



Agroecologia e políticas públicas no maranhão uma análise preliminar do programa de titulação de assentamentos.

*Agroecology and public policies in maranhão:
A preliminary analysis of the land settlement titling program.*

SOUZA, Luiz Eduardo Simões de¹; CARREIRO, Perla Daniele Costa²

¹ Universidade Federal do Maranhão, Professor Associado do PPGDSE-PPGHIS, luiz.souza@ufma.br; ² Universidade Federal do Maranhão, Mestranda do PPGDSE, perla.daniele@discente.ufma.br.

RESUMO EXPANDIDO

Eixo Temático: Políticas Públicas e Agroecologia

Resumo: A agroecologia e as políticas públicas de reforma agrária desempenham um papel crucial no desenvolvimento econômico e social do Brasil, especialmente em estados como o Maranhão, onde há alta concentração de terra e pobreza generalizada. Com o intuito de acelerar a titulação de assentamentos e garantir a segurança jurídica da posse da terra para as famílias assentadas, foi concebido em 2019 o Programa Titula Brasil. Aqui, apresentam-se resultados preliminares, agregando informações do Programa nos projetos de assentamento no estado do Maranhão. A análise se baseia em dados oficiais do INCRA, assim como em fontes secundárias, como relatórios de pesquisas acadêmicas e documentos governamentais. O principal objetivo é avaliar a efetividade do programa na promoção da inclusão social e no desenvolvimento econômico das famílias assentadas.

Palavras-chave: regularização fundiária; programa titula Brasil; reforma agrária; INCRA; desenvolvimento.

Introdução

A reforma agrária é uma questão crucial para o desenvolvimento econômico e social do Brasil, especialmente em estados como o Maranhão, onde a concentração de terra é alta e a pobreza é generalizada. Nesse contexto, o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) tem sido uma importante política pública para garantir o acesso à terra e a inclusão social das famílias rurais sem terra. Desde sua criação, o PNRA tem passado por diversas reformulações, sendo o Programa Titula Brasil uma de suas iniciativas mais recentes. O Programa foi concebido ainda em 2019 com o objetivo de acelerar a titulação de assentamentos da reforma agrária em todo o país. O programa é uma parceria entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e os governos estaduais e municipais, e busca garantir a segurança jurídica da posse da terra para as famílias assentadas. O Programa foi instituído pelo Governo Federal através da Portaria Conjunta nº. 1, de 02/12/2020 (BRASIL, 2020), regulamentada pela Instrução Normativa nº. 105, de 29/01/2021 (BRASIL, 2021), visando tornar mais eficaz a política pública de titulação nos projetos de reforma agrária do INCRA, ou terras públicas federais passíveis de regularização fundiária sob domínio da União. O Programa Titula Brasil veio sendo



operacionalizado através de acordos de cooperação técnica por todo o país, celebrados entre o INCRA e diversas instituições e órgãos públicos, como, por exemplo, prefeituras e universidades interessadas na ampliação dessas políticas públicas de desenvolvimento regional com base na regularização fundiária e nos projetos de assentamento, inserindo os agricultores definitivamente na dinâmica produtiva e social, propiciando o aumento da capacidade operacional do Instituto na execução de políticas com o apoio dos municípios por meio de Núcleos Municipais de Regularização Fundiária - NMRF.

Nesse contexto, foi celebrado, em 2022, o Termo de Execução Descentralizada (TED) entre o INCRA e a Universidade Federal do Maranhão (UFMA), visando estimular e fortalecer o desenvolvimento socioeconômico das áreas de assentamento da reforma agrária, fortalecendo a geração de emprego e renda, com base na elaboração e acompanhamento de projetos e implantação e operacionalização de agroindústrias, com assessoria técnica e formativa à gestão de cooperativas.

Existem, atualmente, no Maranhão, um vasto contingente de famílias assentadas, e o TED visa atendê-las, avançando no processo de titulação de assentados da reforma agrária. Para tanto, para a meta de dezembro de 2023, propõe-se o estudo socioeconômico de dez mil famílias no Maranhão e cinco mil no Ceará. O foco é a elaboração e análise de laudos de supervisão ocupacional, realizados através do aplicativo Titula Brasil, que coleta informações cadastrais e socioeconômicas desse contingente de população assentada.

Apesar dos esforços empreendidos pelo Programa Titula Brasil, é importante destacar que a efetividade e os resultados alcançados até o momento suscitam algumas críticas e desafios a serem enfrentados. Um dos principais pontos de discussão está relacionado à celeridade e eficiência na titulação de assentamentos. A burocracia e a morosidade nos processos de regularização fundiária têm sido apontadas como obstáculos significativos para o alcance dos objetivos propostos. Além disso, a titulação da terra, embora seja um aspecto importante, não deve ser considerada como um fim em si mesma. É necessário que o programa adote uma abordagem holística, que inclua também o fortalecimento das capacidades produtivas, o acesso a crédito, assistência técnica e extensão rural, para garantir a sustentabilidade e a melhoria das condições de vida das famílias assentadas.

O presente estudo visa apresentar resultados parciais de uma análise socioeconômica preliminar agregada dos resultados parciais do Programa Titula Brasil nos projetos de assentamento no estado do Maranhão. A análise tem como base os dados oficiais do INCRA e outras fontes secundárias, como relatórios de pesquisas acadêmicas e documentos governamentais, além dos resultados da pesquisa e trabalho de campo de uma equipe do TED composta dentro do Grupo de Estudos em Economia Política e História Econômica (GEEPHE), voltada a essa frente de trabalho. O objetivo principal é avaliar a efetividade do programa na promoção da inclusão social e desenvolvimento econômico das famílias assentadas, bem como identificar os desafios e oportunidades para a sua implementação.



Esse estudo é relevante por diversas razões. Em primeiro lugar, ele pode fornecer informações importantes sobre a efetividade do Programa Titula Brasil no contexto específico do Maranhão, que é um dos estados com maior número de projetos de assentamento do país (BRASIL, 2019). Além disso, a análise socioeconômica dos resultados parciais pode contribuir para o aprimoramento do programa em termos de políticas públicas e estratégias de implementação. Por fim, a pesquisa pode ser útil para outras regiões do país que enfrentam desafios semelhantes em relação à reforma agrária e desenvolvimento socioeconômico.

Metodologia

Desde a implantação do TED - INCRA - UFMA, a equipe da Universidade, composta multidisciplinarmente de acordo com as necessidades do acórdão, dividiu suas atividades em diversas frentes. Uma delas foi a de diagnóstico socioeconômico das populações assentadas em processo de titulação no estado, que ficou a cargo do Grupo de Estudos em Economia Política e História Econômica (GEEPHE). Desde meados de 2022 este propósito tem sido contemplado pelos pesquisadores-bolsistas do GEEPHE através de uma série de atividades de campo e análise de dados supridos pelo próprio INCRA e demais órgãos governamentais. Em julho de 2022, foi apresentado um plano de ação que tinha como objetivos tabular a base de dados coletada pelo INCRA e criar indicadores de análise socioeconômica, além de elaborar análises técnicas e acadêmicas sobre os dados. Ele incluía o processamento de mais de 10.000 parcelas de lotes de assentamentos, estabelecidos em 55 PAs, que perfazem uma área de quase 335 mil hectares distribuídos pelo estado. De julho a novembro de 2022, foram realizadas diversas atividades previstas, como reuniões para discussão e calibragem da equipe de pesquisa junto à coordenação do TED e com a equipe técnica do INCRA, além da participação em trabalhos de campo na coleta de dados do Titula Brasil.

No estado do Maranhão, foram escolhidos 55 Projetos de Assentamento (PAs) cadastrados no INCRA para análise. Entre agosto e dezembro de 2022, foram estudadas características socioeconômicas de amostras retiradas de nove PAs do estado do Maranhão. Isso representa 16,36% do total. Desses PAs, foram coletadas amostras que perfizeram 35% de um total previsto de 9% do total presente. Os PAs estudados foram: Diamante Negro, Santa Cruz I e II, Monte Alegre, Padre Josimo, São Benedito II, Árvores Verdes, Sapucaia I, Serraria e Terra Bela.

Os dados socioeconômicos desta análise vieram dos laudos auferidos pela equipe técnica de campo do Incra nos projetos de assentamento, entre agosto e novembro de 2022. O total geral da população foi de 1091 famílias, sendo 894 beneficiárias e 197 ocupantes. O total de amostras apresentadas, assim, foi de 390 famílias, sendo 318 beneficiários e 72 ocupantes. As amostras constituem 35,87% dos beneficiários e 36,55% dos ocupantes. As porcentagens foram calculadas por sobre as bases amostrais.



Resultados e Discussão

Os resultados iniciais indicam que as residências nos PAs são predominantemente pequenas, com algo entre 45 e 50 m², construídas com alvenaria e taipa e possuem acesso à eletricidade, água e esgoto por meio de fossa local. A maioria das construções é financiada pelo governo. Além disso, entre 60% e 80% das famílias recebem benefícios governamentais, como Bolsa Família, Auxílio Brasil e Aposentadoria. Observou-se diferenças entre beneficiários e ocupantes na obtenção de crédito para atividades de construção de infraestrutura e produtivas, o que pode afetar o investimento das famílias nesses setores. No entanto, não é possível afirmar se são amostras distintas ou da mesma população.

As atividades produtivas, como agricultura e pecuária, não parecem estar organizadas para alcançar um desenvolvimento sustentável. A produção agrícola é voltada principalmente para autoconsumo e pequeno comércio, com foco em mandioca, feijão, milho e arroz. Existem oportunidades de ampliar a escala produtiva e desenvolver atividades específicas com aproveitamento das externalidades dos PAs, como piscicultura e criação de mariscos. Na pecuária, há concentração nas atividades clássicas do Maranhão e do Nordeste, mas há potencial para investir em avicultura. Outras atividades produtivas, como extração de óleos vegetais, produção de farinha e carvão vegetal, também apresentam espaço para novos investimentos. É necessário implementar capacitação e apoio para aumentar a produtividade e cumprir plenamente a função social da terra. O INCRA pode desempenhar um papel importante na capacitação dos titulados, além de ir além da produção para autoconsumo e pequeno comércio, aproveitando todo o potencial da agricultura familiar no estado.

A supervisão ocupacional exercida pelo INCRA é fundamental para garantir que as áreas de assentamento estejam sendo utilizadas de acordo com a sua função social. Além de identificar problemas na utilização das áreas, a supervisão também permite o acompanhamento e orientação dos assentados para que possam alcançar maior produtividade e melhor qualidade de vida. A partir do trabalho de supervisão, é possível identificar as necessidades e demandas dos assentados, promover a capacitação técnica, fornecer assistência técnica e extensão rural, além de estimular a organização dos produtores em associações ou cooperativas. A supervisão ocupacional é um instrumento de gestão que contribui para o sucesso dos programas de reforma agrária, ao garantir o uso adequado das terras e a melhoria das condições de vida dos assentados. Ela tem sido fundamental para a regularização fundiária dos alvos da política governamental do Titula Brasil no estado do Maranhão. Sua ação tem contribuído para a efetivação do direito à propriedade e para a promoção da segurança jurídica das famílias assentadas, o que pode ter impactos significativos no desenvolvimento socioeconômico dessas regiões.



Conclusões

Feitas as devidas ressalvas de seu caráter preliminar, a partir da análise socioeconômica preliminar realizada pela equipe do TED-GEEPHE-UFMA, é possível inferir que o Programa Titula Brasil vem apresentando resultados positivos nos Projetos de Assentamento do Maranhão. Nunca é demais ressaltar a importância de que o trabalho de observação ainda se encontra em curso e que novas informações poderão surgir ao longo do processo.

A análise preliminar realizada pela equipe técnica do TED-GEEPHE-UFMA permite concluir que o Programa Titula Brasil vem apresentando avanços no Maranhão, especialmente no que se refere à regularização fundiária e à promoção da segurança jurídica das famílias assentadas. No entanto, é fundamental que esse trabalho de observação seja mantido e aprimorado, de modo a garantir que os resultados alcançados sejam sustentáveis e efetivos a longo prazo.

Agradecimentos

Este trabalho recebe o apoio do TED-INCRA-UFMA, sob a forma de projeto de extensão celebrado entre as duas instituições. Os pesquisadores agradecem o auxílio e apoio.

Referências bibliográficas

BRASIL, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Secretaria Especial de Assuntos Fundiários, INCRA. Regulamento Operacional - Titula Brasil, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/regulamento_titula_brasil.pdf. Acesso em 15 de abril de 2023.

BRASIL. Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm. Acesso em 13 de abril de 2023.

BRASIL. Diário Oficial da República do Brasil, Brasília, DF. 3 de dezembro de 2020

BRASIL. Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 fev. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm. Acesso em 15 de abril de 2023.

GEEPHE - GRUPO DE ESTUDOS EM ECONOMIA POLÍTICA E HISTÓRIA ECONÔMICA, Análise socioeconômica dos Projetos de Assentamento no Maranhão: impactos do Projeto Titula Brasil Incra, 08 a 11/2022 – preliminar agregada. Junho de 2023.