



GT – QUESTÃO SOCIAL, POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Modalidade da apresentação: Comunicação oral

O PROGRAMA NACIONAL DE CRÉDITO FUNDIÁRIO: a experiência do Assentamento Nova Redenção, Touros/RN

Fernanda Gomes da Silva
Maria Eduarda Almeida Nunes
Lenilze Cristina da Silva Dias

RESUMO

O trabalho objetiva analisar de maneira crítica a execução do Programa Nacional de Crédito Fundiário no município de Touros/RN e seu respectivo impacto na vida dos beneficiários, apresentando brevemente o seu histórico no território brasileiro, a caracterização e as linhas de consolidação que o Programa desenvolveu. A metodologia utilizada consistiu no estudo de fontes bibliográficas sobre o Programa Nacional de Crédito fundiário, documentos disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, além da entrevista com os beneficiários do programa no Assentamento Nova Redenção, em Touros/RN. Os dados revelam a forte presença da perspectiva neoliberal, a qual retira do Estado o papel de mediador do processo de Reforma Agrária, dando a responsabilidade para o mercado, indicando cada vez mais o processo de marginalização dos movimentos de luta pela terra. A análise ainda aponta os desafios do acesso, tendo em vista a organização do Programa e sua desenvoltura, bem como a realidade das famílias assentadas e a busca por melhorias em sua implementação.

Palavras-chave: Crédito Fundiário; Reforma Agrária; Assentamento.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo se origina da experiência de Iniciação Científica na Pesquisa "As Condições de Vida nos Assentamentos do Programa Nacional de Crédito Fundiário no RN", sob coordenação da Profa. Dra. Ilana Felipe Barros, Departamento de Serviço Social, que tem por objetivo "Analisar as condições de vida e de produção nos assentamentos do PNCF no Rio Grande do Norte, no sentido de averiguar em que medida o acesso a terra possibilitou a autonomia econômica das famílias assentadas".

O Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) constitui-se como um mecanismo complementar ao Plano de Reforma Agrária, a partir de 2003, buscando atender as reivindicações dos trabalhadores rurais com o objetivo de melhorar as condições de vida da população rural, por meio, do acesso a terra, articulado com

outras políticas que estimulam o desenvolvimento da produção de maneira sustentável e o fortalecimento da agricultura familiar. O PNCF é fruto da fusão de outros programas com objetivos semelhantes, anteriores a ele. Sua execução ocorre de maneira descentralizada e autônoma, incentivando a participação social na escolha e na negociação do valor da propriedade (BRASIL/MDA,2012).

2 DESENVOLVIMENTO:

2.1 – CARACTERIZAÇÃO DO PNCF NO BRASIL:

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), cria a política de crédito fundiário com a Lei Complementar nº 93 em 4 de fevereiro 1998, no governo Fernando Henrique Cardoso, que afirma “é criado o Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra - com a finalidade de financiar programas de reordenação fundiária e de assentamento rural” (Art. 1º Lc 93/98). Essa política foi reformulada em 2003, no governo Lula pelo decreto nº 4892/03, originando o PNCF, patrocinado pelo Fundo de Terras e da Reforma Agrária e pelo Banco Mundial.

Neste programa de reforma agrária de mercado é retirada do Estado sua função de agente mediador no processo de mudança da estrutura fundiária e transferida essa responsabilidade para a sociedade civil. Assim, trabalhadores rurais sem terra e/ou pequenos proprietários interessados em obter seu pedaço de chão ou aumentar sua área passariam a se organizar em associações voltadas à compra de terra. Estas associações obteriam empréstimos de uma agência financeira determinada pelo governo federal e a comprariam diretamente de seu proprietário. Nessa proposta, a associação assumiria a dívida do crédito fundiário no valor estabelecido pela transação financeira realizada pelo banco. (BARROS, 2014, p. 194 - 195)

O principal argumento é que o Estado possuía demasiados custos no processo de Reforma Agrária; assim o PNCF se incorporou enquanto proposta de “Reforma Agrária de Mercado”, que partia da desburocratização no processo de venda e compra da terra e, segundo Silva (2013), do combate à pobreza nos países subdesenvolvidos. Segundo MDA (2012), “o PNCF oferece financiamentos de acordo com a necessidade de cada comunidade ou associação, sejam eles para aquisição de

terras, investimentos em projetos comunitários, capacitação, assessoria ou apoio técnico".

Para isso, integraram no decreto de 2003 as linhas de financiamento Combate à Pobreza Rural (CPR) – denominada anteriormente no governo FHC como Crédito Fundiário de Combater à Pobreza Rural – como também, a Consolidação da Agricultura Familiar (CAF), a qual substituiu o Banco da Terra. O CPR com o objetivo abarcar as famílias rurais mais necessitadas, mais pobres, inseridas no Cadastro Único e que possuam renda familiar anual até cinco mil reais e patrimônio menor que dez mil reais. Para participar dessa linha precisam ter cinco anos, dentre os quinze últimos anos, de experiência com a agropecuária, estar em associações legalmente constituídas, não ser funcionário público e nunca ter se associado a qualquer outro programa de Reforma Agrária. O CPR, na busca de focalizar em grupos específicos possui o "Nossa Primeira Terra (NPT)", para jovens de 18 a 29 anos, também inscritos no Cadastro Único; o "Terra Negra", para grupos de comunidades negras rurais não quilombolas; e o "PNCF-Mulher", para mulheres titulares do PNCF.

Já o CAF possui um financiamento individual ou em grupos que estejam em associações e possui a característica de ser reembolsável, atende os agricultores que não se enquadraram no CPR, com renda familiar menor que quinze mil reais e patrimônio inferior a trinta mil reais. De acordo com as informações gerais sobre os assentamentos da Reforma Agrária (BRASIL/INCRA, 2017) e os indicadores do PNCF no RN, no período de 2003 até maio de 2017 (RODRIGUES, 2017), o Plano Nacional de Reforma Agrária atendia 19.884 famílias em todo o Estado, já o PNCF possuía 5.833 famílias beneficiadas distribuídas em 846 assentamentos, dos quais, 484 eram financiados pela linha CPR e 362 pelo CAF nesse período.

A avaliação sobre o PNCF, nos anos de 2003 até 2006, foi realizada pelo MDA e publicada em 2008 a fim de direcionar a gestão da política nas melhorias a serem realizadas, a fim de se promover a intenção da proposta referente ao combate à pobreza. Logo nesse período inicial da concretização do programa, os dados apontaram uma melhoria na condição de vida de muitas famílias, tanto na articulação com as outras políticas sociais, como no aumento da renda, bem como ampliação do

número de moradias. Entretanto, de acordo com Dias (2017, p.123), nesse período, o governo não conseguiu atingir a meta do II Plano Nacional de Reforma Agrária, pelo INCRA das 400.000 famílias previstas, 345.118 foram contempladas e pelo PNCF, das 130.000, apenas 16.158 famílias foram atendidas.

2.2 ANÁLISE CRÍTICA DA EXECUÇÃO DO PNCF NO ASSENTAMENTO NOVA REDENÇÃO EM TOUROS/RN:

O município de Touros/RN está localizado a 84 km de distância de Natal, e segundo dados do IBGE (2010), cerca de 74,5% da população reside na área rural, possuindo 1047 famílias assentadas pelo Plano Nacional de Reforma Agrária (BRASIL/INCRA, 2017) e 88 famílias assentadas pelo PNCF, tendo como linha de financiamento o CPR (Combate à Pobreza Rural). O Assentamento Nova Redenção, que está localizado no município, possui uma área de 224 ha, e das dezesseis famílias fundadoras, permaneceram apenas quatro. A proposta do PNCF chegou a essas famílias por meio de profissionais e técnicos ligados a EMATER, e de imediato já houve a apresentação da terra, a qual foi adquirida pelo programa.

Eu conheci (o PNCF) através de X, X que articulou tudo, que ajeitou tudo, foi através dele. [...] a gente nem sabia o que era. (Entrevistada nº1, 2017)

Quando eles disseram que a gente ia ter a oportunidade de possuir uma casa, a gente veio. Botou o nome e veio. Nós morava de arritirante mesmo nas casas dos outros. (Entrevistada nº3, 2017)

No entanto, é previsto pelo Manual de Operações do PNCF, que "os beneficiários deverão receber orientação, assessoria e capacitação para a elaboração da proposta de financiamento, que deve ser construída em conjunto com os beneficiários respeitando a sua autonomia e aptidão." (BRASIL/MDA, 2018, p.42). Entretanto, essa análise da terra ocorre de maneira superficial, dificultando a compreensão dos assentados a respeito de como acontece o processo de compra da terra. Segundo relatos dos moradores a opção pelo PNCF ocorreu devido à necessidade de moradia e aos inúmeros benefícios apresentados ao terem acesso ao programa.

No que diz respeito ao acesso à informação, as pesquisas governamentais detectaram diversas dificuldades por parte dos beneficiários em relação ao conhecimento ou compreensão dos seguintes aspectos: características para elegibilidade do imóvel; preço de referência para negociação; potencial produtivo; características dos documentos a serem reunidos pelos beneficiários; identificação, apoio e negociação do preço do imóvel selecionado; condições de financiamento da terra, com simulação do financiamento contemplando juros e valor das parcelas; identificação das diferentes etapas da tramitação da proposta de financiamento; papel de cada órgão do processo de compra da terra; conhecimento sobre associativismo e cooperativismo; informações básicas sobre gestão de associação e regimento interno; informações sobre assistência técnica e acesso ao PRONAF (BARROS, 2014, p.203)

As famílias tiveram acesso aos recursos do SIC (Subprojeto de Infraestrutura Comunitária), para construção das casas e da casa de farinha comunitária, no tocante a produção agrícola, adquiriram a terra com algumas benfeitorias como o fornecimento de mudas de cajueiro, goiaba e manga, obtiveram também assistência técnica pela Unidade Técnica Estadual (UTE); entretanto, o projeto não foi aceito pela associação. A produção acontece de maneira individualizada e diversificada, vai desde a produção de grãos, da fruticultura e de hortaliças, passando também pela criação de animais de pequeno porte como caprinos, suínos e aves.

[...] A assistência foi boa, agora muitas mulheres quando começou o projeto, por causa da água, aí pegaram e doaram pro planalto. (Entrevistado nº 2, 2017).

A aquisição da terra não foi o suficiente para acabar com as desigualdades no campo, o apoio técnico ofertado às famílias, ocorreu de maneira deficiente, acompanhado também da falta de acesso a programas e projetos vinculados ao PNCF, como o Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF), e o Programa de Aquisição de alimentos (PAA). Em média, as famílias têm como renda mensal um salário mínimo, fruto de vendas para os atravessadores, e contam também, com o benefício do Programa Bolsa Família, que auxilia no complemento da renda.

O assentamento que tratamos se localiza em uma área rural, onde o acesso às políticas públicas, como saúde e educação, é quase inacessíveis. A unidade de saúde mais próxima fica acerca de 15 km de distância e não existe transporte público

para realização do trajeto, o acesso à escola se realiza por meio de micro-ônibus que é disponibilizado pela Prefeitura, apenas no período noturno. Além disso, devido às inúmeras dificuldades ao acesso de serviços básicos, muitos assentados acabam deixando a propriedade sob o cuidado de caseiros, enquanto, vão trabalhar nas áreas urbanas mais próximas. A resposta dos entrevistados mostra a insatisfação devido a inacessibilidade dos serviços essenciais, como relato da moradora:

[...] a senhora sabe por que eu não gosto daqui, por que aqui não tem supermercado pra comprar as coisas, fica difícil aqui não tem posto de saúde, uma clínica pra se consultar com médico, fica tudo difícil aqui dentro, entendeu? (Entrevistada n°1, 2017)

A participação política em movimentos de luta pela terra, como o MST, não faz parte da realidade dessas famílias, que possuem uma visão totalmente distorcida das ocupações. A perspectiva neoliberal, acerca das ocupações, favoreceu o crescimento e a adesão dos agricultores ao PNCF, possibilitando o fortalecimento do comércio de terras. De acordo com Dias (2017), "o capital internacional enxergou na "questão da terra" uma maneira de se beneficiar por meio da reforma agrária de mercado e ainda diminuir as lutas por Reforma Agrária".

Outra realidade presente no Assentamento, segundo Barros (2014), são os conflitos internos e a convivência comunitária dos assentados, que acabam por interferir nas decisões e participação do sindicato, deixando a responsabilidade exclusivamente para o presidente. Isso ocorre, devido o perfil da associação ser constituído de pessoas que possuem frágil identidade com o grupo (Barros, 2014, p.203). A falta de diálogo entre os próprios assentados revela um dos principais desafios: a compreensão do que é e qual a função de uma associação.

Associação pelo que eu entendo que a gente tem que ter um grupo unido, pra quando tiver qualquer tipo de dificuldade, qualquer problema, aquele grupo vai se reunir pra achar uma solução que todo mundo fique feliz com a aquela solução. Aqui tá sendo o contrário, se você achar ali uma solução você apanha. Num se acha mais solução aqui não é cada um vivendo na sua casa e não se acha mais ninguém. O caso aqui é assim, então pra quê existir uma associação se não tem união nela. (Entrevistado n°2, 2017).

A fragilidade da associação acaba por estabelecer um sistema hierárquico dentro das relações existentes, gerando uma dificuldade no acesso aos direitos, uma vez que a comunidade não participa das reuniões e discussões do sindicato, deixando tudo a cargo do presidente, que não conhece pessoalmente as necessidades da comunidade, que segundo, os assentados "acha que uma associação é ser dono". (Entrevistada nº1, 2017)

Tendo em vista essa análise realizada com os moradores do assentamento, e os estudos a respeito da questão agrária brasileira, podemos inferir que o PNCF não toca na base do problema, que é a concentração de terra, pois não atinge os grandes latifúndios, nessa perspectiva, o número de famílias assentadas é mínimo, em comparação as que se encontram sem terra. Apesar do programa se posicionar no combate à pobreza rural, por meio do acesso à terra, é possível perceber as inúmeras dificuldades que encontram para se beneficiarem, tanto antes quanto após o acesso. Diante disso, quem mais se favorece com todo projeto são os donos de grandes latifúndios, os quais ainda se afirmam em sua influência econômica e política.

Os trabalhadores rurais são apresentados a um programa que lhes infere conformidade frente às injustiças e à falta de direito, além de serem redimensionados para uma esfera de "luta não necessária". A luta pela terra não se encontra separada da luta de classes, conforme afirma Martins (2002), a luta não propõe a superação do capitalismo, mas a sua humanização, o estabelecimento de freios ao concentracionismo na propriedade da riqueza social e à sua privatização sem limites. Ou seja, a luta e resistência por uma Reforma Agrária brasileira que rompa com as desigualdades no campo devem permanecer firme mesmo em meio ao crescimento da perspectiva de mercado e a marginalização dos movimentos sociais.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme o estudo realizado é possível perceber os interesses embutidos dentro do PNCF, bem como a investida do Banco Mundial em incentivar o mercado de terras, pois o programa baseia-se simplesmente numa mera relação de compra e venda. Portanto, a terra se consolida no sistema enquanto uma mercadoria e o direito

a terra passa a ser pago, uma vez que seria dever do Estado realizar uma reforma agrária que atendesse as necessidades dos trabalhadores rurais. Essa política acaba por retirar do Estado o papel de mediador nos processos de desapropriação, transferindo a responsabilidade para a sociedade civil.

Dessa forma, a sociedade fica vulnerável a iniciativas como o PNCF, que representa para muitas famílias a possibilidade do acesso a terra e a moradia, contraditoriamente, surgem os inúmeros problemas como as dívidas, dificuldades no processo produtivo, as irregularidades no acesso ao programa e o afastamento dessas famílias dos movimentos de luta pela terra.

Além disso, o número de famílias que passam a ter o acesso é bem menor do que no Plano de Reforma Agrária executado pelo INCRA. De fato, a adesão ao PNCF afasta o trabalhador e a trabalhadora rural do movimento de luta pela terra, ao amenizar as marcas de um histórico de desigualdade, que se aprofunda cada vez mais. A terra ao se constituir propriedade, ou seja, mercadoria, afirma a submissão do Estado em meio ao grande capital. Nesse sentido, é importante reafirmar o caráter de persistência no processo de luta pela terra e por direitos e a propagação da realidade de muitas famílias que são criminalizadas e mal interpretadas pela mídia, a fim de favorecer uma minoria que possui o poder, acentuado no contexto político atual de retirada de direitos, conservadorismo e opressão violenta.

REFERÊNCIAS

BARROS, Ilena Felipe. **Nas trilhas do crédito fundiário: a luta pela sobrevivência entre a terra e o assalariamento na agroindústria canavieira de Pernambuco** / Tese de Doutorado. Recife: UFPE, 2014. 324 folhas.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Reordenamento Agrário. Estudos de Reordenamento Agrário. Perfil de entrada da linha de financiamento CAF Nº 12/Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Reordenamento Agrário, Coordenação-Geral de Planejamento, Monitoramento e Avaliação, Projeto Crédito Fundiário e Combate a Pobreza Rural. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2012. Disponível em <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_873/Estudos%20de%20Reordenamento%20Agr%C3%A1rio%2012%20-%20CAF-Sul.pdf > Acesso em: 27 mar. 2019.



BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Incra nos Estados - Informações gerais sobre os assentamentos da Reforma Agrária. Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação, 2017. Disponível em:

<<http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>> Acesso em: 27 mar. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Senso Demográfico, 2010.

Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/touros/pesquisa/23/24007>>.

Acesso em: 05. Abr.2019

BRASIL. Lei Complementar Nº 93 de 4 de fevereiro de 1998. Institui o Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra - e dá outras providências. Brasília, 4 de fevereiro de 1998. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp93.htm> Acesso em: 27 mar. 2019.

BRASIL. DECRETO Nº 4.892, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2003. Regulamenta a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, que criou o Fundo de Terras e da Reforma Agrária, e dá outras providências. Brasília, 25 de novembro de 2003.

Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4892.htm>

Acesso em: 05 abr. 2019.

DIAS. Lenilze Cristina da Silva. **Reforma agrária de mercado:** uma análise da participação dos trabalhadores e das trabalhadoras rurais no Programa de Crédito Fundiário em Touros/RN/Lenilze Cristina da Silva Dias. – Natal, RN, 2017. 209f.

MARTINS. José de Souza. **A sociedade vista do abismo:** novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

SILVA. Patícia Agrade de Oliveira e. Programa Cédula da Terra: Mudança institucional do rural Brasileiro? Revista Economia e Desenvolvimento, n. 25, vol. 1, 2013. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/eed/article/viewFile/8802/pdf>> Acesso em: 27 mar. 2019.

RODRIGUES, Paula Valéria Ferreira de Almeida; RAMOS, Nerize Laurentino; ARAÚJO, Maria Eduarda Dias de. Mapeamento do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) no Estado Rio Grande do Norte. II Congresso Internacional da Diversidade do Semiárido (CONIDIS). Paraíba, 2017. Disponível em:

<https://editorarealize.com.br/revistas/conidis/trabalhos/TRABALHO_EV074_MD1_SA15_ID1821_04102017165021.pdf> Acesso em: 27 mar. 2019.