

LEANDRO DE ALMEIDA
CLODOALDO MATIAS DA SILVA



REFORMA AGRÁRIA

APLICABILIDADE DO PROJETO DE REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

**LEANDRO DE ALMEIDA
CLODOALDO MATIAS DA SILVA**

REFORMA AGRÁRIA

APLICABILIDADE DO PROJETO DE REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

1ª edição

Editora Itacaiúnas
Ananindeua – PA
2020

Conselho editorial / Colaboradores

Márcia Aparecida da Silva Pimentel - Universidade Federal do Pará, Brasil

José Antônio Herrera - Universidade Federal do Pará, Brasil

Márcio Júnior Benassuly Barros - Universidade Federal do Oeste do Pará, Brasil

Miguel Rodrigues Netto - Universidade do Estado de Mato Grosso, Brasil

Wildoberto Batista Gurgel - Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Brasil

André Luiz de Oliveira Brum - Universidade Federal do Rondônia, Brasil

Mário Silva Uacane - Universidade Licungo, Moçambique

Francisco da Silva Costa - Universidade do Minho, Portugal

Ofelia Pérez Montero - Universidad de Oriente- Santiago de Cuba, Cuba

Editora chefe: Viviane Corrêa Santos - Universidade do Estado do Pará, Brasil

Editor e webdesigner: Walter Luiz Jardim Rodrigues - Editora Itacaiúnas, Brasil

Editor e diagramador: Deividy Edson Corrêa Barbosa - Editora Itacaiúnas, Brasil

©2020 por Leandro de Almeida e Clodoaldo Matias da Silva
Todos os direitos reservados.

1ª edição

Editoração eletrônica/ diagramação: Walter Rodrigues
Organização e preparação de originais: Deividly Edson
Projeto de capa: Walter Rodriguesr
Bibliotecário: Vagner Rodolfo da Silva - CRB-8/9410

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

A447r	Almeida, Leandro de
	Reforma agrária [recurso eletrônico] : aplicabilidade do Projeto de Reforma Agrária no Brasil / Leandro de Almeida, Clodoaldo Matias da Silva. - Ananindeua, PA : Itacaiúnas, 2020. 59 p. : il. ; PDF ; 12,5 MB.
	Inclui índice e bibliografia. ISBN: 978-65-88347-37-9 (Ebook) DOI: 10.36599/itac-ed1.043
	1. Reforma agrária. 2. Brasil. I. Silva, Clodoaldo Matias da. II. Título.
2020-2796	CDD 333.3181 CDU 332.2.021.8(81)

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva - CRB-8/9410

Índice para catálogo sistemático:

1. Reforma agrária : Brasil 333.3181
2. Reforma agrária : Brasil 332.2.021.8(81)

PREFÁCIO

Mais da metade da população do País depende necessariamente para seu sustento, uma vez que não lhes é dada outra alternativa, nem ela é possível nas atuais condições do País - da utilização da terra. Doutra lado ,por força da grande concentração da propriedade fundiária que caracteriza a economia agrária brasileira, bem como das demais circunstâncias econômicas, sociais e políticas que direta ou indiretamente derivam de tal concentração, a utilização da terra se faz predominantemente e de maneira acentuada, em benefício de uma reduzida minoria(PRADO JR,1979,p.15)

A reforma agrária tornou-se uma necessidade produzida pelo processo real, à sociedade brasileira. As transformações ocorridas no país estão estreitamente vinculadas com as diversas estruturas agrárias, ou seja, no momento presente, a economia nacional, e política estão indissolúvelmente ligadas a ela. Essa questão envolve o Congresso Nacional, os governos, os partidos, a própria Igreja, as Forças Armadas e em especial as massas trabalhadoras rurais e urbanas. (GÖRGEN; STEDILE, 2005,141).

Sendo assim, a execução da reforma agrária constitui, em essência, à solução de um conjunto de contradições ou tensões acumuladas e que demanda solução pronta ou processual, isto é, em fases ou etapas. “Ignorar isto é fugir à dialética imposta pela vida que cria as contradições e as resolve inelutavelmente. Aos homens, porém, cabe encontrar a solução porque mesmo aqui se impõe o velho ditado “ajuda-te e Deus te ajudará””. (IDEM, p.141)

Compreender a histórica e injusta formação da estrutura agrária brasileira, desde a colonização portuguesa, mas principalmente a partir da Lei de Terras (1850), com a consolidação da propriedade privada, faz-nos diagnosticar por que a questão agrária no país é foco de tantos conflitos.

Também perceber, a partir da década de 1950, com o surgimento das Ligas Camponesas, a introdução de movimentos de trabalhadores dispostos a lutar pela terra e o conseqüente acirramento das tensões entre estes e os latifundiários.

Foi a partir da experiência das Ligas Camponesas que outros trabalhadores, organizados em sindicatos, igrejas e outras organizações, passaram a exigir das autoridades governamentais e sociedade civil mais ações no sentido de realizar uma



reforma da estrutura agrária. O MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra) talvez seja o exemplo mais concreto destas lutas. Desde sua fundação, no início da década de 1980, tem buscado, por meio de ocupações de terras, estradas, praças e órgãos públicos, mostrar a importância de se fazer justiça social no campo.

Desde a criação deste movimento muita coisa mudou no âmbito político para as questões do campo. Desde o governo José Sarney, mas principalmente a partir dos dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso, a reforma agrária passou a fazer parte das discussões diárias em todo o país. Já durante o governo de Luiz Inácio da Silva (Lula), os resultados são visíveis: são milhares de famílias assentadas, com estrada, energia elétrica e programas de assistência à produção agrícola.

A presente obra levanta as seguintes questões; será que está “reforma agrária” realmente atende as expectativas dos trabalhadores assentados? Até que ponto a agricultura familiar é beneficiada com programas governamentais? Quantos homens, mulheres e crianças ainda esperam, acampados à beira de estradas por um lote?

Sem dúvida, estas práticas contribuem para amplas reflexões sobre a população brasileira, no que tange sua condição de vida, seja ela social, cultural, política, econômica. Vale a pena apreciar essa importante obra que trata-se de uma revisão bibliográfica. Boa leitura a todos(as).

LUCIANA APARECIDA LUCENO
Historiadora e professora da Educação Básica

RESUMO

A Reforma Agrária ainda é um tema de possui ampla discussão, A questão da Reforma Agrária começou, nessa fase da história, a ser discutida com mais intensidade, tendo diversos projetos de lei sido apresentados no Congresso Nacional, sem lograr aprovação. A partir de 1964 a posse e o uso da terra passam a ser regulamentado, pela Lei nº 4504 que dispõe sobre o Estatuto da Terra. Dentre as inúmeras determinações encontra-se a necessidade de implantação do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Os assentamentos rurais brasileiros são frutos de intensas lutas pela Reforma Agrária promovida pelos trabalhadores rurais. Desempenham um importante papel no espaço rural brasileiro devido a contribuição social e econômica que podem gerar com a produção de emprego, a diminuição do êxodo rural, o aumento na oferta de alimentos, os incrementos na produção agropecuária e a elevação do nível de renda com conseqüente melhoria na qualidade de vida dos assentados. Nesse sentido, esse estudo teve por objetivo fazer um balanço da Reforma Agrária desde a colonização até o governo atual, apresentando algumas perspectivas e desafios que estão presentes nos discursos e propostas do atual governo. Para tanto, utilizou-se de fontes de dados secundárias, através de revisão bibliográfica. Por fim, foram discutidas propostas de políticas de desenvolvimento rural, chegando a conclusão de que é necessário o avanço no processo de Reforma Agrária e regularização das terras privadas e públicas, que deve ser visto como crucial para a superação da alta desigualdade de renda e de distribuição de propriedade presentes na sociedade brasileira.

Palavras-chaves: Reforma Agrária; Governo; Políticas Agrárias.





ABSTRACT

Land reform is still a topic of discussion has wide, The agrarian reform began this phase of history, to be discussed more intensively, and several bills were presented in Congress, without achieving approval. From 1964 to possession and use of land are now regulated by Law No. 4504 which provides for the Land Statute. Among the several determinations is the need to implement the National Plan of Agrarian Reform (PNRA). The Brazilian rural settlements are the result of intense struggles for land reform promoted by rural workers. Play an important role in rural Brazil due to social and economic contribution that can generate employment to production, reducing the rural exodus, the increase in food supply, the increases in agricultural production and rising income with consequent improvement quality of life of the settlers. Thus, this study aims to take stock of land reform since colonization to the present government, presenting some perspectives and challenges that are present in the speeches and proposals of the current government. Therefore, we used the secondary data sources, using literature review. Finally, we discussed proposals for rural development policies, reaching the conclusion that it is necessary to advance in the process of land reform and regularization of private and public land, which should be seen as crucial to overcoming the high income inequality and distribution of property present in Brazilian society.

Keywords: Agrarian Reform, Government, Agriculture Policy.

Sumário

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO I – BREVE CONTEXTO HISTÓRICO DA REFORMA AGRARIA	13
1.1. ORIGEM DA QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL	13
1.1.1 Sesmarias	16
1.1.2 Lei das Terras, 1850	17
1.1.3 Da crise de 1929 a permanência do poder da oligarquia agrária	18
1.1.4 Ligas Camponesas.....	20
1.1.5 Estatuto da Terra	22
1.2. A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A REFORMA AGRÁRIA	25
1.3. A REFORMA AGRÁRIA NOS ANOS 1990	26
1.3.1 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar	27
1.3.2 Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).....	28
1.3.3 Reforma Agrária e o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC)	28
1.4. A POLÍTICA FUNDIÁRIA PARA A REFORMA AGRÁRIA	31
1.5. DISTRIBUIÇÕES DA TERRA	32
1.5.1 Colonização Oficial	33
1.5.2 Colonização Particular	33
CAPÍTULO II - LUTAS SOCIAIS EM PROL DA REFORMA AGRÁRIA	36
2.1. PRINCIPAIS MOVIMENTOS SOCIAIS NA LUTA PELA TERRA	36
2.1.1 Comissão Pastoral da Terra (CTP)	37
2.1.2 Central Única dos Trabalhadores (CUT)	37
2.2. MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA (MST)	38
2.2.1 Assentamentos	40
2.2.2 Educação	41

2.2.3 Reconhecimento da Sociedade	42
2.2.4 Violência no Campo	44
2.3. QUESTÃO AGRÁRIA E O GOVERNO DE LUIS INÁCIO LULA DA SILVA	46
2.4. GOVERNO DILMA, E OS NOVOS DESAFIOS	50
CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS	54
CREDENCIAS DOS AUTORES	58



INTRODUÇÃO

A Reforma Agrária, como conceito geral, é o sistema que serve para regular e promover a divisão dita justa de terras em um Estado, no caso do Brasil, especificamente com intuito de reparar séculos de uma distribuição fundiária injusta que perdurou até aos dias de hoje, causando uma disparidade muito grande entre detentores de grandes porções de terras (latifundiários) e pessoas que se quer têm onde morar e produzir.

O I PNRA foi gerado a partir de um amplo debate nacional que coletou contribuições e ajudaram a compor o documento. O I PNRA está organizado em duas partes: a primeira, contendo a sua fundamentação e, a segunda, que trata da formulação estratégica do Plano.

O II PNRA foi apresentado na Conferência da Terra em Brasília em novembro de 2003. O plano é baseado em um amplo diálogo social, fruto da união de funcionários e técnicos, e do acúmulo de movimentos sociais e reflexões acadêmicas.

O II PNRA combina qualidade e quantidade, eficiência e transparência na aplicação dos recursos numa ação integrada de governo e com a participação social na sua implementação.

Apesar dos avanços na democratização do uso da terra ocorridos nos últimos cinco anos, algumas áreas merecem atenção. Caso seja mantido o quadro atual de crescimento do número de assentados na Política Nacional de Reforma Agrária, exercício após exercício, sem que ocorra a independência econômica dos beneficiários mais antigos, a estrutura operacional do Incra passa a ser cada vez mais demandada. Isso pode levar à insustentabilidade da PNRA do Brasil e ao conseqüente desperdício de recursos públicos.

Atualmente, a Reforma Agrária no Brasil se dá basicamente da seguinte forma: a União realiza a compra ou a desapropriação de latifúndios particulares considerados improdutivos em diversas áreas da federação, e sob a figura do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), distribui e loteia essas terras à famílias que

recebem esses lotes, como também presta uma assistência financeira, de consultoria e de insumos para que possam produzir nessas terras.

Esse trabalho está dividido em dois capítulos. No primeiro abordaremos sobre o contexto histórico que cerca a Reforma Agrária no Brasil e no segundo capítulo traz um arcabouço político sobre as questões agrárias na atualidade.

Com o intuito de identificar procedimentos metodológicos aplicáveis às ciências sociais, observou-se que diversas tipologias de delineamentos de pesquisas são preconizadas por diferentes autores (BEUREN, 2004, p. 77). Neste trabalho, se utilizará o Método descritivo onde Vergara (2009, p. 42) descreve que “a pesquisa descritiva expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza. Não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação”.

No tangente a formulação dos objetivos e hipóteses, se utilizará a pesquisa bibliográfica, onde Vergara (2009, p. 43) descreve: “pesquisa bibliográfica é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral”.

CAPÍTULO I – BREVE CONTEXTO HISTÓRICO DA REFORMA AGRARIA

Ao tratarmos do contexto histórico da Reforma Agrária, No período que vai da Proclamação da República (1889) até a Revolução de 1930, avanços, mesmo que discretos, ocorreram, pois diversas áreas menos extensas foram incorporadas ao processo produtivo, sem, contudo, abalar a forte estrutura latifundiária brasileira. De 1930 até o início da década de 1960, alguns progressos foram experimentados pelo País, notadamente no processo de industrialização e urbanização aceleradas e no reconhecimento de direitos dos trabalhadores urbanos.

A questão da Reforma Agrária começou, nessa fase da história, a ser discutida com mais intensidade, tendo diversos projetos de lei sido apresentados no Congresso Nacional, sem lograr aprovação. A partir de 1964 a posse e o uso da terra passam a ser regulamentado, pela Lei nº 4504 que dispõe sobre o Estatuto da Terra.

Dentre as inúmeras determinações encontra-se a necessidade de implantação do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), para direcionar a execução e administração da Reforma Agrária, no entanto somente em 1985 foi implantado o primeiro PNRA.

1.1. ORIGEM DA QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

Ao se falar em colonização, ainda que no âmbito do Direito Agrário, vem logo a mente noções como a colonização do Brasil por Portugal, as relações Colônia x Metrópole. E não se acham desvinculadas do contexto aqui examinado, a colonização do Brasil — ao contrario do ocorrido, por exemplo, nos Estados Unidos, em que os *quakers*, que fugiam da perseguição religiosa que sofriam na Inglaterra, estabeleceram-se, por si próprios, no Novo Mundo — sempre se deu por impulso oficial. Vale dizer: a terra no país sempre foi publica, e privada apenas por exceção (BRANDÃO, 2007).

O Brasil é considerado o quinto maior país em extensão territorial do mundo, perdendo apenas para a Rússia, Canadá, China e Estados Unidos. Esse processo,

para se consolidar transpassa por diversas fases que vem desde os primórdios da história do Brasil, Andrade (1995, p. 19) conceitua o que vem a ser território:

O conceito de território não deve ser confundido com o de espaço ou de lugar, estando muito ligado à ideia de domínio ou de gestão de determinada área. Assim, deve se ligar sempre a ideia de território à ideia de poder, quer se faça referência ao poder público, estatal, quer ao poder das grandes empresas que estendem seus tentáculos por grandes áreas territoriais, ignorando fronteiras políticas.

Antes mesmo da chegada dos portugueses ao Brasil liderado por Pedro Álvares Cabral em 22 de abril de 1500, as terras aqui localizadas, já haviam sido divididas em 1494, pelo Tratado de Tordesilhas, celebrado entre o Reino de Portugal e o recém-formado Reino da Espanha. “Esse tratado estabeleceu uma linha imaginária que passava a 370 léguas a oeste do arquipélago de Cabo Verde (África), onde se dividia o mundo entre Portugal e Espanha” (ALMEIDA e RIGOLIN, 2010, p.71).

Descoberta a nova terra em 1500, surgia o problema: o que fazer com aquele novo território, ou, mais especificamente, como dele extrair lucros? A vasta extensão da terra, que já se deduzia, bem como o fato de se achar povoada por nativos, tornavam impraticável a exploração extensiva adotada em ilhas como Açores e Cabo Verde, nas quais, nos primeiros anos, em que não havia nenhum colonizador, ou poucos se achavam estabelecidos, animais eram desembarcados para proliferar rapidamente, e, depois, reunidos periodicamente para abate. Logo, a solução mais acertada parecia ser a exploração por meio de feitorias comerciais, a semelhança da costa da África (JOHNSON, 1997).

No começo da colonização, o território brasileiro submetia-se a dois conjuntos distintos, e por vezes conflitantes, de normas: as bulas papais e as ordenações do reino. De acordo com os preceitos inscritos nas Cartas Pontifícias, as terras do Brasil pertenciam à Ordem de Cristo, posto que se achasse colocadas sob jurisdição espiritual e cabia-lhe – pelo auxílio financeiro para as conquistas ultramarinas e para fazer face aos gastos para a propagação da fé. Por outro lado, as Ordenações, que nada previam em relação à cobrança dos dízimos, proibiam que Ordens, Igrejas e Mosteiros se apropriassem dos maninhos que não fossem possuídos por título aquisitivo apropriado.

Como essas entidades, entre elas a Ordem de Cristo, achavam-se impedidas de fazer uso de contratos de aforamento ou empraçamento com os povoadores (NOZOE, 2006).

A estratégica intrínseca à exploração das terras brasileiras via capitânias hereditárias é sem dúvida um dos condicionantes que influenciou a estrutura fundiária do país. Isso significa dizer que as características sócio-econômica ligada à agricultura de exportação foram agentes que até hoje conduzem a questão agrária do Brasil. Na verdade, o panorama da agroindústria dinamiza a maior parcela da economia brasileira, onde se observa o quadro nos dias atuais veem-se os impasses de ordem diversa que impossibilitam a Reforma Agrária no território brasileiro (PIRES e BISPO, 2009).

Depois pela fixação dos portugueses com o cultivo da cana-de-açúcar que começaram a ocupar e povoar a região nordeste, e mais tarde começam a ultrapassar a linha do Tratado de Tordesilhas adentraram a região oeste desta linha, com a produção da pecuária no sudeste e as drogas do sertão na região Norte, prolongando-se principalmente pelos bandeirantes com a descoberta das jazidas de ouro. Sobre essa ocupação e a economia da época Moraes (2000, p. 328) relata que:

Enfim, os núcleos originários da formação do território colonial brasileiro encontram-se assentados no litoral na época da unificação das coroas ibéricas. Uma obra geopolítica de conquista havia sido realizada. De todos os centros de assentamento partiam movimentos de exploração e expansão geradores de novos núcleos e povoamentos. Tais fluxos abriam o conhecimento de novas áreas e definiam percursos, alargando o horizonte geográfico do colonizador lusitano e recortando extensas zonas de trânsito e visitação esporádica.

Almeida e Rigolin (2010, p. 72) lecionam que:

Em 1750, diante de vários acontecimentos e incidentes diplomáticos, Portugal e Espanha, resolveram pôr um ponto final para as questões fronteiriças. Depois de várias negociações, os espanhóis, à luz do Direito invocado através do Tratado de Madri, concordaram que brasileiros e portugueses continuassem a ocupar as terras já conquistadas, mas nem tudo são flores, em contrapartida exigiu que a Colônia do Sacramento no Sul do país de origem portuguesa seria trocada pelos Sete Povos das Missões, aldeamentos indígenas dirigidos por padres jesuítas espanhóis, localizados no atual Rio Grande do Sul. O tratado de Madri, assinado em 1750, praticamente garantiu a atual extensão territorial do Brasil.

A legislação fundiária aplicada no decorrer de nosso período colonial foi baixada de modo descontinuado, dispersa em um amplo número de avisos, resoluções administrativas, cartas de doação, forais e os textos das Ordenações. Essa gama de dispositivos legais ensejou em uma legislação fragmentada, nem sempre coesa, revogada e reafirmada de tempos em tempos.

1.1.1 Sesmarias

Pires e Bispo (2009) descrevem que a Lei das sesmarias é um fato concreto que evidencia como o período colonial tem reflexos intensos na formação da estrutura fundiária brasileira nos dias atuais.

Esta Lei tinha nas suas matrizes a distribuição de terras de acordo ao número de escravos que senhor possuía. Moreira (1990, p. 14) argumenta que, “a Lei das Sesmarias consagra este preceito ao estabelecer como critério da distribuição da propriedade da terra que a extensão de direito senhorial é proporcional ao seu plantel de escravos”.

Nozoe (2006) conclui que, tendo sido concebida para solucionar questões peculiares ao reino português de fins do século XIV, a aplicação da lei das sesmarias no extenso e inexplorado território da colônia brasileira, não obstante as reiteradas tentativas de adaptação as condições aqui vigentes, resultou no uso mais ou menos generalizado da posse como recurso de acesso a terra, que culminou, por sua vez, com a suspensão das concessões de terras em sesmaria, em 1822.

Até a promulgação da lei de terras, ocorrida em 1850, à posse manteve-se como expediente isolado de apropriação privada das terras publica.

1.1.2 Lei das Terras, 1850

Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, também conhecida como Lei de Terras, efetivada durante o Brasil Império, e que veio tratar principalmente da propriedade, onde a partir de então a terra devoluta somente seria adquirida pelo título de “compra”. Trata-se também da inserção das terras de Santa Catarina nas discussões do Conselho de Estado - que fora criado para mediar os conflitos entre poder moderador e executivo - e de sua publicação na imprensa local (PODOLESKI, 2009).

Norteia-se para a criação da Lei de Terras de 1850, diversos fatores sociais e econômicos influenciaram na passagem para o século XIX, a preocupação com as terras não é apenas da segunda metade do século XIX, pois já estava contida no processo histórico desde a colonização, quando Portugal tinha um interesse declarado sobre manter domínio destas terras. Com o declínio do açúcar e o crescimento das lavouras cafeeiras, o avanço das áreas colonizadas e a expectativa de avanço maior levam à necessidade do controle das terras, agravando-se as divergências entre posseiros, grandes produtores, estrangeiros e o Estado, sobre o domínio das terras (PODOLESKI, 2009).

Entre as principais normativas desta Lei podemos destacar de acordo com Podoleski (2009):

I. Fixou-se a proibição de terras devolutas por qualquer outro título que não fosse de compra, aplicando-se punição de multa para os que se apossassem de terras devolutas ou de alheios;

II. As terras devolutas passaram, então, a serem aquelas que não estariam aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal. As que não tinham título que as legitimasse pelas condições de medição, confirmação e cultura e aquelas que não se achavam ocupadas por posses foram legitimadas por esta Lei;

III. As terras que tivessem posse mansa e pacífica, achando-se cultivadas ou com princípio de cultura e moradia seriam legitimadas;

IV. O princípio de cultura não era consideradas para os simples roçados, derrubadas ou queima de matos era necessária a comprovação da permanência;

V. O Governo determinaria o prazo para a “legalização” das terras, podendo as províncias prorrogá-lo;

VI. A terra não medida no prazo perderia seu título de posse e o possuidor ficaria sem a posse de toda a terra inculta que antes estava sobre seu poder;

VII. O governo reservaria parte das terras devolutas para colonização dos indígenas, para fundações de povoações, abertura de estradas, construção naval e outras que julgasse necessário. As vendidas estariam sempre sujeitas a ônus, se nelas fossem encontradas; a venda, preferencialmente para os possuidores de terra com cultura e criação, contanto que tivessem meio de aproveitá-las;

VIII. O governo, a custa do Tesouro, ficara autorizado a mandar vir, anualmente, certo número de colonos livres, para serem empregados em estabelecimentos agrícolas ou na Administração Pública;

IX. O governo deveria criar a Repartição Geral de Terras Públicas, que seria encarregada de toda a legalização da terra devoluta, podendo aplicar prisão de até três meses e multas nos Regulamentos da presente Lei;

X. E, por fim, anulava todas as disposições em contrário à Lei.

Embora, em teoria, a referida Lei pudesse resolver o problema da propriedade no Brasil, o que ocorreu foi um sistemático bloqueio de efetividade da lei, por parte das oligarquias agrárias, e um estímulo a grilagem, o que significou em uma Lei que não trouxe a democratização da terra brasileira, mas o seu cerceamento, isto é, o estabelecimento do sistema de propriedade em evolução, exclusivista e mercantil.

1.1.3 Da crise de 1929 a permanência do poder da oligarquia agrária

No final do século 19 e no início do século 20, o país começou a apresentar uma industrialização moderada. Portanto, os industriais precisavam expandir o mercado

consumidor interno para vender seus produtos, mas a maioria da população era formada por trabalhadores de grandes fazendas de café. Durante o período colonial, eles não eram produtos industriais. Dos consumidores, por não possuírem terras, ficam "amarrados" a uma grande propriedade (MIRALHA, 2006).

Delgado (2005, p. 52) afirma que:

A construção teórica e política da "questão agrária" no pensamento econômico posterior à Revolução de 30 irá ocorrer de maneira mais sistemática nos anos 1960, com a própria emergência da Reforma Agrária ao debate político e a contribuição que em torno dela fazem quatro centros de reflexão da intelectualidade: o Partido Comunista Brasileiro (PCB); setores reformistas da Igreja Católica; a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal); e os economistas conservadores.

Existe ainda dentro desse cenário um quarto elemento, com posição muito distinta dos demais, reflete o pensamento econômico conservador em assuntos agrários. Antonio Delfim Neto que polemiza contra as teses da Reforma Agrária oriunda dos setores que viriam ser derrotados pelo golpe de 1964, e também contra as tentativas de compromisso político no início do primeiro governo militar.

- Partido Comunista Brasileiro: Em 1960, Caio Prado Jr. publica sua "Contribuição para Análise da Questão Agrária no Brasil", complementada em 1962, com a "Nova Contribuição à Questão Agrária no Brasil". Caio Prado protagoniza um debate interno no PCB. As teses dos principais intelectuais agrários do PCB protagonizaram teórica e politicamente o debate da questão agrária nos anos 1960 no campo marxista (DELGADO, 2005).

- O pensamento católico: As discussões a partir da doutrina social da Igreja Católica tiveram uma influência política e social neste período, e iniciaram um processo de mudança na mentalidade dos católicos sobre a Reforma Agrária. O pensamento católico sobre a questão agrária, porém, é menos estruturado no debate teórico do período, pelo fato de não se exprimir pela voz dos seus intelectuais orgânicos (idem).

- Cepal - A tese central da Cepal neste período, protagonizada no Brasil pela contribuição de Celso Furtado e diagnosticada no Plano Trienal 1963-1965, destaca o

caráter inelástico da oferta de alimentos às pressões da demanda urbana e industrial. Este problema estrutural do setor agrícola brasileiro justificaria

mudança na estrutura fundiária e nas relações de trabalho no campo (idem).

- O conservadorismo econômico: Ainda neste debate da questão agrária dos anos 1960, Delfim Neto comparece com vários textos publicados entre 1962 e 1965, escolhendo simultaneamente um foco para ataque, uma leitura para a Reforma Agrária e uma proposta de modernização agrícola que mais adiante dominará o debate agrário dos anos 1970 e 1980. Nesse sentido o então acadêmico Delfim Neto e toda uma geração de economistas e econometristas da USP demonstram a tese da resposta funcional da oferta agrícola às pressões da demanda, tentando dessa forma desmontar o argumento implícito da rigidez da oferta agrícola, qual seja a inadequação da estrutura agrária. Os interlocutores da “questão agrária” até 1964, com a exceção notável de Caio Prado, debatiam “problemas propriamente agrários” mas debatiam também as questões relativas a oferta e demanda de produtos agrícolas, efeitos sobre os preços, o emprego e o comércio exterior, como se estivessem também tratando da “questão agrária” (idem).

A passagem do período de crise agrária da primeira metade da década de 1960 para a modernização agrícola encontra-se fortemente documentado na formulação da política econômica do período. Percebe-se nela a grande evidência na liberalidade da política de crédito rural, a prodigalidade dos incentivos fiscais – principalmente nas desonerações do imposto de renda e do imposto territorial rural – e ainda o aporte direto e expressivo do gasto público na execução das políticas de fomento produtivo e comercial, dirigidas às clientelas das entidades criadas ou recicladas no período (SNCR, Políticas de Garantia de Preço, Proagro, Pesquisa e Extensão Rural, entre outros) (DELGADO, 2005).

1.1.4 Ligas Camponesas

O termo camponês era geralmente empregado na Europa para indicar a comunidade rural que se dedicava à exploração agrícola. Os trabalhadores rurais

brasileiros passaram-se a ser chamados de camponeses, só a partir de meados do século XX. Foi a partir de então, que passaram a se organizar em associações e a reivindicar por direitos perante os proprietários das terras, os latifundiários (ARAÚJO, 2008). O Movimento das Ligas Camponesas surge nas décadas de 50-60 na Região Nordeste e em outras partes do Brasil, que consiste em uma manifestação marcante das lutas políticas, das quais, o campesinato tenta conquistar seu espaço, neste processo de transformação.

Montenegro (2008, p. 13) destaca que:

É importante registrar que embora a sindicalização rural estivesse prevista na Consolidação das Leis Trabalhistas, compatível com os termos da Constituição de 1946 e anunciada como meta de diversos governos, são barradas pela pressão do bloco agrário. Ou seja, em todo Brasil os trabalhadores rurais se organizavam e encaminhavam ao Ministério a carta de sindicalização, mas, esta não era autorizada por pressão dos proprietários através da Confederação Rural Brasileira.

Araújo (2008) o movimento dos camponeses no Brasil como uma organização com o caráter de reivindicar melhores condições de vida e trabalho iniciou-se tardiamente. Por estarem ligados ao grande latifúndio, os partidos políticos brasileiros não legislavam sobre os direitos do camponês. O primeiro a abraçar a causa foi o Partido Comunista Brasileiro (PCB), este foi o responsável pela criação das primeiras Ligas camponesas com o objetivo principal de organizar as massas dos trabalhadores rurais para protestar contra os grandes os latifundiários.

Devido à forte influência exercida pelos latifundiários no cenário político nacional as Ligas Camponesas passaram ser reprimidas, seus líderes perseguidos e mortos, o enfraqueceu e desarticulou o movimento, como descreve Araújo (2008, p. 03):

No estado da Paraíba a Liga Camponesa paraibana sofreu um duríssimo golpe. No dia 02 de abril de 1962, um dos seus principais líderes, João Pedro Teixeira, presidente da Liga Camponesa, foi assassinado a mando de um usineiro local. Outro líder igualmente assassinado foi o camponês Pedro Inácio de Araujo, o Pedro fazendeiro.

Em 1963 o governo federal decretou o Estatuto do Trabalhador Rural, que pela primeira vez, estendia ao campo a legislação social e sindical implementada por Vargas

em 1943. A criação deste novo instrumento jurídico, levou o apoio de grupos de esquerda e a substituição das Ligas Camponesas pelos Sindicatos Rurais (BARROS, 2007).

O receio de que o Brasil se tornasse um país socialista fez com que no golpe militar em 1º de Abril de 1964 muitos líderes camponeses fossem presos, fugissem ou fossem colocados na clandestinidade. Com as ausências de seus principais líderes, a Liga Paraibana foi sendo enfraquecida e aos poucos desarticulada (MONTENEGRO, 2008).

As ligas camponesas constituíam uma entidade que organizava os camponeses em torno da luta pela Reforma Agrária, no sertão pernambucano, sendo o movimento mais importante pela Reforma Agrária no Brasil até o golpe de 1964.

1.1.5 Estatuto da Terra

Há uma consciência generalizada da necessidade de uma série de reformas, mas seguiram-se ainda modelos importados dos Estados de apenas amenizar os problemas reais em vez de saná-los completamente em 30 de novembro de 1964, foi institucionalizado o Estatuto da Terra.

Destinado a fins de possibilitar uma reformulação fundiária e ao mesmo tempo estabelecer uma estrutura que levasse a agricultura brasileira a se enquadrar nos modelos capitalistas empresariais. O estatuto formou dois institutos que seriam fundidos em um só. Ao prazo de seis anos, IBRA e IINDA se transformaram em INCRA – Instituto de Colonização e Reforma Agrária.

Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 30/11/1964) é a mais importante lei agrária brasileira e uma das mais completas do ordenamento jurídico do País. Combatido por uns, elogiado por outros, a verdade é que o Estatuto da Terra é uma lei que, ao longo de seus 40 anos de vigência, têm despertado o interesse de estudiosos de todo o mundo. Países europeus, como Espanha, Itália e França, estão entre os que mais o

pesquisam. Na América Latina, a maioria deles tem grande interesse pelo estudo de nossa legislação agrária (GARCIA, 2006).

. Neste documento, a "reforma agrária" é definida como uma série de medidas destinadas a promover uma melhor distribuição da terra por meio da modificação dos direitos de uso da terra e dos sistemas de uso para cumprir os princípios de justiça social e aumento da produtividade.

O Estatuto define os papéis das esferas de governo na realização da Reforma Agrária. Determina, que a desapropriação da terra por interesse social é de responsabilidade da União, estabelece que uma das formas de distribuição das terras originárias da Reforma Agrária é sob a forma de propriedade familiar e determina a execução e administração bem como a definição de zonas prioritárias de Reforma Agrária a partir do Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA (OLIVEIRA e RODRIGUES, 2004).

Nos primeiros 15 anos de vigência do Estatuto da Terra (1964-1979), o capítulo relativo à Reforma Agrária, na prática, foi abandonado, enquanto o que tratava da política agrícola foi executado em larga escala. No total, foram beneficiadas apenas 9.327 famílias em projetos de Reforma Agrária e 39.948 em projetos de colonização. O índice de Gini, da distribuição da terra, no Brasil, passou de 0,731 (1960) para 0,858 (1970) e 0,867 (1975). Esse cálculo inclui somente a distribuição da terra entre os proprietários. Se forem consideradas também as famílias sem terra, o índice de Gini evidencia maior concentração ainda: 0,879 (1960), 0,938 (1970) e 0,942 (1975). Na verdade, nos últimos anos pequenas foram as alterações que ocorreram, em termos de concentração de terra, no Brasil, foram para pior, consoante mostram as estatísticas oficiais existentes e pouco divulgadas. (FALCÃO, 2012)

De acordo com Santana e Santana (2011), a lei do Estatuto da Terra determinou que a Reforma Agrária deverá ser executada por meio de planos periódicos, nacionais e regionais, com prazos e objetivos determinados, tudo conforme projeto específico aprovado pelo Presidente da República. Dois tipos de planos foram previstos pelo Estatuto da Terra, como sendo o Nacional e o Regional.

No tocante ao Plano Nacional os autores relatam que, a lei fixou alguns princípios que estão referidos no art. 34 de Estatuto da Terra, onde temos:

- a) Delimitação de áreas prioritárias;
- b) Especificação dos órgãos regionais, zonais e locais que vierem a ser criados para a execução e administração da Reforma Agrária;
- c) Determinação dos objetivos que deverão condicionar a elaboração dos Planos Regionais;
- d) Hierarquização das medidas a serem programadas pelos órgãos públicos nas áreas prioritárias, nos setores de obras de saneamento, educação e assistência técnica;
- e) Fixação dos limites das dotações destinadas à execução do plano Nacional e de cada um dos planos regionais¹.

No tocante aos Planos Regionais os autores descrevem que estes serão elaborados atendendo determinados requisitos, tais como:

- a) Delimitação de área de ação;
- b) Determinação dos objetivos específicos da Reforma Agrária na região específica;
- c) Obras de infra-estrutura e os órgãos de defesa econômica dos parceiros necessários à implantação do projeto;
- d) Custo dos investimentos e o seu esquema de aplicação;
- e) Serviços essenciais a serem instalados no centro da comunidade;
- f) Renda familiar que se pretende alcançar;
- g) Colaboração a ser recebida dos órgãos públicos ou privados que celebrarem convênios ou acordos para a execução do projeto.

¹ Ressalta-se que para a aprovação do plano, já devem existir as áreas escolhidas, antecedendo quaisquer atos de desapropriação para que se destine.

1.2. A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A REFORMA AGRÁRIA

As Constituições foram inicialmente concebidas como instrumento jurídico de proteção dos indivíduos, em particular da liberdade de mercado e da propriedade privada. A vitória burguesa sobre o Estado Absolutista e estrutura social feudal trazem consigo um conjunto de relações e valores que encontraram Direito moderno sua condensação normativa. Assim, estas Cartas Constitucionais traziam os anseios de liberdade, igualdade e fraternidade que este “novo homem” pregava. O Homem deveria liberta-se da antiga ordem, das amarras feudais, do Estado ordenado pela Igreja. Deveria libertar a terra do domínio feudal para passar a ser uma propriedade privada passível de alienação. (SILVA FILHO, 2008).

Falcão (2005, p. 12) acrescenta que:

Nos seis anos do último governo militar (1979-1984), a ênfase de toda a ação fundiária concentrou-se no programa de titulação de terras. Nesse período, foram assentadas 37.884 famílias, todas em projetos de colonização, numa média de apenas 6.314 famílias por ano. A ação fundiária no período 1964-1984, revela uma média de assentamento de 6.000 famílias por ano.

A Constituição Federal de 1988 dedica, dentro do Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, o Capítulo III – Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, os artigos 184 a 191. Sendo que o principal instrumento para realização da Reforma Agrária é a desapropriação para fins de Reforma Agrária dos imóveis que não cumpram a função social, de competência da União (SILVA FILHO, 2008).

A década de 1980 registrou um grande avanço nos movimentos sociais organizados em defesa da Reforma Agrária e uma significativa ampliação e fortalecimento dos órgãos estaduais encarregados de tratar dos assuntos fundiários. Quase todos os Estados da federação contavam com este tipo de instituição e, em seu conjunto, ações estaduais conseguiram beneficiar um número de famílias muito próximo daquele atingido pelo governo federal (FALCÃO, 2012).

1.3. A REFORMA AGRÁRIA NOS ANOS 1990

A década de 90 também foi marcada pelas questões da Reforma Agrária e a agricultura familiar, sendo que o interesse pela agricultura familiar se materializou em políticas públicas, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), além do revigoramento da Reforma Agrária.

No início da década de 1990, a agricultura brasileira, e particularmente a da região Meridional do Brasil, estava fortemente afetada pelo processo de abertura comercial e de desregulamentação dos mercados, fatores que a submetiam a uma concorrência intensa com os países do MERCOSUL. Em vista das sucessivas dificuldades decorrentes da crise da segunda metade dos anos oitenta, particularmente no que se refere à disponibilidade de crédito e da queda da renda, os agricultores familiares da região Sul do Brasil, e em menor medida os agricultores da região Nordeste (sobretudo os produtores de algodão), encontravam-se debilitados diante da nova conjuntura econômica e comercial (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

No governo de Fernando Collor (1990-1992), o programa de assentamentos foi paralisado, cabendo registrar que, nesse período, não houve nenhuma desapropriação de terra por interesse social para fins de Reforma Agrária. O governo de Itamar Franco (1992-1994) retomou os projetos de Reforma Agrária. Foi aprovado um programa emergencial para o assentamento de 80 mil famílias, mas só foi possível atender 23 mil com a implantação de 152 projetos, numa área de um milhão 229 mil hectares (FALCÃO, 2005).

Nos anos 1990, o Plano Real, contribuiu tanto para o recrudescimento dos movimentos sociais no campo como para o processo de Reforma Agrária, pois, como houve uma compressão nos lucros agrícolas o preço das terras decresceu acentuadamente. E os próprios proprietários estavam interessados na desapropriação. O panorama histórico da regulação da terra e seus impactos sobre a Reforma Agrária foi um expediente usado para mostrar como a Reforma Agrária como política de Estado

foi adiada em diversos momentos históricos cruciais, e, isso graças à força dos proprietários de terras *vis a vis* ao poder do Estado (SOUZA e PEREIRA, 2008).

1.3.1 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

O PRONAF visa o fortalecimento da agricultura familiar, mediante apoio técnico e financeiro, para promover o desenvolvimento rural sustentável, entre seus objetivos principais podemos enumerar:

I. Fortalecer a capacidade produtiva da agricultura familiar;

II. Contribuir para a geração de emprego e renda nas áreas rurais e melhorar a qualidade de vida dos agricultores familiares.

Schneider *et al.* (2004) destacam ainda mais quatro objetivos específicos que complementam os propósitos do programa, entre eles:

I. Ajustar as políticas públicas de acordo com a realidade dos agricultores familiares;

II. Viabilizar a infra-estrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares;

III. Elevar o nível de profissionalização dos agricultores familiares através do acesso aos novos padrões de tecnologia e de gestão social; e,

IV. Estimular o acesso desses agricultores aos mercados de insumos e produtos.

Ainda de acordo com esses autores do ponto de vista operacional, o PRONAF apresenta, atualmente, quatro grandes linhas de atuação como citadas a seguir:

I. Crédito de custeio e investimento destinado às atividades produtivas rurais;

II. Financiamento de infra-estrutura e serviços a municípios de todas as regiões do país, cuja economia dependa fundamentalmente das unidades agrícolas familiares;

III. Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares através de cursos e treinamentos aos agricultores, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural; e,

IV. Financiamento da pesquisa e extensão rural visando a geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

A partir de 1999, com o início do segundo Governo FHC, o PRONAF passou por novas reformulações, o programa deixou de fazer parte do Ministério da Agricultura, passando a ser incorporado pelo recém criado MDA.

1.3.2 Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)

O MDA foi criado em 25 de novembro de 1999 pela medida provisória nº 1.911-12 e sua última estrutura regimental foi definida pelo decreto nº 7.255 de quatro de agosto de 2010, tendo por competências a Reforma Agrária e reordenamento agrário, regularização fundiária na Amazônia Legal, promoção do desenvolvimento sustentável da agricultura familiar e das regiões rurais e a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos (BRASIL, 2008).

1.3.3 Reforma Agrária e o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC)²

A constituição dos assentamentos rurais é resultado das lutas e pressões dos trabalhadores rurais sem terra. Por meio das ações dos trabalhadores rurais compreendemos as formas de resistência aos processos de expropriação, de expulsão e de exclusão.

² Sob o primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (1994-1998), além do aumento do êxodo rural (provocado pela ação dos bancos contra pequenos agricultores endividados), o Brasil testemunhou também os dois maiores massacres da segunda metade do século XX: Corumbiara (1995), em Rondônia, e Eldorado dos Carajás (1996), no Pará (MST, 2010).

A extensão da luta pela terra é conhecida através das diversas manifestações cotidianas dos sem-terra, que vai desde o trabalho de base às ocupações de terra; dos acampamentos e dos protestos com ocupações de prédios públicos às intermináveis negociações com o governo; do assentamento à demanda por política agrícola, na formação da consciência de outros direitos básicos, como educação, saúde, entre outros. Afinal, a transformação do latifúndio em assentamento rural é a construção de um novo território, o qual requer condições adequadas para a sobrevivência das famílias, transformando-se em uma nova lógica de organização do espaço geográfico. Em vista disso, as políticas públicas para este setor não nascem apenas do interesse do Estado, mas, sobretudo, da organização desses trabalhadores rurais (FERNANDES, 2000).

Souza e Pereira (2008, p. 06) relatam que:

Em meados da década de 1990 o Movimento dos Sem-Terra (MST) passou a ter sua bandeira hasteada no noticiário brasileiro, principalmente após o momento em que o grupo recorreu ao expediente da invasão de terras, como meio de manifestar suas aspirações sociais.

De frente a este cenário um dos programas de governo do candidato à presidência FHC reconhecia a necessidade de haver mudanças no campo, e considerava a Reforma Agrária uma importante política para resolver problemas como o da segurança alimentar, os conflitos agrários e para haver um fortalecimento da agricultura familiar.

O conceito que a Reforma Agrária tinha no programa resumia-se a ações fundiárias mais agressivas quando comparadas aos governos anteriores, mas não havia a menor pretensão de mudança estrutural. Apesar deste governo assegurar a importância da desapropriação, enquanto instrumento para se conseguir novas terras requeridas para cumprir as metas para o assentamento de famílias, o governo FHC propôs uma nova forma de aquisição de terras, denominada Reforma Agrária de mercado (ANJOS e CALDAS, 2003).

O argumento dos críticos sobre a política agrária do governo FHC tem bases consistentes, pois, ainda que o crédito tenha aumentado não foi insuficiente para equipar os assentamentos e torná-los competitivos. Vale ainda ressaltar que este momento foi caracterizado por ampla crise no setor agrícola. Um aspecto positivo essencial a ser mostrado é que a arrecadação do Imposto Territorial Rural (ITR) foi ampliada no período 1996-2002, mostra-se que houve uma preocupação do governo em ao menos tributar as terras improdutivas (SOUZA e PEREIRA, 2008).

No tangente ao governo de FHC na área rural, podemos destacar as ações do então ministro Raul Jugmann, que através do recadastramento de terras fez um movimento de reciclagem das dimensões de terras privadas e públicas no país, algo essencial ao processo de Reforma Agrária.

No início do segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso foi divulgado o que se denominou de “Nova Reforma Agrária”, que consistia numa iniciativa, amplamente divulgada na grande imprensa, cujas propostas eram consideradas modernas em sua concepção e objetivos, os quais, de acordo com seus idealizadores, apresentava um novo desenho institucional capaz de articular todas as instâncias do poder público na promoção do “novo mundo rural”. Como consequência dessas novas propostas algumas ações foram estabelecidas, entre elas a extinção do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária, o Procera e a criação do Banco da Terra. Com tal medida, a Reforma Agrária de mercado ganhou força até o final deste governo (ESQUERDO, 2011).

Embora FHC tenha propagandeado que realizou a maior Reforma Agrária da história do Brasil, seu governo nunca possuiu um projeto de Reforma Agrária real. Durante os dois mandatos, a maior parte dos assentamentos implantados foi resultado de ocupações de terra. Todavia, o número de assentamentos implantados foi diminuindo ano a ano. Para garantir as metas da propaganda do governo, o Ministério do Desenvolvimento Agrário “clonou” assentamentos criados em governos anteriores e governos estaduais, registrando-os como assentamentos novos criados por FHC (MST, 2010).

Essa tática criou confusão tamanha que, ao final do seu mandato, nem mesmo o Incra conseguia afirmar quantos assentamentos foram realizados de fato. Ao mesmo tempo em que a década de 1990 vivenciou o abandono da agricultura familiar pelo Estado, com a retirada de subsídios e assistência técnica, além da subordinação da agricultura ao mercado internacional, foram realizadas importantes lutas camponesas, como a Marcha Nacional por Emprego e Reforma Agrária, em 1997, quando 100 mil pessoas receberam o MST em Brasília (idem).

1.4. A POLÍTICA FUNDIÁRIA PARA A REFORMA AGRÁRIA

Como já foi descrito nos tópicos anteriores o Brasil possui uma longa história de políticas fundiárias e de permanência da estrutura fundiária, desde o século XVI com as capitâneas hereditárias e as sesmarias, no século XIX com a Lei de Terras de 1850 e no século XX com a Constituição de 1946, o Estatuto da Terra de 1964 e a Constituição de 1988.

Inúmeras são as formas de governo em intervir nos problemas com concentração fundiária e das formas de uso da terra. A participação de pequenos e grandes produtores tem sido parte do modelo brasileiro de desenvolvimento da agricultura desde o período colonial.

A revisão histórica da implementação da política fundiária no Brasil, bem como o acompanhamento dos fatos atuais relativos à questão agrária, provoca uma incômoda sensação de *déjà vu*. Parece existir um padrão repetitivo no qual a ocorrência de uma questão política relevante na área agrária induz uma reação governamental agressiva que, por sua vez, leva à impressão de que ocorrerão mudanças significativas no entendimento e na resolução da questão agrária. Conforme as situações, as autoridades são exoneradas, prometem-se rigorosos inquéritos, afirma-se que desta vez os culpados serão punidos, instituem-se novos programas, discutem-se mais verbas, alteram-se dispositivos legais, nomeiam-se autoridades cujo passado garanta o diálogo com os movimentos sociais e até ministérios são criados e/ou recriados (CARVALHO FILHO, 1997).

Rezende (2006, p. 65) esclarece que:

Outra crença dessa política fundiária é de que o investimento em terra como aplicação financeira seria muito generalizado no Brasil, do que decorreria elevada ociosidade da terra, o que, por sua vez, justificaria sua desapropriação [...]. Esse foi o diagnóstico do Estatuto da Terra, em 1964, o que, inclusive, levou à criação do Imposto Territorial Rural (ITR), que teria por missão desestimular essa retenção “especulativa” e fazer cair o preço da terra, facilitando-se, assim, a realização da Reforma Agrária.

Essa inviabilização, pelo Estatuto da Terra e pela ação do Judiciário, da parceria e do pequeno arrendamento de terra no Brasil tem tido uma consequência muito danosa do ponto de vista distributivo.

Existem várias relações jurídicas entre os produtores rurais, seus parceiros, fornecedores, prestadores de serviços, arrendatários, compradores e outros, e cada uma dessas relações jurídicas corresponde a uma norma legal. Os contratos agrários que a lei reconhece, são o contrato de arrendamento e parceria (SILVA, 2007).

1.5 DISTRIBUIÇÕES DA TERRA

Dentro da concepção da Reforma Agrária, a primeira medida a ser adotada é a distribuição de terra àquele que tem condições de explorá-la, visa-se o incremento para o aumento da produção nacional para os mercados interno e externo, este processo pode ser dado de diferentes formas, como: colonização oficial, colonização particular ou usucapião.

Tendo em vista que esta “dita” distribuição, ainda hoje pode ser vista como injusta, pois ainda encontramos muitos agricultores sem terra para trabalhar, e muitos “Senhores Proprietários” de terras improdutivas dentro de um projeto de assentamento. E os órgãos competentes se fazem de cegos.

1.5.1 Colonização Oficial

A colonização oficial deverá ser feita de preferência nas terras ociosas ou de aproveitamento inadequado, próximas a grandes centros urbanos e de mercados de fácil acesso, tendo em vista os problemas de abastecimento. Deverá ser priorizada a área de êxodo, observando-se locais de fácil acesso à comunicação de acordo com os planos nacionais e regionais de vias de transporte (SANTANA e SANTANA, 2011).

Nesse tipo de colonização devem-se observar os locais de colonização predominante estrangeira, tendo em vista a facilidade do processo de interculturação. Ainda, deve-se observar o desmembramento ao longo dos eixos viários, objetivando-se a ampliação da fronteira econômica do País.

1.5.2 Colonização Particular

Para o processo de colonização particular, deve-se observar previamente uma regra de super direito constante na CF/1988, de grande importância no estudo dessa colonização, destacando-se o princípio da “função social da propriedade”, preceito observado no art. 170, III, da CF/88 (SANTANA e SANTANA, 2011).

Não obstante, existem regras obrigatórias para que se possa colonizar determinada área particular, não bastando querer dividir em lotes a gleba para se ter uma colonização, devendo-se ter disciplina, sob pena de se cair em um desordenado fracionamento sem técnica e condições de aproveitamento econômico da propriedade rural.

Santana e Santana (2011) ressaltam ainda que o projeto de colonização particular, para ser aprovado, tem que preencher certas formalidades, tais como:

- a) abertura de estradas de acesso e de penetração à área a ser colonizada;
- b) divisão dos lotes e respectivos piqueteamentos, obedecendo à divisão, tanto quanto possível, e ao critério de acompanhar as vertentes, partindo a sua orientação no

sentido de espigão para as águas, de modo a todos os lotes possuírem água própria ou comum;

c) manutenção de uma reserva florestal nos vértices dos espigões e nas nascentes.

d) prestação de assistência médica e técnica aos adquiristas de lotes e aos membros de suas famílias;

e) fomento da produção de uma determinada cultura agrícola já predominante na região ou ecologicamente aconselhada pelos técnicos do INCRA ou do Ministério da Agricultura;

f) entrega de documentação legalizada e em ordem aos adquirentes dos lotes. Com essas formalidades se pretende melhores as condições de fixação do homem à terra e seu progresso social e econômico.

Dentro do que propõe este sub item, afirmo que a aplicabilidade do projeto de Reforma Agrária, em sua grande parte, não esta sendo exercida corretamente, por seus executores :

Abertura de estradas “ramais” que dão acesso as propriedades, em sua grande maioria não são feitos, encontramos inúmeros produtores rurais, que hoje não possuem condições de escoar sua produção, o que lhes daria condições de um sustento digno.

Assistência medica a estes assentados, e assistência técnica aos lotes. Estes técnicos, profissionais como engenheiros de pesca, agrônomos, veterinários, direitos assegurados a todos os assentados na sua maioria a dificuldade de acesso, e logística vence a batalha dificultando ainda mais a permanência e evolução destas pessoas.

Usucapião é o direito que um cidadão adquire em relação à posse de um bem móvel ou imóvel em decorrência do uso deste por um determinado tempo. Usucapião é um termo originário do latim, e significa adquirir pelo uso (SANTANA e SANTANA, 2011).

Observam-se preceitos legais importantes quanto à aquisição da propriedade por usucapião, sendo esta uma das formas de se adquirir a propriedade em geral. O art. 1.238 do CC/2002 e o art. 191 da CF/1988 dispõem sobre requisitos dessa aquisição, devendo a posse ser legítima e se caracteriza pelo uso do imóvel sem interrupção nem oposição, como se seu fosse, desde que tenha decorrido o prazo de 15 anos, ou outro prazo estabelecido no CC/2002, conforme a situação (SANTANA e SANTANA, 2011). Portanto, o possuidor rural que preencher os requisitos estampados na CF, poderá requerer ao juiz que declare por sentença a situação do seu imóvel.



CAPÍTULO II - LUTAS SOCIAIS EM PROL DA REFORMA AGRÁRIA

As lutas sociais pela conquista terra, desenvolvidas e organizadas através de movimentos dentro do campo brasileiro, podem ser consideradas como lutas históricas, mas que foram se tornando complexas e se ampliaram no que diz respeito aos direitos de cidadania às populações rurais sujeitas a várias formas de exclusão social.

O objetivo deste capítulo consiste em elencar algumas das principais lutas sociais, em prol da Reforma Agrária, que tem em seu autor principal o Movimento dos Sem Terra (MST), pois acreditamos que a luta dos camponeses se constitui como uma das principais características do campo brasileiro.

2.1 PRINCIPAIS MOVIMENTOS SOCIAIS NA LUTA PELA TERRA

O campo brasileiro continua caracterizado pelos conflitos, cuja tipologia pode definir como diversa, porém essencial e radicalmente fruto da atual inexistência de uma política pública efetiva de Reforma Agrária. Esse fato constitui hoje o contraponto da Questão Agrária brasileira. É neste contexto que comparecem os movimentos sociais de luta pela terra e pela Reforma Agrária, que se ocupa através de acampamentos, as terras devolutas e improdutivas de particulares que não são seus legítimos proprietários e da União, denominadas de latifúndios.

O movimento camponês mais antigo do Brasil. A fundação da CONTAG foi no ano de 1963 no período do regime militar no Brasil. A CONTAG é a maior entidade sindical de trabalhadores e trabalhadoras rurais da atualidade. O reconhecimento oficial da CONTAG ocorreu em 31 de janeiro de 1964, por meio do decreto presidencial nº. 53.517 (SOUZA, 2008).

A CONTAG representa os interesses e os anseios dos trabalhadores e trabalhadoras rurais assalariados, permanentes ou temporários; dos agricultores e agricultoras familiares, assentados pela Reforma Agrária ou não; e, ainda, daqueles que trabalham em atividades extrativistas. Sua trajetória possibilitou que, nos últimos dez anos, fosse elaborado e implementado o Projeto Alternativo de Desenvolvimento

Rural Sustentável Solidário (PADRSS), que propõe novo tipo de relação entre o campo e a cidade, e a perspectiva de um projeto de desenvolvimento que inclua a equidade de oportunidades, justiça social, preservação ambiental, soberania e segurança alimentar, e crescimento econômico (idem).

2.1.1 Comissão Pastoral da Terra (CTP)

As primeiras ocupações desse movimento datam no ano de 1996. Sua criação se deu no ano de 1975, ela nasce num momento extremamente difícil da história social e política brasileira. Surgiu num momento em que qualquer luta social, qualquer reivindicação era considerada subversiva e perigosa para o regime, a CPT se configurou como o amadurecimento de movimentos camponeses de períodos anteriores (idem).

A CPT se fez importante na agregação dos trabalhadores, estimula a manifestação dos pequenos grupos, convocando-os de forma pacífica, a combater os males que os deixavam à margem da sociedade.

2.1.2 Central Única dos Trabalhadores (CUT)

Os registros das primeiras ações da CUT datam no ano de 1998. CUT é uma organização sindical de massas em nível máximo, de caráter classista, autônomo e democrático, adepta da liberdade de organização e de expressão e guiada por preceitos de solidariedade, tanto no âmbito nacional, como internacional. A CUT foi fundada em 28 de agosto de 1983, na cidade de São Bernardo do Campo, no Estado de São Paulo (idem).

A FETRAF está organizada em 22 microrregiões, congregando 93 sindicatos de trabalhadores rurais, 65 sindicatos de trabalhadores na agricultura familiar, ASSAF, APAFA e ASSINTRAFs em toda a região Sul. Com sindicatos regionais fortes, a FETRAF/CUT abrange mais de 288 municípios no Paraná, Santa Catarina e Rio

Grande do Sul. É orgânica à CUT, para ser um instrumento a serviço dos agricultores familiares e da classe trabalhadora (idem).

Pode ser considerada como uma organização diferenciada das outras organizações do campo, articulando a luta política de forma integrada com a organização econômica/social, construindo caminhos e alternativas concretas para os agricultores e agricultoras familiares.

O MLST foi criado a partir de uma dissidência de integrantes do MST, na década de 1990, atua essencialmente nos estados de Pernambuco, Minas Gerais e São Paulo. Em junho de 2006, cerca de 497 manifestantes do movimento de libertação dos sem terra que invadiram e depredaram as dependências da câmara dos deputados (idem).

2.2. MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA (MST)



Figura 01 – Primeiro Encontro dos Militantes do MST
Fonte: Barros (2007).

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) é filho das lutas pela democratização da terra e da sociedade. No final da década de 1970, quando as

contradições do modelo agrícola se tornam mais intensas e sofrem com a violência de Estado, ressurgem as ocupações de terra.

TABELA 01 – MOMENTOS HISTÓRICOS DO MST

ANO	AÇÃO
1979	Centenas de agricultores ocupam as granjas Macali e Brilhante, no Rio Grande do Sul.
1981	Um novo acampamento surge no mesmo Estado e próximo dessas áreas: a Encruzilhada Natalino, que se tornou símbolo da luta de resistência à ditadura militar, agregando em torno de si a sociedade civil que exigia um regime democrático.
1984	Os trabalhadores rurais que protagonizavam essas lutas pela democracia da terra e da sociedade convergem em um encontro nacional, em Cascavel, no Paraná. Ali, decidem fundar um movimento camponês nacional, o MST, com três objetivos principais: lutar pela terra, lutar pela Reforma Agrária e lutar por mudanças sociais no país.
1990	Teve início o governo de Fernando Collor de Mello, que foi caracterizado por uma forte repressão. Foi durante o governo do seu vice, Itamar Franco, que foi aprovada a Lei Agrária (Lei 8.629), na qual as propriedades rurais foram reclassificadas com a regulamentação da Constituição.
1996	Foram criadas duas medidas provisórias persecutórias a quem ocupava terras e implantado o Banco da Terra, uma política de crédito para compra de terras e criação de assentamentos em detrimento das desapropriações.

Fonte: MST (2010).

Os dados do censo agropecuário de 2006, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), demonstram que a concentração de terras continua no mesmo patamar nos últimos 20 anos. As políticas de criação de assentamentos dos governos de José Sarney, Fernando Henrique Cardoso e Lula não conseguiram enfrentar o controle das terras pelos latifundiários. Os problemas nos registros das terras, a falta de regularização e a origem desconhecida dos títulos das propriedades continuam sem

resposta e sem solução. Cerca de 130 milhões de hectares de terras são consideradas devolutas (MST, 2010).

Embora a Reforma Agrária seja o objetivo central do movimento o contexto político e econômico obrigou o MST a construir alianças políticas e organizações internas voltadas para outros núcleos e setores do movimento, centralizados na educação, cultura, e politização dos militantes. Entre os desafios da luta, são colocados em pauta a necessidade de desenvolver a solidariedade entre a sociedade e a introdução de novos valores culturais por meio de uma unidade entre o campo e a cidade (BARROS, 2007).

Houtart e Samir (2003, p. 159) acrescentam que:

O MST se caracteriza por lutas de massa e uma grande pressão social e política. Sem ser um partido político, assume uma dimensão sociopolítica de peso. Se a finalidade básica do Movimento é a obtenção de terras que se justifica em respeito a um postulado de igualdade perante o acesso a terra -, qualquer pessoa tem o direito de suprir suas necessidades de maneira autônoma – essa reivindicação ação inscreve-se num projeto de sociedade ampla, igualitária, solidária, democrática ecológica, que o MST procura construir na sua prática cotidiana, dentro dos assentamentos (implantações coletivas do MST).

Neste sentido, o programa de Reforma Agrária implica na modificação da propriedade da terra como riqueza para o uso coletivo, e bem de todos os que contribuem para a produção de alimentos e desenvolvimento econômico e social dos trabalhadores rurais.

2.2.1 Assentamentos

O MST tem 90 mil famílias acampadas (aproximadamente 400 mil pessoas), vivendo em mais de mil acampamentos, distribuídos em 23 Estados e no Distrito Federal. Os acampamentos dos sem-terra são formados por famílias de camponeses que vivem como trabalhadores rurais, arrendatários, bóias-frias, meeiros e querem ter a própria terra para plantar. Nessas atividades, essas famílias recebem os salários mais baixos da sociedade brasileira e percebem que a terra deve ser daqueles que

trabalham nela, não daqueles que fazem reserva de patrimônio, especulação imobiliária ou produzem para exportação (MST, 2010).

Uma das principais contribuições dos assentamentos do MST para a sociedade brasileira foi cumprir o compromisso de produzir arroz, feijão, leite, queijo, frutas, legumes e verduras para o povo brasileiro. Fruto da organização de mais de 100 cooperativas e mais de 1.900 associações em nossos assentamentos, trabalhamos de forma coletiva na produção de alimentos, geração de renda no campo e elevação da qualidade de vida das famílias. Os assentamentos representam o desfecho de um processo no qual o monopólio da terra e o conflito social são superados. Logo depois, se inicia outro processo: a constituição de uma nova organização econômica, política, social e ambiental com a posse da terra. Por isso, fazemos um esforço contínuo para efetivar direitos, especialmente nas áreas de educação e saúde (idem).

É importante salientarmos que os assentamentos chegaram como bálsamos, para aquelas famílias que viviam completamente desprovidas de todo e qualquer amparo social. O MST organizou essas pessoas e conseguiu instituir os tais assentamentos, busca-se assim a prática da tão sonhada e idealizada Reforma Agrária. Porém ainda está longe do ideal e merecido por todos.

2.2.2 Educação

A democratização do conhecimento é considerada tão importante quanto a Reforma Agrária no processo de consolidação da democracia. Além dos acampamentos à beira de estradas, das ocupações de terra e de marchas contra o latifúndio, o MST luta desde 1984 pelo acesso à educação pública, gratuita e de qualidade em todos os níveis para as crianças, jovens e adultos de acampamentos e assentamentos. Para isso, é preciso capacitar e habilitar professores para que se tornem sabedores das necessidades dos estudantes (idem). Fato este, ainda em déficit.

A educação acontece de maneira permanente, em um movimento continuado de formação das pessoas. Escolarizar é incentivar a pensar com a própria cabeça, é desafiar a interpretar a realidade, elevando o nível cultural. É criar condições para que

cada cidadão e cidadã construam, a partir dos seus pontos de vista, seus destinos (idem).

Para isso, é fundamental garantir o acesso de crianças e jovens à educação e à escolarização nos vários níveis, em cumprimento ao artigo 6 da Constituição, que declara que a educação faz parte dos direitos sociais. Hoje, o trabalho com educação no MST está organizado em todo o país, desde a educação infantil à educação superior, em várias áreas do conhecimento (idem).

No último período, o movimento tem buscado fazer um trabalho especial com a juventude, que precisa estudar, trocar experiências e se qualificar para atuar nos assentamentos, garantindo a permanência no campo. Em 2007, foi realizado um seminário da juventude com 150 jovens das cinco regiões do nosso país. Em 2008, mais de 800 jovens fizeram um encontro na Universidade Federal Fluminense, onde debateram o papel da juventude na luta pela Reforma Agrária e para o desenvolvimento com justiça social nas áreas rurais (idem).

2.2.3 Reconhecimento da Sociedade

Em mais de 25 anos de história, o trabalho do MST na organização dos trabalhadores pobres do campo se converteu em uma série de prêmios, homenagens, convites, audiências públicas com autoridades, articulação de grupos de amigos e comitês de apoio no nosso país e no exterior. O MST faz ocupações, marchas e protestos com a ajuda dos próprios trabalhadores acampados e assentados, que contribuem com o seu movimento, com a solidariedade da sociedade e das entidades da classe trabalhadora, que vêem na Reforma Agrária uma necessidade para o país (idem).

Atualmente o MST recebe apoio político de 40 comitês de amigos no exterior, formados por professores, pesquisadores, militantes sociais e jornalistas que não entendem como ainda existem trabalhadores sem-terra em um país do tamanho o Brasil, e acreditam nas nossas experiências de cooperação nos assentamentos (idem).

Em nível internacional, podemos destacar os seguintes prêmios recebidos pelo MST, onde temos:

- 1991. Prêmio Nobel Alternativo, concedido pela Fundação *The Right Livelihood Awards*, da Suécia.
- 1995. Prêmio Itaú-UNICEF de educação e participação.
- 1995. Prêmio Memorial de *la paz y la solidaridad entre los pueblos*, concedido pela Fundación Servicio Paz y Justicia da Argentina.
- 1996. Prêmio Rei Balduino 1996, concedido pelo Rei da Bélgica.
- 2000. Prêmio Internacional à Inovação Tecnológica, concedido pela Associação dos Engenheiros Industriais de Catalunha (Espanha).

Em nível nacional de acordo com MST (2010), não é fácil levantar o número de prêmios e homenagens recebidas. Porém destacamos que por diversas vezes, foi agraciado pela Medalha Chico Mendes de Resistência, oferecida pelo grupo de entidades que compõem o Movimento Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro.

Ainda de acordo com MST (2010) mais de mais de 90 prêmios e homenagens de entidades e organizações nacionais foram destinados à secretaria nacional do MST, dos quais destacamos:

- 1991. Recebimento da Chave da Cidade de Porto Alegre, concedida pela Prefeitura de Porto Alegre - RS.
- 1995. Medalha Ordem do Mérito Legislativo Municipal (Grau Insígnia), concedida pela Câmara Municipal de Belo Horizonte.
- 1996. Homenagem do Conselho Universitário, concedida pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro a Diolinda Alves de Souza.
- 1996. Prêmio Personalidade do Ano de 1996, concedido pela Associação de Correspondentes de Imprensa Estrangeira no Brasil (RJ) a Diolinda Alves de Souza.

- 2000. Prêmio Paulo Freire de Compromisso Social; concedido pelo Conselho Federal de Psicologia – SP.
- 2001. Prêmio Direitos Humanos, concedido pelo Conselho de Solidariedade de Siero – Espanha.
- 2001. Prêmio Alfonso Comin, concedido pela Fundação Alfonso Comin (Barcelona – Espanha).
- 2001. Prêmio Cândido Mendes, concedido pela Fundação Alceu Amoroso Lima – RJ.
- 2002. Prêmio Nacional de Direitos Humanos, concedido anualmente pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos, que congrega dezenas de entidades nacionais.
- 2006. Prêmio Direitos Humanos 2006 (categoria Promoção aos Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais), concedido pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos.
- 2007. Destaque Dom Helder Câmara, homenagem concedida pela Escola Superior Dom Helder Câmara – Belo Horizonte, MG.
- 2008. O Coletivo Nacional de Cultura do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) recebe a Ordem do Mérito Cultural.
- 2009. Prêmio Margarida Alves de Estudos Rurais e Gênero, concedido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).
- 2009. Prêmio da Associação de Juízes pela Democracia (AJD) ao MST pela luta pela democracia e pelos direitos humanos.

2.2.4 Violência no Campo

Os episódios de violência no campo não estão no passado. Infelizmente, ainda é uma realidade em todas as regiões de nosso país. Violações contra trabalhadores

rurais, ameaças, despejos e mortes fazem parte da realidade do pequeno agricultor brasileiro.

Barros (2007, p. 12) salienta que:

Os conflitos no campo tomavam proporções de violência aguda entre fazendeiros e militantes, exemplificados nos massacres ocorridos em tentativas de ocupação em Corumbiara (RO) em 1995, e Eldorado dos Carajás (PA) em 1996. A negligência do governo federal em relação aos conflitos no campo determinou a impunidade dos criminosos.

A maioria dos trabalhadores e trabalhadoras assassinados nos últimos 30 anos vivia na região Norte. Foram vítimas da violência de latifundiários e do Estado contra ações de ocupação de terra. Muitos foram expulsos por grileiros de suas pequenas posses. Dados revelam que o avanço do agronegócio sobre o Cerrado e a Amazônia implica o aumento dos índices de assassinatos – historicamente atribuídos aos estados do Pará e do Mato Grosso (MST, 2010).

A intervenção e ocupação dos sem-terra a propriedades consideradas improdutivas, ou até mesmo em áreas designadas como um campo de visibilidade ao movimento são encaradas pelos meios de comunicação e principalmente a mídia, como ataques, invasões, desorganização, criando uma lacuna entre a conquista da terra e a compreensão da necessidade do acesso a terra, visto que a iniciativa do movimento para maioria da sociedade é entendida como uma atitude irracional por parte dos militantes (BARROS, 2007).



Figura 02: Líder do MST é assassinado em Campos, em janeiro: dez tiros fizeram mais uma vítima da disputa por terras no Brasil.
Fonte: URIBE (2013)³

Ou seja, a idéia de ocupação, resistência e direito é ignorado pela maioria dos indivíduos, o que contribuiu para a baixa popularidade dos sem-terra e da sua causa social. A violência no campo é a faceta mais cruel da realidade fundiária em nosso país. Por isso, o fim das mortes, ameaças e agressões contra trabalhadores sem-terra depende, inevitavelmente, da realização da Reforma Agrária.

2.3. QUESTÃO AGRÁRIA E O GOVERNO DE LUIS INÁCIO LULA DA SILVA

Com a eleição do presidente Lula, em 2002, havia uma grande expectativa dos sem-terra por todo o país de que, enfim, aconteceria a Reforma Agrária. No entanto, ainda que o presidente Lula seja um histórico defensor da Reforma Agrária, a situação da agricultura tem se agravado para os pequenos agricultores e assentados (MST, 2010).

³ Uma das últimas vítimas foi um dos dirigentes do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) em Campos dos Goytacazes (RJ), Cícero Guedes dos Santos, de 49 anos, assassinado com dez tiros, em janeiro, em uma estrada de terra do município. A Polícia Civil apura o envolvimento no crime de um homem que pretendia assumir a liderança de um assentamento na Usina Cambahyba, invadida em 2012. Em fevereiro, 11 dias após a morte do sem-terra, o corpo da produtora rural Regina dos Santos Pinha, de 56 anos, foi encontrado no assentamento Zumbi dos Palmares, também em Campos dos Goytacazes (RJ). Em novembro ocorreu o maior número de mortes no campo em 2012. Ao todo, sete pessoas foram assassinadas, quase metade delas no Pará. O Estado, que costuma registrar o maior número de mortes em conflitos no campo, apresentou queda no total de assassinatos: de 12, em 2011, para 6, em 2012. Em Rondônia, por sua vez, a violência aumentou: de 2, em 2011, para 7, em 2012. O aumento deveu-se sobretudo à disputa entre madeireiros na área de divisa do estado com o Acre e o Amazonas, região que tem sido palco de episódios de violência nos últimos anos. O avanço recente da ocupação de terras no local também é apontado como fator responsável pela grande incidência de conflitos (URIBE, 2013). Disponível em: <<http://pedlowski.blogspot.com.br>>. Acessado em 04 de abril de 2013.

A vitória eleitoral do Partido dos Trabalhadores (PT) despertou enormes esperanças de mudança social e política no Brasil. A eleição de Lula teve o apoio de inúmeros movimentos sociais, entre eles o MST, cujas expectativas influenciam constantemente a ação do novo governo (ANDRIOLI, 2003).

De acordo com Peixoto (2003) governo Fernando Henrique deixou uma herança de reformas que continua a reprimir a agenda política brasileira. Dentre elas pode-se destacar:

- Continuidade das reformas estruturais (econômicas, previdência, administração pública);
- Avanço do processo civilizatório;
- Aprofundamento da democracia e da economia de mercado;
- Incremento da presença internacional do Brasil;
- Neomaquiavelismo e pragmatismo como método de governo;
- Estabilidade macro-econômica;

A mudança de governo em 2003 despertou novas esperanças em relação à questão agrária no Brasil, pois a eleição do presidente Luis Inácio Lula da Silva contou com o apoio de inúmeros movimentos sociais, entre eles o MST. Dessa forma, em novembro de 2003 o governo federal lançou o II Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA, apresentado durante a Conferência da Terra, em Brasília (ESQUERDO, 2011).

Entre as principais metas do II PNRA podemos enumerar de forma sucinta:

- I. Quatrocentas mil famílias assentadas;
- II. Meio milhão de famílias com posses regularizadas;
- III. 130 mil famílias beneficiadas pelo crédito fundiário;
- IV. Recuperar a capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos atuais assentamentos;

V. Criar 2.075 novos postos permanentes de trabalho no setor reformado;

VI. Cadastramento georeferenciado do território nacional e regularização de 2,2 milhões de imóveis rurais;

VII. Reconhecer, demarcar e titular áreas de comunidades quilombolas;

VIII. Garantir o reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas;

IX. Promover igualdade de gênero na Reforma Agrária;

X. Garantir assistência técnica e extensão rural, capacidade, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas; e,

XI. Universalizar o direito à educação, à cultura e à seguridade social nas áreas reformadas.

Embora o governo comemore a política de Reforma Agrária, o MST não vê esses dados com os mesmos olhos. Para esse Movimento o governo Lula tem sido melhor do que todo o período do governo FHC, porém do ponto de vista dos acordos firmados, o governo ficou aquém das expectativas dos trabalhadores rurais, em especial os que estão acampados por mais de três anos (FERNANDES, 2000).

Durante o primeiro mandato de Lula a questão agrária deixou de ser tratada como caso de polícia, porém pouco o governo avançou no que tange à democratização do acesso a terra por meio do assentamento de famílias em projetos de Reforma Agrária.

Apesar dos dados de assentamentos realizados pelo governo Lula poderem ser questionados, essencialmente por grande parte dos números se referir a regularizações fundiárias, entendemos que a redução das ações do MST durante o governo Lula podem se justificar tanto pelas políticas de crédito rural francamente em expansão via PRONAF, como pelas ações de fomento ao desenvolvimento de territórios deprimidos, especialmente os CONSADs (SOUZA e PEREIRA, 2008).

No segundo mandato não houve a elaboração do III Plano Nacional de Reforma Agrária, o que poderia melhorar o número de assentamentos no país, ocorreu assim um

descompromisso do governo em realizar a Reforma Agrária, passando a adotar uma política de contra-Reforma Agrária, uma vez que enviou duas medidas provisórias (MPVs) ao Congresso; a MPV 422, de 2008 e a MPV 458, de 2009, cujo teor elevava a área passível de regularização na Amazônia Legal de 100 hectares para 2500 hectares e só passou no Congresso até 1500 hectares, significando uma política de legalização da grilagem (ESQUERDO, 2011).

Essa autora doutrina ainda que o governo Lula priorizou ações importantes, dentre essas podemos citar:

a) distribuição de rendas através da Bolsa Família, que é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, em benefício de famílias que se encontram em situação de pobreza e de extrema pobreza;

b) aumento na geração de emprego, promovendo políticas de inclusão produtiva que proporcionem a todos a autonomia para sobreviver com dignidade sustentável.

c) fortalecimento da agricultura familiar através: do incremento do crédito rural do Pronaf; da criação da Lei 11.326/2006, definindo a agricultura familiar; do estabelecimento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que adquire produtos da agricultura familiar para o atendimento de populações em situação de insegurança alimentar; do estabelecimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar através da Lei 11.947/2009, que determina a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para alimentação escolar, na compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de Reforma Agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas; da formulação da Política Nacional de ATER (PNATER); da criação da Lei 12.188/2010, a Lei de ATER, que institui a PNATER e o Programa Nacional de ATER – PRONATER;

d) criação do programa Fome Zero;

e) criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio da Lei 11.346/2006, com vistas a assegurar o direito do ser humano à alimentação adequada;

f) fortalecimento e reestruturação da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), tornando-se um órgão importante para a comercialização de produtos oriundos da agricultura familiar;

g) fortalecimento do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), oferecendo cursos de educação básica (alfabetização e ensinos fundamental e médio), técnicos profissionalizantes de nível médio e cursos superiores e de especialização;

h) combate ao trabalho escravo.

i) criação em 2003 do Programa Luz para Todos, cujo objetivo é acabar com a exclusão elétrica no país.

2.4. GOVERNO DILMA, E OS NOVOS DESAFIOS

O início de 2011 foi marcado pela perspectiva de que o governo da Presidenta Dilma pudesse percorrer o caminho para superar os desafios e impasses históricos da Reforma Agrária no Brasil. Com o apoio da maioria no Congresso Nacional, a nova Presidente teria, nesse campo estratégico, condições políticas para impulsionar um processo de Reforma Agrária, o que nunca foi feito no Brasil. Apesar dessas legítimas expectativas, o que se configurou na prática foi que o Estado brasileiro direcionou toda a sua energia para garantir o avanço de um modelo ultrapassado de desenvolvimento para o país, com um perfil concentrador de renda, prejudicial ao meio-ambiente e às populações tradicionais (IHU, 2012).

Durante o 11º Congresso Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais, organizado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), o governo de Dilma garantiu que todas as famílias que venham a ser assentadas tenham acesso a benefício e programas sociais do governo.

A presidenta disse que o processo de Reforma Agrária será acelerado, mas com qualidade, com garantia de políticas de crédito e assistência técnica aos assentados. Durante o discurso, a presidenta voltou a defender os programas sociais do governo e

disse que as estratégias de distribuição de renda, como a Bolsa Família, não são esmolas (ESQUERDO, 2011). No Brasil, a obsessão do Governo da Presidenta Dilma pela implantação de grandes projetos e pela produção ilimitada de *commodities* tem levado as populações tradicionais, indígenas e camponeses a retomarem seus originais métodos de protesto. Exemplo emblemático disto é o debate em torno da Hidroelétrica de Belo Monte e do Código Florestal (IHU, 2012).

A atual presidente Dilma em seu discurso de posse afirmou que a prioridade das ações do Governo Federal será para a erradicação da pobreza extrema no país, nesse discurso não houve nenhuma menção à Reforma Agrária enquanto política capaz de contribuir para acabar com a pobreza, o que nos faz acreditar que a atual presidente dará continuidade às ações sociais implantadas pelo governo Lula sem adentrar especificamente na Reforma Agrária.

Os números da Reforma Agrária deste governo, em relação às famílias assentadas, foram ainda piores do que o primeiro ano do governo anterior. Em 2011, somente 6.072 famílias foram assentadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). O número é pífio e insignificante diante da quantidade de famílias acampadas que se encontram do outro lado das cercas do latifúndio do agronegócio. De um lado, o número insignificante de desapropriações. Do outro, um imenso contingente de famílias sem terras. Os dados oficiais mostram que mais de dois terços das propriedades de grande e médio porte não cumprem com sua função social. Terras improdutivas, assim como as devolutas, deveriam ser destinadas imediatamente para fins de Reforma Agrária, no entanto já possuem um destino definido: o agro-hidronegócio e os projetos de desenvolvimento (IHU, 2012).

O atual governo não mediu esforços para garantir o avanço do agronegócio e do latifúndio, principalmente sob áreas tradicionalmente ocupadas por camponeses e camponesas (IHU, 2012). Ou seja, os governos de Lula e Dilma deixaram muito a desejar quando começaram a agir de acordo com interesses imediatos, ignorando princípios históricos caros à sua própria militância.

No ano de 2012, o Brasil assistiu a Reforma Agrária alcançar os seus piores indicadores em décadas. Enquanto do outro lado, o Agronegócio se consolidou como o

modelo preferencial do Governo Dilma para o campo, priorizado por diversas políticas públicas, inclusive com financiamentos oficiais de elevadas proporções. O ano de 2012 tornou óbvio que a grave situação resultou desta escolha injustificável por parte do Governo: a de relegar a Reforma Agrária para a periferia das políticas públicas e do orçamento, atendendo exclusivamente ao latifúndio especulativo e exportador.

O atual projeto de Reforma Agrária na sua íntegra é essencial para o setor primário, porém sua gestão é falha e com isso torna-se “capenga” linguagem essa utilizada por esses mesmos agricultores que necessitam de todos os programas que compõem o lindo projeto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentro do que foi exposto nesta pesquisa, podemos concluir que existe ainda a necessidade da Reforma Agrária e regularização das terras, sejam estas privadas ou públicas, como forma de solucionar a alta desigualdade de renda e propriedade presentes no Brasil.

Muitos foram os processos para que a produção agrícola tivesse menos desigualdades, porém o que foi visto, que todas as políticas voltadas à produção agrícola sempre tiveram interesses políticos. Desde 1850 até recentemente tiveram como características essenciais a não aplicação na prática das leis, favorecendo os interesses dos grandes proprietários. Inclusive na Constituição de 1988, quando o uso social da propriedade foi colocado no intuito último de colaborar para a desconcentração da propriedade da terra.

Durante o governo de FHC temos como positivo a atuação do ministro Raul Jungmann, com o primeiro movimento de realização da propriedade. Há também a essencialidade do movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST), como força de pressão social em pró da Reforma Agrária.

No governo Lula, com relação aos assentamentos da Reforma Agrária, podemos descrever a presença de políticas que ajudam a justificar a redução da pressão social

exercida por parte do MST, através de programas sociais o governo lançou a “fome zero”, e pelo o que estamos se observa que na atualidade o governo de Dilma, tende a seguir os mesmo passos do governo anterior, promovendo ações sociais, deixa-se de lado a necessidade urgente de uma Reforma Agrária.

Diante do exposto, por vezes a falta de cumprimento dos princípios fundamentais adotados pela República Federativa do Brasil tem causado o aumento de conflitos sociais, especialmente pela omissão do Poder Público de empreender as disposições constitucionais e as expressas na legislação extravagante, especificamente no tocante à política fundiária e ambiental.

Portanto, a adoção de políticas públicas deve buscar o bem comum, a fim de buscar a implementação de uma política fundiária capaz de evitar a presença de latifúndios improdutivos, desta forma busca-se fornecer ao produtor rural condições adequadas de investimentos na produção agrícola, além de mantê-lo no campo e evita-se, com isso, o êxodo para os grandes centros urbanos. Ressaltamos que vivemos em um regime democrático na política, mas, não em termos econômicos e sociais, e que a democracia só pode ser exercida plenamente se houver avanços na estrutura da sociedade.

Apesar dos avanços na democratização do uso da terra ocorridos nos últimos cinco anos, algumas áreas merecem atenção. Caso seja mantido o quadro atual de crescimento do número de assentados na Política Nacional de Reforma Agrária, exercício após exercício, sem que ocorra a independência econômica dos beneficiários mais antigos, de nada adiantará as atuais políticas agrárias existentes no Brasil. Isso pode levar à insustentabilidade da PNRA do Brasil e ao conseqüente desperdício de recursos públicos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lucia Maria Alves; RIGOLIN, Tércio Barbosa. **Fronteiras da globalização**. São Paulo: Ática. 2010.

ANDRADE, Manuel Correia. **A questão do território no Brasil**. São Paulo: Hucitec; Recife: Ipespe, 1995.

ANDRIOLI, Antonio Inácio. **A Reforma Agrária e o Governo Lula: entre a expectativa e a possibilidade**. Revista Espaço Acadêmico. 31, 2003.

ANJOS, Flávio Sacco dos; CALDAS, Nádia Velleda. A Reforma Agrária na contramão: a controvertida experiência do Banco da Terra. *In: XLI Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*. Juiz de Fora, 2003.

ARAÚJO, George Pedro Barbalho. **Ligas Camponesas: Formação, Luta E Enfraquecimento**. Instituto Federal de Ciência e Tecnologia da Paraíba. João Pessoa-PB, 2008.

BARROS, Clarissa F. do Rêgo. MST: história, luta e perspectivas. **História Agora: A revista de história do tempo presente**. 2007.

BEUREN, Ilse Maria (ORG). **Como Elaborar Trabalhos Monográficos**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

BRANDÃO, Luiz Carlos Kopes. **A Colonização Brasileira, do Descobrimento ao Estatuto Da Terra**. Amapá: UFAP, 2007.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA**. Brasília: DF, 2008.

CARVALHO FILHO, José Juliano de. Política Fundiária: Oportunidades Perdidas, Revolução Cultural E Lampedusa. **Brasil Agrário**. 11(2): 26-34. 1997.

DELGADO, Guilherme C. A Questão Agrária no Brasil, 1950-2003. *In: JACCOUD, Luciana (org.)*. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

ESQUERDO, Vanilde Ferreira de Souza. **Reforma Agrária e Assentamentos Rurais: Perspectivas e Desafios**. 2011. Disponível em: <<http://www.iica.int>>. Acessado em 12 de abril de 2013.

FERNANDES, Bernardo Mançano. A questão agrária no limiar do século XXI. *In: XV Encontro Nacional de Geografia Agrária*. Goiânia, 2000.

FALCÃO, Ismael Marinho. **Direito e Reforma Agrária**. EDIPRO: Bauru/SP, 2012.

FONTE, Elaine Maria Monteiro. As políticas de desenvolvimento rural a partir de 1930. *In*: PARRY, Scott; CORDEIRO, Rosineide (org.). **Agricultura familiar e gênero: práticas, Movimento e políticas públicas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2006.

GARCIA, Augusto Ribeiro. Estatuto da Terra: Combatida por uns e elogiada por outros, a lei desperta interesse no mundo. *In*: **Revista DBO**. 2006

GÖRGEN, Frei Sérgio Antônio, in STÈDILE, João Pedro (orgs.). **Assentamentos: a Resposta Econômica da Reforma Agrária** - Petrópolis, Editora Vozes, 1991.

HOUTART, François; SAMIR, Amin (org.). **Fórum Mundial de alternativas. Mundialização das Resistências**. O Estado das lutas 2003. SP: Cortez, 2003.

IHU. **Balanço da Reforma Agrária em 2011. Análise da CPT do Nordeste**. 2012. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br>. Acessado em 23 de março de 2013.

JOHNSON, H.B. A colonização portuguesa no Brasil, 1500-1580. *In*: BETHELL, L. (org.). **História da América Latina**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1997.

MARTINS, José de Souza. A questão agrária brasileira e o papel do MST. *In*: STÈDILE, João Pedro (org.). **A Reforma Agrária e a luta do MST**. Petrópolis: Vozes, 1997.

MIRALHA, Wagner. Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje. **Revista NERA**. Presidente Prudente. 9(8): 151-172, 2006.

MONTENEGRO, Antonio Torres. As Ligas Camponesas e os Conflitos no Campo. *In*: SAECULUM. **Revista de História**. 18: 11-31. João Pessoa, 2008.

MOREIRA, Rui. O Espaço Agrário Colonial – Escravista. *In*: **Formação do Espaço Agrário Brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

MST. **MST Lutas e Conquistas**. 2ª ed. São Paulo: Secretaria Nacional do MST, 2010.

NOZOE, Nelson. Sesmarias e Aposseamento de Terras no Brasil Colônia. **Revista Economia**. 7(3): 587–605. Brasília: (DF), 2006.

OLIVEIRA, Eliamar; RODRIGUES, Jordana Duenha. A Reforma Agrária no Brasil: uma análise da viabilidade econômica e social dos assentamentos rurais. *In*: **IV JCEA**. Campo Grande, MS. 2004.

PEIXOTO, João Paulo M. Statecraft: o legado do governo Fernando Henrique e os desafios de Lula. *In*: **VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Panamá, 2003.

PIRES, Ana Paula Novais; BISPO, Claudinádio Ramos. **As Complexidades Marcam o Quadro Agrário do Brasil: Um Olhar Reflexivo do Assentamento Maria Zilda em Cordeiros-BA**. UNEB, 2009.

PODOLESKI, Onete da Silva: Lei de Terras de 1850. **Revista Santa Catarina em História**. 1(2): 47-58. Florianópolis: UFSC, 2009.

PRADO JR, Caio. **A Questão Agrária no Brasil** – São Paulo, ed. Brasiliense, 4 ed., 1987.

REZENDE, Gervásio Castro de. Políticas trabalhista, fundiária e de crédito agrícola no Brasil uma avaliação crítica. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. 44(1): 47-78, 2006.

SANTANA, Luiz Antonio Ferreira de; SANTANA, Sílvia Cristina C. S. Relato: Reforma Agrária. **Caderno de Estudos Ciência e Empresa**. 8(1). Teresina, 2011.

SILVA, Flávia Martins André da. **Contratos Agrários de Arrendamento e Parceria**. 2007. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br>>. Acessado em 28 de março de 2013.

SILVA FILHO, Francisco Cláudio Oliveira. A Reforma Agrária na Constituição Federal de 1988 e o Desenvolvimento Econômico do Brasil – Efetividade E Limites. *In: XXI Encontro Regional de Estudantes de Direito (ERD)/Encontro Regional de Assessoria Jurídica Universitária (ERAJU)*. Ceará, 2008.

SOUZA, Luciana Rosa de; PEREIRA, Fernando da Silva. Problematização da Reforma Agrária como Política Social no Brasil em Anos Recentes. *In: XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural*. Rio Branco, 2008.

SORJ, Bernardo. **Estado e classes na agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: Editora: Guanabara, 1986.

SOUZA, Elenira de Jesus. **DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra: Atualização do Cadastro dos Movimentos Socioterritoriais para o ano de 2007**. UNESP, 2007.

SCHNEIDER, Sergio. MATTEI, Lauro. CAZELLA, Ademir Antonio. Histórico, Caracterização e Dinâmica Recente Do PRONAF – Programa Nacional De Fortalecimento Da Agricultura Familiar. *In*: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004.

SZMRECSÁNYI, Tamás. **Pequena História da Agricultura no Brasil**. Editora: Contexto, 1990.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa**. 10^o ed. Atlas. 2009.



CRENCIAS DOS AUTORES

LEANDRO DE ALMEIDA é Licenciado em História pela Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT em 2008, Licenciado em Artes Visuais pelo Centro Universitário de Jales no ano de 2017, especialista em Novas Tecnologia na Educação pela ESAB (Escola Superior Aberta do Brasil) no ano de 2012, Mestre em Ciência das Religiões pela Faculdade Unida - Vitória - ES, Professor Efetivo na educação básica do Estado de Mato de Grosso, Avaliador do MEC, Leciona a disciplina de Estagio Supervisionado no ensino superior na Universidade Aberta do Brasil pela Unemat. E-mail. leandro.a@unemat.br.

CLODOALDO MATIAS DA SILVA é Graduado em Geografia pelo Centro Universitário do Norte - UNINORTE. Pós-graduando do Curso de Especialização em Educação do Campo pelo Instituto Federal do Amazonas. E-mail: cms.1978@hotmail.com.



ISBN 978-65-88347-37-9



9 786588 347379 >