XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

BEATRIZ SOUZA COSTA

LIZIANE PAIXAO SILVA OLIVEIRA

LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAUJO

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito agrário e agroambiental [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/UDF; Coordenadores: Beatriz Souza Costa, Liziane Paixao Silva Oliveira, Luiz Ernani Bonesso de Araujo – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-151-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito Agrário. 3. Direito agroambiental. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

Apresentação

Temos a honra de apresentar os Anais do Grupo de Trabalho de Direito Agrário e Agroambiental I do XXV Congresso Nacional do CONPEDI realizado em Brasília – DF, entre os dias 06 a 09 de julho de 2016, promovido pelo CONPEDI e pelos Programas de Pós-Graduação da UNB, UCB, IDP e UDF com apoio da CAPES, CNPq e Ipea sobre o tema: "Direito e Desigualdades: diagnósticos e perspectivas para um Brasil justo".

A pesquisa em Direito Agrário e Agroambiental realizada nos programas da Pós-Graduação no país tem obtido um exponencial crescimento nos últimos anos, e o resultado se express na elevada quantidade de artigos científicos enviados ao CONPEDI, nos quais pode se constatar a qualidade dos trabalhos apresentados e a grande contribuição para o aprofundamento de temas imprescindíveis para a doutrina de Direito Agrário e Agroambiental.

Os 26 artigos foram apresentados no GT de Direito Agrário e Agroambiental coordenado pelos Professores Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo – UFMS, Dra. Liziane Paixão Silva Oliveira – UNIT e pela Dra. Beatriz Souza Costa – Escola Superior Dom Helder Câmara.

O livro ora apresentado é composto por 26 artigos com 4 grandes temas, quais sejam: agrotóxicos, propriedades rurais, tecnologia verde/OGM's e ecoturismo. Importante ressaltar que os artigos não se encontram nessa ordem de disposição, mas são facilmente localizados no sumário.

Um dos temas mais desenvolvido pelos autores foi sobre a propriedade rural, como se pode ler no trabalho de Flávia Trintini e Daniela Rosin quando adentram na desapropriação para fins de reforma agrária. Na mesma esteira, Joaquim Basso com a matéria sobre a propriedade rural e o desígnio das futuras gerações. Ricardo Sefer e Felipe Rodrigues discutem a desapropriação por descumprimento da função social e Petruska Freitas traz à luz a regulação da propriedade por meio da tutela processual. Daniel Ribeiro, por sua vez, apresenta a servidão administrativa como resolução de alguns casos. Flávio Azevedo e Luciana Fonseca põem o dedo na ferida sobre a legitimação da posse de terras no Pará, assim como Bruna Nogueira e Rafael Ratke também tratam de políticas sobre assentamento rural. Todos esses temas não deixam de estar ligados à violência nas questões do campo, que foi o objeto de estudo tanto de Fabiana Ferreira e Daniel Gonçalves, como também de Paulo Francisco e Yuri Nathan. Tratando-se ainda do tema de propriedade Marcos Prado, Cintya Leocadio,

Sônia Maria e Mário César desenvolvem artigos sobre a preservação do meio ambiente de forma primorosa.

Dois artigos trazem as más notícias, mas reais, sobre a utilização dos agrotóxicos no Brasil. Eles foram desenvolvidos pelos autores: Larissa C. Souza, Rabah Belaidi e Fernanda Ferreira e Eduardo Rocha.

Sobre a tecnologia verde, Frederico Silva discute os impactos dela no campo e Ana Carolina debate sobre os riscos dos OGM's, assim como Gil Ramos. Rodrigo Sousa vai além tratando da tecnologia terminator, ou seja, a contaminação de áreas não transgênicas. Dentro desse grande tema, ainda tem-se Eriton Geraldo e Thiago Miranda versando sobre a produção dos biocombustíveis.

Outros dois trabalhos versam sobre a temática do turismo, ou melhor Ecoturismo. No primeiro deles, de Bárbara Dias, analisa a concepção da tutela jurídica do Amazonas em relação ao ecoturismo; no segundo, de João Paulo, discute a questão sobre o turismo, lazer e direitos fundamentais.

Outros temas como direito agrário em tempos de globalização e neoliberalismo de Roniery Rodrigues; Cadastro Ambiental Rural por Cristiano Pacheco complementam este livro farto de inovações. Assuntos controversos como a escravidão por dívidas no campo, de Ana Carolina A. Pontes e a invisibilidade das mulheres na região agrária brasileira, por Larissa de Oliveira, são imperdíveis pelo leitor mais atento.

Vigilantes a temas importantes e atuais os autores aqui apresentados expõem ao leitor suas pesquisas e reflexões com o fito de ampliar e consolidar o debate na academia brasileira. Assim sendo, desejamos a todos e todas uma excelente leitura.

Beatriz Souza Costa- ESDHC.

Liziane Paixão Silva Oliveira- UNIT.

Luiz Ernani Bonesso de Araújo- UFMS.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS EM PROJETO DE ASSENTAMENTO RURAL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

PUBLIC POLICY IN PROJECT RURAL SETTLEMENT: CONTEMPORARY CHALLENGES

Bruna Nogueira Almeida Ratke [1]
Rafael Felippe Ratke [2]

Resumo

Busca-se conhecer o assentamento rural "Brejo dos Altos" para discutir se as legislações e políticas públicas estariam sendo suficientes para incentivar uma produção sustentável e consolidar uma agricultura familiar que seja capaz de promover o novo modelo de desenvolvimento rural. Utilizou-se de pesquisa bibliográfica e qualitativa para analisar os conceitos e objetivos de política agrária, política fundiária, reforma agrária, assentamento e assentado, de acordo com os dados coletados. Com a reforma agrária houve uma melhoria da qualidade de vida dos agricultores, todavia, há inúmeros desafios a serem superados com o fim de alcançar os objetivos da política fundiária.

Palavras-chave: Agricultura familiar, Políticas agrárias, Reforma agrária

Abstract/Resumen/Résumé

The aim is to know the rural settlement "Brejo dos Altos" to discuss whether the laws and public policies would be sufficient to encourage sustainable production and strengthening family agriculture to be able to promote the new rural development model. It used bibliographical and qualitative research to analyze the concepts and agrarian policy objectives, land policy, land reform, settlement and seated, according to the data collected. With land reform was an improvement in the quality of life of farmers, however, there are numerous challenges to be overcome in order to achieve the objectives of land policy..

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Family farming, Public policy, Agrarian reform

[1] Bacharel em Direito. Advogada. Mestra em Direito Agrário (UFG). Professora na Universidade Federal do Piauí, Campus Professora Cinobelina Elvas.

[2] Engenheiro Agrônomo. Doutor e Mestre em Agronomia. Professor na Universidade Federal do Piauí, Campus Professora Cinobelina Elvas.

INTRODUÇÃO

O Projeto de Assentamento Federal (PA) "Brejo dos Altos" foi instituído por meio de Portaria n. 39, de 29 de dezembro de 2008, pela Superintendência Regional do Incra no Estado do Piauí, devidamente publicada em Diário Oficial da União, destinando imóvel rural denominado "Brejo dos Altos", com área de 1.118,0000ha, localizado no município de Currais-PI, declarado de interesse social para fins de reforma agrária, pelo Decreto s/n de 10 de janeiro de 2008, cuja imissão de posse se deu em 17 de dezembro de 2008, para a instalação de 29 unidades agrícolas familiares.

O assentamento é produto de intervenção do governo federal, em razão da desapropriação do imóvel rural para fins de reforma agrária. Tanto o assentamento como a reforma agrária são institutos de direito agrário por serem mecanismos de acesso à terra e à política agrária, instrumentos que poderão garantir ao agricultor familiar o manejo e o uso do solo de forma sustentável, elevação da qualidade de vida do agricultor familiar e aumento da produtividade.

Não obstante, para que a reforma agrária seja capaz de reorganizar o espaço no meio rural, por meio da desapropriação do imóvel rural e a constituição de projetos de assentamentos rurais, faz-se mister a existência de políticas agrárias voltadas a um modelo de desenvolvimento sustentável, que seja capaz de gerar renda e alimentos suficientes, garantir a qualidade dos alimentos e a preservação do ambiente, relacionados com a consolidação da agricultura familiar. Essa transformação é o grande desafio e se esbarra em inúmeros obstáculos.

Nesse sentido, busca-se, em pesquisa de campo, conhecer algumas particularidades do Assentamento Rural Brejo nos Altos, para discutir se a aplicação do aparato legal e das políticas públicas estariam sendo suficientes para conscientizar e incentivar práticas produtivas com respeito ao meio ambiente e condições mínimas para a consolidação de núcleos familiares que sejam capazes de sobrepor uma economia de subsistência, de modo que a preservação do ambiente seja parte do modo de vida desses agricultores.

Realiza-se uma pesquisa bibliográfica, com a abordagem teórica, mediante catalogação e compilação de dados primários, extraídos da legislação vigente e revogada, e dados secundários, consistentes em artigos, doutrinas e etc., sendo que esses não se restringem as fontes imediatas jurídico-formais de pesquisa (BITTAR, 2012), em razão do seu aspecto interdisciplinar. O observatório e a coleta de dados ocorreram nos meses de setembro a dezembro de 2015, no assentamento rural Brejo dos Altos (Currais-PI).

Parte-se da premissa trazida por Maniglia (2009, p. 234) que o assentamento, produto de reforma agrária, reduto de agricultura familiar, constitui-se em estratégia para aumento de produção interna e reveste-se da capacidade das comunidades de aumentar sua própria renda e sua segurança alimentar, todavia, muitos assentados estão na terra sem as devidas instruções, para um manejo sustentável, produtivo, racional e promotor de função social. A hipótese trabalhada consiste na reforma agrária ser uma forma de ascensão social dos assentados, sendo necessário políticas que os integre às demandas nos novos meios de produção rural.

Para o desenvolvimento da temática, busca-se compreender as políticas públicas, a reforma agrária, o assentado e o assentamento para, após, descrever e discutir alguns dados colhidos no projeto desenvolvido no Assentamento Brejo dos Altos.

POLÍTICAS PÚBLICAS

O exercício da cidadania, aliado às políticas públicas, apresenta-se como um instrumento de ação estatal com finalidade de transformar a sociedade, almejando a concretização da igualdade e reestruturação das próprias relações sociais para a consolidação de um Estado Democrático de Direito.

As políticas públicas são formas de atuação do Estado visando à realização dos direitos fundamentais, sociais, econômicos e culturais previstos na Constituição Federal, com o objetivo de efetivar os fundamentos da República. Incumbe ao direito materializar as políticas públicas dentro do quadro institucional jurídico, por intermédio de resoluções, portarias, decretos e outros instrumentos. Os parâmetros da política devem estar em consonância com os princípios e garantias constitucionais, visando efetivar os fundamentos da República (art. 3º).

Ademais, compete ao direito transformar a realidade social e construir uma nova ordem social, como salienta Grau (2008, p. 17): "o direito atua também como instrumento de mudança social, interagindo em relação a todos os demais níveis – ou estruturas regionais – da estrutura social global". Especificamente, Marques (2009, p. 128), ressalta que o direito agrário tem um compromisso com a transformação, instrumento de mudança e reformulação da estrutura fundiária brasileira.

As políticas agrária e fundiária são modalidades de política pública com assento constitucional (art. 184 a 191 CF). Incumbe ao estado intervir nas atividades agrárias mediante políticas públicas, concretizando direitos específicos, de modo a garantir recursos e condições

de sobrevivência no âmbito rural, emancipando categorias sociais esquecidas no processo de desenvolvimento do País.

Há inúmeras classificações de políticas públicas, todavia, destaca-se as tipologias que possuem referência na literatura especializada desenvolvida por Theodor Lowi em quatro formatos, caracterizados quanto à forma e aos efeitos dos meios de implementação aplicados, aos conteúdos das políticas e ao modo de resolução dos conflitos políticos, quais sejam: políticas distributivas, regulatórias, redistributivas e constitutivas (SOUZA, 2006. FREY, 2000. SCHMIDT, 2008).

As políticas distributivas consistem na distribuição de recursos da sociedade a regiões ou segmentos sociais específicos, beneficiam um grande número de destinatários e não acarretam custos para outros grupos, e, por isso, caracterizam-se por um baixo grau de conflito no seu processo. As políticas redistributivas consistem na redistribuição de renda, com deslocamento de recurso das camadas sociais mais abastadas para as camadas pobres, conhecidas como políticas "Robin Hood" e caracterizadas pelo conflito. As políticas regulatórias criam normas para o funcionamento de serviços e instalação de equipamentos públicos, trabalham com ordens, proibições, decretos e portarias, atendem a interesses particulares e restritos e os conflitos dependem da configuração concreta das políticas. As políticas constitutivas ou estruturadoras definem os procedimentos gerais das políticas, como suas estruturas, regras e condições gerais (SOUZA, 2006. FREY, 2000. SCHMIDT, 2008).

Um exemplo de política redistributiva são as políticas fundiárias, como a Reforma Agrária. Salienta Ferreira (2002, p.155) que "a política fundiária deve visar e promover o acesso à terra daqueles que saibam produzir, dentro de uma sistemática moderna, especializada e profissionalizada".

Esta política fundiária está relacionada com a agricultura familiar, pois é através do programa de reforma agrária que se dará o acesso à terra para esses agricultores. Após o acesso à terra, a unidade familiar poderá ter cesso a outras políticas públicas, no caso agrícolas, como por exemplo o Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, que é uma política distributiva, por se tratar de crédito rural, nos termos da Lei n. 4.829/1965, de acordo com linhas específicas apresentadas pelo Programa.

Outras classificações de políticas públicas que merecem destaque são as políticas sociais e as econômicas apresentadas por Schmidt (2008) e Saraiva (2006). As políticas sociais referem-se a áreas sociais como saúde, educação, habitação, seguridade e assistência social. Os objetivos de uma política de crescimento econômico podem ser delimitados como aumento da produção, melhoria quantitativa e estrutural da população, modernização das atividades

produtivas, aumento do comércio e da mobilidade de bens, de capital e de trabalho. As políticas econômicas atuam em diversas esferas, com abrangência macro (política monetária, política fiscal, política cambial, comercial e rendas, por exemplo), de atuação regional (a exemplo dos programas de desenvolvimento regional e políticas de incentivos fiscais,) e aquelas de perfil setorial (FREY, 2000). A última categoria abrange as políticas agrárias, entre essas o programa de crédito para a agricultura familiar.

As políticas públicas são primordiais para a efetivação da agricultura familiar, desde o seu acesso à terra (políticas fundiárias), quanto aos meios para efetivar os desafios impostos pelo Estado (políticas agrárias): melhorar as condições de vida da população, fornecer alimentos tanto em quantidade e qualidade, gerar trabalho no campo, melhorar as condições de vida no âmbito rural, reduzir os índices de fome e de desigualdade social. Não obstante, a existência de políticas públicas não assegura, de fato, a sua realização.

O direito agrário tem como base o estudo da atividade agrária e depende de políticas públicas, elaboradas com respeito e observância aos princípios agrários, destinadas a fomentar essas atividades. Esse conjunto de princípios e normas agraristas se recai sobre os mais diversos institutos que regulam as explorações agrárias, "sendo todos voltados para a melhoria da vida rural, abrangendo a política fundiária, mecanismos de acesso à terra e à política agrícola, instrumentos que garantem ao homem o manejo e uso do solo de maneira sustentável", consoante afirma Maniglia (2009, p. 25).

A Constituição Federal disciplina a política agrária[1] e a fundiária nos artigos 184 a 191, que compõem o Capítulo III – Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, do Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, enumera como institutos constitucionais da política agrária o imposto sobre a propriedade territorial rural (art. 153, VI), a reforma agrária (arts. 184 a 186) e a política agrícola ou política de desenvolvimento rural (arts. 187 a 191).

A Constituição Federal determina, em seu artigo 184, que compete a União desapropriar por interesse social, para fim de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social. A Carga Magna consagra a propriedade como direito e garantia fundamental (art. 5º, caput e inciso XXII), que atenderá sua função social (art. 5º, inciso XXIII). Inseriu a propriedade privada e a função social da propriedade entre os alicerces da ordem econômica e financeira (art. 170, incisos II e III). Ao prever a garantia da propriedade como

[1] A doutrina agrarista, conforme afirma Marques (2009, p. 150), defende o emprego da expressão política agrária, por envolver um conteúdo mais abrangente, apesar de o Estatuto da Terra e a Constituição Federal mencionarem o termo política agrícola.

direito individual fundamental, também a vinculou à exigência do cumprimento de sua função social, conforme estabelece em seus incisos XXII e XXIII, do artigo 5º.

O artigo 186, Constituição Federal, preconiza os requisitos, que deverão ser atendidos simultaneamente, para que o imóvel rural cumpra sua função social: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

A norma supracitada demonstra o conteúdo da função social do imóvel rural. A regulamentação adveio com a Lei n. 8.629/93, que disciplina os dispositivos constitucionais relativos à política agrícola e fundiária e da reforma agrária. O artigo 6º da referida Lei dispõe que se considera propriedade produtiva aquele imóvel que, explorado econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra (GUT) e de eficiência na exploração (GEE) segundo índices fixados pelo órgão federal competente. O Grau de Utilização da Terra (GUT) deverá ser igual ou superior a 80% e o Grau de eficiência na exploração (GEE) deverá ser igual ou superior a 100%.

Nesse sentido, a garantia do direito da propriedade está amplamente subordinada ao cumprimento da função social, sob pena, em descumprimento desse encargo, de expor-se à desapropriação, sanção a que se refere o artigo 184 da Constituição Federal. Logo, a desapropriação para fins de reforma agrária se torna um instituto que visa proteger a função social da propriedade. O direito de propriedade não é ilimitado, estabelecendo limites ao efetivo exercício desse direito, como o cumprimento da função social e outras formas de promover a justiça social.

Do contexto da atual Constituição, o desenvolvimento de atividades econômicas e o direito de propriedade deverão incorporar-se aos interesses coletivos/sociedade, com respeito ao meio ambiente, às relações de trabalho, ao bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores, além de atender às necessidades do proprietário, contribuindo para a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República (art. 1º, inc. III).

Caso o imóvel rural não cumpra sua função social este será, após o devido procedimento legal, desapropriado para fins de reforma agrária. Reforma, como o próprio termo sugere, significa uma mudança necessariamente para melhor, como destaca Borges (1983, p. 31) "não se diz, pura e simplesmente, distribuição", mas sim uma "melhor distribuição", por envolver "a ideia de corrigir, quando o que existir estiver mal feito, atentando contra os princípios da justiça social e contra a produtividade adequada. Esta é a essência da Reforma Agrária no sistema jurídico brasileiro".

Nesse sentido, retira-se a propriedade do imóvel rural de alguém que não destinou esse imóvel ao seu fim social (desapropriação) e concede a um agricultor familiar para que esse possa viver e plantar (concessão de uso), reduzindo as desigualdades sociais históricas proveniente do sistema capitalista. Assim, aduz Ferreira (2002, p. 240):

> Reforma agrária é, pois, na acepção etimológica a mudança do estado agrário vigente. Mas uma mudança tem de operar-se em determinado sentido. Procura-se mudar o estado atual da situação agrária. Esse estado que se procura modificar é o feudalismo agrário e da grande concentração agrária em benefício das massas trabalhadoras do campo. Por consequência, as leis de reforma agrária se opõem a um estado anterior de estrutura agrária que se procura modificar.

O conceito legislativo de reforma agrária, bem como sua finalidade, está previsto no Estatuto da Terra:

> Art. 1º §1º Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios da justiça social e ao aumento de produtividade. [...]
> Art. 16. A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a 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 gradual extinção do minifúndio e do latifúndio.

Observa-se que a reforma agrária não se reduz há uma mera troca de proprietários ou possuidores do imóvel rural, ou seja, mera distribuição territorial. Envolve finalidades que são grandes desafios contemporâneos como a reforma da estrutura fundiária brasileira e uma efetividade das políticas agrárias que seja capaz de promover a equidade social no campo e a afirmação e consolidação da agricultura familiar como propulsora de um modelo de desenvolvimento rural. Essa distribuição territorial tem como viés a propulsão da dignidade da pessoa humana e a democratização da propriedade privada, ao possibilitar que os indivíduos possam transformar seu status "a quo" de excluídos, sem terra, camponeses, boias-frias e trabalhadores rurais para o status "ad quem" de agricultores familiares consolidados.

A reforma agrária possibilita a propulsão da dignidade da pessoa humana, uma vez que é capaz de materializar e efetivar os direitos subjetivos inerentes à condição humana (LIBERATO, 2006, p.72). Maniglia (2009, p. 209) vai mais além, ao compreender que a reforma agrária é o principal instituto para a democratização da terra e, por isso, é preciso pensar em novos paradigmas que propicie um aumento de renda aos agricultores familiares e a segurança alimentar, para atingir a finalidade de diminuir desigualdades, desconcentrar a terra e promover o cidadão.

Todavia, num país de diversidades, como o Brasil, muitos assentados estão na terra sem as devidas instruções, para um manejo sustentável, produtivo, racional e promotor de função social: "A construção da vida sobre o chão deverá criar condições de sobrevivência e de desenvolvimento de uma nova comunidade" (MANIGLIA, 2009, p. 234).

Pensar em um projeto de "assentamento" revela-se, portanto, como um exercício "precioso", pois a chegada ao novo "lugar" (físico e social) de um número considerável de famílias que passam a ocupar um espaço antes vazio socialmente (embora ocupado pelo latifúndio improdutivo) coloca a necessidade de um exercício de pensar o "novo", ou seja, a chegada, o assentamento, a construção desse modo de vida. Esse exercício envolve estudo das representações dos trabalhadores sobre o assentamento, como novo lugar de vida e de trabalho; estudo da família assentada e suas representações centradas na ideia da construção de um projeto de vida que se anteponha à fome, à exclusão social, enquanto experiência de realização de um modo de vida que garanta a sobrevivência e reprodução grupal (D'AQUINO, 1997, p. 50)

O assentamento engloba as casas destinadas a moradia, as áreas destinadas a produção, áreas comunitárias como espaços para construções de igreja, centro comunitários, sede de associações, áreas de preservação ambiental e reserva florestal. Demanda benefícios de todas as esferas do governo para obtenção de estradas, escolas nas proximidades, postos de saúde, coletas seletivas de lixo, créditos, assistência técnica, energia, água potável, sanitarismo e outros itens de estrutura básica (BRASIL, 2016a, p.1).

O Incra delimita e destina lote para cada família sem condições econômicas para adquirir e manter um imóvel rural por outras formas, sendo essa denominada de "unidade familiar" ou "unidade da agricultura familiar" (BRASIL, 2016a, p.1). Os beneficiários dos projetos de assentamento que receberão a terra (concessão de uso) são as pessoas cadastradas no Incra, sendo que não poderão ser beneficiários do programa de reforma agrária, nos termos do artigo 20 da Lei 8.625/93 e artigo 3º da Portaria n. 6 de 31 de janeiro de 2003, quem: a) for servidor ou exercer função pública, autárquica, em órgão paraestatal ou se achar investido de atribuições parafiscais; b) tiver sido excluído ou ter se afastado do programa de reforma agrária, de regularização fundiária ou de crédito fundiário sem consentimento do seu órgão executor, salvo em caso de separação judicial; c) for proprietário rural; d) for proprietário, quotista ou acionista de sociedade empresária em atividade; e) for menor de 18 anos, não emancipado na forma da lei civil.

Os beneficiários da reforma agrária serão indistintamente o homem ou a mulher, independente do estado civil, observando a ordem de preferência prevista no artigo 19 da Lei 9.629/93:

> I - ao desapropriado, ficando-lhe assegurada a preferência para a parcela na qual se situe a sede do imóvel;
> II - aos que trabalham no imóvel desapropriado como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários;
> III – aos ex-proprietários de terra cuja propriedade de área total compreendida entre um e quatro módulos fiscais tenha sido alienada para pagamento de débitos originados de operações de crédito rural ou perdida na condição de garantia de débitos da mesma origem;
> IV - aos que trabalham como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários, em outros imóveis;
> V - aos agricultores cujas propriedades não alcancem a dimensão da propriedade familiar;
> VI - aos agricultores cujas propriedades sejam, comprovadamente, insuficientes para o sustento próprio e o de sua família.

Logo, os assentados têm origens diversas, pois são posseiros, trabalhadores rurais, pequenos agricultores não consolidados e assalariados rurais, desprovidos de imóveis rurais e que buscam melhores condições de vida em razão do modelo de desenvolvimento econômico seletivo e excludente. Há também outros atores envolvidos no processo de assentamento, com o Incra, os institutos de terra, as secretarias de agricultura, prefeituras, Poder Judiciário, organizações não-governamentais e outros (MEDEIROS, 2003, p. 80).

A "política de assentamento", para Caume (2006, p. 22 e 23), é uma prática estatal de controle de conflitos sociais no campo, representando uma política de reconfiguração da estrutura fundiária do país, resultado da organização dos trabalhadores rurais, por meio dos movimentos sociais que lutam pela terra no Brasil, isto é, os assentamentos são produtos materiais e simbólicos da luta social pela reforma agrária brasileira.

> Ao caracterizá-lo como assentados, o Estado enfatiza sua própria ação sobre aqueles que considera como beneficiários, não como sujeitos do processo de acesso á terra. O substantivo "assentamento" e o adjetivo "assentado" revelam o caráter tutelar do Estado, pois os trabalhadores e o espaço social e o geográfico aparecem como produtos da ação governamental. O assentamento, como "categoria produzida de fora pra dentro, nascida da intervenção oficial, só passa a ter vigência após a emissão de posse ou outros atos jurídicos [...]" (CAUME, 2006, p. 33).

Essa concepção dos projetos de assentamento serem uma forma de atenuar a violência dos conflitos sociais no campo, principalmente a partir da metade dos anos 80, também é expressa por Bergamasco e Norder (1996, p. 9). É claro que há uma melhoria substancial das condições de vida com o acesso à terra para morar e cultivar, não obstante, a conquista da terra

não significa que os beneficiários passam a dispor de infraestrutura social e produtiva. Esse novo espaço de luta também está relacionado com à segurança da reprodução familiar.

O Incra criou e reconheceu em torno de 9.156 projetos de assentamento em todo o Brasil. A criação é realizada através da publicação de uma portaria que constam os dados do imóvel, a quantidade de unidades familiares que serão beneficiadas e o nome do projeto de assentamento. Os assentamentos são divididos em dois grupos: projetos de assentamento de reforma agrária criados por meio de obtenção de terras pelo Incra; e projetos de assentamento de reforma agrária reconhecidos pelo Incra, criados pelas instituições governamentais para acesso às políticas públicas do Plano Nacional de Reforma Agrária. O primeiro grupo se subdivide em projetos de assentamentos (PAs); Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE); Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e Projeto de Assentamento Florestal (PAF). (BRASIL, 2016b, p. 1).

No Estado do Piauí há 495 assentamentos (PAs) criados pelo Incra, com 39.986 unidades familiares[2] (BRASIL, 2016d, p. 227), ocupando 1.383.466,77 ha. Entre esses, apenas 24.927 famílias estão inscritas no CAD-Único de Programas Sociais e 17.182 recebem o Bolsa Família. Não obstante, 1.072 unidades familiares, correspondentes a 25 assentamentos, estão em prioridades para o plano "Brasil Sem Miséria", sendo a maioria desses assentamentos (20) têm menos de 10 anos de criação (BRASIL, 2016c, p.1).

O PROJETO DE EXTENSÃO

O projeto de extensão "Meio ambiente e conservação dos solos em propriedades familiares no sul do Piauí" foi desenvolvido por professores e alunos da Universidade Federal do Piauí (UFPI), Campus Professora Cinobelina Elvas, e da Universidade Estadual do Piauí (UESPI), Campus Dom José Vásquez Díaz, em parceria com o Laboratório de Estudos Rurais (Laboer), no período de março a dezembro de 2015.

A comunidade de agricultores familiares, objeto de extensão, denomina-se "Assentamento Rural Brejo dos Altos", localizado no município de Currais-PI, compõe-se de 29 famílias. Foram realizadas seis visitas ao assentamento, desenvolvendo palestras, dinâmicas e questionários com perguntas sobre a da conservação do ambiente e dos recursos naturais e

[2] Relação de Beneficiários do Programa Nacional da Reforma Agrária do Estado do Piauí, atualizado em 18/03/2016 (BRASIL, 2016d).

políticas públicas, bem como atividades de integração para o conhecimento do modo de vida dos agricultores e dos seus principais desafios.

Objetivo geral do projeto foi de aproximar os estudantes da realidade do campo, especificamente dos agricultores familiares da região Sul do Piauí, para construir conjuntamente com os assentados esclarecimentos sobre as leis ambientais e agrárias regentes no país, despertando a preocupação com as questões ambientais e estimulando a necessidade de desenvolver práticas produtivas que promovam um desenvolvimento sustentável e que promova a melhoria da qualidade de vida no campo.

O Projeto de Assentamento Federal (PA) "Brejo dos Altos" foi instituído por meio de Portaria n. 39, de 29 de dezembro de 2008, pela Superintendência Regional do Incra no Estado do Piauí, devidamente publicada em Diário Oficial da União, destinando imóvel rural denominado "Brejo dos Altos", com área de 1.118,0000ha, localizado no município de Currais-PI, declarado de interesse social para fins de reforma agrária, pelo Decreto s/n de 10 de janeiro de 2008, cuja imissão de posse se deu em 17 de dezembro de 2008, para a instalação de 29 unidades agrícolas familiares.

Assim, trata-se de uma comunidade recente, formada por pessoas com diversos graus de escolaridades, sendo que as porcentagens maiores são de analfabetos e com ensino fundamental completo. Cada unidade familiar possuí histórias de vida e de lutas por terra diversificada. Os relatos demonstraram que eram filhos de camponeses e trabalhadores rurais, todavia, vários não se conheciam antes da consolidação do Assentamento, fator que dificulta a construção de práticas coletivas perante a Associação.

A maioria dos agricultores familiares cultivavam a terra apenas para subsistência, apesar do interesse em conhecer novas estratégias para aumento de produção interna para aumentarem a renda, a fim de comercializar os produtos nas cidades ou vilarejos nas proximidades. Estão aproximadamente 34km de distância da cidade de Bom Jesus-PI, em estrada de terra, fator que dificulta a locomoção para venda de seus produtos e aumenta o êxodo dos jovens, filhos desses agricultores, buscando formações escolares e outras atividades empregatícias.

Nas primeiras visitas, as principais colocações dos agricultores foram quanto a ausência de noções sobre legislações ambientais e políticas públicas que visassem a melhoria da qualidade de vida no campo, bem como de práticas que ensejassem o aumento e a diversidade da produção para a integração ao mercado.

No assentamento haviam 29 casas construídas no mesmo padrão, com rede elétrica, água encanada e fossa, não possuindo locais para a convivência coletiva, como praças e salas

para reuniões da associação, sendo que haviam iniciado a construção de uma casa religiosa. Os agricultores envolvidos relataram que possuem produção agropecuária nas suas propriedades, como o cultivo de cultura de grãos de feijão e milho, hortaliças como alface e criações de galinhas, caprinos, bovinos e algumas frutíferas, utilizados essencialmente para o consumo dos familiares residentes no local, sendo que poucos narraram a comercialização efetiva de sua produção. Assim, essas produções e comercializações eram insuficiente para manter seu sustento, precisando do auxílio de outras políticas sociais concedidas pelo governo.

O acesso a políticas agrárias foi narrado como uma das principais dificuldades para o desenvolvimento da região. Poucos agricultores conseguiram ter acesso ao Pronaf, em razão de certas dificuldades para concessão do DAP e de outras burocracias. A ausência de acesso a política de crédito impossibilita inúmeros fatores de desenvolvimento da região, como aumento da produção, melhoria quantitativa e estrutural dos agricultores, aquisição de ferramentas imprescindíveis para o manejo das atividades produtivas, aumento do comércio e da mobilidade de bens, de capital e de trabalho. O Presidente da Associação continuava mantendo esforços perante os órgãos competentes para que esse acesso as políticas seja menos burocratizado e mais abrangente. As palestras desenvolvidas auxiliaram os agricultores a compreenderem as políticas agrárias e suas finalidades, para que busquem novas formas para aumentar a renda e compreendam a necessidade do acompanhamento da assistência técnica fornecida pela Emater.

Outra preocupação, estava relacionado com a consciência de preservação do meio ambiente, principalmente, da água que abastece a comunidade, em razão da escassez da chuva, e do descarte do lixo produzido pela comunidade. Quanto a questão do lixo, em razão da ausência de coleta seletiva na área rural, várias atividades foram realizadas para incentivar a separação de produtos orgânicos e não orgânicos, novas práticas de compostagem, decorações de jardins com produtos recicláveis. Inúmeras práticas de reaproveitamento de lixos orgânicos eram conhecidas pelos agricultores, todavia essas atividades realizadas durante o projeto despertaram e incentivaram a manutenção e valorização do meio ambiente.

Quanto as legislações ambientais, foram sanadas inúmeras dúvidas sobre conceitos e delimitações de áreas de preservações permanentes e reservas florestais, bem como incentivado a manutenção dessas áreas com frutíferas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas, consoante artigo 54 da Lei n. 12.651/12, para agregar renda a comunidade e a preservação do meio ambiente.

Apesar de várias condições não serem plenamente favoráveis, não houve relatos de desistência de familiares nesse assentamento, o que, em tese, comprova a eficiência da reforma agrária, quanto a melhoria inicial da qualidade de vida de forma a proporcionar emprego e

moradia digna. Não obstante, o êxodo abarca os filhos – jovens e crianças – que saem a procura de instrução escolar, emprego e outras condições melhores para a construção do futuro.

Perante esses relatos da comunidade Brejo dos Altos, observa-se a importância de políticas agrárias efetivas para aumentar a produção interna e a capacidade das unidades familiares de aumentarem sua própria renda e sua segurança alimentar. Ademais, a concessão da terra, por meio da reforma agrária, possibilitou que inúmeros trabalhadores rurais saíssem de condições de extrema pobreza para construir um novo lugar de vida e de trabalho para o agricultor e sua família. Se o direito agrário tem um compromisso com a transformação, instrumento de mudança e reformulação da estrutura fundiária brasileira, incumbe então propor novos paradigmas que propicie essa transformação efetiva aos agricultores familiares. As atividades realizadas possibilitam que os próprios agricultores familiares sejam agentes de mudança social ao conhecerem sobre as políticas agrárias e legislações agrárias e ambientais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O assentamento rural Brejo dos Altos, situado no município de Currais-PI, trata-se de um espaço conquistado por trabalhadores rurais, de afirmação da agricultura familiar brasileira e de um ambiente de construções de novas relações e de reinvindicações de políticas públicas efetivas para a consolidação de núcleos que sobrepõe a economia de subsistência, com a finalidade de agrupar qualidade de vida, lazer e progresso para uma região que vive de práticas agropecuárias

Observou-se que as famílias possuem o conhecimento do conceito de meio ambiente e a relevância da adoção de práticas menos nocivas ao meio para melhoria da qualidade de vida, contudo nem todos demonstraram o mesmo discernimento. Foram elencadas algumas dificuldades, como a ausência de coleta de lixo e de créditos para a manutenção e restauração da vegetação. Assim, o projeto se mostrou imprescindível ao clarificar a importância da proteção ao meio ambiente e instruir os assentados sobre a legislação ambiental e agrária.

Os assentados, depois que receberam a parcela de terra, melhoraram substancialmente as condições de vida, haja vista que vários agricultores não querem deixar a terra, apesar das dificuldades. A garantia de sobrevivência está relacionada com ao acesso à terra e a sua produção. As políticas públicas que os agricultores da comunidade estavam tendo acesso são de âmbito social. Diante dos poucos agricultores que obtiveram acesso as políticas agrárias, observa-se que essas eram insuficientes para conscientizar e incentivar práticas produtivas

sustentáveis para a consolidação das unidades familiares com a finalidade de sobrepor uma economia de subsistência. Faltam acesso a políticas agrárias que efetivamente fortaleçam o pequeno agricultor e os ajudem a produzir com sustentabilidade.

Constata-se que as políticas públicas são primordiais para a efetivação da agricultura familiar e para sua consolidação como impulsionadora de uma política de desenvolvimento rural que tem como objetivo melhorar as condições de vida da população, fornecer alimentos tanto em quantidade e qualidade, gerar trabalho no campo, melhorar as condições de vida no âmbito rural, reduzir os índices de fome e de desigualdade social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERGAMASCO, Sônia Maria; NORDER, Luiz Antonio Cabello. **O que são assentamentos rurais.** São Paulo: Brasiliense, 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Senado Federal. Brasília, DF, 05 out. 1988.

_____. Decreto n. 55.891, de 31 de março de 1965. Regulamenta o Capítulo I do Título I e a Seção III do Capítulo IV do Título II da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 - Estatuto da Terra. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 04 abril 1965.

_____. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. **Assentamento**. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/assentamento> Acesso em: 10 jan. 2016b.

_____._____. **Criação de Assentamentos**. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/assentamentoscriacao> Acesso em: 10 jan. 2016b.

_____._____. **Painel dos Assentamentos.** Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php> Acesso em: 10 jan. 2016c.

_____._____. **Relação de Beneficiários do Programa Nacional da Reforma Agrária.** Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/reforma-agraria/rela-o-de-benefici-rios-rb-da-reforma-agr-ria> Acesso em 28 mar. de 2016d.

_____. Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 nov. 1964.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Portaria n. 6, de 31 de janeiro de 2013. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 01/02/2013, n. 23, Seção 1, pág. 87. Disponível em <http://www.lex.com.br/legis_24138255_PORTARIA_N_6_DE_31_DE_JANEIRO_DE_2013.aspx> Acesso em: 10 jan. 2016.

BORGES, Paulo Torminn. **Institutos básicos do direito agrário**. 4.ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1983.

CAUME, David José. **O MST e os assentamentos de reforma agrária**: a construção de espaços sociais modelares. Goiânia: UFG, 2006.

D'AQUINO, Teresinha. **Assentamento como nova forma de vida rural:** Espaço e tempo no assentamento rural da Fazenda Reunidas - São Paulo. Raízes, v. 16, n. 15, p. 47-61, 1997. Disponível em: <http://www.ufcg.edu.br/~raizes/artigos/Artigo_157.pdf> Acesso em: 10 jan. 2016.

FERREIRA, Pinto. **Curso de direito agrário**. São Paulo: Saraiva, 2002.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: MOTA, José Aroudo (Org.). **Planejamento e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ipea/PPP, jun. 2000. Cap. 21, p. 211-259.

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e direito pressuposto**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2008

LARANJEIRA, Raymundo. **Colonização e reforma agrária no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. S.A., 1983.

LIBERATO, Ana Paula Gularte. **O direito humano fundamental: a reforma agrária.** Dissertação de Mestrado. Curitiba, 2003. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucpr.br/tede//tde_busca/arquivo.php?codArquivo=215> Acesso em.

MANIGLIA, Elisabete. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito agrário brasileiro**. 8 ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2009.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. **Reforma agrária no Brasil:** história e atualidade da luta pela terra. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

SARAIVA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. **Políticas públicas.** Brasília, v. 1, p. 21-42, 2006.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato Dos; LEAL, Rogério Gesta (Org.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. p. 2307- 2331. T. 8.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006.