municipal de Reforma Agrária de Petrolina, também continha projetos para a concessão de créditos aos assentados de reforma agrária por meio das modalidades Fomento Mulher e Semiárido, que subsidiaram créditos para a constituição de hortas, a criação de caprinos, ovinos e granjeiros (Brasil, 2021 a).

Os beneficiários desses programas de créditos foram os assentados dos PA's José Almeida, Manga Nova e José Ramos. O NMRA de Petrolina foi responsável por realizar as vistorias técnicas nos assentamentos, selecionar os assentados que estavam aptos a receberem as linhas de créditos e incluir os mesmos no Sistema Nacional de Concessão de Créditos de Instalação (SNCCI) do Incra (Brasil, 2021 a). As linhas de créditos atenderam a 12 famílias assentadas, sendo seis famílias do assentamento Manga Nova, três famílias do assentamento José Ramos e três famílias do assentamento José Almeida. Entre o período de vigência do ACT foram destinados um milhão e sessenta mil reais (R\$ 1.000.060.000,00) em créditos para serem concedidos aos beneficiários de reforma agrária (Brasil, 2021 b).

Nesse período (2017-2022) a função atribuída a Superintendência Regional do Incra torna-se conceder informações ao Núcleo de Reforma Agrária, para que o município sob o

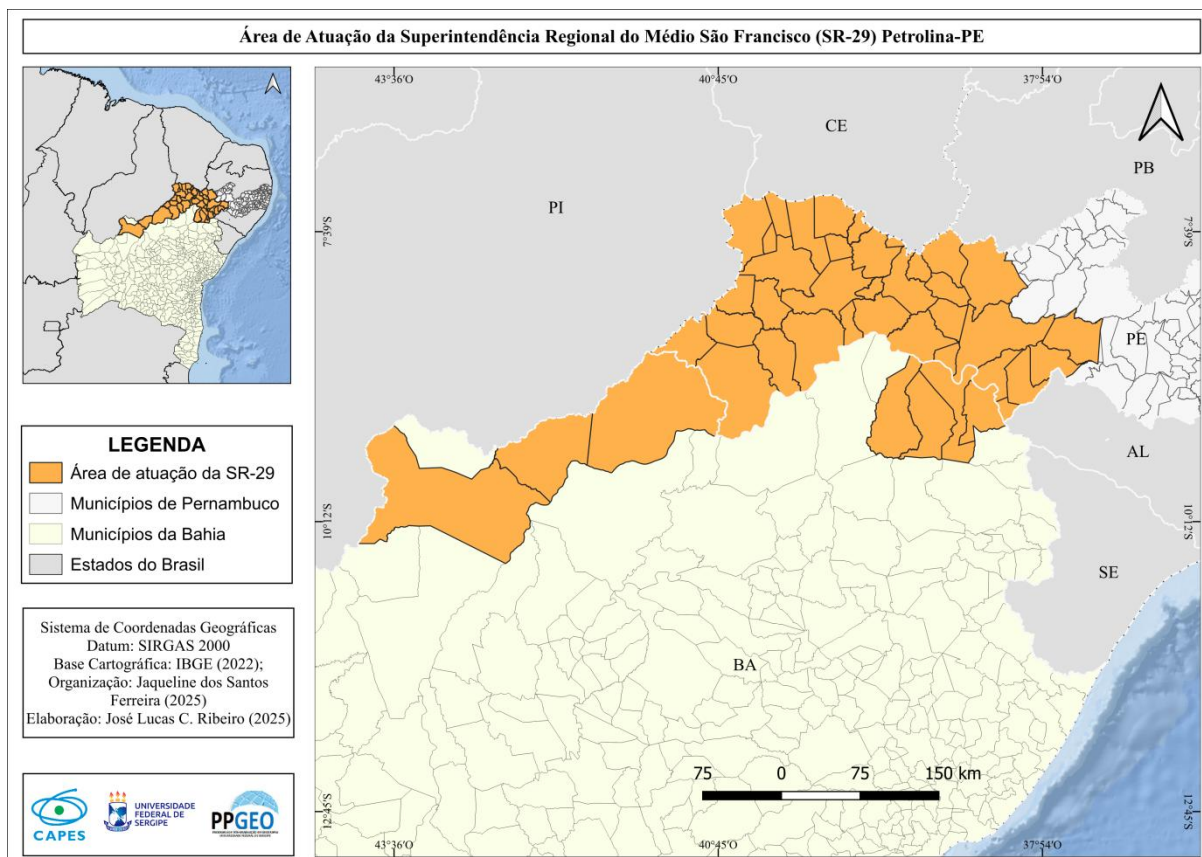
domínio dos dados e informações gerencie as atividades referentes as políticas de reforma agrária. O Acordo de Cooperação Técnica tinha vigência de dois anos, podendo ser renovado por mais dois, entretanto, não foi renovado e encerrou-se em 27 de julho de 2021.

No ano de 2020, o governo Bolsonaro publica o Decreto nº 10.252, de 20 de fevereiro de 2020, que reduz a quantidade de Superintendências Regionais (SR) do Incra de 30 para 29, 44 Unidades Avançadas (UA) e 02 Unidades Avançadas Especiais (UAE) (Brasil, 2020a). E por meio da Portaria nº 582, de 26 de março de 2020, o então presidente do Incra Geraldo José da Câmara Ferreira de Melo Filho, juntamente com a ministra da agricultura Teresa Cristina optam por extinguir a Superintendência Regional do Médio São Francisco (SR 29), localizada no município de Petrolina-PE (Brasil, 2020 b).

A partir da extinção da superintendência as demandas das políticas de reforma agrária que eram de responsabilidade da SR- 29 ficam sob o domínio da Superintendência Regional de Pernambuco (SR- 03), localizada na capital do estado, Recife. Sob a justificativa de que a “[...] dimensão territorial do estado de Pernambuco, as demandas das regiões do estado podem ser atendidas por uma Superintendência Regional e uma Unidade Avançada” (Brasil, p. 07, 2020 b). Desse modo, a SR-29 é extinta e sob as dependências físicas da referida SR, fica a Unidade Avançada Especial do Sertão (UAE-Sertão), vinculada a SR- 03/PE.

A Superintendência Regional do Médio São Francisco foi criada nos anos 2000, sob o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e atendia a 42 municípios, sendo 35 no estado de Pernambuco e 07 municípios localizados no Norte do estado da Bahia. Os municípios pernambucanos que a SR-29 atendiam eram: Afrânio, Cabrobó, Dormentes, Lagoa Grande, Orocó, Petrolina, Santa Maria da Boa Vista, Araripina, Bodocó, Exu, Granito, Ipubi, Moreilândia, Ouricuri, Santa Cruz, Santa Filomena, Trindade, Belém de São Francisco, Carnaubeira da Penha, Floresta, Itacuruba, Jatobá, Petrolândia, Tacaratu, Mirandiba, Parnamirim, Salgueiro, São José do Belmonte, Serrita, Terra Nova, Verdejante, Serra Talhada, Cedro, Inaja e Ibimirim. E no norte da Bahia os municípios atendidos pela SR-29 eram: Pilão Arcado, Remanso, Casa Nova, Chorrochó, Macururé, Rodelas e Glória (mapa a seguir).

Mapa 05: Área de Atuação da Superintendência Regional do Médio São Francisco (SR-29), localizada no município de Petrolina/PE

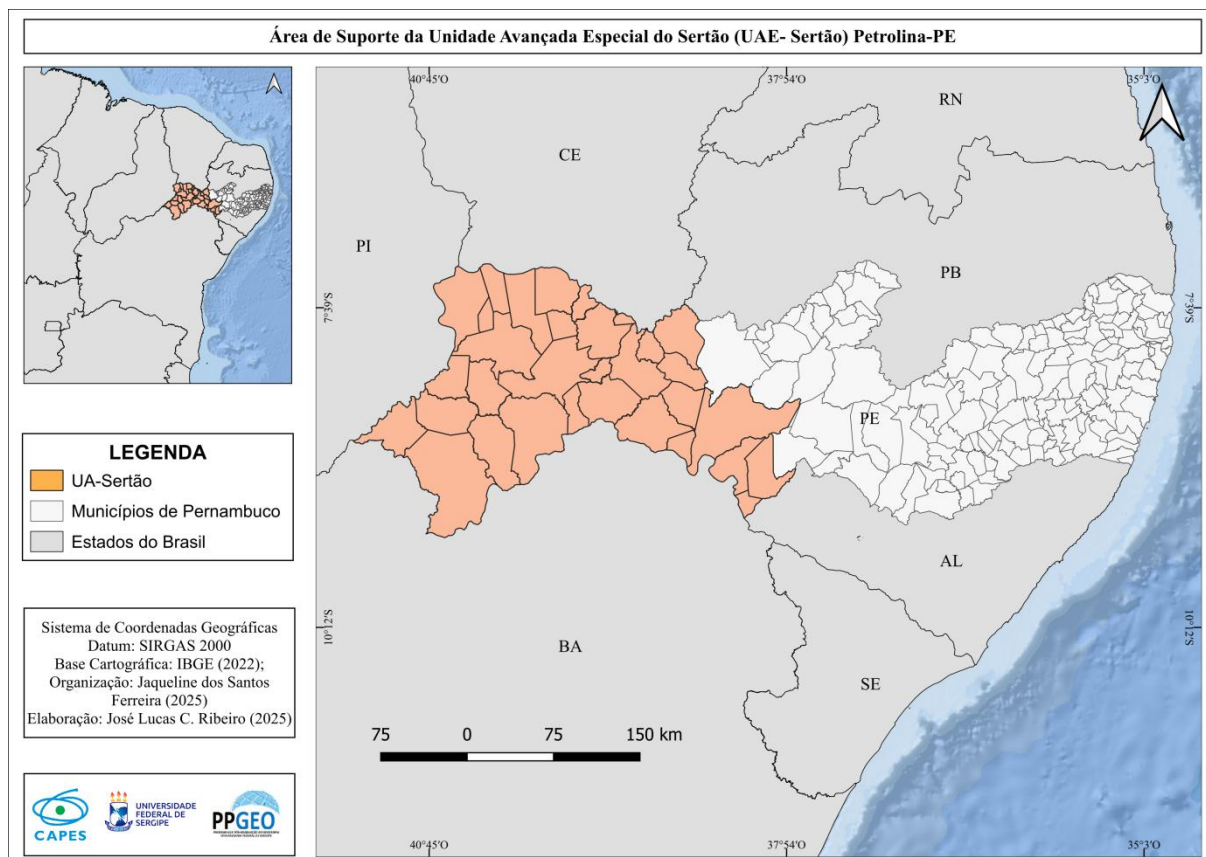


Fonte: Incra, 2020.

Elaboração: Ferreira e Ribeiro, 2025.

A partir do momento que a Superintendência Regional do Médio do São Francisco é extinta, todas as demandas das políticas de reforma agrária dos municípios baianos atendidos pela SR-29, são destinados à Superintendência Regional do Incra no Estado da Bahia (SR-05/BA), localizada em Salvador. E a Unidade Avançada Especial do Sertão, instituída após a extinção da SR- 29 passa a auxiliar os seguintes municípios pernambucanos: Afrânio, Cabrobó, Dormentes, Lagoa Grande, Orocó, Petrolina, Santa Maria da Boa Vista, Cedro, Mirandiba, Parnamirim, Salgueiro, São José do Belmonte, Serrita, Terra Nova, Verdejante, Araripina, Bodocó, Exu, Granito, Ipubi, Moreilândia, Ouricuri, Santa Cruz, Santa Filomena, Trindade, Belém de São Francisco, Carnaubeira da Penha, Floresta, Itacuruba, Jatobá, Petrolândia e Tacaratu (mapa a seguir) (Brasil, 2020 b).

Mapa 06: Área de Suporte da Unidade Avançada Especial do Sertão, localizada no município de Petrolina/PE



Fonte: Incra, 2020.

Elaboração: Ferreira e Ribeiro, 2025.

No governo Bolsonaro as políticas de reforma agrária não estavam em pauta, o intuito do mesmo era paralisar todas as políticas voltadas aos sujeitos do campo, desse modo, desativar a Superintendência Regional do Médio São Francisco era funcional a política de paralização das ações voltadas à reforma agrária.

O objetivo fundamental do governo Bolsonaro era seguir a tendência de intensificar o aprofundamento da questão agrária no país. Embora seja uma política que aparece como de governo, ela materializa o movimento do Estado enquanto garantidor da propriedade privada, expressando nas titulações o avanço do agronegócio sobre as terras de assentamento (Alentejano, 2020).

Mesmo com a instituição da Unidade Avançada Especial do Sertão, a mesma não tem o poder para dar encaminhamento às políticas de reforma agrária de igual modo às superintendências regionais, sendo imposta para a UAE- Sertão apenas a função de auxiliar a SR-03, localizada em Recife a 712 Km do município de Petrolina. Reafirma-se então, o não

comprometimento e preocupação com a não resolução da questão agrária do Brasil, em destaque ao Submédio do São Francisco.

Como discorreu o entrevistado C, servidor do Incra no município de Petrolina, a partir de 2020, quando a Superintendência Regional do Médio São Francisco foi extinta e instituiu-se a Unidade Avançada Especial do Sertão, o acesso às informações referentes aos assentamentos e os assentados foram reduzidas. Todavia, o número de assentamentos sob a jurisprudência da UAE- Sertão se elevou, ficando sob a responsabilidade da unidade 264 assentamentos e mais de 10 mil famílias (Entrevistado C, 2024).

A partir do desligamento de 09 funcionários da SR-29, a imposição para a concessão de títulos aos assentados e por conseguinte a extinção da superintendência, fica a cargo da prefeitura municipal de Petrolina, juntamente com os poucos funcionários que permaneceram na Unidade Avançada Especial do Sertão. Assim, a condução das políticas de reforma agrária no município ficaram muito mais fragmentadas. Se materializando os planos da Pauta Positiva do Biênio, instituída pela Bancada Ruralista em 2016, em que se solicitava a redução das políticas sociais para o campo, a priorização ao agronegócio, consequentemente o avanço do capital (FPA, 2016).

De igual modo a tendência nacional, a política de reforma agrária é municipalizada, ficando a cargo dos funcionários do Núcleo Municipal de Reforma Agrária, atuarem juntamente com os assentados do município e os funcionários da Unidade Avançada Especial do Sertão de conduzirem as questões burocráticas relativas às concessões de títulos aos assentados.

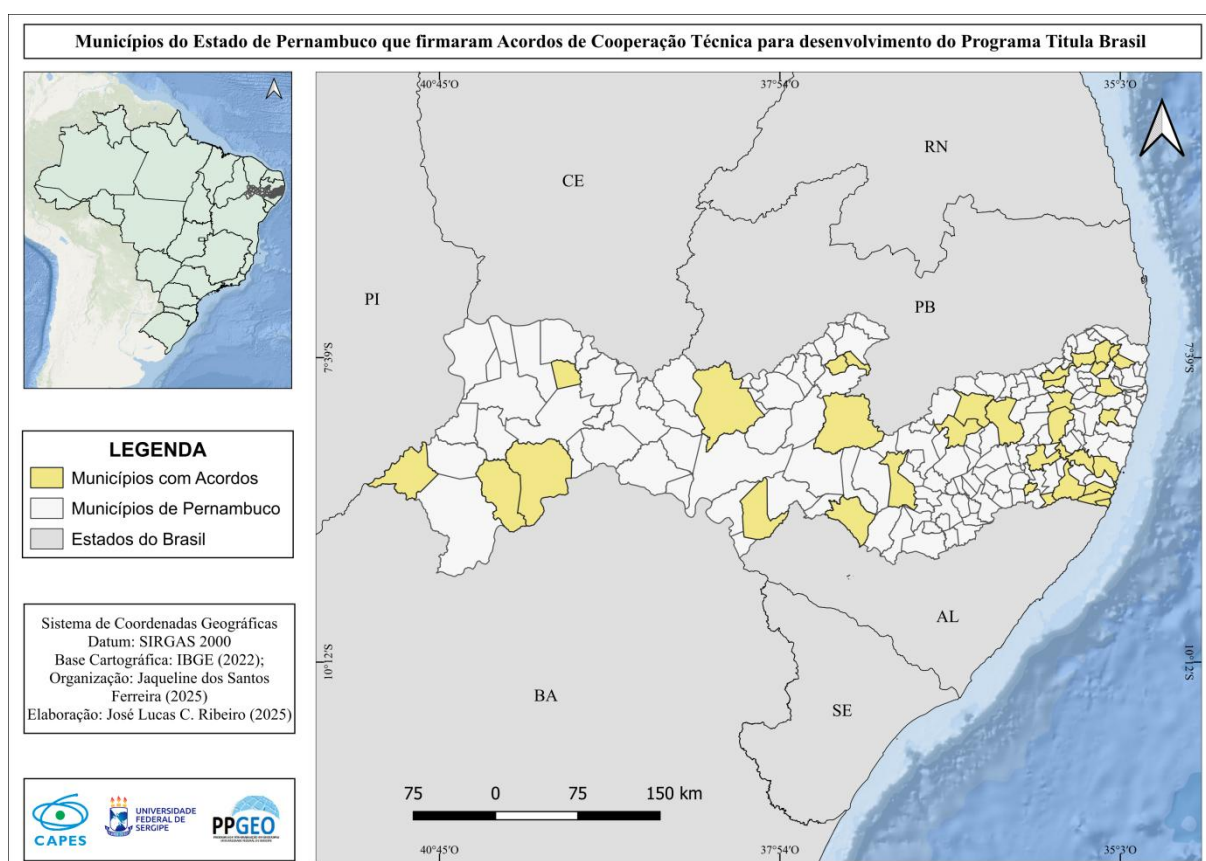
Nesse sentido, a efetivação das titulações o município manifesta uma das formas de avanço do capital no campo. A partir das terras de assentamento, as propriedades orientadas pelos princípios da reforma agrária se inserem no movimento que conduz à mercadorização. Cabe considerar, neste momento, como o Programa Título Brasil, que sintetiza esse processo, possui rebatimentos no município de Petrolina.

4.3 Programa Titula Brasil e os Seus Rebatimentos

No ano de 2021, com o lançamento do Programa Titula Brasil, o estado de Pernambuco desponta como o terceiro com maior quantidade de municípios aptos a firmarem Acordos de Cooperação Técnica para darem andamento ao programa no âmbito municipal. Dos 185 municípios que compõem o estado, conforme o levantamento realizado pelo Núcleo de Inteligência Territorial do Incra (2020), 138 estavam aptos a firmarem ACT's (Incra, 2024).

A partir da solicitação de dados por intermédio da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, foram obtidos dados referentes aos municípios que firmaram Acordos de Cooperação Técnica no estado de Pernambuco. Dos 138 municípios aptos a firmarem ACT's, entre o lançamento do programa Titula Brasil (2021) e dezembro de 2024, foram firmados 35 Acordos de Cooperação Técnica no estado de Pernambuco, sendo os municípios: Afrânio, Água Preta, Aliança, Barreiros, Belo Jardim, Bom Jardim, Bonito, Brejo de Madre de Deus, Caruaru, Condado, Cortês, Granito, Gravatá, Ingazeira, Itaíba, Itaquitinga, Jaqueira, João Alfredo, Moreno, Lagoa Grande, Nazaré da Mata, Passira, Paudalho, Pedra, Ribeirão, Santa Maria da Boa Vista, São José da Coroa Grande, Serra Talhada, Sertânia, Sirinhaém, Tacaratu, Tamandaré, Tuparetama, Vicência e Xexeu, os quais estão especializados no mapa a seguir:

Mapa 07- Municípios do Estado de Pernambuco que firmaram ACT entre 2021 e 2024



Fonte: Incra, 2025.

Elaboração: Ferreira e Ribeiro, 2025.

O município de Petrolina, como dissertado anteriormente, já havia firmado um Acordo de Cooperação com o Incra em 2019 e como informou o entrevistado “C”, servidor do Incra

no município de Petrolina, o ACT firmado anteriormente a instituição do Programa Titula Brasil (2021) poderia ter vigência para o programa.

Em Petrolina-PE, fica a cargo do então secretário de agricultura Gilberto Melo (2021-2023) a condução das atividades do Núcleo Municipal de Reforma Agrária. Ademais, o mesmo e sua equipe técnica tornam-se os comunicadores e divulgadores do Programa Titula Brasil no município. Posto isso, a equipe do NMRA passa realizar visitas nos assentamentos de reforma agrária e divulgar o Programa Titula Brasil como relatado em entrevista:

Foi realizada uma campanha de divulgação do Programa Titula Brasil, para explicar aos assentados o que seria feito a partir do programa, nós nos reuníamos principalmente com os presidentes das associações dos assentamentos e fomos dialogando para que eles entendessem que o título era importante para dar segurança jurídica aos assentados (Entrevistado E, Petrolina-PE, 14/11/2024).

A equipe técnica do NMRA de Petrolina passa a fazer visitas nos assentamentos de reforma agrária do município, dando enfoque para aqueles que já haviam algum processo de avanço na estrutura de irrigação, como os assentamentos Terra da Liberdade, Nossa Senhora de Fátima, São Francisco, Mandacaru e São José do Vale. Questionado sobre o porquê do município ter aceitado fazer parte do Programa Titula Brasil o entrevistado “E” responde que:

O programa era muito importante para o município, nós temos 23 assentamentos com mais de 1.090 famílias que precisam receber a documentação. Então nós apresentamos ao prefeito da época o programa e ele teve interesse em trazer para o município, inclusive já tínhamos o termo de cooperação técnica firmado com o Incra para fazer esse tipo de trabalho (Entrevistado E, Petrolina-PE, 14/11/2024).

O entrevistado “E” nos relatou que todos os assentamentos de reforma agrária do município foram visitados por intermédio da campanha de divulgação do Programa Titula Brasil, possibilitando que os assentados tomassem conhecimento do programa e pudessem receber a partir do mesmo os Títulos de Domínio, o qual concede a “regularização fundiária e segurança jurídica”. Questionado se havia a priorização para a concessão de um tipo de título específico o entrevistado “E” responde:

Existem três tipos de títulos, o CCU que é temporário e os outros dois que são definitivos (*CDRU e TD*), mas, eu discordo que a pessoa assentada a mais de 20 anos não tenha o direito de ter a posse privada da terra. Então com o Programa Titula Brasil o nosso interesse assim como o do Governo Federal, era de conceder Título de Domínio aos assentados. Porque com a posse da terra a pessoa pode fazer o que quiser com a terra, a terra é dela, ela não está mais amarrada ao Incra, caso queira vender a terra e comprar uma melhor, ela pode fazer (Entrevistado E, Petrolina-PE, 14/11/2024).

A interpretação do discurso do entrevistado “E”, indica a defesa do Programa. A compreensão e defesa do Titula era compartilhada de igual modo ao prefeito municipal da

época (Miguel Coelho), que tinha estreitas relações com o então presidente Bolsonaro e coadunavam com as políticas conduzidas pelo Governo Federal naquele momento. O intuito de trazer o Programa Titula Brasil para o município era tornar os assentados de reforma agrária proprietários privados das terras, retirando dos mesmos qualquer vínculo com o Incra ou com alguma política de luta pela reforma agrária.

Desse modo, não foi apresentado aos assentados que já estavam aptos a receberem os títulos definitivos das terras a possibilidade de escolher entre a Concessão do Direito Real de Uso (CDRU) e o Título de Domínio (TD). Assim como destinado pelo Governo Federal por intermédio do Programa Titula Brasil, os títulos a serem entregues aos assentados eram apenas por intermédio do Título de Domínio privado.

Nesta perspectiva relatou o entrevistado E:

O Incra cria mecanismos para manter o assentado sempre ali, mas com o Titula Brasil isso muda, depois do título de posse os assentados não dependem mais do Incra. Eu defendo que a agricultor possa ter o documento. E que depois de 20 anos assentado possa vender a terra, comprar outra melhor, conseguir um financiamento. O agricultor precisa ter um documento, uma escritura, para caso ela queira criar um projeto e apresentar ao banco, demonstrando interesse, por exemplo, de produzir uva, ela possa conseguir o financiamento (Entrevistado E, Petrolina-PE, 14/11/2024).

Desse modo, nota-se que o intuito da materialização do programa Titula Brasil no município de Petrolina-PE era a privatização das terras de reforma agrária, pois a “segurança jurídica” se converte em um novo modo de mercantilizar a terra. Coadunando com o que discorre Alentejano (2022), para além da privatização dessas terras, institui-se a possibilidade de comercialização das mesmas, perdendo então o princípio da Reforma Agrária que é a desconcentração fundiária.

Questionado se no processo da campanha de divulgação do Programa Titula Brasil houve alguma resistência dos assentados em iniciar o processo para o recebimento do Título de Domínio o entrevistado E declara:

Não houve resistência, porque o Titula Brasil vem para entregar um documento para eles, quem tem uma terra e não sonha em ter a sua escritura? Eles não podem ter a terra e não ter as escrituras! As emissões dos documentos são um show, é muito importante para o agricultor (Entrevistado E, Petrolina-PE, 14/11/2024).

Após discorrer sobre o porquê o mesmo concebe que o Título de Domínio como o melhor tipo de título a ser entregue aos assentados de reforma agrária, o entrevistado E argumenta:

Eu acho injusto, por exemplo, que a outorga da água nos assentamentos seja destinada pela CODEVASF as associações dos assentamentos. Eu defendo que a partir da titularização, cada assentado tenha a sua outorga de água. Porque nos assentamentos tem quem produz e quem não produz. Tendo a escritura, o agricultor que produz tem o direito de solicitar a CODEVASF a sua outorga de água e

conseguir a partir de então produzir mais, tirando a possibilidade de uma pessoa que produz de desanimar por não ter água. Com certeza com os domínios de posse, os assentados terão um crescimento maior (Entrevistado E, Petrolina-PE, 14/11/2024).

Os argumentos apresentados pelo entrevistado “E” vão totalmente de encontro aos princípios da reforma agrária defendidos pelos movimentos sociais. Visto que após a constituição de um assentamento de reforma agrária, o intuito não é tornar os assentados proprietários privados das terras, os quais passariam a “competir entre si comparando quem produz e quem não produz”. O princípio da reforma agrária é a desconcentração fundiária, a reprodução social no campo como modo de vida e a produção de alimentos de base não apenas aos assentados, mas a todos os povos do campo e da cidade (Stédile; Estevam, 2012).

A partir do exposto, nota-se que os representantes municipais do Programa Titula Brasil, de igual modo aos representantes federais, não tinham o intuito de promover a reforma agrária ou a desconcentração fundiária no município. Opostamente, buscava-se abrir caminhos para que as terras dos assentamentos se tornassem privadas, retirando assim como afirmou o então presidente do Incra da época (Geraldo Melo Filho) “a barreira que existia nos assentamentos de reforma agrária”. Após a concessão dos Títulos de Domínio o capital encontraria possibilidades mais palpáveis de avançar nesses espaços.

O Núcleo Municipal de Reforma Agrária de Petrolina-PE realiza a campanha de incentivo aos assentados para solicitarem por intermédio do Programa Titula Brasil os Títulos de Domínio. Contudo, o Acordo de Cooperação Técnica do município com o Incra finaliza em 27 de julho de 2021 e não é renovado. Sendo assim, fica a cargo da Unidade Avançada Especial do Sertão do Incra, de dar continuidade aos processos de titulações, agora não apenas nas funções burocráticas do instituto. Ademais, as disposições de ir a campo, realizar georreferenciamento de cada lote, recolherem documentações e todos os trâmites necessários para a concessão dos títulos.

Como discorre o entrevistado “C”, funcionário do Incra no município de Petrolina, o Núcleo Municipal de Reforma Agrária de Petrolina teve uma função política, devido estarem politicamente alinhados ao então presidente. A prefeitura municipal e os seus representantes, se utilizaram do Programa Titula Brasil e do ACT firmado para demonstrarem coadunar com as políticas instituídas pelo governo da época.

A partir de 2017, com a paralisação da política de reforma agrária e a condução da política de concessão de Título de Domínio, até dezembro de 2024, foram concedidos no município de Petrolina-PE, cento e sessenta e nove (169) Títulos de Domínio a famílias assentadas. Sendo 52 títulos entregues a famílias do Assentamento Senador Mansueto de Lavor, 47 títulos entregues a famílias do Assentamento Nossa Senhora de Fátima, 41 títulos

entregues a famílias do assentamento São Francisco e 29 entregues a famílias do Assentamento São José do Vale (Brasil, 2024).

A partir da análise dos dados acessados por meio da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, nota-se que das 1.092 famílias assentadas no município de Petrolina-PE, 15,5% receberam Títulos de Domínio no período entre janeiro de 2017 e dezembro de 2024.

Para que fosse analisado como os assentados de reforma agrária receberam o Programa Titula Brasil e a alteração das políticas de reforma agrária, para a política de concessão de Título de Domínio, foi aplicado o procedimento metodológico de selecionar assentados que receberam Títulos de Domínio no município de Petrolina, para que fossem realizadas entrevistas semiestruturadas. Foram selecionados 09 assentados titulados, os quais a partir do método utilizado na pesquisa concebem um quantitativo amostral suficiente, visto que a partir das entrevistas não se busca apreender quantidade, mas, a qualidade das informações obtidas nesse processo.

Os 09 assentados entrevistados são do Assentamento Senador Mansueto de Lavor, sendo o assentamento selecionado devido ter a maior quantidade de assentados que receberam Títulos de Domínio no município. Para além dos entrevistados que receberam os Títulos de Domínio, foram selecionados 09 assentados do Assentamento Mandacaru, o qual nenhuma das famílias assentadas recebeu Título de Domínio desde a sua fundação em 2001.

A seleção dos dois assentamentos se deu devido o primeiro obter o maior quantitativo de assentados titulados do município e o segundo não obter nenhum assentado titulado. Dessa maneira, buscou-se por meio das entrevistas, analisar se há alguma particularidade entre o assentamento que mais tituló e o assentamento que não recebeu nenhuma titulação.

As terras que atualmente compõe o Assentamento Senador Mansueto de Lavor até 1999 eram da EMBRAPA Semiárido, onde havia um pivô de captação de água para irrigação, entretanto, as terras não estavam sendo utilizadas, sendo assim, não cumpriam a sua função social.

Foi a partir da organização do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Petrolina juntamente com a FETAPE, que foram reunidos trabalhadores rurais, camponeses expropriados e moradores dos bairros periféricos do município de Petrolina, que tinham interesse, em, por meio da luta da reforma agrária conquistarem terras para si, para que pudessem produzissem alimentos e constituíssem modo de vida, que foi organizada a ocupação das terras improdutivas da Embrapa.

A ocupação foi realizada em 1999, inicialmente com 150 famílias. No mesmo ano, após três meses acampados os trabalhadores rurais sem terras são despejados, contudo, por meio da luta e da resistência após 30 dias do despejo retomam a ocupação das terras e no ano seguinte (2000), no mês de julho as terras são destinadas para fins de reforma agrária. Sendo então assentadas 100 famílias e as 50 demais que compunham o acampamento foram destinadas ao Assentamento São Francisco também localizado no município de Petrolina (Entrevistada F, Petrolina-PE, 20/12/2024).

Figura 07: Assentamento Senador Mansueto de Lavor, Petrolina-PE



Fonte: Pesquisa de Campo, 2024.

O Assentamento Senador Mansueto de Lavor assim como o Assentamento Mandacaru está inserido nas políticas de Reforma Agrária como o PAA e o PNAE. Deste modo, parte dos alimentos que são produzidos no assentamento como: macaxeira, feijão, milho, goiaba, caju, acerola, banana, dentre outros, são destinados para as refeições das escolas do município de Petrolina.

Entretanto, no decorrer das entrevistas foi observado que não são todos os assentados que fazem parte das políticas supracitadas. Os assentados que fazem parte da associação do assentamento estão incluídos nas políticas, mas, os assentados que fazem parte da cooperativa, comercializam a sua produção para o mercado formal, recebendo compradores de estados como: Bahia, Piauí, Ceará, Maranhão, Paraíba, Sergipe, dentre outros.

A Associação dos Agricultores e Agricultoras Familiares do Assentamento Senador Mansueto de Labor foi criada desde a constituição do assentamento em 2000 e tem razão ativa desde 2005 e a Cooperativa de Profissionais Empreendedores Agricultores Familiares do Vale do São Francisco (COOPEMVASF) tem razão ativa em 29 de maio de 2023.

Questionados se já haviam recebido linhas de créditos por meio das políticas sociais de reforma agrária, todos os entrevistados afirmaram que sim, tendo recebido por intermédio do Incra linhas de crédito como o Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Família) A, B e Pronaf Mulher, os quais são financiados a partir do BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento) e concederam créditos a assentados de reforma agrária que podem chegar até 50 mil reais.

Essas linhas de crédito são destinadas para custear a produção nos assentamentos de reforma agrária, desse modo, reafirmando que a política de reforma agrária não é apenas a concessão da terra, ademais, se faz necessário políticas sociais para que os assentados possam se manter na terra e cultivar a mesma.

Como relata o entrevistado G, as linhas de crédito por intermédio do Incra passaram a reduzir em 2016 e como já havia uma produção significativa no assentamento, devido o mesmo já está consolidado e possuir irrigação, os assentados passaram a buscar linhas de créditos nos bancos, como o Banco do Brasil e o Banco do Nordeste. Contudo, como relata o entrevistado C e o entrevistado H, ao chegar nos bancos para solicitar linhas de créditos, os mesmos impõem dificuldades para conceder créditos aos assentados de reforma agrária, visto que as terras de assentamentos caso ocorra um não pagamento dos financiamentos adquiridos, não podem ser hipotecadas como pagamento da dívida.

“As terras de reforma agrária não podem ser hipotecadas, então muitas vezes os bancos são resistentes para conceder créditos aos assentados” (Entrevistado H, Petrolina-PE, 19/12/2024).

Isso se deve ao fato de que as terras de reforma agrária são destinadas para cumprirem a função social da terra, desse modo, um dos princípios da política de reforma agrária até 2016 era conceder Contratos de Concessão de Uso em caráter temporário e após comprovações de que o assentado já conseguia ter autonomia e produzir na terra, era concedida a Concessão do Direito Real de Uso, título definitivo, porém, que não possibilitava que a terra fosse comercializada (Pinto, 2023).

Em 2017, com a alteração da política de reforma agrária para a política de concessão de títulos, o entrevistado H relata que os servidores do Incra vieram até o assentamento comunicar que iriam iniciar o processo de titulação:

Os funcionários do Incra vieram até o assentamento em 2017 para informar que iriam titular, então a partir desse momento, foi realizado pelo Incra o georreferenciamento, a divisão dos lotes, a numeração de cada lote e o reconhecimento de cada assentado. Após o recolhimento de todas as documentações o Incra juntamente com os cartórios do município estudou o processo de concessão das posses. E a parceria feita pelo Incra e os cartórios fez destravar as documentações de posses (Entrevistado H, Petrolina-PE, 19/12/2024).

Como relata o entrevistado H, corroborando com as informações e análise exposta anteriormente, a partir da alteração da política e visita dos representantes do Incra do Governo Federal, os servidores da Superintendência Regional do Médio São Francisco passam a visitar os assentamentos e fazer os levantamentos necessários para as concessões dos títulos. Após os levantamentos documentais e o georreferenciamento, a SR-29 reconheceu quais os assentados estavam aptos a receberem os Títulos de Domínio e passaram a estudar juntamente com os cartórios do município, como ocorreria esse processo de desmembramento das terras da União, para a concessão da posse privada.

A partir de esforços realizados entre os servidores do Incra e os cartórios do município de Petrolina-PE, compreendeu-se que para que os processos de concessão das posses fossem tramitados e finalizados com as entregas dos documentos de posses privadas das terras, se fazia necessário que os assentados pagassem um valor simbólico referente a Tabela de Valores de Terra Nua do Incra.

Posto isso, os assentados que estavam aptos a receberem os títulos pagaram um valor referente à terra nua, que de acordo com os entrevistados era alusivo a 3% do valor da terra, variando entre 25,00 e 50,00 R\$. Em 2018, passam a serem concedidos os primeiros Títulos de Domínio no município e os assentados do Assentamento Senador Mansueto de Lavor tornam-se os primeiros a receberem os documentos das posses privadas das terras, emitidos pelos cartórios do município, imagem a seguir:

Figura 08: Entregas de Títulos de Domínio aos Assentados do Assentamento Senador Mansueto de Lavor- Petrolina/PE



Fonte: Acervo Pessoal Entrevistado H, 2024.

Pelo sucesso das titulações, a concessão dos Títulos de Domínio aos assentados de reforma agrária do Assentamento Senador Mansueto de Lavor torna-se referência, como relata o entrevistado C, servidor do Incra:

Outras Superintendências Regionais buscaram contato conosco para compreenderem como estava se dando o processo de titulação. O município de Petrolina e o Assentamento Mansueto despontaram como referência da concessão de Títulos de Domínio (Entrevistado C, 14/11/2024, Petrolina-PE).

Logo após os encaminhamentos para a política de titulação (2017), alguns assentados que já estavam mais capitalizados, quando lhes foi apresentado à possibilidade da concessão dos Títulos de Domínio, demonstraram interesse em recebê-los e tornarem-se proprietários privados das terras, como relata o entrevistado I: “A gente lutou pela titulação, porque sem ela os assentados têm limitações de créditos, os assentamentos de reforma agrária não são enxergados pelos bancos” (Entrevistado I, Petrolina-PE, 19/12/2024).

Desse modo, nota-se que o principal intuito dos assentados em receberem os Títulos de Domínio é negociar com os bancos financiamentos de créditos. Nesta direção, como expõe Delgado (2012) em sua obra “Do Capital Financeiro na Agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)”, a partir do desenvolvimento

do sistema de crédito e a integração do mesmo na agricultura, o capital busca inserir todos os sujeitos que estão no campo no processo de financeirização, mesmo que em medidas diferentes.

Para Delgado (2012), o circuito do capital financeiro é de suma importância para a agricultura capitalista, tendo os bancos um papel crucial no circuito econômico monetário da produção. Mas os pequenos agricultores também são inseridos nesse processo de financeirização, mesmo não sendo destinadas linhas de créditos tão robustas, são inseridos no “sistema periférico de créditos”. Assim, o autor mencionado afirma:

A conexão do mercado de crédito com o que se poderia caracterizar embrionariamente como mercado de terras já começa por aqui, pela forma social específica com que se reconhece o título de propriedade territorial como hábil para respaldar o financiamento. Por seu turno, o preço que se atribui a esses títulos será tão importante como fonte de antecipação do crédito à produção, como ainda terá influência sobre a demanda monetária para fins especulativos da “circulação financeira e o mercado de terras” (Delgado, 2012, p. 26).

Posto isso, materializa-se no discurso dos assentados que o intuito de receberem os Títulos de Domínio é para terem mais possibilidades de acesso aos créditos bancários, visto que a partir do momento que o título privado da terra é concedido e a mesma não está mais relacionada às políticas de reforma agrária, os bancos se asseguram aos títulos das propriedades como respaldos para os financiamentos.

Questionados se após a concessão do Título de Domínio as linhas de créditos e os acessos aos bancos melhoraram, os entrevistados respondem:

Depois do Título de Domínio os bancos passaram a me oferecer linhas de créditos (Entrevistado F, Petrolina-PE, 20/12/2024).

Com o título, os bancos vêm até os nossos lotes, analisam a produção e nos concedem linhas de crédito (Entrevistado G, Petrolina- PE, 19/12/2024).

Com o título os créditos melhoraram muito, depois do título eu consegui linhas de crédito para comprar trator, custear a produção, agora mesmo, consegui uma linha de crédito para custear um hectare e meio de uva, ela só irá me dar resultado daqui a um ano, mas o investimento está feito (Entrevistado H, Petrolina, 19/12/2024).

O entrevistado H foi o primeiro assentado a receber o Título de Domínio no município de Petrolina em 2018, a titulação do mesmo foi referência para a concessão das demais. Os 05 hectares que o entrevistado possui, foram desmembrados do assentamento após a concessão do título. Atualmente o mesmo produz uvas e mangas no seu lote e conseguiu por intermédio do Banco do Brasil (BB) um financiamento que está custeando a plantação de um hectare e meio de uvas como mostra a imagem a seguir:

Figura 09: Estrutura Inicial para a Plantação da Nova Variedade de Uva- BRS Melodia – Assentamento Senador Mansueto de Lavor



Fonte: Pesquisa de Campo, 2024.

A variedade de uva que será produzida é nova, lançada em 2021 pela Embrapa Uva e Vinhos- RS e a Embrapa Semiárido- PE, é nomeada de BRS Melodia. A nova variedade foi desenvolvida a partir do Programa de Melhoramento Genético Uvas do Brasil e recebe um protocolo de manejo específico para a região do Vale do São Francisco. O lançamento da variedade ocorreu em outubro de 2021, em Petrolina, onde contou com a parceria da Embrapa Semiárido e da Abrafrutas (Associação Brasileira de Produtores e Exportadores) (Embrapa, 2021).

A uva BRS Melodia foi modificada geneticamente para não conter sementes, ter um sabor mais adocicado, a coloração rosa, que por intermédio do uso de bioestimulantes tornasse vermelha uniforme, contendo uma casca um pouco mais espessa, sendo a nova aposta do mercado da fruticultura nacional e internacional (Embrapa, 2021).

As expectativas da Embrapa e da Abrafrutas é que a BRS Melodia tenha pujança no mercado e torne-se uma das preferidas dos consumidores, podendo até mesmo competir com a variedade mais comercializada atualmente que é a Uva BRS Vitória (Embrapa, 2021). Posto isso, as expectativas do entrevistado H é que ao final de 2025, a plantação que foi iniciada em 2024, tenha sucesso e consiga ser absorvida pelo mercado.

Questionado sobre como o entrevistado H via o Título de Domínio o mesmo responde:

“O título é um bom caminho para quem quer explorar a terra, mas, precisa saber mexer com financiamentos e com as relações com os bancos, se não, é um tiro no pé, porque o financiamento pode gerar dívida e a terra sendo titulada pode ser hipotecada” (Entrevistado H, Petrolina-PE, 19/12/2024).

A partir da interpretação do discurso do entrevistado, nota-se que o mesmo tem a plena ciência de que a partir da concessão do Título de Domínio não está mais assegurado pelos princípios das políticas de reforma agrária. Agora, emancipado dessas políticas, caso ocorra algum processo de endividamento ou de perda da produção, compreende que está sujeito a perder a terra.

Todos os entrevistados ao serem questionados da forma que se reconheciam, sendo dadas as opções de: camponês, assentado, agricultor familiar ou pequeno produtor, responderam que se reconhecem enquanto agricultores familiares. Ademais, ao serem questionados se havia algum vínculo com os movimentos sociais do campo, a exemplo do MST, todos os assentados responderam que não.

“Nós somos ligados a Fetape e a CUT, não temos vínculo com o MST. A nossa forma de organização é mais calma, com reuniões, conversas e cantorias.” (Entrevistado J, Petrolina-PE, 19/12/2024).

Os assentamentos de reforma agrária do município de Petrolina- PE como exposto anteriormente foram em parte constituídos por meio da luta do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e os demais constituídos por meio da organização da Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado de Pernambuco (FETAPE), a qual integra o Sindicato dos Trabalhadores e das Trabalhadoras Rurais (STTRs). Como afirma Vieira (2022), a forma de luta e de organização do MST e da FETAPE são distintas. Desse modo, percebeu-se tanto nas pesquisas de campo, quanto nas leituras bibliográficas, que há uma diferenciação organizacional e de princípios nos assentamentos vinculados ao movimento e ao sindicato.

A FETAPE tem como principais objetivos: Lutar pelos direitos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais; Lutar pela autonomia e liberdade sindical; Lutar pela reforma agrária e pela implantação de uma política agrícola justa para os agricultores e agricultoras familiares; e o Aprimoramento da previdência social no campo. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra tem como principais objetivos: Lutar pela terra; Lutar por reforma agrária; Lutar por uma sociedade mais justa e fraterna (Vieira, 2022).

Desse modo, percebe-se que os objetivos são distintos, tendo a FETAPE desde sua fundação em 1962, uma defesa a autonomia e liberdade sindical, aliada ao “desenvolvimento”

rural. Tendo como visão de futuro: “Representar, organizar, articular e mobilizar agricultoras e agricultores familiares em seus sindicatos na luta pela conquista e garantia dos direitos na produção sustentável agroecológica e no bem viver na sociedade” (Fetape, 2025, s/p)¹².

O MST não se constituiu enquanto organização sindical, o mesmo é um movimento social, que luta pela agricultura camponesa, pelo direito a terra, a produção de alimentos de base e após a conquista da terra, a organização e a formação política enquanto movimento luta não se findam, visto que a terra é apenas o início da conquista das políticas de Reforma Agrária (Vieira, 2022).

Posto isso, nota-se que os assentamentos vinculados a Fetape, constituem uma relação mais próxima com os processos de assalariamento, produção competitiva para o mercado, financiamentos bancários e uma lógica mais voltada ao avanço do capital. Em contrapartida, os assentamentos constituídos por meio da luta do MST, devido a sua formação política e organização enquanto movimento social buscam resistir aos assédios do avanço do capital perante os seus assentamentos.

O Assentamento Senador Mansueto de Lavor e todos os demais em que os assentados receberam Títulos de Domínio estão vinculados a Fetape, portanto, nota-se que os princípios de competitividade e produção para o mercado, a ausência de uma formação política e organização por intermédio do movimento social facilitaram a privatização das terras desses assentamentos.

Em diálogo com a liderança regional do MST, questionamos se no período que avançou a priorização pela concessão de títulos aos assentados, se houve algum processo formativo ou alguma reunião para apresentar aos assentados vinculados a Fetape quais os possíveis benefícios e malefícios que os mesmos estariam susceptíveis ao receberem o Título de Domínio. O então representante regional do movimento responde:

No momento dos governos Temer e Bolsonaro o diálogo com alguns assentados se tornou difícil, porque os presidentes traziam um discurso de que os movimentos sociais eram criminosos e que estavam contra os assentados. Infelizmente esse discurso também chegou a ser incorporado por alguns assentados (Entrevistado L, Petrolina, 20/12/2024).

Corroborando com o que discorre Alentejano (2022), Araújo e Sobrinho (2022), Leite et. all (2017) e Sauer et. all (2017), os governos de Temer e Bolsonaro atuaram contra a reforma agrária, as políticas demandadas para o campo nos governos dos mesmos iam totalmente de encontro às políticas sociais de reforma agrária. No governo Temer inicia-se o processo de titulação dos assentados, entretanto, o discurso do mesmo não era de forma

¹² Disponível em: <https://www.fetape.org.br/fetape>.

incisiva contra os movimentos sociais e as lutas do campo. Toda via, o governo Bolsonaro já no processo de campanha fomentava discursos contra os movimentos sociais, disseminando palavras de ódio e discriminação para com os mesmos. Infelizmente, em alguns espaços esse discurso foi absorvido, o que facilitou a ampliação da política de titulação dos assentados.

Nas entrevistas realizadas no Assentamento Mandacaru, onde as 70 famílias assentadas estão de posse apenas da documentação temporária (CCU), ao serem questionados sobre qual título gostariam de receber quando fossem receber o título definitivo das suas terras, todos os 09 entrevistados responderam que queriam receber o Título de Domínio. E que inclusive estavam aguardando devolutivas do Incra, pois, o processo de reconhecimento das terras, georreferenciamento, recolhimento dos dados das famílias assentadas já havia sido realizados.

Os funcionários do Incra vieram até o assentamento fizeram o reconhecimento das áreas de cada um, fizeram o mapeamento, quem não possuía CCU foi entregue e aqueles que tinham CCU foi dado início ao processo de titulação definitiva, inclusive, até janeiro de 2022 era para ser entregue o título da terra, mas não sei o que aconteceu, que até agora não saiu (Entrevistado M, Petrolina-PE, 18/12/2024).

Questionados sobre por quais motivos os assentados gostariam de receber o Título de Domínio, sete dos nove entrevistados responderam que queriam o título para conseguir financiamentos com os bancos, pois, por mais que por intermédio da associação fossem realizados alguns financiamentos, os valores destinados não eram suficientes para subsidiar produção de uva e manga, por exemplo.

Nota-se que no município de Petrolina-PE existe um fetiche pela produção de uva e manga, até mesmo nos assentamentos de reforma agrária, isso se deve ao fato da região do Vale do São Francisco ser a maior produtora e exportadora dessas frutas no país. Ademais, grande parte dos assentados de reforma agrária são ex-trabalhadores dessas fazendas. Desse modo, vêem a produção das mesmas como possibilidade de se inserirem no mercado, sendo assim, sempre que encontram possibilidades querem produzir o que está sendo demandado e capturado pelo mercado.

Embora para alguns assentados o processo de titulação esteja avançando, a importância do MST enquanto movimento de luta e resistência, tem possibilitado não se perder por completo o sentido da luta pela reforma agrária. As lideranças do movimento têm feito leituras que se desdobram na fala do líder regional do MST, que faz a sua análise sobre os Títulos de Domínio:

Os títulos são um prejuízo para a reforma agrária. Na verdade, eles são a destruição da reforma agrária, pois o título retira do assentado a possibilidade de receber tudo aquilo que constitui a política de reforma agrária. Porque a reforma agrária não é só constituída pela terra, mas pela possibilidade de estudo por meio do PRONERA, a

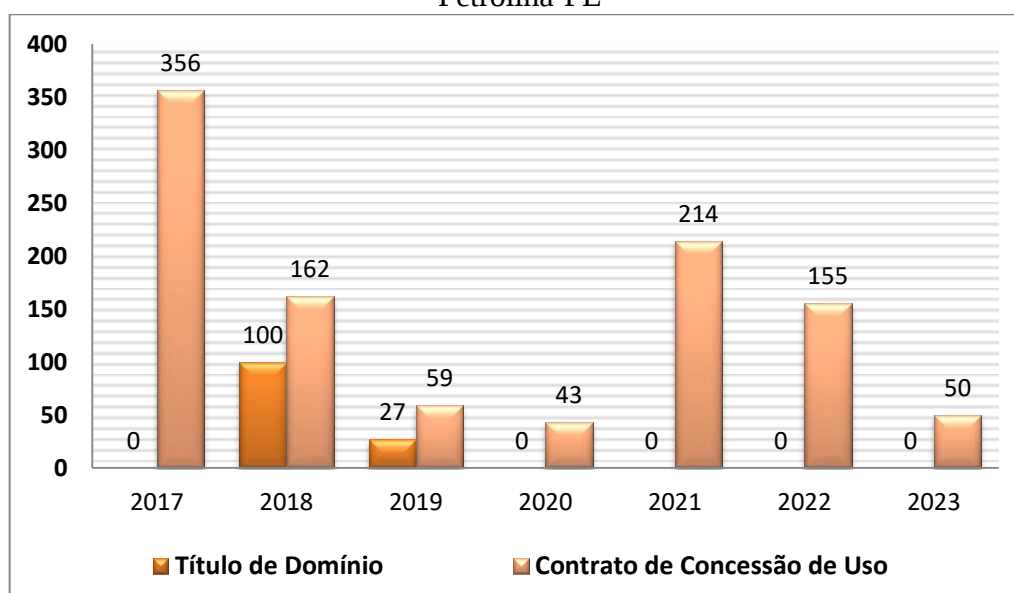
construção das casas, o fomento para a plantação e titulando os assentados perdem todos esses direitos (Entrevistado L, Petrolina, 20/12/2024).

No diálogo com os assentados do Assentamento Mandacaru, questionou-se aos mesmos se eles tinham ciência de que ao receber o Título de Domínio não poderiam mais acessar as políticas de reforma agrária. Três dos nove entrevistados responderam que sim, mas seis entrevistados responderam que não tinham ciência de que o Título de Domínio lhes retirava o direito de ter acesso às políticas sociais. “Mesmo com o título o Incra irá continuar dando assistência ao assentamento, não tem como eles não darem assistência” (Entrevistado M, Petrolina-PE, 18/12/2024).

Desse modo, nota-se que a política das titulações, fomentada pelo avanço do capital no campo e materializada pelas políticas dos governos que corroboram com o avanço do mesmo, diversas vezes são impostas e absorvidas, entretanto, não compreendidas pelos sujeitos do campo, parte dos assentados que por meio do discurso apresentam interesse em receber o Título de Domínio, não compreendem o que será imposto a partir da concessão do mesmo.

No município de Petrolina, entre 2017 e 2023, foram entregues 127 Títulos de Domínio e 1.008 Contratos de Concessão de Uso, como está representado no gráfico a seguir:

Gráfico 05 – Número de títulos de terras emitidos entre 2017 e 2023 no município de Petrolina-PE



Fonte: Incra, 2024.

Elaboração: Ferreira, 2025.

Assim como a tendência nacional, o maior quantitativo de títulos entregues no município de Petrolina foram os títulos temporários (CCU), nota-se que no governo Temer (2016-2018) a política de concessão de títulos cresceu de forma rápida em Petrolina, contudo, no governo Bolsonaro (2019-2022), mesmo com todas as movimentações políticas como

Acordo de Cooperação Técnica com o município, a terceirização das atividades por intermédio dos servidores do Núcleo Municipal de Reforma Agrária, a campanha municipal para que os assentados adquirissem os Títulos de Domínio por meio do Titula Brasil, depreende-se que os números de Títulos de Domínio não evoluem como a tendência nacional.

Isso se deve ao fato de que, com a extinção da Superintendência Regional do Médio São Francisco em 2020, e a concentração das demandas de todos os assentamentos do estado de Pernambuco na Superintendência Regional de Pernambuco, as análises para a concessão dos títulos tornaram-se mais morosas, o que impossibilitou o avanço em pujança da concessão dos Títulos de Domínio.

Para além disso, como informa o servidor do Incra em Petrolina, a concessão dos Títulos de Domínio não é realizada de forma simples e rápida, se faz necessário um conjunto de articulações, entre os assentados, o Incra e os cartórios do município, para que sejam iniciados os processos de concessão da posse e finalizados com a entrega do Título de Domínio.

Assim esse processo se coloca, como discorre Delgado (2017), a partir da reestruturação da economia política do agronegócio, busca-se capturar renda e riqueza fundiária. Tendo o capital como tendência no campo o avanço por meio da concentração fundiária. Devido o capital se materializar de múltiplas formas, por vezes não fica clara para a sociedade, os partidos políticos, os movimentos sociais e a opinião pública, as implicações que as intervenções promovidas pelo mesmo irão causar. Muito menos as consequências à longo prazo que as desestruturações promovidas pelo avanço do capital ocasionam.

Conforme Martins (1991), para os sujeitos do campo é complexo ver a forma brutal que o capital age sobre eles, isso se deve ao fato dos mesmos não estarem apartados dos seus instrumentos de trabalho, desse modo, a sua autonomia dificulta o reconhecimento da exploração.

A pretensão pela privatização e mercadorização das terras dos assentamentos de reforma agrária, as quais apagam a luta pela reforma agrária e dispensam a instituição de qualquer política de reforma agrária, por vezes não são depreendidas de imediato pelos sujeitos os quais essas políticas alcançam, mas, o que está sendo posto em marcha não é somente uma política de contrarreforma agrária, para além disso, está sendo imposto no campo uma tendência nefasta de apagamento da luta pela reforma agrária, a privatização das terras e da concentração fundiária.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas de reforma agrária implementadas desde o período da redemocratização do país em 1985 até o governo Lula II em 2009, eram políticas de constituição de assentamentos de reforma agrária, onde buscava-se arrefecer a luta pela terra e mitigar a concentração fundiária. Mesmo essas políticas não solucionando a concentração fundiária do país, as mesmas eram de suma importância, pois possibilitavam que os expropriados do campo pudessem acessar a terra e se reproduzir socialmente nela.

Em 2010, o Banco Mundial publica um relatório onde sinaliza o avanço do agronegócio e a busca mundial por terras agricultáveis, as quais seriam destinadas para a produção de *commodities* agrícolas. Esse avanço do capital no campo ocasionou mudanças nas políticas de diversos países, dentre eles o Brasil. Conhecido internacionalmente como o “celeiro do mundo”, por ser um dos maiores produtores e exportadores de *commodities*, passa a ter as políticas de reforma agrária reduzidas paulatinamente, dando cada vez mais espaço e fomento por intermédio do Estado, para as políticas de o avanço do agronegócio.

Desse modo, nota-se que a partir de 2010 a constituição de assentamentos de reforma agrária passa a reduzir, até chegarmos em 2017, onde as desapropriações para fins de reforma agrária são totalmente paralisadas e se abre a caixa de pandora. As políticas de reforma agrária e de constituição de assentamentos tornam-se as políticas de privatizações dos assentamentos já constituídos, possibilitando a mercadorização dessas terras e o avanço do agronegócio, tendo posteriormente (2021) como uma das principais marcas desse processo a implantação do Programa Titula Brasil.

No decorrer desses seis anos (2017-2022) as privatizações dos assentamentos de reforma agrária foram o cerne da política de (contra)reforma agrária no país, onde foram concedidos 63.426 Títulos de Domínio para famílias assentadas de reforma agrária, transformando áreas que anteriormente eram inalienáveis em propriedades privadas. Possibilitando que as mesmas tornem-se mercadorias, as quais podem ser especuladas e angariadas pelo agronegócio.

No município de Petrolina-PE, onde o agronegócio é o principal motor da economia devido à produção e exportação de frutas, a concessão de títulos privados aos assentados ganha pujança. Tendo como principal órgão público a ser o divulgador e fomentador da política, a prefeitura municipal. A qual destinou um corpo técnico e esforços para que os assentados de reforma agrária tomassem conhecimento da política e pudessem aderi-la, sob o discurso de maior quantidade de acesso a créditos bancários e do aumento da produção para o

mercado. Seguindo a tendência da política Federal, são concedidos no município no período entre 2017-2022, 169 Títulos de Domínio para assentados de reforma agrária, por intermédio do Incra.

As concessões dos Títulos de Domínio e consequentemente a privatização de assentamentos de reforma agrária, são as materializações das tentativas de apagamento da luta pela terra e da desmobilização dos movimentos sociais do campo, visto que juntamente com a concessão do título, somava-se o discurso da não necessidade do assentado de reforma agrária que lutou de forma organizada por aquela terra estar vinculado ao movimento social, a formação política e a organização de luta pela terra.

Constituiu-se por intermédio do Programa Titula Brasil e da concessão de Títulos de Domínio o discurso de que o assentado de reforma agrária ganharia uma “carta de alforria” e a partir de então poderia se tornar empreendedor rural, alterando completamente o intuito da política de reforma agrária, de produção de alimentos de base e desconcentração fundiária.

O conjunto de medidas legais alteradas nesse período (2017-2022) e a constituição do Programa Titula Brasil, tornam a política de reforma agrária mais um aparato para facilitar o avanço do capital no campo, visto que essas terras agora podem compor o mercado formal de terras e beneficiar os interesses do capital no campo.

Os governos Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2019-2022) sob a tentativa do apagamento da luta pela terra, a privatização dos assentamentos, a abertura das terras para mercadorização e o avanço do agronegócio, deixam marcas nefastas no campo do país. Contudo, a partir do retorno de Lula a cadeira presidencial (2023-2026), surgem novas esperanças de que a política de concessão de títulos iria ser paralisada e que a política de constituição de assentamentos de reforma agrária retornaria como pauta do governo.

Entretanto, se faz necessário analisar as políticas não apenas a partir dos governos, no modo de produção capitalista onde o Estado é o aparato político para possibilitar que o capital possa avançar em todas as esferas, por mais que hajam governos que irão possibilitar melhores condições para a classe trabalhadora por intermédio das políticas sociais, essa não é a principal função do Estado, contrariamente, o mesmo sempre estará apto para criar possibilidades para o avanço do capital.

Posto isso, a partir da análise do governo Lula III, ainda em curso, nota-se que o mesmo não paralisou a política de concessão de Títulos de Domínio aos assentados de reforma agrária, a concessão dos títulos não é um pilar central do seu governo, entretanto, não foi paralisada, tendo concedido nos dois primeiros anos do seu governo (2023 e 2024) 12.097 Títulos de Domínio a assentados de reforma agrária.

Em abril de 2024 o governo Lula III lança o Programa Terra da Gente, como substituto do Programa Titula Brasil do governo anterior, sendo lançado com o slogan de “dar agilidade à reforma agrária” no país. O programa Terra da Gente vem para definir as “prateleiras de terras” disponíveis no país para que sejam assentadas famílias. Tendo como meta alcançar até o final do mandato em 2026, 295 mil famílias, sendo 74 mil assentadas e 221 mil regularizadas em assentamentos já existentes (Brasil, 2024).

As formas de obtenção de terras para a constituição de assentamentos de reforma agrária por intermédio do Programa Terra da Gente são as seguintes: terras adquiridas pela União, passíveis de adjudicação por dívidas com a União, imóveis improdutivos, imóveis de bancos e empresas públicas, áreas de ilícitos, terras da União, terras doadas pelos estados da Unidade de Federação (Brasil, 2024). Essas são as representações das “prateleiras de terras”, onde o Governo Federal irá realizar um levantamento das terras disponíveis, para a constituição de assentamentos de reforma agrária.

Nos chama atenção que não estão incluídas nas prateleiras de terras as desapropriações das terras que não cumpre a sua função social, nota-se que a proposta do governo Lula III é constituir assentamentos em áreas públicas. Desse modo, a política de reforma agrária constituída não busca reduzir a concentração fundiária do país e ir de encontro ao avanço do monopólio do capital no campo, mas arrefecer a luta pela terra constituindo assentamentos nas terras da União. Tal fato se materializa a partir da análise dos dados apresentados pelo Governo Federal (2024), que nos mostra que os 09 assentamentos constituídos no país no ano de 2024, foram todos constituídos em terras públicas, dentre eles o assentamento Embrapa, localizado no município de Petrolina-PE.

Nessa direção, esta dissertação se efetivou com foco nas questões em curso referente à luta pela reforma agrária no Brasil. Na mesma direção, buscou trazer a questão do Estado no conjunto de mediações no processo de acumulação, e como esse tem contribuído para mudar a lógica de organização da estrutura fundiária no país. Nesse percurso, o capital tem avançado mesmo em terras de assentamentos de reforma agrária, constituindo-se como mais uma das ofensivas do agronegócio no Brasil.

Buscou-se articular o entendimento da questão agrária com a questão social e as políticas sociais, colocando em evidência a necessidade capitalista de se apropriar da maior parte da riqueza produzida. Partiu-se do entendimento de que o Vale do São Francisco, como território de “produção de riqueza e subtração da riqueza da produção” (Sousa, 2013), tem materializado o aprofundamento dessa dinâmica por meio dos Títulos de Domínio.

Se as lutas pela reforma agrária se colocaram em meio ao enfrentamento da questão agrária no país, na medida em que se dissolve o sentido da luta, avança a não resolubilidade da questão. Assim, analisado no município de Petrolina, constatou-se que se encontra materializado o processo que opera para dotar os assentados de “segurança jurídica” e negar a luta em prol da coletivização das terras.

Do mesmo modo, as lideranças dos movimentos sociais, sobretudo, do MST, têm se colocado no enfrentamento necessário a esse processo, que passa pela conscientização e politização radical dos assentados. Pois embora estejam em terras de reforma agrária (ainda que conduzidas pelo Estado), alguns assentados não assumem integralmente a luta pela terra como uma luta por outra sociedade. É preciso, nesse sentido, avançar no processo de formação política, muito bem colocado pela liderança do MST que foi entrevistada.

Portanto, reafirma-se que só é possível a realização de uma reforma agrária que de fato modifique a estrutura fundiária do país, em outro modelo econômico que não o vigente. Sendo assim, reafirmamos que se faz necessário à superação do capital, para que só então tenhamos uma vida digna, em que se possa produzir no campo aquilo que é necessário para alimentação da população brasileira. Em que da subtração da riqueza se imponha a riqueza da produção. E em que o modo de vida camponês não seja visto como atrasado ou ultrapassado e que se possa constituir vida e realização do tempo histórico, para além das produções de mercadoria e trabalho em função do sistema do capital.

Como afirma Marx (2018, p. 190), “A propriedade do solo é a fonte original de toda a riqueza e tornou-se o grande problema de cuja solução depende o futuro da classe operária”. A terra é de suma importância para a reprodução social, entretanto, a partir do momento que a mesma se torna mercadoria, torna-se um problema, visto que no modo de produção capitalista busca-se constantemente captura-la para a extração da renda. Essa questão só será solucionada, como nos aponta Marx, a partir da luta da classe trabalhadora e da superação do modelo econômico vigente.

Marx nos aponta como podemos solucionar essa questão: “A nacionalização da terra produzirá uma mudança completa nas relações entre trabalho e capital e, finalmente, porá de lado a forma capitalista de produção, tanto industrial como rural” (Marx, 2018, p. 192).

Em 1872 quando Marx escreve e publica o texto “A nacionalização da Terra”, ele nos elucida que a compartimentação das terras em pequenos pedaços, os concedendo para os movimentos sociais, não solucionaria a questão da concentração fundiária, visto que cria-se um apego fanático ao pedaço de terra e as condições de proprietário meramente nominal. Portanto, como nos ilumina Marx, os caminhos para a resolução da concentração fundiária

não estão na realização da política de concessão de pequenas áreas aos expropriados do campo, mas, na nacionalização das terras, apenas possível após a superação do capital, onde só então, com o fim das classes dominantes, poderá se produzir no campo alimentos para toda a população, utilizando a técnica e a tecnologia disponível para a produção, sem o lucro, sem a extração da mais-valia e abolindo a propriedade privada da terra.

REFERÊNCIAS

ALENTEJANO, Paulo Roberto Raposo. Contrarreforma agrária, violência e devastação no Brasil. **Revista Trabalho Necessário**, v. 20, n. 41, p. 1-30, 2022.

ALENTEJANO, Paulo Roberto Raposo. As políticas do Governo Bolsonaro para o campo: a contrarreforma em marcha acelerada. **Revista da ANPEGE**, v. 16, n. 29, p. 353-392, 2020.

ALENTEJANO, Paulo Roberto Raposo. A política agrária do governo Temer: a pá de cal na agonizante reforma agrária brasileira. **Revista OKARA: Geografia em debate**, v. 12, n. 2, p. 308-325, 2018.

ALENTEJANO, Paulo Roberto R. A política de assentamentos rurais do governo FHC e os desafios da reforma agrária no Brasil do século XXI. **Agrária (São Paulo. Online)**, n. 1, p. 2-15, 2004.

ALENTEJANO, Paulo. Os conflitos pela terra no Brasil: uma breve análise a partir dos dados sobre ocupações e acampamentos. **CPT. Conflitos no Campo Brasil**, 2003.

ARAÚJO, Daniel Féo Castro de; ARAÚJO, Fernando Luiz. O Avanço do Neoliberalismo e a Reforma Agrária Brasileira. **Geopauta**, v. 6, p. e10947, 2022.

BANCO MUNDIAL. **Rising global interest in farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits?** Washington D.C., 07 de setembro de 2010.

BASSI, Bruno; FUHRMANN, Leonardo; RAMOS, Mariana; MERLINO, Tatiana. **Sob discurso da “modernização”, programa Titula Brasil esconde conflitos de interesse, grilagem e violência contra povos do campo.** O joio e o trigo. 2022a.

BASSI, Bruno; FUHRMANN, Leonardo; RAMOS, Mariana; MERLINO, Tatiana. **Envolvidos no “Dia do fogo”, grileiros e desmatadores disputam influência sobre o Titula Brasil no Pará. O joio e o trigo.** 2022b.

BRASIL. **Consulte os acordos de cooperação do Programa Titula Brasil firmados com municípios no estado de Pernambuco.** Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Governo Federal, Brasília-DF, Brasil, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/acordos-de-cooperacao/titula-brasil/pernambuco>. Acesso em: 07 fev. 2025.

BRASIL. **Governo Federal lança programa Terra da Gente.** Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Brasília-DF, 2024.

BRASIL. **Titula Brasil.** Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Brasília-DF, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/titulabrasil>. Acesso em: 29 set. 2023.

BRASIL. **ASSENTAMENTOS.** Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Brasília-DF, 2021.

BRASIL. **DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO – SEÇÃO 1**; Nº 75. Segunda-feira, 20 de abril de 2020. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Governo Federal, Brasília-DF, Brasil, 2020a.

BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 726, DE 12 DE MAIO DE 2016**. Governo Federal, Brasil, 2016a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/mpv/mpv726.htm. Acesso em: 20 jan. 2025.

BRASIL. **DECRETO Nº 8.780, DE 27 DE MAIO DE 2016**. Governo Federal, Brasil, 2016b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8780.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 759, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2016**. Governo Federal, Brasil, 2016c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm. Acesso em: 20 de jan 2024.

BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 700 DE 08 DE DEZEMBRO DE 2015**. Governo Federal, Brasil, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/mpv/mpv700.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **LEI Nº 13.001, DE 20 DE JUNHO DE 2014**. Governo Federal, Brasil, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13001.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.027-39, DE 1º DE JULHO DE 2000**. Governo Federal, Brasil, 2000. Disponível em: https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/2027-39.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **LEI Nº 8.629, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993**. Governo Federal, Brasil, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 20 jan 2024.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Governo Federal, Brasil, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jan 2024.

BRASIL. **DECRETO LEI Nº 2.363, DE 21 DE OUTUBRO DE 1987**. Governo Federal, Brasil, 1987. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del2363.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%202.363%2C%20DE%201%20DE%20OUTUBRO%20DE%201987.&text=Extingue%20o%20Instituto%20Nacional%20de,Inter%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso: 08 mar 2025.

BRASIL. **Decreto nº 91.766, de 10 de outubro de 1985**. Governo Federal, Brasil, 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1985/d91766.html. Acesso em: 08 mar 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Governo Federal, Brasil, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 08 mar 2025.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (De 18 de Setembro de 1946).** Presidência da República; Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasil, 1946.

BRASIL DE FATO. Há 125 anos, Canudos escancarou dificuldades do Brasil rural. **Revista Brasil de Fato**, São Paulo, 24 de novembro de 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/11/24/ha-125-anos-canudos-escancarou-dificuldades-do-brasil-rural/>. Acesso: 08 mar 2024.

BRASIL DE FATO. Família de novo presidente do INCRA possui terras improdutivas e dívidas trabalhistas. **Revista Brasil de Fato**, São Paulo, 18 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/10/18/familia-de-novo-presidente-do-incra-tem-terras-improdutivas-ocupadas-pelo-mst-no-rn>. Acesso em: 27 set. 2023.

BRASIL DE FATO. Artigo- 120 anos do fim da Guerra de Canudos: uma ferida em aberto no Brasil. **Revista Brasil de Fato**, Canudos- BA, 27 de novembro de 2017. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2017/11/27/artigo-120-anos-do-fim-da-guerra-de-canudos-uma-ferida-em-aberto-no-brasil/>. Acesso: 08 mar 2024.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A crise financeira global e depois: um novo capitalismo?**. Novos estudos CEBRAP, p. 51-72, 2010.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Reforma agrária: compromisso de todos.** Brasília: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, 1997.

CARTER, Miguel; CARVALHO, H. M. de. A luta na terra: fonte de crescimento, inovação e desafio constante ao MST. In: CARTER, Miguel (Org.). **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil.** São Paulo: Editora Unesp, p. 287-330, 2010.

CARTER, Miguel; CARVALHO, H. M. de. A luta na terra: fonte de crescimento, inovação e desafio constante ao MST. In: CARTER, Miguel (Org.). **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil.** São Paulo: Editora Unesp, p. 287-330, 2010.

CATTELAN, Renata; MORAES, Marcelo Lopes de; ROSSONI, Roger Alexandre. A reforma agrária nos ciclos políticos do Brasil (1995-2019). **Revista Nera**, v. 23, n. 55, p. 138-164, Presidente Prudente-SP, 2020.

CONCEIÇÃO, Alexandrina Luz. A Geografia do espaço da miséria. **Scientia Plena**, v. 1, n. 6, 2005.

CONCEIÇÃO, Alexandrina Luz. Estado, capital e a farsa da expansão do agronegócio. **Revista de Geografia Meridiano**, n. 2, p. 81-104, 2013.

CONCEIÇÃO, Alexandrina Luz. O caráter apologético da concepção dualista – O atrasado/moderno sertão. In: SOUSA, Raimunda Áurea Dias de (Org.). **Dinâmicas da natureza e desigualdades socioespaciais: leituras para debate.** Recife: Edupe, p. 16-47, 2016.

CPT – Comissão Pastoral da Terra. Balanço da Reforma Agrária 2014 e do primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff. **Comissão Pastoral da Terra**, 2015. Disponível em: <https://cptnacional.org.br/index.php/publicacoes/noticias/cpt/2381-balanco-da-reforma-agraria-2014-e-do-primeiro-mandato-da-presidenta-dilma-rousseff>. Acesso em: 20 set. 2023.

DELGADO, Guilherme Costa. **Do “capital financeiro na agricultura” à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)** / Guilherme Costa Delgado. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

DELGADO, Guilherme Costa. A questão agrária e o agronegócio no Brasil. In: CARTER, Miguel (Org.). **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil**. São Paulo: Editora Unesp, 2010.

DELGADO, Guilherme C. **A questão agrária no Brasil, 1950-2003. Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, p. 51-90, 2005.

EMBRAPA. **Embrapa lança protocolo de manejo de nova cultivar de uva para o semiárido**. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/65677870/embrapa-lanca-protocolo-de-manejo-de-nova-cultivar-de-uva-para-o-semiarido>. Acesso em: 09 fev. 2025.

FPA, Agência. **Presidente da FPA divulga pauta positiva 2016/2017 em reunião de secretários de estado da agricultura**. Agência FPA, Brasil, 2016. Disponível em: <https://agencia.fpagropecuaria.org.br/2016/05/03/presidente-da-fpa-divulga-pauta-positiva20162017-em-reuniao-de-secretarios-de-estado-da-agricultura/>. Último acesso: 20 de janeiro de 2024.

FPA. **Pauta Positiva – Biênio 2016/2017**. Frente Parlamentar Agropecuária e Instituto Pensar Agropecuário, Brasil, 2016. Disponível em: https://cimi.org.br/pub/doc/Pauta-bancadaruralista_2016-2017.pdf. Último acesso em: 20 de janeiro de 2024.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Formação e territorialização do MST no Brasil. In: CARTER, Miguel (Org.). **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil**. São Paulo: Editora Unesp, 2010.

GOULART, João. **Discurso no Comício da Central do Brasil**. Rio de Janeiro, 13 mar. 1964. Disponível em: <https://forumverdade.ufpr.br/blog/2016/03/14/discurso-proferido-pelo-presidente-joao-goulart-no-dia-13-de-marco-de-1964-com-o-povo-em-praca-publica-exigindo-as-reformas-de-base-na-central-do-brasil-rio-de-janeiro-rj/>. Acesso em: 10 fev. 2025.

LIMA, L. G.. **Estado e políticas públicas no Vale do São Francisco**. In: Sociedade/natureza/trabalho em tempos de crise. Raimunda Áurea Dias de Sousa. (Org.) 1ed. Recife: EDUPE, 2020, v. 1, p. 69-84.

MARTINS, José de Souza. **O sujeito oculto: ordem e transgressão na reforma agrária**. . Porto Alegre: UFRGS, 2003.

MARTINS, José de Souza. A questão agrária brasileira e o papel do MST. In: STÉDILE, João Pedro (Org.). **A reforma agrária e a luta do MST**. Petrópolis: Vozes, 1997.

- MARTINS, José de Souza. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.
- MARTINS, José de Souza. **Expropriação e violência: a questão política no campo**. São Paulo: Hucitec, 1991.
- MARTINS, José de Souza. **A militarização da questão agrária no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, Rio de Janeiro, 1984.
- MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a política no Brasil: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político**. Petrópolis: Vozes, 1981.
- MARTINS, José de Souza. **O cativo da terra**. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1ª edição, 1979.
- MARX, Karl. A Nacionalização da Terra. **Revista Práxis Comunal**, v. 1, n. 1, p. 190-193, 2018.
- MARX, Karl. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte**. Boitempo, São Paulo 2011.
- MATTEI, Lauro. A política agrária e os retrocessos do governo Temer. **Revista OKARA: Geografia em debate**, v.12, n.2, p. 293-307, 2018.
- MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.
- MIRALHA, Wagner. Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje. **Revista Nera**, n. 8, p. 151-172, 2012.
- MOURA, Clóvis. **Sociologia política da guerra camponesa de Canudos: da destruição do Belo Monte ao aparecimento do MST**. Editora Expressão Popular, 2000.
- MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. **Nota pública do MST sobre titulação nos assentamentos de reforma agrária**. Escritório Nacional do MST, Brasília-DF, 2021.
- MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. **Titulação de Bolsonaro quer deixar famílias assentadas sem-terra novamente**. Escritório Nacional do MST, Brasília-DF, 2021. Disponível em: <https://mst.org.br/2021/10/05/titulacao-de-bolsonaro-quer-deixar-familias-assentadas-sem-terra-novamente/>. Acesso em: 29 set. 2023.
- NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- OLIVEIRA, Dayse Maria da Silva Caciano de, BARBOZA, Douglas Ribeiro, ALENTEJANO, Paulo Roberto Raposo. PEREIRA, L. D. Hegemonia do agronegócio e aceleração da contrarreforma agrária: as políticas do governo Bolsonaro para o campo. Barboza, D. R.. (Orgs.). **Políticas regressivas e ataques aos direitos sociais no Brasil: dilemas atuais em um país de capitalismo dependente**. Uberlândia: Navegando Publicações, p. 131- 166, 2020.

OLIVEIRA, A. U. A mundialização do capital e a crise do neoliberalismo: o lugar mundial da agricultura brasileira. **GEOUSP – Espaço e Tempo (Online)**, v. 19, n. 2, p. 229-245, ago. 2015.

OLIVEIRA, A. U. Não reforma agrária e contra reforma agrária no Brasil do governo Lula. **Encontro de Geógrafos da América Latina**, 13., 2011, Costa Rica. Anais eletrônicos. Costa Rica: [s.n.], 2011.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Modo de produção, Agricultura e Reforma Agrária**. USP-FFLCH, São Paulo, 2007.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A geografia das lutas no campo**. Ariovaldo Umbelino de Oliveira – 6ª ed.- São Paulo: Contexto, 1994.

OXFAM. **Frutas doces, vidas amargas – A história dos trabalhadores por trás das frutas que comemos**. [S.l.]: Oxfam Brasil, out. 2019.

PACKER, Larissa Ambrosano. **Regularização fundiária e ambiental de mercado para um cerceamento financeiro das terras e bens comuns no sul global**. In: Conflitos no Campo Brasil 2020. Goiânia: CPT, 2021.

PAULINO, Eliane Tomiasi. A liquidação das terras públicas no Brasil: contextos, pretextos e passivos territoriais em face da Lei 13.465/2017. **Boletim Goiano de Geografia**, v. 37, n. 3, 2017.

PE NEWS. Prefeitura inicia processo para títulos de posse de 24 assentamentos em Petrolina. **Pernambuco News**, Recife, 2021. Disponível em: <https://penews.com.br/prefeitura-inicia-processo-para-titulos-de-posse-de-24-assentamentos-em-petrolina/>. Acesso em: 28 set. 2023.

PEREIRA, João Márcio Mendes; ALENTEJANO, Paulo Roberto. Terra, poder e lutas sociais no campo brasileiro: do golpe à apoteose do agronegócio (1964-2014). **Tempos Históricos**, v. 18, n. 1, p. 73-111, 2014.

PINTO, Paula Máximo de Barros, 1995- **Assentamentos, titulação e mercado de terras: dimensões da contrarreforma agrária no estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2023.

RAMOS, Carolina. Estatuto da Terra: embates e diferentes interpretações. **Simpósio Nacional de História**, XXIII, Londrina, 2005.

SANTOS, Jânio Roberto Diniz; SOUZA, Suzane Tosta; CONCEIÇÃO, Alexandrina Luz. (Des)Considerações da esquerda intelectual brasileira sobre o campo e o campesinato. **Revista GeoNordeste**, n. 3, p. 185-204, 2019.

SANTOS, Milena. **Estado, política social e controle do capital**. 2.ed. Maceió : Coletivo Veredas, 2021.

SAUER, Sérgio; LEITE, Acácio Zuniga. **Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil**. Retratos de assentamentos, v. 20, n. 1, p. 14-40, 2017.

SAUER, Sérgio; TUBINO, Nilton L. G.; LEITE, Acácio Z.; CARRERO, Gabriel C. **Governo Bolsonaro amplia a grilagem de terras com mais uma Medida Provisória**. NERA – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária, Artigo DATALUTA, dezembro de 2019.

SAUER, Sérgio; TUBINO, Nilton L. G.; LEITE, Acácio Z.; CARRERO, Gabriel C. **Governo Bolsonaro amplia a grilagem de terras com mais uma Medida Provisória**. NERA – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária, Artigo DATALUTA, dezembro de 2019.

SAUER, Sérgio. Estado, Banco Mundial e protagonismo popular: o caso da reforma agrária de mercado no Brasil. **Capturando a terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado**. São Paulo: Expressão Popular, p. 285-311, 2006.

SOUSA, Raimunda Áurea Dias de. **O agro-hidronegócio no Vale do São Francisco: território de produção de riqueza e subtração da riqueza da produção**. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Sergipe - UFS, Orientadora Alexandrina Luz Conceição. São Cristóvão, 2013.

SOUSA, Raimunda Áurea Dias de; CONCEIÇÃO, Alexandrina Luz. O antigo e o moderno no campo brasileiro: uma reflexão a partir da Teoria Agrária. In: **IV Simpósio Internacional de Geografia Agrária e V Simpósio Nacional de Geografia Agrária**, Rio de Janeiro, 2009.

SOUSA, Ronilson Barboza de; LIMA, Lucas Gama. A QUESTÃO AGRÁRIA NO CAPITALISMO: reflexões estratégicas a partir de um paralelo entre a experiência histórica da Rússia e do Brasil. **PEGADA-A Revista da Geografia do Trabalho**, v. 19, n. 1, 2018.

SOUSA, Ronilson Barboza de. A expansão do capital no submédio do Vale do São Francisco: uma análise a partir do papel do Estado. In: SOUSA, Raimunda Áurea Dias de; CONCEIÇÃO, Alexandrina Luz (Orgs.). **Dinâmicas da natureza e desigualdades socioespaciais: leituras para debate**. Recife: Edupe, p. 48-61, 2016.

SOUSA, Ronilson Barboza de. **A luta pela terra na (contra)mão da ordem capitalista: uma leitura a partir da luta pela terra do MST no município de Petrolina/PE**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Sergipe - UFS, São Cristóvão-SE, 2014.

STÉDILE, João Pedro; ESTEVAM, Douglas. **A questão agrária no Brasil: programas de reforma agrária 1946-2003**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

TCU – Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 775/2016 do Processo TC 000.517/2016-0**. Brasília: TCU, 06 de abril de 2016.

TONET, Ivo; LESSA, Sérgio. **Introdução à filosofia de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

VIEIRA, Patricia Rayane dos Santos. **Do direito à negação da educação no/do campo: a resistência camponesa no assentamento de reforma agrária Jatobá - Lagoa Grande - PE**. 82 p., 2022. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Formação de Professores e Práticas Interdisciplinares da Universidade de Pernambuco - Campus Petrolina/PE, 2022.

ANEXOS

- Acordo de Cooperação Técnica entre o Município de Petrolina – PE e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (2019-2021)

25/07/2019

SEI/INCRA - 3978307 - Acordo de Cooperação Técnica



INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
Avenida da Integração, nº 412, - Bairro Jardim Colonial, Petrolina/PE, CEP 56330-290
- <http://www.incra.gov.br>

ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA Nº 334/2019

Processo nº 54141.000340/2017-10

Unidade Gestora: [373050]

ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA Nº 01/19 QUE
ENTRE SI CELEBRAM A SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL
DO INCRA SR-29 E O MUNICÍPIO DE PETROLINA, NO
ESTADO DE PERNAMBUCO, COM O OBJETIVO DE
APERFEIÇOAR O ATENDIMENTO AOS BENEFICIÁRIOS DE
REFORMA AGRÁRIA DO MUNICÍPIO DE PETROLINA.

O INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA/INCRA, Autarquia Federal, criada pelo Decreto-Lei nº 1.110, de 09 de julho de 1970, alterado pela Lei nº 7.231, de 23 de outubro de 1984, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.375.972/0033-48, com sede na Avenida da Integração, 412, Jardim Colonial, CEP: 56.302-150, na Cidade de Petrolina - PE, representada pela seu Superintendente Regional Substituto, Sr. César Teixeira Silva, CPF: [REDACTED] RG: [REDACTED] Nomeado pela Portaria/INCRA/P/N.529/2016 de 18/08/2016, doravante denominado INCRA SR-29, e o MUNICÍPIO DE PETROLINA-PE, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 10.358.190/0001-77, com Sede própria, neste ato representado por seu Prefeito, MIGUEL DE SOUZA LEÃO COELHO, brasileiro, portador do CPF/MF nº [REDACTED] residente e domiciliado(a) na RUA: [REDACTED] no Estado de PERNAMBUCO, denominado para efeitos deste ACORDO tão somente MUNICÍPIO;

CONSIDERANDO a necessidade de cooperação técnica entre as partes envolvidas que promoverá o fortalecimento institucional entre a União e o Município de Petrolina;

CONSIDERANDO a imperiosidade de desenvolvimento de ações conjuntas, na esfera municipal, destinadas à melhoria de condições dos assentados de reforma agrária no Município de Petrolina, resolvem celebrar o presente **ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA**, nos termos e Cláusulas adiante estipulados, com fundamento no Decreto nº 9.066 de 31 maio de 2017 disposições legais supracitadas combinadas com as diretrizes estabelecidas na Lei nº 8.666/93 e suas alterações, consoante o seguinte:

:

1. CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1. O presente Acordo de Cooperação Técnica objetiva a aplicação efetiva da política nacional de reforma e desenvolvimento agrário através de ações conjuntas que possibilitem e acelerem ao trabalhador rural acesso a terra, demarcação de projetos de assentamento, concessão de créditos do PNRA, assistência técnica, científica e educacional, documentação básica e outros tramites necessários a o fortalecimento da reforma agrária.

1.2.

2. CLAUSULA SEGUNDA – DO OBJETIVO

2.1. Para o alcance do objetivo do presente ACORDO, as Partes concordam em atuar de forma integrada para o alcance das seguintes metas:

I. Desenvolvimento de mecanismos que garantam o efetivo atendimento ao público de Reforma Agrária;

https://sei.incra.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=4762058&infra_sistema=... 1/5

25/07/2019

SEI/INCRA - 3978307 - Acordo de Cooperação Técnica

2. Garantia de amplo acesso de informações dos trabalhadores rurais ao sistema Nacional de Cadastro Rural;
3. Mapeamento dos assentados e acampados de reforma agrária devidamente cadastrados no CADUNICO;
4. Definição das melhores práticas voltadas ao processo de bem estar do público de reforma agrária em regiões de comum interesse entre as Partes, seguindo o princípio de minimização de custos;
5. Estabelecimento de parcerias, no Município de Petrolina com vistas a propiciar os procedimentos de melhoria de acessos aos assentamentos, definição de parcelas individuais, acesso a água, energia elétrica, educação, saúde, bem como negociar prazos para efetivar implementações necessárias ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos, de suas reservas legais, respeitando os dispositivos legais vigentes;

3. CLÁUSULA TERCEIRA – DA DELEGAÇÃO DE PODERES

Através deste Instrumento, o INCRA SR-29 delega poderes ao **MUNICÍPIO** para, em conjunto ou isoladamente:

- I. Receber e encaminhar a documentação necessária para o registro e análise de demandas à Superintendência Regional do Médio São Francisco;
- II. Auxiliar o público de Reforma Agrária no acesso e cadastramento de programas de reforma agrária, elaboração de projetos para aplicação de créditos do PNRA, demarcação de projetos de reforma agrária;
- III. Fornecer informações ao público de reforma agrária sobre o CADUNICO e programas sociais disponíveis para os assentados;
- IV- Proceder à atualização de informações cadastrais no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - Sipra do Incra, se estiver assentado há mais de dois anos, contados da data da solicitação dos créditos de instalação de que trata o art. 3º.

§ 1º Para a atualização cadastral, o Incra realizará ações de ofício, cruzamentos de bancos de dados oficiais e chamamentos para participação ativa dos beneficiários do PNRA.

§ 2º A atualização cadastral dos beneficiários dos créditos de instalação previstos neste Decreto será realizada pelo Incra em etapas, com cronograma e abrangência territorial a serem divulgados pelo referido Instituto.

4. CLÁUSULA QUARTA – DA EXECUÇÃO

Para a execução de ações e atividades que exijam condições específicas, as partes, em comum acordo, analisarão e, se for o caso, aprovarão projetos formalizados em Planos de Trabalho específicos, que passarão a fazer parte integrante deste Instrumento.

PARÁGRAFO PRIMEIRO - Os Planos de Trabalhos específicos deverão ter suas ações e atividades concluídas dentro do prazo de vigência deste e estar relacionados ao Plano de Trabalho Geral, que integra o presente Acordo.

PARÁGRAFO SEGUNDO – Fica facultado ao INCRA SR-29, no caso de paralisação parcial ou total das ações e atividades inerentes ao objeto deste Instrumento e de seus desdobramentos, assumir de imediato a execução destas, para evitar a sua descontinuidade, permanecendo cada parte responsável por suas respectivas obrigações assumidas.

5. CLÁUSULA QUINTA – DAS OBRIGAÇÕES.

I – Ao Município caberá:

- a) Designar, mediante portaria, todos os técnicos responsáveis pela implementação e execução deste ACORDO de cooperação;
- b) Receber a documentação dos assentados e encaminhar a Sede do INCRA SR-29;
- c) Fornecer, exclusivamente por meio de seus técnicos responsáveis, protocolo de documentação destinada ao INCRA SR-29;
- d) Realizar, de modo integral, diretamente ou por meio de instituições parceiras ou contratadas, todos os procedimentos necessários para a efetivação do CADUNICO dos assentados;
- e) Encaminhar à sede do INCRA periodicamente relação atualizada dos beneficiários de reforma agrária cadastrados no CADUNICO;
- f) Apoiar e fornecer técnicos em número suficiente para a execução do objeto deste ACORDO;

25/07/2019

SEI/INCRA - 3978307 - Acordo de Cooperação Técnica

- g) Disponibilizar dados e informações necessárias à execução do objeto pactuado, na forma e prazos acordados entre as partes durante a execução deste ACORDO;
- h) Designar um responsável técnico para acompanhar as ações necessárias à consecução deste ACORDO e de seus desdobramentos;
- i) Elaborar, juntamente com o **INCRA SR-29**, os Planos de Trabalho específicos para o detalhamento das atividades;
- j) Realizar, em conjunto com o **INCRA SR-29**, vistorias em campo para os detalhamentos requeridos nos Planos de Trabalho competentes;
- k) Estabelecer, em comum acordo com o **INCRA SR-29**, parcerias para a execução das ações prioritárias a serem implementadas;
- l) Colaborar, quando da atuação das equipes técnicas, na execução dos trabalhos necessários ao cumprimento deste ACORDO;
- m) Oferecer apoio logístico segundo a sua disponibilidade e possibilidade;
 - desenvolver ações para a execução dos planos de recuperação ambiental por meio do projeto de desenvolvimento municipal.
 - Disponibilizar técnico, sempre que for necessário apoio logístico e humano para realização das atividades de apoio;

II – AO INCRA SR-29 incumbirá:

- a) Fornecer dados, informações e apoio técnico necessários à execução do objeto pactuado;
- b) Receber os pedidos dos assentados encaminhados pelo **Município**;
- c) Realizar a análise dos dados e documentos apresentados, o registro e cadastramento dos interessados;
- d) Indicar um representante para ser o responsável pelo acompanhamento das atividades ligadas ao objeto deste ACORDO;
- e) Orientar e supervisionar as ações objeto deste ACORDO;
- f) Elaborar, juntamente com o **Município**, os Planos de Trabalho específicos para o detalhamento das atividades;
- g) Participar diretamente na execução dos projetos e atividades, avaliando seus resultados e reflexos;
- h) Realizar, em conjunto com o **Município**, vistorias em campo para os detalhamentos requeridos nos Planos de Trabalho e execução do objeto deste ACORDO;
- i) Reunir as informações técnicas geradas pelo **Município**, dando os devidos encaminhamentos;
- j) Disponibilizar dados e informações necessárias à execução do objeto pactuado, na forma e prazos acordados entre as partes durante a execução deste ACORDO;
- k) Oferecer apoio técnico às ações previstas, inclusive treinamentos ou qualquer outra capacitação que se faça necessária ao desenvolvimento das ações e atividades pertinentes a este ACORDO, que serão melhor especificadas no plano de trabalho competente.
- l) Promover ou participar da divulgação das ações do objeto deste Acordo citando, obrigatoriamente, a participação do **Município** nos trabalhos.
- m) Disponibilizar viaturas para os serviços de acompanhamento das ações.

6. CLÁUSULA SEXTA – DO NÃO REPASSE DE RECURSOS FINANCEIROS.

6.1. O presente instrumento não prevê a transferência de recursos financeiros entre os partícipes. As despesas necessárias à plena consecução do objeto acordado, tais como serviços de terceiros, pessoal, deslocamentos, comunicação entre os órgãos e outras que se fizerem necessárias, correrão por conta de dotações específicas nos orçamentos dos partícipes.

6.2. Cada parte responsabilizar-se-á pela remuneração de seus respectivos servidores, designados para as ações e atividades previstas neste Acordo de Cooperação Técnica, como de quaisquer outros encargos a eles pertinentes.

6.3.

7. CLÁUSULA SÉTIMA – DA UTILIZAÇÃO DE PESSOAL.

7.1. O pessoal utilizado pelos Partícipes na execução deste ACORDO, na condição de servidores, empregados, autônomos, empreiteiros ou outros, não tem nenhuma vinculação ou direito em relação à outra Parte, ficando a cargo exclusivo da respectiva Parte que os contratou a integral responsabilidade concernente aos seus direitos, especialmente os trabalhistas e previdenciários, inexistindo qualquer solidariedade ou subsidiariedade dentre os Partícipes.

7.2.

8. CLÁUSULA OITAVA – DA LOGÍSTICA DOS RESULTADOS

25/07/2019

SEI/INCRA - 3978307 - Acordo de Cooperação Técnica

8.1. Os resultados serão analisados através de relatórios semestrais contendo avaliação de resultados e seus reflexos, vistorias de campo e reunião de informações técnicas geradas pelo Município, os quais serão devidamente aprovados pelas partes.

8.2.

9. **CLÁUSULA NONA – DOS BENS.**

9.1. Para a execução deste ACORDO de Cooperação Técnica serão empregados os bens, materiais e equipamentos pertencentes a cada partícipe, não havendo transferência dos mesmos.

PARÁGRAFO ÚNICO: Os bens que vierem a ser disponibilizados pelas partes para o cumprimento deste ACORDO deverão ser restituídos de imediato à parte proprietária no caso de rescisão, denúncia ou ao fim da vigência deste, salvo expressa disposição escrita em contrário, firmada em ACORDO aditivo ou em plano de trabalho específico.

10. **CLÁUSULA DÉCIMA - DA EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE**

10.1. Os vínculos jurídicos, financeiros ou de qualquer natureza assumidos singularmente por uma das partes são de sua exclusiva responsabilidade, não se comunicando a título de solidariedade ou subsidiariamente ao outro partícipe.

10.2.

11. **CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO**

11.1. Os partícipes não poderão subcontratar terceiros para executar tarefas cujas atribuições sejam de sua exclusiva responsabilidade, como p. ex., a emissão de atestados ou certidões.

11.2.

12. **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA DIVULGAÇÃO, PROMOÇÃO E PUBLICIDADE.**

12.1. Em qualquer divulgação, promoção ou publicidade relacionada com atos, ações e atividades objeto do presente ACORDO, será, obrigatoriamente, destacada a participação das partes e com caráter educativo, informativo ou de orientação social, delas não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

12.2.

13. **CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DA VIGÊNCIA.**

13.1. O presente ACORDO de Cooperação Técnica terá vigência por 02 (dois) anos, a contar da data de sua publicação, podendo ser prorrogado, por igual período, se as partes assim o desejarem, mediante ACORDO aditivo com, no mínimo, 30(trinta) dias antes do término da vigência.

14. **CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DO ADITAMENTO**

14.1. O presente ACORDO de Cooperação Técnica poderá, mediante concordância das partes e quando necessário, ser alterado através de ACORDO Aditivo respectivo, excetuando-se o seu objeto.

15. **CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DA RESCISÃO E DA DENÚNCIA**

15.1. O presente ACORDO de Cooperação Técnica poderá ser rescindido pelo descumprimento das obrigações pactuadas independentemente de prévia notificação ou interpelação judicial ou extrajudicial.

PARÁGRAFO PRIMEIRO- Qualquer dos Partícipes poderá denunciar o presente ACORDO, independente da ocorrência de quaisquer motivos e sem que lhe caiba qualquer sanção, desde que o faça mediante aviso prévio, por escrito, de 60 (sessenta) dias, resguardados os projetos em andamento.

PARÁGRAFO SEGUNDO- Nos casos de rescisão ou denúncia, as pendências ou trabalhos em fase de execução serão definidos e resolvidos de comum acordo para que se atribuam as responsabilidades relativas à conclusão ou extinção de cada um desses trabalhos e das pendências dos trabalhos em andamento.

16. **CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA – DA PUBLICAÇÃO.**

16.1. O presente ACORDO de Cooperação Técnica será publicado no Diário Oficial da União, no prazo de até 05 (cinco) dias úteis ao mês de assinatura.

17. **CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA – DOS CASOS OMISSOS**

25/07/2019

SEI/INCRA - 3978307 - Acordo de Cooperação Técnica

17.1. Os casos omissos serão resolvidos por mútuo acordo entre as partes, obedecendo-se à legislação vigente, com o único objetivo de implementar ações conjuntas, convergindo esforços, com vistas à consecução do objeto do presente instrumento.

18. CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA – DOS RESPONSÁVEIS PELO ACOMPANHAMENTO E FIEL EXECUÇÃO DO PRESENTE INSTRUMENTO

18.1 Para exercer ampla e irrestrita fiscalização da execução do objeto do presente ACORDO de Cooperação, ficarão designadas um responsável da Prefeitura Municipal de Petrolina e outra pela Superintendência Regional do INCRA SR29.

CLÁUSULA DÉCIMA NONA – DOS CASOS OMISSOS

19.1. Fica eleito o foro da Justiça Federal de Petrolina, para dirimir eventuais litígios oriundos deste instrumento, não resolvidos na seara administrativa.

E, por estarem de acordo, as partes firmam o presente ACORDO de Cooperação Técnica em 02 (duas) vias de igual teor e valor jurídico, na presença das testemunhas que o subscreveram para todos os efeitos legais.

E, para firmeza e prova de assim haverem, entre si, ajustado e acordado, após ter sido lido juntamente com seu(s) anexo(s), o presente Acordo de Cooperação Técnica é assinado eletronicamente pelas partes.

Petrolina, 26/07/2019



MIGUEL DE SOUZA LEÃO COELHO

PREFEITO MUNICIPAL



CÉSAR TEIXEIRA SILVA

SUPERINTENDENTE SUBSTITUTO

TESTEMUNHAS:



CPF:



CPF:

Referência: Processo nº 54141.000340/2017-10

SEI nº 3978307

- Processos de Solicitação de Dados na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação

Ações	Número	Tipo	Órgão Destinatário	Assunto	Cadastro	Prazo	Situação
Responder pesquisa	21210.011764/2024-19 🔗	Acesso à Informação	INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	Acesso à informação	29/12/2024	21/01/2025	Concluída
Responder pesquisa	21210.011247/2024-31 🔗	Acesso à Informação	INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	Acesso à informação	06/12/2024	09/01/2025	Concluída
Responder pesquisa	21210.011246/2024-97 🔗	Acesso à Informação	INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	Acesso à informação	06/12/2024	30/12/2024	Concluída
Responder pesquisa	21210.008409/2024-54 🔗	Acesso à Informação	INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	Acesso à informação	10/09/2024	30/09/2024	Concluída
Responder pesquisa	21210.008402/2024-32 🔗	Acesso à Informação	INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	Acesso à informação	10/09/2024	10/10/2024	Concluída
Exibir 10 ▼	1–5 de 5 itens					Página 1 ▼	◀ ▶