



Febrero 2016 - ISSN: 1988-7833

## ASSENTAMENTOS RURAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS: MUDANÇAS NA AMPLIAÇÃO DAS CHANCES DE VIDA DAS FAMÍLIAS ASSENTADAS?

**Danielle Wagner**

Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA). Doutora em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS).

[danicawagner@yahoo.com.br](mailto:danicawagner@yahoo.com.br).

**William Santos de Assis**

Universidade Federal do Pará (UFPA). Doutor em Ciências (CPDA/UFRRJ).

[william.assis@ufpa.br](mailto:william.assis@ufpa.br)

**Ivaldo Gehlen**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS/PPGS). Doutor em Sociologia.

[Ivaldo@ufrgs.br](mailto:Ivaldo@ufrgs.br).

### RESUMO

Através deste trabalho objetiva-se discutir a relação entre criação de assentamentos rurais e ampliação das chances de vidas das famílias assentadas. Focando o acesso das mesmas aos recursos de políticas públicas previstas no II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), a discussão é embasada em dados de pesquisa realizada com famílias de cinco projetos de assentamentos rurais do município de Marabá, sudeste paraense, Brasil, e nos conceitos de prerrogativas, provimentos e chances de vida, apresentados por Dahrendorf (1992). Os dados mostram que a ampliação das chances de vida das famílias assentadas está relacionada ao acesso aos direitos básicos e fundamentais e às diversas oportunidades sociais decorrentes dos mesmos. Dessa forma, mesmo que o acesso à terra tenha sido uma conquista preconizada pelas famílias, ressalta-se a importância da regularização fundiária através da criação de assentamento e da mudança da condição de posseiro (irregular) para assentado (legal) na ampliação das chances de vida das famílias agricultoras, uma vez que a pré-condição para ser contemplado com esses benefícios é ser legalmente reconhecido como beneficiário da reforma agrária.

**Palavras-chave:** Reforma Agrária; Agricultura Familiar; Direitos básicos e fundamentais; Sudeste paraense; Amazônia.

## ASENTAMIENTOS RURALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS: CAMBIOS EN LA EXPANSIÓN DE LAS OPORTUNIDADES DE VIDA PARA LAS FAMÍLIAS ASENTADAS?

### RESUMEN

El objetivo de este artículo es discutir la relación entre la creación de los asentamientos rurales y la expansión de las oportunidades de vida para las familias asentadas. El enfoque es en el acceso a los recursos de políticas públicas previstas en el II Plan Nacional de Reforma Agraria (II Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA) y en los conceptos de *prerrogativas*, *bastimentos* y *oportunidades de vida*, presentados por Dahrendorf (1992). El campo empírico de la discusión se basa en los datos de la investigación realizada con las familias involucradas en cinco proyectos de asentamientos rurales en la ciudad de Marabá, a sudeste de Pará, Brasil. Los datos de investigación muestran que la expansión de las oportunidades de vida de los colonos está relacionada con el acceso que las familias tienen a los derechos básicos y fundamentales y las diversas oportunidades sociales que surgen desde este alcance de derechos. Aunque el acceso a la tierra haya sido un logro priorizado por las familias, se destaca la importancia de la regularización agraria por medio de la creación de asentamientos, así como el cambio de la condición de ocupantes ilegales (irregular) para los asentados (regular) en la expansión de las oportunidades de vida de las familias campesinas. Una vez que una condición previa para la adjudicación de estos beneficios es estar legalmente reconocido como beneficiario de la reforma agraria.

**Palavras-chave:** Reforma Agrária; Agricultura Familiar; Direitos básicos e fundamentais; Sudeste paraense.

## RURAL SETTLEMENTS AND PUBLIC POLICY: CHANGES IN THE EXPANSION OF LIFE CHANCES FOR SETTLED FAMILIES?

### ABSTRACT

This paper aims to discuss the relationship between the creation of rural settlements and the increasing of life chances for settled families. Focus on the families' access to resources of public policy referred on the II National Plan for Agrarian Reform (II Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA) and on concepts of *prerogatives*, *provisions* and *life chances* presented by Dahrendorf (1992). The field research was taken with families of five projects of rural settlements of the municipality of Marabá, southeast of Pará, Brazil. The data shows that the increasing of life chances of settled families is not only related to the access to fundamental rights, as described in this work, but also to social opportunities arising from the accomplishment of these rights. Although the access to land has been the families priority, the emphasis here is on the importance of land regularization arising from the creation of settlements and on changes in the condition of squatter (irregular) for settled (legal), on the increase of life chances for family farmers. Once the pre-condition for being awarded by these benefits is to be legally recognized as beneficiary of agrarian reform.

**Key words:** Agrarian Reform; Family Farms; Basic and Fundamental Rights; Southeast of the Pará; Amazon.

### 1 INTRODUÇÃO

A democratização do acesso aos recursos de políticas públicas tem sido debatida como forma de redução das desigualdades sociais. No contexto acadêmico o tema da desigualdade social é recorrente e são muitas as tentativas para explicá-la a partir de um dado modelo analítico. Para Dahrendorf (1992, p. 40), a desigualdade ocorre porque “as chances de vida nunca são igualmente distribuídas” devido à estrutura de poder vigente. Por isso, a distribuição desigual das chances de vida é intrínseca à formação da sociedade, uma vez que deriva ao mesmo tempo em que gera a estrutura social, o sentido e o progresso (Idem).

No Brasil, a geração da desigualdade social está relacionada à formação da estrutura agrária brasileira, uma vez que o processo de distribuição de terras privilegiou as camadas sociais mais elevadas (MARTINS, 1994; II PNRA, 2004). Segundo os elaboradores do II Plano Nacional de Reforma Agrária- PNRA (2004, p. 12),

Os pobres do campo são pobres porque não têm acesso à terra suficiente e políticas agrícolas adequadas para gerar uma produção apta a satisfazer as necessidades próprias e de suas famílias. [...] São pobres, também, porque recebem, pelo aluguel de sua força de trabalho, remuneração insuficiente; ou ainda porque os direitos da cidadania – saúde, educação, alimentação e moradia - não chegam.

Sob a justificativa de reduzir as desigualdades geradas pelo sistema distributivo de terra e de recursos públicos, a partir principalmente da década de 1950, a realização da reforma agrária tem sido recorrente nas pautas dos movimentos sociais e organizações dos trabalhadores rurais (ROMEIRO, 2004; SAUER e SOUZA, 2008). Apesar das conquistas que foram acontecendo ao longo das décadas, somente em 1985 foi efetivamente elaborado em nível governamental o primeiro PNRA. Reelaborado em 2003, o II PNRA acena possibilidade de prerrogativas que podem levar à ampliação de chances de vida dos agricultores que estão à margem do acesso aos direitos básicos e fundamentais previstos aos cidadãos brasileiros:

Pela sua importância e abrangência a reforma agrária é assumida como Programa de Governo, exigindo para a consecução de seus objetivos uma forte integração interinstitucional dos diversos ministérios e órgãos federais, a garantia dos recursos orçamentários e financeiros, a combinação das políticas de segurança alimentar e nutricional, de combate à pobreza rural, de consolidação da agricultura familiar, acrescidas daquelas voltadas para compor uma rede de proteção social e de acesso a direitos, entre as quais, política de habitação, educação, saúde, cultura, infraestrutura (estradas, energia, pontes, água, saneamento, comunicação) e segurança pública (PNRA, 2003, p.10).

Neste sentido, as ações previstas no II PNRA compõem o conjunto de prerrogativas que criam acesso e oferecem oportunidades. De acordo com Dahrendorf (1992), a prerrogativa é uma “mercadoria” ao qual se pode ter acesso através de canais legais. De acordo com o autor, a prerrogativa representa o privilégio colocado à disposição de um segmento social legitimado por normas sociais ou por meio de um Marco Legal, como o II PNRA. Desta forma, os direitos básicos e fundamentais são compreendidos como prerrogativas, uma vez que “incluem direitos

constitucionalmente garantidos associados à participação como membro de uma sociedade” (Idem, p. 27). No entanto, o desfrute dos mesmos está relacionado aos provimentos dos quais dispõem os indivíduos, uma vez que o provimento representa a pré-condição para se acessar as oportunidades, ou seja, os meios de acesso aos recursos requeridos (Idem). Dessa forma, além do alcance de prerrogativas, para que as chances de vida sejam ampliadas, os indivíduos precisam dispor dos provimentos necessários para usufruir dos direitos conquistados.

Partindo do pressuposto que as ações pertinentes à reforma agrária ampliam as prerrogativas que viabilizam a redução das desigualdades por possibilitar que, do ponto de vista legal, segmentos sociais marginalizados tenham direito de acesso a determinados recursos de políticas públicas, objetiva-se, através deste trabalho, analisar os efeitos da criação de assentamentos rurais na ampliação das chances de vidas das famílias. Focando no acesso das famílias aos recursos de políticas públicas previstas no II Plano Nacional de Reforma Agrária, a discussão é embasada em dados de pesquisa sobre famílias assentadas de cinco projetos de assentamentos do município de Marabá, sudeste paraense<sup>1</sup>, e nos conceitos de prerrogativas, provimentos e chances de vida, apresentados por Dahrendorf (1992).

Os dados são referentes à forma de acesso à terra, local de acesso à educação formal, acesso a créditos (habitação e agrícola), condições de infraestrutura (moradia, saneamento básico e estradas) e acesso a serviço de saúde. Tais dados foram obtidos através de pesquisa de campo realizada no ano de 2010 junto a 28 famílias assentadas. Para isso, foram utilizadas as seguintes variáveis socioeconômicas e respectivos indicadores dispostos no quadro 01 a seguir:

| VARIÁVEIS                | INDICADORES  |
|--------------------------|--|
| Acesso à terra           | - Ano de acesso x Forma de acesso x ano de criação do PA |
| Acesso à moradia         | - Crédito habitação x ano de criação do PA               |
| Acesso à renda           | - Crédito Agrícola x ano de criação do PA                |
| Acesso à educação formal | - Local de acesso à escola;                              |
| Acesso à saúde           | - Local de atendimento médico                            |

QUADRO 01. Variáveis e indicadores utilizados na análise

O texto está dividido em quatro seções além desta introdução. Na primeira seção, a seguir, apresenta-se brevemente o debate sobre o a política nacional de reforma agrária no cenário nacional. Na segunda, são apresentados os dados da pesquisa, contextualizando a situação empírica analisada, e o acesso das famílias assentadas aos recursos de políticas públicas. Com base nesses dados, na terceira discute-se a relação entre a criação dos projetos de assentamento e a ampliação das chances de vida das famílias assentadas. Por fim, na quarta e última seção, são apresentadas as considerações finais.

## 2 POLITICA NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA E A REDUÇÃO DA DESIGUALDADE SOCIAL

Os autores que discutem a questão agrária no Brasil concordam que a formação da sociedade brasileira está alicerçada em diferentes mecanismos de acesso a terra e sua distribuição desigual entre as camadas sociais. A legislação que legitima essa distribuição surgiu como medida para amenizar os conflitos fundiários através da criação da Primeira Lei de Terra do Brasil em 1850, sendo reforçada com a criação do Estatuto da Terra em 1964.

Esse cenário de desigualdade é agravado a partir dos anos 70. O governo militar fomentou o modelo de desenvolvimento pautado na modernização do país, com vistas a alavancar o crescimento econômico. Nessa década, a implantação de grandes projetos agropecuários, minerais e hidrelétricos passou a fazer parte das ações do Estado que fomentou a criação de novos polos industriais através

<sup>1</sup> De acordo com Assis; Oliveira e Halmenschlager (2009), nas duas últimas décadas, o investimento na criação de assentamentos rurais foi um fator que influenciou diretamente na construção social dessa região. No sudeste do Pará, até 2008, haviam sido criados 481 assentamentos de reforma agrária, significando, segundo dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária- INCRA, a ocupação de 34 % do total de sua área geográfica (ASSIS; OLIVEIRA; HALMENSCHLAGER, 2009). Os PA's escolhidos (Tamboril, Dourada, Voltinha do Itacaiúnas, Bom Jardim e Murajuba) localizam-se nas proximidades da vila Santa Fé, sede distrital do município de Marabá, distante a 72 km da sede municipal.

de incentivos fiscais e abertura de vias de comunicação, principalmente na Amazônia brasileira (MARTINS, 1994).

De acordo com Martins (1994), através das políticas de incentivos fiscais, o governo militar estreitou a relação entre terra e capital, resultando em concentração fundiária e conflitos sociais no campo. Esse autor analisa que, na década de 1970, a proposição da reforma agrária preconizava o combate à exclusão social através da integração das populações rurais ao mercado, fomentando o desenvolvimento industrial e a integração dos agricultores ao sistema capitalista.

No entanto, o combate aos conflitos agrários pela ditadura militar expressou a visão vigente naquela época: a questão agrária era uma questão militar e não social (MARTINS, 1994). Para Stédile (2004, p. 311), “o setor que mais sofreu a repressão da ditadura militar, sem dúvida nenhuma, em 64, foi o campo”. Em meados da década de 70, porém, a questão agrária é retomada pelos segmentos oprimidos pelo governo, ganhando força com a criação da Comissão Pastoral da Terra (CPT) por bispos que atuavam na Amazônia Legal. Criada para tratar de problemas relacionados à violência no campo e “a falta de acesso à terra por parte dos posseiros que se aglomeravam em centenas de povoados ao longo das estradas e que não tinham acesso à terra” (STÉDILE, 2004, p. 311), a CPT direciona o pensamento sobre a questão agrária rompendo com “a visão capitalista de que a terra estava a serviço do capital.” (Idem, p. 312).

Nesse sentido, em 1985 foi elaborado o I PNRA. O propósito da elaboração desse plano foi construir as prerrogativas necessárias para viabilizar o acesso às famílias contempladas com a posse da terra, o acesso aos direitos fundamentais previstos aos cidadãos brasileiros. Reformulado quase vinte anos depois, em 2003, o II PNRA vislumbra o reordenamento da estrutura agrária e, consequentemente, a transformação social da sociedade. Retomando as discussões trazidas no I PNRA, o II tem como justificativa o fato de que:

Urge realizar a reforma agrária para que a situação econômica e social da população do campo não assuma gravidade ainda maior, mas especialmente para não perdermos a oportunidade histórica de transformar o meio rural brasileiro em um lugar de vida economicamente próspera, socialmente justa, ecologicamente sustentável e democrática. (II PNRA, 2004, p. 7)

Dentro desse contexto, a criação de assentamentos rurais através do INCRA<sup>2</sup> expressa mudanças na política estatal referente à questão agrária brasileira. Com novas medidas dentro da política fundiária brasileira, tem-se expectativa que através da criação de assentamentos rurais sejam viabilizadas as condições favoráveis para que as famílias permaneçam nas propriedades destinadas. Para Ribeiro (1987) o assentamento rural é resultado da reforma agrária enquanto processo e os atos que precedem sua criação, como planos, programas, projetos, desapropriações, são necessários e condicionantes para sua realização. Dessa forma, são nessas etapas que as prerrogativas são pensadas, legalizadas e operacionalizadas, tornando-se determinantes da condução do processo.

De modo geral, já é abordado no debate acadêmico e também pelos porta-vozes dos movimentos sociais que somente a posse da terra não é suficiente para que se garanta a qualidade de vida das famílias. São muitos os fatores considerados como condicionantes da estabilidade das famílias na área onde foram assentadas, como a estrutura familiar, a aptidão à atividade agrícola, os aspectos físicos da propriedade, oportunidades de outras atividades, relações sociais firmadas (ou não) e o acesso aos direitos adquiridos. Por isso, o “II PNRA vai além da garantia do acesso à terra. Prevê ações para que estes homens e mulheres possam produzir, gerar renda e ter acesso aos demais direitos básicos e fundamentais, como Saúde e Educação, Energia e Saneamento” (II PNRA, 2004, p. 05).

Visando a redução das desigualdades por meio do acesso dos beneficiários da reforma agrária aos direitos fundamentais, a oferta de condições para o uso da terra e o acesso a serviços públicos são articulados através de programas governamentais cuja finalidade é proporcionar aos agricultores assentados as condições necessárias para que ocorra a consolidação do assentamento rural. Diante disso, o Estado tem importante papel na definição e operacionalização das prerrogativas necessárias para o alcance dos objetivos inerentes à criação dos projetos de assentamentos.

Paralelo aos fatores aquém da responsabilidade governamental, no II PNRA está previsto que vinculados à distribuição de terra sejam implementados programas governamentais e políticas públicas que proporcionem a redução da pobreza rural, segurança alimentar e nutricional e consolidação da agricultura familiar, tais como crédito habitação, crédito agrícola, eletrificação, assistência técnica e educação do campo:

O PNRA orienta-se para a promoção da viabilidade econômica, da segurança alimentar e nutricional, da sustentabilidade ambiental para garantir o acesso a direitos e à promoção da igualdade [...]. Isso requer colocar à disposição das famílias assentadas e das demais

---

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, autarquia hoje vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário-MDA.

beneficiárias do Plano os meios indispensáveis à exploração econômica da terra e para que obtenham renda suficiente para viver com dignidade, tais como: crédito; assistência técnica; apoio à comercialização e à agregação de valor; construção de infraestrutura produtiva, econômica e social, como água, saneamento básico, energia, via de escoamento da produção; além de outras políticas públicas que garantam a universalização do acesso a direitos fundamentais. (II PNRA, 2004, p. 15).

Desta forma, o II PNRA configura-se como um novo marco jurídico-institucional em resposta às lutas sociais referentes à questão agrária brasileira, significando a igualdade de prerrogativas com vistas a viabilizar a igualdade de provimentos. Sua operacionalização através da criação de assentamentos que conjuntamente é um dos fatores responsável, dentre outros aspectos, pela distribuição de recursos públicos através de diversas políticas e programas de governo, pelo surgimento de novos arranjos produtivos e pelo estabelecimento de novas formas de sociabilidade, interferindo diretamente na distribuição demográfica e na paisagem natural. No entanto, as proposições apresentadas no II PNRA são possíveis a partir da reorganização da distribuição de prerrogativas, uma vez que é preciso reorganizar o orçamento da União e o direcionamento das políticas fundiárias, sociais e econômicas.

### **3 ASSENTAMENTOS RURAIS E CHANCES DE VIDA: UMA LEITURA A PARTIR DA SITUAÇÃO DE MARABÁ, PARÁ**

Em região de fronteira agrícola ou de conflitos sociais, onde as ações do Estado são escassas, a conquista da terra e permanência na mesma são lutas cotidianas, tal como observado nos trabalhos de Velho (1989), Camerford (1999) e Hébette (2004). No contexto de desatenção por parte dos agentes do Estado que seriam os responsáveis por viabilizar as condições necessárias para que os moradores locais pudessem acessar os direitos básicos e fundamentais previstos na Constituição Federal, a política de criação de assentamentos rurais aproximou-os de tais direitos. Tal aproximação é possível porque as ações referentes à reforma agrária ocasionam mudança na estrutura de prerrogativas e provimentos a qual os brasileiros sem terra estavam anteriormente dependentes para conseguir acessar determinados benefícios governamentais. Muda-se, de certa forma, a estrutura de poder regente devido à reconfiguração do conjunto de prerrogativas que (in) viabilizava os direitos de acesso desses sujeitos aos recursos de políticas públicas.

No entanto, a inserção dos considerados sem terra na relação de beneficiários de reforma agrária- RB é a pré-condição para que eles possam conseguir os benefícios oferecidos àqueles reconhecidos oficialmente pelo Estado como beneficiário do programa. Tal como apontado em trabalhos como de Bergamasco (1996), Medeiros (1994) e Magalhães (2003) somente após a inclusão na lista, o agricultor torna-se assentado e sua família passa a ter o direito de acessar determinados recursos provindos de políticas públicas direcionadas a eles por ocasião da criação do projeto de assentamento. Desta forma, se por um lado a aparente redução da desigualdade ocorre porque as prerrogativas são ampliadas, por outro, os mecanismos de acesso formam uma nova estrutura de poder que condiciona o exercício dos direitos à condição de assentado. É nesse sentido que, parafraseando Dahrendorf (1992, p. 27), as “prerrogativas traçam fronteiras e constituem barreiras. Isto quer dizer que, em princípio, não há nada de gradual sobre elas; meio ingresso quer dizer ingresso nenhum”.

No geral, as prerrogativas representam os direitos de acesso que os assentados têm ao fazer parte da relação de beneficiários da reforma agrária. Por isso, “os direitos de acesso podem ser mais ou menos amplamente disponíveis, mas como tais, eles são claramente definidos.” (DAHRENDORF, p. 27). Nessa seção discute-se se os meios de acesso à terra, à moradia, renda e serviços de educação e saúde, direitos previstos no PNRA, estão relacionados com a criação do projeto de assentamento- e da condição de assentado.

#### **3.1 MEIOS DE ACESSO À TERRA**

O acesso e uso da terra é primeiro dentre os inúmeros direitos dos beneficiários da reforma agrária. No entanto, o usufruto de tal direito não é algo instantâneo ou dependente exclusivamente da iniciativa governamental. Não se sai da condição de trabalhador rural ou de sem terra diretamente para a condição de assentado. No caso dos agricultores entrevistados, para ter o direito de acesso à terra os agricultores foram posseiros<sup>3</sup> ou tiveram que comprar o lote de terra do posseiro ou do

---

<sup>3</sup> Sobre o posseiro da fronteira, ver Guerra (2001).

assentado. As famílias migraram por diversos locais até chegar ao lote atual. Esses deslocamentos têm dois momentos: um de migração fora do estado até a decisão de vir ao Pará e outra de migração interna, cujos deslocamentos aconteceram em locais da região sudeste e sul do estado. Dessa forma, a ocupação e a demarcação da área foram as pré-condições para ter regularizado o direito de posse do lote através da criação dos projetos de assentamentos, como explicado a seguir.

### 3.1.1 Formas de ocupação dos lotes e criação dos Projetos de Assentamento

A região da Santa Fé começou a ser ocupada em período anterior a década de 1970 e os primeiros migrantes situaram-se nas proximidades do córrego Café dentro da Gleba Carajás. Nessa década, o incentivo governamental à ocupação da Região Norte gerou na população brasileira a expectativa de possibilidade de melhoria de vida (e, então, de acesso a à terra), intensificando-se o fluxo migratório para a região sudeste do Pará (MARTINS, 1994; HÉBETTE, 2004).

No início dos anos 70 os posseiros ocupavam terras devolutas, sem organização prévia das famílias por parte de alguma entidade ou organização de trabalhadores rurais, realizavam atividades extrativistas (de castanha, de madeira e pele de animais) e agricultura. Essa forma de ocupação “espontânea” ocorrera na região do Café onde, de acordo com os entrevistados, as famílias entravam e *cortavam* seus pedaços de terra porque a terra era devoluta. Hoje essa área é reconhecida como projeto de assentamento Tamboril, criado em 1988 através de regularização fundiária.

Uma vez ocupadas as áreas próximas às margens do córrego Café, a entrada de famílias continuou acontecendo na década de 80 a partir da ocupação de áreas de fazenda, onde hoje são os projetos de assentamento Dourada e Voltinha do Itacaiúnas. Nestas áreas o processo de ocupação não ocorreu de forma espontânea como aconteceu na Gleba Carajás. As famílias foram organizadas e direcionadas pelas lideranças vinculadas ao Sindicato de Trabalhadores Rurais de Marabá- STR para ocuparem áreas de terras de fazendas cuja cobertura vegetal era formada por pastagem e por mata virgem, e por isso, aconteceram conflitos entre os posseiros e os que se diziam donos da terra.

As ocupações continuaram a acontecer na década de 1990 quando novas fazendas foram ocupadas e transformadas em projetos de assentamentos. Essas ocupações ocorreram em áreas mais distantes da vila e mais próximas da margem do rio Itacaiúnas. Tais áreas foram posteriormente transformadas nos projetos de assentamento Murajuba e Bom Jardim. No caso do PA Murajuba, a entrada de famílias na área aconteceu através de duas ocupações: a) as famílias foram mobilizadas pelo STR de Marabá e estabeleceram acampamento na área da fazenda e; b) as famílias que estavam acampadas na fazenda Cabo de Aço foram autorizadas pelo INCRA a ocupar e dividir lotes agrícolas na área da fazenda vizinha à que havia sido ocupada.

Já no PA Bom Jardim, durante o primeiro ano de ocupação não houve articulação dos posseiros com entidades formais. No ano seguinte, as lideranças do STR de Marabá organizaram a ocupação da área onde não havia posseiros, mobilizando oitenta e quatro famílias que residiam nas cidades de Marabá e Jacundá. Ao ocuparem a área, foi feito o sorteio dos lotes e logo em seguida, o INCRA fez a demarcação seguindo os piques feitos pelos posseiros. As áreas mais próximas à beira da estrada do Rio Preto, como os PA's Dourada, Comunidade Jatobá I e PA Tamboril, foram as primeiras a serem ocupadas, mas o intervalo de tempo entre a ocupação e a criação dos projetos de assentamentos foi menor naqueles de ocupação mais recente, conforme demonstrado no quadro 02 a seguir.

| NOME DO PA | Nº DE FAMÍLIAS ASSENTADAS | PERÍODO/ANO DE ENTRADA DAS FAMÍLIAS POSSEIRAS | SITUAÇÃO                 | ANO DE CRIAÇÃO DO PA |
|------------|---------------------------|---|--------------------------|----------------------|
| Dourada    | 30                        | 1986  | Posse/<br>Desapropriação | 1992                 |
| Tamboril   | 216                       | Início dos anos 70                            | Posse/ Reg.<br>Fundiária | 1987                 |
| Voltinha   | 25                        | Final da década de 80                         | Posse/ Reg.<br>Fundiária | 1990                 |
| Bom Jardim | 84                        | 1997  | Posse/ Reg.<br>Fundiária | 1999                 |
| Murajuba   | 90                        | 1998  | Posse/<br>Desapropriação | 2000                 |

FONTE: Dados INCRA/SIPRA (2008); Pesquisa de campo (2010)

QUADRO 02 Período de início da ocupação das áreas dos PA's

Mesmo em situações em que as lideranças sindicais mobilizavam as famílias e organizavam a ocupação, o processo de conquista da terra nem sempre seguia a ordem acampamento-desapropriação- divisão de lotes- assentamento das famílias, como geralmente ocorre na ocupação organizada pelo Movimento dos Sem-Terra (MST), mesmo porque naquela época esse movimento ainda estava sendo construído na Mesorregião de Marabá<sup>4</sup>. O procedimento acontecia da seguinte forma: as famílias entravam e dividiam os lotes conforme as regras definidas pelo grupo; algum tempo depois os técnicos do INCRA cadastravam-nas, demarcavam os lotes seguindo a divisão feita pelos posseiros e criavam o PA. Nas décadas de 1970 e 1980 ficava a cargo dos técnicos do Grupo de execução de Terras do Araguaia-Tocantins (GETAT) fazer a demarcação e autorizar a Licença de Ocupação (LO). Nos anos 90 essa função passou a ser dos técnicos do INCRA que passaram a expedir a Declaração de Posse.

Conforme descrito acima, no geral a busca por um lote resultou num primeiro momento em duas formas de acesso à terra: a posse e a compra. A posse fora adquirida através de dois processos: o primeiro, como já descrito anteriormente, representa a ocupação paulatina de famílias em áreas de terras devolutas; o outro representa a posse adquirida através da entrada conjunta das famílias em áreas tidas como de fazendeiros. Já a compra da terra (em 64% dos casos), feita, às vezes, do posseiro ou de um segundo, terceiro e até quinto proprietário.

Apesar da ocupação mais expressiva ter iniciado nos anos 80, essas áreas passaram a ser reconhecidas como projetos de assentamento anos mais tarde, através de dois processos distintos: 1) na situação do PA Tamboril a criação do assentamento significou a regularização fundiária de uma área ocupada paulatinamente por famílias que não se organizaram coletivamente para entrar na área reconhecida por elas como “terra sem dono”; 2) no caso dos demais assentamentos, apesar de também ter sido feita a regularização fundiária, houve uma mobilização prévia de famílias que compreendiam as áreas que ocuparam como fazendas improdutivas, uma vez que seus “donos” não moravam na terra e talvez não tivessem documentos de sua propriedade.

Apesar da atuação governamental posterior à ocupação das áreas, Magalhães (2003) considera que a forma de acesso a terra no sudeste paraense não depende das ações do Estado, pois situações como a da região da Santa Fé, demonstram que “a implantação dos assentamentos é, de fato, uma ação tardia do Estado de reconhecimento de uma situação de reforma agrária promovida pelos camponeses há quase duas décadas” (Idem, p. 248-249). Isso demonstra, em acordo com Hébette (2004), que há situações em que a política de assentamento configura-se como regularização fundiária. Por isso, esse autor considera que nesse tipo de situação evidenciada em diversas partes da Amazônia, “a ação do INCRA, nestes assentamentos, não é passível de caracterização de reforma agrária, pois, no caso, esta foi feita pelos próprios posseiros, hoje assentados” (HÉBETTE, p. 223).

### 3.2 ACESSO A MELHORES CONDIÇÕES DE MORADIA

Ao dissertar sobre o ambiente do assentado rural na Região Norte, Hébette (2004) lembra que “um dos meios mais eficientes de conhecer a qualidade de vida de uma população é analisar a condição da habitação em seu sentido amplo de moradia, envolvendo não apenas a casa, como seu entorno, ou seja, suas condições de habitabilidade” (HÉBETTE, 2004, p.226). De acordo com o II PNRA, as políticas de moradia são prioridades para a viabilização do direito de melhores condições de vida para as famílias assentadas. Para viabilizar o acesso a esse direito, foi criada uma linha de crédito específica para os beneficiários de reforma agrária, denominada Crédito Habitação. Esse crédito é liberado após a criação do PA através do convênio entre INCRA, associação dos assentados e construtoras.

Os agricultores dos PA's Tamboril e Voltinha acessaram esse recurso em meados dos anos 90. As famílias dos PA's Murajuba e Bom Jardim receberam o crédito logo após a entrada no lote e criação do PA, no final dos anos 90. Enquanto as famílias do PA Dourada começaram a receber em 2003.

O valor financiado variou de acordo com a época. Os créditos autorizados na década de 1990 foram liberados no valor de R\$ 2.500,00, enquanto os liberados a partir de 2003 saíram nos valores de R\$ 5.000,00 e R\$ 7.500,00. Já o crédito para a reforma da casa saiu nos valores de R\$ 1.500,00 e R\$ 5.000,00. Apesar da operacionalização do crédito habitação supor a existência de certo padrão nas dimensões e materiais utilizados na construção das casas, observou-se que as condições de moradia são diversas. A começar pela escolha do local de moradia e de construção da casa, uma vez que nem todos os assentados moram no lote. Algumas famílias residem na vila situada na área do

---

<sup>4</sup> Sobre essa construção ver Assis (2007).

patrimônio do PA e outras moram na vila Santa Fé. No entanto, boa parte das famílias que recebeu recurso do crédito habitação, construiu a casa no lote.

Muitas famílias do PA Tamboril consideram a vila Santa Fé como área do patrimônio do assentamento. Na época em que foi liberado o crédito habitação, algumas famílias optaram por construir a casa nessa vila ao invés no lote. As casas das famílias que moram na vila Santa Fé geralmente são de alvenaria, mas também são encontradas casas de madeira. As casas das famílias que moram na vila do PA são de alvenaria ou de madeira (no caso do PA Bom Jardim), já as casas construídas no lote são todas de alvenaria. O banheiro do tipo privada é construído à parte da casa, no quintal, mas são construídas paredes e telhado sobre a fossa. Não há chuveiro ou local para tomar banho.

Os recursos disponibilizados através do Crédito Habitação proporcionaram melhores condições de moradia porque possibilitou que as famílias investissem na construção de uma casa nova com melhores estruturas em termos de paredes, telhado e piso. No entanto, a casa 'velha' (chamada também de barraco), feita na maioria das vezes de madeira e/ou barro com cobertura de palha, não deixou de ser utilizada pelas famílias. Algumas são transformadas em paiol e passam a guardar instrumentos de trabalho agrícola e a produção colhida. Outras são usadas como cozinha, já que nelas já havia fogão à lenha ou ainda são usadas para as duas finalidades.

A casa 'nova' em algumas situações foi construída como extensão da casa 'velha', enquanto em outros casos, a casa nova ganha uma extensão construída geralmente de madeira e coberta com palha (como era o barraco) que é utilizada como cozinha que, além de ampliar a casa projetada através do crédito habitação, também conserva aspectos marcantes da casa 'velha', como o fogão à lenha (feito de barro) e o jirau onde a louça é lavada.

A melhora na condição de moradia também está vinculada ao acesso à energia elétrica cuja possibilidade foi garantida através do programa governamental Luz Para Todos, implementado na região em meados dos anos 2000. Dentre as famílias entrevistadas, uma ainda não usufrui de energia elétrica porque, segundo ela, sua casa está situada longe da estrada, ultrapassando a distância máxima estabelecida pela empresa que faz a instalação de energia no assentamento. Anterior à instalação da rede de energia, predominava a iluminação feita por lamparinas à base de querosene ou óleo diesel. A chegada da energia elétrica fomentou a aquisição de bens de consumo, como geladeira, antena parabólica, aparelho de televisão, bomba d'água para as casas cujo abastecimento de água é feito através de poços do tipo "boca larga".

### 3.3 MEIOS DE GERAÇÃO DE RECEITA MONETÁRIA

A obtenção de receitas monetárias nos estabelecimentos agrícolas dos projetos de assentamento geralmente está associada à diversificação de atividades e ao recebimento de aposentadoria. A diversificação de atividades está pautada no desenvolvimento de atividades agrícolas, exploração de madeira e castanha, venda sazonal de mão de obra relativa ao trabalho na terra e desenvolvimento de atividades não agrícolas.

Nesse cenário, a ação direta do Estado para viabilizar a geração de receita ocorre através dos programas de crédito agrícola e de transferência de renda- aposentadoria e Bolsa Família. Os primeiros financiamentos começaram a ser liberados em meados da década de 1990 para os agricultores dos PA's Tamboril e Voltinha. Os primeiros financiamentos foram liberados através do Fundo Constitucional do Norte (FNO), linha especial. No final dos anos 90 o FNO-especial foi substituído pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Das 26 famílias entrevistadas, 21 acessaram algum tipo de crédito agrícola, predominando o PRONAF. A combinação de itens financiados foi diversa, conforme ilustrado através da tabela 01 a seguir:

Tabela 01 Quantidade de famílias em relação às atividades financiadas

| ATIVIDADES FINANCIADAS          | QTDE DE FAMÍLIAS |
|---------------------------------|------------------|
| Gado de corte                   | 6                |
| Gado de leite                   | 5                |
| Gado + aves                     | 1                |
| Gado + consórcio coco x cupuaçu | 3                |
| Gado + roça                     | 2                |
| Gado + peixe                    | 3                |
| Aves + roça                     | 1                |
| TOTAL                           | 21               |

FONTE: Pesquisa de Campo (2010).



O crédito agrícola liberado às famílias em meados da década de 1990 contribuiu para que a atividade pecuária bovina passasse a movimentar a economia regional conjuntamente com a lavoura branca e produção de farinha.

Outras fontes de recurso monetário são os programas sociais do Governo Federal. Atualmente, sete famílias das vinte e oito são cadastradas no programa Bolsa Família recebendo quantia entre R\$ 33,00 e R\$ 145,00, de acordo com o número de dependentes. Nos últimos cinco anos, porém, merece destaque o alcance da aposentadoria. Onze famílias (39%) hoje têm algum membro beneficiário da previdência social. O valor do benefício equivale a 01 salário mínimo.

De forma geral, as famílias contam com no mínimo duas fontes de recurso monetário, combinando a venda de produtos agrícolas (lavoura branca, animais e subprodutos, como leite, queijo e farinha) com outras atividades, como trabalho em terra de terceiros (principalmente roço de pasto e derruba da mata) ou atividades não agrícolas (atividade de comércio). Os arranjos de atividades são os mais diversos, conforme apresentado através da tabela 02 a seguir:

Tabela 02 Diversidade de fontes de receita

| <b>FONTES DE RENDA</b>                         | <b>QT DE FAMÍLIAS</b> | <b>%</b>   |
|--|-----------------------|------------|
| <b>Agrícola</b>                                | <b>4</b>              | <b>14</b>  |
| <b>Agrícola + trabalho informal</b>            | <b>8</b>              | <b>28</b>  |
| Agrícola + assalariamento                      | 1                     | 3          |
| Agrícola + aposentadoria                       | 3                     | 11         |
| Agrícola + não agrícola                        | 3                     | 11         |
| Agrícola + trabalho informal + assalariamento  | 1                     | 3          |
| Agrícola + trabalho informal + aposentadoria   | 2                     | 7          |
| Agrícola + assalariamento + aposentadoria      | 1                     | 3          |
| <b>Agrícola + não agrícola + aposentadoria</b> | <b>5</b>              | <b>18</b>  |
| <b>TOTAL</b>                                   | <b>28</b>             | <b>100</b> |

FONTE: Pesquisa de campo (2010).

A despeito desta diversidade de combinações de fonte de renda, as relacionadas à atividade agrícola assumem sua importância econômica dentro do sistema de produção, seguida da aposentadoria. Apesar da significativa venda de mão de obra através do trabalho informal assim como a garantia de renda mensal através do assalariamento e da aposentadoria, quando questionados sobre a principal atividade econômica em vista da diversificação de atividades, os entrevistados citam a criação de gado como principal atividade econômica, conforme apresentado na tabela 03:

Tabela 03 Principal atividade econômica das famílias

| <b>PRINCIPAL ATIVIDADE ECONÔMICA</b> | <b>Nº DE FAMÍLIAS</b> | <b>%</b>   |
|--------------------------------------|-----------------------|------------|
| Gado                                 | 12                    | 42         |
| Aposentadoria                        | 2                     | 7          |
| Roça                                 | 5                     | 18         |
| Atividade não agrícola + gado        | 5                     | 18         |
| Aposentadoria + gado                 | 3                     | 11         |
| Diversificação                       | 1                     | 4          |
| <b>TOTAL</b>                         | <b>28</b>             | <b>100</b> |

FONTE: Pesquisa de Campo (2010).

Logo, o crédito agrícola assume significativa influência não somente no desenho dos sistemas de produção, mas na dinâmica econômica e ambiental regional. Os dados mostram que a geração de renda das famílias agricultoras está relacionada, dentre outros fatores, à garantia do direito de acesso e uso da terra, aos programas de crédito agrícola e às políticas de benefícios sociais e transferência de renda. Acessar os recursos dessas políticas só foi possível após a criação dos projetos de assentamento, uma vez que a pré-condição para ser contemplado com esses benefícios é ser legalmente reconhecido como agricultor- ou seja, assentado.

### 3.3 FORMAS DE ACESSO A À EDUCAÇÃO ESCOLAR

O serviço de educação é outro direito básico previsto na Constituição Federal e reforçado no II PNRA<sup>5</sup>. Em cada Projeto de Assentamento são ativadas escolas que ofertam o Ensino Básico e até o Ensino Médio, dependendo da demanda e da articulação entre governos federal, estadual e municipal. Geralmente essas escolas operam o ensino formal de acordo com as diretrizes do Ministério da Educação (MEC). Então, de maneira geral, o acesso à escola pelas famílias agricultoras de PA's é viabilizado através das escolas ativadas pelas prefeituras.

Em todos os Projetos de Assentamento que compõem o universo da pesquisa foram implantadas escolas que ofertam ou ofertavam formação de 1º a 4º série (PA's Tamboril e Voltinha do Itacaiúnas) e de 1ª a 8ª série (PA's Murajuba e Bom Jardim). A escola do PA Dourada foi desativada por falta de demanda, mas as crianças em idade escolar frequentam a escola da vila Santa Fé. Apesar desse quadro atual, observa-se que ao longo do tempo o acesso dos membros das famílias agricultoras à educação não está diretamente ligado à criação do PA. Antes da regularização fundiária e da construção das escolas nos PA's, os filhos dos moradores locais cursavam até o 4º ano escolar a partir dos serviços educacionais ofertados pela prefeitura municipal nos arredores das áreas ocupadas, na vila Santa Fé e concluíam o ensino fundamental- e em alguns casos o ensino médio- na cidade de Marabá ou em outras cidades.

A distância percorrida pelos alunos para ir e vir da escola é variável, podendo ser de até 30 km no caso dos alunos do PA Bom Jardim que frequentam o Ensino Médio na escola da vila Santa Fé. O ônibus do transporte escolar atende apenas os alunos que ficam no PA Tamboril e PA Dourada por localizarem-se mais próximo à vila, o que facilita a operacionalização da oferta de ensino (ao invés de ativar mais escolas nesses PA's, condensa-se o atendimento nas escolas da vila).

A construção e ativação de escola nos assentamentos estão mais relacionadas à demanda de alunos do que à criação do Projeto de Assentamento. Logo, o exercício do direito à educação é dependente da relação intergovernamental entre as esferas federal, estadual e municipal e da relação interministerial entre o MEC e o MDA. O acesso a esse direito está vinculado também às condições financeiras das famílias para garantir que os filhos estudem, mesmo quando não há oferta de ensino nas escolas do PA.

### 3.4 MEIOS DE ACESSO A SERVIÇOS DE SAÚDE

Em relação ao serviço público de saúde, os assentados podem recorrer a três principais tipos de serviços: agente de saúde da comunidade; posto de saúde situado na vila Santa Fé e; Hospital Municipal na cidade de Marabá.

Os agentes de saúde atuantes na região da Santa Fé são vinculados ao PAC (Programa de Agente Comunitário de Saúde) estando subordinados diretamente à Secretaria Municipal de Saúde e não à gerência do posto de saúde da vila. Atendem à população moradora da vila e dos assentamentos próximos. O atendimento consiste em visitas às famílias, acompanhamento a pacientes gestantes e portadores de doenças crônicas e, em casos mais grave, fazem encaminhamento para atendimento na cidade.

O posto de saúde, vinculado ao Sistema Único de Saúde (SUS) e gerenciado pelo poder público municipal, foi construído em meados da década de 1990 quando aumentou a demanda de usuários na região da vila, não estando sua implementação associada à política de reforma agrária. No posto são feitos atendimentos básicos (primeiros socorros), consulta pré-natal e puerperal, exame Preventivo do Câncer de Colo Uterino (PCCU), distribuição de remédios em estoque e receitados pelo enfermeiro, campanhas de vacinação e encaminhamentos para consultas e exames na cidade de Marabá, não havendo atendimento feito por médico e serviço odontológico. Alguns atendimentos clandestinos são feitos por protéticos (moradores locais com cursos específicos) quando alguém precisa com urgência. Dessa forma, o acesso a esse serviço é feito em Marabá através de profissionais particulares (na maioria dos casos).

No posto de saúde também funciona o atendimento da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), antiga Superintendência de Campanhas de Saúde Pública (SUCAM), para atender os casos de malária. Ainda nos primeiros anos de chegada ao lote em quaisquer das décadas (1970,

---

<sup>5</sup> No âmbito das propostas do II PNRA, uma delas relaciona-se ao Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária- PRONERA, proposta alternativa ao sistema de ensino do MEC, direcionada exclusivamente aos assentados. As primeiras experiências vinculadas ao PRONERA começaram a funcionar no município de Marabá (e região) a partir de 2004, mas, de forma localizada, abrangendo alguns assentamentos da região.

1980 ou 1990), a malária foi uma das maiores dificuldades enfrentadas pelas famílias. Alguns entrevistados relatam que o medo de perder entes familiares devido a essa enfermidade influenciou na decisão para que muitos abandonassem ou vendessem o lote e partissem em busca de terra em lugar onde não houvessem tantos casos ou cujo atendimento médico fosse mais acessível. Logo, a implantação do posto da SUCAM na vila foi decisiva no combate à malária e, de certa forma, também transmitiu segurança para que as famílias enfrentassem a situação de risco frente a essa enfermidade.

Em casos mais graves que necessitem de atendimento de pronto-socorro ou de necessidade de realizar exames e consultas médicas, os agricultores procuram o Hospital Municipal de Marabá. Isso implica em deslocamento para a sede municipal e agendamento prévio das consultas e exames. As famílias que dispõem de melhor condição econômica recorrem a atendimento médico em outras cidades onde elas consideram que o serviço médico privado é mais qualificado, rápido e acessível em termos financeiros. É o caso das cidades de Terezina-PI, Araguaína- TO e Goiânia- GO.

De modo geral, assim como a situação do acesso ao serviço de educação, o exercício do direito ao serviço público de saúde não está vinculado à criação de Projetos de Assentamentos, mas sim à implementação de programas governamentais que não são exclusivos para os assentados; a construção do posto de saúde que derivou do aumento da demanda de usuários está relacionada ao fluxo migratório para a região da Santa Fé e; das condições financeiras para procurar atendimento médico na cidade.

#### **4 A CONQUISTA DE PRERROGATIVAS E A VIABILIZAÇÃO DE PROVIMENTOS: A QUEM SE ATRIBUI A AMPLIAÇÃO DAS CHANCES DE VIDA DAS FAMÍLIAS ASSENTADAS?**

A conquista a direitos e a redistribuição de recursos através da criação de assentamentos rurais podem ser meios de redução das desigualdades sociais, possibilitando melhorias das condições de vida das famílias sem terra ou posseiras (MARTINS, 2003; LEITE et al, 2004). Em tese, apesar dos problemas ainda existentes, a criação de assentamentos além de ampliar as prerrogativas das pessoas à margem da sociedade, também viabilizam condições para redução das desigualdades de provimentos, tal como apontam os trabalhos contidos no estudo de Leite e colaboradoras (2004). Desse modo, a partir dos conceitos de Dahrendorf (1992) analisa-se que garantidas as oportunidades sociais através das prerrogativas e dos provimentos, ampliam-se as chances de vida dos agricultores que passam a exercer seus direitos básicos e fundamentais.

Na situação estudada, perante o Estado todas as famílias entrevistadas ocupam a mesma posição social: são famílias agricultoras beneficiárias da política de reforma agrária- famílias assentadas. Em vista disso, através do reconhecimento da condição de agricultor, os assentados saem de uma condição marginal, de invisibilidade, para uma posição que permite o acesso aos direitos básicos e fundamentais. A conquista desses direitos foi possível devido à pressão dos integrantes das organizações sociais envolvidas no movimento de luta pela terra (em nível macro), e em função da iniciativa e persistência das famílias para conquistar “seu pedaço de terra” (em nível local).

Dentro do previsto no II PNRA, o reconhecimento do direito de acesso à terra é a primeira conquista das famílias por ocasião da criação dos assentamentos, condição básica de legalização da situação de posseiro (GUERRA, 2001; MEDEIROS, 1994; MAGALHÃES, 2003). Somente a partir da legalidade, as famílias passaram a ter direito de acessar os recursos das políticas públicas previstas no II PNRA, reafirmando que as prerrogativas “traçam fronteiras e constituem barreiras” (DAHRENDORF, 1992, p. 27).

Concomitante a essa pré-condição, a participação política torna-se outro fator condicionante do acesso. As famílias precisam associar-se às organizações representativas de sua categoria para aumentar o poder de barganha junto ao Estado. Logo, antes mesmo da criação do projeto de assentamento, algumas associações de agricultores já haviam sido criadas justamente no intuito de validar a condição de agricultor, e acelerar a regularização fundiária das áreas ocupadas porque, sabem os agricultores, que sem comprovação da posse ou propriedade da terra, não são contemplados por determinadas prerrogativas da burocrática democracia.

Nesse sentido, tal como ocorrera a criação dos assentamentos rurais na região da Santa Fé significou ampliação das chances de vida das famílias agricultoras que lá chegaram à procura de “vida melhor” A ampliação das chances de vida está relacionada não apenas ao acesso aos direitos básicos e fundamentais descritos neste trabalho, mas também as diversas oportunidades sociais decorrentes dos mesmos.

Todavia, como demonstrado através dos dados apresentados anteriormente, é importante ponderar que o acesso das famílias assentadas a alguns dos direitos previstos no II PRNA está relacionado à criação dos assentamentos, enquanto outros não necessariamente. De maneira geral pode-se afirmar que o acesso ao conjunto de direitos previsto no II PNRA não está relacionado unicamente à criação do projeto de assentamento. A política nacional de reforma agrária garante o direito de acesso à terra para os brasileiros sem terra que desejam nela trabalhar. No entanto, o acesso não foi necessariamente viabilizado pelo Estado, mas sim o direito de usufruto do ponto de vista legal. Dessa forma, na situação estudada, os agricultores primeiro acessaram o lote agrícola para depois ter assegurado o direito de posse (e usufruto) através da criação do projeto de assentamento. Certamente, se as áreas não tivessem sido transformadas em PA's, as famílias não acessariam um conjunto de políticas. Talvez as famílias continuassem a usufruir da terra, mas sem a possibilidade de ter a declaração de posse ou qualquer outro instrumento legal que comprovasse a posse.

Logo, a regularização da condição de agricultor/posseiro é condição fundamental para que as famílias pudessem acessar outros direitos que são assegurados aos beneficiários da reforma agrária, como é o caso do crédito habitação e do crédito agrícola. Dessa forma, as prerrogativas estatais não viabilizaram o acesso à terra como iniciativa dos agentes do Estado, mas garantiram sua regularização.

Há significativo intervalo de tempo entre a criação do projeto de assentamento e o acesso das famílias à terra, moradia e crédito agrícola (viabilizados via recursos das políticas e programas governamentais). Esse intervalo é reduzido no caso dos assentamentos criados no final da década de 1990 devido a mudanças conjunturais que ocorreram no direcionamento das políticas públicas brasileiras a partir do final dessa década.

As melhores condições de moradia estão vinculadas ao acesso do crédito habitação e à energia elétrica. As políticas direcionadas à habitação viabilizaram aos agricultores a construção de uma nova casa e a aquisição de bens que até, então, não fazia sentido possuir na inexistência de eletricidade. Esses elementos da habitabilidade das famílias demonstram a mudança no padrão de vida das mesmas, tal como descreveu Hébette (2004). No entanto, vale lembrar que a aquisição de bens, assim como a ampliação da casa para além do padrão direcionado pelo INCRA, depende também das condições financeiras das famílias e da diversificação de suas fontes de receita monetária.

Nesse sentido, o crédito agrícola e os programas de transferência de renda geraram novas possibilidades de geração de receita, ampliando os provimentos das famílias. Através da criação de gado, muitas famílias foram inseridas em novas redes de comercialização, expandindo ou modificando as transações comerciais. Não é possível afirmar a porcentagem do aumento na renda familiar a partir da criação de gado e da aposentadoria, mas hoje essas duas fontes de entrada de recurso monetário têm peso significativo na economia das famílias.

A busca pelos serviços públicos considerados básicos no exercício da cidadania faz parte das estratégias das famílias agricultoras independentemente da posição de assentada ou e posseira. E dentre eles, merecem destaque a saúde e a educação, direitos cujo acesso tem dependido dos provimentos dos quais dispõem os membros das famílias quando precisam deslocar-se para ir à escola ou à procura de atendimento médico.

Nesses casos, os provimentos também estão relacionados à existência de infraestrutura e oferta do serviço. Dessa forma, na situação estudada verificou-se que o acesso a determinados direitos foi viabilizado através das ações dos governos municipal e estadual que atenderam a demanda regional por escola e posto de saúde, abrangendo os moradores de modo geral, não importando se são ou não assentados.

No caso da educação formal, por exemplo, a implantação da escola de ensino fundamental e médio só foi possível porque naquela localidade existia um núcleo de povoamento (vila Santa Fé), visto pelo poder público como local central de uma área rural. Com a criação dos projetos de assentamento e aumento da demanda de alunos, o ensino público foi sendo descentralizado através da criação de escolas nos PA's. Apesar da descentralização do ensino fundamental, ainda prevalece a concepção de lugar central para oferta de ensino médio, serviços de segurança pública (posto policial) e de saúde (posto de saúde). Talvez, se não houvesse o núcleo de povoamento, essas ações governamentais não teriam sido efetivadas, tendo em vista que seria mais complexo operacionalizar a implantação de tais serviços diante da dispersão espacial das famílias.

Por isso, a vila Santa Fé tem sido constituída como espaço de centralização de recursos públicos através de dois formatos: de um lado, os representantes do poder público municipal veem a vila como núcleo genérico onde são disponibilizados serviços públicos, o que facilita o acesso das famílias aos mesmos; de outro lado, as famílias moradoras da região uma vez que percebem isso,

têm buscado estratégias de fortalecimento desse núcleo do ponto de vista de infraestrutura ao mesmo tempo em que reivindicam recursos públicos que serão mais facilmente justificados e acessados se solicitados para serem implementados na vila ao invés do projeto de assentamento.

Da mesma forma, a cidade de Marabá e outras cidades são importantes na viabilização do acesso aos serviços públicos de saúde e educação. Em vista dessas situações, os agricultores estabelecem relações sociais e se envolvem em atividades que transpassam a propriedade agrícola, apontando a existência de uma dinâmica territorial conectada à política de reforma agrária e ao próprio mundo rural, muitas das vezes desconsiderada no contexto da formulação das políticas públicas. Por outro lado, o estabelecimento de parcerias entre as representações dos assentados, instituições governamentais, como as prefeituras municipais, e outras entidades supõem uma ação conjunta entre estes para conseguir implementar as ações necessárias para garantir o acesso dos assentados aos recursos, proporcionando dessa forma melhores condições de vida por ampliar as oportunidades sociais. Isso demonstra que é preciso pensar a reforma agrária para além dos limites do projeto de assentamento.

Ressalta-se a importância da regularização fundiária, da criação dos assentamentos e da mudança da condição de posseiro (irregular) para assentado (legal) no aumento das chances de vida das famílias agricultoras. No geral, o Estado intervém em alguns elementos condicionantes da qualidade de vida dos agricultores quando investe na construção e funcionamento de escolas, quando abre e faz manutenção das estradas, quando investe na urbanização da vila, quando financia a construção de casas e atividades produtivas. Porém, questiona-se a que passos esses investimentos têm sido feitos, tendo em vista que, como analisa Dahrendorf (1992), para efetiva ampliação das chances de vida e consequente redução das desigualdades sociais não adianta garantir prerrogativas sem que sejam viabilizadas condições de acesso aos recursos requeridos e direitos conquistados.

Desta forma, não é apenas a inexistência de prerrogativas que limita o acesso igual a oportunidades. O desfrute dos direitos básicos está relacionado aos provimentos dos quais dispõe os indivíduos, uma vez que o provimento representa a pré-condição para se acessar as oportunidades. Já as oportunidades estão associadas ao “espectro de escolhas materiais e imateriais que podem ser abertas por prerrogativas” (DAHRENDORF, 1992, p. 28). Desse modo, as oportunidades demandadas e acessadas pelas famílias assentadas estão ligadas às condições materiais e imateriais que possibilitam seu usufruto e não somente à garantia legal- prerrogativas.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando o modo de acesso das famílias entrevistadas aos recursos de políticas públicas, os dados mostram que em termos de propostas, o PNRA amplia as chances de vida dos agricultores assentados por viabilizar prerrogativas e supor a viabilização de provimentos. A condição de beneficiário da reforma agrária é o que assegura a possibilidade de acesso dessas famílias aos recursos de determinadas políticas públicas. Dessa forma, a criação de assentamentos rurais materializa mudanças na estrutura de poder dentro do Estado e da sociedade, expressando a criação de nova estrutura de distribuição de recursos e de novas formas de controle de acesso.

No entanto, o acesso à terra é o único direito a qual todas as famílias agricultoras beneficiárias da política de reforma agrária usufruíram, mas não necessariamente por iniciativa dos agentes do Estado, pois a criação dos projetos de assentamento ocorreu através do processo de regularização fundiária.

Em relação à provisão de bens e serviços, observa-se de um lado a existência de estrutura igual de prerrogativas e de outro, uma estrutura desigual de provimentos em termos de disponibilidade e condições de acesso.

Com base no referencial teórico apresentado, considera-se que apesar da importância de se criar prerrogativas que assegurem o direito dos agricultores assentados ao acesso de recursos de políticas públicas, tal acesso não está vinculado exclusivamente à criação de assentamentos rurais e à operacionalização do II PNRA, uma vez que os provimentos necessários não estão vinculados somente a esses fatores. Desta forma, talvez focar nos provimentos seja o caminho para avançar na ampliação das chances de vida das famílias assentadas e na redução das desigualdades, agora não somente entre categorias sociais distintas, mas entre os assentados. Para se discutir os caminhos que são percorridos no processo de ampliação das chances de vida no rural é preciso avançar nos estudos sobre as estratégias que as famílias utilizam para obter os provimentos necessários no alcance de suas demandas.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSIS, William Santos. **A construção da representação dos trabalhadores rurais no Sudeste paraense**. 2007. 279 p. Tese (Doutorado em Agricultura, Desenvolvimento e Sociedade) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, 2007.

ASSIS, William Santos de; OLIVEIRA, Myriam; HALMENSCHLAGER, Fábio L. . Dinâmicas territoriais, projetos coletivos e as complexidades das áreas de fronteira agrária: o caso da região de Marabá, Pará.. In: CAZELLA, Ademir A; BONNAL, Philippe; MALUF, Renato S. (orgs.). **Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. 1ª ed. Rio de Janeiro: MAUAD. 2009, p. 167-192.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. II **Plano Nacional de Reforma Agrária**. Brasília: 2004.

COMERFORD, John Cunha. **Fazendo a luta: sociabilidade, falas e rituais na construção de organizações camponesas**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política, 1999.

DAHRENDORF, Ralf. **O Conflito Social Moderno: Um ensaio sobre a política da liberdade**. São Paulo: Zahar. Universidade de São Paulo, 1992.

GUERRA, Gutemberg Armando Diniz. **O posseiro da fronteira: campesinato e sindicalismo no Sudeste Paraense**. 1ª ed. Belém: UFPA/NAEA, 2001. v. 1. 169 p.

HÉBETTE, Jean. A Ocupação Humana Recente da Microrregião de Marabá. In: **Cruzando a Fronteira: 30 anos de estudo sobre o campesinato na Amazônia**. v. IV. EDUFPA. Belém, PA. 2004. p. 63-71.

INTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REGORMA AGRÁRIA. SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA (SIPRA). 2008.

LEITE, Sérgio, HEREDIA, Beatriz, MEDEIROS, L. S. **Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro**. Ed. UNESP/NEAD/INCRA/MDA, São Paulo, 2004.

MAGALHÃES, Sônia Barbosa. Direitos e Projetos: uma leitura sobre a implantação de assentamentos no Sudeste do Pará. In: MARTINS, José de Souza Martins (org). **Travessias: estudo de caso sobre a vivência da reforma agrária nos assentamentos**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003. p. 247- 293.

MARTINS, José de Souza Martins. **O poder do Atraso**. 1994.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. **Reforma Agrária: concepções, controvérsias e questões**. Caderno Temático, Rio de Janeiro, 1994. no. 01, 59 p.

PLANO de Desenvolvimento do Projeto de Assentamento Tamboril. Marabá: Extensão Amazônia, 1999.

RIBEIRO, Nelson de F.; **Caminhada e esperança da reforma agrária: A questão da terra na Constituinte**; Coleção Estudos Brasileiros; Vol. 97; Ed. Paz na Terra; RJ, 1997;

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. Reforma Agrária e distribuição de renda. In: STÉDILE, João Pedro; GORENDER, Jacob et al (coords). **A Questão Agrária na Década de 90**. Porto Alegre: Editora da UFRGS. Série Estudos Rurais. 4 ed. 2004. p. 105-136.

SAUER, Sérgio e SOUZA, Marcos R. Movimentos sociais na luta pela terra: conflitos no campo e disputas políticas. IN: Ferrante, V.L.B. e Whitaker, D.C.A. (org.) **Reforma Agrária e Desenvolvimento – desafios e rumos da política de assentamentos rurais**. Brasília: MDA; São Paulo: Uniara, 2008. (p.53-87).

STÉDILE, João Pedro. A questão agrária e o socialismo. In: STÉDILE, João Pedro; GORENDER, Jacob et al (coords). **A Questão Agrária na Década de 90**. Porto Alegre: Editora da UFRGS. Série Estudos Rurais. 4 ed. 2004. p. 306- 322.