



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**  
**CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**A QUESTÃO AGRÁRIA E OS RUMOS DA REFORMA AGRÁRIA**  
**NO BRASIL**

**GREYCE OLÍMPIA DA CUNHA**

RIO DE JANEIRO

2015

**GREYCE OLÍMPIA DA CUNHA**

**A QUESTÃO AGRÁRIA E OS RUMOS DA REFORMA AGRÁRIA  
NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Escola de Serviço Social da  
Universidade Federal do Rio de Janeiro,  
como parte dos requisitos necessários à  
obtenção do grau de bacharel de Serviço  
Social.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Maristela Dal Moro

# **A QUESTÃO AGRÁRIA E OS RUMOS DA REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL**

Autora:

---

Greyce Olímpia da Cunha

Orientador:

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Maristela Dal Moro

Examinadores:

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Leile Sílvia Candido Teixeira

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Gabriela Lema Icasuriaga

Departamento de Fundamentos do Serviço Social

Escola de Serviço Social – UFRJ

Rio de Janeiro – Brasil

2015

Dedico este trabalho à minha amada mamãe Amara, meu maior alicerce.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pois sem este jamais teria chegado até aqui, como também jamais teria concretizado este trabalho.

À minha família: meus pais, minhas irmãs: Edna e Andréa, meus sobrinhos: João Pedro e Júlio, meu cunhado Jeferson, minha tia Lindalva e todos os demais familiares pelo amor de sempre e pelo apoio nessa jornada. Em especial, a pessoa que sempre esteve ao meu lado em todos os momentos da minha vida: minha mãe.

Aos meus amigos, de longa data e aos recentes, mas que sempre foram os melhores, sempre me apoiando com carinho: Milca, Márcia, Anne, Luciene, Paulo, Inês, Renato, Vanessa, Landa, Evanir, Taiane, Jorge, Waldênia e Júlia.

Às queridas supervisoras de estágio Denise, Bárbara e Elisabeth e a toda equipe da UMRS Casa do Alto pelo rico aprendizado e por todo carinho e atenção que me deram.

À professora Maristela, minha orientadora. Obrigada pelo incentivo, pela paciência, amizade e também pela oportunidade de participar do grupo de estudos Questão Agrária em Debate, no qual pude desenvolver o interesse pelo tema do trabalho de conclusão de curso.

Às professoras Leile Sílvia e Gabriela Lema pela disponibilidade e por terem aceitado o convite para integrar a banca examinadora do presente trabalho.

Aos membros do grupo de estudo Questão Agrária em Debate, decisivo para que esse trabalho pudesse ser pensado. Em especial, às professoras Elaine Moreira e Suenya Santos, por tudo que me ensinaram.

Aos professores da graduação que contribuíram direta ou indiretamente para este fim, como também nos principais momentos da minha formação: Mariléia Inoue, Marilene Coelho, Charles Toniolo, Rodrigo Albuquerque.

À direção e ao corpo docente da Escola de Serviço Social da UFRJ, agradeço pelo meu aprendizado e pela minha formação acadêmica.

Aos funcionários, pela importância do vosso trabalho na manutenção e andamento da ESS – UFRJ.

A todos que lutaram e continuam lutando pela igualdade, justiça e democratização da terra.

## RESUMO

CUNHA, Greyce Olímpia. *A questão agrária e os rumos da reforma agrária no Brasil*. Rio de Janeiro, 2015. Trabalho de Conclusão de Curso – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015.

O presente trabalho de conclusão de curso busca compreender e propor algumas reflexões acerca da questão agrária brasileira, das lutas populares, dos conflitos fundiários, dos movimentos sociais e da reforma agrária. O objeto de estudo é compreender a questão agrária e os rumos da reforma agrária no Brasil os rumos pelos quais a questão agrária percorreu ao longo dos anos no Brasil até a consolidação do agronegócio.

Para entender essa configuração, faz-se necessário desvendar o histórico de apropriação das terras nacionais por uma elite, desde o remoto período colonial até a atualidade. Bem como as incipientes propostas dos governos ao longo dos anos para resolver o problema da concentração de terras; os desdobramentos do processo de modernização da agricultura dos anos setenta durante a ditadura militar; os privilégios concedidos ao Estado às elites agrárias em detrimento do trabalhador rural, expropriado e explorado. Por outro lado, esta correlação de forças é indispensável para a compreensão da luta pela terra, as implicações da mesma na política e na resistência dos movimentos sociais camponeses e a influência destes no levante de movimentos sociais que marcaram a realidade brasileira, sobretudo nos anos oitenta.

A partir dos anos noventa, a implantação do neoliberalismo no país faz com que o governo se alie a organismos internacionais que ditaram diretrizes políticas para países em desenvolvimento, no continente africano, asiático, latino-americano e algumas regiões do leste europeu. Tais recomendações culminam no modelo de reforma agrária de mercado, totalmente impactante, uma vez que o novo modelo busca viabilizar uma política macroeconômica de reajustes estruturais, mercantilizando a terra sem democratizar efetivamente seu acesso, contrapondo-se à histórica luta dos movimentos populares camponeses.

As transformações societárias juntamente com a modernização da agricultura, internacionalização dos mercados, democratização política reacendem os interesses dos

grandes proprietários rurais. Este patronato rural passará a repensar suas estratégias, em torno da defesa intransigente do monopólio da propriedade da terra, frente às mudanças na política econômica do país.



## **LISTA DE SIGLAS**

ABAG - Associação Brasileira de Agrobusiness

ANL - Aliança Nacional Libertadora

BNDS - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CLT - Consolidação das Leis Trabalhistas

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar

CUT – Central Única dos Trabalhadores

CGT – Central Geral dos Trabalhadores

CONTAG - Confederação dos Trabalhadores na Agricultura

COSIPA - Companhia Siderúrgica Paulista

CPT - Comissão Pastoral da Terra

CSN - Companhia Siderúrgica Nacional

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EMBRATER - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

GEBAM - Grupo Executivo do Baixo Amazonas

GETAT - Grupo Executivo das Terras do Araguaia- Tocantins

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INTER - Instituto Jurídico de Terras Rurais

JK – Juscelino Kubitschek

MAARA - Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária

MAB - Movimento dos Atingidos por Barragens

MAEF – Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários

MASTER – Movimento dos Agricultores Sem Terra

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

MIRAD - Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária

MPA - Movimento dos Pequenos Agricultores

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

PAPP - Projeto de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP)

PCB - Partido Comunista Brasileiro

PCT - Programa Cédula da Terra

PGPM - Política de Garantia Preços Mínimos

PNRA - Plano Nacional da Reforma Agrária

POLONORTE Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste

PROAGRO - Programa de Garantia da Atividade Agropecuária

PROCERA - Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária

PROGER - Programa de Geração de Emprego e Renda no Meio Rural

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSD – Partido Social Democrático

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB - Partido Trabalhista Brasileiro

SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUPRA – Superintendência da Reforma Agrária

TDA – Título da Dívida Agrária

UDN – União Democrática Nacional

ULTAB – União de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil

## SUMÁRIO

Introdução.....	1
<b>Capítulo 1: Uma abordagem sobre a questão agrária no Brasil.....</b>	<b>3</b>
1.1 Características e as origens do espaço agrário no Brasil.....	3
1.2 Substituição da mão-de-obra escrava pela imigrante.....	6
1.3 Os impactos causados pela Lei de Terras de 1850.....	11
1.4 Características da Questão Agrária na República Velha.....	16
1.5 O marco da Revolução de 30 e a Questão Agrária.....	23
<b>Capítulo 2: O fortalecimento do debate da Reforma Agrária, a modernização conservadora e a luta pela terra.....</b>	<b>27</b>
2.1 A questão agrária na transição da década de 1950 para 1960.....	27
2.2 Circunstâncias conjunturais Pré - 1964.....	31
2.3 A questão agrária no governo militar até a década de 1980.....	40
<b>Capítulo 3: Governos neoliberais e a consolidação do Agronegócio.....</b>	<b>61</b>
3.1 Governo FHC e a consolidação do neoliberalismo.....	68
3.2 A vitória dos partidos dos trabalhadores e a derrota da Reforma Agrária.....	80
Considerações Finais.....	86
Referências Bibliográficas.....	88

## INTRODUÇÃO

O trabalho tem como objetivo compreender e propor algumas reflexões acerca da questão agrária brasileira e alguns de seus aspectos, tais como as lutas dos movimentos sociais do campo, os conflitos fundiários, as políticas e a reforma agrária.

Este estudo faz um resgate da abordagem mais clássica do tema Questão Agrária, que analisa os conflitos sociais que a propriedade privada da terra traz ao desenvolvimento das forças produtivas nos marcos da sociedade capitalista, sua influência nas relações políticas e sua correlação com concentração fundiária do país. Sobretudo, entende-se que a questão agrária tem natureza estrutural.

O tema da questão agrária e seus recortes tornaram-se alvo de diversos debates e estudos ao longo das últimas décadas. O nível elevado de concentração da propriedade da terra, a luta histórica dos movimentos sociais, a necessidade de realização da reforma agrária se fazem presente no debate político do país desde o século anterior.

As transformações econômicas, sociais e políticas pelas quais o país passou não fizeram com que a questão agrária fosse resolvida, no entanto a luta pela terra ganha vigor, retomando a cena do debate político brasileiro, principalmente após a década de 1980, devido ao fortalecimento e mobilizações dos movimentos sociais, com ênfase nos segmentos de trabalhadores rurais.

Para entender o debate da atualidade é necessário observar o desenvolvimento do processo histórico brasileiro e suas particularidades, tais como a modernização tecnológica da agricultura, a internacionalização dos mercados e a democratização política, o processo de urbanização, os fluxos migratórios, a organização dos diversos segmentos de trabalhadores, a organização política dos grandes proprietários de terras e o projeto do agronegócio.

A presente pesquisa se fundamenta em um levantamento bibliográfico. Deste modo, o trabalho foi estruturado em três capítulos. No primeiro capítulo foi elaborado um resgate histórico da questão agrária no Brasil, analisando as características e as origens históricas do espaço agrário brasileiro, o contexto de imigração, os impactos

causados pela Lei de Terras de 1850, as relações políticas na Primeira República, a Revolução de 1930, a passagem da década de 1950 para a de 1960.

No segundo capítulo, procurou-se enfatizar o fortalecimento do debate da Reforma Agrária, a modernização conservadora e a luta pela terra. Iniciando pela intensa e extensa mobilização social no campo brasileiro, a forma pela qual os camponeses ganharam visibilidade no espaço público e se afirmaram politicamente no cenário nacional; a influência de agentes que disputavam a representação desse grupo social, como a Igreja Católica e partidos políticos. Também foi feita uma abordagem sobre o período da ditadura militar, sobre o fortalecimento do processo de modernização conservadora da agricultura e esgotamento do projeto político idealizado pelos militares durante a década de 1980; a efervescência dos movimentos sociais no pós-ditadura, terminando o capítulo com a discussão sobre o início do projeto neoliberal no Brasil e os governos que o implementaram.

Por fim, o terceiro capítulo aborda o desenvolvimento dos governos neoliberais, as diretrizes políticas ditadas pelos organismos internacionais para o Brasil, a consolidação do agronegócio, o não investimento nas políticas de reforma agrária e a resistências dos movimentos sociais.

## **Capítulo 1: Uma abordagem sobre a questão agrária no Brasil**

O conceito de questão agrária é definido e analisado por múltiplas perspectivas. Em uma abordagem mais clássica é entendida como os conflitos sociais que a propriedade da terra traz ao desenvolvimento das forças produtivas nos marcos da sociedade capitalista e sua influência nas relações políticas. Deste modo, a questão agrária brasileira é frequentemente correlacionada à histórica concentração fundiária no país.

De acordo com Martins (1997, apud DAL MORO, 2007), a questão agrária é estrutural da sociedade contemporânea, surgindo com a instituição da propriedade privada da terra e quando esta se torna instrumento de sujeição da força de trabalho. Segundo Stédile (2011, p.15) o conceito de questão agrária pode ser trabalhado e interpretado de diversas formas, dependendo de que ênfase que se quer dar a diferentes aspectos do estudo da realidade agrária. Dentre essas formas de interpretação, é possível compreender de modo mais amplo a definição de “questão agrária” como o conjunto de interpretações e análise da realidade agrária, que procura explicar como se organiza a posse, a propriedade, o uso e a utilização das terras na sociedade brasileira.

### **1.1 Características e origens do espaço agrário no Brasil**

A formação do espaço agrário brasileiro remete ao decorrer do processo de colonização territorial. Este mesmo processo de colonização deu origem ao sistema de capitanias hereditárias, com as doações das sesmarias. Compreende-se aqui as capitanias hereditárias como um sistema de administração colonial português, que objetivava a apropriação da terra por meio da divisão do território em grandes porções de terra. As quinze capitanias hereditárias foram doadas pela Coroa Portuguesa aos donatários, nobres portugueses com recursos para explorar a terra, utilizando mão de obra escrava indígena e africana. Os donatários tinham a posse da terra, além de poderes econômicos e administrativos sobre a mesma. Desse sistema de apropriação da terra, subdividida em grandes lotes originaram-se as sesmarias.

A Coroa Portuguesa tinha por objetivo garantir o processo de colonização através da criação de grandes unidades produtivas com produção de gêneros agrícolas, visando implantar o modelo agroexportador, fazendo uso da força de trabalho da mão de obra escrava. O processo de colonização implantado estava baseado em pelo menos três elementos fundamentais: a grande propriedade fundiária, o modelo agroexportador e o trabalho escravo.

O governo lusitano, visando atender a demandas do capital mercantil, dá início à organização da propriedade fundiária no Brasil, e deste processo resultam a expansão marítima e a consolidação do império colonial português. Este quadro se torna favorável para a expansão da agricultura extensiva e da grande propriedade que são utilizadas de modo a satisfazer as exigências das novas práticas econômicas adotadas (mercantilismo) e às demandas do mercado externo.

De acordo com Linhares e Teixeira da Silva (1999, p. 54), o início do século XVII destaca-se como um período de grande expansão da grande propriedade, sobretudo das plantações na área açucareira do litoral do Nordeste e do Rio de Janeiro e da fazenda de gado nos sertões do Piauí e Ceará.

A grande propriedade tinha como característica fundamental a utilização da mão- de- obra escrava. Os colonizadores que se apropriavam da terra tentaram, em um primeiro momento, escravizar os índios para trabalharem na monocultura canavieira. A partir do século XVII, a mão de obra indígena passou a ser substituída pela de escravos africanos, devido ao desenvolvimento do comércio de importação escravocrata e às inúmeras resistências à escravidão indígena, que contavam com o apoio de várias missões religiosas jesuítas (buscavam converter os índios ao cristianismo e eram contra a escravidão dos mesmos). Posteriormente o comércio de escravos negros africanos revelou-se lucrativo aos grandes proprietários, passando a ser uma alternativa à falta de mão de obra escrava indígena.

Ainda de acordo com Linhares e Teixeira da Silva (1999, p.54), a expansão da grande propriedade no Brasil é também causa da diminuição da população nativa. A imensa sucessão de guerras de extermínio e de escravização, travadas no Ceará até o sul

da Bahia, contribui com o rompimento da resistência indígena, e permite a conquistas dos sertões, processo fundamental para a expansão da economia pastoril nordestina.

A partir de 1620-1640 a população indígena entra em declínio irreversível, produto de uma constante ação de extermínio ao lado de sucessivas epidemias; enquanto a servidão por dívida e a *encomienda* foram criadas, nos domínios de Espanha, como uma solução para garantir a mão-de-obra, no Brasil inicia-se a opção maciça pela escravidão negra. (Linhares e Teixeira da Silva, 1999 : 54)

Assim, é possível observar que até a primeira metade do século XVII prevaleceu o caráter definitivamente escravista e a predominância do tráfico atlântico de escravos no fornecimento da mão de obra negra ao Brasil.

Entre os séculos XVI e XVII no Brasil predominou a produção de cana - de - açúcar como atividade economicamente organizada para atender o mercado externo. O sistema agrícola de *plantation* contribuiu para ampliar a monocultura da cana-de-açúcar, aumentando o domínio do senhor de engenho e a expansão do latifúndio.

Germani (2006, p. 8) salienta que as sesmarias que se transformaram nos engenhos foram algo mais do que uma simples implantação industrial, eram uma unidade produtora autônoma e forte. No espaço do engenho havia uma concentração de atividades e pessoas comprometidas com o mesmo objetivo da produção de açúcar e seu derivado, a aguardente. Havia, além das instalações industriais, a casa grande, a senzala e espaços destinados a outras atividades complementares.

Em paralelo à monocultura da cana estava a pecuária, como atividade secundária dentro dos engenhos, se expandindo posteriormente. O crescimento do rebanho de gado acaba causando problemas no interior das plantações de açúcar, que eram destruídas pela ação desses animais. Com isso, o lucro a ser alcançado com a produção açucareira se incompatibilizava com a presença do gado dentro das fazendas no litoral do país. A criação de gado é então conduzida para áreas interioranas e aos poucos surgem as primeiras fazendas de gado. A pecuária promove o gradual povoamento do interior do Brasil, dando início ao desbravamento do sertão nordestino.



É importante registrar que o modelo de distribuição de terras em grandes propriedades não foi exclusivo da atividade açucareira. Outras atividades econômicas como as fazendas de gado, implantadas desde o século XVII em Pernambuco e Bahia, acentuaram a tendência à formação de imensos latifúndios e sua concentração em mãos de poucos privilegiados. (Germani, 2006: 12)

Vale também ressaltar que as doações de terras para o estabelecimento de engenhos, só diminuíram a partir do século XVIII quando a produção de açúcar entrou em declínio e iniciou-se a chamada “Corrida do Ouro”. A mineração absorveu então a maior parte da mão de obra escrava, provocando o abandono de numerosos engenhos.

A partir do século XVIII a mineração passa ser a principal atividade da Colônia, a maioria dos trabalhadores nas minas e garimpos eram escravos. Nas palavras de Morissawa (2001, p. 62) foi uma época em que o Brasil recebeu um grande número de portugueses. A população cresceu tanto em Minas Gerais que começaram a faltar gêneros na região, propiciando o surgimento de muitas áreas produtoras de alimento, tanto no próprio estado como em São Paulo e no Rio de Janeiro. O aumento populacional conduz à necessidade crescente da oferta de alimentos.

Ainda segundo a autora, o século XVIII foi o século da mineração no Brasil. Muito ouro foi exportado para Portugal, situando o açúcar como segundo produto de maior exportação, seguido do algodão e do tabaco. Porém, no final do século XVIII a produção de ouro cai devido ao esgotamento das minas. A mineração deu lugar à pecuária e à agricultura voltadas para o mercado interno.

## **1.2 Substituição da mão-de-obra escrava pela imigrante**

Ao longo da primeira metade do século XIX, o desenvolvimento do capitalismo impulsionou mudanças profundas na sociedade. Nas palavras de Linhares e Teixeira da Silva (1999, p. 15) surgia face ao mundo agrário, um setor novo e mais dinâmico, baseado no trabalho urbano e industrial. Este novo setor, entretanto, exigia que a

agricultura suprisse necessidades crescentes das grandes cidades, com suas fábricas e grande massa de operários.

Ainda de acordo com os autores (1999, p. 15), a agricultura deveria fornecer alimentos e matérias-primas baratas, de forma a garantir os ganhos crescentes das indústrias. Consideravam-se, ainda, como funções do campo, fornecer mão de obra abundante e desqualificada, que não demandassem grandes exigências salariais; daí decorriam os salários baixos, o que explicaria o êxodo rural e a expropriação de camponeses, tendo como uma de suas conseqüências o crescimento das cidades, de seus bairros operários, e a crise da organização urbana; também caberia ao campo constituir-se como mercado consumidor, capaz de comprar produtos industrializados, remunerando os capitais investidos nas indústrias.

Ianni (2004, p.45) aponta que a cafeicultura propiciou um tipo particular de organização capitalista das forças produtivas e das relações de produção. A cafeicultura provavelmente implicava uma baixa composição orgânica do capital. Isto é, implicava numerosa mão de obra agrícola, e principalmente agrícola. Deste modo, o ciclo do café constituiu uma primeira forma de desenvolvimento das relações capitalistas de produção no campo.

O Brasil também experimentava dessas transformações, sendo cenário de luta e resistência dos escravos contra a escravidão. A resistência cotidiana do negro marcava as relações sociais entre senhores e escravos, as fugas individuais ou em massa originavam no Brasil formas de organização social e espacial similares às africanas, consolidando assim os quilombos.

O governo da Coroa Portuguesa passa a sofrer pressões internacionais, principalmente pressões inglesas para substituir a mão de obra escrava pelo trabalho assalariado, anunciando um iminente e inevitável fim do tráfico negreiro.

De acordo com Bethell (1976, p.20), compreende-se que o projeto de transformar o comércio de escravos em uma atividade ilegal nos países europeus e nas colônias americanas tornou-se uma das principais políticas de Estado para a Coroa britânica durante a primeira metade do século XIX. Convenientemente, aproveitando-

se das rivalidades diplomáticas entre Portugal e França, estas temerosas de uma ofensiva mais intensa das tropas de Napoleão, resultando na transferência da administração portuguesa para a colônia brasileira, sob toda proteção inglesa que em troca fez o governo português assinar um tratado de aliança e amizade, cujas diretrizes entre outras coisas, previam a abolição gradual do comércio de escravos.

A primeira legislação brasileira que visava proibir o tráfico de africanos foi intitulada Lei Feijó de 07 de novembro de 1831( também conhecida como Lei para inglês ver). Em tese, o objetivo principal da lei era reprimir o tráfico de escravos, determinando que todos os escravos que entrassem no país seriam livres e punição aos participantes do contrabando, porém o objetivo principal era demonstrar aos ingleses um Brasil favorável à extinção do comércio internacional de escravos.

Entretanto, essa lei não era cumprida, sendo desrespeitada pelos que eram responsáveis pelo tráfico, mesmo com toda a pressão do governo inglês. Deste modo, os traficantes de escravos puderam manter o comércio com o Brasil por meio do contrabando, por mais duas décadas.

No ano de 1845, com a promulgação do Bill Aberdeen – ato que declarava o direito inglês de aprisionar navios negreiros, mesmo que estivessem em território brasileiro, e de julgar criminalmente seus comandantes – sinalizou ameaça militar inglesa, fazendo com que o governo brasileiro de relações já fragilizadas com o governo inglês, promulgasse uma lei de maior eficácia, a Lei Eusébio de Queirós em 4 de setembro de 1850.

A Lei Eusébio de Queirós proibia a entrada em território nacional dos escravos contrabandeados. Além de permitir a expulsão dos traficantes, a lei ainda previa que os navios considerados importadores de escravos, deveriam ser vendidos, recompensando os denunciadores e devolvendo os escravos ao seu país de origem. A lei também fortaleceu as instituições fiscalizadoras, fazendo com que as autoridades brasileiras efetivamente reprimissem o contrabando de escravos, endossando a legislação de 1831.

No ano em que foi extinto o comércio de escravos africanos para o Brasil, também foi aprovada a Lei nº 601, mais conhecida como a Lei de Terras de 1850. A Lei

de Terras evidenciou que a preocupação do governo brasileiro com a proibição do tráfico de escravos esteve correlata às primeiras medidas em relação à vinda dos imigrantes, que substituiriam o trabalho escravo nas lavouras cafeeiras. Esta lei instalava-se na fase de transição do trabalho escravo para o trabalho livre, oportuna ao incentivo à migração, à dinamização da economia agrícola e sobretudo, reguladora do acesso à terra. Tratava de impedir que, com a futura abolição, os ex-escravos tomassem posse da terra, e que também os imigrantes não ocupassem as terras livres.

O acesso à terra se tornava cada vez mais distante, com uma gama de restrições que impediam ex-escravos e imigrantes de lograr até mesmo à condição de pequeno e médio proprietário de terras. Existiam ainda as “terras devolutas”, aquelas que não tinham dono e/ou não estavam sobre a guarda do Estado, mas com a regulamentação da lei apenas poderiam obtidas por meio da compra junto ao governo, sendo extremamente funcional aos grandes fazendeiros que possuíam recursos financeiros para efetuar a compra da terra, mantendo e aumentando seus latifúndios.

O que caracteriza a Lei de Terras nº 601, de 1850? Sua característica principal é, pela primeira vez, implantar no Brasil a propriedade privada de terras. Ou seja, a lei proporciona fundamento jurídico à transformação da terra – que é um bem da natureza e, portanto, não tem valor, do ponto de vista da economia política – em mercadoria, em objeto de negócio, passando, portanto, a ter preço. A lei normatizou, então, a propriedade privada da terra. (Stedile, 2011: 22)

De acordo com Ianni este foi o contexto econômico-social propício para que o imigrante se transformasse em colono, isto é, um tipo especial de trabalhador livre, que vende a sua força de trabalho. (2004, p.16). Salientando o colonato como uma relação de trabalho contratual firmada entre o imigrante e o latifundiário, onde o contratado e sua família receberiam uma para cultivar e produzir para o contratante em troca de dinheiro, moradia e uma pequena área da extensão de terra para cultivo próprio e criação de animais. Ainda segundo Ianni, o regime de colonato é uma forma de engajar a família no trabalho produtivo, além de combinar o suprimento de gêneros alimentícios com a garantia de certo nível de oferta de mão de obra.

Era necessário impedir ou dificultar o acesso desse trabalhador à propriedade da terra. Daí a conveniência de acabar com as doações e as posses espontâneas de terras. Vendê-las, encarecê-las eram formas de manter o trabalhador sob o mando do fazendeiro. Para manter o trabalhador na fazenda e alimentá-lo, permitiu-se que ele e sua família cultivassem e criassem numa parcela de terra emprestada pelo fazendeiro. ( Ianni, 2004: 16)

A força de trabalho livre ao substituir a força de trabalho escrava configurava um novo desenho da figura do trabalhador, implicando em transformações do próprio trabalhador em uma sociedade que possuía suas relações sociais consolidadas basicamente na relação entre senhor e escravo. O processo de trabalho livre é instaurado mediante ao avanço da monocultura cafeeira que provocou a reorganização e a dinamização das forças produtivas. A cafeicultura inaugura mudanças na relação de trabalho.

Nas palavras de Gomes (2002, p.13), a Proclamação da República imediatamente precedida da abolição da escravidão, precisa ser compreendida como um momento de fundamental transformação política e social, mesmo que ainda não seja um momento de mudança revolucionária. Compreende-se que a abolição encerrou uma experiência de cerca de quatro séculos, pela qual a maioria de trabalhadores do país – os escravos - era definida pela ausência de qualquer tipo de direito.

A ideia de igualdade jurídica dos homens perante a lei é inaugurada no período de transição da Abolição para a proclamação da República, assinalando um ponto de inflexão no percurso histórico da cidadania brasileira. Ainda que meramente formal, o princípio de equidade política – de que todos os homens são iguais perante a lei – passa a ser realidade jurídica, posteriormente essa ideia será reforçada no primeiro Código Civil do país de 1916.

(...) Portanto, como estudos recentes demonstram, não era tanto a escravidão em si que bloqueava a feitura de um Código Civil, mas sim a mobilidade entre a situação jurídico-política de ser ou não escravo. Com a Abolição e a República, essa fluidez de fronteiras foi ultrapassada e o Código Civil pôde ser elaborado. Assim, as inovações que a República trouxe em relação à pauta do século XIX foram basicamente duas: a definição jurídico-política de uma nação formada por “homens livres”, todos potencialmente capazes do exercício da cidadania; e a inclusão dos chamados direitos sociais no

conjunto dos direitos que a ideia da cidadania abarcava.” (Castro Gomes, 2002: 15)

Ainda segundo a autora, foi necessário enfrentar a dura herança de um passado escravista, que marcou profundamente toda a sociedade, nas suas formas de tratar e de pensar seus trabalhadores, sendo os anos da Primeira República fundamentais para a constituição de uma identidade de trabalhador e também o momento inicial das lutas por direitos sociais do trabalho no país.

### **1.3 Os impactos causados pela Lei de Terras de 1850**

A da Lei de Terras, promulgada em 1850 pelo imperador do Brasil, Dom Pedro II, está diretamente associada aos interesses de grupos ruralistas que comandavam a política, a economia e a sociedade brasileira naquele período e era frontalmente contrária aos anseios da população campestre brasileira, também caso a abolição ocorresse, numa possível futura ocupação por parte dos ex-escravos nas terras não devolutas sem o pagamento de indenizações ao governo. Eram consideradas terras devolutas, todas as extensões de terra que não se encontravam sobre o domínio do poder público em todas as suas instâncias (nacional, provincial ou municipal) e também aquelas que não pertenciam a nenhum particular, sejam estas concedidas por sesmarias ou ocupadas por posse.

Cabe salientar que as terras devolutas em sua esmagadora maioria foram alvo de apropriação indevida pelos fazendeiros, que utilizavam de meios ilícitos para obtê-las, tais como falsificação de documentos, suborno dos responsáveis pela regularização fundiária, assassinatos de trabalhadores, impedindo o usucapião.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Usucapião: 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.

Ianni (2004, p. 14) comenta que sobre as terras devolutas, a legislação do Império teve preocupação em cuidar para que as terras não tivessem em demasiado disponíveis a quaisquer interessados. Houve a preocupação singular com o encarecimento das terras, de modo a evitar que os trabalhadores livres viessem à tornar-se facilmente proprietários, fugindo assim à condição de vendedores da força de trabalho. É importante salientar que há todo um esforço governamental para tornar a terra cada vez mais inacessível e cada vez mais concentrada, de tal modo que no ano de 1842 uma recomendação governamental sugeriu a necessidade da aquisição de terras mais custosa, objetivando, é claro, fixar trabalhadores livres nas plantações.

Os movimentos abolicionistas brasileiros e internacionais levantavam várias bandeiras, que muitas vezes exigiam não somente a libertação do negro cativo, como também sua inserção social no mundo capitalista que surgia. Nesse sentido, para que isso ocorresse de forma mais efetiva, seria necessária uma política agrária eficiente, com a (re) distribuição de terras governamentais tendo um papel primordial nessa questão. Porém, isso seria objeto de questionamentos e de oposição por parte da elite agrária brasileira, que jamais aceitaria uma possível reforma agrária em época onde a escravidão era uma prática plenamente aceitável.

O século XIX se inicia marcado pelas transformações sociais decorrentes do desenvolvimento do capitalismo no mundo. O sistema capitalista paulatinamente deixava de se basear numa economia comercial e avançava para uma economia industrial. Netto (2011, p.171) aponta que na segunda metade do século XVIII, o capitalismo ingressa num novo estágio evolutivo e que essa passagem a outro nível vincula-se diretamente a mudanças políticas e técnicas que contemplam a Revolução Burguesa ainda em curso ao passo que também irrompem a Revolução Industrial (é nesse estágio que o capital organiza a produção através da nascente grande indústria). Netto ainda esclarece que

Aproximadamente a partir da oitava década do século XVIII, configura-se esse segundo estágio do capitalismo, o **capitalismo concorrencial** (também chamado de “ liberal” ou “ clássico”), que perdurará até o último terço do século XIX. No decurso desse período, cerca de cem anos, o capitalismo vai se consolidar nos principais países da Europa Ocidental, nos quais erradicará ou subordinará à sua dinâmica as relações econômicas e sociais pré-

capitalistas, e revelará as suas principais características estruturais.” ( Netto, 2011: 171, 172).

A Lei de Terras pode ser apresentada também como consequência das Reformas Liberais realizadas em vários países da América Latina na segunda metade do século XIX. Segundo Linhares Teixeira da Silva (1999, p. 68), essas reformas culminaram em dois resultados básicos: a transferência maciça de terras das comunidades indígenas e camponesas (como também da Igreja e do Estado) para as mãos de particulares, como no México ou na Bolívia; e, em consequência, o surgimento de uma ampla camada de trabalhadores rurais despossuídos que se viam na contingência de aceitar mecanismos de vinculação à terra dos grandes latifundiários, através do arrendamento, endividamento, etc. Para esses autores, a cessação do tráfico transatlântico de escravos e a tentativa de estabelecer o acesso à terra unicamente pela compra marcam as Reformas Liberais iniciadas no país em 1850, que atingiram ao seu ápice com a abolição total da escravidão em 1888.

O que caracteriza a Lei nº 601, de 1850? Sua característica principal é, pela primeira vez, implantar no Brasil, a propriedade privada das terras. Ou seja, a lei proporciona fundamento jurídico à transformação da terra – que é um bem da natureza e, portanto, não tem valor, do ponto de vista da economia política – em mercadoria, em objeto de negócio, passando, portanto, a ter preço. A lei normatizou, então, a propriedade privada da terra (Stedile, 2011: 22)

A Lei de Terras trata de dar legitimidade jurídica e perpetuar a desigualdade uma vez que esta colabora para a manutenção da estrutura agrária desigual formada em épocas coloniais. Stedile (2011, p. 23) salienta uma segunda característica da Lei de Terras, a de que qualquer cidadão brasileiro poderia se transformar em proprietário privado de terras, podendo transformar sua concessão de uso em propriedade, com direito à venda e a compra, mediante pagamento. Assim, impedia-se que os futuros escravizados, ao serem libertos, tivessem alguma possibilidade de se transformar em camponeses ou até mesmo pequenos proprietários, pois eram despossuídos e sem qualquer recurso para pagar pelas terras à Coroa, já que as formas de assalariamento existentes, não davam a menor condição ao recém- liberto de “comprar” a terra, ou até mesmo sair do julgo do fazendeiro.



A Lei de Terra se revela como um meio bem eficaz encontrado pelas elites agrária de prender o trabalhador à terra e garantir sua força de trabalho, uma vez que a mão de obra passa a ser livre, deste modo o objeto de dominação e exploração muda. Desta vez a terra passa a ser o objeto de exploração e dominação, não mais o escravo. A transformação da terra em mercadoria resulta em garantir a propriedade privada à burguesia agrária, de modo que a mesma pudesse legalizar e comprar quantas extensões de terra que seu capital permitisse.

Graziano da Silva (1987, p. 25) salienta que a Lei de Terras de 1850 é importante para a constituição do mercado de trabalho, pois enquanto havia mão de obra escrava, o latifúndio até podia conviver com terras de “acesso livre”. Porém, quando a mão de obra se torna livre, as terras que passam a ser escravizadas pelo regime da propriedade privada. Se houvesse “homem livre” com “terra”, ninguém seria trabalhador nos latifúndios. Os trabalhadores livres não tiveram sequer a alternativa de ocupar livremente a terra, sujeitando-se ao trabalho nas grandes fazendas.

Stedile (2011, p. 23) ainda argumenta que a Lei de Terras nº 601 pode ser tida como o batistério do latifúndio no Brasil, pois regulamentou e consolidou o modelo de grande propriedade rural, servindo como base legal até os dias atuais, para a estrutura injusta da propriedade de terras no Brasil.

A chamada Lei de Terras, de 1850, no Brasil é um bom exemplo do uso de uma legislação modernizante e reformista para a expropriação dos camponeses e índios. Em várias regiões de ocupação antiga, sob forma de uso tradicional da terra, o governo imperial do Rio de Janeiro faz a exigências de apresentação de títulos e estabelece a compra como única forma de acesso legal à terra. (Linhares e Silva, 1999: 62)

Devido às transformações societárias em curso no final do século XIX e início do século XX, surgem os primeiros movimentos camponeses, reivindicando facilidade ao acesso a terra e melhores condições de vidas para aquela população excluída. No entanto, o que poderia constituir um quadro favorável para a realização de uma reforma agrária, a Lei de Terras impede esse quadro ao oferecer as bases para a consolidação e a expansão do latifúndio.

Mesmo com todas as restrições, grandes grupos de trabalhadores passam a constituir um segmento que pode ser chamado de campesinato. Martins (1995, p. 55) elucida que a palavra *camponês* não designa apenas um novo nome, mas também o seu lugar social, não apenas no espaço geográfico, no campo em contraposição à povoação ou a cidade, mas na estrutura da sociedade.

Stédile (2011, p. 26) caracteriza o surgimento do campesinato brasileiro em duas vertentes. A primeira se expressa nos quase dois milhões de camponeses pobres da Europa, que vieram para habitar e trabalhar na agricultura nas regiões Sudeste e Sul. Já a segunda vertente teve origem nas populações mestiças que foram se formando ao longo dos 400 anos de colonização, com a miscigenação entre brancos e negros, negros e índios, índios e brancos e seus descendentes. Esta população mestiça foi impedida pela Lei de Terras de 1850 de se transformar em pequenos proprietários, dando início a uma migração para o interior do país, pois, nas regiões litorâneas, as melhores terras já estavam ocupadas pelas fazendas que se dedicavam à exportação.

O sertão brasileiro foi povoado por milhões de trabalhadores, que desenvolveram atividades de produção agrícola de subsistência. Não tinham a propriedade privada da terra, mas a ocupavam de forma individual ou coletiva, resultando no surgimento do camponês brasileiro e de suas comunidades. O camponês que povoa o sertão passa a ser chamado de “sertanejo” e ocupa todo o interior do Nordeste, Minas Gerais e Goiás.

Guimarães (2008, p. 21) explica que a abundância de mão de obra ociosa e a quase ausência da capacidade de negociação por parte do trabalhador nacional não-escravo permitiram o recrutamento desse trabalhador com níveis de remuneração tão baixos que os colocavam praticamente no mesmo pé de igualdade dos custos de manutenção do escravo. Além disso, a força do monopólio da terra, o fato de serem os grandes proprietários “a polícia, os tribunais, a administração, numa palavra, tudo” dava-lhes uma enorme capacidade coercitiva que abria as portas dos latifúndios às multidões de desocupados, não por tolerância ou sentimento humanitário, mas porque isso significava vantagem.

Em linhas gerais é possível apontar que uma contribuição significativa da Lei de Terras foi o fortalecimento do sistema latifundiário, à medida em que viabilizou os interesses da burguesia agrária, garantindo força de trabalho e instituindo a propriedade privada plena. Pois foi a partir da Lei de Terras que “(...) a terra passou a ser encarada como uma mercadoria capaz de gerar lucros (Cavalcante, 2005 : 5), de tal forma que desde a época da Abolição até dias atuais, (...) o monopólio latifundiário da terra foi rigorosamente mantido nas mãos dos donos de latifúndios. (Guimarães, 2008: 201).

#### **1.4 Características da Questão Agrária na República Velha**

Por meio de um golpe militar em 15 de novembro do ano de 1889 é Proclamada a República, fato histórico que alterou o regime político do país, ao passar de Império à República Federativa. O golpe deu início a um período (também conhecido como Primeira República ) que teve duração de 1889 até 1930. Esse golpe de Estado, configurava uma ofensiva contra a Monarquia, e também contra nova fração da classe dos fazendeiros do café, que desde os últimos anos do Império vinham assumindo uma participação política cada vez maior no governo.

A proclamação da República entendida como mudança na forma de regime não provocou nenhuma alteração fundamental na composição da classe dominante, nem na sua fração hegemônica: a burguesia agrária, sobretudo a cafeeira, que com o fim do regime escravocrata passou a apoiar a queda da Monarquia. Para a queda do regime monárquico e a Proclamação da República fez-se necessário uma rearticulação das instituições mantenedoras da ordem, as elites do país estavam de acordo num movimento que representou uma mudança política, mas não uma mudança na estrutura socioeconômica do país, que não permitiu que a população em geral protagonizasse o processo. Morissawa (2001, p. 20) salienta que foi um episódio distante de ser promovido pela vontade popular, resultado de uma negociação pelo alto, entre oficiais do Exército e poderosos cafeicultores paulistas.

A primeira Constituição da República dos Estados do Brasil foi aprovada em fevereiro de 1891, atribuindo aos Estados um novo papel político e a partir disso as

questões relativas a terra e as terras devolutas saem do poder da União e passam para a ser domínio dos governos estaduais, controlados pelas oligarquias regionais. Morissawa ainda aponta que as políticas desse período eram voltadas a salvaguardar os interesses dos latifundiários. A propriedade da terra continuou sendo protegida pela lei, que assegurou “ *toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.*” (BRASIL, 1891, Art. 72, §17). No que se refere a garantia da propriedade, a Constituição de 1891 possui um caráter altamente legitimador ao que foi deferido pela Lei de Terras de 1850, pois uma vez que se reafirme o direito a propriedade, se reafirma também a exclusão e a expropriação daqueles que ocupam as terras por posse e não possuem meios de adquiri-la por compra.

Germani (2006, p. 23) afirma que as terras devolutas passaram a ser domínio de cada Estado onde estavam situadas, e para a União ficava apenas a parcela do território indispensável à defesa das fronteiras, às fortificações, às construções militares e às ferroviárias federais e foi a partir desse momento que os Estados foram incorporando em suas legislações de terras os princípios básicos da Lei de Terras de 1850 e do seu regulamento.

Durante o governo provisório republicano as províncias brasileiras foram transformadas em Estados (adoção do federalismo), dotados de maior autonomia administrativa com relação ao governo federal, que representava o poder Central, no entanto essa política descentralizada partilhava o país e poderes locais, aumentando ainda mais poder das oligarquias regionais, uma vez que não havia uma unidade nacional. Esse primeiro momento da Primeira República, ficou conhecido com República da Espada, devido ao fato dos militares dominarem o cenário político.

No segundo momento do período republicano, denominado República Oligárquica (1894 – 1930), as oligarquias cafeeiras ganham força e conseguem centralizar o poder. A direção do poder fica entre as oligarquias cafeeiras de São Paulo e Minas Gerais. No ano de 1898, no governo do presidente Campos Sales é desenvolvida a Política dos Governadores – grande expressão do sistema de alianças entre as oligarquias estaduais e o governo federal, baseada principalmente em troca de

interesses e favores político. Desta forma, o candidato a presidente se comprometia a apoiar as decisões, conceder subsídios, dar posse somente aos aliados dos oligarcas ao passo que as oligarquias ajudavam a eleger somente deputados e senadores pertencentes ao mesmo esquema.

A Política dos Governadores faz acender o Coronelismo – sistema de poder no qual os grandes proprietários de terra controlavam o governo e a população local. Os coronéis detinham grande concentração de poder político e territorial. Segundo Morissawa (2000, p. 77), a origem do Coronelismo está na Guarda Nacional durante o Período Regencial, no comando da mesma estava sempre um grande proprietário de Terras, que assumia a patente de coronel. Com a Proclamação da República, a Guarda Nacional é extinta e suas atribuições são passadas aos estados, porém com a ampliação do direito de voto no Regime Republicano, os antigos “coronéis” que, com suas ligações regionais, garantiam a eleição de candidatos aos governos federal e estadual. Eles divulgavam os candidatos oficiais, controlavam o voto dos eleitores e a apuração. Devido ao voto ser aberto os eleitores eram coagidos a votar nos coronéis. E também havia a troca de favores em troca do voto. Ainda hoje, especialmente no interior do país, são os laços de dependência com os latifundiários que definem o voto da população.

Expressão que ganhou conotação política por se originar dos postos de “coronel” da Guarda Nacional concedidos aos chefes de prestígio municipal, o “coronelismo”, em regra, reservava, para esses postos os mais ricos fazendeiros, negociantes ou industriais, os quais além do poder econômico de que dispunham e, do comando em chefe-de -milícia que passam a exercer, eram também distinguidos com cargos importantes de direção do governo provincial. (Guimarães, 2008: 158)

Vale ressaltar que, no Império, o direito ao voto, baseava-se na renda e, com o advento da República, esse sistema de votação é ampliado, porém ainda se caracterizava como muito excludente, visto que garantido apenas aos homens brasileiros maiores de vinte um anos, preterindo analfabetos, mendigos, soldados e religiosos sujeitos à obediência eclesiástica e mulheres. Como a maioria da população do país era analfabeta o voto ainda ficava preso aos domínios da elite, que votava e

manipulava a parcela da população que votava. Os coronéis utilizavam-se de vários métodos coercitivos para conseguir e pressionar o eleitorado.

Os grandes latifundiários em busca de garantir seus interesses políticos e administrativos nas localidades passaram a controlar o eleitorado através do “voto de cabresto”, que nada mais era que uma das ferramentas usada pelo coronel como forma de controle sobre uma determinada região, assim concretizando os chamados “currais eleitorais” que se estabeleciam nas regiões em que os coronéis tinham controle de uma grande quantidade de votos através de estratégias como: concessão de favores, do apadrinhamento ou até mesmo fazendo uso da força bruta para obter o voto.

É importante destacar o caráter fortemente elitista dos governos presentes na Primeira República, embora possa parecer que o regime republicano tinha por objetivo aproximar mais o povo das atividades políticas modificando as relações ocorridas no Império, a população além de não ter protagonizado a instituição da República, continuou a não ser estimulada à participar ativamente do novo regime. O descaso com as camadas populares é refletido até mesmo no primeiro momento da Proclamação, como mostra o famoso artigo ao Diário Popular pelo jornalista e também ministro republicano Aristides da Silveira Lobo sobre o dia 15 de novembro de 1889.

(...) Como trabalho de saneamento, a obra é edificante. Por ora, a cor do Governo é puramente militar, e deverá ser assim. O fato foi deles, deles só, porque a colaboração do elemento civil foi quase nula. O povo assistiu àquilo bestializado, atônito, surpreso, sem conhecer o que significava. Muitos acreditavam seriamente estar vendo uma parada. Era um fenômeno digno de ver-se. (Silveira Lobo, 1889)

É possível observar que o decorrer do período republicano continuou excluindo vários segmentos sociais da vida política do país, inclusive os do campo. De acordo com as palavras de Morissawa (2001, p. 75, 76) durante as três primeiras décadas da República, a situação do campo continuava a mesma e a maior parte da população brasileira continuava marginalizada do poder político, sem direito a participar das eleições. Desta forma, os poucos cidadãos ainda estavam submetidos aos domínios do

coronelismo. A cidadania na República expressava o apoderamento das funções estatais e dos privilégios das oligarquias.

Guimarães (2008, p. 157) faz considerações importantíssimas a cerca da caracterização do poder do coronelismo, coloca a instituição da “capangagem” como de suma importância para história rural do país, inclusive aponta como o elo que encadeou ou vem encadeando em diferentes épocas o poder e a violência dos potentados rurais. Desde os tempos da perseguição aos índios, aos quilombos e dos massacres de Canudos (1896 – 1897), Contestado<sup>2</sup> (1912- 1916) e Caldeirão<sup>3</sup> (1936- 1938), passando pela usurpação de terras dos vizinhos sem recursos, as soltas de gado nas roças de moradores, as expulsões de posseiros até a longa fase, politicamente relevante do “coronelismo”. A capangagem ainda continua a existir, tomando outras formas, tal como a do grileiro com seus jagunços, presentes nos conflitos de terra da Amazônia Legal nos anos de 1960 e 1980.

Na Bahia, camponeses sem-terra terminaram uma longa peregrinação no arraial de Canudos. Era um movimento social messiânico que não se submetem à ordem coronelista e latifundiária. E por essa razão, foram declarados inimigos de guerra contra os camponeses. Canudos foi o maior exemplo da organização de resistência camponesa do Brasil. Os camponeses sem – terra acamparam na fazenda de Canudos em 1893 e passaram a chamar o lugar de Belo Monte. A organização econômica se realizava por meio do trabalho cooperado, o que foi essencial para a reprodução da comunidade. Todos tinham direito à terra e desenvolviam a produção familiar, garantindo um fundo comum para uma parcela da população,

---

<sup>2</sup> A Guerra do Contestado conflito entre movimento camponês de caráter político- religioso liderado por um pregador chamado José Maria, que lutou contra a expropriação de terras entre as fronteiras do Paraná e Santa Catarina. O governo brasileiro concedeu uma enorme extensão de terra à empresa Brasil Railway Company enquanto a população local permanecia em extrema precariedade, oprimida pelos coronéis e pela disputa de terra com as empreendedoras norte- americanas.

<sup>3</sup> Caldeirão de Santa Cruz do Deserto movimento messiânico que surgiu em Crato, interior do Ceará, liderado por José Lourenço. A comunidade prosperou na agricultura em terras concedidas pelo Padre Cícero Romão Batista. Quando o padre falece, deixando suas terras apenas para a igreja, Caldeirão é duramente massacrado por tropas do governo.

especialmente os velhos e desvalidos, que não tinham como subsistir dignamente. (Fernandes, 1993: 3)

A luta contra o cerco da terra deu origem a várias formas de lutar. Lutar contra as cercas significava lutar contra o coronelismo e os latifundiários que dominavam a terra e a vida dos camponeses.

Guimarães (2008, p.158) ainda aponta para a conexão do voto com o Coronelismo, mais precisamente a respeito do fortalecimento da influência que tinham os donos das terras, devido à extensão do sufrágio universal aos trabalhadores rurais, levando - se em conta a dependência dessa parcela do eleitorado, “ consequência direta da nossa estrutura agrária, que mantém os trabalhadores da roça em lamentável situação de incultura e abandono” .

Instituiu-se nesse momento, o que passou a ser chamado de Política dos Governadores que foi a institucionalização da Política do Café com Leite, estruturada durante o Governo de Campos Sales (1898-1902). Esta política que favoreceu São Paulo e Minas Gerais por serem os dois principais Estados do país, e termos econômicos, as principais economias ligadas ao setor agro exportador e controlarem a economia cafeeira. Assim, São Paulo, maior produtor de café do país, e Minas Gerais, maior produtor de leite no país, uniram suas forças políticas e econômicas para controlar o cenário político brasileiro através de um revezamento de presidentes no poder. Desde modo, ora seria um paulista e ora seria um mineiro.

É importante ressaltar aqui, a grande falácia presente nas “eleições” para a presidência da República, uma vez que os resultados eram mais que previstos, e antecipadamente combinados pelas coligações oligárquicas. A fraude eleitoral constituía uma prática bastante aceitável no país.

De acordo com Morissawa (2001, p. 76) esse cenário político passa por mudanças já que durante toda a década de 1920, a política de valorização do café desagradou parte dos cafeicultores paulistas, que reclamavam do favorecimento dado



aos grandes produtores e da corrupção. Os de outros estados, por sua vez, mostraram - se insatisfeitos com o maior apoio dado à produção paulista.

É a partir desse quadro de insatisfação que emerge o tenentismo, movimento envolvendo setores militares em luta contra o governo, sob a liderança principalmente de jovens oficiais. Sobre a fase inicial do tenentismo, Forjaz (1977, p. 100) aponta que é exatamente nesse período que o tenentismo começa a elaborar um projeto de transformação da sociedade brasileira marcada, de um lado, pela crise agrário exportadora e pela crise do Estado oligárquico, e de outro lado pela sua contrapartida, a emergência e progressiva hegemonia dos setores urbanos industriais.

Morissawa afirma que o tenentismo suscita o debate sobre a questão agrária nas manifestações populares que marcaram a década de 1920.

A década de 1920 foi marcada, no entanto, por uma grande sequência de manifestações de operários, artistas e militares. Em 1920, ex- anarquistas, estimulados com as notícias do sucesso da Revolução Russa, fundaram o Partido Comunista Brasileiro ( PCB). Também a concentração fundiária foi levantada, ainda que de maneira pouco definida, pelo tenentismo. (Morissawa, 2001: 77)

Vale lembrar que antes desse período pouco se debatia sobre a questão agrária, menos ainda sobre a possibilidade de reforma agrária. A questão agrária também não contava com avanços legislativos significativos. Os Estados continuavam a desenvolver sua própria política de concessões de terra, desde modo, (...) *legislando segundo a sua conveniência no que se refere à destinação das terras devolutas, revalidação das sesmarias e legitimação das ocupações* (Germani, 2006: 137).

Germani ainda elucida que

A aprovação do Código Civil, em 1916, estabeleceu a via judicial para a discriminação das terras. Não se permitiu mais a revalidação das sesmarias nem a legitimação das posses. Quem não tivesse regularizada sua propriedade segundo a Lei de Terras, somente poderia fazê-lo na forma de usucapião. No Código Civil, de 1916, o prazo estabelecido para adquirir este direito era de 10 anos contínuos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio em uma área de até 10 hectares. ( Germani, 2006: 137)

## 1.5 O marco da Revolução de 30 e a Questão Agrária

A hegemonia cafeicultora distribuídas entre os Estados de São Paulo e Minas Gerais vai perdendo a força com a crise mundial de 1929, houve queda dos preços e retração do consumo aliado a superprodução do café nacional em 1928. Ainda vigorava no Brasil a Política do Café com Leite, sob o comando dos grandes latifundiários paulistas e mineiros. Getúlio Vargas acende ao poder a partir de desentendimentos entre as oligarquias de São Paulo e Minas, devido ao desgaste do acordo político de sucessão presidencial firmado na Política do Café com Leite que entrava em declínio.

O final do governo do presidente Washington Luís ( 1926 – 1930) foi marcado por um quadro de crise nacional e internacional. No ano de 1928, ocorreu uma superprodução do café que gerou um número recorde de safras, que conseqüentemente abaixou os preços do café aliado a este evento, no ano seguinte ocorreu a quebra da bolsa de valores de Nova York, dando início a Grande Depressão de 1929 que impactou as economias dos Estados Unidos e da Europa, que eram os maiores compradores do café brasileiro e também os principais fornecedores de empréstimo ao governo federal.

Todos reconhecem que a Grande Depressão iniciada em 1929 modificou bastante o pensamento econômico e o significado da atuação do poder público na economia. Foi nessa ocasião que o liberalismo recebeu o golpe de misericórdia, como doutrina e prática. Aliás, essa situação foi muito bem simbolizada pela forma pela qual conduziram-se e foram substituídos os presidentes Herbert Hoover, nos Estados Unidos, e Washington Luiz, no Brasil. ( Ianni, 2004: 201)

Nesse contexto de crise econômica contribuiu para limitar significativamente o governo federal de contrair empréstimos externos para dar continuidade à política protetora ao setor cafeeiro. O esgotamento econômico do modelo do café facilitou ainda mais as divergências de interesses entre as oligarquias. Esses conflitos entre as oligarquias afloram e tornam-se mais agudos.

Em 1929 também foi o ano de sucessão presidencial e de acordo com regras que norteavam o funcionamento da política do Café com Leite, o sucessor do então presidente deveria ser um candidato mineiro. Porém, Washington Luís indica Júlio Prestes, candidato paulista de seu mesmo partido político, buscando fortalecer as forças

representativas de seu estado, temeroso dos desdobramentos da recessão internacional na economia cafeeira.

Esse processo contribuiu para agudizar o descontentamento entre as demais oligarquias, principalmente as de Minas Gerais e Rio Grande do Sul, que formam uma aliança política conhecida como Aliança Liberal (ou Libertadora). Esta aliança configurou uma união política entre as oligarquias agrárias regionais menos influentes que se opunham às oligarquias cafeeiras e ao governo de Washington Luís.

O governo de Washington Luís decorreu em clima de relativa instabilidade. Os confrontos que marcaram os primeiros anos da década de vinte pareciam estar contornados. Em 1920, iniciou-se um novo processo de sucessão presidencial. Tudo indicava que as regras que norteavam o funcionamento da política até então seriam mais uma vez cumpridas: as forças da situação, por meio do presidente da República, indicariam um candidato oficial, que deveria ser apoiado por todos os grupos dominantes dos estados. (Ferreira e Pinto, 2006: 15)

Getúlio Vargas ascende ao poder com o fim da política do Café com Leite, contando com o apoio da Aliança Liberal (dentro das oligarquias) e com o apoio do Partido Democrático, que integrava grupos civis e militares descontentes com o governo que ambicionavam uma reforma política nos moldes do liberalismo e em defesa do projeto de industrialização no país, que embora existente, não era desenvolvido por conta do forte domínio econômico das oligarquias agrárias cafeeiras. Todo esse quadro político culmina na Revolução de 1930.

Com o advento da Revolução de 1930, Vargas assume o Governo Provisório, derrubando a oligarquia cafeeira do poder político e finalizando o período da República Velha. E assim, dando início ao processo de modernização conservadora no Brasil. Morissawa (2001, p.78) afirma que a subida de Vargas ao poder foi tramada por uma nova classe hegemônica no país, constituída por setores do empresariado industrial, e com a participação do tenentismo. Embora as oligarquias cafeeiras e pecuaristas tenham perdido seu poder político, esse movimento não as destruiu, a terra continuou concentrada e sobre os domínios dessa minoria, desde modo sem alterações na estrutura fundiária do país.

Ainda de acordo com Morissawa (2001, p. 79) o governo impulsiona a industrialização, mas com a preocupação de manter o apoio do setor cafeeiro, criando o Departamento Nacional do Café. Em 1932, para solucionar os problemas dos cafeicultores consequentes do período recessivo, mandou queimar as sacas de café estocadas e derrubar cafezais, pagando aos produtores uma indenização ainda que parcial.

O aprofundamento das relações capitalistas faz com que o processo de industrialização se amplie, diminuindo, com isso, o poder dos grandes proprietários de terra.

Surgiu, então, o modelo de industrialização dependente, na conceituação de Florestan Fernandes, conceito esse derivado ao fato de a industrialização ser realizada sem rompimento com a dependência econômica aos países centrais, desenvolvidos, e sem rompimento com a oligarquia rural, origem das novas elites dominantes. (Stedile, 2011: 28)

Em 1935 é fundada a Aliança Nacional Libertadora (ANL), liderada pelo tenente Luís Carlos Prestes, além da oposição à influência fascista no Vargas, a ANL retoma algumas propostas debatidas pelo movimento tenentista na década de 1920, tais como: a suspensão do pagamento da dívida externa, a nacionalização de empresas e a defesa das liberdades individuais, a constituição de um governo popular e a *reforma agrária*. Embora o levante feito pela a ANL, os debates acerca da questão agrária e a possibilidade em se fazer uma reforma agrária se mantiveram longe dos efetivos interesses governamentais. Sobre a questão da terra, esta ficou submetida a políticas pontuais, tal como a Marcha para o Oeste<sup>4</sup>. As ideias da ANL foram duramente combatidas pelo governo Vargas, que a tornou ilegal e fechou suas sedes pelo país. “Do ponto de vista da questão agrária, esse período se caracteriza pela subordinação econômica e política da agricultura à indústria ” (Stedile, 2011: 28)

---

<sup>4</sup> Projeto elaborado durante o governo Varguista no período do Estado Novo que pretendia povoar e desenvolver as áreas do interior brasileiro, principalmente as terras da região Centro- Oeste.

O período Estado Novo ( 1937 – 1945) foi formalmente instituído por um novo golpe de estado por Vargas, ganhando aceitação popular por meio de práticas populistas, valorizando o trabalhador nacional e discurso nacionalista. Além de ser um governo que direcionava sua ação econômica a promover a industrialização.

Um dos principais marcos do governo Vargas são as políticas públicas de proteção ao trabalhador urbano, considerando a criação do Ministério do Trabalho em 1930 e a Consolidação das Leis Trabalhistas ( CLT). Essas legislações não dão a mesma regulamentação ao trabalhador do campo:

Entretanto incorremos ao erro se, ao priorizarmos o trabalho urbano e a participação operária, esquecermos ou mesmo negarmos, como é o caso de alguns especialistas, toda uma face varguista voltada para o campo e seus trabalhadores. (...) Dessa forma, podemos supor que as transformações setoriais então operadas incidiram claramente sobre a hegemonia agrário – conservadora até então vigente. Se, por um lado, os setores industriais internos, alavancavam o crescimento e supriam as necessidades internas, por outro, os setores agrário- exportadores, com seus mercados internos fechados, sofreram dura retração, perdendo a capacidade de gerar renda (e divisas) e, conseqüentemente, sua ampla autonomia política, passando a ser objeto de intervenção do Estado. ( Linhares e Teixeira da Silva, 1999:104)

Porém, de acordo com Morissawa (2001, p.81) o governo varguista não teve a menor consideração com os trabalhadores rurais. Depois que Vargas assumiu o poder, agiu de forma a conciliar os interesses das forças que o haviam apoiado. Desse modo, caso adotasse as propostas difundidas pelo tenentismo, tais como: distribuição de terras, a elaboração de uma legislação protegendo os trabalhadores rurais e a colonização das terras devolutas com base em pequenas propriedades, o presidente iria contra os grandes proprietários de terra, que também o haviam apoiado.

Vale ressaltar também que, na época, os camponeses não contavam com nenhum tipo de entidade organizativa com o qual pudessem fazer reivindicações. O que dificultava a mobilização no sentido de pressionar o governo por providências.

Morissawa (2001, p. 81) ainda acrescenta que para o campo sobraram apenas alguns projetos de colonização em áreas de fronteira. Como, por exemplo, os de Ceres,

em Goiás, e Dourados em Mato Grosso do Sul, já que a estrutura fundiária do Brasil continuou inalterada.

Stédile (2011, p.28) observa que ainda nesse período de 1930 a 1945, as oligarquias rurais continuam donas das terras e produzindo para a exportação. Os grandes latifúndios se mantêm intactos, apenas não detêm o poder político. As elites políticas – a burguesia industrial, agora no poder – fazem uma aliança com a oligarquia rural, tomam o seu poder, mas mantêm como classe social, por duas razões fundamentais: primeiro, porque a burguesia industrial tem origem na oligarquia rural, da acumulação das exportações do café e do açúcar, ao contrário dos processos históricos ocorridos na formação do capitalismo na Europa e nos Estados Unidos. A segunda razão se deve ao modelo industrial, como era dependente, precisava importar máquinas, e até operários do exterior. E a importação dessas máquinas só era possível pela continuidade das exportações agrícolas, que geravam divisas para seu pagamento.

## **Capítulo 2: O fortalecimento do debate da Reforma Agrária, a modernização conservadora e a luta pela terra**

### **2.1 A questão agrária na transição da década de 1950 para 1960**

Quando Dutra (1946-1951) assume o poder num contexto de Guerra Fria, cedendo às pressões norte-americanas, faz o governo brasileiro romper as relações diplomáticas com a União Soviética. Em consequência deste fato, o Partido Comunista Brasileiro (PCB) é colocado na clandestinidade em 1947 e seus membros são caçados.

Diante da dependência do capital estrangeiro e por visar estreitar relações com os Estados Unidos, Dutra determinou a redução das taxas de importação, fato que fez com que vários produtos estrangeiros entrassem no país, até mesmo aqueles de maior tecnologia, que não tinham a menor condição de serem utilizados pela população. O

governo de Dutra terminou sobre a marca da alta inflação e o baixo poder de compra salarial.

A população insatisfeita passa então a apoiar Vargas, que volta ao poder eleito democraticamente em 1951. Vargas repetiu as políticas do governo anterior: propaganda nacionalista e prática populista, para dar continuidade a seu projeto industrial. Estatizou a geração de energia elétrica e criou a Petrobras, à qual deu o monopólio da extração e refino do produto no país. Contudo, o país não era como em seu primeiro governo. Empresas estrangeiras estavam investindo no país. Existia um dilema: proteger a indústria nacional ou permitir a livre instalação das indústrias estrangeiras (que futuramente concorreriam com as nacionais). Também havia o interesse de empresários brasileiros na instalação de indústrias estrangeiras. Eles seriam fornecedores das mesmas e lucrariam muito. ( Morissawa, 2001:82)

Até a década de 1950, o debate sobre a questão fundiária ficou restrito a estreitos círculos intelectuais e políticos. Em torno dele não havia se constituído um movimento social expressivo, uma vez que, apesar de serem recorrentes os conflitos por terra em diversos pontos do país, eles não se expressavam por meio da linguagem da reforma agrária. No entanto, no final dos anos 50 e início dos anos 60, a reforma agrária se tornou uma demanda ampla, proposta disputada por diferentes forças sociais, transformando-se na tradução política das lutas por terra que se desenvolviam em diversos pontos do país. ( Medeiros, 2003:14)

Juscelino Kubitschek (JK) é eleito (1955-1961) embasado em um discurso desenvolvimentista. O plano de desenvolvimento econômico de JK consolida a abertura do país ao capital externo. As empresas estrangeiras que já estavam investindo no país, se expandiam ainda mais no território nacional por intermédio do Plano de Metas estabelecido pelo governo “desenvolvimentista”.

O projeto desenvolvimentista ofereceu todas as bases para a instalação da chamada “indústria pesada”, com ênfase nos setores da indústria siderúrgica, química e mecânica, em outras palavras, (...) *o desenvolvimentismo, ou seja, a industrialização, era obstaculizado pelo atraso na agricultura e, muito especificamente, pela estrutura fundiária.* ( Linhares e Teixeira da Silva, 1999: 159).

Esse processo também provocará um avanço na modernização produtiva da agricultura, em decorrência da redução de sua dependência externa, por meio da instalação de fábricas produtoras de maquinário e insumos agrícolas no país. Stedile (2011, p. 29) afirma que é decorrente desse processo que surge um setor da indústria vinculado à agricultura, as indústrias produtoras de insumos para a agricultura, como ferramentas, máquinas, adubos químicos, venenos etc. E outro, da agroindústria, que foi a implantação de produtos agrícolas.

Por outro lado, segundo Moreira (1998, p.2) o movimento nacionalista tomava força a partir da segunda metade dos anos de 1950, tornando-se cada vez mais frequente a divulgação de ideias de que sem a efetiva emancipação econômica não haveria independência nacional. Em outras palavras, uma economia autossustentável significava, finalmente, independência em relação aos interesses do capitalismo internacional. Dentro desse contexto, o “imperialismo” representava a principal ameaça externa ao desenvolvimento brasileiro.

As outras propostas do movimento articulam-se com maior ou menor grau de adesão à ideia de se criar uma indústria livre do imperialismo, tais como monopólio e investimentos estatais em setores considerados estratégicos, como os de energia e a indústria de base; controle sobre a entrada de capitais externos e as remessas de lucros; caracterizando o Estado como principal organizador do processo de desenvolvimento. Portanto, o movimento nacionalista da época era favorável à industrialização autossustentada e por isso pressupunha um confronto com a oligarquia rural, no plano interno, e com o imperialismo, no plano externo.

Moreira (1998, p.2) ainda explicita que era justamente em relação ao *imperialismo* que nacionalistas liberais e econômicos mais se desentendiam, sobretudo quando se discutia o papel do capital estrangeiro no processo de industrialização nacional. Enquanto setores de esquerda buscavam um controle rígido sobre o ingresso de recursos estrangeiros, dando clara preferência aos empréstimos de governo a governo, os liberais apoiavam a política desenvolvimentista de JK que implementava o Plano de Metas prioritariamente com investimentos diretos de capital externo. Essas



disputas não foram equacionadas dentro do amplo e heterogêneo movimento nacionalista, servindo sobretudo para dividi-lo.

Ao final do governo de Kubitschek o crescimento industrial não tirou o país da velha condição de exportador de produtos primários. A agricultura continuava baseada no latifúndio, caracterizada pelo atraso tecnológico e pela miséria no meio rural (Morissawa, 2001, p. 83)

No final da década de 1950 que o debate sobre a Reforma Agrária ganhava amplitude e incorporava segmentos sociais e políticos, movimentos sociais começavam a se organizar em prol da luta pela terra. Dentre esses movimentos se destacaram o Partido Comunista Brasileiro (PCB), a Igreja Católica e as Ligas Camponesas que organizavam os trabalhadores rurais pelos direitos trabalhistas e pela reforma agrária enquanto nas cidades os sindicatos de operários organizavam greves em busca de melhorias salariais.

De acordo com Linhares e Teixeira da Silva (1999, p.159) é desse momento que emerge a elaboração de toda uma ideologia chamada de nacional – desenvolvimentismo, durante os governos de Kubitschek e João Goulart, o qual incorporava as análises dualistas, da convivência do moderno e do tradicional e da necessidade de sua superação para ser possível a realização do desenvolvimento.

O campo brasileiro tornava-se, assim, o centro das questões referentes ao desenvolvimentismo do país. Não só por uma questão de justiça social se exigia a reforma agrária. Num debate fortemente impregnado por análises econômicas, por sua vez precárias, a reforma agrária era vista como indispensável para superar o estrangulamento da industrialização do país. Produzir mais alimentos e matérias-primas e, assim, baratear salários e produtos era a resposta para o desenvolvimento brasileiro. O desenvolvimento, por sua vez, era a única garantia da soberania nacional (Linhares e Teixeira da Silva, 1999: 160)

Nas palavras de Medeiros (1989, p.17) no período que compreende 1945 até 1964 a agricultura ainda estava voltada predominantemente para a exportação, pouco se modernizou e não apresentava significativos aumentos de produtividade. Quanto à produção de alimentos, realizada em grande medida por pequenos produtores, frente ao

rápido crescimento das cidades, impunha problemas de abastecimento e altas de preços, incompatíveis com o crescimento industrial. O descompasso entre a agricultura e a indústria, tal como percebido na época, colocava em questão a importância de adequar as atividades agrícolas à nova etapa de desenvolvimento do país.

## 2.2 Circunstâncias conjunturais Pré -1964

João Goulart assume o poder em setembro de 1961, num clima de efervescência das lutas camponesas e operárias. O governo de Jango apresenta então a ideia de realizar Reformas de Base, propostas de reformas estruturais que envolviam principalmente os setores: educacional, político, fiscal e agrário. Sobre a bandeira da reforma agrária Ianni (2004, p. 212) ressalta que com a expansão e as vitórias do populismo trabalhista e urbano houve a progressiva politização dos camponeses e assalariados do campo.

Nesse período ocorreu uma ampla alteração na agricultura levando a fragilização das formas de dominação vigentes. Os antagonismos de classe no campo, massacrados até então pela obrigação de lealdade dos trabalhadores para com os proprietários de terras, possibilitam o surgimento de diversos focos de lutas forjados por diferentes forças sócias. A luta pela reforma agrária tornou-se uma das principais bandeiras de movimentos e organizações ( Dal Moro, 2007: 2)

Na análise de Morissawa (2001, p. 92), foi no período compreendido entre 1954 a 1964, que surgiram três grandes organizações camponesas que lutavam pela reforma agrária: a ULTAB (União de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil), as Ligas Camponesas e o MASTER (Movimento dos Agricultores Sem Terra).

As Ligas Camponesas se formaram no início da década de 1950 no estado de Pernambuco, como uma forma de resistência dos agricultores à exploração e a expulsão da terra por parte dos latifundiários.

No Nordeste existia uma situação muito particular de aluguel da terra, chamada de *foro*. Os agricultores usavam as terras de antigos engenhos abandonados por seus proprietários em troca de um foro. No ano de 1955, os donos do Engenho Galileia, em

Vitória de Santo Antão, impuseram o aumento do preço do foro e tentaram expulsar os foreiros da terra, que passaram a se mobilizar. Foi então que o deputado Francisco Julião, do PSB (Partido Socialista Brasileiro), passou a representar o movimento. Deste modo, essa forma de organização política dos camponeses, ficou conhecida como Liga Camponesa da Galileia. Em poucos anos, novas ligas foram formadas em mais de trinta municípios de Pernambuco e outros estados do Nordeste, e em outras regiões do país. (Morissawa, 2001:92)

A situação agrária era particularmente explosiva no Nordeste brasileiro. Somava-se uma estrutura fundiária altamente concentradora de questões conjunturais de preço do açúcar e o eterno problema das secas. Toda a região sofria com a ausência de interesse dos grandes proprietários em dinamizar a produção. Um hectare de terra de boa qualidade no Nordeste produzia, no início da década de 1960, 38 t de açúcar, enquanto esse mesmo hectare em São Paulo chegava a 47 t e em Porto Rico, no Caribe, a 68 t. Especialmente em Pernambuco, dezenas de engenhos, com suas amplas terras, estavam abandonados devido tanto a secas sucessivas quanto à baixa generalizada do preço do açúcar, o que levava a população sem-terra, mais de 200 mil localizados pelo próprio governo estadual, a olhar com maior ódio as extensões de terras incultas. Os planos governamentais para o setor eram pífios e mal escondiam uma descarada política de indenização aos grandes proprietários. (Linhares e Silva, 1999: 174)

As ligas camponesas que surgiram como órgãos de assistência mútua, pouco a pouco se transformaram em associações políticas de lavradores. As mesmas contavam com colaboração de alguns partidos políticos, intelectuais, lideranças políticas e um setor do clero católico. As massas rurais adquiriram uma nova compreensão política de seu papel no processo produtivo, fazendo com que os sindicatos rurais se expandissem.

Nesse período ocorreu uma ampla alteração na agricultura levando a fragilização das formas de dominação vigentes. Os antagonismos de classe no campo, massacrados até então pela obrigação de lealdade dos trabalhadores para com os proprietários de terras, possibilitam o surgimento de diversos focos de lutas forjados por diferentes forças sociais. A luta pela reforma agrária tornou-se uma das principais bandeiras de movimentos e organizações (Dal Moro, 2007: 2)

Por outro lado, a economia possuía poucos índices favoráveis, a inflação aumentava cada vez mais. Era necessário implantar um conjunto de medidas que incluíssem e beneficiassem a maior parte da população. Esse fator intensificava o debate sobre a natureza do problema agrário do país. Com isso, (...) *parcelas das*

*camadas médias urbanas pressionavam o governo para pôr em prática uma política de controle eficiente de preços e aluguéis, que estancasse a perda crescente de poder aquisitivo* (Linhares e Teixeira da Silva, 1999:172).

Martins destaca que

Convém não esquecer de que sendo a questão agrária mais do que a questão dos antagonismos de classes sociais, é também uma questão estrutural maior do que a das questões econômicas, a questão da pobreza, a questão das injustiças sociais. Uma reforma desse tipo interessa não apenas aos pobres, como frequentemente se supõe. A principal frente de luta e as principais lideranças da luta pela reforma agrária vêm da classe média, ainda que de uma classe média recente, e não raro de intelectuais que não tem nenhum vínculo com a terra ou agricultura, razão, aliás, das muitas distorções que têm alcançado o debate político sobre o tema. (Martins, 2005:5)

O governo teria de implementar as reformas de base, o que significava mexer nas estruturas econômicas e sociais e a principal delas era a reforma agrária, provocando, desse modo, o temor das elites conservadoras, fundamentalmente aquelas que tinham à frente os latifundiários

Tal projeto procuraria varrer de nossa história todas as velhas estruturas que impediam o desenvolvimento e o bem-estar social, garantindo ampla participação política e melhoria do padrão de vida. Eram *reformas de base* a reforma agrária, a reforma bancária (combate a inflação), a reforma universitária (democratização da universidade e da escola) etc. O Brasil deveria assim passar a limpo sua herança colonial. (Linhares e Silva, 1999: 172)

Em relação ao meio rural, as elites agrárias se preocupavam com a extensão dos direitos trabalhistas e sociais aos trabalhadores do campo, tendo em vista a articulação de setores urbanos e rurais que lutavam pelas reformas de base. O plano de reforma agrária de Jango previa tornar as terras improdutivas, ou seja, distribuir aos camponeses extensões de terra que os latifundiários nunca tinham aproveitado. Essa ideia não se deu ao acaso, uma vez que

Ela fazia parte do plano de desenvolvimento brasileiro do ministro Celso Furtado. Previa, com os novos pequenos proprietários, aumentar o mercado interno, porque, sendo donos e produzindo na terra, eles teriam condições de

consumir. Assim, a indústria também cresceria e, com ela, a economia do país. Vale lembrar que, tendo em vista seu plano, Furtado já havia criado a SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), para cuidar da reforma agrária e financiar a industrialização dessa região. ( Morissawa, 2001:84)

Assim, no ano de 1962 o governo cria a Superintendência da Reforma Agrária (SUPRA) outorgada pela Lei Delegada nº 11 que propunha um processo de distribuição de terras, para que fosse possível concretizar a execução da reforma agrária. Cabe ressaltar que esse foi o período em que o governo mais obteve avanços no sentido de responder ao problema agrário do país.

O processo de sindicalização rural é posto em andamento por parte do Ministério do Trabalho e, conseqüentemente, em 1963 é estabelecido o Estatuto do Trabalhador Rural, regulando as relações de trabalho no campo.

O primeiro passo em direção às *reformas de base* foi o Estatuto do Trabalhador Rural, aprovado em 1963. Era produto direto da criação, em 1962, da SUPRA, Superintendência de Política Agrária, e estendia aos trabalhadores do campo em uma série de garantias e direitos já usufruídos pelos trabalhadores urbanos, retomando medidas adotadas por Getúlio Vargas em 1944 e 1945 e suprimidas pela Assembléia Nacional Constituinte de 1946. (Linhares e Teixeira da Silva, 1999: 173)

Para Ianni (2004, p.172) a legislação do trabalho no campo caminhou devagar, mesmo que durante o colonato da cafeicultura tenha havido alguma legislação sobre relações de trabalho, formalização contratual de direitos e deveres de vendedor e comprador de força de trabalho. Mas sempre foram bem mais lentos os avanços da legislação trabalhista no campo. O Estatuto do Trabalhador data de 1963, precisamente vinte anos depois da Consolidação das Leis do Trabalho, que definiu as relações trabalhistas na cidade. O programa de Assistência ao Trabalhador Rural, que compreende o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), data de 1971. Mas esses e outros dispositivos legais aplicam-se com lentidão, de forma incompleta. No campo, frequentemente a administração pública é ausente, omissa ou conivente com as práticas ilegais de grileiros, latifundiários, fazendeiros e empresários.

Linhares e Teixeira da Silva (1999, p. 172) afirmam que no período

compreendido entre 1961 e 1964, as medidas que os governos tomaram se inserem num elenco que deveria viabilizar um desenvolvimento contínuo do país, ao se considerar as experiências históricas anteriores. Não havia indicadores, naquele momento, para uma transformação revolucionária no campo, sobretudo no que se refere ao fim propriedade privada da terra, formação de cooperativas socialistas, tal qual vinha ocorrendo em Cuba desde 1959. As propostas em pauta visavam fundamentalmente a desbloquear o desenvolvimento capitalista no país, promover melhor distribuição de renda e eliminar uma série de injustiças sociais, a partir disso que o latifúndio mostra sua força e seu peso político no país.

Os autores ainda apontam para o temor das elites frente às possibilidades de uma reforma agrária no governo Goulart, principalmente por parte de forças políticas que lutavam contra uma maior intervenção do Estado na economia. Obviamente que não por acaso, ficando claro que

Ora grande parte das forças políticas que lutavam contra uma maior intervenção do Estado na Economia – os liberais da UDN, União Democrática Nacional, partido urbano, de feições modernas, defensor dos interesses empresariais, e uma parcela do PSD, Partido Social Democrático, agremiação mais conservadora, com bases profundas no nordeste e em Minas Gerais – temiam as iniciativas do governo reformista de João Goulart ( Linhares e Silva, 1999: 172)

Segundo Dal Moro (2007, p. 2) o Partido Comunista atuou como forte mediador na luta pela terra, tornou-se um dos grandes defensores da reforma agrária, situando-a como uma das etapas da revolução democrático-burguesa. No entendimento desse partido político, o campo brasileiro estava marcado pela existência de restos feudais, representando um entrave para o desenvolvimento das forças produtivas. A reforma agrária traria a possibilidade de eliminar o poder do latifúndio que representava o atraso, além de dinamizar o consumo dos produtos industriais que estavam sendo produzidos no país, consolidando assim, as relações capitalistas. Somente após a plena constituição das relações capitalistas seria possível a eclosão da revolução socialista. Por isso é possível salientar a observação de Medeiros ( 1993) que diz que não foram exatamente os conflitos por terras o principal motivo que impulsionou o PCB apoiar a

luta pela reforma agrária, mas sim a possibilidade de extinção do latifúndio que a reforma agrária oferecia.

Para Martins (2000, p.8) as ideias do Partido Comunista Brasileiro identificavam a reforma agrária como possível fortalecedora de um campesinato cuja condição de classe o levaria para posições conversadoras e de direita. Para esse grupo, estava próximo o limite de uma etapa de desenvolvimento capitalista que pedia a modernização das relações de produção, viabilização do trabalho assalariado e transformação dos trabalhadores rurais numa classe operária do campo. O autor ainda acrescenta que estas concepções sobre a reforma agrária perduraram por muito tempo entre militares e intelectuais de esquerda.

Em 1954, o PCB fundou a ULTAB com finalidade de coordenar as associações camponesas e criar as condições para uma aliança política entre os operários e os trabalhadores rurais. Em geral, seus líderes eram camponeses, mas havia uns poucos indicados pelo PCB. Essa organização foi criada aos poucos em todos os estados, com exceção do Rio Grande do Sul, onde havia o MASTER, e em Pernambuco, onde havia as Ligas Camponesas (Morissawa, 2001: 94). A criação da ULTAB além de marcar as iniciativas de organização sindical dos trabalhadores rurais, também marcou o início da participação mais significativa do PCB nas lutas do campo.

Para Medeiros (1989, p. 32) a ULTAB compreendia a reforma agrária sob a forma de justiça social, sendo vislumbrada através da distribuição de terras pertencentes aos latifundiários aos lavradores sem terra, trabalhadores agrícolas ou possuidores de terra insuficientes; da entrega de título de propriedade plena a posseiros, ocupantes e colonos de terra; de medidas de apoio à produção (tais como: ajuda técnica, crédito fácil e barato, fornecimento de maquinário e ferramentas, garantia de preços, estímulo ao corporativismo); da proibição das formas consideradas semi feudais de exploração do trabalho, como o trabalho gratuito, a meia, a terça e outras formas de parceria, pagamento em espécie etc.; e da garantia aos indígenas das terras ocupadas pelos mesmos.

No entanto, é necessário lembrar que a regulamentação da sindicalização rural se deu apenas em 1962 no governo Jango. Os sindicatos já existentes passaram a ser reconhecidos e outros começaram a ser organizados. Deste modo, já existia a perspectiva de se formarem posteriormente as federações e as confederações dos trabalhadores rurais. Morissawa (2001, p. 94) ainda ressalta que, embora esse processo acontecesse apenas dentro das cúpulas das organizações, os trabalhadores rurais permaneciam alheios a ele.

Em julho de 1963 foi realizada em Natal a primeira Convenção Brasileira de Sindicatos de Trabalhadores Rurais, com a participação de sindicatos ligados à Igreja Católica, dos quais a grande maioria era do Nordeste. Nessa convenção foi proposta a fundação de uma confederação sindical. A ULTAB reunia a maior parte das confederações e acabou atrapalhando os trâmites dos católicos. No final daquele ano, foi feito um acordo entre as duas instituições e formou-se uma lista única, com candidatos de ambas. Assim surgiu a CONTAG (Confederação dos Trabalhadores na Agricultura), em dezembro de 1963. (Morissawa, 2001: 94)

De acordo com Dal Moro (2007, p. 3) as ligas camponesas viam a reforma agrária como uma possibilidade de quebrar o latifúndio, tornando o campesinato ator político, garantindo-lhe, com isso, a sua cidadania, um passo direto, rumo à construção do socialismo.

No final dos anos de 1950 ocorre uma ruptura das Ligas Camponesas com o PCB. Enquanto as Ligas Camponesas defendiam uma reforma agrária radical, viabilizadora de uma revolução socialista no Brasil (que teria o campesinato como o principal ator político e sem contar com o apoio dos segmentos da burguesia industrial), o PCB defendia uma reforma agrária constituída por etapas, contando com o apoio da burguesia industrial nacional.

As Ligas Camponesas, no final da década de 1950, já se caracterizavam como um movimento massivo e radical na luta pela reforma agrária, com uma visão distinta da que o PCB apresentava.



Sobre as transformações ocorridas no interior das Ligas Camponesas, Morissawa (2001, p.93) esclarece que

A essa altura, a consciência camponesa estava formada no sentido da luta em torno de uma **reforma agrária radical**. Os camponeses resistiam na terra e chegavam a realizar ocupações de terras. Eles tinham por lema “ Reforma agrária na lei ou na marra”. A posição do PCB e da Igreja Católica era, no entanto, por uma reforma por etapas, com indenização em dinheiro e títulos aos proprietários. ( Morissawa, 2001: 93)

Outro movimento que surgiu no final da década de 1950 foi o MASTER (Movimento dos Agricultores Sem Terra), a partir da resistência de trezentas famílias de posseiros no município de Encruzilhada do Sul, no Rio Grande do Sul. Nos anos seguintes, disseminou-se por todo o estado gaúcho. Para o movimento, eram considerados agricultores sem terra o assalariado rural, o peão e também os pequenos proprietários e seus filhos. ( Morissawa, 2001:94)

O MASTER destacou-se pela forma particular de organizar suas ações, a luta dos camponeses gaúchos era para realizar a ocupação da terra. O movimento contava com o apoio do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e do então governador Leonel Brizola, que buscou mobilizar os integrantes do movimento para que ocupassem terras próximas aos latifúndios, visando à desapropriação. “*Diferentemente dos foreiros de Pernambuco, que resistiam para não serem expulsos da terra, a luta dos integrantes do Master era para entrar na terra.*” (Morissawa, 2001: 94).

Entre os atores sociais citados, é possível destacar a também a Igreja Católica. A igreja realizava um trabalho de cunho organizativo e mobilizador na defesa da reforma agrária baseada na propriedade familiar. Buscou denunciar as mazelas do trabalho e as condições de vida dos trabalhadores rurais, mas sem grandes rupturas com seus princípios conservadores. Não por acaso, combatia o espraiamento das ideias comunistas no campo, como também negava a luta de classes. Deste modo, fez oposição às principais ideias partidárias do PCB e também as das Ligas Camponesas.

Segundo Dal Moro (2007, p. 3) a Igreja disputava espaço com as demais forças, se posicionando a respeito, pois a intensificação da industrialização e da urbanização e

o empobrecimento da população rural tornavam os trabalhadores mais suscetíveis às *ideias comunistas*. A reforma agrária garantia a estabilidade da família e seria a forma de manter essa população no campo e longe desses *perigos*.

De acordo com Novaes (1994, apud DAL MORO, 2007) a Igreja expressou afinidade à reforma agrária, pois além de ser uma medida que poderia reafirmar o direito à propriedade, proporciona também a afirmação da pessoa humana pontos fundamentais de sua doutrina social.

Para Martins (2000, p. 7) a Igreja estava mais preocupada com a questão social do campo, do que com a questão agrária. A igreja era capaz de reconhecer o risco político das migrações, do êxodo rural e do desenraizamento, que supostamente lançariam os pobres do campo nos braços dos comunistas nas cidades de destino, como Rio e São Paulo. Deste modo, a Igreja passava a elaborar alternativas no sentido da preservação da unidade familiar de produção, do trabalho familiar e da família, trabalho que incluía o trabalho não autônomo dos colonos nas fazendas de café do Sudeste e dos moradores das fazendas de cana de açúcar no Nordeste, cuja continuidade era comprometida pelas migrações para o meio urbano.

Sobre a intervenção da Igreja no debate agrário, Martins ainda salienta que para esta, a reforma agrária, ainda sem qualquer definição, passava a ser um objetivo, porém contido e limitado pelo temor de questionar o direito da propriedade e os direitos da classe de proprietários de terra. Era uma motivação conservadora e de direita.

O vigor que a bandeira “reforma agrária” assumiu deve ser buscado no quadro mais geral da política brasileira e latino-americana, para além da grande força política adquirida pelos movimentos camponeses no início da década de 1960. Após a Segunda Guerra Mundial e em plena Guerra Fria, estava posta a necessidade de promover o desenvolvimento econômico dos países latino-americanos, o que então significava estimular a industrialização. Nesse contexto, a agricultura com base em grandes propriedades e baixo nível de incorporação de tecnologia era considerada um obstáculo ao desenvolvimento. Para a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), que formava os principais economistas e planejadores latino-americanos da

época e era um importante fórum elaborador de diretrizes de políticas econômicas, colocava a necessidade de modernizar a agricultura como forma de ampliar a produção para o mercado interno. Para isso, era preciso também, elevar o padrão de vida das populações rurais, de forma que elas pudessem também se constituir em mercado consumidor para as indústrias emergentes ( Medeiros, 2002).

Deste modo, verifica-se que

A reforma agrária transformou-se, no início dos anos 1960, em um dos principais temas de debate sobre a necessidade de reformas estruturais e eixo de um projeto nacional- desenvolvimentista. Essas lutas trouxeram para os espaços públicos demandas que existiam de forma atomizada. Conflitos que antes eram resolvidos pelo poder dos patrões passaram a encontrar a mediação de concepções de direitos, das leis, gerando toda uma mobilização com o objetivo de fazer cumprir ou ampliar esses direitos. Paralelamente, as mobilizações a que deram origem tiveram o efeito de produzir o reconhecimento de categorias sociais que até então não tinham visibilidade no espaço público. ( Medeiros, 2003:19)

### **2.3 A questão agrária no governo militar até a década de 1980**

É possível observar que a conjuntura anterior ao Golpe Militar de 1964 possibilitou a ocorrência de fatos bastante significativos no quadro político – econômico do país.

Deste modo, no início dos anos 1960, a reforma agrária transformou-se em um dos principais temas de debate sobre a necessidade de reformas estruturais e eixo de um projeto nacional desenvolvimentista. Essas lutas trouxeram para os espaços públicos demandas que antes existiam de forma atomizada. Conflitos que eram resolvidos pelo poder dos patrões passaram a encontrar a medição de concepções de direitos, das leis, gerando toda uma mobilização com o objetivo de fazer cumprir ou ampliar esses direitos. Paralelamente, as mobilizações a que deram origem tiveram o efeito de produzir o reconhecimento de categorias sociais que até então não tinham visibilidade no espaço público. ( Medeiros, 2003: 19)

Entretanto:

Embora esse cenário favorável à realização da reforma agrária nesse período, o que estaria próximo das reformas implementadas nos países de capitalismo clássico, poucos avanços ocorreram no sentido de viabilizá-la. O golpe militar redirecionou o projeto governamental e inviabilizou as lutas e projetos de reforma agrária existentes até esse momento. ( Dal Moro, 2007:4)

A instauração do governo militar desenvolve uma forte base de sustentação fundada na aliança entre o capital financeiro, as oligarquias agrárias e a burguesia industrial. Essa aliança conta com a forte presença do Estado centralizada no governo federal, e também dá sequência ao projeto nacional desenvolvimentista, que passa a se basear no avanço do processo de acumulação através do apoio do capital monopolista nacional e internacional. Os militares mantinham um discurso ideológico que pregava a busca ao progresso, pressupondo a superação do atraso do país arcaico ao fortalecer o modelo urbano industrializado.

No campo, a associação entre militares e os grandes proprietários de terra se deu para concretizar transformações econômicas baseadas na expansão do capital. Em outras palavras a ditadura militar promoveu ou intensificou, quando foi o caso, a associação entre grande capital e a propriedade da terra. ( Martins, 1988: 91)

Segundo Dal Moro (2007, p. 4), na lógica do capital, a propriedade da terra torna-se um grande obstáculo a qual deve ser enfrentada como forma de garantir o pleno desenvolvimento das forças produtivas do capital. Entretanto, pela própria tradição de dependência do Brasil ao mundo colonial, a propriedade da terra e de escravos foi a forma de acumulação de riquezas e tiveram incidência direta sobre a falência do projeto de reforma agrária.

Ainda sobre esta particularidade brasileira, Martins esclarece que

Aqui encontrou-se um caminho completamente oposto ao da tradição clássica, inclusive a assumida por Marx. Nela, o processo do capital impõe a remoção do obstáculo representado pela renda da terra, no limite através da nacionalização da propriedade. Aqui, concretamente o caminho é oposto: num país em que a propriedade da terra é politicamente forte e onde não ocorre uma revolução popular capaz de remover esse obstáculo nem há uma burguesia forte que possa avançar politicamente, até se associando às classes trabalhadoras para remover a irracionalidade e a contradição da renda fundiária, o caminho encontrado é outro. Aqui não se suprime nem se atenua a renda da terra. Para compensar o ônus que ela representa, subsidia-se o lucro. Em consequência, fortalece-se a renda territorial e os proprietários de terra. Ao invés da renda territorial deprimir o lucro médio, deprime as

condições de vida da população, pois os incentivos fiscais representam desvio de recursos públicos destinados a serviços sociais básicos, como educação, saúde, etc. (Martins1988: 92)

Dal Moro ( 2007, p.5) afirma que dentro das possibilidades, o governo militar optou pelo investimento na modernização econômica do país. Mais do que democratizar o acesso à terra, o governo passou a incentivar a agricultura empresarial, pois era vista como mais eficiente e produtiva. O objetivo foi, por outro lado, isolar parcialmente o poder dos coronéis latifundiários diante da aliança feita por esse governo com o grande capital internacional, o que tomava imprescindível a modernização da agricultura na sociedade de modo geral, e por outro, impedir o crescimento de lutas dos trabalhadores rurais.

O golpe militar de 1964 deu novas direções a esse debate, na medida em que as manifestações populares foram fortemente cerceadas, as organizações de trabalhadores perseguidas, o debate político censurado. A discussão sobre o desenvolvimento do país e a questão agrária ganhou novos rumos. (Medeiros 1996: 22)

Medeiros (1996, p. 22) destaca ainda que as intensas mobilizações dos trabalhadores deixaram marcas importantes na cultura do país e nas instituições. Em 1962, o direito à organização sindical dos trabalhadores rurais foi regulamentado. Com isso, reconhecia-se a especificidade desse segmento social, desmembrando para fim de sindicalização em quatro grupos: trabalhadores na lavoura, trabalhadores na pecuária e similares, trabalhadores na produção extrativa rural e produtores autônomos (pequenos proprietários, arrendatários e trabalhadores autônomos que explorassem a atividade rural sem empregados, em regime de economia familiar ou coletiva). Esse reconhecimento foi mantido após o golpe militar, embora unificando todas as categorias em uma única (trabalhadores rurais). Tornou-se possível assim, a construção de uma malha sindical que, embora politicamente frágil, garantiu aos trabalhadores do campo um canal institucional por onde reivindicar suas demandas.

A autora (1996, p. 22) ainda acrescenta como marco a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural em 1963, estendendo aos trabalhadores do campo alguns dos direitos

que já tinham sido concedidos aos trabalhadores urbanos vinte anos antes, tais como: registro profissional, descanso semanal remunerado, férias, décimo terceiro salário, entre outros.

Não obstante, com o desenrolar de uma política de favorecimento à introdução mais intensa do capitalismo na agricultura, através de alianças com grandes empresas, e de colonização das áreas de fronteiras, o governo militar reprimiu e desarticulou as organizações de trabalhadores rurais que se desenvolviam desde a década anterior. Foi essa forte repressão e a desapropriação de algumas terras para assentamento de camponeses sem terra, nos casos de grandes conflitos, que Martins (1985, p.32) classificou como despolitização da questão fundiária e a exclusão política do campesinato das decisões dos seus próprios interesses.

Em 1964, o presidente Castelo Branco decretou o Estatuto da Terra ( Lei 4.605) oferecendo uma base jurídica necessária para a implementação da reforma agrária, medida necessária ao processo de modernização da agricultura no país.

Castelo Branco procurou colocar em prática uma política que abrangesse as novas necessidades de consolidação do modelo econômico proposto e, ao mesmo tempo, evitar qualquer clima de descontentamento. Deveria, assim, atender às pressões que advinham do campo (principalmente para evitar conflitos agrários) e superar o estrangulamento do crescimento industrial provocado pelas crises de abastecimento ( o que também era importante para a sua política de contenção de salário, chamada de “arrocho salarial”). As principais ações do governo visavam colocar a disposição dos produtores rurais dinheiro fácil e barato, através de mecanismos bancários e financeiros voltados para a agricultura, de forma a atender à demanda por uma agricultura mais eficiente. Era a resposta técnica à questão agrária. Dava-se uma guinada radical na percepção de questão agrária no Brasil. Tratava-se de passar de um padrão agrário, montado sobre a exploração do trabalhador e o sufocamento do minifúndio pelo latifúndio, para um padrão baseado no acesso a financiamentos e insumos, o que certamente beneficiava a conjugação dos interesses financeiros do grande capital multinacional. (Linhares e Teixeira da Silva, 1999, p.184)

Em 1964, o Marechal Castelo Branco atacou o problema [ a Questão Agrária] com o racionalismo capitalista inteligente e global: criou a Coordenação Nacional do Crédito Rural; liberou os depósitos compulsórios dos bancos comerciais para financiamento agrícola, criou o Fundo Nacional do Crédito Rural; liberou os depósitos compulsórios dos bancos comerciais para financiamento agrícola; criou o Fundo Nacional de Refinanciamento Rural, com o dinheiro da USAID [ organismo americano de ajuda externa]; financiou a importação de fertilizantes; abriu uma linha de crédito a 11% ao ano para financiamento da compra de tratores, quando a inflação era de 84 %; reformulou melhorando, a política de preços mínimos para os principais cereais e o algodão. (Márcio Moreira Alves, Reforma Agrária, O Globo, 21.03.1996)

O Estatuto da Terra possui um caráter contraditório, pois ao mesmo tempo em que podia ser entendido como um progresso ao abranger reivindicações originárias dos movimentos populares rurais, também configurava uma estratégia de evitar o fortalecimento desses mesmos movimentos. Perfeitamente situado, no que Dal Moro (2007, p. 5) citou como algumas das reivindicações que constituíram bandeira de luta dos movimentos pré-64 que receberam atenção especial, ao mesmo tempo em que uma série de medidas foram implementadas com o fim de desmobilizar as organizações dos trabalhadores do campo. Além de conferir “(...) *uma resposta à necessidade de distribuição de terra como forma de evitar novas revoluções sociais, como a que acabara de acontecer em Cuba, em 1959.* (Morissawa, 2001:99)

Essa aparente contradição é explicada por Martins (1984). O propósito do governo militar foi possibilitar o acesso à terra a um número significativo de trabalhadores, mas separando o problema social do econômico. As medidas reformistas deveriam ocorrer sem a interferência de grupos ou movimentos que eram considerados *desnecessários e nocivos*. Diferente da reforma agrária obtida de baixo para cima, legitimada pela participação popular, esta deveria ocorrer de cima para baixo e mais do que uma questão política era considerada um problema técnico e militar. O direito de propriedade permanecia intacto o que evitava a instauração do confisco do latifúndio. ( Dal Moro, 2007: 5)

De acordo com Bruno (1996, p.44) o projeto de reforma agrária, contemplado pelo o Estatuto da Terra, encontra forte reação junto aos grandes proprietários de terra. Esse segmento de proprietários organiza-se como classe e passa a denunciar esse projeto como um desrespeito à propriedade privada e o *perigo* que representava pelo

seu caráter *subversivo*. Estes receberam apoio também do setor *linha dura* do exército que vinha se opondo à política adotada pelo então presidente Castelo Branco. Os setores da burguesia, supostamente sensíveis à reforma agrária no pré-golpe, movidos muito mais pelo medo do comunismo do que pela defesa de um projeto de modernização da sociedade brasileira, se omitiram completamente fortalecendo ainda mais os grupos reacionários.

(...) o discurso anti-reformista do pós-golpe, apesar de manter os mesmos pressupostos utilizados no período anterior a 1964, aos poucos foi perdendo sua força política e ideológica, e mudando a lógica de suas argumentações, porque não mais podia afirmar que a reforma agrária de Castelo Branco significava a instauração do comunismo no Brasil. Os anti-reformistas e os grandes proprietários fundiários haviam defendido e apoiado publicamente uma reforma agrária “democrática e cristã” contra o que consideravam a opção socialista. Agora verificavam que a proposta do primeiro governo militar significava a vitória da opção democrática e cristã, e a derrota da proposta socialista que, segundo eles, “pregava o confisco como elemento preferencial da reforma e objetivava a implantação de luta de classe no campo” ( Bruno, 1995:1)

Ainda segundo a autora (1996, p.45) o estatuto também se caracteriza pela não incorporação de uma das principais reivindicações políticas do movimento camponês, justamente aquela que poderia garantir a participação dos trabalhadores rurais. A criação das comissões agrárias, previstas no Estatuto, não contempla a questão da participação dos trabalhadores rurais, pois no que se refere à representatividade, os latifundiários sempre estão representados em maioria. O principal instrumento de reforma foi secundarizado: a desapropriação por interesse social, substituído pela tributação progressiva e regressiva das terras, além de reunir numa mesma lei, duas estratégias políticas diferenciadas: uma “distributivista”, a favor da democratização da propriedade e da reforma agrária, e outra “produtivista”, concentradora, já visando a opção que viria prevalecer, a modernização conservadora.

O Estatuto da Terra teve, em sua sequência, uma legislação completar que para fins de reforma agrária previa a desapropriação de terras consideradas improdutivas, mediante a pagamento de indenizações em títulos da dívida pública. Esses títulos da dívida pública (TDA) foram criados em 1964, através da Lei nº 4.504/64, a qual



regulou os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, de modo a promover a política agrícola.

Esta legislação organizou e distribuiu os imóveis em quatro categorias: minifúndios; latifúndios por exploração; latifúndios por extensão e empresas. Obviamente levando em conta uma categoria chamada de módulo rural. O módulo rural é uma categoria que foi regulamentada pelo Decreto – lei 55. 891/65, diretamente ligada à área necessária à subsistência de uma família. Combinando fatores como dimensão, situação geográfica e condições para seu aproveitamento, a unidade varia de região para região. ( Medeiros, 2003)

O Estatuto da Terra e a legislação complementar que imediatamente a ele se sucedeu classificaram os imóveis rurais em quatro categorias: minifúndios ( propriedades com área inferior a um módulo rural e, portanto, incapazes, por definição de prover a subsistência do produtor e de sua família); latifúndios por exploração ( imóveis com área entre 1 e 600 módulos, caracterizados pela exploração em níveis inferiores à média regional); latifúndios por extensão ( com área superior a 600 módulos, independentemente do tipo e das características da produção nela desenvolvida) e empresas ( imóveis entre 1 a 600 módulos, caracterizados por um nível de aproveitamento do solo e da racionalidade na exploração, compatíveis com os padrões regionais, o cumprimento da legislação trabalhista e a preservação dos recursos naturais). (Medeiros, 2003: 23)

Medeiros ( 2003, p. 23) ainda acrescenta que o objetivo da reforma agrária era a gradual extinção de minifúndios e latifúndios, considerados como fontes de tensão social no campo. A empresa, que poderia, inclusive, ser uma propriedade de caráter familiar, tornava-se o modelo ideal de imóvel. O caminho para que o latifúndio se convertesse em empresa seria a desapropriação (prevista somente em casos de existência de tensão social), tributação progressiva e medidas de apoio técnico e econômico à produção. A lei estabelecia ainda, indiretamente, uma área máxima para as propriedades rurais, na medida em que definia que o latifúndio por extensão deveria ser objeto de desapropriação.

O Estatuto da Terra configura um ponto importante no que se refere às relações de trabalho por dispor de um conjunto de disposições que definiam o que era a propriedade da terra no país e suas modalidades, prevendo a desapropriação por

interesse social nos casos considerados necessários, bem como a compra de terras pela União para efeitos de reforma agrária e também por definir juridicamente de forma clara o que era latifúndio no Brasil. Entretanto, o Estatuto da Terra não foi implantado apenas, foi usado de maneira paliativa para desarticular tensões e conflitos de terras graves. Uma vez que a política agrária do regime militar foi significativa em desenvolver medidas voltadas para entregar mais terras aos grandes empresários. Logo, se faz clara mais uma das contradições do documento.

Deste modo, apesar de o Estatuto da Terra aparecer, por suas definições, como querendo modificar a estrutura fundiária e punir o latifúndio, a política agrícola e agrária dos militares promoveu a modernização tecnológica das grandes propriedades. Ao mesmo tempo os proprietários tinham livre acesso aos órgãos do Estado, com o Ministério da Agricultura, o INCRA, etc., exercendo forte controle sobre o poder judiciário e o Congresso Nacional. (Morissawa, 2001: 100)

No que se refere à oferta de condições favoráveis ao empreendimento capitalista, Martins (1988, p. 91) afirma que a política de incentivos, por seu lado, estimulou o desenvolvimento de empresas rurais. Os capitalistas foram estimulados a se converterem em proprietários de terra e os proprietários de terra foram convidados a modernizar suas propriedades, a se associarem ao grande capital ou a venderem suas terras em condições altamente favorecidas pela especulação imobiliária decorrente da própria política de incentivos.

Assim, colocar a agricultura em contato com fontes de financiamento, dispor de crédito fácil e incentivar a comprar de máquinas agrícolas e fertilizantes deveria aumentar a produtividade, sem a necessidade de se realizar uma reforma agrária. Ao mesmo tempo ampliava-se o mercado de bens industriais com seu fornecimento ao campo. A garantia de geração de renda no setor deveria estar ancorada nas exportações (como soja, laranja, café etc.), o que, por sua vez, assegurava o repasse para a indústria de cunho multinacional e para o capital financeiro de recursos gerados na agricultura. Ambas as pontas do mesmo processo deveriam desbloquear o crescimento do país. (Linhares e Silva, 1999: 185)

Essas questões foram fundamentais na reformulação dos rumos da política para a agricultura, ainda durante o governo Castelo Branco e principalmente nos anos seguintes. No final da década de 1960, ocorre o denominado “milagre brasileiro”,

período de excepcional crescimento econômico, possibilitado por uma política econômica liberal e conservadora, apoiada no controle das greves, arrocho salarial, concentração de renda, incentivo às exportações abertura ao capital estrangeiro. O país cresce velozmente em urbanização e industrialização, e o projeto de reforma agrária é colocado em segundo plano pelo governo militar, que acreditava que com a rápida expansão da economia nacional, a industrialização poderia ocorrer sem a necessidade de reforma agrária. Lembrando que para financiar essas transformações, o governo criou o Sistema Nacional de Crédito Rural (Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964) a fim de assegurar uma parte da arrecadação bancária para a agricultura, com clara preocupação de oferecer recursos aos grandes proprietários e alavancar as grandes propriedades.

Deste modo, a democratização da posse da terra torna-se cada vez mais distante da realidade. O governo militar ao invés de fazer a divisão da grande propriedade, optou por modernizá-la, transformá-la em empresa rural.

Sendo assim, é importante salientar que o caráter distributivo da reforma contido no Estatuto da Terra foi secundarizado e as desapropriações contidas nesse documento ficaram circunscritas aos casos de tensão social grave. A partir desse momento, há uma clara opção por um projeto de desenvolvimento calcado na modernização das relações de produção no campo em detrimento de uma política de reforma agrária. O resultado dessa opção foi um processo acelerado de modernização da agricultura, marcado por intensas mudanças na base técnica da agricultura com a consolidação do denominado complexo agroindustrial brasileiro (Dal Moro, 2007, p.7)

A modernização da agricultura atinge seu auge entre o final de 1960 e início de 1970, sua expansão acontece simultaneamente à constituição do complexo agroindustrial, e fomenta a modernização da base técnica dos meios de produção, alterando as formas de produção agrícola. As políticas de desenvolvimento rural estavam inspiradas neste processo de modernização da agricultura, gerando profundas transformações no campo.

Estas transformações no campo priorizaram o modelo de desenvolvimento econômico implantado pelo regime militar, que contempla a agricultura capitalista em detrimento da agricultura camponesa. Essa política agrária perpetuou desigualdade e privilégio, caracterizada por bipolaridades, como a promoção do crescimento econômico da agricultura, diversificação das exportações, concomitantemente à intensificação da concentração da propriedade da terra e a expropriação juntamente com a expulsão de milhares de camponeses, compelidos a migrarem para cidades e para outras regiões do país.

A modernização verificada no processo produtivo na agricultura brasileira nos anos de 1970 mostrou que a reforma agrária não era condição indispensável para o desenvolvimento econômico, tal como várias correntes de pensamento defenderam na década anterior. Contudo, ao longo das transformações que implicaram na modernização tecnológica das atividades agropecuárias por meio da mecanização em larga escala e introdução de insumos químicos, do aumento da produtividade, da agroindustrialização, da redução drástica da população rural, em relação à urbana, da expansão da fronteira agrícola, as condições de trabalho do meio rural se deterioraram e a demanda por terra se intensificou. O rápido processo de modernização trouxe consigo a expropriação de uma parcela significativa dos trabalhadores que viviam no interior das fazendas (como colonos, moradores, parceiros, arrendatários). As grandes empresas que comprovam ou obtinham concessões de terras nas áreas de fronteira buscaram expulsar os posseiros que lá viviam e restringir dimensões do território ocupado por grupos indígenas, ampliando o campo de conflito. (Medeiros, 2003: 25)

Desses trabalhadores rurais expropriados e expulsos das terras, ( sem condições de organização e perspectiva de realização da reforma agrária), um quantitativo migrou para os centros urbanos em busca de melhores condições de vida, ao passo que muitos foram incentivados a uma migração para as terras amazônicas, impulsionados por propagandas governamentais a participarem dos projetos de colonização de terras. Contudo, esta política objetivava a integração do território nacional, se enquadrando no modelo de política de segurança nacional, não necessariamente na agenda política da questão agrária, embora fosse usada pelo governo para transmitir tal ideia.

A política de reforma agrária reivindicada pelos movimentos sociais supunha uma amplitude maior, sem resumir-se a projetos de colonização e muito menos a estratégias de amenização dos conflitos por terra e as demais consequências da modernização conservadora para a classe trabalhadora, o que era claramente o interesse do governo.

Os trabalhadores rurais sem terra, sem uma organização junto a qual pudessem continuar suas lutas, tiveram de buscar saídas individuais. Uma delas foi a colonização na região amazônica. Pela propaganda oficial, havia terras em abundância à espera de colonizadores às margens das grandes rodovias: a Transamazônica, a Cuiabá- Santarém e a Cuiabá – Porto Velho. Essa política espelhava o interesse do governo em esvaziar os conflitos por terra nos quatro cantos do Brasil. O general Médice a justificava como uma forma de “levar homens sem terra para terras sem homens”. ( Morissawa, 2001: 100)

No entanto, a política de colonização, ao mesmo tempo que estimulava trabalhadores a migrarem para as regiões que estavam dentro dos projetos de colonização, protegia a grande propriedade. Essas regiões já estavam entregues às grandes empresas nacionais e internacionais, para que as mesmas pudessem fazer grandes investimentos, sem que precisassem tomar o território. As grandes empresas se beneficiavam por isenção de impostos, concessão de empréstimos a longo prazo, juros baixos e incentivos fiscais.

É possível perceber que os governos militares elaboravam vários planos para a “ocupação” da Amazônia e dentre esses planos estava a preocupação em preservar e proteger a grande propriedade em detrimento das lutas pela democratização da terra, além de massacrar as populações que habitavam as regiões destinadas à “colonização”.

Nas palavras de Morissawa, (2001, p.100) observa-se que a política de “ocupação” da Amazônia ignorava a existência de populações indígenas e caboclas, e até mesmo urbanas na região. Os grandes projetos governamentais ( rodovias, usinas e hidrelétricas, exploração de minérios etc.) e da iniciativa privada geraram uma intensa apropriação e expropriação de terras. Muitas tribos indígenas e posseiros perderam terras e vidas nesse processo.

Esses projetos não deram certo devido exatamente à falta de assistência técnica, financeira, médica e escolar, à dificuldade de escoar a produção e até mesmo à falta de preparo de muitos colonos para o trabalho na terra. Muitas famílias acabaram alugando suas casas e lotes para imigrantes sem terras que chegavam à região (Morissawa 2001:1002)

Deste modo, é válido salientar que, além da propriedade privada da terra estar concentrada sobre o jugo de poucos proprietários, o acesso a ela também é restrito, pois além da minoria deter a maior porção de terras rurais, detém também a exploração das mesmas. Assim, nota-se que com o acesso amplamente aberto à empresa capitalista, os poucos resultados em termos de áreas desapropriadas tiveram a função de diminuir conflitos ou realizar a ocupação dos espaços “vazios”<sup>5</sup> da região amazônica ainda previstos nos projetos de colonização.

Em 1974, durante o governo Geisel, esses projetos de “ocupação” foram abandonados e deram lugar à colonização pelas grandes empresas. O governo federal oferecia enormes facilidades a elas, que não tinham de pagar impostos, recebiam empréstimos a longo prazo e a juros baixos, e contavam com incentivos fiscais. (Morissawa, 2001:102)

Em 1974, Ernesto Geisel assume o governo em meio a uma grande crise econômica. Iniciavam-se então os primeiros indícios da crise que perduraria até a década seguinte. A crise do petróleo que afetaria as economias mundiais trouxe consequências não apenas para a indústria, mas também para a agricultura brasileira, que teve seus recursos reduzidos.

De acordo com Dal Moro (2007, p. 11), o governo do general Figueiredo, último do ciclo militar, preocupou-se em manter os índices de crescimento, embora enfrentasse uma taxa de inflação superior a cem por cento ao ano. Nos anos de 1979 e 1980, a

---

<sup>5</sup> Os militares falavam em “ocupação dos espaços vazios”, embora a região estivesse ocupada por dezenas de tribos indígenas, muitas delas jamais contactadas pelo homem branco e, ocupadas também, ainda que dispersamente, por uma população camponesa já presente na área desde o século XVIII (MARTINS, 1994).

economia brasileira sofreu grande impacto pelo segundo choque do petróleo e pela elevação das taxas de juros internacionais, levando a uma deterioração do balanço de pagamentos. A agricultura transformou-se na produtora de bens exportáveis diante do declínio na balança comercial e o aumento da dívida externa. No III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) foram definidas três funções básicas para a agricultura: expansão da produção de alimentos, manutenção ao impulso às exportações agrícolas e produção de álcool para substituição das importações de petróleo.

Mesmo que no contexto de crise do final da década de 1970, com alto índice inflacionário, declínio do PIB e dívida externa alarmante, a agricultura brasileira manteve o crescimento de suas taxas anuais.

No que se refere à produção, a agricultura de modo geral, ainda apresentava um bom desempenho, pois havia uma estrutura tecnológica já consolidada. Ademais, em substituição ao crédito rural, adotou-se a política de preços mínimos, estabelecidos independentemente dos preços vigentes no mercado, o que possibilitou a dinamização da produção. ( Dal Moro, 2007: 11)

Ainda que a agricultura apresentasse bom desempenho com relação a produção, Martine (1991, p. 11) salienta que a interpretação desse desempenho positivo, num momento de notória retração do crédito e de sinalização negativa dos preços internacionais pode envolver várias facetas.

(...)Tem-se argumentado, inicialmente, que esse fenômeno refletiria um estágio de “plena” ou “relativa” maturidade do novo padrão agrícola. A retirada de subsídios ao crédito teria encontrado uma estrutura produtiva tecnologicamente consolidada e capaz de regir a estímulos de mercado. Por outro lado, quando o Estado reduziu drasticamente o volume de crédito subsidiado, passou a manipular sistematicamente os preços mínimos, nos primeiros da década de 80. Outro fator que teria favorecido a manutenção das taxas razoáveis de crescimento do produto foi a incorporação de novas áreas com plantio de soja, visando tanto a valorização do capital via valorização da terra, como à necessidade de dar outro uso às terras supervalorizadas no sul do país. ( Martine, 1991:11)

Entretanto, Martine ( 1991, p. 12) ainda acrescenta que essa aparente maturidade do padrão agrícola pode ter sido, nessa época, mais potencial do que real, pois a retirada do crédito subsidiado genérico foi substituída pelo crédito dirigido ainda mais

subsidiado. Ou seja, não houve exatamente uma eliminação do tratamento creditício preferencial, senão maior seletividade dos beneficiários que, paradoxalmente, passaram a ser mais subsidiados que antes.

Para Graziano da Silva (1998, apud DAL MORO, 2007) essa alteração ocorrida no padrão de financiamento fortaleceu o que passou a ser chamado de *feudalização* ou *balconização* do Estado pelo predomínio de políticas setorizadas por ramos ou cadeias produtivas, com intensa atuação do *lobby* empresarial. O Estado apropriado pela burguesia passa a ser capturado também por grupos de interesses específicos deste ou daquele ramo de atividades. O resultado foi uma crescente instabilidade das políticas públicas em função dessa captura de segmentos específicos do aparelho do Estado por grupos oligopólicos, que demandavam condições particulares que facilitassem sua reprodução.

Ao privilegiar segmentos mais capitalizados, o processo de modernização se revelava cada vez mais perverso com os pequenos agricultores que foram relegados a terras menos férteis, utilizando práticas tradicionais e explorando a mão de obra familiar para subsistir ou produzir um pequeno excedente comercializado nos mercados urbanos, onde o baixo poder de compra das massas garantiam preços também baixos (Martine, 1991:10)

No que concerne aos movimentos sociais no final da década de 1970 com os primeiros indícios de esgotamento do “milagre econômico” os movimentos sociais reacqueciam suas lutas. Diversos setores da sociedade empreendiam formas de luta que tornavam visíveis as contradições que se acumularam durante os anos. Reapareceram as greves, muitos sindicatos renovaram suas práticas, trazendo não só novas formas de expressão como também uma crítica radical à estrutura sindical. A luta pela anistia e pela condenação econômica e política do regime ganharam fôlego. ( Medeiros, 1989:15)

Se por um lado a mobilização política nas cidades ganhava força, bem como as lutas no campo se intensificavam e diversificavam, por outro lado o governo endurecia o regime militar para quaisquer movimentos. Os movimentos sociais do campo foram



esmagados pela ditadura militar, contudo, as lutas pela terra prosseguiram, principalmente nas regiões Norte e Centro-Oeste do país.

Desses conflitos também se originam propostas distintas para o campo, expressas na construção de oposições sindicais, em críticas às instituições representativas, como a CONTAG. A igreja manteve sua forte presença entre os variados segmentos de trabalhadores rurais, apoiando muitas das lutas e reivindicações que emergiam.

As mobilizações de massa de trabalhadores rurais já eram comuns no período logo anterior ao Golpe Militar de 1964, através das Ligas Camponesas (Nordeste), das Associações de Lavradores e Sindicatos (Nordeste, Sudoeste e Goiás), do MASTER (Rio Grande do Sul). A partir do final dos anos 70 e início dos 80, as mobilizações e manifestações de trabalhadores rurais ressurgem com vigor, se ampliam em número e extensão, com novos segmentos de trabalhadores e em novas regiões. Por exemplo, em 1979, 20 mil trabalhadores da cana de Pernambuco realizam uma greve de uma semana. No ano de 1980 (e nos posteriores) já são 240 mil trabalhadores de cana que param. Nos Estados do Sul, em 1980, mais de 700 mil pequenos produtores enfrentam a Política Agrícola dos Governos, realizando grandes assembléias e um dia de manifestação, tomando cidades e trancando rodovias com suas máquinas. (Grzybowski, 1991:17)

Não obstante, Dal Moro (2007, p. 12) ressalta que a mais forte característica do governo militar foi a consolidação do processo o qual Martins (1984) chamou de *militarização da questão agrária* tornado possível diante da criação de órgãos que passariam a intervir na questão agrária. Dentre os mais importantes estão: o Grupo Executivo das Terras do Araguaia – Tocantins (GETAT), criado em 1982, órgão do governo federal que se sobrepôs ao INCRA passou a intervir na questão agrária, na região do Araguaia – Tocantins, área mais conflitada do país nesse momento. Criou-se, ainda, o Grupo Executivo do Baixo Amazonas (GEBEM) e o Ministério para Assuntos Fundiários (MEAF), criado em 1982 que teve papel fundamental na federalização da questão fundiária colocando inteiramente sobre o controle militar.

No governo do general Figueiredo, após inúmeros assassinatos, em especial na região do Bico do Papagaio, ao norte de Goiás, e face a uma crescente tendência reorganizadora do movimento camponês foi criado o GETAT, Grupo Especial de Trabalho da Agricultura e Terras, que deveria promover a reorganização fundiária numa área de duzentos mil quilômetros quadrados. Ao mesmo tempo, o general – presidente cria o Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários, reconhecendo claramente que o eixo dos conflitos

sociais no país passava perigosamente pelo campo. Nada entretanto resultou daí. Ao contrário, a violência no campo alastrou-se perigosamente. (Linhares e Silva, 1999: 192)

A estratégia estatal consistia em desarticular os movimentos sociais por meio de militarização, judicialização e através da doação de algumas terras. A militarização foi camuflada como uma questão de “segurança nacional”, contudo foi mais uma forma encontrada para silenciar os anseios pela reforma agrária e até mesmo qualquer tema relacionado à questão agrária. Ter o controle do campo refletia apenas mais uma faceta do regime militar em sua desenfreada tentativa de submeter todas as relações e situações ao seu controle e domínio.

Em decorrência, todos esses anos de ditadura tem sido anos de criação e expansão das instituições de intervenção do governo federal e, fundamentalmente, de militarização da questão agrária. (...) A criação do Ministério de Assuntos Fundiários, entregue à tutela dos militares do Conselho de Segurança Nacional, constitui o ápice desse processo. Através da militarização, o governo tenta controlar e domesticar o demônio político que ele libertou com sua política agrária e econômica. (Martins, 1985:15)

Entretanto, esse processo de militarização, carrega algumas contradições políticas à medida que provoca uma mudança na política fundiária, diferenciando-a do modelo ainda instaurado no período Republicano, que privilegiava plenamente as oligarquias regionais. Certamente não é uma mudança substancial, porém possui algo de significativo ao reconhecer que a questão agrária não se restringe apenas aos estados, vai além de casos isolados no interior do país, de conflitos por região, mas sim uma questão estrutural, que demanda atenção e extrema tentativa de controle do governo militar. O que revela a questão agrária avolumava-se, tornando-se cada vez mais complexa nos últimos anos da ditadura militar.

Martins (1985, p. 25) alerta que processo de mudança na política fundiária deve ser relativizado, pois

Aparentemente, os grandes proprietários de terra, que já estavam descontentes no caso GETAT, saem perdendo com essa decisão do governo. De fato a federalização da questão fundiária, e sua militarização, torna mais fácil a neutralização de um foco de tensões sociais e políticas incômodo para o regime militar e sua política econômica. Fundamentalmente, centraliza nas

mãos do novo ministro as decisões sobre o problema da terra, eliminando uma variedade de grupos sociais com interesses comuns, mas na verdade com interesses conflitantes, como no caso dos proprietários tradicionais de seringais e castanhais, das empresas de colonização, das empresas beneficiárias de incentivos fiscais para concretizar no campo a política agropecuária do governo e das multinacionais e financeiras de cujo apoio dependem ambiciosos projetos governamentais (...) (Martins, 1985: 25)

No início da década de 1980, a política agrária preconizada pelo regime militar já evidenciava sinais de esgotamento. A luta pela redemocratização do país ganha protagonismo em decorrência da fragilização do governo militar. Além das demandas e personagens já existentes na década anterior, incorporam-se novos personagens à luta pela terra que são *“fruto da conjugação dos resultados do processo de modernização, da ruptura de relações sociais e de novos valores que passam a ser disseminados, em especial pela Igreja.”* (Medeiros, 2003: 29)

É também no início dos anos 80 que se verificou um encontro entre o novo sindicalismo, que surge nas cidades, e as organizações de trabalhadores rurais, especialmente através de um processo de construção de uma central sindical. O debate que em torno dessa questão se verificou e que acabou por gerar duas centrais – CUT e GCT -, foi rico de consequências para as entidades sindicais, trazendo a ela novos temas e novos questionamentos. (Medeiros, 1989: 16)

O processo de redemocratização da sociedade trouxe novo fôlego para o tema da questão agrária, permitindo que os sindicatos, movimentos sociais retomassem sua organização, anteriormente reprimida. A campanha pelas eleições diretas e mais as outras reivindicações que a acompanharam, exemplificavam a ebulição do momento conjuntural pelo qual passava o país, sendo que essa conjuntura *“do ponto de vista dos trabalhadores rurais, ela significava, antes de mais nada, a esperança na reforma agrária.”* (Medeiros, 1985:16)

Dentre os personagens circunscritos na luta pela terra destacam-se, no movimento camponês, os chamados Sem Terra. Não sendo exatamente novos na cena política do país, mas sim adquirindo maior expressão durante a década de 80, contando com uma melhor organização e melhor definição de suas formas de resistência, como por exemplo: a ocupação da terra, formando, assim, o MST.

A formação do MST também pode ser apontada como uma das consequências dos processos sociais e econômicos que deram origem e conformaram essa identidade e produziram um movimento específico que tem em suas raízes diversas experiências, que, em um dado momento, se entrecruzaram ( Medeiros.1989, p. 147)

Em 1982, deu-se o primeiro encontro de lideranças em Medianeira, no Paraná, com a participação de representantes do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo e Mato Grosso do Sul. No ano seguinte, novo encontro foi realizado em Chapecó e em 1984, num encontro em Cascavel, entre as lideranças dos cinco estados mencionados e de mais seis outros, formalizou-se a criação do Movimento Sem Terra, entendido como um movimento de massa. Sua bandeira de luta era: “ Terra não se ganha, se conquista”, o que implicava numa valorização de formas mais incisivas de luta como as ocupações e os acampamentos e, ao mesmo tempo, num esforço enorme de organização.

O revigoramento dos movimentos sociais fez com que outras reivindicações emergissem, constituindo novos atores, mostrando a complexidade das relações que se constituíam no campo brasileiro e requalificavam a questão agrária. As demandas por melhores preços para os produtos e por crédito agrícola - por parte de parcelas de pequenos produtores que conseguiram se modernizar - e as mobilizações decorrentes mostravam a existência de um vasto segmento que, embora detentor da propriedade da terra e, em alguma medida, beneficiário do desenvolvimento tecnológico dos anos 1970, necessitava de políticas específicas de apoio para garantir suas condições de produção, exigindo-as do Estado. Esse segmento modernizado ainda se confrontava com a agroindústria, na busca por melhores preços de seus produtos. ( Medeiros. 2003, p. 30)

Ainda sobre a intensificação dos movimentos sociais camponeses, Grzybowski (1991, p. 16) salienta que a diversidade de movimentos sociais no campo é determinada pela diversidade de contradições existentes e modo de viver e enfrentá-las. As bases do movimento estão implantadas nas diversas formas sociais de inserção dos diferentes segmentos de trabalhadores rurais na estrutura agrária e no processo de produção da agropecuária. Na origem dos movimentos, portanto, é necessário ver a “variedade de formas assumidas pela contradição do capital.”

De acordo com Morissawa (2001, p. 107), após os vinte um anos de ditadura, o presidente Tancredo Neves convidou para assumir a presidência do INCRA o engenheiro agrônomo José Gomes da Silva. Ele era considerado a maior autoridade em reforma agrária no Brasil. Na visão de Tancredo Neves, o fato de se tratar de um fazendeiro servia para não assustar muito os latifundiários.

Ainda em 1985, José Sarney assume a presidência após a morte de Tancredo Neves. Em maio do mesmo ano, o grupo coordenado por José Gomes da Silva apresenta um plano de governo, intitulado como Plano Nacional da Reforma Agrária (PNRA). Nesse período também foi criado o Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária (MIRAD) que em parceria com o INCRA seria o órgão responsável pela execução do PNRA.

O PNRA beneficiava posseiros, parceiros, arrendatários, assalariados rurais e minifundiários. O objetivo do plano era dar aplicação rápida ao Estatuto da Terra e viabilizar a reforma agrária no período do mandato Sarney. Porém, quando Sarney assinou o Decreto 91.766 que aprovava o PNRA (em 10 de outubro de 1985) e a versão aprovada era muito distinta da que havia sido apresentada pela equipe do INCRA. Durante a tramitação da proposta, ela foi totalmente desfigurada e tornada impraticável, levando José Gomes da Silva a desistir do cargo. (Morissawa, 2001, p.107)

O desmonte da proposta original do PNRA não se deu ao acaso. Os latifundiários envolvidos na política não aceitaram a proposta do plano e reagiram de imediato. Os grandes proprietários de terra saíram em defesa do direito à propriedade. Essa soma de pressões políticas levou o governo a recuar nas propostas apresentadas no PNRA. O temor de uma possível realização de reforma agrária fez com que os grandes latifundiários fundassem a União Democrática Ruralista (UDR).

Por trás desse fracasso esteve a reação imediata dos grandes proprietários de terra, que criaram a UDR (União Democrática Ruralista). Para impedir a realização da reforma agrária projetada, eles pressionavam o Congresso Nacional, onde naturalmente tinham diversos representantes. A penetração da UDR foi imediata entre os latifundiários e também entre os pequenos e médios proprietários rurais. A entidade noticiava pelos quatro quadrantes do Brasil que as desapropriações de terras produtivas, qualquer que fosse seu tamanho. Isso contribuiu para criar um tal clima de oposição à reforma

agrária que, por fim, levou a desfiguração do Plano, que foi assim, abandonado no ano seguinte. (Morissawa, 2001: 107)

Vale lembrar que embora todo o esforço da UDR em massacrar o projeto contido no PNRA, ainda que com caráter reformista, tal plano não ultrapassava as diretrizes do Estatuto da Terra, ou seja, estava circunscrito dentro dos limites de uma legislação anterior, que por sua vez ainda não tinha sido efetivada plenamente. Logo, é possível salientar toda a falta de interesse político do governo em tudo que faz referência à questão agrária do país.

O PNRA foi abandonado um ano depois, mesmo que bastante modificado de sua proposta original. Medeiros explicita o que tal proposta representou:

(...) um rompimento com a política agrária dos governos anteriores e, pela forma como foi gestada e os princípios que guiaram sua formulação, significou um reavivamento da crença dos trabalhadores e do movimento sindical rural (ou de pelo menos uma significativa parcela dele) no atendimento de suas antigas e sempre reiteradas reivindicações (Medeiros, 1989:176)

Devido ao embargo às tentativas de realização de uma Reforma Agrária, o movimento campestino direcionou as suas esperanças para as perspectivas de elaboração da Constituição Federal de 1988. Constituía-se, assim, o novo foco de possibilidades políticas para o setor rural. “ *A Carta inclui as regras quanto à política agrícola, política fundiária e de reforma agrária. Foram ainda definidas as políticas referentes ao meio ambiente e de seguridade e previdência social.* ” (Dal Moro, 2007: 17)

Embora sendo a primeira Constituição brasileira a tratar do assunto, localizando a reforma agrária como uma tema da “ ordem econômica social ”, assegurando que a propriedade deve atender à sua função social, com uma definição claramente inspirada no Estatuto da Terra (aproveitamento racional, utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem - estar dos proprietários e trabalhadores), a Carta Magna não deixou de ter contradições.

Contradições expressas no conjunto de mecanismo de bloqueio à possibilidade de uma reforma agrária tal como defendida pelas organizações representativas dos trabalhadores do campo. ( Medeiros. 2003, p. 40)

Sobre essas contradições, Dal Moro ( 2007, p. 17) esclarece que o tema mais polêmico foi o relativo à desapropriação da terra para fins de reforma agrária e que os mecanismos considerados bloqueadores da reforma agrária podem ser resumidos em: as desapropriações só podem ser feitas mediante justa indenização em títulos da dívida agrária (TDA) preservando seu valor real resgatável até vinte anos a partir do segundo ano; não são passíveis de reforma agrária as pequenas e médias propriedades e a propriedade produtiva e ainda o caráter ambíguo e vago dos critérios de cumprimento de função social.

A nova legislação tornou insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária as pequenas e médias propriedades rurais, bem como a propriedade produtiva. Com essas restrições, inviabilizou desapropriações, até que fosse regulamentado o tema por meio de uma legislação própria, o que só foi feito cinco anos mais tarde. ( Medeiros, 2003: 40)

A conjuntura da década de 1980 se caracterizou por ajustes econômicos, escassez de recursos e o acirramento de disputas políticas, que dariam início à implantação de políticas neoliberais que se aprofundariam na década posterior. As transformações mais marcantes na economia começaram no meio da década, quando a política econômica sofreu os impactos e o risco da hiperinflação. A partir de então, as políticas agrícolas são submetidas aos planos de controle inflacionário. O esgotamento de fórmulas e mecanismos de política agrícola usados nos anos anteriores começam a dar espaço para o processo de internacionalização da agroindústria brasileira e maior ênfase em políticas macroeconômicas. Essas políticas irão seguir as diretrizes de organismos internacionais, fortalecendo o projeto mercadológico da chamada “reforma agrária de mercado” em detrimento da falência do projeto de “reforma agrária” reivindicada pelos movimentos sociais ao longo da década.

### **Capítulo 3: Governos neoliberais e a consolidação do Agronegócio**

Os desdobramentos do final da década de 1980 não tiveram um saldo tão positivo para a década seguinte quanto o previsto na Constituição de 1988. Muito embora essa Carta tenha sido a primeira a incluir a Reforma Agrária como tema de um de seus capítulos, tal reconhecimento não impediu que a mesma apresentasse em seu texto mecanismos de bloqueio à possibilidade de uma Reforma Agrária.

Ao se sentirem ameaçados frente a uma possibilidade de reforma agrária os proprietários de terra começam sua reação. Para este bloco, ainda que a proposta do governo da Nova República fosse limitada, continuava a ser perigosa. Deste modo, reaparecem na cena política organizações empresariais, como a Confederação Nacional da Agricultura, Sociedade Rural Brasileira, Organização das Cooperativas do Brasil. As poucas manifestações em defesa de políticas ocorridas ao longo da ditadura militar, foram substituídas por uma crescente atividade política, tanto que no mesmo mês de anúncio da proposta, os proprietários de terra organizaram um congresso na capital federal, que embora intitulado “ Congresso Brasileiro de Reforma Agrária” seu ideário era antirreformista e visava o oposto de seu título.

Medeiros (1989, p.188) detalha que neste encontro foi descartada a concepção de que existiam distorções na estrutura fundiária do Brasil, argumentando-se que a existência de terras ociosas era coerente com a sua excessiva disponibilidade em relação à demanda de mercado, enfatizando a grande ligação da agricultura com o complexo agroindustrial. O argumento era que a terra não poderia ser apenas de quem a trabalhava, mas, principalmente de quem nela pudesse produzir, ou seja, de quem detivesse o capital que, a partir do processo de industrialização da agricultura, a atividade agrícola passava a exigir. Ainda segundo os empresários, uma política fundiária deveria necessariamente estar subordinada a uma política agrícola que favorecesse o avanço do complexo agroindustrial. Não faltaram argumentos no sentido



de que uma reforma agrária desorganizaria a produção e, principalmente, que ela seria uma intervenção na liberdade de iniciativa.

Além disso, no final da mesma década, novas forças antirreformistas ganharam força e não mediram esforços em seu objetivo declarado de impedir quaisquer avanços e, principalmente, a aprovação de projetos de lei favoráveis à reforma agrária. E assim emerge a União Democrática Ruralista (UDR).

Essa entidade merece atenção pela significativa força que conseguiu adquirir em um tempo relativamente curto, conjugando de formas surpreendente métodos de ações tradicionais no campo em relação a luta dos trabalhadores e, ao mesmo tempo, a construção frente às suas bases e frente ao conjunto de empresariado brasileiro, de uma imagem moderna, dinâmica e empresarial para a entidade. Para se ter uma ideia da sua rápida expansão, basta lembrar que, um ano depois de fundada, já existia mais em doze estados, com vinte e oito escritórios regionais e vinte mil sócios. Já havia também leiloado, para arrecadar fundos, cerca de nove mil bois, doações de seus filiados. (Medeiros, 1989:189)

Linhares e Teixeira da Silva (1999, p. 196) caracterizam a UDR de maneira bem específica, como um dos mais poderosos *lobbies* de proprietários de terras na história do país. Utilizando de recursos financeiros abundantes, com forte representação parlamentar e o apoio dos grandes grupos industriais, os chamados ruralistas viriam a constituir uma das bancadas parlamentares, de caráter interpartidário, com capacidades de definir votações fundamentais, inclusive a duração do mandato do presidente, principal tema político do governo de então. Um de seus objetivos, por sinal, vitorioso, será impedir, através da barganha política, o uso dos mecanismos constitucionais de implementação da reforma agrária.

Morissawa (2001, p.108) ressalta que a UDR financiou a campanha de partidos conservadores à Câmara e ao Senado, para fazer parte do Congresso Nacional Constituinte de 1987- 1988. O intento era de frear a reforma agrária. Foi assim que ela conseguiu impor emendas que fizeram o Estatuto da Terra andar para trás. A principal delas foi com relação à desapropriação de terras. Antes, pela lei, qualquer latifúndio podia estar sujeito a desapropriação. Eles criaram e conseguiram aprovar a categoria “latifúndio improdutivo” para burocratizar, questionar e impedir os avanços da reforma

agrária, baseando-se que o conceito de “improdutivo” é amplo e complexo, dando margem a que os latifundiários recorram e impeçam a desapropriação.

A influência da força dos antirreformistas se expressa bem no Decreto-lei nº 2.363 de outubro de 1987, que extingue o INCRA, cujas funções são realocadas para o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), que passa a adequar-se a novas atribuições. Também é criado o Instituto Jurídico de Terra (INTER), sendo que em março de 1989 um segundo Decreto-lei reestabelece o INCRA com suas atribuições originais, rejeitando o proposto no decreto anterior.

O Decreto 2.363 foi bastante significativo de tal forma a ser

A última pá de cal sobre as esperanças de que alguma reforma agrária pudesse ser implementada através da “vontade política” do governo Sarney veio em outubro de 1987, com a extinção do INCRA, exclusão das “áreas de produção” da possibilidade de desapropriação e garantia ao proprietário, cujo imóvel fosse escolhido para intervenção, de livre escolha de 25% da área, que permaneceria sob seu poder. Além disso, o decreto instituía a formação de viveiros de mão-de-obra para os grandes projetos, quando estabelecia que, na concessão de incentivos fiscais e projetos agropecuários de abertura de novas regiões, a União exigiria que lhe fosse transferido 10% a área beneficiada para a realização de assentamento de trabalhadores. ( Medeiros, 1989: 198)

Vale ressaltar que o cenário nacional do governo Collor (1990-1992), desenhava-se repleto de desestabilização econômica e denúncias de corrupção. A privatização do Estado era justificada na retórica de governo “favorável” à modernidade econômica e a globalização, o que legitimava as reformas neoliberais.

De acordo com Pinto (1995, p.77), no período que Collor esteve à frente do governo, em nada avançou no que se refere à reforma agrária. Ao contrário, extinguiu o MIRAD, e com sua política de dismantelamento da administração pública, acelerou o processo de desgaste a que vinha sendo submetido o INCRA há diversas gestões. Com a extinção do MIRAD, o INCRA volta a subordinar-se ao do Ministério da Agricultura (renomeado para Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária-MAARA). Apesar de seu compromisso inicial, o programa de assentamento é

paralisado, cabendo registrar que nesse período não houve nenhuma desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Por ser um governo interrompido por um *impeachment*, o período de transição não configurou grandes mudanças políticas no que se refere à questão da terra. No entanto, a ausência de grandes mudanças não se deu aleatoriamente, é possível observar com o desenrolar dos fatos a mesma tendência em dificultar as desapropriações de terra desde que o tema foi proposto no PNRA. Outro indicativo da falta de interesse governamental nas desapropriações é se levarmos em consideração que até 1989 (final do governo Sarney) o número de famílias assentadas foi ínfimo se comparado ao que foi previsto pelo PNRA.

Em verdade, O Plano Nacional de Reforma Agrária, aprovado pelo Decreto nº 91.766, de 10 de outubro de 1985, também é exemplo disso. O Conteúdo do Plano e a prática do Governo dele decorrente demonstraram as reais intenções da “Nova República” em administrar as contradições sociais, tentando superá-las com paliativos e ambiguidades. ( Fachin, 1987:3)

No final do governo Collor divulga-se o II Plano Nacional de Reforma Agrária. O documento situava a Secretaria de Assuntos Estratégicos e o Gabinete Militar como agentes da reforma agrária, justificado pelo fato dessa medida ser "uma das macroestratégias nacionais, bastante sensível no âmbito psicossocial e que afeta não apenas o desenvolvimento, como a própria “Segurança Nacional”. Embora não tenha havido tempo para se avaliar que dimensões desse plano seriam desenvolvidas, seus objetivos indicavam uma preocupação com o combate à especulação fundiária, ênfase na descentralização das ações referentes à infraestrutura e com a negociação como encaminhamento prioritário das ações fundiárias (Medeiros, 1993:37)

Itamar Franco sucede Collor após o *impeachment*. No pouco tempo de mandato restante, o governo Itamar Franco (1992-1994) segue o mesmo ciclo econômico neoliberal de políticas privatistas e inflação alta de seu antecessor. O programa de privatizações abrangeu companhias tais como a CSN (Companhia

Siderúrgica Nacional); a Cosipa (Companhia Siderúrgica Paulista); a Açominas (Aço Minas Gerais) e a Embraer .

É também nesse que se destaca o conceito de Segurança Alimentar. Segundo Norder (1998, apud DAL MORO, 2007, p.21), a partir dessa preocupação inicia-se no governo Collor o denominado Governo Paralelo<sup>6</sup>, um projeto do PT, que mesmo na oposição continuaria apresentando alternativas e propostas de políticas públicas ao governo. O documento *Política Nacional de Segurança Alimentar* foi apresentado em outubro de 1991. Um ano depois, com o *impeachment* de Collor, a proposta de segurança alimentar foi então aceita pelo governo federal, inclusive no item referente à formação de um fórum de entidades da sociedade civil para acompanhar seu planejamento e execução, o que resultou no CONSEA.

Ao conceito de segurança alimentar formulado pelo Governo Paralelo, o CONSEA (CONSEA, 1995) - alavancado pela intensa mobilização de organizações populares não-governamentais durante a Campanha Contra a Fome, liderada por Hebert de Souza, o Betinho - detalhou e acrescentou outras propostas. Buscava-se a elaboração de uma abordagem que viesse a contemplar as causas históricas da fome e sua relação com os padrões de desenvolvimento macroeconômico, particularmente na observação dos níveis de empregos e salários vigentes na sociedade como um todo. A experiência do CONSEA, mobilizando centenas de instituições populares, efetivou a inserção do tema no conjunto da sociedade. Nestas duas propostas, a agricultura familiar, carecendo de ser beneficiada por um processo de reforma agrária, é indicada como pré-condição e prioridade para o desenvolvimento rural e agrícola e, portanto, da segurança alimentar. (Norder,1998:3)

---

<sup>6</sup> Trata-se de uma experiência de oposição orgânico-administrativa, única no sistema presidencialista do governo. Foi idealizada por Lula para manter a união das forças da esquerda, que lhe deram 31 milhões de votos em 1998, e demonstrar que a oposição está preparada para assumir o governo, seja mediante a apresentação de propostas alternativas às políticas de Collor, seja através de projetos de médio e longo prazo para a sociedade brasileira. (SILVA, 2013: 216)

Medeiros (2003, p.44) aponta que no governo do vice de Collor houve uma relativa abertura de diálogo com os demandantes da terra, sendo nomeadas para a direção do INCRA pessoas com trânsito e respeitabilidade entre os movimentos sociais. Ao mesmo tempo, retomaram-se algumas desapropriações de terra para a realização de assentamentos. Pinto (1995, p. 77) sintetiza em:

O Governo Itamar Franco (1992/94), com todas as dificuldades decorrentes da situação em que assume, procurou retomar alguma iniciativa no que se refere aos projetos de reforma agrária. Aprova um programa emergencial para o assentamento de 80.000 famílias, das quais 23.000 são atendidas com a implementação de 152 projetos numa área de 1.228.999 ha.

As mudanças na Constituição de 1988 também levaram à necessidade de aprovação da intitulada Lei Agrária (Lei 8.629) no ano de 1993. Definiu-se que a propriedade que não cumprisse sua função social era passível de desapropriação; manteve os critérios constitucionais para a definição da função social; estabeleceu que as terras rurais públicas (de domínio da União, dos estados ou municípios) passariam a ser destinadas preferencialmente à execução da reforma agrária; confirmou o banimento dos termos da lei da categoria latifúndio, substituído por um critério menos politizado de tamanho, calculado em módulos fiscais. Segundo essa definição, somente as propriedades acima de quinze módulos seriam passíveis de desapropriação. (Medeiros, 2003: p.41)

Medeiros (2003, p.42) salienta que a Lei Agrária ainda manteve alguns pontos controversos, tornando as desapropriações passíveis de discussões judiciais. Para a autora, o mais significativo deles diz respeito à tensão existente entre os requisitos para o cumprimento da função social e a definição de que terras produtivas não poderiam ser desapropriadas. Além disso, ao contrário das desapropriações por utilidade pública, em que o proprietário só tinha condições de discutir na Justiça o valor fixado para o ressarcimento, no caso das terras para fim de reforma agrária o proprietário poderia levar aos tribunais o julgamento do mérito.

Fachin (1987, p.3) alerta sobre o papel estatal, argumenta que onde a intervenção estatal deveria ser mais profunda acaba por revelar o seu real caráter: o da

supremacia da propriedade privada, coerente com o dispositivo constitucional que a erige em direito individual.

O autor (1987, p.3) ainda analisa alguns aspectos do conceito de “função social” presente na Constituição Federal (art.5, XXIII). Um dos argumentos utilizados é que a função social da propriedade privada representa em favor de um conceito mais atento ao interesse coletivo e menos voltado à utilização absoluta e privada. No entanto, o que se imprime à propriedade privada é um conjunto de limitações formais, composto por restrições e induzimentos, formando assim o conteúdo de sua função social.

Desde que se proclamou que a propriedade obriga, nas legislações mereceu acolhida a intervenção de ideias que progressivamente construíram a doutrina da *função social da propriedade*, mas que na prática poucas transformações geraram. É possível dizer que a função social também se relaciona com o uso da propriedade, alterando, portanto, alguns aspectos pertinentes a essa relação externa que é seu exercício. E por uso da propriedade é possível apreender o modo com que são exercitadas as faculdades ou os poderes inerentes ao direito da propriedade (art. 524 do Código Civil). A propriedade, assim, tem função social, princípio jurídico aplicado ao exercício das faculdades e de poderes que lhe são inerentes. A função social também pode corresponder a limitações, em sentido largo, impostas ao conteúdo do direito de propriedade. Tais restrições dão nova feição teórica a esse direito, especialmente porque, em última análise, a inobservância do princípio constitucional da função social pode levar a perda da propriedade em favor do interesse público. (Fachin, 1987:341)

Nas palavras de Pinto, é possível sintetizar que (1995, p.75) tudo o que se incorporou à Constituição em termos de função social da propriedade rural e desapropriação por interesse social foi anulado pela introdução do inciso II do artigo 185, que diz “propriedade produtiva” é insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária, não definindo o que entende por propriedade produtiva. Tal dispositivo, previsivelmente, dá margem a infindáveis disputas judiciais.

Também no que se refere à realização da reforma agrária Martins (1999, p.152) aponta uma compreensão equivocada sobre o tema por parte daqueles que governavam. Os mesmos imaginavam equivocadamente que a reforma agrária que propunham em nome dos trabalhadores seria aceitável pela burguesia e pelo capital de modo a incrementar o desenvolvimento do capitalismo no país.

Para o autor esse modelo de reforma agrária dinamizadora do mercado interno para desenvolver o desenvolvimento capitalista sob o comando da dita “burguesia nacional” foi possível durante a década de 1960, com a passagem de três décadas obviamente aconteceram mudanças societárias, inclusive na maneira pela qual esse capital nacional antes se dispusera, fundindo-se com o capital multinacional e se associando à propriedade da terra, inaugurando assim uma nova face, ou seja, diferente daquela apresentada nos anos de 1960.

Não podiam ver que já não estávamos nos anos sessenta, quando a reforma podia ser proposta, como foi, como uma reforma que dinamizaria o mercado interno para promover o desenvolvimento capitalista comandado pelo o que então se chamava de “burguesia nacional”. Não podiam ver que o capital nacional se mesclara com o capital multinacional e que o capital se habilitou a receber subsídios e incentivos fiscais, formas gratuitas de lucro e renda, que tributam e penalizam a sociedade inteira em benefício daqueles que têm a oferecer unicamente o seu título de propriedade. O capital se transformou em capital rentista, em titular de renda fundiária. (Martins, 1999:153)

Martins (1999, 153) ainda alerta para a necessidade de uma supressão constitucional de todos os subsídios e incentivos fiscais à grande propriedade, como também o estabelecimento de um tributo de retorno sobre aqueles incentivos e subsídios fiscais já concedidos com o dinheiro público. De acordo com a análise do autor, pouco se disse e quase nada se fez a respeito. A questão já não era simplesmente ou principalmente promover o crescimento do mercado interno, já substituído, em parte, pelo mercado externo e pela nova divisão social do trabalho. A questão era de combater a renda da terra que passou a se esconder no interior do lucro do capital. Nem é preciso dizer que essa associação entre capital e terra é, na verdade, uma poderosa e devastadora aliança de classes sociais, que fragiliza enormemente os trabalhadores, em particular os trabalhadores rurais.

### **3.1 Governo FHC e a consolidação do neoliberalismo**

Em meados da década de 1990, Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) inicia seu primeiro mandato. Não teve grande dificuldade ao se eleger, devido à criação do

Plano de Estabilização Monetária (o Plano Real), elaborado ainda enquanto Ministro da Fazenda do governo Itamar Franco. O abatimento da altíssima inflação pelo Plano Real conferiu a Cardoso grande popularidade.

De acordo com Morissawa (2001, p.110) o Plano Real significou uma melhora na distribuição de renda e conseqüentemente ampliação do mercado consumidor. Os mais pobres podiam comprar bens a crédito. Também a produção econômica se ampliou. A estabilidade econômica resultante, as privatizações e os incentivos do governo atraíram bilhões de dólares de investimentos estrangeiros no país.

Tal feito de estabilização monetária do Plano Real não aconteceu aleatoriamente, como esclarece Delgado (2010, p.92) em

A conjuntura internacional de abundância de capital transitando pelas economias emergentes, como a brasileira, leva o governo a adotar, a partir do Plano de Estabilização Monetária (Plano Real), uma política neoliberal em matérias de atração do capital externo. Em consequência, abandona-se a política de geração de saldos comerciais (...). Nessa conjuntura a liquidez externa é abundante, o que influencia a tendência ao endividamento. (Delgado, 2010:92)

Alguns dos resultados foram a aprovação pelo Congresso Nacional da quebra do monopólio estatal do petróleo, das telecomunicações, do gás canalizado e da navegação de cabotagem. No final do seu primeiro mandato (1998) sua política neoliberal já tinha mexido com a estabilidade do servidor público e na própria Previdência Social, em que a aposentadoria passou a ser por tempo de contribuição. O projeto de privatizações das empresas estatais também prosseguiu. A era FHC também ficou famosa devido a demissões em massa de trabalhadores das empresas privadas e o alto índice de desemprego, taxa de juros alta.

Com a crise econômica mundial iniciada em Hong Kong no final de 1997, o governo teve de adotar uma série de medidas para deter a saída de divisas do Brasil. A taxa de juros subiu em até 49,5% ao ano, com o intuito de atrair e manter no país o capital externo. Foi realizado um acordo com o FMI, em novembro de 1998, pelo qual o governo brasileiro conseguiu 41,5 bilhões de dólares, sob a condição de adotar medidas de ajuste da economia. (Morissawa, 2001: 121)



A crise econômica asiática fez com que o governo brasileiro realizasse mudanças no Plano Real que sofreu forte desvalorização. Conseqüentemente, houve queda nas importações e melhora nas exportações e na balança comercial, entretanto, a dívida externa quase triplicou. O governo passa a tratar a reforma agrária como política social compensatória, aqui ela perde o caráter essencial de necessária ao desenvolvimento nacional.

As alterações na política econômica acabaram por dar um novo redirecionamento na agricultura, subseqüentemente na questão agrária. Para que seja possível compreender essas transformações na nova política de agricultura, Guilherme Delgado define dois eixos estruturantes da economia e sociedade rural que sofreram profundas transformações nesse período:

1) as relações comerciais com o setor externo da economia, em grande medida modeladas pela pressão hegemônica norte-americana, e dos organismos multilaterais por ela controlados; 2) as relações sociais de propriedade fundiária e de proteção social, modeladas pelo perfil de estado que se delineia contraditoriamente a partir da promulgação constitucional. (Delgado,1999:23)

Segundo o autor (1999, p. 234) é implementado no país uma abertura comercial em sua área agrícola, ou seja, uma redução significativa de controles quantitativos e das tarifas externas. Para substituir a antiga política de preços mínimos, investe-se na plena liberdade de importações através de taxas de câmbio e juros externos altamente favoráveis. Contudo, esse novo arranjo de política comercial tem implicações contraditórias, uma vez que ao mesmo tempo em que leva ao barateamento dos produtos da cesta básica, pois estimula a importação de alimentos, reduz o preço das terras diminuindo o valor do patrimônio fundiário, mas ao mesmo tempo reduz a competitividade de vários ramos e regiões produtivas provocando desativação e desemprego.

Dentro das transformações ocorridas nas relações sociais de propriedade fundiária, cabe citar o patronato rural em plena atividade diante dos novos rumos que a política econômica nacional atingia sobre as elites agroindustriais do país. Essa elite agroindustrial, que surge ainda na década anterior, vai se organizar em torno do

agronegócio e em 1993 grandes proprietários rurais criam a Associação Brasileira de Agrobusiness (ABAG).

Criada em maio de 1993, numa conjuntura que anunciava a possibilidade de uma revisão constitucional, a Abag irrompe no cenário político nacional reivindicando para si algumas tarefas: elevar a agricultura ao nível estratégico, contribuir para a reconstrução de um novo pacto político do conjunto de empresariado em torno da definição de novas alternativas de desenvolvimento e formalizar um espaço próprio de representação do *agrobusiness* brasileiro. (Bruno, 1997: 29)

Ao analisar a ABAG, Bruno (1997, p.38) salienta que a esta, em uma perspectiva histórica, não pode ser pensada isoladamente de todo um processo de mobilização e de organização do patronato rural e agroindustrial brasileiro. Ela é herdeira de uma prática e de um discurso que foram se constituindo desde os anos de 1960, juntamente com a mudança qualitativa no padrão agrícola, a formação dos complexos agroindustriais, a internacionalização da agricultura e as inúmeras transformações sociais, econômicas e políticas por que passou a sociedade brasileira. É herdeira também da mobilização patronal dos meados da década de 1980 como, por exemplo, a UDR, a criação da Frente Agrícola para a Agricultura Brasileira (Faab) e a revitalização da Organização das Cooperativas do Brasil (OCB). Para além da diversidade de práticas e de propostas, o que há em comum em todas essas entidades, incluindo a ABAG é a percepção da necessidade de valorização da agricultura, o imperativo da atualização da prática política e a priorização na construção de uma nova retórica de legitimação patronal com o Estado perante a sociedade.

Outro ponto a ser observado é o privilégio dado a alguns setores, os produtores mais privilegiados foram os que estavam mais organizados em associações de produtores, oriundos de grupos com tradição mercantil, bem como aqueles que produziam produtos que iam de acordo com o interesse do desenvolvimento nacional. As consequências políticas do processo de modernização da agricultura impactaram, sobretudo, os pequenos agricultores, pois conheceram a pior face da modernização conservadora, em forma de endividamento, desemprego, perda da terra, degradação dos recursos naturais e êxodo rural.

Diferentemente das medidas tomadas anteriormente, o governo fomentou algumas políticas sociais para os setores da pequena produção rural. Programas específicos e regionalizados foram executados pelo Estado. Dentre estes destacaram-se o Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (Polonordeste), mais tarde reformulado no Projeto Nordeste, que apresentava, dentre o conjunto de suas ações, o Projeto de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP). Executados com recursos do Banco Mundial, estes programas buscavam melhorias nas condições de produção e comercialização dos pequenos produtores, sendo suas ações aplicadas em vários domínios: geração e difusão de tecnologias, assistência técnica e extensão rural, comercialização, ações fundiárias, recursos hídricos, abastecimento, apoio às comunidades rurais etc. No entanto, o destaque maior concentrou-se mais em torno do PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, tido como instrumento transitório de capacitação do agricultor familiar, inclusive o assentado em projeto de reforma agrária, para o enfrentamento do mercado.

A criação do PRONAF (1995) simbolizou o reconhecimento de algumas demandas dos pequenos agricultores pelo Estado. A partir de então, políticas públicas começaram a ser direcionadas com maior intensidade a esse setor. A legitimidade dada a esta categoria também impulsionou as reivindicações dos movimentos sociais e sindicais que clamavam por políticas que atendessem às suas particularidades.

Cabe ressaltar que tais políticas e programas postos em voga no período (PRONAF, Polonordeste, PAPP etc) se inserem no que Delgado classificou como *políticas ou programas diferenciados de desenvolvimento rural*. Essas políticas são usualmente dirigidas a segmentos empobrecidos do campesinato, não integrados a modernização produtiva, e muitas vezes assumem ou assumiriam, um caráter de políticas de desenvolvimento rural, regional e nacional. (Delgado, 2001:28)

Nesta mesma época, Medeiros (2003, p.47) destaca que o tema da reforma agrária parecia ter perdido seu lugar no debate político. Não se configurando como um ponto nodal da campanha eleitoral e as polêmicas em torno da política de estabilização econômica e combate à inflação, configurada no Plano Real, ocuparam logo o centro da cena. Apesar do sucesso, em um primeiro momento desse plano, alguns fatos alteraram

esse quadro, dos quais dois merecem destaque. O primeiro refere-se a situações de extrema violência policial em relação às ações de trabalhadores rurais, resultando em atos de brutalidade e mortes, conhecidas como os massacres de Corumbiara e Eldorado dos Carajás. O segundo foi a retomada das ocupações de terra, não só pelo MST, mas também por outras entidades de luta por terra que surgiram como dissidência ou paralelamente a esse movimento.

Vale destacar que a repressão sempre foi uma resposta usual às manifestações dos trabalhadores rurais. As mobilizações em torno da questão da terra muito pouco puderam contar com o poder judiciário quando necessário. Consonantemente, há a existência de uma mídia, que não confere aos trabalhadores rurais o mesmo direito de voz que concede aos latifundiários, noticiando os conflitos como forma de confusão e baderna provocada pelos trabalhadores, exceto aqueles conflitos que ganharam proporções nacionais, que não foram possíveis de serem abafados.

O Massacre de Eldorado dos Carajás, além de denunciar a violência no campo, também evidencia o marasmo judiciário na obtenção de justiça para os camponeses. Ao passar dos anos, algumas indenizações foram concedidas às famílias, não obstante o processo ficou parado no Tribunal de Justiça e apenas em 2012 (quinze anos depois), 2 dos 154 indiciados foram condenados. O Massacre de Corumbiara obteve o mesmo descaso do poder judiciário.

A explosão de violência no campo, ao lado da paralisia do governo federal (tanto em promover a reforma agrária quanto em punir os crimes de fazendeiros e jagunços), levou o MST a se organizar. Reunidos no MST – Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra, e com o apoio de sindicatos e da Igreja Católica, iniciaram um amplo movimento de invasões de terras improdutivas, quer do Estado, quer de particulares. Esta é a estratégia para forçar o governo a acelerar o assentamento de famílias. A justiça, entretanto, tem-se mostrado rápida em reprimir o MST. Juízes e delegados locais, muitos grandes proprietários, eles próprios emitem alvarás de reintegração de posse, ordenando que a polícia cumpra as decisões da justiça, gerando atos de extrema violência com cobertura jurídica.(...) (Linhares e Silva, 1999:200)

A violência praticada pelos latifundiários e a resistência dos sem-terra recolocam a agenda política da sociedade, a questão agrária e a urgência da reforma agrária no país. Os massacres repercutem dentro e fora do país, converteram-se em

escândalo internacional, um descumprimento grave dos Direitos Humanos, e para o governo, mais que isso, a repercussão internacional dos fatos eliminava a confiança no Brasil por parte dos investidores internacionais, em particular do capital especulativo. (Ramos Filho, 2013:63)

O MST intensificou as mobilizações e procurou, de uma forma mais direta, ampliar o campo de debate e conquistar o apoio da opinião pública para a sua causa. A iniciativa resultou na organização da Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça (1997) que partiu de diferentes regiões, reuniu trabalhadores sem terra e assentados e chegou a Brasília, depois de três meses de caminhada, no dia que o massacre de Eldorado dos Carajás completou um ano. (Medeiros, 2003:49)

Segundo Morissawa (2001, p 11) as desapropriações e/ou aquisições de terra aconteceram pela pressão e iniciativa dos trabalhadores rurais. Ao mesmo tempo o governo cria novos mecanismos para atender aos interesses econômicos e políticos das classes dominantes e desmobilizar o movimento dos camponeses. Um desses mecanismos é a Reforma Agrária de Mercado, contando com o apoio econômico, político e ideológico do Banco Mundial.

A medida mais significativa foi o projeto de reforma agrária elaborado por esse governo com base na política proposta pelo Banco Mundial e que passou a se chamar de *Reforma Agrária de Mercado*. Distintamente da reforma agrária *clássica*, feita através de desapropriação, passa a ser através de compra de terras. Para isso cria o Banco da Terra, em 1999, que dispõe de recursos vindos do Banco Mundial e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), através do qual é realizada a compra de terras para assentamentos rurais. (Dal Moro, 2007:25)

O projeto da reforma agrária de mercado foi implementado nos moldes exigidos pelo Banco Mundial , apresentada como uma política de combate à pobreza rural.

(...) A experiência iniciou-se no Estado do Ceará, área extremamente pauperizada onde era grande a demanda por terra. Logo depois ela se estendeu aos Estados de Maranhão, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, por meio do Programa Cédula da Terra (PCT), com um significativo apoio internacional, configurado num empréstimo de 90 milhões de dólares feito pelo Banco Mundial. (Medeiros, 2003: 58)

No entanto, essas reformas eram consideradas coercitivas, dirigidas, centralizadas e portadoras de um aspecto confiscatório, na medida em que as terras eram muitas vezes pagas abaixo dos preços de mercado e parte em dinheiro, parte em títulos públicos. Além disso, esse modelo também trazia distorções ao mercado de terras, uma vez que dificultava seu pleno funcionamento. (Medeiros, 2003: 59)

Embora o Banco Mundial insista em classificar o seu programa como uma reforma agrária redistributiva, isto não procede, pois a reforma agrária consiste em ação pública que, num curto espaço de tempo, redistribui ao campesinato pobre terras privadas monopolizadas por uma classe de grandes proprietários. Seu objetivo é democratizar a estrutura de propriedade da terra numa dada sociedade, o que pressupõe transformar relações de poder econômico e político responsáveis pela concentração fundiária. (Pereira, 2005:93)

Com o segundo mandato de FHC duas iniciativas de maior impacto foram tomadas pelo governo federal, uma no primeiro semestre de 1999 e outra em janeiro de 2000. A primeira foi a elaboração de diretrizes para o campo consubstanciadas nos documentos “Novo Mundo Rural” e “Nova Reforma Agrária”. A segunda iniciativa foi a transformação do MEPF em Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), dotando-o de estrutura operacional permanente e equiparável à dos demais ministérios. Mais ainda: nessa operação, unificavam-se as políticas voltadas para assentados e agricultores familiares, centralizando no MDA recursos públicos disputados acirradamente por movimentos sociais e entidades sindicais. Com essas iniciativas, o governo Cardoso procurava garantir o seu protagonismo em torno da definição, do ritmo, da extensão e da direção à política de reforma agrária no Brasil. (Pereira, 2005:39)

Dal Moro (2007, p. 26) salienta que a proposta elaborada na Nova Reforma Agrária tem por objetivo fortalecer essa nova forma de aquisição de terras para a reforma agrária. O ponto mais polêmico nesse programa era a forma utilizada para obtenção de terras, o qual passa a valer-se como instrumento o Banco da Terra e os leilões de terras, em detrimento das desapropriações (embora haja a ressalva no documento que as desapropriações de terra continuarão a ser executadas,

principalmente, em regiões de conflito social), daí ganhando o nome de *reforma agrária de mercado*.

A autora ainda acrescenta que uma medida importante prevista na proposta Nova Reforma Agrária foi a extinção da diferenciação entre assentamentos e agricultura familiar. Isso ocorreu, segundo documento, pela *injustiça* que representava uma política diferenciada para os assentamentos, quando os agricultores familiares contavam com subsídios bem menores. A opção do governo, ao invés de ampliar os benefícios aos agricultores familiares, foi extinguir as conquistas já consolidadas aos assentamentos rurais. O argumento era de que a ampliação do número de famílias assentadas tornou o antigo regime inviável financeira e administrativamente. Uma das medidas concretas, nesse sentido, foi à extinção do Proterra, incluindo as famílias assentadas ao PRONAF. (Dal Moro, 2007: 27)

Na visão de Carvalho Filho (2001, p.216), o documento tinha por proposta um novo tipo de desenvolvimento rural para o país em flagrante contraste com o padrão de agricultura incentivado pelo próprio governo.

Para implantar esse modelo de desenvolvimento rural, o governo, entre outras medidas, anunciou a mudança no sistema de obtenção de terras, para fins de reforma agrária cujo instrumento principal passa a ser o Banco de Terras, em detrimento das desapropriações. Ou seja, para o governo a reforma agrária passa a ser feita, prioritariamente, via mercado. (Carvalho Filho, 2001:217)

O governo utilizou três argumentos principais para justificar essa nova forma de aquisição de terras. O primeiro refere-se à força do latifúndio ou dos interesses conservadores ligados à estrutura agrária brasileira. Na concepção do governo, em seu primeiro mandato, ocorreu uma fragilização do latifúndio e que a queda do preço da terra evidencia esse fato. Entretanto, ainda que o latifúndio possa ter mudado de tática e de forma, não perdeu sua força política. O segundo argumento concerne ao agravamento do conflito no campo devido à unificação entre política, judiciário e fazendeiros contra os movimentos sociais camponeses. Essa unificação pode ser atribuída à aludida desqualificação das desapropriações como instrumento de política fundiária. Por fim, o terceiro argumento do governo, referindo-se às ações de reforma

agrária anteriores ao documento, como um modelo esgotado de reforma agrária. (Carvalho Filho, 2001:221)

O autor ainda afirma que os argumentos apresentados nada mais são do que manuseio de meias verdades, uma vez que muitas das medidas desse projeto acabaram fortalecendo os latifundiários, bem como:

(...) O Banco da Terra beneficia o proprietário de terras que ignora a exigência constitucional do cumprimento da função social da propriedade rural. Ou seja, retira o caráter punitivo da legislação sobre o latifúndio e desqualifica uma importante conquista social dos trabalhadores. Além disso, também possibilita manipulações nos empréstimos beneficiando o latifúndio. (2001:219).

Enquanto isso, ocorria uma forte criminalização dos movimentos sociais e a judicialização da luta pela reforma agrária. Para Fernandes (1998, p. 227) ao longo da década de 1990, o governo federal investiu na intensificação da criminalização das ocupações, prendendo trabalhadores envolvidos nas ocupações, acusando-os de formação de quadrilha. Tais medidas criaram uma nova forma de coerção: a judicialização da luta. Se até meados da mesma década, a militarização da questão agrária foi a forma de reprimir as ocupações, a judicialização aparece como uma nova forma de frear o desenvolvimento da história da luta pela terra, pois esta se fortalecia muito mais que os projetos de reforma agrária. Nesse avanço, os trabalhadores passaram a enfrentar prisões e massacres.

O processo de judicialização representa também o esgotamento do Poder Judiciário com relação ao tratamento da questão agrária. Os conflitos agrários são apenas uma das evidências. A impunidade garante aos mandantes executores a possibilidade de irem além da morte anunciada ou da morte jurada. Hoje já podemos falar em massacres anunciados, como demonstraram as tragédias de Corumbiara, Xavantina e Eldorado dos Carajás. (Fernandes, 1999:228)

Mesmo com toda repressão e perseguição, os movimentos sociais ligados ao campo se expandem na década de 1990, sobretudo o MST. Segundo Navarro, (2002, p.8) entre os movimentos sociais que surgiram nos anos de transição política, o MST apresenta a mais forte identidade social e tem sido capaz de bem definir sua base social



e motivá-la. Com resultado, é um movimento com expressiva capacidade de mobilização, o impacto de suas ações possuem grande visibilidade pública, tendo se tornado um ator social reconhecido e participativo das lutas sociais.

Surgem, também, outros movimentos que se organizam na Via Camponesa, como o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), e o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). Um ponto em comum a todos é a crítica feita ao agronegócio e a defesa da democratização da terra.

Para contornar a crise do Plano Real em 1999, o governo FHC em acordo com o FMI adota um programa de ajuste fiscal. Nesta conjuntura, a política de ajuste externo é novamente alterada. Resgata-se a política de geração de saldos comerciais externos para suprir o déficit em conta corrente. Os setores primários são convocados para gerar esse saldo, assim como ocorrera na década anterior. As entidades patronais por trás do agronegócio, representadas pela ABAG, apresentam o agronegócio com a solução para a crise da economia brasileira.

Para Guilherme Delgado, o segundo governo de FHC relançou o agronegócio, senão como política estruturada, com algumas iniciativas que no fim convergiam:

(1) programa prioritário de investimento em infraestrutura territorial com “eixos de desenvolvimento”, visando à criação de economias externas que incorporassem novos territórios, meios de transporte e corredores comerciais ao agronegócio; (2) explícito direcionamento do sistema público de pesquisa agropecuária manifesto pela reorganização da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), a operarem perfeita sincronia com empresas multinacionais do agronegócio; (3) regulação frouxa do mercado de terras, de sorte a deixar fora do controle público as “terras devolutas”, mais aquelas que declaradamente não cumprem a função social, além de boa parte das autodeclaradas produtivas; (4) mudança na política cambial, que ao eliminar a sobrevalorização tornaria o agronegócio (associação do grande capital com a grande propriedade fundiária – sob mediação estatal) competitivo no comércio internacional e funcional para a estratégia do “ajustamento constrangido”.

Para compreender o avanço do agronegócio é necessário compreendê-lo como parte das políticas que pregavam o projeto desenvolvimentista do campo brasileiro. Sua importância se justificaria na elevação da produção agrícola, geração de emprego, superávit da balança comercial entre outros. Porém, mesmo que seus benefícios

econômicos tragam benefícios sociais, além da face de produtividade, está a sua face de promotor de miséria, violência, degradação ambiental, excessiva exploração da força de trabalho etc.

Observe-se que agronegócio na acepção brasileira do termo é uma associação do grande capital agroindustrial com a grande propriedade fundiária. Essa associação realiza uma aliança estratégica com o capital financeiro, perseguindo o lucro e a renda da terra, sob patrocínio de políticas de Estado. (Delgado, 2010:93)

Deste modo, é possível observar que a política agrária vem sendo subordinada à política macroeconômica, moldada de acordo com os interesses do grande capital e de organismo internacionais. Neste contexto, a possibilidade de reforma agrária proposta pelos movimentos sociais é anulada, bem como as perspectivas de políticas agrárias que de fato priorizem o interesse dos trabalhadores rurais, que recebem políticas pontuais, mediante a sua infundável expectativa pela realização de uma reforma agrária de fato. Mesmo com todas as transformações societárias, como de costume na história da política brasileira, os interesses das elites agrárias continuam priorizados, em detrimento dos movimentos populares camponeses.

Por mais que no governo FHC a luta pela terra tenha ascendido nacionalmente, pode-se dizer que o governo também criou medidas que visavam combater a principal ação dos camponeses: as ocupações de terra. Tais como: a proibição de vistorias (verificação das condições do imóvel) por um período de dois anos em imóveis que foram ocupados, impossibilidade de acesso a recursos públicos por qualquer entidade que participasse ou apoiasse as ocupações, suspensão das negociações em casos de ocupação de órgão público, entre outras medidas. Esse governo ainda usou como tática contra a luta pela reforma agrária a divisão dos movimentos sociais, combatia os setores do movimento que praticavam a ocupação de terras (vide as ocupações feitas pelo MST), enquanto reconhecia algumas das demandas dos setores que usavam outras

*táticas de negociação*. A medida provisória n. 2.109-52, de 24 de maio de 2001<sup>7</sup> é resultado dos governos FHC e sua tentativa de criminalizar os movimentos sociais do campo.

### **3.2 A vitória do partido dos trabalhadores e a derrota da reforma agrária**

Durante o governo Cardoso foram definitivamente implementados os programas orientados pelo modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial. A eleição de Luís Inácio Lula da Silva (Lula) em 2002, por estar vinculado ao PT (um partido autodeclarado de esquerda), um partido que historicamente esteve vinculado aos movimentos sociais e por defender a reforma agrária no Brasil, cria-se a expectativa por uma reforma agrária ampla, democrática, seguindo as demandas dos movimentos populares.

Em novembro de 2003, o governo Lula inaugura o Plano Nacional de Reforma Agrária, Paz, Produção e Qualidade de Vida no Campo (também chamado de II PNRA). Este plano tinha por objetivo atingir onze metas até o ano de 2006.

Carvalho Filho (2004, p.337) explica que o II PNRA, em sua proposta, tinha as seguintes características: finalidade de fornecer ao governo elementos para a decisão de implantar a Reforma Agrária. Desta forma, constitui-se assim na primeira fase de um processo de planejamento, com o objetivo de estimar o público da Reforma, o estoque de terras disponível, a renda esperada para os assentados, os custos para o governo e as metas. A proposta também discute a forma de organização dos futuros assentamentos, impactos esperados da reforma e algumas medidas fundamentais para que o PNRA se

---

<sup>7</sup> O aumento constante do número de ocupações fez com que o Presidente publicasse então a Medida Provisória 2.027-38 de 4 de maio de 2000, que criminalizava a luta pela terra. A criminalização ficou mais evidente na Medida Provisória 2.109-52 de 24 de maio de 2001, que substituiu a anterior. O texto dessas Medidas Provisórias prevê o impedimento, por dois anos, da vistoria de imóveis rurais onde tenham sido realizadas ocupações de terra e também exclui os trabalhadores que participam de ocupações de terra dos programas de reforma agrária. ( Girardi e Fernandes, 2008: 79)

torne realidade. O objetivo inicial da proposta é iniciar um processo que, de fato, levasse o governo Lula a uma política com potencial de impacto significativo na desconcentração fundiária do país e, assim, confrontasse as forças do latifúndio que sempre impediram políticas desse tipo.

Ainda de acordo com Carvalho Filho (p. 338), a proposta apresentada pelo grupo de intelectuais liderados por Plínio de Arruda Sampaio, referência no tema, foram: 1) assentar 1 milhão de famílias de trabalhadores pobres do campo, entre os anos de 2004 e 2007; 2) Assegurar as famílias beneficiadas uma renda bruta mensal equivalente a três salários mínimos e meio; 3) Criar 2, 5 milhões de postos de trabalho permanente no setor reformado; 4) Consolidar os assentamentos de reforma agrária já constituídos, mas que ainda não atingiram a meta de renda fixada para os novos assentamentos; 5) Regularizar os quilombos; 6) Regularizar a situação dos agricultores ribeirinhos desalojados para a construção das barragens; 7) Reassentar os posseiros ocupantes de terras indígenas; 8) Efetuar o levantamento georreferenciado do território nacional; 9) Atender os assentados e os agricultores familiares das áreas de reordenamento fundiário e desenvolvimento territorial com assistência técnica, extensão rural e capacitação; 10) Levar, por meio do Plano Safra, ao crédito agrícola e a garantia de preços mínimos aos assentados e aos agricultores familiares para viabilizar o nível de renda prevista.

Além dos pontos já mencionados, a Proposta previa: a mudança do critério de pagamento da terra desapropriada, indexando o TDA a um índice de preço da terra local e não à taxa referencial do mercado financeiro mais 6%, como é feito desde o governo Collor, premiando o latifúndio improdutivo; atualização no Cadastro de Imóveis com a aplicação de novos índices de produtividade usados pelo Incra para definir se a propriedade é produtiva ou improdutivo. Os índices utilizados no presente são da década de 1970 e existem pesquisas concluídas contratadas pelo Incra, atualizando esses índices. A sua aplicação implicaria a verificação da existência de mais terras improdutivas. Esses dois pontos, somados a um número expressivo de assentados por desapropriação de terras improdutivas – na proposta a desapropriação constitui o instrumento principal da Reforma Agrária – e a política agrícola dirigida especificamente para o público da política agrária (assentados e agricultores familiares) são fundamentais para uma Reforma Agrária massiva e eficiente. Eles se constituem em bandeiras de luta porque implicam disputa de recursos dentro do governo e confronto com os interesses do latifúndio. (Carvalho Filho, 2004:338)

A proposta feita para o II PNRA foi muito bem pensada, porém quando de fato foi publicada pelo governo seu texto estava bem diferente do que propunha a proposta original. A relação contém onze a serem atingidas entre os anos de 2003 até 2006:

"META 1- 400.000 novas famílias assentadas; META 2- 500.000 famílias com posses regularizadas; META 3- 150.000 famílias beneficiadas pelo Crédito Fundiário; META 4- Recuperar a capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos atuais assentamentos; META 5- Criar 2.075.000 novos postos permanentes de trabalho no setor reformado; META 6- Implementar cadastramento georreferenciado do território nacional e regularização de 2,2 milhões de imóveis rurais; META 7 - Reconhecer, demarcar e titular áreas de comunidades quilombolas; META 8 - Garantir o reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas; META 9- Promover a igualdade de gênero na Reforma Agrária; META 10- Garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas; META 11- Universalizar o direito à educação, à cultura e à seguridade social nas áreas reformadas." ( II PNRA, 2004, p.38)

Carvalho Filho (2004, p. 339) considera o plano anunciado pelo governo muito menos generoso do que na proposta inicial, no que diz respeito ao número de famílias assentadas, desta forma, causando um impacto muito menor na concentração fundiária. Outro ponto é que o documento governamental também dá ênfase às ações de regularização e crédito fundiário, sendo que na proposta original essas ações eram consideradas apenas como complementares. Para o autor, a regularização não é instrumento básico de reforma agrária, embora possa ser utilizada para regularizar pequenas posses em áreas reformadas. Esse caráter complementar também ocorre com o instrumento “crédito” fundiário ou “compras de terras”. E tanto no governo militar como no de FHC, esses instrumentos foram utilizados para justificar políticas de reforma agrária e nada resolveram, mantendo a estrutura agrária a mesma.

Oliveira ainda complementa a crítica ao não cumprimento das Propostas do II PNA. Em seu artigo, "A 'Não Reforma Agrária' do MDA/INCRA no Governo Lula", rebate os números oficiais, critica a forma enganosa utilizada na divulgação e evidencia o não cumprimento das metas do II PNRA. Houve a tentativa de manipular os resultados, como se a política tivesse sido cumprida de acordo com o que foi proposto. Em sua análise, o autor chama atenção para o fato do MDA ter incorporado no cálculo de novas famílias assentadas (a meta de número 1) a relação de regularizações fundiárias, reordenação de assentamentos antigos, reassentamentos de famílias

atingidas por barragens etc., ou seja, o somatório de outras metas para aumentar o número de uma meta específica.

Pode-se afirmar, então, que ocorreu uma clara e intencional confusão na divulgação dos dados. Se o II PNRA que é o documento oficial da reforma agrária brasileira separou as metas, por que o MDA/INCRA as juntou na divulgação das cifras? Porque a atitude de somar tudo como se fossem dados dos novos assentamentos da reforma agrária da Meta 1? É possível pensar neste momento, apenas uma explicação: mais um ano de fracasso no cumprimento da Meta 1 do II MDA/INCRA não cumpriu novamente a meta do ano passado, como já não havia cumprido as metas de 2003 e 2004, o caminho foi instaurar a confusão "liqüefazendo" também, os dados de 2005. (Oliveira, (2006: 177)

Enquanto as propostas para a realização de uma Reforma Agrária para além de programas de assentamento fracassavam, a política do governo Lula fortalecia o que as políticas neoliberais em vigor desde o governo FHC, sobretudo o projeto de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado (RAAM).

De acordo com Pereira e Sauer (2010, p. 601) o Banco da Terra e o Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural estavam em andamento em 2003. Sendo que o primeiro não era apenas um programa, mas um fundo de financiamento à compra de terras, criado pelo Congresso Nacional, se constituindo em um programa permanente. O Crédito Fundiário, por sua vez, foi criado a partir de um acordo de empréstimo com o BIRD e estava apenas começando a ser implantado em 2003. A decisão governamental foi a de não somente lidar com o passivo existente, mas também ampliar a implantação da RAAM com metas maiores que o governo anterior. O então recém-eleito presidente se comprometeu publicamente com a reforma agrária por meio das desapropriações, mas avalizou a RAAM. Essa estranha combinação apareceu nas metas do II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA II), onde constavam as metas de financiar a compra de terra por parte de 130 mil famílias em quatro anos, enquanto a reforma agrária abarcaria 400 mil famílias (MDA, 2003). Em termos absolutos, os programas de financiamento à compra de terras representaram bem mais do que o governo anterior conseguiu pôr em prática. Em termos relativos, representaram mais de 30% da meta da “reforma agrária”, o que compromete o seu discurso oficial sobre o caráter “complementar”.

Diante ao imbróglio que foi o II PNRA no primeiro mandato do governo Lula (2003-2006), resta saber se as metas estabelecidas foram ou não cumpridas. Pois de

maneira geral, houve uma continuidade do modelo RAAM juntamente a um conjunto de políticas para amenizar a pobreza no meio rural, bem de acordo com as diretrizes do Banco Mundial.

Nas palavras de Ferreira (2005, p. 13) foram frustradas as expectativas quanto ao melhor desempenho do governo Lula. O próprio governo tratou de dificultar ao máximo o cumprimento de metas que ele mesmo estabeleceu, através de restrições orçamentárias, insuficiência de quadro técnico, seja para apoiar os projetos de assentamento, seja para proporcionar assistência técnica aos assentados, um quadro fundiário que propicia a emergência de conflitos, além da presença de atores sociais com interesses opostos, de legislação desatualizada e, ainda, a necessidade de buscar a sustentabilidade ambiental, condição essencial a qualquer empreendimento rural.

Dados oficiais apontam que durante os oito anos de mandato, Lula assentou 624.993 famílias. Ariovaldo considera que na contabilização da reforma agrária deve entrar apenas as desapropriações realizadas em que novas famílias foram assentadas. Os números desmembrados pelo docente revelam que, efetivamente, foram assentadas 151.968 famílias durante os oito anos de governo do ex-presidente Lula. (Rodrigues, 2011:11)

Em 2010, inicia-se o terceiro mandato petista, é leita a primeira presidenta da história do país: Dilma Roussef. Apoiada por Lula, recebendo empatia das camadas populares e das principais organizações ligadas ao mundo do trabalho. De acordo com Maciel (2012, p.7), em relação à reforma agrária, o Governo Roussef tem tido um desempenho ainda pior do que o governo Lula, por sua vez marcado por tímida política de assentamentos. Segundo dados do próprio INCRA, em 2011 apenas 22 mil famílias foram assentadas, num total de 117 assentamentos, o que equivale a uma redução de 44% em relação a 2010. Enquanto isto, o governo não só nunca atualizou os índices de produtividade da terra, antiga reivindicação dos movimentos de luta pela terra, como apoiou uma proposta de reforma do Código Florestal que estimula o desmatamento, absolve os que cometeram crimes ambientais e favorece o avanço da fronteira agrícola, de acordo com a perspectiva concentracionista e predatória do agronegócio.

Tanto o governo Lula quanto o governo Dilma deram sequência a agenda neoliberal dos governos anteriores ao governo petista. No entanto, algumas mudanças consideráveis aconteceram: a violência contra os movimentos sociais do campo

diminuiu ao passo que o diálogo melhorou, em relação à outros governos. A implantação de programas compensatórios, como o Bolsa Família, gerando algum benefício para as famílias campestres contempladas, como também a criação de programas mais específicos como o Programa Nacional de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

No entanto, apesar dos avanços tímidos em alguns setores, a lógica da agricultura permaneceu mantendo a linha da política neoliberal, maior inserção de empresas multinacionais no país, no domínio das etapas produtivas e fortalecendo o agronegócio. Por sua vez, o poder judiciário protegendo os interesses dos latifundiários ao judicializar cada vez mais a luta pela terra.

Ao analisar o contexto, é possível observar que a reforma agrária sempre foi vista como uma ameaça, nunca vista como um projeto de desenvolvimento da nação, sempre acompanhada do temor em mexer com os grandes latifundiários. Mudam - se os governos, porém existe algo em comum a todos eles: a falta de interesse na resolução da questão agrária do país.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho procurou-se fazer uma reflexão histórica sobre a questão agrária e os rumos da reforma agrária no Brasil, do período colonial até a atualidade. Sendo possível observar que desde as décadas mais remotas, o Estado atuou para manter a desigualdade da estrutura fundiária no país.

As terras brasileiras foram controladas pela Coroa Portuguesa nos anos de 1500 até serem oficialmente restritas à posse de uma minoria e afastadas definitivamente de sua característica de bem natural com a Lei de Terras de 1850, que deu origem aos primeiros latifúndios. De acordo com Martins (2003, p.147), o latifúndio se consolidou e se expandiu com a Lei de Terras de 1850, pela qual o Estado brasileiro abdicou do senhorio sobre as terras do país e instituiu a propriedade fundiária privada e plena. Como resultado, os trabalhadores livres que viessem a substituir os escravos, como se previa, foram privados da alternativa de ocupar livremente a terra livre, não tendo outra alternativa que não fosse a do trabalho nas grandes fazendas. Esse foi e tem sido um fator de dificuldades para a realização da reforma agrária. A questão fundiária brasileira tem origem fundamentalmente nas relações escravistas de trabalho e, já na vigência do trabalho livre, nas providências para assegurar que a propriedade da terra fosse um meio de coerção à mão de obra num mercado de trabalho deliberadamente imperfeito.

Muitos anos passaram e a falta de interesse em se democratizar a terra continua a mesma, políticas pontuais são realizadas, promessas são feitas pelos governos, medidas são tomadas como forma de amenizar tensões sociais, porém nada que se aproxime da quebra do latifúndio.

O que se observa é que a concentração fundiária continua desempenhando um papel fundamental na produção e reprodução da injustiça e da desigualdade de poder, renda e riqueza no país.

Uma forma de combate a essas desigualdades seria a realização da Reforma Agrária, nunca implementada no país. É possível notar um esforço governamental para evitá-la, pois os interesses dos grandes proprietários de terra sempre foram priorizados em detrimento das reivindicações dos movimentos sociais.

O máximo fornecido foi o modelo de reforma agrária de mercado na década de 1990, viabilizada pelo Banco Mundial, complementando um conjunto de políticas

macroeconômicas de ajuste estrutural, como uma alternativa à reforma agrária clássica. De acordo com Dal Moro (2007, p.25), esta foi a medida mais significativa, pois distintamente da reforma agrária *clássica*, feita através de desapropriação, passa a ser através de compra de terras.

Deste modo, observa-se a falta de avanço na política agrária nacional, subordinada à política macroeconômica capitalista, que não apenas prorroga, mas sim cancela qualquer possibilidade de realização de uma reforma agrária de caráter distributivo. Apesar de terem ocorrido no governo petista de Lula e Dilma um levante de velhas expectativas dos setores de esquerda, as mesmas foram frustradas devido à continuidade de políticas pontuais da agenda neoliberal no país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BETHELL, L. **A abolição do tráfico de escravos no Brasil, 1807-1869**. Rio de Janeiro: Expressão Cultural, 1976.
- BRUNO, R. **Senhores da Terra, Senhores da Guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil**. Forense Universitária, Rio de Janeiro, 1997.
- CARVALHO FILHO, J.J. **Política agrária do governo FHC: desenvolvimento rural e a Nova Reforma Agrária**. In: LEITE, S. (org) **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil**. UFRGS, 2ª edição. Rio Grande do Sul, 2001.
- \_\_\_\_\_. **Reforma Agrária. A proposta é uma coisa, o plano do governo é outro**. In: Revista Estudos Avançados, nº50, vol 18. São Paulo, 2004.
- DAL MORO, M. **Caminhos e Descaminhos da Política Agrária no Brasil**. In: **II Encontro Nacional de Política Social e IV Seminário de Práticas em Serviço Social**, 2007. Vitória/ES. Anais do II Encontro Nacional de Políticas Sociais, 2007.
- DELGADO, G.C. **A questão agrária e o agronegócio no Brasil**. In: CARTER, Miguel (org.) **Combatendo a Desigualdade Social: O MST e a reforma agrária no Brasil**. UNESP, São Paulo, 2010.
- \_\_\_\_\_, G.C. **Nova configuração da política agrária nos anos 90 e o processo de globalização**. In: CASTRO, I.E., MIRANDA, M., EGLER, C.A.G. (orgs). **Redescobrimo o Brasil 500 anos depois**. FAPERJ, Rio de Janeiro, 1999.
- ENGELS, F. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Escala, 2ª edição. São Paulo, 2010.

FACHIN, L.E. **Reflexões sobre o rumo da Reforma agrária no Brasil.**

Revista Informação Legislativa, a. 24, nº 96, Brasília, 1987. Disponível em:

<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181818/000434362.pdf>. >

FERNADES, B.M. **A Questão Agrária em sua nova configuração sócio-econômica, política e territorial.** In: CASTRO, I.E., MIRANDA, M., EGLER, C.A.G. (orgs). **Redescobrimo o Brasil 500 anos depois.** FAPERJ, Rio de Janeiro, 1999.

FERREIRA, B.A. **A reforma agrária no governo Lula: balanço: 2003 a 2005. Reforma Agrária ABRA.** São Paulo, v.32, nº 1. p. 11-35. Ago/Dez 2005.

FERREIRA, M.M e PINTO, S.C.S. **A crise dos anos 20 e a Revolução de 30.** Rio de Janeiro: CPDOC, 2006. 26f. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/produção-intelectual/arq/1593.pdf>. Acesso: 25 de outubro 2013.

FORJAZ, M. C. S. **Tenentismo e política: tenentismo e camadas medias urbanas na crise da Primeira República:** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

GERMANI, G.I. **Condições históricas e sociais que regulam o acesso a terra no espaço agrário brasileiro.** In: GeoTextos Revista de Pós Graduação da Universidade Federal da Bahia , v. 2, nº 2, 2006.

GIRARDI, E.P. e FERNANDES, B. M. **As lutas pela terra e a política de assentamentos rurais no Brasil: A Reforma Agrária Conservadora.** Revista Agrária nº 8, São Paulo, 2008.

GUIMARÃES, A.P. **As classes perigosas – banditismo urbano e rural.** Editora UFRJ, Rio de Janeiro, 2008.

- GOMES, A.M.C. **Cidadania e Direitos do Trabalho**. Zahar Ed., Rio de Janeiro, 2002.
- GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira, 1960-1980**. São Paulo: Hucitec, 1997.
- GRZYBOWSKI. **Caminhos e Descaminhos dos Movimentos Sociais no Campo**. Vozes, 3ª edição. Petrópolis, 1991.
- IANNI, O. **Origens Agrárias do Estado brasileiro**. Brasiliense, São Paulo, 2004.
- LINHARES, M. Y. e TEIXEIRA DA SILVA, F.C. **Terra Prometida – Uma História da Questão Agrária no Brasil**. Campus, Rio de Janeiro, 1999.
- MACIEL, D. **De Lula à Dilma Rouseff: crise econômica, hegemonia neoliberal e regressão política**. Programa de Pós Graduação em História UFMG. Goiás, 2012.
- MARTINE, G. **A Trajetória da Modernização Agrícola: a quem beneficia?** Ver. Lua Nova nº 23, São Paulo, 1991.
- MARTINS, J.S. **A questão Agrária Brasileira e o papel do MST**. In Stédile, JP(org.) **A reforma agrária brasileira e a luta do MST**. Vozes, Petrópolis, 1997
- \_\_\_\_\_ **A reforma agrária no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso**. Tempo Social; Revista Sociologia da USP. São Paulo, 2003.
- \_\_\_\_\_ **A Militarização da Questão Agrária no Brasil**. Vozes, Petrópolis, 1984.
- \_\_\_\_\_ **Capitalismo e Tradicionalismo: estudos sobre as contradições da sociedade agrária no Brasil**. Pioneira, São Paulo, 1975.

\_\_\_\_\_ **Não há terra para plantar neste verão.** Vozes, 2ª edição. Petrópolis, 1988.

\_\_\_\_\_ **O Poder do Atraso. Ensaio de Sociologia da História Lenta.** UCITEC, 2ª edição. São Paulo, 1999.

\_\_\_\_\_ **Reforma Agrária – O impossível diálogo sobre a História possível.** Tempo Social; Revista Sociologia da USP. São Paulo, 2000.

MEDEIROS, L.S. **História dos movimentos sociais no campo.** Fase, Rio de Janeiro, 1989.

\_\_\_\_\_ . **Reforma Agrária no Brasil: História e atualidade da luta pela terra no Brasil.** Editora Fundação Perseu Abramo, Rio de Janeiro, 2003.

MOREIRA, V.M.L. **Nacionalismo e Reforma Agrária nos anos 50.** Revista Brasileira de História, vol. 18, nº 35. São Paulo, 1998.

MORISSAWA, Mitsue. **A História da luta pela terra e o MST.** Expressão Popular, São Paulo, 2001.

NAVARRO, Z. **Mobilização sem emancipação – as lutas do sem terra no Brasil.** In: SANTOS, B.S. (org). **Produzir para viver.** Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2002.

NETTO, J.P. e BRAZ, M. **Economia Política: uma introdução crítica.** Cortez, 4ª edição. São Paulo, 2006.

OLIVEIRA, A.U. **A agricultura camponesa no Brasil.** Contexto, 3ª edição. São Paulo, 1997.

PRADO JÚNIOR, C. **A Questão Agrária.** Brasiliense, 3ª edição. São Paulo, 1981.

PINTO, L. C.G. **Reflexões sobre a Política Agrária Brasileira no Período 1964-1994.** In: Revista Reforma Agrária, ABRA, nº1, vol 25. Jan- abril, 1995.

RAMOS FILHO, E. S. **Movimentos socioterritorias, a contra reforma agrária do Banco Mundial e o combate à pobreza rural.** Outras Expressões. São Paulo, 2013.

STEDILE, J.P. **História da Questão Agrária no Brasil.** In Stédile, J.P. (org.) **A Questão Agrária no Brasil. O debate tradicional:1500-1960.** Expressão Popular, São Paulo, 2011.

\_\_\_\_\_. **História da Questão Agrária no Brasil.** In Stédile, JP. (org.) **A Questão Agrária no Brasil. O debate na esquerda: 1960- 1980.** Expressão Popular, São Paulo, 2005.

SAUER, S. **“Reforma Agrária de Mercado” no Brasil: um sonho que se tornou dívida.** Estudos Soc. E Agric.,v. 18, nº1. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://www.iisg.nl/labouragain/navarro.pdf>. Acesso em:02 de novembro 2013.

PEREIRA, J.M.M. **A disputa política em torno da implementação do modelo de reforma agrária de mercado do banco mundial (1997-2005).** In: Revista Nera, a. 8, nº 6. UNESP. São Paulo, 2006.