

# Efeitos das políticas agrárias na Paraíba

## Existe viabilidade econômica?<sup>1</sup>

José Carlos Araújo Amarante<sup>2</sup>

Ivan Targino Moreira<sup>3</sup>

Patrícia Araújo Amarante<sup>4</sup>

**Resumo** – O objetivo deste trabalho é examinar as ações de política agrária implantadas na Paraíba de 1995 a 2012 e seus impactos sobre a estrutura fundiária e a geração de emprego e renda. Trata-se de um estudo de caráter analítico e descritivo, com base em levantamento bibliográfico e em coleta de dados secundários realizado nos sites do IBGE e do Incra. Foram usadas também informações primárias colhidas de 647 chefes de lotes de 32 projetos de assentamentos da mesorregião da Mata Paraibana. A análise dos dados sugere que a política agrária implantada pelo governo a partir de 1995 tem dado maior ênfase à criação de assentamentos em relação a períodos anteriores. No entanto, apesar dessa fase positiva, a política implantada não foi capaz de reverter os altos índices de concentração fundiária da Paraíba. Verificou-se também que os assentamentos criados na Mata Paraibana possuem viabilidade econômica, pois empregam pessoas que estavam inseridas precariamente no mercado de trabalho, além de permitir o aumento do nível de renda e a ampliação da oferta de alimentos. Dessa forma, a busca por formas de redução dos níveis de concentração fundiária via políticas públicas é essencial, pois ela pode proporcionar a socialização da terra, a inserção de pessoas no mercado de trabalho e o aumento da produção alimentícia. Porém, políticas de redistribuição fundiária devem ser acompanhadas de outras estratégias que melhorem as condições de vida e a produção das famílias assentadas.

**Palavras-chave:** desenvolvimento agropecuário, economia paraibana, política pública.

## Effects of agrarian policies in state of Paraíba, Brazil: is there economic viability?

**Abstract** – The objective of this work is to examine the agrarian policy actions implemented in Paraíba from 1995 to 2012 and their impacts on the land structure and generation of employment and income. This is an analytical and descriptive study, based on a bibliographical survey and secondary data collection carried out at the Brazilian Institute of Geography and Statistics and the National Institute for Colonization and Agrarian Reform. Primary information collected from 647 chiefs of lots of 32 Settlement Projects located in the Mata Paraibana mesoregion was also used. Data analysis suggests that the agrarian policy implemented by the government since 1995 has given greater emphasis to the creation of settlements in relation to previous periods. However, despite this positive phase, the policy implemented was not able to reverse the high rates of land concentration in Paraíba. On the other hand, it was verified that the settlements created in Mata Paraibana have

<sup>1</sup> Original recebido em 30/5/2018 e aprovado em 1º/12/2018.

<sup>2</sup> Doutorando em Economia Aplicada. E-mail: carlos-amarante@hotmail.com

<sup>3</sup> Doutor em Economia. E-mail: ivantarginomoreira@yahoo.com.br

<sup>4</sup> Doutora em Economia Aplicada. E-mail: patyamarante@yahoo.com.br

economic viability, since they employ people who were precariously inserted in the labor market, besides allowing the increase of the level of income, as well as the expansion of the food supply. Thus, the search for ways to reduce levels of land concentration through public policies is essential, since it can provide the socialization of the land, the insertion of people in the labor market, the increase of food production, besides other factors. However, land redistribution policies must be accompanied by other strategies that improve the living conditions and production of settled families.

**Keywords:** agricultural development, paraibana economics, public policy.

## Introdução

As políticas públicas para o setor agropecuário englobam a agrícola e a agrária. A primeira diz respeito às medidas voltadas para a melhoria das condições de produção, buscando assim o aumento da eficiência produtiva. A segunda se refere às medidas relacionadas às formas de apropriação da terra, e seu objetivo é corrigir as distorções na estrutura fundiária.

A política agrária busca alcançar metas primordiais para o desenvolvimento socioeconômico do Brasil, uma vez que o País se caracteriza por exibir indicadores sociais muito abaixo dos indicadores dos países desenvolvidos, principalmente por causa dos altos índices de concentração da riqueza. Assim, elementos como o desenvolvimento rural e a assistência e proteção à economia rural, ao produtor e à sociedade são essenciais para melhorar os indicadores de desenvolvimento do Brasil, pois podem estimular a redução da pobreza no campo. Porém, a execução de políticas públicas voltadas para a reforma da estrutura fundiária encontra grandes dificuldades, principalmente por se tratar de uma questão que envolve interesses e privilégios.

Os números mostram que o total de projetos de assentamentos, como também o total de área destinada à reforma agrária, vem crescendo desde 1995, mas não conduziram a grandes efeitos sobre a estrutura fundiária do País (Incrá, 2012). Além disso, conforme estudos, a distribuição das terras no Brasil é feita de forma muito desigual. Hoffmann & Ney (2010) mostram que, apesar de a questão agrária ter ganhado ênfase entre as políticas do governo, o nível de concentração, mensurado pelo índice de Gini, pouco mudou, passando de 0,855 em 1975 para 0,856

em 2006. Nesse sentido, as desigualdades sociais e econômicas no campo, geradas pelo processo de colonização e pelo modelo de desenvolvimento concentrador de riquezas, são entraves para o desenvolvimento do Brasil. Inserida nesse cenário, é possível observar a persistência da estrutura fundiária da Paraíba, que, seguindo a mesma tendência do Brasil, possui índice de Gini que vem se mantendo acima de 0,820.

Conforme destaca o Desenvolvimento rural (2011), em meio às muitas formas de realizar a reestruturação fundiária e reduzir as desigualdades no campo, vários países adotaram como mecanismo de reforma agrária no século 20 o limite de propriedade. Índia, Irã, Paquistão, Bangladesh e Sri Lanka estipularam limites à apropriação da terra. A Itália e o Chile redistribuíram terras no fim da década de 1940 e, em meados da década de 1960, também introduziram a imposição de limites de propriedade. Essa seria uma forma de limitar o latifúndio por extensão e destinar o excedente de terras para ser distribuído pela reforma agrária. Porém, no Brasil a política de reforma agrária se resume predominantemente à desapropriação de terras improdutivas, para serem distribuídas. Na Paraíba, esse cenário não é diferente. Dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária (Incrá) comprovam essa tendência, tendo em vista que, até o fim de 2011, mais de 80% das obtenções de terras ocorreram sob a forma de desapropriação (Incrá, 2012).

Nesse contexto, é possível inferir que as dificuldades impostas à reforma agrária continuam atuando no sentido de reduzi-la, na melhor das hipóteses, a um programa de assentamentos rurais. Diante desse cenário, a obtenção de terras, via desapropriação, enfrenta impasses de difícil

superação, uma vez que ainda deve valer-se de índices de produtividade fixados com base nos dados do Censo Agropecuário de 1975, além de enfrentar obstáculos de segmentos governamentais e de adversários de variadas classes sociais (Desenvolvimento rural, 2011).

Assim, o objetivo deste trabalho é examinar as ações de política agrária implantadas na Paraíba de 1995 a 2012, bem como seus impactos sobre a estrutura fundiária e a geração de emprego e renda. O período adotado, especificamente o ano final, é justificado pela disponibilidade de informações, sendo 2012 o ano mais recente quando da elaboração da pesquisa. Assim, com base na análise da estrutura fundiária, do número de projetos de assentamentos criados pelo governo federal na Paraíba e na organização das atividades agropecuárias dos assentados da Zona da Mata Paraibana, testa-se a hipótese de que as políticas agrárias implantadas na Paraíba resultaram em efeitos positivos no meio agrário.

Para tanto, foi realizada coleta e tabulação de dados secundários, principalmente do Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e de informações acerca dos assentamentos rurais disponíveis no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Além disso, para estudar a organização das atividades agropecuárias nos projetos de assentamentos foi realizada pesquisa de campo na região da Zona da Mata Paraibana.

Os principais resultados sugerem que a política agrária implantada a partir de 1995 tem dado ênfase à criação de assentamentos em relação a períodos anteriores. Porém, essa política não tem sido capaz de reverter os altos índices de concentração fundiária da Paraíba. Mas constatou-se que os assentamentos criados na Mata Paraibana possuem viabilidade econômica, empregando pessoas que estavam inseridas precariamente no mercado de trabalho, além de permitirem o aumento do nível de renda e da ampliação da oferta de alimentos.

## Revisão da literatura

### Questão histórica

O problema fundiário no Brasil tem origem no primeiro século da colonização. O País foi descoberto em uma época de expansão do capitalismo comercial na Europa. Portugueses em busca de novas terras para explorar metais preciosos acabaram encontrando o Brasil. Iniciou-se, assim, a exploração do País.

Em 1532, o reino português sentiu a necessidade de proteger as terras de invasores e de expandi-las. Dessa forma, Portugal implantou o sistema de capitanias hereditárias, que se caracterizava pela distribuição de grandes porções de terra do território brasileiro, divididas em faixas de linhas imaginárias que partiam do litoral e iam até a delimitação imposta pelo Tratado de Tordesilhas. Durante esse período, enormes porções de terras eram cedidas à nobreza portuguesa e a pessoas de confiança do rei – em troca de um sexto de toda a produção e da vigilância constante dessas áreas, tinham o direito de produzir, explorar a mão de obra local e desfrutar dos benefícios da terra. Em relação à forma de ocupação do território brasileiro, Guimarães (1963) destaca que o latifúndio e o Brasil nasceram praticamente juntos. A implantação das capitanias hereditárias e a concessão de terras para os amigos da coroa portuguesa estão inseridas na forma de ocupação do território, juntamente com a herança cultural que moldou a estrutura sociológica e histórica e favoreceu a manutenção de uma concentração de terras que perdura até hoje.

O procedimento de distribuição de terras por meio de sesmarias gerou uma situação de conflito permanente em virtude da recorrente superposição de áreas doadas a diferentes sesmeiros (Reydon, 2007). Em face da situação caótica em que se encontrava a organização fundiária brasileira, em 1822 foi decretado o fim do sistema de sesmarias no País. Com isso, agravou-se ainda mais o problema da distribuição das terras, pois não havia nenhuma lei específica que regulamentasse como seria feita sua apropriação (Incra,

2011a). A partir de então, passou a vigorar “a lei do mais forte”. Como nessa época os trabalhadores em sua maioria eram escravos, os conflitos ocorreram entre proprietários e grileiros, apoiados por bandos armados (Miralha 2006).

Na tentativa de ordenar o campo, em 1850 foi instituído no Brasil o primeiro código de terras, a chamada Lei das Terras, no ensejo de consolidar a nação brasileira, pois era necessária uma reestruturação fundiária no País. Apesar disso, certas diretrizes, como a proibição de ocupar áreas públicas e a determinação de que a obtenção de terras só ocorreria mediante pagamento em dinheiro, reforçaram o poder dos latifundiários ao tornarem ilegais as posses de pequenos produtores. Em relação à Lei das Terras, Romeiro (2013), afirma:

Essa lei estabelecia que as terras devolutas não mais seriam passíveis de serem apropriadas livremente, mas somente com o pagamento de uma importância suficientemente elevada para impedir o acesso a elas de imigrantes europeus, que começavam a vir para substituir o trabalho escravo nas lavouras de café, e futuros ex-escravos. (Romeiro, 2013, p.129).

Com a instauração da República, em 1889, pouco melhorou o aspecto da distribuição de terras, permanecendo, por bom período, a mesma configuração. O poder político continuou nas mãos dos latifundiários, os temidos coronéis do interior (Leal, 1975).

Conforme destaca o Incra (2011a), apenas no fim da década de 1950 e início da de 1960, com a industrialização e a urbanização do País, começa a ser discutida na sociedade a questão de terras no Brasil. Nesse período, já se caracterizava um contexto injusto, e o conserto das injustiças sociais seria uma tarefa difícil, de longo prazo, tendo em vista séculos de disparidade.

Nesse contexto, surgiram as ligas camponesas com o objetivo de buscar melhores condições para o campo e, também, uma política de redistribuição fundiária. Em resposta a essas pressões, o governo federal criou a Superintendência de Reforma Agrária (Supra).

Porém, essas tentativas de reestruturação foram duramente combatidas com a instauração do regime militar, em 1964. Em contrapartida, logo no início do regime, foi dado o primeiro passo para a realização da reforma agrária no País. O Estatuto da Terra é editado em novembro de 1964, sendo criados o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (Ibra) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (Inda), em substituição à Supra (Incra, 2011a).

Esses órgãos foram responsáveis pela execução da reforma agrária no Brasil. Só em 1966, o governo federal lançou o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária, que só entrou em vigor através do Decreto-lei nº 1.110, em 1970 (Brasil, 1970). Assim, foi criado o instituto que ainda hoje é responsável pelas questões agrárias no País, o Incra.

Além de uma sistematização mais efetiva da redistribuição fundiária, o governo, através do Incra, visava também colonizar a Amazônia, que, em contraste com o quadro geral nacional, era pouco habitada. Porém, por causa do quadro político da época e da forma de execução desse projeto, a experiência não logrou êxito (Targino, 2002).

A pauta da reforma agrária no Brasil voltou a ser tratada com mais intensidade a partir da redemocratização, em 1985. Depois de longo debate, foi promulgado o 1º Plano Nacional de Reforma, que previa, até 1989, a distribuição de 43 milhões de hectares para 1,4 milhão de famílias, identificadas na época como não tendo terras para morar nem produzir. Dentro desse novo plano, o governo criou o Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e Reforma Agrária (Mirad). O realizado, no entanto, ficou muito aquém do planejado: em 1989, apenas 82.689 famílias tinham sido assentadas, em pouco mais de 4,5 milhões de hectares.

Durante esse período de intensos debates, o Incra chegou a ser extinto, em 1987, para ser recriado logo em seguida, mas passando para a alçada do Ministério da Agricultura.

Por causa da falta de respaldo político e da escassez de orçamento, mesmo com a recriação do Incra a Reforma Agrária ficou estagnada durante muitos anos. Só a partir de 1995, depois dos massacres de Corumbiara e de Eldorado dos Carajás, o governo federal passou a ter uma ação efetiva de política agrária.

Portanto, apesar da importância da questão agrária para o desenvolvimento social e econômico do campo brasileiro, a execução de uma política de redistribuição fundiária no País é recente. Romeiro (1990) destaca que a história mostrou que a estrutura agrária concentrada não foi obstáculo para a continuidade do processo de crescimento econômico, mas sim um obstáculo ao processo de desenvolvimento socioeconômico que eleva a qualidade de vida da população em geral.

### **Reforma agrária e desenvolvimento**

Mesmo quando as nações norte-americanas e brasileira tinham um contingente populacional semelhante, existiam grandes diferenças sociais entre elas. Enquanto no Brasil a classe dominante era constituída por grandes latifundiários escravistas, nos Estados Unidos a classe de pequenos agricultores e um grupo de grandes comerciantes urbanos dominava o país, permitindo o maior dinamismo do mercado interno (Furtado, 2007).

Em consequência disso, os dois países seguiram rumos de desenvolvimento diferentes. Enquanto os Estados Unidos seguiam a tendência europeia de crescimento econômico, tornando-se uma das principais potências mundiais, o Brasil se dirigia para se tornar uma nação subdesenvolvida, com característica primário-exportadora (Furtado, 2007). Essa característica vem deixando vestígios com reflexos até os dias atuais. Enquanto os Estados Unidos mantêm a hegemonia econômica mundial desde o início do século 20, o Brasil só conseguiu taxas

de crescimento progressivas com base em uma política de estímulo à industrialização a partir da década de 1930, chegando a se situar entre as dez maiores economias do mundo.

A partir da década de 1930, o Brasil passou por várias mudanças nos cenários político, econômico e social. Houve a ascensão das camadas urbanas, altas e médias, e de outros segmentos da sociedade. Esses setores, identificados com a acumulação urbano-industrial, passaram gradativamente a ganhar mais espaço político. Assim, os desenvolvimentistas viam suas teses sendo aplicadas como medidas de política econômica que dinamizaram o crescimento industrial (Bielschowski, 1988).

O processo de transição da economia primário-exportadora para uma economia industrial foi gradual e suscitou vários debates. Um desses debates tinha como foco a necessidade de realização da reforma agrária para a constituição do mercado interno, o que seria condição fundamental para o desenvolvimento industrial do País (Prado Junior, 1979). A contribuição de Alberto Passos Guimarães nesse debate consistiu em mostrar o caráter pré-capitalista das relações de trabalho no campo brasileiro. Segundo ele, haveria resquícios de relações feudais no campo, o que impedia a constituição de um mercado interno, pois a maior parte da população brasileira residia no campo e não estava integrada ao mercado (Guimarães, 1963).

Essa ideia também está presente no relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste*. O GTDN, ao advogar o processo de industrialização como o caminho para superar o atraso do Nordeste em relação ao Centro-Sul do Brasil, mostrava a necessidade de se realizar uma reorganização da economia da Zona da Mata e do Semiárido<sup>5</sup>. Para o GTDN, isso era importante por três razões principais: a) garantir uma oferta de alimentos

<sup>5</sup> No documento, não se fala em reforma agrária, pois esse era um tema explosivo na época. Daí utilizar o eufemismo reorganização da Zona da Mata e do Sertão. Havia a necessidade de aprovar a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e dos seus planos diretores no Congresso Nacional.

que barateasse os custos da força de trabalho, uma das principais vantagens da indústria a ser desenvolvida no Nordeste; b) garantir a oferta de matérias-primas para atender à demanda de insumos por parte do setor industrial; e c) liberar mão de obra para ser ocupada no setor industrial (GTDN, 1967).

Essas ideias de caráter econômico eram reforçadas pelo ambiente político e social que vigia no fim da década de 1950 e início da de 1960. A organização do campesinato brasileiro, materializada no surgimento de grandes movimentos de massa, a exemplo das Ligas Camponesas (Azevedo, 1982), pressionava politicamente pela realização da reforma agrária. Esses movimentos, no entanto, foram duramente reprimidos depois do golpe militar de 1964 (Souza, 1996).

O desempenho da economia brasileira nas décadas de 1960 e 1970 evidenciou que foi possível promover o crescimento econômico, particularmente dos setores agropecuário e industrial, sem a realização da reforma agrária. Com efeito, nesse período a economia brasileira exibiu altas taxas de crescimento, especialmente durante o período do chamado “milagre brasileiro” (Brum, 1982). Esse bom desempenho da economia deu sustentação à argumentação das vozes contrárias à reforma agrária, tanto no contexto das organizações da classe patronal quanto dos economistas neoclássicos, que defendem a posição de que o problema fundamental das economias está no aumento da eficiência alocativa dos fatores, bem como na modernização dos seus processos produtivos, de modo que a inovação tecnológica é vista como fundamental para aumentar a produção agrícola dos países subdesenvolvidos, tendo em vista o combate à fome da maioria da sua população e à geração de um excedente para exportar. Dessa forma, o sucesso desse projeto de desenvolvimento agrícola centrava-se, enormemente, no processo de modernização agrícola e nos investimentos em capital humano. Isto é, de um lado, seria necessário dinamizar ainda mais a produção da grande propriedade com o uso de insumos e maquinaria moderna, o que poderia ser viável

com a obtenção de empréstimos em instituições financeiras do País e do exterior; de outro lado, seria necessário educar o pessoal ligado à área agrícola para que ele não só tivesse condições de produzir novos conhecimentos, mas também a capacidade de transmiti-los aos produtores rurais (Schultz, 1965).

No entanto, a transição para o capitalismo industrial pouco melhorou a situação desigual do País. Ao contrário, houve aumento tanto das desigualdades inter-regionais de renda quanto das desigualdades interpessoais (Hoffman, 1995). Com a redemocratização do País, em 1985, a questão agrária volta à ordem do dia, como visto acima. Porém, o argumento principal deixa de ser o econômico – necessidade de criação de um mercado interno para dar sustentação ao desenvolvimento industrial –, ganhando peso os argumentos relacionados com a chamada dívida social (Silva, 1997).

Em divergência aos teóricos que defendem políticas do governo no sentido de maiores incentivos para a grande propriedade, vários autores defendem uma reforma agrária por meio da reestruturação fundiária, visto que tal reforma proporciona: a desconcentração e a democratização da estrutura fundiária; a produção de alimentos básicos; a geração de ocupação e renda; o combate à fome e à miséria; a diversificação do comércio e dos serviços no meio rural; a interiorização dos serviços públicos básicos; a redução da migração campo-cidade; a democratização das estruturas de poder; e a promoção da cidadania e da justiça social (Incrá, 2011b).

Romeiro (1994) defende a necessidade de uma reforma agrária no Brasil como uma forma de aumentar as oportunidades no campo e reduzir, assim, a pressão da oferta de mão de obra excessiva no mercado de trabalho urbano-industrial. Dessa forma, o País poderia diminuir a pobreza no campo. O autor destaca também que, se o problema do emprego no campo não for resolvido, o Brasil se encaminhará cada vez mais para a presença de dois mundos: de um lado, miséria, subnutrição, baixo nível de escolaridade, etc., característicos de países subde-

envolvidos; de outro, problemas de seguridade social e saúde, decorrentes do envelhecimento da população.

Miralha (2006) afirma que a reforma agrária hoje possui grande importância, principalmente no âmbito social. É unânime entre os estudiosos favoráveis à reforma agrária a sua importância social como uma política de distribuição de renda e de inclusão social. Ela desafogaria pequenos arrendatários, parceiros, meeiros, e minifundiários e daria oportunidade a uma grande parte de pessoas que está nas periferias das grandes cidades e excluída do mercado de trabalho. Essas pessoas foram expulsas do espaço rural nas décadas de 1960 e 1970 e migraram para as cidades, em decorrência da cruel modernização conservadora e da industrialização do País. Poderiam voltar para o campo, agora em condições de produzir de maneira viável, resgatando, assim, sua dignidade.

Mas a reforma agrária continua tendo, também, um sentido econômico, pois se a produção familiar for incentivada pelo Estado ela pode, por exemplo, fortalecer o mercado interno, por meio da produção de alimentos com baixo custo e a inclusão econômica e social de milhares de famílias (Miralha, 2006). No entanto, o sucesso da redistribuição fundiária para agricultores familiares, com cessão de terras para os produtores, teria de ser acompanhada de políticas públicas com crédito para custeio e investimento e assistência técnica.

Moreira et al. (2003) mostram a importância da agricultura familiar reformada para a organização da produção agrícola regional na medida em que ela permite a ampliação da fronteira da produção de alimentos e cria novas possibilidades de ocupação e de geração de renda. Assim, os assentamentos rurais representam uma forma de reduzir a desigualdade na distribuição de terra e da renda – resolvem problemas estruturais de desigualdades sociais e

criam condições para o aumento da oferta de alimentos às populações rurais e urbanas (Silva & Homma, 2007).

## Procedimentos metodológicos

A primeira etapa da pesquisa compreendeu levantamento bibliográfico para a obtenção de uma visão geral sobre as formas de desenvolvimento da agropecuária via políticas agrárias. A segunda etapa do estudo foi a coleta e tabulação de dados secundários, principalmente dos Censos Agropecuários do IBGE (1997, 2006), e de informações acerca dos assentamentos rurais disponíveis no Incra. Esses dados serviram para o cálculo do índice de Gini para a Paraíba e suas microrregiões para 1995–1996 e 2006.

Para estudar a organização das atividades agropecuárias nos projetos de assentamentos, foram analisados dados colhidos em pesquisa de campo, referentes à Zona da Mata Paraibana<sup>6</sup>. Foram aplicados 674 questionários aos titulares de lotes em diversos projetos de assentamentos. A aplicação dos questionários, coordenada pelo técnico Flávio Luna<sup>7</sup>, foi feita pelos técnicos ligados à organização não governamental Agete, que presta assistência técnica a projetos de assentamentos, contratada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, no contexto do Programa Ater (Assistência Técnica Rural).

## Análise de resultados

### A estrutura fundiária da Paraíba

Análises da estrutura fundiária do Brasil mostram a extrema e persistente concentração da terra, uma das estruturas fundiárias mais desiguais do mundo. Nesse cenário, o índice de Gini pouco mudou nas últimas décadas, permanecendo sempre acima de 0,8 (Hoffmann & Ney,

<sup>6</sup> Esses dados foram obtidos pela pesquisa *Da Zona da Mata ao Sertão: a luta pela terra e a consolidação dos territórios de esperança na Paraíba*, financiada pelo CNPQ e coordenada pela professora Emília Moreira, do Departamento de Geociências da UFPB.

<sup>7</sup> Os autores agradecem à professora Emília Moreira e ao técnico Flávio Luna a autorização para uso dos dados.

2010). Diante disso, fica evidente que as políticas públicas implantadas pelo governo federal, em especial a criação de assentamentos para reduzir o grau de desigualdade no meio rural, não tiveram grandes efeitos na estrutura fundiária brasileira. Inserida nesse contexto, a Paraíba seguiu a mesma tendência, possuindo altos índices de concentração, que perduram até hoje. Com efeito, a estrutura fundiária paraibana é marcada, desde o processo de colonização do nosso território, pela forte presença de estabelecimentos agropecuários cujas terras estão distribuídas de forma bastante desigual.

A Tabela 1 mostra a distribuição do número e da área total dos estabelecimentos agropecuários, segundo grupos de área, de acordo com os dados do censo agropecuário da Paraíba de 2006 (IBGE, 2006). Em conformidade com esses dados, constata-se que os estabelecimentos com menos de 50 hectares responderam por 91,8% do número total de estabelecimentos, apropriando-se apenas de 27,9% da área total. Já os de mais de mil hectares somaram 0,2% do número de estabelecimentos, mas possuíam 15,7% da área total.

Comparando com os dados do censo agropecuário de 1995–1996, constata-se que o número dos estabelecimentos agropecuários com menos de 50 hectares sofreu incremento, crescendo também sua participação na área total. O inverso ocorreu com os de mais de mil

hectares, como destacado por Targino & Moreira (2006):

Segundo os dados do censo agropecuário de 1995/1996, dos 146,4 mil estabelecimentos recenseados naquele ano, 89,9% tinham menos de 50 hectares e se apropriavam de apenas 22,89% da área total dos estabelecimentos. No outro extremo da distribuição, tem-se que os estabelecimentos com mais de mil hectares somavam 420, representando menos de 0,3% do total, mas que, em contrapartida, detinham 18,5% da área total (Targino & Moreira, 2006, p.51).

O aumento da participação dos pequenos estabelecimentos pode ser atribuído à implementação da política agrária por parte do governo federal e ao processo de fragmentação da propriedade rural através de partilha hereditária, entre outros. A ação da política agrária, se atenuou o grau de concentração, não foi capaz de reverter o padrão de concentração fundiária no estado. De acordo com o índice de Gini, que passou de 0,834 em 1995–1996 para 0,822, em 2006, constata-se que a distribuição fundiária segue sendo fortemente concentrada.

Inseridas nesse contexto de desigualdades, as microrregiões da Paraíba exibem índice de Gini que indicam elevadas taxas de concentração fundiária. A Figura 1 mostra que 22 das 23

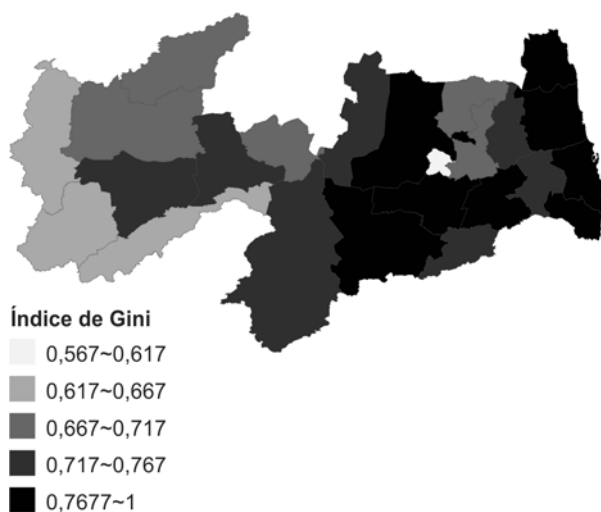
**Tabela 1.** Estrutura fundiária da Paraíba em 2006.

Grupo de área total (ha)	Número de estabelecimentos		Área total (ha)	
	Fr. absoluta	Fr. relativa	Fr. absoluta	Fr. relativa
Até 10	118.168	70,6	317.045	8,4
De 10 a menos de 20	19.329	11,6	255.966	6,8
De 20 a menos de 50	16.037	9,6	480.498	12,7
De 50 a menos de 100	6.506	3,9	438.274	11,6
De 100 a menos de 500	6.180	3,7	1.228.954	32,5
De 500 a menos de 1.000	723	0,4	471.533	12,5
De 1.000 a menos de 2.500	286	0,2	399.175	10,6
2.500 ou mais	43	0,0	191.433	5,1
<b>Total</b>	<b>167.272</b>	<b>100</b>	<b>3.782.878</b>	<b>100</b>

Fonte: elaborado com dados do censo agropecuário da Paraíba de 2006 (IBGE, 2006).



microrregiões do estado exibiam, em 2006, índice de Gini acima de 0,650 – apenas uma com 0,568. Mostra também que 14 microrregiões, principalmente das mesorregiões da Zona da Mata e do Agreste Paraibano, apresentam índice de Gini acima de 0,717, ou seja, 60,87% do total de microrregiões. Nesse grupo, destacam-se as microrregiões do Litoral Norte, com índice de Gini de 0,866, e de João Pessoa, com 0,858. Destacam-se os elevados índice de Gini das microrregiões de Campina Grande, Cariri Oriental, Itabaiana e Curimataú Ocidental, todas com o índice acima de 0,767. Portanto, alto grau de concentração fundiária nas diversas localidades do estado.



**Figura 1.** Índice de Gini da estrutura fundiária por microrregiões na Paraíba em 2006.

Fonte: elaborado com dados do censo agropecuário da Paraíba de 2006 (IBGE, 2006).

Além disso, ressalta-se que 21,74% das microrregiões do estado possuem índice de concentração fundiária entre 0,667 e 0,717. Em contrapartida, a única microrregião que se destaca pelo baixo índice de Gini é a de Esperança, com 0,568 – mas esse pode também ser consi-

derado um valor muito alto. Os municípios da microrregião de Esperança possuem índice de concentração fundiária de 0,463 a 0,578.

Observa-se que o índice de Gini para propriedades rurais praticamente não se alterou, permanecendo acima de 0,8 de 1995–1996 a 2006. A política de assentamentos do governo federal não surtiu grandes efeitos sobre o grau de concentração da estrutura fundiária paraibana. É uma questão que encontra grandes dificuldades, principalmente por se tratar de interesses de diferentes grupos sociais.

### Os números da reforma agrária

Os dados mostram que até 2012 foram criados apenas 299 projetos de assentamentos na Paraíba, para os quais foram destinados 282.512 hectares. A Tabela 2 mostra a evolução da implantação de projetos de assentamentos e da área total incorporada ao programa de reforma agrária.

Observa-se que a política agrária ganhou maior ênfase a partir de 1995 – até 1994, foram criados apenas 40 projetos, ou 13,4% do total. Até 1994, foram destinados 17.137 hectares para esse fim, ou pouco mais de 6% do total desapropriado até o fim de 2012.

Os projetos criados de 1995 a 2002 representam 54,2% dos projetos de assentamentos implantados até 2012, chegando a 57,7% do total de hectares destinados à reforma agrária até 2012. Já de 2003 e 2012, correspondem a 33,4% do número total até o fim de 2012, chegando a representar 36,3% do total da área destinada à criação de assentamentos. Portanto, houve desaceleração progressiva na política agrária do governo federal, e este fato chama a atenção porque o recuo foi exatamente no segundo governos Lula<sup>8</sup> e no governo Dilma, apesar de

<sup>8</sup> Em nível nacional, o comportamento das ações de política agrária apresenta alguma diferença em relação ao quadro estadual, pois foram assentadas 540 mil famílias no governo FHC e 614 no governo Lula. No entanto, as desapropriações no governo Dilma situam-se num patamar bem mais baixo.

**Tabela 2.** Implantação de projetos e área incorporada ao Programa de Reforma Agrária na Paraíba de 1900 a 2012.

Ano	Número de projetos Implantados		Área incorporada (ha)	
	Fr. absoluta	Fr. relativa	Fr. absoluta	Fr. relativa
1964 a 1994	40	13,4	17.137	6,1
1995	21	7,0	12.828	4,5
1996	29	9,7	22.542	8,0
1997	22	7,4	22.122	7,8
1998	31	10,4	27.759	9,8
1999	20	6,7	20.198	7,1
2000	14	4,7	27.306	9,7
2001	18	6,0	26.627	9,4
2002	4	1,3	3.580	1,3
2003	8	2,7	14.446	5,1
2004	10	3,3	12.647	4,5
2005	19	6,4	11.910	4,2
2006	8	2,7	5.476	1,9
2007	9	3,0	10.640	3,8
2008	10	3,3	13.004	4,6
2009	8	2,7	7.215	2,6
2010	11	3,7	11.863	4,2
2011	10	3,3	9.167	3,2
2012	7	2,3	6.045	2,1
<b>Total</b>	<b>299</b>	<b>100</b>	<b>282.512</b>	<b>100</b>

Fonte: Incra (2012).

a política de reforma agrária constar de suas plataformas quando candidatos<sup>9</sup>.

A justificativa apresentada para a desaceleração da política agrária é a de que é preciso fortalecer a estrutura produtiva dos assentamentos existentes. Para isso, foram criados programas no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário. São exemplos o Programa Terra Forte, para fortalecer a agroindústria nos PAs, e o Programa Nacional de Assistência Técnica e

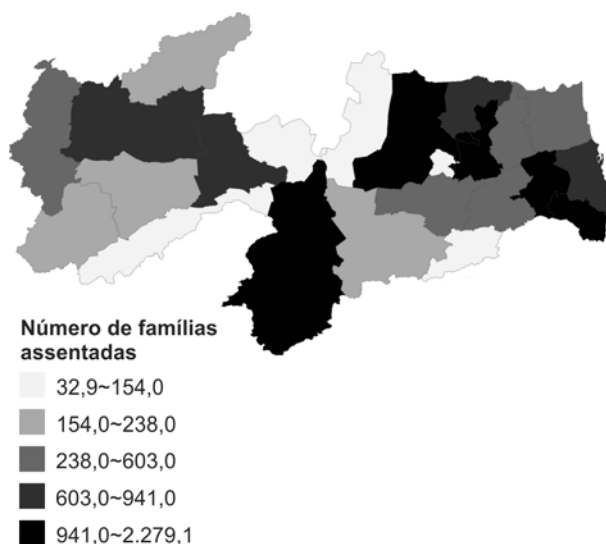
Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (Pronater), Ação 8.396 que visa à implantação e à recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamentos.

Considerando os dados disponíveis por municípios de todos os assentamentos da Paraíba, disponibilizados pelo Incra, até 2011 foram criados 292 projetos de assentamentos, com capacidade para 14.464 famílias. No entanto, esses assentamentos abrigavam 14.052 famílias,

<sup>9</sup> Os movimentos sociais, particularmente o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), têm se posicionado de forma crítica diante dessa reorientação da política agrária. No dia 28 de maio de 2013, os representantes do MST protocolaram carta para a presidente Dilma Rousseff, onde afirmam: “Cobramos que Vossa Excelência cumpra com o compromisso de realizar a Reforma Agrária no país. Estamos convictos de que um novo modelo de produção agrícola é necessário em nosso país e que a Reforma Agrária é o principal instrumento para a solução dos problemas que ainda persistem no campo brasileiro. No entanto, compreendemos que é urgente uma ação efetiva do Governo Federal para reverter o atual quadro de paralisia, que compromete a vida de milhares de trabalhadores rurais no Brasil.” (MST, 2013).

ou 97% da capacidade. Ressalta-se que foram destinados para a reforma agrária até aquele ano 276.467,3 hectares.

A Figura 2 mostra o número de famílias assentadas na Paraíba até o fim de 2011, por microrregiões. Cinco microrregiões possuíam mais de 941 famílias assentadas: Sapé, com 2.279 famílias; Litoral Sul, 1.761; Brejo Paraibano, 1.678; Curimataú Oriental, 1.180 famílias; e Cariri Ocidental, 942 famílias. Essas cinco microrregiões absorvem 55,8% de todas as famílias assentadas no estado e se caracterizam por terem elevados índice de Gini. Isso mostra que as ações do governo nessas regiões não foram suficientes para reverter o quadro de elevada concentração fundiária. O maior número de famílias assentadas nessas microrregiões está relacionado ao fato de que nelas (com exceção do Cariri Ocidental) ocorreu o maior número de conflitos pela terra no estado e se concentraram as atuações da Comissão Pastoral da Terra da Arquidiocese da Paraíba e da Diocese de Guarabira (Moreira, 1997).



**Figura 2.** Número de famílias assentadas por microrregiões na Paraíba em 2011.

Fonte: Incra (2012).

Em contrapartida, outras cinco microrregiões pertencem ao grupo que possui menos de 238 famílias assentadas: Esperança, Umbuzeiro,

Seridó Ocidental, Seridó Oriental e Serra de Teixeira. Além de essas microrregiões deterem os mais baixos índices de Gini, nelas se verifica ou o predomínio da agricultura familiar (particularmente em Esperança e Serra de Teixeira) ou a exploração de minerais não metálicos (Seridó Ocidental e Seridó Oriental), não se registrando nelas graves conflitos de terra (Moreira & Targino, 1977).

Esses dados ressaltam que as ações de política agrária até o momento decorrem muito mais da pressão dos trabalhadores organizados em movimentos sociais do que de uma agenda definida e planejada. O maior número de projetos de assentamentos criados pelo governo federal na Paraíba está exatamente nas áreas onde ocorreram as resistências dos trabalhadores ao processo de expulsão da terra, seja pelo processo de modernização da agricultura, seja pela expansão da pecuária (Moreira & Targino, 1977). Convém destacar que a reação dos trabalhadores ao processo de expulsão da terra encontrou forte respaldo em alguns movimentos. No caso da Paraíba, destaca-se a atuação da Comissão Pastoral da Terra (CPT), do movimento sindical e do MST.

O processo de modernização agrícola foi mais intenso na Zona da Mata e a expansão da pecuária, no Agreste Paraibano. É nessas mesorregiões que estão os mais altos índices de concentração da propriedade da terra. Além disso, é onde se registraram os maiores números de conflitos pela terra (Moreira, 1997). Assim, fica explicado porque nessas microrregiões é que são registrados os números mais elevados de famílias assentadas (Figuras 1 e 2).

Outro dado importante é que a grande maioria dos 292 assentamentos criados até o fim de 2011 está em fase inicial ou intermediária de implantação (Tabela 3). Apenas 7,5% estão consolidados.

Essa situação pode ser explicada pela deficiência de acesso a serviços públicos nos assentamentos, como estradas, habitações, crédito, assistência técnica, educação e abastecimento de água. As razões desse atraso são complexas,

**Tabela 3.** Fase de implementação dos assentamentos de reforma agrária na Paraíba em 2011.

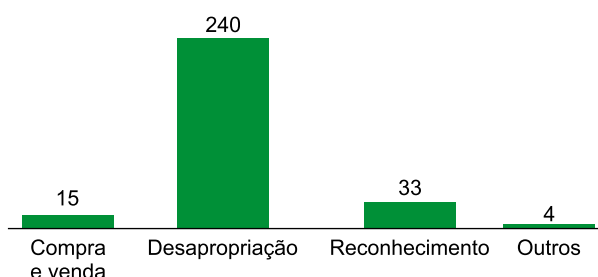
Fase	Número de assentamentos	
	Fr. absoluta	Fr. relativa
Em obtenção	x	x
Pré-projeto de assentamento	x	x
Assentamento em criação	x	x
Assentamento criado	52	17,8
Assentamento em instalação	20	6,8
Assentamento em estruturação	150	51,4
Assentamento em consolidação	48	16,4
Assentamento consolidado	22	7,5
<b>Total</b>	<b>292</b>	<b>100</b>

Fonte: Incra (2012).

embora certamente também revelem as insuficiências das políticas públicas que deveriam ter sido executadas anos antes. Muitos projetos ocuparam terras improdutivas, esgotadas, inadequadas para a atividade agrícola (Varela, 1998).

É importante destacar, com relação à questão agrária, a forma de obtenção de terras destinadas a projetos de assentamentos. A Figura 3 mostra que até 2011 o principal meio para obtenção de terras para a reforma agrária na Paraíba foram as desapropriações. A compra e venda de terras<sup>10</sup> registrou pouco significado: constituíram 5,1% do número de projetos obtidos.

Diante disso, sugere-se que há na Paraíba uma possível correlação positiva entre o número de famílias assentadas e o grau de concentração da propriedade fundiária. Isso se explica pela ocorrência da modernização agrícola e da pecuarização, exatamente nessas áreas, o que dá origem aos conflitos de terra. A resistência dos camponeses encontrou abrigo em movimentos sociais importantes como a CPT e o MST. A ação do governo foi antes uma resposta a essa reação dos trabalhadores do que o resultado de uma



**Figura 3.** Forma de obtenção de terras para os assentamentos na Paraíba até 2011.

Fonte: Incra (2012).

política previamente planejada. Apesar disso, não se pode negar a importância que assumiu essa ação governamental, mesmo que ela não tenha sido capaz de reverter o elevado grau de concentração fundiária que vigora no estado. Seguindo uma tendência verificada em todo o País, existe na Paraíba uma persistência de altos índices de concentração, mostrando assim a necessidade de maior intensidade de políticas públicas voltadas para a redistribuição fundiária.

Além disso, as dificuldades para reformar a estrutura fundiária na Paraíba podem ser atribuídas ao poder dos grandes latifundiários, já que para executar esse tipo de política e atingir baixos índices de concentração são necessárias mudanças que afetam uma classe social de grande poder aquisitivo e político, e os custos para criar e estruturar assentamentos são muito elevados. Assim, as políticas agrárias da Paraíba se resumem à desapropriação de terras com baixos “índices de produtividade” para serem destinadas às pessoas que sofreram o processo de expropriação e de expulsão das terras onde moravam em decorrência da modernização agrícola e do avanço da pecuária, detentoras de baixo nível de capitalização.

### Aspectos da organização econômica dos assentamentos

A Tabela 4 mostra a atividade das famílias assentadas da Mata Paraibana em 2012.

<sup>10</sup> São terras que foram compradas com recursos dos Programas Banco da Terra e Cédula da Terra. Esses programas foram criados no governo FHC como forma de reduzir a influência do MST e da CPT.

A agropecuária representa 86,9% dos 674 entrevistados. No entanto, era de se esperar que a totalidade dos entrevistados tivesse declarado a agropecuária como atividade principal. Essa informação evidencia a importância da pluriatividade como estratégia de sobrevivência da produção familiar rural, aspecto corroborado por vários trabalhos (Carneiro, 2002; Schneider, 2006). Destaca-se o fato de 7% dos entrevistados declararem sua principal atividade como assalariados urbanos e no serviço público, indicação de possível relação entre os assentamentos e as cidades próximas. Algumas pesquisas em PAs da Paraíba também evidenciaram que membros familiares se inserem em atividades não agrícolas como forma de assegurar a sobrevivência da unidade familiar (Bamat & Ieno Neto, 1998; Targino et al., 2007).

**Tabela 4.** Atividade principal dos assentados entrevistados da Mata Paraibana em 2012<sup>(1)</sup>.

Atividade principal	Fr. absoluta	Fr. relativa
Agropecuária	586	86,9
Comércio	3	0,4
Serviços	7	1,0
Assalariado rural	17	2,5
Assalariado urbano	30	4,5
Funcionário público	17	2,5
Outros	14	2,1
<b>Total</b>	<b>674</b>	<b>100</b>

<sup>(1)</sup> Pesquisa "Da Zona da Mata ao Sertão: a luta pela terra e a consolidação dos territórios de esperança na Paraíba".

A Tabela 5 mostra que em termos de renda a maioria dos chefes dos assentamentos da Mata Paraibana recebe valor igual ou superior ao salário mínimo. Esse nível de remuneração, embora possa ser considerado baixo, é bastante superior ao predominante na atividade agropecuária paraibana, pois 95% dos trabalhadores ocupados nesse segmento têm rendimento inferior a um salário mínimo (Targino et al., 2013). Apesar da situação mais favorável, não se deve esquecer que aproximadamente um quarto dos chefes entrevistados tem rendimento inferior a um salário

mínimo. Merece registro o elevado percentual de chefes de família aposentados, o que mostra a importância da previdência social na formação da renda das famílias assentadas, o que é reforçado pelo fato de também a mulher com mais de 55 anos poder receber esse benefício.

**Tabela 5.** Renda dos assentados entrevistados da Mata Paraibana em 2012<sup>(1)</sup>.

Renda	Fr. absoluta	Fr. relativa
Menos de um salário	170	23,9
Um salário	78	11,0
Mais de um salário	141	19,8
Aposentadoria	212	29,8
Não declarada	111	15,6
<b>Total</b>	<b>712</b>	<b>100</b>

<sup>(1)</sup> Pesquisa "Da Zona da Mata ao Sertão: a luta pela terra e a consolidação dos territórios de esperança na Paraíba".

Nesse ponto, destaca-se a importância da criação de assentamentos para absorver famílias que, antes, deveriam receber remuneração bastante baixa, realidade da grande maioria dos trabalhadores da agropecuária. É nesse sentido que a reforma agrária, através da implantação de assentamentos, reduz os níveis de pobreza no campo e cria meios de gerar riqueza na zona rural.

A produção dos assentamentos caracteriza-se pela significativa diversidade. Os principais produtos cultivados são feijão, mandioca, milho, coco, banana e inhame (Tabela 6). Além das culturas tradicionais, destaca-se também a presença da cana-de-açúcar, decorrência do bom preço que o produto tem alcançado desde 2005.

Aqui também se verifica uma diferenciação em relação à composição da produção da maioria das unidades familiares rurais da Paraíba, que se concentra fortemente nas lavouras alimentares tradicionais (Targino et al., 2013). Assim, ressalta-se a importância dos assentamentos no que diz respeito à diversificação de produtos, principalmente produtos tradicionais da região.

**Tabela 6.** Principais produtos dos projetos de assentamento da Mata Paraibana em 2012<sup>(1)</sup>.

Produção agrícola	Fr. Absoluta <sup>(2)</sup>	Fr. relativa
Mandioca	362	15,1
Feijão	415	17,3
Fava	29	1,2
Abacaxi	34	1,4
Abacate	23	1,0
Coco	186	7,7
Mamão	26	1,1
Caju	165	6,9
Banana	86	3,6
Inhame	108	4,5
Batata-doce	56	2,3
Maracujá	41	1,7
Milho	268	11,2
Laranja	64	2,7
Limão	36	1,5
Manga	91	3,8
Graviola	36	1,5
Goiaba	51	2,1
Jaca	38	1,6
Seriguela	8	0,3
Acerola	62	2,6
Cana-de-açúcar	119	5,0
Hortaliças	22	0,9
Cajá	13	0,5
Amendoim	0	0,0
Urucum	7	0,3
Outras	17	0,7
Não tem ou não declarou	40	1,7
<b>Total</b>	<b>2.403</b>	<b>100</b>

<sup>(1)</sup> Pesquisa “Da Zona da Mata ao Sertão: a luta pela terra e a consolidação dos territórios de esperança na Paraíba”.

<sup>(2)</sup> O número de ocorrências é maior do que o número de lotes pesquisados, pois num mesmo lote pode ser cultivada mais de uma lavoura.

Em relação à pecuária, as principais criações são de bovinos e de aves, com 27,3% e 30,1%, respectivamente, do total da produção (Tabela 7). Destaca-se também a criação de equinos e asininos. Três aspectos importantes

**Tabela 7.** Principais produtos pecuários dos projetos de assentamento da Mata Paraibana em 2012<sup>(1)</sup>.

Criação	Fr. Absoluta <sup>(2)</sup>	Fr. relativa
Bovinos	290	27,3
Aves	320	30,1
Suínos	21	2,0
Ovinos	56	5,3
Caprinos	57	5,4
Equinos/asininos	168	15,8
Peixes	4	0,4
Não tem ou não declarou	144	13,5
Apicultura	4	0,4
<b>Total</b>	<b>1.064</b>	<b>100</b>

<sup>(1)</sup> Pesquisa “Da Zona da Mata ao Sertão: a luta pela terra e a consolidação dos territórios de esperança na Paraíba”.

<sup>(2)</sup> O número de ocorrências é maior do que o número de lotes pesquisados, pois num mesmo lote pode ser criado mais de um tipo de animal.

em relação à criação de animais nos projetos de assentamentos podem ser evidenciados: em primeiro lugar, ela funciona como uma forma de poupança das famílias. Nos momentos de necessidade, as famílias recorrem à venda dos animais; em segundo lugar, representa uma forma de acumulação no contexto das estratégias de sobrevivências das famílias assentadas; e, por fim, alguns agricultores usam parte dos recursos obtidos no Pronaf, mesmo no caso de projetos de custeio, para garantir o pagamento de parcelas do empréstimo (Bamat & Ieno Neto, 1998).

A Tabela 8 mostra a dificuldade dos assentados para comercializar sua produção, pois o principal meio de escoamento é a venda dos produtos aos atravessados, chegando a 31,5% das declarações – a venda aos atravessadores ocorre, quase sempre, a preços mais baixos do que os de mercado (Bamat & Ieno Neto, 1998). Na busca de superação desse entrave, alguns entrevistados procuram comercializar sua produção diretamente nas feiras, 12,1% do total. Essa estratégia tem sido reforçada com a difusão das chamadas feiras agroecológicas (Silva, 2013).

**Tabela 8.** Locais de comercialização da produção dos assentados da Mata Paraibana em 2012<sup>(1)</sup>.

Local	Fr. Absoluta <sup>(2)</sup>	Fr. relativa
PAA	69	8,8
Pnae	37	4,7
Feira	95	12,1
Atravessador	247	31,5
Usina	50	6,4
Outros	75	9,6
Não declarou/ consumo familiar	210	26,8
<b>Total</b>	<b>783</b>	<b>100</b>

<sup>(1)</sup> Pesquisa “Da Zona da Mata ao Sertão: a luta pela terra e a consolidação dos territórios de esperança na Paraíba”

<sup>(2)</sup> O número de ocorrências é maior do que o número de lotes pesquisados, pois um mesmo agricultor pode negociar sua produção em mais de um canal de comercialização.

Uma política bastante importante para o desenvolvimento dos assentamentos é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). É um programa do governo federal que facilita a comercialização dos produtos oriundos da agricultura familiar, por meio de mecanismos de compra direta ou antecipada, para a formação de estoques estratégicos ou distribuição de alimentos para populações sob risco alimentar. No entanto, apesar de sua relevância, os números mostram que nos assentamentos da Mata Paraibana essa política ainda não gerou grandes resultados, pois corresponde a apenas 8,8% do total das fontes de comercialização das famílias assentadas.

Outra política pública importante para gerar renda para as famílias assentadas é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). É um programa do Ministério da Educação que garante, por meio de repasse de recursos financeiros aos municípios, o atendimento das necessidades nutricionais dos alunos durante a permanência na escola, com oferta de alimentação nutritiva e criação de hábitos alimentares saudáveis. Para tanto, 30% dos alimentos devem ser adquiridos diretamente da agricultura familiar e de assentamentos da reforma agrária. Essa medida estimula o desenvolvimento das comunidades. No entan-

to, apenas 4,7% da produção dos assentamentos da Mata Paraíba são destinadas a esse fim.

## Considerações finais

Este trabalho analisou as ações de política agrária implementadas na Paraíba durante o período de 1995 a 2012 e quais as principais mudanças ocorridas na estrutura fundiária. Analisou também a viabilidade econômica dos assentamentos.

Considerando-se, inicialmente, a estrutura fundiária da década de 2000, observou-se que apesar das políticas de reestruturação dos estabelecimentos agropecuários, os efeitos foram muito pequenos, pois os estabelecimentos com menos de 50 hectares representavam 91,8% do número total de estabelecimentos em 2006, apropriando-se apenas de 27,9% da área total. Já os de mais de mil hectares somaram 0,2% do número de estabelecimentos, mas possuíam 15,7% da área total. Assim, o pequeno incremento no total de área apropriada pelos proprietários de estabelecimentos com menos de 50 hectares comparado com o censo de 1995–1996 não foi suficiente para reduzir de forma significativa a concentração fundiária medida pelo índice de Gini, que se manteve acima de 0,8 desde a década de 1970. Em relação às microrregiões, observa-se que o alto nível de concentração permeia todo o Estado da Paraíba, pois 22 das 23 microrregiões exibiam índice de Gini igual ou superior a 0,650 em 2006.

Nos últimos anos, a questão agrária vem ganhando espaço. Os números mostram que no período que se inicia em 1995 e vai até o fim de 2012, houve aumento significativo do número de projetos implantados na Paraíba. Até 1994, foram criados apenas 40 projetos e desapropriados para o programa de reforma agrária apenas 17.137 hectares, correspondendo a apenas 13,4% e 6,1%, respectivamente, do total até 2012. Esses dados revelam as grandes dificuldades de executar reforma agrária no estado durante o período anterior a 1995. Em contrapartida, ao longo de 17 anos, de 1995 a 2012, foram implantados 259

projetos de assentamentos e destinados 267.375 hectares para esse fim, o que equivale a 86,6% e 93,9%, respectivamente, do total de projetos criados e da área incorporada ao programa de reforma agrária. No entanto, a ascensão dos totais de projetos implantados e da área destinada ao programa de reforma agrária não foi suficiente para reverter a situação dos altos níveis de concentração da propriedade da terra na Paraíba. O índice de Gini se manteve praticamente estável nas últimas décadas, permanecendo sempre acima de 0,8.

Apesar da importância da política agrária, as dificuldades que essa questão encontra são muitas, principalmente por envolver interesses conflitantes de diferentes grupos sociais. De um lado estão os grandes proprietários de terra com grande poder político-econômico; de outro, estão pessoas de baixo poder aquisitivo, excluídas do mercado de trabalho e sem influência no âmbito político. Além disso, verificam-se também dificuldades de consolidar economicamente os projetos implantados. Os dados do Incra revelam que apenas 7,5% dos projetos de assentamentos implementados até o fim de 2011 estavam consolidados.

A análise dos dados sobre os assentamentos criados na Mata Paraibana evidencia sua importância do ponto de vista socioeconômico. Muitos trabalhadores que estavam inseridos precariamente no mercado de trabalho passaram a ter na agropecuária sua atividade principal, embora esteja presente também o fenômeno da pluriatividade. O nível de renda dos assentados é bem superior ao verificado para o conjunto dos ocupados na agropecuária estadual.

Além disso, destaca-se a diversidade das culturas alimentícias produzidas nos assentamentos da mesorregião da Mata Paraibana. São cultivados os produtos alimentares tradicionais, mas há a presença de produtos da hortifruticultura, diferentemente do que ocorre com a pequena produção familiar da agropecuária paraibana. No entanto, persistem alguns problemas de infraestrutura básica e social. Um problema relevante vivenciado pelos trabalhadores assen-

tados diz respeito à comercialização da produção, pois a maioria dos entrevistados vende a produção a atravessados. É pequena a inserção dos chefes dos lotes nos programas de comercialização bancados pelo governo federal (PAA e Pnae): apenas 13,5% dos assentados mantêm vínculo com esses programas.

Diante disso, pode-se afirmar que os assentamentos da Mata Paraibana vêm desempenhando alguns dos objetivos do programa de reforma agrária: maior acesso à propriedade da terra, aumento da produção de alimentos, melhoria no padrão de remuneração da força de trabalho assentada e autonomia do campesinato em relação à oligarquia rural. No entanto, os problemas que as famílias assentadas precisam superar ainda são muitos, sobretudo de infraestrutura.

Assim, apesar das melhorias ocorridas desde 1995 no que diz respeito à reforma agrária, melhorando aos poucos a inserção de pessoas no mercado de trabalho e o acesso a terra, o monopólio secular da propriedade fundiária persiste. Os possíveis avanços na democratização da propriedade fundiária decorrentes da política agrária, no entanto, são em parte anulados pelo avanço do agronegócio, particularmente o sucroalcooleiro. Assim, no contexto de desigualdades socioeconômicas que afetam a Paraíba, buscar formas de reduzir níveis de concentração fundiária através de políticas públicas é essencial, pois proporcionará a socialização da terra, a inserção de pessoas no mercado de trabalho e o aumento da produção alimentícia, além de promover a cidadania. Lembra-se, por fim, que políticas de redistribuição fundiária devem ser acompanhadas de ações que deem sustentação às melhorias das condições de vida e de produção das famílias assentadas.

## Referências

AZEVEDO, F.A. **As Ligas Camponesas**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

BAMAT, T.; IENO NETO, G. (Org.). **Qualidade de vida e reforma agrária na Paraíba**. João Pessoa: Unitrabalho UFPB: Incra, 1998.



- BIELSCHOWSKI, R. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento.** Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988.
- BRASIL. Decreto-lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970. Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), extingue o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário e o Grupo Executivo da Reforma Agrária e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 10 jul. 1970. Seção 1, p.5113.
- BRUM, A.J. **O desenvolvimento econômico brasileiro.** Petrópolis: Vozes, 1982.
- CARNEIRO, M.J. A pluriatividade na agricultura familiar. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v.10, p.176-183, 2002.
- DESENVOLVIMENTO rural. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, v.19, p.231-286, 2011.
- FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil.** 34.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste.** 2.ed. Recife: Sudene, 1967.
- GUIMARÃES, A.P. **Quatro séculos de latifúndio.** Rio de Janeiro: Fulgor, 1963.
- HOFFMANN, R. Desigualdade e pobreza no Brasil no período 1979-90. **Revista Brasileira de Economia**, v.49, p.277-294, 1995.
- HOFFMANN, R.; NEY, M.G. **Estrutura fundiária e propriedade agrícola no Brasil: Grandes Regiões e Unidades da Federação (1970 a 2008).** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010. v.1, 108p.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário: 1995-1996: Paraíba.** 1997. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/48/agro\\_1995\\_1996\\_n11\\_pb.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/48/agro_1995_1996_n11_pb.pdf)>. Acesso em: 10 dez. 2017.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação: Paraíba.** 2006. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro\\_2006.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro_2006.pdf)>. Acesso em: 10 dez. 2017.
- INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Histórico da questão agrária.** [Brasília], 2011a.
- INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Projetos de reforma agrária conforme fases de implementação.** [Brasília], 2012.
- INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Reforma agrária.** [Brasília], 2011b.
- LEAL, V.N. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representado no Brasil.** São Paulo: Alfa Omega, 1975.
- MIRALHA, W. Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje. **Revista NERA**, ano9, p.151-172, 2006.
- MOREIRA, E. **Por um pedaço de chão.** João Pessoa: Editora Universitária, 1997.
- MOREIRA, E.; TARGINO, I. **Capítulos de geografia agrária da Paraíba.** João Pessoa: Editora Universitária, 1977.
- MOREIRA, E.; TARGINO, I.; SILVA, R.M. da; BORGES, U. da N.; MEDEIROS, V.J.F. de. Zona da Mata Paraibana: reestruturação do setor sucroalcooleiro, reforma agrária e paisagem rural. **Cadernos do Logeap**, v.2, p.45-56, 2003.
- MST. Movimento Sem Terra. **Carta aberta à presidenta Dilma Rousseff.** Brasília, 28 de maio de 2013. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/MST-faz-ato-por-Reforma-Agr%C3%A1ria-e-protocola-carta-%C3%A0-presidenta-Dilma>>. Acesso em: 30 ago. 2013.
- NORONHA, A.E. A reforma agrária na visão dos intelectuais da década de 1960. In: ENCONTRO ESTADUAL DE HISTÓRIA, 9., 2008, Porto Alegre. **Vestígios do passado: a história e suas fontes: anais.** Porto Alegre: ANPUH-RS, 2008. Organizado por Elisabete C. Leal e Zita R. Possamai.
- PRADO JUNIOR, C. **A questão agrária.** São Paulo: Brasiliense, 1979.
- REYDON, B.P. A regulação institucional da propriedade da terra no Brasil: uma necessidade urgente. **E-Premissas: Revista de Estudos Estratégicos**, n.2, p.25-60, 2007.
- ROMEIRO, A.R. O imposto territorial rural como instrumento efetivo de reforma agrária. **INFORME/CNRA**, v.37, 1990.
- ROMEIRO, A.R. Reforma agrária e distribuição de renda. In: STEDILE, J.P. (Org.). **A questão agrária no Brasil: o debate na década de 1990.** 2.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013. p.125-161.
- SCHNEIDER, S. (Org.). **A diversidade da agricultura familiar.** Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2006.
- SCHULTZ, T.W. **A transformação da agricultura tradicional.** Rio de Janeiro: Zahar, 1965.
- SILVA, J.G. da. **A reforma agrária brasileira na virada do milênio.** 2.ed. Maceió: Edufal, 1997.
- SILVA, L.G.T.; HOMMA, A.K.O. Política agrária e o desenvolvimento da agricultura familiar nos assentamentos do sudeste paraense. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO, 7., 2007, Fortaleza. **Anais.** Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical, 2007.
- SILVA, P.M.S. e. **Campesinato, agroecologia e convivência com o semiárido em Solânea/PB.** 2013.

180p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

SOUZA, F. de A.L. de. **Nordeste: o Vietnã que não houve: ligas camponesas e o golpe de 64.** Londrina: Ed. da UEL; [João Pessoa]: Ed. da UFPB, 1996.

TARGINO, I. A luta pela terra e os movimentos sociais rurais no Brasil. **Raízes**, v.21, p.148-160, 2002.

TARGINO, I.; MOREIRA, E. Estado e secas no Nordeste. In: MOREIRA, E. (Org.). **Agricultura familiar e desertificação.** João Pessoa: Editora Universitária, 2006.

TARGINO, I.; MOREIRA, E.; ARAÚJO, N.M.U. O desempenho recente da agropecuária paraibana. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA,

6.; SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 7.; JORNADA DE GEOGRAFIA DAS ÁGUAS, 1., 2013, João Pessoa. **A questão agrária no século XXI: escalas, dinâmicas e conflitos territoriais.** João Pessoa: UFPB, 2013.

TARGINO, I.; MOREIRA, E.; MENEZES, M. Projetos de assentamento e a relação campo-cidade na Zona da Mata Paraibana. **Economia e Desenvolvimento**, v.6, p.287-315, 2007.

VARELA, F. de A. **Reforma Agrária: da questão histórica aos projetos de assentamentos rurais.** 1998. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.