AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

OS (DES) CAMINHOS DO PROCESSO DE REFORMA AGRÁRIA BRASILEIRO.

JOSÉ MAURÍCIO PEREIRA; MARCIO MICELI MACIEL DE SOUSA;

FAVIP

CARUARU - PE - BRASIL

marciomiceli@hotmail.com

APRESENTAÇÃO ORAL

Políticas Sociais para o Campo

Os (Des) Caminhos do Processo de Reforma Agrária Brasileiro.

Grupo de Pesquisa: Políticas Sociais para o Campo

RESUMO

O artigo se propõe a apresentar a discussão sobre a reforma agrária brasileira, no seu aspecto teórico e na análise do seu processo de execução. Verifica-se que, ao longo dos anos, através dos programas e projetos, faltou decisão política para realizar as transformações que a estrutura concentrada da terra está a exigir e melhorar as condições de vida das populações sem terra. A violência está presente no processo, fazendo um grande número de vítimas. O julgamento dos conflitos em relação à posse da terra e aos assassinatos se arrastam lentamente, podendo levar anos para se ter uma solução, o que favorece a violência. A falta de crédito, assistência técnica e apoio à comercialização, remete-os a uma situação de fragilidade, apesar de que o simples acesso à terra já proporciona aos assentados uma situação mais favorável, como, por exemplo, a garantia da subsistência familiar. Todavia, os assentamentos têm impactado na demanda por maior acesso aos serviços sociais, influenciam no incremento da oferta de alimentos e potencializam o mercado de consumo. Pelos fracos resultados apresentados e pela ausência de prioridade dada ao problema, apesar do discurso oficial, verifica-se que a reforma agrária, na atual conjuntura globalizada, não constitui uma das estratégias para construção de um projeto de Nação.

Palavras-Chaves: Reforma Agrária; Políticas Públicas; Assentamentos.

ABSTRACT

The article proposes the presentation of the Brazilian land reform, including its theory aspect and the analysis of how the execution is done. Throughout the years, through programs and projects, there was no political decision to carry transformations that the concentrated structure of the Earth demands and to improve the conditions of life and the the population in the planet. The violence is present in the process, a great number of victims. The juldgement of the conflicts in relation to the possession of the Earth and the muderers occur slowly, taking years for a resolution, and that favors the violence. The lack of credit, technical assistance and support to commerce, reminds us of a fragile situation, even if the simple acess to the land to propose of landless situation favorable, for example, the guarantee of to subsist family. However, the settlements have impact the demand for a higher acess to social services, influencing the improvement of food offer and potencializam the consumption market. Due to the weak results presented and the abscence of priority given to the problem, despite the official to make a speech, verifica-se que a land reform, current context global, not constitute one strategy to construction project of nation.

Key Words: Land Reform; Public Politics; Nestings

1. **INTRODUÇÃO**

Ao longo de sua história o Brasil conviveu - e ainda convive - com o problema crucial da concentração da terra e da política agrícola inadequada. A persistência da estrutura fundiária significou, até a terceira década dos anos 1900, a garantia e um elemento fundamental para o funcionamento do modelo agroexportador e o desvio do nosso país da rota da industrialização. Em mais de 50 anos, apesar dos esforços de programas e projetos para democratizar a terra, a estrutura fundiária permanece quase imutável. É um passado que não quer passar, é o país enfrentar um grave problema que poderia ter sido resolvido pelo menos no século XIX, com a independência.

Faltou a decisão política aos programas de reforma agrária executados. Calcula-se hoje, por baixo, que há 120 milhões de hectares de terras aptas e ociosas, pertencentes a proprietários de imóveis com mais de 1.000 hectares. Praticamos uma reforma agrária bastante dispendiosa e lenta, ao contrário de outros países, como o Japão, por exemplo, que em dois anos desapropriou e transferiu terras a quatro milhões de famílias (Veiga, 1996). Pode-se lembrar ainda que o Congresso brasileiro levou quase cinco anos para definir o que é terra produtiva ou improdutiva.

Sobre a constituinte de 1988, Sorj (1998, p.29) foi enfático ao declarar:

> [...] procurou-se avançar uma legislação que permitisse expropriação por interesse social e sumária de terras improdutivas, o que terminou em fracasso total. As forças conservadoras conseguiram vetar qualquer mudança relevante na legislação e impuseram uma legislação mais regressiva que a herdada dos militares.

Para alguns estudiosos a questão das desapropriações é fundamentalmente jurídica. Ocupar uma terra é uma ação formalmente ilegal, mas como o direito à terra é

um direito social (direito de propriedade), nos usos e costumes a interpretação é favorável a que os produtores sem terra ocupem terras que não estão sendo aproveitadas segundo a sua função social.

As regiões de maior concentração fundiária situam-se no Noroeste e no Centro-Oeste. Há no Nordeste brasileiro mais de 45 milhões de hectares de terras improdutivas, em 170 mil imóveis (Jornal do Commércio, 1996).

No início do século atual o MST propôs o tamanho máximo da propriedade rural no país em 500 hectares, certamente uma medida muito pouco provável de ser considerada, devido ao balanço das forças políticas envolvidas na questão da terra.[1]

A violência está presente no processo de reforma agrária brasileiro, fazendo um grande número de vítimas, na maioria líderes dos sindicatos, trabalhadores, religiosos e assessores do movimento pela reforma agrária. Há registro de atrocidades no campo desde a libertação dos escravos, quando senhores de engenho quiseram obrigar pequenos produtores da área litorânea nordestina a assumir os trabalhos na agroindústria canavieira, contando com o apoio e das autoridades policiais.

A história registra reações truculentas do Estado face a tentativas de produtores organizados, inspirados no sonho da distribuição da terra, por motivo religiosos de fazer frutificar o regime de exploração coletivo. Pode-se relembrar a mais importante delas, inspirada por Antônio Conselheiro, em Canudos, sertão da Bahia, que, levado por inspiração religiosa (sendo por isso tido por alguns como beato ou fanático), tentou agrupar 25.000 seguidores, pessoas simples, em torno do uso comunitário da terra.

A organização de Canudos crescia rapidamente, no campo e na construção civil. Foi considerada uma ameaça e atacada. Depois de muita resistência a comunidade foi derrotada em 1897 e morta a grande maioria dos seus componentes. O povoado foi destruído e queimado. Houve outros casos de milhares de pessoas assassinadas em diversos "assentamentos" semelhantes, considerados perigosos ao regime e uma ameaça à estabilidade do regime de posse da terra.

O conflito dos "povos da floresta", na Amazônia, contra a devastação das matas e seringais decadentes, para implantar a pecuária e suas pastagens da agricultura empresarial, teve repercussão internacional, culminando com o assassinato de Chico Mendes, seu líder maior, por jagunços, em dezembro de 1988.

Nos anos 2.003 e 2.004 ocorreram 2.733 conflitos de terra no Brasil, segundo a CPT – Comissão de Pastoral da Terra, quase o dobro do ocorrido nos dois anos anteriores. Segundo os cadernos "Conflitos no Campo", nos três primeiros anos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2005), foram assassinadas 146 pessoas no campo (Viana, 2007).

Em abril de 2007 aconteceu o massacre de 19 líderes e produtores, em Carajás, estado do Pará. A operação mostrou a colaboração entre fazendeiros e a polícia. A apuração dos fatos e o julgamento dos culpados arrastam-se no tempo. A emboscada que vitimou a freira americana Doroth Stang, foi apurada com mais rapidez e os culpados julgados.

A Constituição de 1988 criou a Justiça Agrária, para resolver conflitos fundiários, só que esta ainda não foi regulamentada pelo Congresso Nacional. O artigo

[1] A UDR – União Democrática Ruralista – representante de setores contrários à realização da reforma agrária desenvolve forte atuação no Congresso Nacional e congrega dezenas de parlamentares.

126 da Constituição determina que, a nível estadual, devem ser designados juizes de entrância especial, com competência específica para este fim. Por outro lado, está aprovado o rito sumário, que dá o prazo de noventa dias para a conclusão do processo, nos casos de desapropriação para fins de reforma agrária, o que significa um mecanismo importante que pode influir na redução da violência no campo (Jornal do Commércio, 1993).

O processo de desapropriação passa por várias etapas, envolvendo esferas administrativas e o Poder Judiciário. Como resultado tem-se geralmente o retardamento do processo quer pela máquina burocrática, quer pelas possibilidades de recursos e apelações jurídicas. As representações dos trabalhadores reclamam a lentidão do processo.

Sem a Justiça Agrária, os conflitos de posse e as mortes são encaminhados à Justiça Estadual e se arrastam lentamente, podendo levar anos para se ter uma solução, o que favorece a violência. Entidades de defesa dos direitos humanos acusam juízes, promotores e as autoridades policiais de favorecerem os grandes proprietários e acobertarem suas ações violentas, penalizando, todavia, posseiros e agricultores sem terra. Assim, de 1964 a1992, registrou-se o assassinato de 1.730 pessoas ligadas aos movimentos sociais do campo, havendo somente 27 julgamentos e 17 condenações.

A questão agrária perdeu prioridade no governo Lula e na mídia. Os gastos liberados para o Ministério do Desenvolvimento Agrário –MDA – têm sido sempre muito inferiores à proposta orçamentária anual. Para Pereira (2008), a reforma agrária na atual conjuntura globalizada foi deslocada do eixo da estratégia de construção de um projeto de Nação. Os movimentos populares, após um início de muita pressão, deram uma trégua e reduziram este ímpeto, provavelmente pelas dificuldades de encontrar um espaço político de atuação.

2. A DISCUSSÃO CLÁSSICA DA QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

As causas do atraso econômico brasileiro e as desfavoráveis condições de vida compartilhadas pela maioria de sua população estavam enraizadas, segundo Celso Furtado (1977), na forma de ocupação das terras brasileiras durante o período colonial, cujo modelo agro-exportador apresentava-se como o elemento direcionador da economia. Em sintonia com os elementos apontados, Guimarães (1960) acrescenta a esta teoria a existência de duas formas de opressão como responsáveis pelo cenário econômico e social que se estabelece.

Para Guimarães (1960), a opressão imperialista sobre a nação brasileira era mais perceptível, significativa e nefasta, quando comparada à opressão feudal, tanto no espaço rural como no urbano, ou seja, representava um empecilho ao desenvolvimento econômico nacional, bem como à melhoria das condições de vida das classes sociais mais alijadas.

Em oposição à análise de parte da esquerda brasileira, defensora da idéia de que a questão agrária nacional deveria ser observada descolada do restante da economia, o que levava este grupo a imaginar que a contradição principal estava arraigada nos restos

feudais[2], Guimarães (1960), considera a contradição com o imperialismo como elemento principal para o atraso econômico brasileiro.

Para Guimarães (1960) a contradição imperialista constituía a principal fonte de explicação para o atraso e o não alcance dos padrões de desenvolvimento das principais economias capitalistas mundiais. Aconselha uma análise do modelo agroexportador que teve como resultado uma significativa transferência de renda em direção aos países desenvolvidos, a qual só era possível através de um movimento de intensa exploração do capital para com os camponeses.

Apoiado na tese de que o desenvolvimento do capitalismo brasileiro e a sua conseqüente penetração no meio rural seriam incapazes de promover uma substancial melhoria nas condições de vida dos trabalhadores alocados no setor primário, Caio Prado Jr. (1960) considerou importante o nascimento e a perpetuação de um sentimento coletivo, capaz de proporcionar à classe trabalhadora uma identidade, com maiores chances de enfrentamento do capital e, uma oportunidade, mesmo que ainda na sua forma embrionária, de luta pela reforma agrária e conseqüente obtenção da propriedade da terra.

A reivindicação surgia justamente em um momento onde os trabalhadores rurais assalariados conviviam com longas e cansativas jornadas de trabalho que duravam por vezes dez, onze ou mais horas e não tinham, apesar de tanto esforço, condições de oferecer aos seus familiares uma vida digna (VINHAS, 1958).

Na visão de Guimarães (1960), o processo de reforma agrária poderia se desenvolver no campo de duas maneiras: assumindo um caráter revolucionário ou reformista. O caminho mais viável se daria através da via revolucionária, todavia sem a utilização da violência[3]. A revolução comandada pelas classes menos favorecidas teria como objetivo dissolver os laços feudais presentes no campo, bem como as formas pré-capitalistas ainda existentes, mediante o estabelecimento de instituições democráticas.

Os setores mais progressistas da sociedade brasileira seriam os responsáveis pelas reformas de cunho pacífico, capazes de promover uma substancial alteração na forma de organização da estrutura fundiária nacional, na qual o latifúndio era categoria hegemônica, considerada por Caio Prado Jr. (1960) como o principal entrave à ascensão social e econômica das famílias residentes no meio rural brasileiro.

A transformação da realidade, onde a pobreza rural encontrava-se em evidência, perpassaria pela realização de um amplo programa de democratização de terras, no qual estivesse presente uma nova forma de trabalho e ocupação para os trabalhadores do campo, trazendo reflexos positivos até mesmo para os trabalhadores que não se

[2] A força desta idéia está presente no artigo de Nestor Vera, onde a luta de classe no campo aparece reduzida a duas formas: uma contra os restos feudais, enquanto a outra, centralizada em uma nascente classe proletária para com o capital (GUIMARÃES, 1960).

[3] A expropriação do Engenho da Galiléia, em Pernambuco, que resultou na divisão de um latifúndio semifeudal entre camponeses possui caráter burguês, todavia pode ser classificada como uma transformação revolucionária, mesmo que tenha sido obtida por uma "reforma" concedida pelo Governo. A expropriação não possuiu característica reformista. Não se fez para conservar as velhas formas de produção existentes; dado que fora alterada a estrutura da propriedade que de um latifúndio se transformou num certo número de propriedades camponesas, resultando em uma mudança nas relações de produção vigentes naquela região (GUIMARÂES, 1960).

beneficiassem imediatamente da propriedade da terra e continuassem sendo assalariados (PRADO JR, 1960).

A obtenção de um pedaço de terra seria para os camponeses pobres uma aspiração imediata, sejam eles parceiros, arrendatários, posseiros, colonos ou pertencentes à outra modalidade. Até mesmo nos assalariados e semi-assalariados existiria este sentimento de se tornar proprietário, rompendo com a subordinação à agricultura patronal (VINHAS, 1968).

Na contramão desta idéia, Caldeira (1955) defendia a inexistência de latifúndios em território brasileiro. Tanto o parceiro como o arrendatário não desejaria possuir um pedaço de terra. Para ele, a única ligação do trabalhador rural na propriedade seria a venda da sua força de trabalho. Deste modo, a única contradição existente no espaço rural seria a conquista por melhores salários e empregos para os trabalhadores, projetando um tipo de luta de classe no campo idêntico ao percebido na esfera urbana entre o proletariado e a classe burguesa.

Utilizando-se do método da dialética, Caio Prado Jr. (1960) apresenta também uma interpretação para a problemática da reforma agrária, dada à existência de duas classes sociais de interesses antagônicos: uma composta pelos latifundiários, responsáveis pela escolha e desenvolvimento das atividades no setor primário brasileiro, enquanto a outra, representada pela massa trabalhadora do campo, incapaz de vislumbrar outra situação que não fosse a de se colocar a disposição da grande propriedade.

Dentro deste contexto as relações entre capital e trabalho se davam diante de uma intensa rigidez, onde a sobrevivência da massa trabalhadora rural estava condicionada fundamentalmente ao trabalho assalariado. Na visão de Caio Prado Jr. (1960), seria justamente a flexibilização desta relação, ou seja, a criação de novas formas de trabalho e ocupação, o fator determinante para melhoria das condições de vida das famílias.

Em oposição à idéia de Prado Jr. (1960), Caldeira (1955) compartilha da opinião que a grande propriedade constituía-se como a “base essencial” da produção agropecuária brasileira. O latifúndio, a existência de camponeses menos favorecidos economicamente e socialmente, bem como a presença de uma significativa demanda reprimida por terra no país, eram elementos fantasiosos criados pela esquerda brasileira.

Nesta época os latifundiários e pessoas ligadas à grande propriedade chegaram a dizer que a pobreza rural existente no campo não tinha nenhuma relação com a concentração fundiária, mas sim pela inexistência de serviços de apoio por parte do Estado a estas populações.

Opinião refutada por Vinhas (1968) que acreditava tornar-se necessário atacar o problema da pobreza e das privações das classes menos favorecidas na raiz, através de uma alteração profunda na estrutura fundiária vigente, na qual permaneciam presentes resquícios de uma época onde a *plantation* era o modo de produção hegemônico.

Para Vinhas (1968) a reforma-agrária representaria uma ação ou um conjunto de medidas que tinha por finalidade resolver as contradições existentes desde o período colonial na questão agrária brasileira, como também nas relações sociais e na situação política em um determinado instante.

Uma maior democratização das terras se mostrava imprescindível à elevação da economia brasileira a níveis de desenvolvimento semelhantes aos vivenciados pelas

economias centrais, dado que dois terços da população rural economicamente ativa constituía a demanda reprimida por terra no país (VINHAS, 1968).

Apropriando-se do exemplo ocorrido na Rússia, que anteriormente a 1917, já se encontrava na posição imperialista, Guimarães (1960) constrói a sua teoria enumerando três formas de luta de classe existentes no meio rural brasileiro: 1) A luta de todo o movimento campesino frente a todas as formas de manifestação do imperialismo; 2) A luta do campesinato contra as remanescentes expressões e sinais de pré-capitalismo; 3) O enfrentamento praticado pelos assalariados e semi-assalariados rurais para com a classe dominante, onde estariam contemplados os proprietários dos latifúndios.

> Essa três formas essenciais da luta de classe no campo brasileiro não se acham separadas entre si, mas sim entrelaçadas, como acentuava Lênin, e embora sejam três frentes diversas, com aspectos peculiares e específicos, são partes integrantes e inseparáveis do processo de revolução agrária no Brasil. Assim, a luta de todo o campesinato contra o imperialismo é também uma luta contra as sobrevivências pré-capitalistas e pela melhoria das condições de vida dos assalariados (GUIMARÃES, 1960, p. 93).

Nesta época, era quase um consenso para a esquerda brasileira que o movimento camponês encontrava-se desorganizado, assumindo um papel ainda incipiente frente ao desafio de se tornar o elemento decisivo na equiparação de forças na luta de classe.

> Como comparar, por exemplo, o grau de desenvolvimento da luta de classes no campo do Brasil, país de campesinato muito recente, com o daqueles países onde o campesinato tem uma existência milenar? Pode haver grande analogia entre o movimento camponês no Brasil, onde os levantes camponeses se contam nos dedos, e o movimento camponês na Rússia tsarista, onde até 1905 tinha havido mais de 2.000 levantes camponeses de importância? Pode haver grande analogia entre o nosso e o movimento camponês no ocidente da Europa, onde por séculos perduraram as guerras camponesas? Pode o nosso movimento camponês ser comparado com o da China, onde as revoltas contra a classe dos latifundiários começaram com a dinastia dos Chin, no ano de 221 antes de Cristo, foram-se repetindo séculos afora, passando pela revolta dos Tai-Ping, no século passado, pela revolução agrária de 1928-1937, até culminar com a vitória de 1949? (GUIMARÂES, 1960, p.101).

Apesar de reconhecer o atraso do movimento camponês brasileiro, comparado aos de outros países, uma parte da classe intelectual brasileira reconhecia que a formação e o amadurecimento de uma classe proletária no campo, acabariam fortalecendo o movimento, ampliando a sua base de atuação, pois ao mesmo tempo em que os trabalhadores se organizavam e proporcionavam maiores ganhos ao capitalista, sob a forma de *trabalhador coletivo*, segundo Marx (2004), organizavam-se e começavam a defender os seus interesses conjuntamente, fazendo nascer dentro do proletariado um sentido de classe.

> A questão prática, que se propõe, é a maneira adequada às condições atuais, e nelas aplicável, de facilitar aos trabalhadores rurais o acesso à propriedade da terra. À medida que se impõe desde logo, e que é capaz no momento, de produzir maiores resultados, é a tributação da terra, tanto diretamente pelo

> imposto territorial rural, como indiretamente pela taxação efetiva dos proventos derivados da propriedade da terra, porque como é sabido, os rendimentos agropecuários são praticamente isentos de tributação por efeito da maneira em que é lançado e cobrado o imposto de renda nesse caso da agropecuária (PRADO JR, 1960, p. 15).

A isenção de tributação tornava possível que alguns latifundiários utilizassem apenas uma parte das suas terras para o desenvolvimento de atividades produtivas geradoras de emprego e renda, ficando muitas vezes grandes extensões sem utilização, ou seja, porções de terras férteis ociosas, utilizadas como forma de obtenção de *status*, perante a sociedade, como um ativo que ao longo do tempo se valoriza ou como reserva de valor.

O contexto favorável à utilização deste fator de produção sob estes vários aspectos e intenções acabava por elevar o preço da terra, dificultando a realização de um processo de reforma agrária em solo brasileiro.

> Enquanto os preços da terra forem no Brasil o que são (particularmente nas regiões de maior importância) e, excluída naturalmente a hipótese de confisco ou da estatização da propriedade fundiária, o que não se propõe na atual conjuntura, não haverá a mais remota possibilidade de um contingente apreciável de trabalhadores ascenderem à propriedade da terra, ou poderem aspirar por ela (PRADO JR., 1960, p.17).

O lançamento de um programa tributário que viesse a estabelecer um imposto para todo e qualquer tipo de terra localizada no meio rural brasileiro, poderia elevar o custo de manutenção deste ativo fixo, gerando um processo de desconcentração fundiária.

As terras utilizadas apenas e tão somente como reserva de valor, com um fim especulativo ou de prestígio social, poderiam se mostrar economicamente inviáveis, estimulando os seus proprietários a se desfazerem destas faixas que não estavam sendo utilizadas em atividades agropecuárias, pois não corroboravam para a reprodução do capital e, portanto, não geravam um valor novo suficiente para arcar com o custo de manutenção deste ativo.

Uma maior quantidade de terras sendo ofertadas no mercado acabaria por promover uma redução no seu preço, contribuindo para que os trabalhadores estivessem mais próximos do objetivo de se tornarem proprietários, moldando um cenário favorável à realização da reforma agrária, desempenhando um movimento contrário ao previsto por Kautsky (1980), quando afirmou que o meio rural assistiria a uma total subordinação do camponês para com o capital, através de um intenso avanço da grande propriedade sobre a pequena.

> A contradição fundamental na economia agrária brasileira reside, como vimos na oposição de grandes proprietários e a massa trabalhadora efetiva ou potencialmente a serviço deles, seja qual for a forma das relações de trabalho vigente – salariato, semi-salariato, parceria ou formas mistas. É no terreno da luta social em que aquela oposição se manifesta que a reforma agrária deve ser colocada. A par das reivindicações imediatas (legislação trabalhista, regulamentação da parceria em benefício do trabalhador e etc.), figurará a facilitação do acesso da massa trabalhadora à propriedade da terra, o que

> determinará as condições mais favoráveis à luta dos trabalhadores (PRADO JR, 1960, p.19).

A forma como se apresentavam e se distribuíam as relações de trabalho no meio rural brasileiro era interpretada dentro da esquerda muitas vezes de forma conflituosa. Prado Jr. (1996) defendia que os assalariados configuravam-se como maioria em todos os segmentos da agricultura brasileira, enquanto Guimarães (1960) apontava para o predomínio de trabalhadores que atuavam, ainda, nos moldes pré-capitalistas.

Com o intuito de desvendar a polêmica relacionada à existência ou inexistência de relações pré-capitalistas na zona rural, Caldeira (1955) realizou uma pesquisa em mil municípios brasileiros onde pôde constatar a submissão, em alguns casos, de parceiros e outros lavradores, para com os proprietários dos latifúndios. Esta realidade associada à constatação de ausência de circulação de dinheiro em algumas relações de produção expostas durante a pesquisa, acabaram por corroborar com a tese de existência de relações pré-capitalistas no campo.

Na visão de Marx (2004) as relações pré-capitalsitas eram provenientes da obtenção da renda absoluta da terra, da exploração do trabalho gratuito e da imposição de outras formas atrasadas como a submissão formal.

Na opinião de Guimarães (1960,p.103) os dados apresentados no Censo Agropecuário de 1950[4], associado a um mergulho mais detalhado na metodologia de análise utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE seriam suficientes para rebater as considerações de Prado Jr. (1960) de que as relações assalariadas se davam majoritariamente no meio rural brasileiro.

Segundo Guimarães (1960) metodologia adotada pelo IBGE acabava por mascarar a realidade no campo, pois era incapaz de captar e quantificar os segmentos caracterizados como “moradores” e “agregados”, constituídos de pessoas que trabalhavam para o proprietário das terras, podendo obter a sua remuneração sob a forma de dinheiro ou através do repasse de bens agrícolas cultivados no local. Aos “moradores” era disponibilizado em algumas situações um pequeno pedaço de terra para o plantio de lavouras de subsistência que acabavam por contribuir para a manutenção e reprodução da força de trabalho.

Outra ressalva realizada por Guimarães (1960) no tocante a metodologia do IBGE (1950) se dava pela definição do critério utilizado na caracterização do segmento “empregado”, o qual representava o ponto de inflexão com a teoria utilizada por Prado Jr. (1960) para explicar a forma como estavam distribuídas as modalidades e categorias existentes no campo brasileiro.

Os critérios utilizados na definição da categoria “empregado” eram incapazes de separar as pessoas que recebiam a sua remuneração sob a forma de salário e as pessoas

[4] De acordo com o Censo Agropecuário de 1950, realizado pelo IBGE, existiam 2 milhões de estabelecimentos agropecuários e 11 milhões de trabalhadores, onde aproximadamente 2 milhões de pessoas estavam diretamente ligadas à gestão dos estabelecimentos rurais, ou seja, se configuravam como proprietários e arrendatários responsáveis pela administração e exploração da propriedade; aproximadamente 4 milhões de pessoas representavam os membros não-remunerados das famílias dos responsáveis, mais especificamente, filhos pequenos e mulheres que contribuíam para o trabalho realizado pelos chefes de família sem nenhuma remuneração direta; 3,7 milhões eram “empregados” dos estabelecimentos e 1,3 milhões eram “parceiros”.

que em alguns momentos eram remuneradas em dinheiro, enquanto em outros instantes acabavam por receber algumas mercadorias como parte do pagamento dos serviços prestados. Na opinião de Guimarães (1960) esta deficiência seria a grande responsável por transmitir uma falsa impressão de que os trabalhadores assalariados configuravam-se como a modalidade mais numerosa e de maior expressão.

3. A TRAJETÓRIA DA REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

Até os anos 1950 só os países industrializados eram considerados desenvolvidos. Assistiu-se, a partir daí, a uma grande movimentação mundial pelo desenvolvimento e a industrialização dos não-desenvolvidos. O assunto era discutido com entusiasmo, carregado de polêmicas teóricas e ideológicas. Debatia-se o conteúdo de crescimento e desenvolvimento. Hoje se verifica que muitos países, como o Brasil, se industrializaram, acumulando, todavia uma dívida social pelas disparidades regionais internas e sociais entre populações do país. Para Celso Furtado "só há desenvolvimento onde, além do crescimento, existir um projeto social subjacente". Considera o MST como o movimento cívico mais importante surgido na história brasileira após a abolição da escravatura, abrindo o caminho para a construção do Estado-Nação. A reforma agrária poderia representar o caminho para a conclusão desse processo. (Veiga, 2006).

No campo brasileiro permanece a concentração na posse da terra. O atraso tecnológico e a pobreza são predominantes em regiões como o Norte e o Nordeste. O setor primário nordestino apresenta a maior concentração de pobreza do país.

Os programas de redistribuição fundiária sempre apresentaram resultados decepcionantes ao se comparar as metas previstas com as realizadas. Entre 1985 e 1989 o Plano Nacional de Reforma Agrária - I PNRA - que previa o assentamento de 1,4 milhões de famílias, alcançou apenas 6,5% do objetivo.

O governo Collor caracterizou-se por não dar prioridade à reforma agrária, daí resultando um reduzido número de produtores assentados face à magnitude do problema. Segundo Bergamasco e Norder (2003) os entraves ao processo de democratização das terras brasileiras estiveram apoiados também no campo jurídico e administrativo. No governo Collor, a legislação agrária foi alterada, tornando-se mais complexa e até mesmo em alguns pontos contraditória, interrompendo o fluxo da reforma agrária.

Para Fernandes (2000), neste período ocorreu uma forte repressão contra os movimentos sociais de luta pela terra, a qual não se limitava ao campo jurídico, extrapolando para o campo da violência, como já havia ocorrido anos atrás durante a ditadura militar.

O governo de Fernando Henrique Cardoso foi o mais pressionado pelos movimentos que lutam pela reforma agrária, principalmente o MST. Apresenta como resultado de assentamentos uma média anual de 70 a 80.000 famílias. Atendendo aos reclamos de que os movimentos ligados à reforma agrária estavam exagerando em ocupações e invasões de terras, algumas produtivas, baixou a MP 2027/2000, que impede a vistoria de áreas ocupadas pelos movimentos sociais. Para estes, a MP foi um ato de força que tiraria dos movimentos a sua dinâmica, beneficiando os donos de terras improdutivas.

Durante os dois mandatos do governo Cardoso, as invasões foram a forma encontrada pelos movimentos sociais para acelerar o processo de democratização das terras, aumentando o número de embates entre trabalhadores rurais sem terra e latifundiários. Segundo a Comissão Pastoral da Terra – CPT, no primeiro período do governo FHC, foram assassinados 43 trabalhadores rurais, tendo o caso de Eldorado dos Carajás[5], no Pará, como um marco desta violência. No segundo mandato, a situação ficou ainda mais delicada, pois foram registrados 5.535 conflitos pela posse da terra, com a morte de 227 trabalhadores.

Na visão de Canuto (2001), durante os dois mandatos de FHC os assentamentos rurais não obedeciam nenhum tipo de planejamento, sendo criados como forma de responder as pressões exercidas pelos movimentos sociais, objetivando encerrar os conflitos que surgiam em diversos pontos do país.

O governo Lula publicou que no seu primeiro mandato assentou 381.000 famílias, em quatro anos, atingindo 95% do previsto pelo II Plano Nacional de Reforma Agrária, com investimento de 4,1 bilhões de reais em aquisição de terras. Destaca ainda como elementos complementares o acesso dos assentados a: infra-estrutura (estradas e pontes), luz elétrica, educação, expansão do crédito.

O governo anunciou também que em 2005 e 2006 assentou respectivamente 127 mil e 136 mil famílias, sendo que 78% dos assentamentos foram realizados na Amazônia Legal e 47,5% somente no estado do Pará.

Ao longo da década de 1990 o país assistiu a uma vigorosa expansão da sua fronteira agrícola, incorporando áreas inscritas na região amazônica, nos estados do Maranhão e do Piauí. Tal crescimento redundou num incremento do volume de grãos colhidos anualmente, bem como no quantum de produtos exportados in natura e processados. Ainda que o assunto seja objeto de forte polêmica, esta expansão tem gerado protestos de organizações ambientalistas e comunidades nativas, visto que parte da área ocupada pela soja tem sido angariada devido ao desmatamento e/ou do deslocamento forçado de pequenos agricultores ou aldeias indígenas (Mitos sobre a Reforma Agrária).

Os números de famílias assentadas apresentados nestes dois governos – FHC e Lula - têm recebido por parte dos movimentos sociais críticas pelo seu superdimensionamento, por contabilizarem como famílias assentadas anualmente os casos de regularização, reordenação e reassentamentos fundiários, em virtude da construção de barragens, como se fossem assentamentos novos. Acrescentam que os governos não tiveram a capacidade de altear a estrutura fundiária e a exceção é o PRONAF, que representa pouco para significar uma reforma agrária de qualidade (Radiobrás, 2007).

Tabela 1 – Estrutura Fundiária no Brasil, 2003.

Categoria por	Propriedades	% das	Área Total	% da Área	Área média

[5] Em 1996, tropas da polícia militar do Pará mataram dezenove pessoas que participavam de uma enorme marcha pacífica pela reforma-agrária, promovida pelo MST numa estrada do sul do Pará. Mais de dez anos depois, a justiça ainda não julgou os responsáveis e os envolvidos na operação (NEPOMUCENO, 2007).

tamanho de propriedade (Há)		propriedades	(Ha)		
Até 10	1.338.711	31,6	7.616.113	1,8	5,7
De 10 a 25	1.102.999	26,0	18.985.869	4,5	17,2
De 25 a 50	684.237	16,1	24.141.638	5,7	35,3
De 50 a 100	485.482	11,5	33.630.240	8,0	69,3
De 100 a 500	482.677	11,4	100.216.200	23,8	207,6
De 500 a 1000	75.158	1,8	52.191.003	12,4	694,4
De 1000 a 2000	36.859	0,9	50.932.790	12,1	1.381,8
Mais de 2000	32.264	0,8	132.631.509	31,6	4.110,8
Total	4.238.421	100,0	420.345.382	100,0	99,2

Fonte: Registro do INCRA- Situação em agosto de 2003 (BRASIL, 2005).

A análise da tabela 1 revela que a estrutura fundiária brasileira continua extremamente concentrada. No estrato que compreende às propriedades com até 10 hectares percebe-se que estas representam 31,6% do total, no entanto ocupam apenas 1,8% das terras brasileiras, enquanto os estratos que contemplam 1.000 a 2.000 hectares e mais de 2.000 hectares, quando somados, representam 1,7% das propriedades, ocupando 43,7% das terras existentes.

Para Canuto (2001), o esvaziamento do INCRA revelou-se como um ato para forçar as esferas municipais e estaduais a participarem de forma mais efetiva do processo de reforma-agrária, atendendo as novas demandas por infra-estrutura e serviços existentes nos assentamentos.

Nos debates travados sobre a reforma agrária, para as correntes favoráveis à democratização do acesso à terra e às condições de produzir, a sua concretização representa a ampliação da condição de cidadania de uma vasta parcela da sociedade ainda hoje marginalizada, pelo aumento do emprego e da renda rural e pela dinamização de diversas regiões brasileiras.

Assim, os assentamentos constituem um potencial efeito dinamizador de economias locais/regionais, quer na esfera econômica propriamente dita, quer no campo político, social, tendo como base um processo produtivo diversificado. Em alguns casos, essa dinamização representa uma espécie de reconversão produtiva em regiões de crise da agricultura patronal, como a região sucroalcooleira da Zona da Mata de Pernambuco.

Na direção oposta, argumenta-se que não se justifica a adoção dessa clássica política redistributivista, pois o aumento da produção e do emprego no campo seria alcançado pelo modelo produtivista, aí incluindo o agronegócio. Deste modo, a reforma agrária é obsoleta em relação ao atual estágio do capitalismo ou de que assentados não têm vocação para a agricultura.

Segundo pesquisa do DataFolha, o perfil médio dos candidatos a receber um lote de terra nos acampamentos é representado por homens entre 25 e 44 anos, com primeiro grau incompleto, agricultor, católico, casado e com filhos, nunca foi dono de terra, filho de lavradores, defendem a propriedade privada, ou seja, rejeitam a propriedade coletiva (Folha de São Paulo,1996).

No que se refere à seleção dos futuros parceleiros, há estudiosos que acham que o INCRA não deve interferir na indicação e isto cabe aos movimentos sociais, prática adotada depois da redemocratização do país. Para estes defensores, para muitos

candidatos o acampamento representa um reencontro com suas raízes e sua cultura. Por outro lado, verificam-se nos assentamentos, casos de produtores sem a tradição agrícola, o que poderá constituir um empecilho ao desenvolvimento do assentamento.

Vale confrontar como era a seleção no período da ditadura, constituindo uma fase demorada, onde também eram considerados os aspectos ideológicos e a atuação do candidato nos movimentos sociais.

Stédile critica a conivência dos bancos oficiais em cobrar as dívidas dos grandes proprietários. Para ele há alguns milhares de grandes latifundiários que em 1999 deviam somas individuais acima de R$ 500 mil, e, notoriamente desviaram estes recursos para outras atividades (Folha de São Paulo, 1996). Sua proposta é transformar as dívidas em Títulos da Dívida Agrária – TDAs, entrega-las ao Banco do Brasil como pagamento das dívidas e destinar as terras para redistribuição com quem precisa.

3.1 Os assentamentos

A maioria dos assentamentos foram implantados pelo Governo Federal, embora haja um número grande de outros sob o controle dos estados da Federação. São originados de conflitos, pressão dos movimentos sociais e também de iniciativas locais. São constituídos de: parceiros; arrendatários; posseiros, pequenos produtores em dificuldade de se viabilizar socialmente, quer pelo exíguo tamanho da terra, quer pelas condições difíceis de infra-estrutura e acesso aos serviços sociais e de apoio à produção; trabalhadores temporários – rurais e urbanos; e seringueiros.

Apesar da grande repressão aos movimentos que lutavam pela reformulação da estrutura de posse e uso da terra, nos anos 1970 os conflitos se ampliaram. O III Congresso Nacional pela Reforma Agrária, realizado em 1979 constituiu um marco na definição da luta pela reforma agrária (MDA/INCRA, 2001).

Conforme nos informam diferentes pesquisas, uma das características comuns aos projetos de assentamento é a precariedade da sua infra-estrutura, o que demanda intervenção por meio de políticas públicas. Em alguns projetos, as condições de vida são, efetivamente, muito ruins, comprometendo a reprodução das famílias ali instaladas. No entanto há assentamentos que têm conjugado alguma precariedade de infra-estrutura com estratégias de viabilidade social e produtiva.

Vale ressaltar que a situação das famílias no momento anterior ao da entrada no projeto era ainda pior, ou seja, que o ingresso aos assentamentos proporcionou um processo de inclusão social. O fato de disporem de terra para produzir a subsistência e venderem algum produto já o diferencia da situação anterior. A inserção no mercado, pela venda de seus produtos, se faz em geral através de intermediários – os atravessadores. Assim, as famílias assentadas são dotadas de novas condições para a reivindicação de outros direitos e se inserem num circuito de acesso às políticas públicas, mercado de trabalho e mercado de produtos, que antes não possuíam.

No ponto de vista da economia local e regional, os assentamentos têm estimulado o incremento na oferta de alimentos, potencializando o mercado de consumo. Por outro lado contribuem para dinamizar a demanda, pela aquisição de insumos, maquinas e implementos agrícolas, assim como eletrodomésticos e bens de

consumo em geral. No social, representam um acréscimo de pressão sobre o setor público local, pela demanda dos serviços sociais como educação formal, treinamentos em capacitação profissional, informações e serviços ligados à saúde, melhoria substancial nas condições de habitação.

No aspecto político, passam a representar uma nova força que vai influenciar o quadro local, pelas novas lideranças presentes, em geral com melhor nível de informação que a maioria dos agricultores da circunvizinhança e pelo significativo número de eleitores.

Os assentamentos, devido a sua ampla diversidade regional e social, são compostos por famílias oriundas de distintos segmentos sociais - extrativistas, sem-terra, trabalhadores sindicalizados, atingidos, periferias urbanas. Há preocupação entre setores urbanos de que trabalhadores que não vêem do campo possam deslocar-se às atividades rurais. Aliás, muitas famílias que se candidatam a um pedaço de terra são originárias do meio rural e tiveram que se deslocar à cidade por falta de condições de sobrevivência. O que deve também ser objeto de debate nas questões relativas à aptidão, habilidade e conhecimento tecnológico são os programas de capacitação e assessoria, técnica, política, social e econômica às famílias que buscam os assentamentos, dotando-as de condições para que possam exercer suas atividades.

Na intensa migração campo-cidade ocorrida no século passado, nos anos da implantação mais acelerada da indústria brasileira, no âmbito do programa de substituição de importações, nunca havia sido cobrado aos trabalhadores rurais que se dirigiram aos diferentes setores urbano-industriais do Centro-Sul, um atestado de vocação, eficiência ou habilidade individual.

Uma questão levantada com freqüência na sociedade, quando o assunto é reforma agrária ou assentamentos, é a desistência da atividade por produtores ou o abandono da terra. Estudando as causas da evasão nos assentamentos o MDA/INCRA (2001) identifica como mais freqüentes a precariedade da infra-estrutura básica, o atraso na liberação do crédito rural, o isolamento do assentado, dificuldades de inserção no mercado, carência de assistência técnica, socorro à saúde e educação para os filhos.

A evasão foi estudada segundo a origem do assentamento. Assim, aqueles onde prevalecem posseiros e antigos moradores, a maioria situada no Nordeste, apresentam um índice médio de evasão (IE) de 18,9 %. O segundo grupo refere-se aos originados de conflitos em áreas de fronteira, no Centro-Oeste brasileiro, com tradição da agricultura itinerante, apresentando IE elevado, da ordem de 43 %. O terceiro, resultado de demandas e pressões dos movimentos sociais, por meio de ocupações, apresenta um IE de 20,3%. Por último, nas áreas desapropriadas por iniciativa do INCRA, sem constituir resposta a uma demanda social, apresentam o IE mais elevado, de quase 50%.

4. CONCLUSÃO

O atraso econômico do país e as precárias condições de vida da maioria da população têm sua causa na forma de ocupação das terras brasileiras durante o período colonial.

No sentido amplo, a reforma agrária brasileira caminha a passos lentos face à magnitude do nosso problema agrário. Entre os fatores determinantes desta situação

destaca-se a falta de vontade política de realizá-la e, em segundo plano, a carência de uma legislação adequada ao que se pretende transformar.

Há mais de 50 anos, apesar dos esforços de programas e projetos destinados a democratizar a terra, a estrutura fundiária permanece quase a mesma. Na Constituição de 1988 as forças conservadoras do Congresso Nacional impediram o avanço na direção de se obter uma legislação que permitisse realizar com maior dinamismo a reforma agrária. .

A solução dada aos conflitos sobre a posse e o uso da terra são freqüentemente resolvidos na base da violência, fazendo vítimas, na maioria líderes, trabalhadores, religiosos e assessores do movimento pela reforma agrária. O julgamento desses crimes se arrasta lentamente e o número de punidos é irrisório.

Os assentamentos rurais constituem a resposta aos conflitos e originam-se da pressão dos movimentos sociais e, em poucos casos, de iniciativas locais. Uma característica comum aos projetos de assentamento é a precariedade da sua infra-estrutura econômica e social. Há projetos, boa parte situada no Nordeste, em que as condições de vida são ruins, comprometendo a reprodução das famílias ali instaladas.

No entanto, vale ressaltar a situação mais vantajosa das famílias, comparando-se ao período anterior da sua entrada no projeto. o fato de dispor de terra para produzir a subsistência e vender algum excedente já diferencia o assentado em relação à sua situação anterior. Como impacto positivo pode-se considerar ainda que as famílias assentadas são dotadas de novas condições para a reivindicação de outros direitos e se inserem num circuito de acesso às políticas públicas, mercado de trabalho e mercado de produtos. No que se refere ao social, as famílias assentadas demandam do setor público local, acesso aos serviços de educação formal, treinamentos em capacitação profissional, saúde e habitação.

Por fim, o processo de reforma agrária para imprimir o dinamismo de que necessita o desenvolvimento do Brasil, deverá constituir uma real prioridade entre as políticas públicas.

5. REFERÊNCIAS

BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira e NORDER, Luiz Antônio Cabello. Os Impactos Regionais dos Assentamentos Rurais em São Paulo (1960-97). **IN:** MEDEIROS, L.S; LEITE, S. (Orgs). **A Formação dos Assentamentos Rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas.** Porto Alegre/Rio de Janeiro: Ed. Universidade/UFRGS/CPDA.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário; NEAD; IICA; INCRA. **II National Land Reform Plan: Peace, Production and Quality of Life and Rural.** Special edition to the World Social Fórum, 2005.

CALDEIRA, Clóvis. Arrendamento e Parceria no Brasil, 1955. **In: STÉDILE, João Pedro. A Questão Agrária no Brasil – o debate tradicional: 1500-1960.**

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brasil: 500 anos de luta pela terra.** 2000. Disponível em: http://www.nead.org.br/index.php?acao=biblioteca&publicacaoID=19. Acesso em: 15/09/2007.

Folha de São Paulo. **Pesquisa Datafolha – Sem Terra.** 30/06/1996.

Folha de São Paulo. **O Pacote da Reforma Agrária**, 23/02/2003. p.4.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** 15 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977.

GOMES, José da Silva. **Buraco Negro – a reforma-agrária na constituinte de 1987-88.** São Paulo: Paz e Terra, 1989.

GUIMARÃES, Alberto Passos. As Três Frentes de Luta de Classes no Campo Brasileiro. **In: STÉDILE, João Pedro. A Questão Agrária no Brasil – o debate tradicional: 1500-1960.**

INCRA. Estatísticas Cadastrais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

Jornal do. Comércio. **Reforma agrária é a solução**, 20/0602003, p.19.

KAUTSKY, Karl. **A Questão Agrária.** 3ª ed. Trad. C. Iperoig. São Paulo: Proposta Editorial, 1980.

MARX, Karl. **O Capital-crítica da economia política.** Livro I. vol. 1. 22ºed. Trad. Reginaldo Santana. Rio de Janeiro:Civilização Brasileira, 2004.

MARX, Karl. **O Capital-crítica da economia política.** Livro I. vol. 2. 22ºed. Trad. Reginaldo Santana. Rio de Janeiro:Civilização Brasileira, 2004.

MDA/INCRA. **Percentuais e causas de evasão nos assentamentos rurais.** Brasília, 2001

MEDEIROS, Leonilde Servolo de e LEITE, Sérgio (org). **A Formação dos Assentamentos Rurais no Brasil – processos sociais e políticas públicas**. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Ed. Universidade/UFRGS/CPDA, 1999.

MONIZ, Edmundo. Canudos: a luta pela terra. São Paulo: Global Editora, 1997.

NEPOMUCENO, Eric. **O Massacre – Eldorado dos Carajás:** uma história de impunidade. São Paulo:Editora Planeta, 2007.

PEREIRA, J **A nova questão da terra.** http://www.brasildefato.com.br. Acesso em 06/02/2008).

PEREIRA, José Maurício. Os Assentamentos Rurais em Rio Formoso: Avanços e Desafios. **In: Revista Symposium. v.4, n.2, p.5-10**, Recife, 2000.

PEREIRA, José Maurício. Desenvolvimento Sustentável. In: I **Congresso Nacional de Desenvolvimento Regional – I CONDER.** Caruaru: FAVIP, 2007.

Radiobrás, pelo site www.radioagenciaNP.com.br , em 30/01/07 .

VIANA, Natália. **Plantados no Chão.** São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2007.
ISBN 978-85-7616-231-5

PRADO Jr., Caio. A Revolução Brasileira. São Paulo: Editora Brasiliense. **IN: STÉDILE, João Pedro. A Questão Agrária no Brasil – o debate tradicional: 1500-1960.**
SORJ, Bernardo. Reforma Agrária em Tempos de Democracia e Globalização. **IN: Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, 1998.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável – o desafio do século XXI.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

VINHAS, Moisés. **Problemas Agrário-Camponeses do Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1968.