

Entre o avanço do agronegócio e a política de assentamentos rurais: a intervenção pública na questão agrária e fundiária piauiense¹

Patricia Soares de Andrade

Professora de Sociologia do Instituto Federal de Educação do Piauí
e-mail: patriciassociologa@gmail.com

Masilene Rocha Viana

Professora de Serviço Social do Instituto Federal de Educação do Piauí
e-mail: masilene@uol.com.br

Resumo

Análise da intervenção pública na questão agrária e fundiária piauiense, com destaque para a retração do processo de formação de assentamentos rurais nos últimos governos, que, negligenciando a temática da reforma agrária na agenda governamental, aprimoraram suas intervenções com vistas a um modelo de desenvolvimento que pautou o avanço do agronegócio, sobretudo da produção de grãos no bioma cerrado, o que vem revelando a direção do Estado em um processo de confluência de interesses entre Estado e agronegócio, visíveis nos reduzidos números dos assentamentos rurais e em atos diversos de natureza política e administrativa.

Palavras-chave: Questão agrária; reforma agrária; assentamentos rurais; cerrado; agronegócio.

Among the agribusiness advance and the rural settlements: the public intervention in agrarian and land issues in the State of Piauí

Abstract

Analysis of public interventions in land issues and land Piauí, highlighting the retraction of the process of formation of rural settlements in recent governments, which, neglecting the issue of land reform in the government agenda, enhanced their interventions aimed at a development model that guided the advance of agribusiness, especially of grain production in the cerrado biome, which has revealed the direction of the state in a process of convergence of interests visible in reduced numbers of rural settlements and various acts of political and administrative nature.

Keywords: Agrarian question; land reform; rural settlements; cerrado; agribusiness.

Entre el avance de los agronegocios y la política de asentamientos rurales: las intervenciones públicas en cuestiones de la tierra y la la cuestión fundiaria en el Estado del Piauí

Resumen

¹ O artigo faz parte dos resultados da pesquisa de doutorado desenvolvida no Programa Pós-graduação de Políticas Públicas da UFPI, no período de 2011 a 2015, com auxílio financeiro da CAPES.

Análisis de las intervenciones públicas em las cuestiones de la tierra y la cuestión fundiaria em el estado del Piauí, destacando la retracción del proceso de formación de los asentamientos rurales en los últimos gobiernos, que, dejando de lado la cuestión de la reforma agraria en la agenda del gobierno, el aumento de sus intervenciones dirigidas a un modelo de que guiar el desarrollo de la agroindustria antelación, especialmente de la producción de granos en el bioma cerrado, lo que ha puesto de manifiesto la dirección del Estado en un proceso de convergencia de intereses entre el Estado y la agroindustria, visible en un pequeño número de asentamientos rurales y diversos actos de la naturaleza política y administrativa.

Palabras clave: Cuestión agraria; reforma agraria; los asentamientos rurales; cerrado; agronegocios.

Introdução

A questão agrária e fundiária em um Estado de forte marca da pobreza no campo constitui a temática geral de interesse na presente reflexão. No esforço de refletir sobre aspectos da questão agrária piauiense em tempos de agronegócio globalizado partimos da compreensão de que o modelo produtivo hegemônico no campo mantém relações diretas com a forma como vem se conduzindo o Estado frente a questão agrária e fundiária.

Os estudos que tratam da nossa formação sócio histórica têm sido férteis em evidenciar que os problemas do mundo agrário brasileiro, sobretudo, aqueles relacionados à desigual forma de apropriação da terra, geradora de uma estrutura fundiária altamente concentrada, tendo suas raízes no século XVI, no processo de colonização, no contexto atual está fortemente vinculada ao processo de internacionalização da economia brasileira.

Entendendo ser demasiado complexo o conjunto dos aspectos que nucleiam a questão agrária e fundiária no Piauí recente – o que remeteria inclusive a um enfoque da problemática ambiental² –, optamos por conferir especial centralidade a uma reflexão em torno da ação do Estado na implantação e implementação de assentamentos rurais no Piauí como face de uma opção política de “desenvolvimento” que direciona a política pública para outro horizonte de interesses, em especial o que se refere ao avanço do agronegócio no Sudoeste do Estado, com particular atenção para a produção de grãos para a exportação. Ou seja, encaminha as ações dos dirigentes públicos para uma intervenção tímida quanto aos assentamentos rurais e de forma ainda mais lenta na parte do Piauí onde estão concentrados os investidores na produção de grãos para o mercado externo.

Nesse esforço, recorreremos a dados de instituições públicas como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o Instituto de Terras do Piauí (INTERPI) e o Programa Crédito Fundiário para analisar o que indicam os números do Estado do Piauí quanto à política que deveria visa desconcentrar a terra e assentar

² Que, embora parte ineliminável da questão aqui abordada, por razões meramente de recorte e delimitação, não aparecem aprofundadas no presente texto.

agricultores pauperizados e, também os números da produção e da concentração da terra em áreas em que novos sujeitos se forjam, apresentando suas ações e interesses como a face moderna do grande capital no campo e na defesa de uma concepção particular de “desenvolvimento” para o Estado.

Mudanças e permanências na questão agrária e fundiária piauiense

No Piauí, a problemática fundiária e a luta pela terra tem suas raízes no processo de colonização. A estrutura fundiária piauiense, marcada pela concentração de terras, resultou do processo de intensas disputas entre populações nativas e o colonizador. Os primeiros posseiros exerceram o domínio de extensas áreas de terras visando à implantação dos currais de gado e cavalo. O passo seguinte, consistiu na solicitação de concessões e confirmações de sesmarias visando a legalização das posses e passando conseqüentemente da condição de posseiros a de sesmeiros. Assim, como asseveram Nunes e Abreu (1995), os latifúndios piauienses têm origem no processo de concessão de terras aos sesmeiros absenteeístas, ou seja, à pessoas que não se estabeleciam nas terras solicitadas à Coroa Portuguesa e que eram concedidas a partir de uma relação de bases autoritárias onde o prestígio social e as relações que o fazendeiro estabelecia com a administração da colônia era o que determinava tal concessão.

A pecuária extensiva de gado e o fornecimento de índios escravizados para os centros mais prósperos da colônia foram as atividades produtivas que promoveram a ocupação do território piauiense e a integração econômica local à América Portuguesa (Martins *et al.* 2003). A instalação das fazendas de gado no sertão, diferentemente dos engenhos de açúcar do litoral, exigia pouco investimento inicial, geralmente algumas cabeças de gado e poucos escravos formavam o efetivo das fazendas. O vaqueiro, figura emblemática do sertão piauiense, representava a mão-de-obra livre utilizada nos currais.

Do processo de colonização, no século XVII, à estruturação da Capitania de São José do Piauí em 1758, a sociedade piauiense encontrava-se isolada dos centros administrativos, sendo formada basicamente por uma pequena elite detentora da posse da terra e por uma parcela considerável da população de (agregados, vaqueiros, pequenos posseiros, escravos) que não tinha poder para fazer frente aos fazendeiros, que utilizavam o poder e a força para impor seus interesses nas pendências do cotidiano (NUNES; ABREU, 1995). Esse quadro de predomínio econômico da pecuária prossegue até o fim do século XIX quando, com o seu declínio, o Piauí se integra ao mercado externo por meio da produção de algodão e do extrativismo vegetal, especialmente o da borracha, da cera de carnaúba e do coco babaçu, aspectos da vida econômica piauiense que perduram até a segunda metade do século XX (NUNES; ABREU, 1995).

No plano político, no período anterior aos acontecimentos que levaram a revolução de 1930, a conjuntura piauiense era marcada pela presença do coronel local, que assumia uma posição estratégica na construção das hegemonias de poder, sobretudo por ser detentor de terras. Os governadores que almejavam assumir o poder só o conseguiam, na medida em que assegurassem o apoio da maioria dos proprietários de terras.

As primeiras incursões do poder público no Piauí, no que diz respeito a questão fundiária foram de iniciativa do governo federal, por meio de ações de colonização, como a criação, em 1932, do Núcleo Colonial de David Caldas (350 famílias) e, em 1959, do Núcleo Colonial do Gurgueia (260 famílias). Todavia, foram ações foram descontínuas e não provocaram alteração na estrutura fundiária (PIAUÍ, PRRA, 2005).

Martins *et. al.* (2003), destacam que em 1946 a União transferiu oficialmente para o Estado do Piauí cerca de 8 (oito) milhões de hectares de terras devolutas ou de ausentes. Esse patrimônio fazia parte das fazendas nacionais e passaram para a condição de fazendas estaduais. Conforme Martins *et. al.* (2003, p.222), o Piauí teria autonomia suficiente para “traçar diretrizes próprias, pelo menos para o uso daquelas terras que constituem patrimônio do Estado”. Contudo, os dirigentes do Estado não criaram as condições para o estabelecimento de políticas orientadas para a reforma da estrutura fundiária, não revelando domínio sobre seu próprio patrimônio.

Na década de 1970, por meio da Lei Estadual nº 3.271/73 as terras devolutas foram incorporadas ao “patrimônio da Companhia de Desenvolvimento do Piauí (COMDEPI), que foi autorizado por força da referida lei a realizar a alienação de terras públicas a empresários interessados em investir no Piauí, mediante a apresentação de projetos de desenvolvimento” (PIAUÍ, 2005, p. 18). Além da COMDEPI, o governo do Estado, em 1980, criou o INTERPI tendo por finalidade o desenvolvimento de ações de reforma agrária.

Na década de 1970 o país experimenta o processo de modernização de agricultura tendo o poder público desempenhado um papel importante como indutor desse processo. E, embora no Piauí as mudanças na base técnica da produção agrícola, entre as décadas de 1970 e 1980, tenha seguido um ritmo lento (VELOSO FILHO, 1998), como assevera Nogueira (1997), a modernização da agricultura piauiense alterou as relações sociais e estimulou a emergência de tensões no campo. Nogueira (1997, p. 106), chama atenção para a natureza dos conflitos agrários e para a dinâmica das questões e dos sujeitos que protagonizam as disputas nesse período, como muitos de trabalhadores rurais diante de uma situação que apresentava como possibilidade, a resistência diante das investidas do capital no campo, ou o êxodo, visto que muitas famílias foram expulsas de seus locais de moradia e trabalho, tendo que migrarem para as cidades.

A realidade do campo piauiense traz, portanto, a marca de relações de resistência e disputas em torno da terra para a garantia da reprodução social dos segmentos

subalternizados em função da existência de uma estrutura fundiária do Piauí concentrada. A tabela a seguir, com dados do INCRA, apresenta a estrutura fundiária do Piauí.

Tabela 1 – Estrutura Fundiária Piauiense – 2011

Grupo de área (ha)	Nº de Imóveis	%	Área Total (ha)	%
Minifúndio	82.220	67,11	1.902.754,39	9,77
Pequena propriedade	29.281	23,89	3.277.455,00	16,83
Média Propriedade	8.142	6,6	3.694.316,30	19,00
Grande propriedade	2.872	2,4	10.603.094,00	54,40
Total	122.515	100,00	19.477.620,70	100,00

Fonte: BRASIL, INCRA. Sistema Nacional de Cadastro Rural, 2011.

Como pode ser observado, as 2.872 grandes propriedades rurais representam 2,4% dos imóveis, e ocupam uma área equivalente a 54,40% do total de hectares cadastrados pelo INCRA, e, desse total apenas 237 são classificados como produtivos, ou seja, 2.635 não atingem os índices de produtividade. Em contrapartida, os imóveis cadastrados como minifúndios representam 67,11% dos estabelecimentos rurais, ocupando apenas 9,77% do total dos hectares cadastrados. Frente a essa realidade, diversos movimentos sociais do campo têm utilizado as ocupações de terra como forma de denunciar sua concentração em poucas mãos, colaborando assim, com significativa pressão política para a implantação dos assentamentos rurais.

A demanda por terra no Piauí é uma das faces da questão social no campo. O relatório da ouvidoria agrária do INCRA, referente ao ano de 2013, apresenta a existência de 60 ocupações de terras, envolvendo 2.415 famílias, localizadas em diferentes regiões do Estado. Cabe destacar também que boa parte dessas ocupações são posses tradicionais que estão sendo reivindicadas por moradores antigos das áreas em conflito. Há casos em que as famílias estão há décadas reivindicando a desapropriação de terras.

Os dados evidenciam (conforme tabela abaixo) a existência de 60 ocupações de terras envolvendo 2.415 famílias demandantes da reforma agrária e estas são organizadas por diferentes movimentos sociais ou organizações com atuação no campo, dentre eles, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Piauí (FETAG), com 47 acampamentos e que organiza mais de 74% dessas ocupações³.

³ Dessas 60 ocupações, somente 9 (nove) estão localizadas em municípios do Cerrado, ou seja, não somente os assentamentos rurais não apresentam significativa presença no cerrado, mas também a luta social dos sem-terra se encontra territorialmente concentrada em territórios mais ao meio norte e litoral do Estado.

TABELA 2 – Ocupações de Terras no Piauí

Associação ou movimento social	Nº de acampamentos	Nº de Famílias Acampadas
FETAG	47	1.581
FETRAF	01	55
CPT	04	207
Sindicato de Trabalhadores Rurais	01	100
MTL	01	54
MST	04	198
Congregação Redentorista	02	220
Total	60	2.415

Fonte: Adaptado do Relatório da Ouvidoria Agrária Regional – INCRA/PI, 2013.

Assim, o campo piauiense pode ser caracterizado pela existência de vastas extensões de terras e pela presença de médias e grandes fazendas dos complexos do agronegócio de grãos, instalados principalmente na região dos Cerrados e, a grande parte da população do campo encontra-se em pequenas propriedades, na condição de posseiros, moradores ou agregados de grandes propriedades, produzindo, geralmente, para a sobrevivência. Para completar esse quadro, há que se registrar ainda o contingente da população do campo que encontra-se em acampamentos de sem terra cobrando do poder a realização da reforma agrária.

O processo de formação de assentamentos rurais no Piauí

No Piauí, na conjuntura de redemocratização política na segunda metade da década de 1980, e principalmente na década de 1990, a luta pela terra é fortalecida e impulsionada por movimentos sociais do campo, que ocuparam a cena pública denunciando a injusta face da concentração de terra, que colocava as populações pobres do campo em condições de subalternidade, bem como dirigiam para os governos, tanto da esfera estadual e federal, a cobrança de uma política de reforma agrária. Assim, nessa conjuntura de lutas e disputas pela terra, envolvendo de um lado as populações pobres do campo e do outro, grandes proprietários de terras, diferentes órgãos e programas passaram a responder à pressão social por reforma agrária, com a política de implantação de assentamentos rurais. Esses assentamentos foram criados por órgãos da esfera estadual, como o INTERPI, e no âmbito federal, o INCRA. Também foram implantados projetos de assentamentos originários de ações de prefeituras, principalmente os assentamentos criados por meio do *projeto Casulo*.

Cabe destacar ainda que no final da década de 1990 passou a operar no campo piauiense o programa Banco da Terra, que criava assentamentos rurais por meio da relação de compra e venda, ação que ficou conhecida como reforma agrária de mercado. No governo Lula (2003-2010), essa metodologia de constituição de assentamentos rurais não foi abandonada, ao contrário, foi até reforçada com a criação do Programa Crédito Fundiário⁴.

TABELA 3 – Assentamentos e Famílias Assentadas Pelo INCRA no Piauí: 1981 – 2002
(*)

Ano(s)	Nº de Famílias Assentadas	Nº de Assentamentos criados
1981 a 1994	1.050	14
1995	712	09
1996	1.073	10
1997	1.390	18
1998	1.451	42
1999	649	23
2000	2.112	35
2001	1.894	88
2002	1.342	62
Total	11.673	301

Fonte: INCRA, Relatório SIPRA, 2009.

Nota: (*) Informação construída a partir dos relatórios do SIPRA (Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária), criado em 1994, para armazenar todos os dados dos Projetos de Assentamento criados ou reconhecidos pelo INCRA, em substituição aos controles manuais. Neste sistema constam informações referentes às seguintes categorias: assentamentos em criação; assentamentos criados; assentamentos em instalação; assentamentos em estruturação, assentamentos em consolidação, e assentamentos consolidados, com respectivas formas de Obtenção das Terras, e de Gestão, se única ou compartilhada com Estados ou Municípios (Portaria/MDA/N.º080- 24/04/2002).

O INCRA, no período de 1981 a 1994 assentou em terras piauienses 1.050 famílias, divididas em 14 assentamentos. Esse é um desempenho aquém do esperado, visto que no Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (I PNRA), elaborado no governo Sarney (1986-1989), a meta era assentar 99.900 famílias até 1989 no Piauí. Tais dados expressam como a implementação do I PNRA foi lenta e ineficaz no que se refere ao atendimento da demanda por terra.

No período de 1995 a 2002, no governo de Fernando Henrique Cardoso, o INCRA-Piauí assentou 11.673 famílias, ou seja, em um intervalo de 8 anos o órgão federal assentou 10 vezes mais famílias que os 14 anos dos governos anteriores. Este aumento no número de famílias assentadas deve ser entendido no quadro mais geral das mobilizações por terras

⁴ O Programa Crédito fundiário, uma ação complementar de reforma agrária, tem por especificidade a compra e venda de terras para entidades de trabalhadores rurais, é implementado numa parceria que envolve o governo federal, o Banco Mundial e os governos estaduais, e as entidades representativas dos trabalhadores rurais.

deste período, quando os movimentos sociais do campo, com destaque para o MST passaram a utilizar as ocupações de terras como forma de pressionar o poder público a intervir na questão agrária.

Tabela 4 – Famílias Assentadas Pelo INCRA: 2003-2010.

Ações	Anos								TOTAL por ações
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Assentamento de famílias em projetos de assentamentos criados na vigência do II PNRA/PRRA	114	650	1022	1072	619	649	533	516	5.175
Famílias assentadas em projetos de assentamentos estaduais reconhecidos pelo INCRA	218	617	695	2.172	329	505	101	0	4.637
Famílias assentadas em assentamentos municipais reconhecidos pelo INCRA	-	-	19	-	0	30	-	-	49
Assentamento de Famílias em vagas ociosas em projetos de assentamento criados em anos anteriores	1.056	831	1.589	1.363	844	1.091	545	529	7.848
Famílias assentadas em RESEX	-	-	1.170	1.095	232	2	-	-	2.499
Total das famílias assentadas por ano	1.388	2.098	4.495	5.702	2.024	2.277	1.179	1.045	20.208

Fonte: BRASIL, INCRA - Relatório/SIPRA, 2014.

Na tentativa de entender os números da tabela acima, é necessário destacar ainda que do total de famílias assentadas pelo INCRA constam as famílias dos assentamentos estaduais e municipais (Projeto Casulo), criados em anos anteriores e reconhecidos pelo INCRA, bem como a ocupação de vagas ociosas em assentamentos já criados.

A unificação das ações de desapropriação e reconhecimento dos assentamentos estaduais e municipais marcou o debate sobre o desempenho do INCRA no período de vigência do II PNRA, bem como na continuidade de suas ações nos posteriores à vigência do referido plano. A principal crítica apresentada por diversos segmentos da universidade (GIRARDI, 2008) e dos movimentos sociais do campo, diz respeito ao caráter não reformador dessas ações, posto que a estrutura fundiária permaneceu concentrada. Dessa forma, considerando as controvérsias em torno dos dados apresentados pelo órgão federal,

optamos por realizar o desmembramento das ações de reforma agrária desenvolvida pelo INCRA no período de 2003 a 2013, que compreende tantos os anos do governo Lula (2003-2010) e os três primeiros anos do governo Dilma (2011-2013).

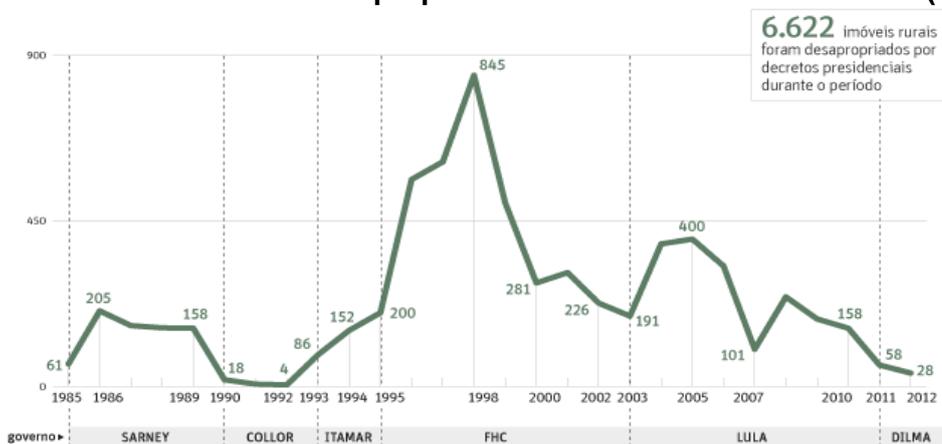
Quando os dados são desmembrados, o desempenho do INCRA, no tocante ao assentamento de famílias em novos assentamentos, sofre uma alteração significativa, posto que do total de 20.208 famílias, apenas 5.175 correspondem a novas vagas criadas, o que equivale a aproximadamente 25,54% das famílias assentadas no período em estudo. Os outros números advêm de diferentes ações da política de reforma agrária implementada pelo INCRA, tais como: assentamento de 4.4.686 famílias por meio do reconhecimento dos assentamentos estaduais e municipais e 7.860 famílias assentadas nas vagas ociosas de assentamentos criados em anos anteriores, ou seja, consiste em ocupação de vagas criadas num período anterior a vigência tanto do II PNRA como do PRRA. Nesse sentido, o assentamento de famílias em vagas criadas em anos anteriores ao II PNRA/PRRA representa aproximadamente 39% do número de famílias assentadas no Piauí, com destaque para o ano de 2003, quando foram assentadas 1.056 famílias em assentamentos já existentes e, apenas 114 em novos assentamentos. Essa ação tem o aspecto positivo de incorporar novos beneficiários à política de reforma agrária, contudo, como tem destacado os movimentos sociais do campo, não produz impactos na estrutura fundiária, posto que esses assentamentos já existiam.

Fernandes (2013, p. 191), realizando um balanço das políticas de reforma agrária do governo Lula (2003-2010) afirma que o governo não enfrentou “duas questões estruturais: a manutenção do campesinato em estado permanente de subalternidade ao capitalismo, por meio da renda capitalizada da terra, e a insuficiência das políticas de desenvolvimento para a agricultura camponesa”, o que, segundo ele, significa a manutenção da “condição de sujeição e escassez,” e inviabiliza a implantação de “uma política de reforma agrária”.

Num panorama mais geral de avaliação do Reforma agrária no governo Dilma, as vozes tanto do movimento social do campo, como de setores da academia que têm acompanhado a questão, destacam que a reforma agrária no Brasil vem saindo da agenda governamental, como indica, por exemplo, o estudo que o IPEA realiza para acompanhar as políticas sociais (BRASIL, IPEA, 2011, p.336), que dá conta de que “o Programa de Reforma Agrária, embora conste da programação oficial (Plano Plurianual – PPA 2008-2011 e PPA 2012-2015), praticamente desapareceu da agenda governamental, ao menos desde os anos finais do mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.” Segundo a pesquisa, “a partir de 2011, o programa ficou ainda menor,” e, com o agravante de que “os assentamentos se tornaram alvo da imputação de serem, em grande medida, os responsáveis pela tragédia da pobreza rural mais extrema”.

No tocante à questão agrária, o primeiro mandato da Presidente Dilma iniciou sem metas claras para a reforma agrária e apresentando como estratégia principal a implementação do Plano Brasil em Sem Miséria, que visava promover a inclusão social e produtiva da população em condição de extrema pobreza, ou seja, os que se apresentavam com renda monetária mensal domiciliar de até R\$ 70,00 *per capita*. Conforme estudo do IPEA (BRASIL, 2011, p. 337-39), para esse segmento do mundo rural, o plano dirigia as seguintes linhas de ação: “i) assistência técnica direcionada para a produção de alimentos para autoconsumo e comercialização de excedentes; ii) fomento, significando a transferência direta de recursos financeiros não reembolsáveis para estruturação produtiva de unidades familiares; iii) promoção do acesso a mercados públicos e privados, basicamente mediante o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); e iv) Bolsa Verde, transferência de R\$ 300,00 por trimestre para famílias cadastradas no Programa de Apoio à Conservação Ambiental”. Esse contingente, em 2011 encontrava-se estimado, em 16,2 milhões de pessoas, e, desse total, 46,7%, de acordo com o Censo Agropecuário, residiam em áreas rurais (BRASIL, IPEA, 2012, p.337)⁵. O balanço dos primeiros anos do governo Dilma no tocante a implementação de ações de reforma agrária, a principal questão encontra-se no desempenho lento conforme podemos observar na imagem abaixo.

Gráfico 1 – Imóveis Desapropriados Por Decretos Presidenciais (1985-2012)



Fonte: Folha de São Paulo (2013)⁶

O gráfico supra citado indica que, considerando 5 mandatos presidenciais no intervalo entre os anos de 1985 a 2012, podemos destacar que os primeiros anos do Governo Dilma apresentaram um desempenho bastante inferior aos outros presidentes.

⁵ No programa, “a questão da democratização do acesso à terra se sobressai por sua ausência” (BRASIL, IPEA, 2012, p.338). A construção das metas desconsiderou “a concentração fundiária, na origem da questão agrária brasileira”, o que implica na limitação de “uma solução definitiva à miséria rural.” (BRASIL, IPEA, 2012, p.336).

⁶ Disponível em:< <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/01/1210631-dilma-e-a-que-menos-desapropriadesde-collor.shtml>>. Acesso em 20 nov.2014.

Além da taxa reduzida de decretos, os assentamentos criados no período, representam apenas 36% da meta prevista para 2012, que era de 30 mil famílias.

Frente a este quadro, os movimentos sociais do campo, a CPT e membros da academia, têm destacado que a reforma agrária estacionou e saiu da agenda de prioridades do governo Dilma. Respondendo a estas críticas, os representantes do governo têm se afirmado que na atualidade, as ações estão direcionadas para garantir qualidade dos assentamentos já criados no país.

Tabela 5 – Famílias Assentadas Pelo INCRA no Piauí: 2011-2014.

Ações	Anos				TOTAL por ações
	2011	2012	2013	2014	
Assentamento de famílias em projetos de assentamentos criados na vigência do II PNRA/PRRA	0	395	0	16	411
Assentamento de Famílias em vagas ociosas em projetos de assentamento criados em anos anteriores	610	490	475	0	1.575
Total das famílias assentadas por ano	610	885	475	16	1.986

Fonte: BRASIL, INCRA - Relatório/SIPRA, 2014.

Entre os anos de 2011 a 2014 foram criados ou reconhecidos pelo INCRA apenas 11 assentamentos rurais, beneficiando 411 famílias. O principal desempenho no tocante ao assentamento de famílias no Piauí, no período em análise diz respeito a ocupação de vagas ociosas em projetos de assentamento criados em anos anteriores. O governo atual também tem sido lento no reconhecimento de assentamentos criados pelo governo estadual e por prefeituras, visto que nesse período não realizou reconhecimento de assentamentos criados em períodos anteriores. No que tange às fases de em que se encontram tais assentamentos, os dados continuam a evidenciar a lentidão e a insuficiência das ações frente à questão, como indica a tabela a seguir.

Tabela 6 – Projetos de Ado Piauí Segundo Fases de Implementação

Fases	Quant.	%
Assentamento criado	215	43,43
Assentamento em instalação	65	13,13
Assentamento em estruturação	188	37,98
Assentamento em consolidação	20	4,04

Assentamento consolidado	07	1,41
Total	495	100

Fonte: BRASIL, INCRA - Relatório/SIPRA, 2014.

Segundo a base de dados do INCRA, no Piauí, não há assentamentos na fase de pré-projeto de assentamento, tampouco em processo de criação. Deste 495 assentamentos rurais, 306 foram criados pelo INCRA no período de 1981 a 2014, os outros 169 foram projetos de assentamentos criados pelo INTERPI, 18 pelo Projeto Casulo no período do governo FHC em parceria com prefeituras municipais e 2 projetos foram criados no âmbito de Programa de Desenvolvimento Sustentável (PDS). Os projetos criados pelo INTERPI, Projeto Casulo e PDS foram reconhecidos pelo INCRA, ficando sob sua gestão e passaram a constar no balanço anual do órgão, como novas famílias assentadas. Cabe destacar ainda que boa parte dos assentamentos reconhecidos pelo INCRA, no Piauí já possuíam mais de 20 anos de existência. Os dados sobre as fases de instalação dos assentamentos de reforma agrária chamam à atenção para o fato de existir assentamentos com mais de 31 anos de criação, que se encontram na fase de consolidação. Conforme estabelecido nas normas técnicas do INCRA, a consolidação de um assentamento compreende a dotação de infraestrutura básica e o acesso ao PRONAF-A estando em fase de titulação definitiva, cujas famílias já possuem condições socioeconômicas de migrar para as outras linhas de PRONAF. Este período de mais de 30 anos é muito longo, sobretudo se consideramos que o INCRA propõe o intervalo de 07 a 10 para a consolidação de um assentamento. No Piauí alguns assentamentos estão com uma defasagem de 23 anos para atingirem a condição de consolidado

Enquanto isso, o agronegócio avança no cerrado piauiense

O processo de integração do cerrado nordestino à economia nacional, nos marcos da expansão da produção capitalista no campo e para atendimento das demandas do mercado externo foi iniciado de forma mais sistemática na década de 1980, no movimento de dilatação da fronteira agrícola e com a presença de produtores oriundos do Centro Sul do país, sobretudo, os gaúchos, que se deslocavam, seguindo o movimento de dilatação da fronteira do Centro-Oeste para o Nordeste, em busca de terra barata para a instalação de empreendimentos produtivos de grãos, principalmente soja, para a exportação. Esta incorporação provocou e continua a promover modificações de diferentes aspectos e dimensões neste bioma. Uma delas diz respeito ao processo de desmatamento para a instalação dos empreendimentos produtivos. Nos últimos anos as cidades do cerrado

piauiense têm participado com posição de destaque nas listas das cidades que mais desmatam o bioma cerrado.

No Piauí, o agronegócio de grãos e carnes se territorializou nos cerrados, região Sudoeste do estado, no final da década de 1990 se apresentando como alternativa ao “atraso econômico” já que entendendo portar com uma ação voltada para a promoção do desenvolvimento e da modernização do Estado. Na tabela abaixo apresentamos dados referente evolução da produção e área plantada com soja no cerrado piauiense no período de 2002 a 2010.

Tabela 7 – Evolução da Produção de Grãos nos Cerrados Piauienses

Ano	CULTURAS									
	Soja		Arroz		Milho		Feijão		Algodão Herbáceo	
	Área (ha)	Prod. (t)	Área (ha)	Prod. (t)						
2002	86.205	90.770	38.09	17.96	7.308	29.763	4.327	2.36	-	-
			0	1				8		
2003	116.61	308.22	27.65	59.35	4.116	22.065	2.434	2.17	-	-
	3	5	8	3				1		
2004	155.78	388.19	36.10	60.01	6.901	37.813	1.377	1.25	-	-
	1	3	6	6				2		
2005	198.53	559.58	57.40	130.3	4.311	27.913	784	408	-	-
	2	8	2	47						
2006	232.00	544.08	33.74	72.92	8.842	39.321	2.997	3.13	-	-
	9	6	7	0				0		
2007	217.00	484.94	40.08	52.63	14.05	85.676	5.052	3.59	10.32	26.91
	6	0	2	5	2			8	3	3
2008	253.56	819.25	31.80	83.84	28.47	134.31	5.815	4.76	15.77	59.63
	6	8	3	6	8	5		2	0	3
2009	276.67	780.58	33.66	80.73	30.36	251.21	10.70	8.96	8.339	25.28
	2	0	5	5	6	8	8	6		9
2010	343.09	868.49	26.69	44.51	35.14	274.50	8.109	5.94	4.847	20.81
	2	3	2	4	5	7		5		2

Fonte: BRASIL, IBGE. Levantamento sistemático da produção de grãos (2002-2010)

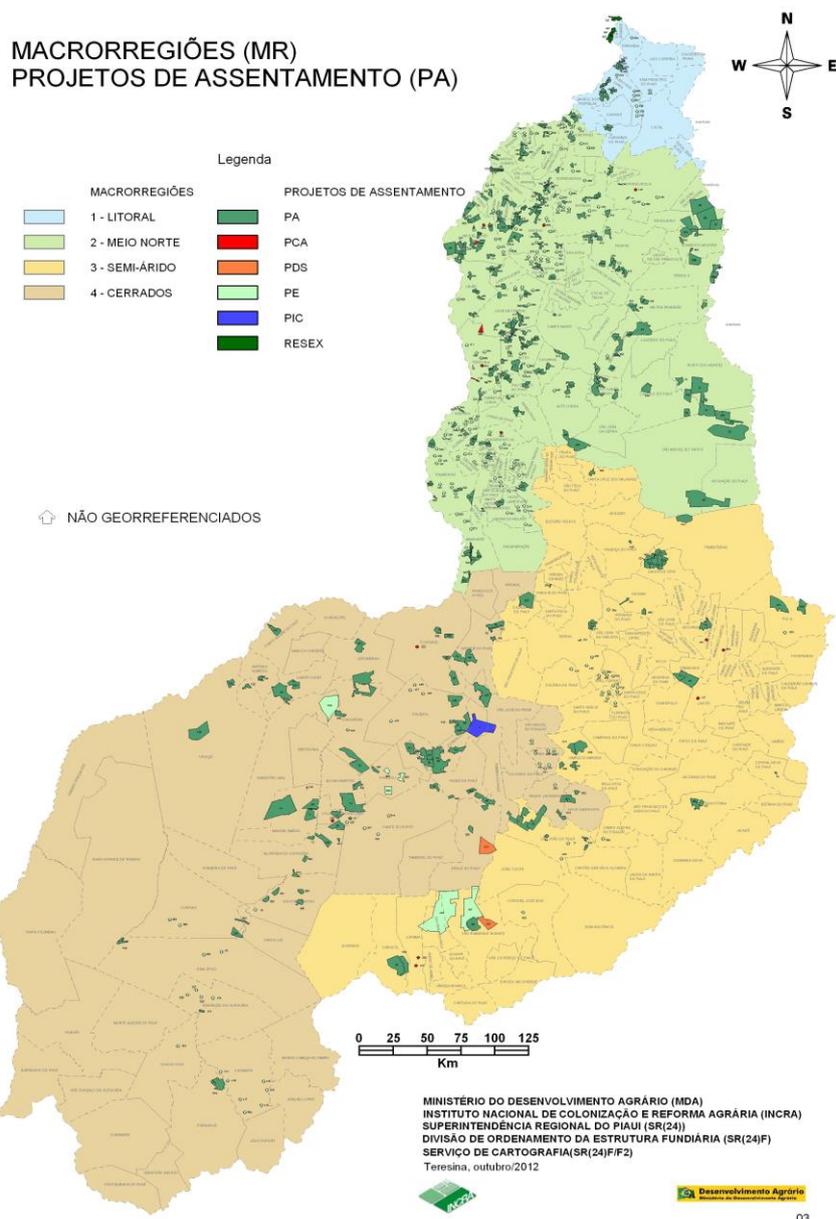
Soja e milho são as culturas agrícolas que apresentam o principal desempenho no tocante ao volume da produção, com destaque para a soja que em um intervalo de quase uma década, pulou de 90.770 toneladas em 2002 para alcançar a produção de 868.493 toneladas em 2010. No entanto, o feijão e o arroz tem apresentado uma oscilação nesse período. A literatura que trata de forma mais específica da produção de grãos no cerrado, destaca que no momento de instalação dos empreendimentos agrícolas, o arroz é o produto utilizado inicialmente para fazer a abertura da terra das chapadas no cerrado, por isso esse aumento de toneladas de arroz em 2005.

Conforme dados da Companhia Nacional de Abastecimento (BRASIL, CONAB, 2014, p.131), na safra de 2012/2013, a área destinada para o plantio de soja no Piauí foi de 586 mil ha e na safra 2013/2014 foram plantados 627,4 mil ha com soja, com uma variação positiva de 14.8%. Há dez anos, a produção de soja no Piauí, ocupava apenas 13,6 mil ha.

Essa ampliação da área destinada à produção de grãos tem ensejado denúncias por parte dos movimentos sociais do campo e ambientalistas, sobretudo em face dos impactos socioambientais negativos causados pelo desmatamento e pela existência da grilagem de terras públicas na região já que o avanço da produção e da área com lavouras de grãos do cerrado vem sendo acompanhada de um movimento crescente de apropriação de terras públicas pelos empreendimentos produtivos, aspecto inclusive detectado por seguidas correições realizadas pela justiça estadual nos cartórios da região do cerrado, bem como pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Terra, realizada no final da década de 1990, pela Assembleia Estadual do Piauí. Os relatórios finais da Correição de Justiça Estadual (Piauí, 2001) e da CPI dos Conflitos Agrários (Piauí, 1998) evidenciam que um número expressivo de hectares de terras, que hoje abrigam lavouras de soja, foram apropriados de forma ilegal por especuladores, com auxílios de juízes, promotores e funcionários dos cartórios da região, e repassados para os produtores de grãos, que aportaram no Piauí, a partir da década de 1990, em busca de terra barata, para instalarem os investimentos produtivos de grãos e carnes.

Se de um lado, o agronegócio avança no campo piauiense, com a crescente expansão da produção de grãos, de outro, evidenciamos uma situação de quase letargia das ações de reforma agrária no Piauí. E quando comparado com a presença com ações de desapropriação de terras na região do cerrado, pode-se afirmar que no movimento de omissões e ações, o Estado em suas diferentes esferas tem agindo para implementar políticas voltadas para a expansão da grande produção de grãos, colocando em segundo plano a agricultura de familiar camponesa.

No que diz respeito a implantação de assentamentos rurais na região de expansão da produção de grãos no cerrado piauiense, os dados evidenciam quase um vazio desta ação estatal na região. Dos 495 assentamentos de reforma agrária criados ou reconhecidos pelo INCRA, apenas 44 foram criados nos municípios do cerrado, sendo que essa é uma área marcada pela presença de grandes extensões de terras devolutas, que o Estado deveria ter arrecadado para o seu patrimônio e que poderia ter destinado à reforma agrária. A figura a seguir revela a pífia presença de assentamentos no cerrado piauiense.

Figura 1 – Projetos de Assentamentos no Estado do Piauí

Fonte: BRASIL, INCRA SERVIÇO DE CARTOGRAFIA SR 24- PI (2012)⁷.

Assim, é notório que a atuação do INCRA se faz bastante acanhada no Cerrado, visto que dos 25 municípios que o compõe, apenas em 14 registra-se a presença de assentamentos desse órgão⁸. Os outros são resultado de ações do INTERPI e de prefeituras municipais, perfazendo ao todo 44 projetos de assentamentos rurais, beneficiando 3.168 famílias, com incorporação de 232.621.6377 ha para ações de reforma agrária.

⁷ Conforme Serviço de Cartografia da Superintendência Regional do INCRA no Piauí. Dados referentes ao ano de 2012.

⁸ No que tange à forma de obtenção da terra, o instituto da desapropriação se observa em apenas 12 assentamentos.

Destarte, corroboramos com Oliveira (2008) ao afirmar que a opção política do governo petista no tocante a reforma agrária encontra-se marcada por dois princípios: a) não implementá-la nas áreas onde o agronegócio é hegemônico, e b) se implementá-la para servir à expansão do agronegócio.

Considerações Finais

Ao longo das décadas o país tem respondido a pressão por terras por meio de diferentes ações, como políticas de colonização - típicas do período militar-, ou os assentamentos rurais, apresentados como produtos de uma política de reforma agrária. Contudo essas ações têm caráter não reformador da estrutura fundiária, embora, como ações parciais de reforma agrária, gerem impactos econômicos, sociais e políticos nas áreas onde os assentamentos são implantados e representam “uma alternativa de trabalho e acesso a terra” para uma população que enfrentava, em um momento anterior ao assentamento, “uma instável e precária inserção no mundo rural/agrícola” (LEITE et. al., 2004, p. 258).

No Piauí, o agronegócio se consolida num processo de incorporação de terras públicas às grandes fazendas produtoras de grãos, processo que se dá via de regra por meio do expediente da grilagem de terras, embora os produtores afirmem ser, suas posses, “de boa fé” e busquem incessantemente marcos regulatórios junto ao governo estadual que os retirem da situação por eles qualificada como de insegurança jurídica.

Nos discursos dos Governos Federal e Estaduais é explícita a defesa da implantação dos grandes empreendimentos e da ampliação da fronteira agrícola nos cerrados, bem como da exploração de minérios para exportação na região do semiárido, além do investimento público em grandes obras estruturantes como a ligação com a rodovia federal Transnordestina, bem como a estadual Transcerrados para viabilizar o transporte dos grãos, sobretudo soja e milho, do cerrado para o mercado consumidor regional e para exportação.

Assim, cada vez mais se evidencia a opção dos últimos governos estaduais pelo agronegócio sob a alegação de esse é o caminho para o desenvolvimento econômico do Piauí, o que se observou no processo de planejamento estadual, intitulado “Piauí 2050”, implementado pela Secretaria Estadual de Planejamento, no ano de 2013. Como resultado desse processo foi apresentado um plano de desenvolvimento para o Piauí, que definiu como estratégias centrais o estímulo à produção de grãos no cerrado e a mineração no semiárido.

Óbvio que essa opção não se faz sem críticas, sobretudo das entidades representativas dos trabalhadores do campo e ambientalistas que, em geral apontam a

necessidade de se pensar o desenvolvimento em outras bases, especialmente tomando como referência o grande número de estabelecimentos agrícolas de base familiar e camponesa do Piauí, que sendo a grande maioria, ficaram desconsiderados no planejamento das ações governamentais.

Destarte, frente ao discurso de defesa da grande produção para alavancar o desenvolvimento, os outros sujeitos do campo piauiense ficaram eclipsados. Os dados da política de assentamentos rurais e da produção de grãos e estrutura fundiária do Estado são claros na estratégia adotada pelos governos. Ao passo que decrescem os investimentos em assentar trabalhadores rurais, cresce vertiginosamente a produção de grãos para o mercado mundial em um processo de *comoditização* do campo assentada na concentração da propriedade da terra. E a reforma agrária, enquanto uma política fundamental para o desenvolvimento dos povos subalternizados do campo têm ficado cada vez mais em segundo plano, já que “*a soja reluz como ouro*”.

Referências

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). **Cadastro Nacional de Imóveis Rural**. Brasília, 2011.

_____. INCRA. Relação de beneficiários da reforma agrária no Piauí: 1981 a 2014. **Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária**. Teresina, 2014.

_____. INCRA. Relação de beneficiários da reforma agrária no Piauí: 1981 a 2014. **Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária**. Teresina, 2009.

_____. INCRA. **Relatório da Ouvidoria Agrária da Superintendência Regional do Piauí**. Teresina, 2013.

_____. IPEA. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**, (jun. 2000 -). Brasília: IPEA, 2011.

_____. IPEA. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. (jun. 2000 -). Brasília: IPEA, 2012.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE. **Levantamento Sistemático da Produção de Grãos (2002-2010)**. Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Rio de Janeiro: IBGE, 2000-2010. Disponível em: < <http://www.sidra.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. Companhia Nacional de Abastecimento CONAB. **Acompanhamento da safra brasileira de grãos**, v. 1, n.1. Brasília: CONAB, 2014.

FERNANDES, B. M. A reforma agrária que o governo Lula fez e a que pode ser feita. In: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013.

GIRARDI, E. P. **Atlas da Questão Agrária**. Presidente Prudente. 2008. Disponível em: <<http://www4.fct.unesp.br/nera/atlas>>. Acesso em: 27 ago.2014.

LEITE, S. *et. al.* **Impactos dos assentamentos**: um estudo sobre o meio rural brasileiro. São Paulo: UNESP, 2004.

NOGUEIRA, M. S. **Pequenos produtores rurais**: movimentos e interações com a reforma agrária. Brasil – Piauí. (1970-1990). 1997. Dissertação (Mestrado em História Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 1997.

PIAUI. **Plano de Reforma Agrária do Estado do Piauí – 2003/2010**. Teresina, 2005.

_____. Assembleia Legislativa do Piauí. **Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito dos Conflitos Agrários do Piauí**. Teresina, 1998.

_____. Tribunal de Justiça do Piauí. **Relatório da Correição Extraordinária nos Cartórios de Registro de Imóveis do Piauí**. Teresina, 2001.

VELOSO FILHO, F. A. **Planejamento regional e transformação da Agricultura tradicional**: lições da experiência no Estado do Piauí. (Tese de Doutorado). UNICAMP/SP, 1998.

OLIVEIRA, A. U. O governo Lula dá adeus à reforma agrária. **Brasil de Fato**, 22 dez. 2008. Disponível em:<<http://www.brasildefato.com.br/node/3444>>. Acesso em: 20 out. 2014.

Recebido para publicação em 08 de março de 2015.

Devolvido para a revisão em 30 de dezembro de 2015.

Aceito para a publicação em 30 de janeiro de 2016.