

Brasília, 14 de setembro de 2011.

E.M. nº 012- 2011/CONSEA

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), reunido em plenária no dia 14 de setembro, debateu o direito de acesso à terra como um dos mecanismos estruturantes de combate à fome e à miséria e de redução das desigualdades no campo brasileiro, vinculado com o direito à alimentação e à nutrição adequada e saudável, conforme expressa em vários tratados internacionais, reconhecidos pelo Governo Brasileiro, incluindo a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Cúpula Mundial de Alimentação. A Declaração Final da 2ª Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (CIRADR), da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), também confirmou o “papel essencial da reforma agrária e do desenvolvimento rural para promoção do desenvolvimento sustentável, que inclui, a realização dos direitos humanos, segurança alimentar, erradicação da pobreza e fortalecimento da justiça social, com base no Estado democrático de direito”. Semelhantemente, a legislação nacional, contempla essas questões no que se refere especificamente aos direitos dos povos indígenas e dos povos e comunidades tradicionais, ressaltando, nesse contexto, os artigos 215, 216, 231, 232 e 234 da Constituição Federal e o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), bem como os Decretos nº 4.887/2003 e 6.040/2007.

É importante ressaltar que reforma agrária aqui reporta à necessidade de um processo de progressiva democratização e reorganização fundiária do Brasil, para propiciar o direito de acesso à terra, que, aliado a outras políticas de desenvolvimento sustentável para a agricultura familiar e camponesa, são condições fundamentais para a garantia da soberania e segurança alimentar, em respeito ao direito humano à alimentação adequada para toda a nação e coibir o crescente processo de concentração e estrangeirização das terras e assegurar a destinação de terras públicas e as que não cumprem a função social para projetos de assentamentos, e garantir o reconhecimento, demarcação e desintrusão de áreas indígenas, de comunidades quilombolas, de áreas extrativas sustentáveis e outras ações de reconhecimento de direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais.

Desde 2003, houve avanços nas políticas voltadas para agricultura familiar e no assentamento de famílias e iniciativas para a construção de instrumentos para qualificação dos assentamentos, reafirmando a importância da agenda do campo no contexto do desenvolvimento social e econômico do país.

No entanto, as recentes manifestações dos movimentos sociais e sindicais, como a Marcha das Margaridas, o Acampamento da Via Campesina e os acampamentos indígenas Terra Livre, em Brasília, bem como das diversas comunidades quilombolas, Brasil afora, que reuniram milhares de trabalhadoras e trabalhadores Sem-Terra, assentados de projetos de reforma agrária, agricultores familiares, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, reforçam a necessidade da execução de uma política nacional de Reforma Agrária, na linha estratégica do II Plano Nacional de Reforma

Agrária (II PNRA). Para as lideranças sociais e cientistas, fica evidente que não é possível avançar na reforma agrária sem uma revisão do atual modelo de produção e consumo de alimentos.

Os levantamentos realizados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra/MDA) e as pesquisas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) revelam as dificuldades enfrentadas pelas famílias acampadas ou em assentamentos precários onde a falta de assistência técnica, energia elétrica, água, entre outros serviços públicos básicos é a regra. A ausência ou debilidade destas políticas inibe e compromete as possibilidades de desenvolvimento sustentável dos Projetos de Assentamento. Há uma expectativa de crescimento da demanda de terra, especialmente pelos drásticos processos de “modernização” e mecanização das lavouras e pelo crescente número de famílias que continuam sendo expulsas do campo por meio da violência praticada por milícias rurais a serviço dos grandes latifundiários. Neste sentido, é necessário haver uma pactuação entre os poderes do Estado, envolvendo a sociedade, para que sejam cumpridas as determinações constitucionais relativas à função socioambiental da propriedade rural e regulados os processos produtivos e de gestão do agronegócio brasileiro.

Além da necessidade de promover o processo de desburocratização e qualificação dos procedimentos associados à reforma agrária, em especial no âmbito do Incra, é importante também pensar o endividamento da agricultura familiar não como um problema de financiamento e inadimplência, mas de inserção estrutural da agricultura familiar em um novo modelo de produção de alimentos. Ademais, para que uma agenda de reforma agrária e garantias territoriais sejam factíveis, é necessário considerar questões institucionais relativas à execução dessas políticas. Fica evidente que instituições como o Incra e a Fundação Nacional do Índio (Funai) necessitarão de uma reposição de pessoal e orçamentária. Tanto os assentamentos como as áreas demarcadas, são projetos contínuos que necessitam de ações e políticas constantes.

O Consea constatou a persistência de situações de insegurança alimentar e nutricional em muitos espaços do campo, muitas delas frutos de determinantes históricos, entre as quais se destacam:

- Problemas relativos à concentração fundiária e ao acesso à terra, com destaque especial onde a concentração fundiária é um dos principais fatores de presença e persistência de pobreza extrema;
- Descumprimento dos requisitos constitucionais da função social, que são garantidores do direito de propriedade da terra;
- Cumprimento insuficiente das linhas estratégicas do PNRA, com a persistência de significativo número de famílias acampadas;
- Inadequação e precariedade dos serviços de saúde, educação, saneamento básico, assistência técnica e extensão rural e infraestrutura para as populações rurais e, em particular, nos projetos de assentamentos da reforma agrária;
- Desvalorização e déficit de quadro de servidores que atuam em atividades relacionadas à questão agrária, como no Incra e na Funai;
- Criminalização dos atores sociais responsáveis pela produção da agricultura familiar, seja na dificuldade para adimplirem créditos rurais, seja na luta que empreendem pela terra;
- Manutenção de índices insustentáveis de violência e de violação dos Direitos Humanos no campo;
- Persistência de um modelo produtivo pautado pela monocultura e exportação que comprometem a segurança e a soberania alimentar do povo;

- Comprometimento insuficiente de governos estaduais e municípios na efetivação de políticas públicas para as famílias assentadas, dentro da pactuação federativa prevista na Constituição Federal;
- Morosidade injustificada do Poder Judiciário na condução de processos que reclamam o rito sumário da reforma agrária.

O direito à alimentação adequada, aprovado no Comitê de Segurança Alimentar (CSA) da FAO, tendo como linha estratégia de implantação as Diretrizes Voluntárias em apoio à realização progressiva deste direito, não pode ser realizado, mesmo tendo sido recepcionado no artigo 6º da Constituição Federal, caso não haja uma decisão de governo que coloque a reforma agrária como um dos elementos fundantes do modelo de desenvolvimento sustentável com soberania, segurança alimentar e nutricional. Este objetivo estratégico não está sendo plenamente cumprido pelo Brasil, pois o número de famílias assentadas tem ficado aquém das metas que atenderiam a demanda por terra. Quanto aos recursos financeiros direcionados às ações de reforma agrária, eles têm sido insuficientes e padecem de baixa execução orçamentária. No período de 2003 a 2011, foram autorizados para a Função “Organização Agrária” apenas R\$ 40,4 bilhões e executados R\$ 26,1 bilhões, ou seja, a execução se limitou a 65% dos valores autorizados (fonte: Siga Brasil/Senado Federal).

Considerando as observações acima, este Conselho deliberou as seguintes recomendações ao Governo Brasileiro:

- Avançar nos programas de reforma agrária, cumprindo a função social da terra, nas dimensões sociocultural, ambiental e econômica utilizando o instrumento da desapropriação em rito sumário, a revisão dos índices de produtividade, o fim da exigência de pagamento de juros compensatórios nas desapropriações, a definição de limite máximo do tamanho da propriedade da terra adotada pelo Brasil na 1ª Conferência Mundial de Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural da FAO (1979), bem como outros instrumentos que permitam acesso à terra a famílias sem ou com pouca terra. Atender, emergencialmente, a demanda reprimida de todas as famílias acampadas devidamente identificadas para acessar a terra como oportunidade de trabalho, renda e vida com dignidade;
- Promover o acesso à terra e garantir a plena realização dos direitos territoriais e patrimoniais dos povos e comunidades tradicionais e dos povos indígenas, respeitando e valorizando as culturas e especificidades dos diversos povos e comunidades tradicionais e envidando esforços para converter o Decreto 6.040/2007 em lei, por meio da aprovação do Projeto de Lei nº PL 7447/2010;
- Acelerar processos de titulação, demarcação e homologação dos territórios indígenas e quilombolas, bem como revisar os instrumentos de recursos judiciais aos processos de demarcação das terras indígenas de modo a minimizar os atrasos existentes, incluindo a elaboração de uma proposta em caráter de urgência visando solucionar a morosidade do processo referente à região do cone sul do Mato Grosso do Sul;
- Desburocratizar os processos de assentamentos e garantir sua viabilidade desde a seleção das famílias até a instalação dos projetos, por meio da construção de compromissos intersetoriais no âmbito do Governo Federal e de pactos federativos que assegurem a infra-estrutura (estradas, energia elétrica, água potável, etc) e serviços básicos (com destaque para a assistência técnica e seguro agrícola), de modo a possibilitar a inserção dos assentados nos sistemas locais de abastecimento e promover a autonomia socioeconômica das famílias assentadas baseadas na cooperação dentro dos territórios e no acesso às demais políticas além daquelas de implantação dos projetos de assentamento;

- Extinguir a cobrança do Imposto Territorial Rural (ITR) nas áreas quilombolas como forma de desonerar o processo de etnodesenvolvimento dessas áreas;
- Avançar na organização econômico-produtiva dos assentamentos da reforma agrária e da produção dos povos indígenas e povos comunidades tradicionais por meio da ampliação das políticas de financiamento e seguro, assistência técnica e comercialização, fortalecendo os processos de agregação de valor e incentivando a produção de alimentos saudáveis, sem prejuízo da valorização socioeconômica da produção para o auto-consumo;
- Instituir e garantir a implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), bem como implementar uma política de transferência de tecnologia para povos indígenas e povos e comunidades tradicionais com foco na promoção, proteção e conservação de sementes e insumos tradicionais, e efetivar a Carteira Indígena como política permanente;
- Reparar e modernizar o Incra, Funai, a Fundação Cultural Palmares e Secretaria do Patrimônio da União destinando recursos (financeiros e humanos) para ampliar sua capacidade operativa, incluindo o urgente enfrentamento da conhecida insuficiência do cadastro nacional de imóveis rurais;
- Propor a efetivação da parceria entre Funai e Incra no processo de indenização de extrusão de terra e de reassentamento dos ocupantes da terra para agilizar a regularização das terras indígenas;
- Estabelecer, como prioridade na agenda do Poder Executivo junto ao Legislativo, a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 438/2001, que estabelece a pena de expropriação de terras, onde for identificada a exploração de trabalho em condições análogas à escravidão, bem como do cultivo de drogas proibidas;
- Criar, quando inexistentes, marcos regulatórios para o acesso institucionalizado aos territórios tradicionais e aos recursos naturais de que se utilizam os povos indígenas e os povos e comunidades tradicionais, assim como o controle e reprodução de sementes e mudas pelos agricultores nos projetos de assentamentos da reforma agrária, com políticas de promoção da agrobiodiversidade – e seu manejo sustentável – e de proteção dos biomas em que essas populações estão inseridas;
- Combater as iniciativas voltadas para a privatização dos recursos naturais e hídricos, que se concretizam na negação do direito à água e aos demais recursos naturais;
- Criar ou fortalecer os instrumentos da regulação da aquisição de terras por estrangeiros, inclusive com o apoio dos trabalhos da subcomissão instalada pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) da Câmara dos Deputados, destinada a analisar e propor medidas sobre o processo de aquisição de áreas rurais e sua utilização, no Brasil, por pessoas físicas e jurídicas estrangeiras;
- Garantir que as questões referentes às desigualdades de gênero sejam contempladas nas políticas de reforma agrária e de desenvolvimento rural, no sentido de fortalecer o protagonismo das mulheres agricultoras familiares e camponesas;
- Avançar no controle social e na transparência das políticas de fortalecimento da agricultura familiar e reforma agrária, aproximando os fóruns de participação da sociedade civil como Consea e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) no planejamento, acompanhamento e execução das

respectivas políticas, com apresentação periódica a ambos os Conselhos da implementação das políticas de reforma agrária;

- Aprimorar a relação do governo com as organizações da sociedade civil, inclusive aquelas que ainda estão em processo de formalização, recomendando-se a revisão das sistemáticas relativas ao repasse de recursos para organizações sociais, principalmente, àquelas vinculadas a povos e comunidades tradicionais e povos indígenas.

Respeitosamente,



*Renato S. Maluf*  
Presidente do CONSEA