

## **A Questão Agrária Brasileira e o Avanço do Capitalismo no Campo**

**Nadine Agra Lebsa**

### **RESUMO**

O presente trabalho tem como objetivo mostrar os principais aspectos da questão agrária brasileira. A metodologia utilizada teve como base pesquisa bibliográfica e levantamento de documentos do Governo Federal acerca do assunto levantado. Como resultado, pode-se apontar que a questão agrária brasileira é fruto do avanço do capitalismo no campo e das políticas públicas destinadas ao embasamento dessa expansão; agravando-se, assim, a medida que as relações de trabalho puramente capitalistas torna-se predominante no meio rural, tendo como resultado o avanço da pobreza e a concentração das terras. Nos dias atuais, sem solução, assume contornos econômicos, sociais e políticos, que transcendem o campo e invade as cidades.

### **1 – A QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA E O AVANÇO DO CAPITALISMO NO CAMPO**

O capitalismo, segundo o marxismo clássico, é o sistema de produção que tem como objetivo maximizar o lucro. Para alcançar tal objetivo, o sistema adota como premissa básica a separação do homem dos meios de produção, tornando-o “livre” para o trabalho assalariado que gerará a mais-valia, ou o trabalho não-pago, materializado como lucro do capitalista.

No caso específico da agricultura, o desenvolvimento capitalista apresenta uma peculiaridade em relação à indústria, qual seja: o principal meio de produção da agricultura – a terra – não pode ser multiplicado ou reproduzido ao livre arbítrio do homem, como são as máquinas e os equipamentos industriais. Dessa forma, a propriedade fundiária constitui o elemento fundamental que separa os trabalhadores dos meios de produção na agricultura, abrindo espaço para acumulação capitalista e para a formação da questão agrária.

O presente trabalho tem como objetivo levantar os principais aspectos relativos à questão agrária brasileira; porém, antes de levantar tal assunto, faz-se necessário deixar bem claro o que seja questão agrária, questão fundiária, bem como a questão agrícola.

Para Silva (1996), os aspectos fundiários são aqueles relacionados à estrutura

de posse e uso da terra; dizendo respeito ao tamanho das propriedades rurais. O agrário associa os adjetivos fundiários às formas de organização do trabalho. A questão agrária, então, está ligada às transformações nas relações de produção: como se produz e de que forma se organiza o trabalho e a produção, o nível de renda e emprego dos trabalhadores rurais, a produtividade no campo, são alguns dos indicadores de uma questão agrária.

Para Stédile (1994), a questão agrária ou o problema agrário estão ligados à existência de problemas basicamente na forma de propriedade e posse da terra.

Em uma perspectiva mais sociológica, Lourenço (2000) compreende a questão agrária como uma questão social de múltiplas dimensões.

*A questão agrária expressa-se tanto na miséria, na infelicidade e no sofrimento cotidiano dos trabalhadores do campo, como também nas mais variadas formas de luta travadas por estes mesmos trabalhadores em busca do pleno reconhecimento da sua cidadania. A questão agrária também se traduz na histórica penalização dos movimentos populares e na decapitação das lideranças camponesas. A questão agrária aparece também nas abismais desigualdades sociais e raciais da sociedade brasileira, legadas, é certo, pela experiência da escravidão, que nunca devemos esquecer, sem jamais menosprezar as novas formas de domínio e iniquidade, insidiosamente repostas por modelos que sempre se autojustificam em nome de uma modernidade cada dia mais postergada. A questão agrária também se manifesta nos intoleráveis índices de concentração da terra e da riqueza cada vez mais oligárquica. Manifesta-se ainda enquanto questão agro-alimentar, através da permanência da fome e da destruição, e enquanto questão agro-ambiental, através de uma agricultura extenuativa que dilapida e contamina os solos, as águas, os homens, as mulheres e as crianças.*

A questão agrícola que, por sua vez, é mais restrita que a agrária e diz respeito às mudanças na produção em si mesma: o que se produz, onde se produz e quando se produz, tendo como variáveis importantes as quantidades e os preços dos bens produzidos.

Um encaminhamento distorcido da questão agrícola pode gerar ou agravar a questão agrária, bem como a questão agrária pode ter como pano de fundo uma questão fundiária.

Tomando como exemplo o caso brasileiro, a questão agrária vai surgindo e se agravando à medida que a ocupação capitalista penetra no campo, dando à propriedade territorial uma importância fundamental na formação da economia e da sociedade; permitindo a afirmação de que a questão agrária brasileira é fruto de um processo histórico, das condições específicas aqui geradas durante cinco séculos, como será visto no decorrer do trabalho.

### **1.1.Breve histórico sobre a formação do latifúndio no campo brasileiro**

Como é sabido, o Brasil foi descoberto sob os interesses dominantes do capitalismo mercantil, fato que irá marcar toda formação econômica brasileira.

Logo nos primeiros séculos da colonização, temendo a invasão e a tomada do território, a Coroa portuguesa dividiu o território brasileiro em capitanias hereditárias e instituiu o sistema de sesmarias.

Como a metrópole estava sobre o domínio do capital mercantil, a propriedade era distribuída mediante condicionamento de sua exploração mercantil. O sesmeiro não detinha o domínio da sesmaria, pois esta era de domínio público, cabendo-o apenas cultivá-la e pagar à coroa a sexta parte dos frutos, chamada de sesma. O Rei, então, defendia seus interesses fiscais, mercantis e ganhava controle político sobre a classe proprietária. Nesse contexto, o candidato à sesmaria precisava ser pessoa abonada, capaz de dirigir e administrar, com recursos próprios, um engenho de açúcar ou uma fazenda de gado. A sesmaria implantou uma administração de terras caracterizada pelo latifúndio e já nas mãos de pessoas de posse. Iniciou-se a concentração da posse das terras brasileiras.

Estando Portugal sobre a lógica mercantil, o Brasil já nasceu submetido a tal lógica. O colonialismo e o mercantilismo determinaram a orientação de toda economia da fase colonial, funcionando como um reflexo dos interesses externos, reagindo sempre aos estímulos vindos de fora e dedicando-se à exportação da produção mais rentável em determinada conjuntura.

À medida que setores da sociedade colonial passaram a ter interesses distintos da metrópole e que essa passou a ser vista como a causa dos seus problemas, as estruturas coloniais vigentes passaram a ser questionadas, culminando na Independência do Brasil, em 7 de setembro de 1822.

O século XIX foi também palco de importantes mudanças relativas à terra. Em

17 de julho de 1822, o regime de sesmaria é cancelado, iniciando-se, assim, o Regime de Posse das Terras Devolutas, até a Lei de Terras de 1850, um dos marcos fundamentais para a consolidação do latifúndio no país.

A posse, nos três primeiros séculos da colonização, foi a única forma de acesso à pequena propriedade, praticada por posseiros levados pela necessidade, que se instalavam em terras devolutas com a finalidade de praticar culturas de subsistência, com base no trabalho familiar. Após 1822, posse passa a ser um expediente de ricos proprietários, que sem restrições de área e de número de propriedade, passam a apossar-se das terras de ninguém, acumulando mais propriedades.

O Regime das Terras Devolutas foi substituído, em 1850, pela Lei de Terras, a primeira legislação agrária no Brasil. Essa Lei dispõe sobre as terras devolutas do Império e sobre as que são possuídas por título de sesmaria, sem preenchimento de condições legais. De acordo com a lei, passa a ser proibido qualquer forma de aquisição de terras devolutas que não seja a compra.

A terra deixou de ser privilégio e passou a ser mercadoria, dando início a garantia da propriedade privada pelo Estado. Para Alves (1995:69), a Lei de Terras se tornou uma arma contra os pobres, que com o altos preços cobrados, perderam o acesso à terra. A promulgação da citada lei foi demarcatória do rompimento das principais barreiras mercantilistas para o capitalismo no Brasil.

*(...) quando a mão-de-obra se torna formalmente livre, todas as terras tem que ser escravizadas pelo regime de propriedade privada. Quer dizer, se houvesse homem “livre” com terra “livre”, ninguém iria ser trabalhador do latifúndio ( Silva, 1996:28).*

No final do século XIX, em 1889, proclamou-se a República no Brasil. O senhor de escravo se transformou em senhor de terra – implantou-se a “ditadura do latifúndio” – em torno dos interesses do café se passou a orientar a vida brasileira e o intercâmbio internacional.

A República Velha foi um dos momentos de pico de formação de latifúndios a partir do patrimônio público. Tal processo teve, no entanto, como ponto de partida a Constituição de 1891, que garantiu a transferência de terras devolutas da União para os estados e municípios. Calcada nos princípios do federalismo, também determinou que cada estado adotaria uma política fundiária própria. Ainda mantinha o direito de propriedade em toda sua plenitude, ressalvada a desapropriação por necessidade ou

utilidade pública, porém, mediante prévia indenização.

Ora, numa época em que o poder na nação estava dividido localmente entre os coronéis, tais medidas, na realidade, possibilitavam o controle total das terras do país pelas oligarquias rurais. Iniciava-se, dessa forma, a transferência maciça de propriedades fundiárias para grandes fazendeiros.

### **1.1.1. 1930 – 1964: Os anos do nacional-desenvolvimentismo e o surgimento da questão agrária brasileira.**

Viveu-se, no início dos anos 30, o desenrolar de um novo padrão de desenvolvimento. Pela primeira vez na história do país, hegemonia agrário-exportadora e monocultura passam a ser vistas como principais causas da fragilidade e da dependência externa da economia nacional, o que punha em risco a soberania do país. Começa-se a pensar em projetos modernizantes para a economia nacional, calcados em programas de industrialização e modernização.

O campo brasileiro, que era visto como atividade natural e a única possível no país, em crise desde a queda do preço do café, passa a ser visto como um problema. Aquela que seria, até então, a atividade natural e única possível no país, passa a fazer parte de um programa de desenvolvimento nacional mais amplo, que não se restringia apenas à políticas agrícolas ou monetárias (Linhares e Teixeira, 1999).

A partir de 1930, a agricultura assume funções determinadas, com o objetivo de servir de base ao processo de industrialização, quais sejam: abastecer a população; financiar as importações; baratear o preço da produção industrial nascente; gerar empregos e ocupar o território nacional.

Daí, surge uma questão: como fazer o campo brasileiro ajudar a participar do desenvolvimento nacional? . Em outras palavras, como levar a agricultura atrasada a realizar tais funções? Segundo Linhares e Teixeira (1999), do ponto de vista político e do imaginário nacional, nascia, aí, a questão agrária.

Estando, agora, a agricultura subordinada ao atendimento das necessidades da industrialização nacional, o governo passa a tomar medidas no sentido de habilitar o campo para a realização das suas funções. Surge, aí, uma nova fase de preocupação do Estado quanto ao mundo rural: promover a colonização interna do país e expandir as fronteiras agrícolas, incorporando os amplos espaços vazios ainda existentes no país ao processo produtivo - o chamado processo de ocupação dos sertões. Algumas

medidas de acesso à terra são implementadas:

Em 1934, a Constituição Federal introduziu na legislação agrária a doutrina de função social da propriedade e, em 1941, a União reassumiu completamente o patrimônio das terras públicas que, desde a Constituição de 1891, havia passado para os estados da federação.

O governo do Estado Novo não promoveu uma acentuada concentração de terras a partir das terras públicas como fizeram os coronéis da república, mas, também, não mexeu nos interesses da aristocracia rural, nem no seu “sagrado” direito de propriedade. Para responder às necessidades da indústria nascente, o Estado Novo optou por uma ação mais enérgica no campo da colonização, utilizando pouco o decreto que permitia a expropriação. Neste caso, a atuação do Estado dirigiu-se, principalmente, para o desvio de excesso populacional de estados como Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba para as áreas de extrativismo da borracha, na Amazônia.

Segundo Alves (1995), finalmente, se pode afirmar que o processo político que vai de 1930 a 1945, caracterizado pela transição de uma sociedade predominantemente agroexportadora para uma sociedade urbana-industrial, ocorre sem que se modifique a estrutura fundiária do país.

O período que segue de 1945 a 1963 representa, segundo Linhares e Teixeira (1999), a fase da questão agrária como óbice ao desenvolvimento nacional, ou seja, os problemas restritos do campo invadem a cidade, passando a questão agrária a ser identificada como uma questão nacional.

A partir de 1945, além do encerramento da fase autoritária do Estado Novo, o país vivia um período de crise econômica, com tendência à concentração de renda; queda do salário real; queda da taxa de acumulação do setor industrial; deterioração dos termos de intercâmbio internacional e, conseqüentemente, escassez de divisas.

Com a deposição de Vargas, os projetos de colonização foram abandonados, gerando mal-estar e insegurança no campo. A Constituição de 1946 eliminou toda legislação agrária varguista, facilitando o retorno da aristocracia rural ao cenário político.

A precariedade da vida no campo, a falta de oportunidade de emprego no setor agrícola asfixiavam o pequeno produtor, obrigando-o a partir para a cidade, acelerando o intenso processo de êxodo rural do período.

Somada ao êxodo rural, a baixa produtividade agrícola gerava impactos negativos na vida urbana. A falta dos itens que compunham a cesta básica do

operariado e a redução da oferta de matéria-prima, resultavam no aumento dos custos de produção da indústria. Era a questão agrária desdobrando-se sobre as grandes cidades e popularizando-se nos meios urbanos. Tornava-se, dessa forma, urgente uma solução via política nacional.

A partir de 1955, Juscelino Kubstchech, com seu projeto desenvolvimentista, dá início a uma nova fase do desenvolvimento econômico brasileiro, voltada para produção de bens de consumo duráveis, associada ao capital monopolista das grandes multinacionais. Entre 1956 e 1960, houve um acelerado crescimento da produção industrial do país, porém, com desempenho medíocre das atividades agrícolas. No referido período, mesmo com a questão agrária estando no centro dos debates nacionais, as ações do governo estavam voltadas, exclusivamente, para a consolidação do parque industrial.

Encerrando a fase de acelerado crescimento econômico, assegurada pelo capital internacional, o Brasil entra na década de 60 envolto numa profunda crise sócioeconômica e política.

A questão agrária continuava em torno dos empecilhos que a agricultura impunha para o desenvolvimento do país. As propostas do governo João Goulart em pauta visavam desbloquear o desenvolvimento capitalista, promover melhor distribuição de renda e eliminar uma série de injustiças sociais. Com o lançamento das Reformas de Base, o governo começava o conjunto de medidas necessárias à superação do atraso histórico do país. Ao contrário do Plano de Metas, a reforma agrária fazia parte das reformas de base – visando promover a desapropriação de terras inaproveitadas, principalmente os latifúndios, com longos prazos de pagamento, ação essa acompanhada de apoio aos marginalizados do campo.

Diante de tais diretrizes do governo, a força e o peso da aristocracia rural, bem como do capital internacional e de seus aliados nacionais, força que dominava no país, logo se faz sentir, aliando-se contra as Reformas de Base que procuravam varrer do país toda herança colonial, impedindo, dessa forma, qualquer mudança no *status quo* fundiário.

O presidente João Goulart foi deposto em 31 de março de 1964, pelo golpe militar, poucos dias após seu comício histórico da Central do Brasil, onde prometeu enviar ao Congresso Nacional proposta de reforma agrária, afirmando que não era lícito manter terra improdutiva por força do direito de propriedade e de propor erradicar do país a estrutura econômica superada, injusta e desumana existente.

Inicia-se a ditadura militar no Brasil, abrindo caminho para expansão capitalista e para novos instrumentos de dominação do trabalhador rural, marcando uma nova fase da questão agrária brasileira.

### **1.1.2. 1964 – 1985: A questão agrária no regime militar.**

Com o início da ditadura militar, encerrou-se o período de euforia política e de debates sobre reforma agrária que vinha ocorrendo desde o início da década de 50. A partir desse momento, qualquer forma de organização dos trabalhadores rural é considerada subversão.

A partir de 1964, dá-se início, então, uma nova fase de fortalecimento do latifúndio nacional. Ancorados nas políticas agrícolas da ditadura, grandes empresas pecuaristas e grandes projetos agroflorestais puderam se apoderar de terras e explorar, livremente, o trabalhador rural.

A agricultura foi convertida num setor de peso da acumulação industrial, não apenas como fornecedora de matéria-prima, mas também como consumidora de máquinas e insumos agrícolas que passaram a ser produzidos no país (era a fase de industrialização via bens de capital), ampliando-se o mercado dos bens industriais com o fornecimento ao campo.

Assim, as principais ações do governo militar visaram colocar à disposição dos grandes produtores rurais dinheiro fácil e barato, através de mecanismos bancários e financeiros voltados para agricultura.

A nova política de desenvolvimento agropecuário do regime militar, baseada na modernização da agricultura, deu-se amparada em modificações na legislação que, aparentemente sensível ao clamor social, acobertava interesses que nem de longe contemplavam os excluídos. Esses só eram lembrados nos casos de ameaça à ordem nacional.

A principal legislação agrária do país, desde a Lei de Terras de 1850, foi sancionada em 30 de novembro de 1964, a Lei nº 4.504 ou o Estatuto da Terra.

Entendendo por reforma agrária *o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade* (art 1º§ 1º), o Estatuto da Terra estabeleceu a função social da terra:

A Lei fala da desapropriação por interesse social da terra, porém nenhuma



alusão faz àquelas propriedades que não cumprem sua função social (Alves,1995). Bem como, no art 19, isenta de desapropriação para fins de reforma agrária as empresas rurais, os imóveis em via de se tornarem empresas rurais e os imóveis que não excederem três vezes o módulo rural.

Isso, porque, o Estatuto da Terra não era uma lei que regia a reforma agrária, mas sim uma lei de desenvolvimento rural. Abriam-se os caminhos necessários para a industrialização do campo brasileiro, com a formação dos complexos agroindustriais.

Como no Estado Novo, voltou-se a atuar no campo em prol da indústria. Se antes promovendo a produção de alimentos básicos e matérias-primas via colônias nas fronteiras agrícolas, agora, financiando as empresas rurais, consumidoras dos produtos industrializados, estando sempre o campo como um suporte ou complemento para acumulação capitalista industrial.

Por outro lado, o IBRA (Instituto Brasileiro de Reforma Agrária), transformado em INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), em 1970, atuou sempre de forma morosa, com falta de recursos humanos e financeiros e total indisposição para desapropriar. A legislação pertinente a tal Instituto foi raríssimamente aplicada e, mesmo assim, em áreas onde não eram contrariados os interesses do latifúndio.

Da mesma forma, o Estatuto da terra só foi acionado nos casos de conflitos entre camponeses e latifundiários ou de grave tensão social. Nesses casos, a questão agrária tornava-se alvo importante do governo federal.

Mais uma vez, ao longo da história, o latifúndio sai vitorioso, impedindo através da lei e do poder executivo que a propriedade rural se transformasse num instrumento de função social. Transformando a desapropriação por interesse social em mais uma modalidade de compra e venda de terras.

Conclui-se, assim, que sob o ponto de vista do capitalista rural, o Estatuto da Terra e a política agrícola do regime militar foram um sucesso, pois, apontam entre tantos outros, como um dos seus resultados mais perversos, o agravamento da concentração fundiária; mas, sob o ponto de vista do trabalhador rural, o Estatuto da Terra se resume em fome, aumento da miséria e, de uma forma geral, condições desumanas de vida. No final da ditadura militar, a questão agrária avoluma-se como um dos mais complexos problemas nacionais

## **1.2. A questão agrária na Nova República.**

A retomada do processo “democrático” no país, com o início da chamada “Nova República”, em 1985, marcou o desenrolar de uma nova fase de políticas voltadas para o campo brasileiro.

Após longos debates entre opositores e defensores da reforma agrária, em 10 de outubro de 1985, o presidente assinou o Decreto nº 91.766/85 aprovando o PNRA, para o período de 1985/1989.

Numa primeira parte, são apresentadas as fundamentações do Plano, levantando questões como dificuldades de acesso à terra, êxodo rural, terras ociosas e promoção da justiça social. Em seu art 1º, reafirma a vigência do Estatuto da Terra, para revogá-lo no seu art 2º§ 2º, in verbis:

*Art 2º*

*§2º o poder público evitará, sempre que conveniente, a desapropriação dos imóveis rurais que observem os requisitos estabelecidos no §1º do art 2º do Estatuto da Terra, mesmo quando classificados de acordo com o inciso V, do art 4º, do referido diploma legal. (Alves,1995:221)*

Em outras palavras, o poder público evitará a desapropriação dos imóveis rurais que desempenhem a função social da terra (art 2º§1º), mesmo quando classificados como latifúndio por dimensão ou por exploração, ou seja, basta que se tenha uma função econômica, como manter níveis satisfatórios de produtividade, para não se questionar a função social da terra.

Como meta, o PNRA estabeleceu o assentamento de 1,4 milhões de famílias de trabalhadores rurais sem-terra ou com pouca terra, num horizonte de tempo de 4 anos, 1985/1989, numa área de 430.900 KM<sup>2</sup> (dados Estatuto da Terra,1999:316). Até novembro de 1988, foram assentadas 70.164 famílias, 8% da meta prevista no Plano.

Na estratégia de ação adotada pelo PNRA, o processo de execução da reforma agrária deverá ser orientado de acordo com um conjunto de programas que assumem funções e graus hierárquicos diferentes, mas que apresentam complementariedade e interdependência. Nesse conjunto, o programa básico, definidor e configurador do processo de transformação das relações de propriedade e das melhorias de condições de acesso à terra, é o Programa de Assentamento dos Trabalhadores Rurais. Como programas complementares, situam-se os programas de regularização fundiária, colonização e tributação; e como apoio aos demais, programas de cadastro rural,

estudos e pesquisas, apoio jurídico e desenvolvimento de recursos humanos.

- Em 1987, para consolidação do PNRA, o governo federal lança através do MIRAD (Ministério da Reforma Agrária e do Desenvolvimento Agrário) e do INCRA, a Política de Assentamento.

Sempre buscando considerar a situação sócioeconômica do país, os assentamentos devem obedecer a uma seqüência de fases (MIRAD/INCRA;1987):

- a) Obtenção dos recursos: fase que se caracteriza por garantir as provisões necessárias à constituição e execução de um projeto de assentamento, assinalada por atividades como obtenção da área, identificação e seleção dos beneficiários, obtenção da adesão de instituições de ação complementar, reunião de recursos materiais, financeiros e humanos;
- b) Constituição do projeto e conhecimento dos recursos: a partir dos recursos obtidos na fase anterior, inicia-se o processo de ocupação da área. O INCRA se imite na posse da área, onde os agricultores e suas famílias são instalados, bem como a equipe funcional do INCRA e também as demais entidades de ação complementar. Obras de uso comum e trabalhos de conhecimento da área passam a ser realizados, quando se faz o levantamento do quadro natural, o diagnóstico do estado de saúde, do nível educacional e do preparo profissional dos agricultores. Ao mesmo tempo, são realizadas algumas atividades tais como a demarcação do perímetro, levantamento das cercas, abertura de estradas internas, provisionamento de água e saneamento, etc. Essa fase deve compreender um período de seis meses;
- c) Habilitação de recursos: conhecidos os recursos disponíveis, seguem-se ações que além de habilitá-los, orientem seu aproveitamento e uso racional: preparo do solo, construção de barreiras, açudes, cacimbas, etc, atividades voltadas para a educação, obras de infra-estrutura como estradas, armazéns. Todo esse desempenho deve ocorrer entre seis e dezoito meses da implantação do projeto;
- d) Consolidação do assentamento: nessa fase, empreendem-se os trabalhos que conduzirão o assentamento à suficiência, permitindo que o aparelho produtivo seja estruturado e o conjunto disponha de infra-estrutura básica devidamente consolidada. Esta fase abrange dos dezoito meses aos sessenta meses, quando se obtêm as condições de emancipação. Nesse momento, subentende-se que o assentamento está dotado de toda estrutura para começar a “caminhar com as

próprias pernas” .

Se na apresentação do documento falava-se em dez a sessenta anos de projetos de colonização, nas novas fases da política de assentamento estabelece-se até sessenta meses para emancipação do assentamento. Com isso, a dependência passa a ter tempo determinado, diminuindo, consideravelmente, os encargos da Instituição responsável pelos projetos, ataca-se de frente o paternalismo, apontado como uma das falhas do INCRA, pois esse não é mais interesse do Estado, voltado para o latifúndio e para o capital financeiro internacional.

A emancipação de um projeto de assentamento, porém, não significa que todas as fases tenham sido cumpridas e que os assentamentos estejam, realmente, em condições de auto-gestão e, ainda, que os agricultores estejam orientados o suficiente para gerir o assentamento, organizados através de associações ou cooperativas.

Os antigos projetos de colonização, considerados projetos de assentamento dirigidos após a Política de Assentamento de 1987, foram emancipados levando-se em consideração apenas o tempo de vida do projeto e não o cumprimento das etapas estabelecidas pela política que rege os projetos. O INCRA não consegue seguir nem as normas por ele mesmo criadas.

Após o PNRA e a Política de Assentamento, as ações e intenções do primeiro governo da fase de redemocratização do país no tocante à questão agrária consolidam-se com a elaboração da Constituição de 1988, já fonte de muitas discussões e até de muitos livros publicados. É importante apenas deixar claro o verdadeiro sentido da reforma agrária na atual Constituição brasileira.

A Constituição Federal de 1988 deu um tratamento diferenciado à questão agrária em relação às outras Constituições, uma vez que a reforma agrária passou a ser parte do Título VII, da Ordem Econômica e Financeira, constituindo um capítulo próprio, mas, inviabilizou a reforma agrária. Nos debates travados entre os grupos anti e a favor da reforma, desde a elaboração do PNRA, saíram vitoriosas as forças da UDR, da bancada ruralista e, mais uma vez, da aristocracia rural.

*(...) a nova Constituição Federal não diminuiu o terrível fosso que separa o sem-terra acampado debaixo de uma lona do seu algoz da UDR. Pelo contrário, a carta de 1988 aprofundou o buraco da desigualdade, impedindo, definitivamente, que a questão agrária brasileira pudesse ser resolvida por via pacífica. Ao manter o malfadado inciso que isenta de desapropriação a chamada “propriedade produtiva”, a*

*Assembléia Nacional Constituinte retrocedeu aos idos de 1946, renunciou às conquistas da Emenda Constitucional nº 10, de 10 de novembro de 1964 e do Estatuto da Terra e desdorou-se quando comparada à Carta autorgada pelos três ministros militares de 17 de outubro de 1969 (Silva, 1989:199).*

### **1.3. A questão agrária nos anos 90.**

Após a modernização conservadora da agricultura brasileira, o setor agrícola está sendo marcado pelo processo de globalização, que vem consolidar a transnacionalização da agricultura e sua inserção definitiva na Divisão Internacional do trabalho. Se, nos anos 60 e 70, houve a formação dos complexos agroindustriais, em tempos de globalização, ocorre o fortalecimento e a internacionalização dos complexos, especialmente, o de carnes e grãos e alimentos, com a padronização dos padrões de produção e consumo.

Como não poderia deixar de ser, o Estado brasileiro começou a reestruturar a economia do país de modo a prepará-la para atender a nova fase de acumulação do capital internacional, reestruturação válida também para o setor agrícola.

A partir de 1990, ocorreu a adesão do Brasil aos postulados do neoliberalismo, recém-consolidados no Consenso de Washington. As ações governamentais do novo presidente eleito pelo voto popular, Fernando Collor de Mello, esboçavam-se num novo projeto nacional embasado na abertura da economia e na redefinição do papel do Estado.

Quanto ao setor agrícola, uma das suas primeiras medidas foi determinar a correção das dívidas dos agricultores por um índice superior a 80%, enquanto corrigia o preço dos produtos agrícolas por uma taxa apenas um pouco acima de 40%. Em agosto de 1990, lançou-se a “Nova Política Agrícola”, talhada no melhor figurino neoliberal.

Com uma política agrícola voltada para o mercado e baseada na empresa moderna e eficiente, é obvio que o governo Collor seguiu a regra dos seus antecessores, no que diz respeito à questão fundiária e aos pobres trabalhadores rurais do nosso país. Mesmo situando a reforma agrária como ação prioritária, essa nunca o foi. Os programas de reforma agrária foram, totalmente, paralisados nesse período, não havendo nenhuma desapropriação de terra por interesse social (Doc. Presidência da República, Reforma Agrária Compromisso de Todos, 1997).

Após o Impeachment do presidente, no final de 1992, assume Itamar Franco para completar o mandato do titular afastado.

Nesse período, os problemas do setor primário se agravaram com a chamada âncora verde; os preços no mercado interno ficaram baixos, para conter os custos da cesta básica, enquanto o câmbio sobrevalorizado manteve baixos os preços dos produtos exportáveis. Além do endividamento anterior e da descapitalização, os agricultores passaram a sofrer os efeitos dos juros altos e da concorrência dos produtos importados, uma vez que as tarifas alfandegárias foram reduzidas sem que a economia brasileira estivesse preparada para concorrer no mesmo patamar de produtividade internacional.

Em 25 de fevereiro de 1993, após quatro anos de promulgação da Constituição Federal, o governo Itamar Franco sancionou a Lei nº 8.629 – A Lei Agrária – da qual pode-se destacar os seguintes aspectos.

No Parágrafo único do Art 4º, a referida Lei estabelece a insuscetibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária às pequenas e médias propriedades que estiverem compreendidas entre um e quatro módulos fiscais e superiores a quatro e até quinze módulos fiscais, respectivamente. De acordo com os comentários de Alves (1995:252), no Brasil, os módulos fiscais variam de dois a cem hectares, a depender da região do país, nesse caso, em determinadas regiões, haverá propriedades de até 1.500 hectares que não poderão ser desapropriadas.

No Art. 5º, estabelece o preço de mercado como a prévia e justa indenização para os imóveis rurais que não estejam cumprindo sua função social. Em outras palavras, a propriedade privada não poderá sofrer nenhuma penalização por não utilizar os bens de acordo com os interesses sociais ou por privar milhares de trabalhadores rurais de um pedaço de chão que lhe dê trabalho e condições de sobrevivência.

Outro aspecto peculiar dessa Lei encontra-se no Art 7º, que acrescenta ao Art 185 da Constituição outra modalidade de imóvel rural imune à desapropriação para fins de reforma agrária: a propriedade improdutiva que apresente expectativa de poder produzir, desde que apresente como requisito projeto técnico de implantação. Abrem-se os caminhos para as fraudes e elaboração de projetos frios.

No mesmo ano da Lei Agrária, foi lançado o “Programa Emergencial de Reforma Agrária”, onde o governo toma como meta assentar 120 mil famílias, com o objetivo de democratizar o acesso à terra. No período, foram assentadas apenas 23

mil famílias (dados Presidência da República, doc. Reforma Agrária Compromisso de Todos, 1997).

O enquadramento da economia brasileira aos postulados neoliberais, a globalização da agricultura e a tímida atuação no campo das políticas fundiárias, relegando o setor agrícola ao segundo plano das ações do governo, só vieram a agravar a pobreza, a miséria da população rural e a concentração das terras brasileira.

Assim, tudo leva a crer que no “novo mundo rural” – da globalização, da biotecnologia e do emprego não agrícola, mas também da concentração fundiária e da fome – o homem do campo fica cada vez mais sem espaço, marginalizado, excluído do atual quadro que se desenrola no final do século. Isso porque, estando a globalização ligada ao movimento do capital internacional, seus resultados não podem ser outros que não a concentração e a centralização de capitais, o que, somados à ideologia neoliberal, apresenta como resultado maior o agravamento das disparidades regionais, a exclusão social e o aumento da pobreza – fato que vem ocorrendo no Brasil.

As injustiças ocorridas no rural brasileiro se refletiram no aumento dos conflitos sociais e da violência no campo. Toda paralisia do governo e até mesmo descaso de anos com relação às condições de vida dos trabalhadores rurais levaram esses a se organizarem na luta pela terra e pela reforma agrária. Nesse panorama, surge como movimento de representação dos injustiçados do campo o MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra – que, formado em 1984, vem, na década de 90, concretizar-se como entidade de maior oposição às políticas do governo e ao modelo neoliberal.

A partir de 1985, iniciou-se uma grande onda de ocupações de terra em todo país. Em apenas uma semana foram invadidas 18 fazendas no estado de Santa Catarina, com 5.000 famílias de trabalhadores rurais envolvidas. Entre 1990 e 1994, o número de famílias envolvidas em ocupações aumentou de 11.484 para 16.860, segundo os dados do MST, de 1999 (Site: [www. mst. org. br](http://www.mst.org.br)).

Em 1994, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso à Presidência da República e a adoção mais agressiva dos postulados neoliberais no país, a crise na agricultura e no campo brasileiro só vieram a se agravar, principalmente, com o aumento da violência no campo, quando vários conflitos envolvendo trabalhadores rurais e fazendeiros aconteceram, como o de Corumbiara, em Rondônia e o de Eldorado dos Carajás, no Pará. Além dos conflitos, a questão agrária foi evidenciada

pela formação do “Fórum Nacional pela Reforma Agrária e pela Justiça no Campo” e pela “Marcha Nacional por Terra, Emprego e Justiça”, em 1997.

Ao contrário da matança indiscriminada de décadas anteriores, na década de 90, passou-se a atingir os alvos certos: líderes sindicais, sacerdotes ou advogados trabalhistas envolvidos com os trabalhadores sem-terra. Entre 1990 e 1997, segundo os dados do MST e CPT (2000), foram assassinados 51 trabalhadores rurais do MST, desses, 37 entre os anos de 1996 e 1997, quando estiveram mais graves as tensões no campo brasileiro.

A violência é legalizada, não havendo mais expulsão por jagunços ou capangas, mas o despejo judicial ou a prisão de trabalhadores rurais, além disso, a impunidade vira regra:

#### **1.4.As medidas recentes acerca da questão agrária.**

Logo no início do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso foi estipulado como meta o assentamento de 280 mil famílias, em quatro anos, dividido da seguinte forma: 40 mil, em 1995; 60 mil, em 1996; 80 mil, em 1997 e 100 mil, em 1998. Diante das pressões dos trabalhadores rurais, o governo FHC se viu obrigado a tomar algumas medidas com relação à questão agrária e fundiária do campo brasileiro. Não era mais possível ignorar os movimentos sociais.

Já em 1996, o governo retirou a questão fundiária do âmbito do ministério da agricultura, vinculando-a ao Ministério Extraordinário de Política Fundiária, ao qual o INCRA ficou subordinado.

O documento intitulado “Reforma Agrária: compromisso de todos”, de 1997, mostra como objetivo da reforma agrária a criação de empregos produtivos e rentáveis para os brasileiros do campo. *“A questão agrária não é portanto apenas econômica. Ela é sobretudo social e moral”* (Fernando Henrique Cardoso, 1997: 05).

Nesse sentido, vários programas de apoio à agricultura familiar e à reforma agrária foram criados. Aqui, dar-se-á destaque aos programas de maior repercussão e tidos como de grande importância pelo próprio governo federal.

O PROCERA – programa de crédito especial para reforma agrária. Trata de recursos para financiar o custeio da produção. Além do apoio financeiro, para dar suporte técnico aos assentados e orientar o desenvolvimento autônomo dos assentamentos, foi elaborado o PROJETO LUMIAR. Participariam desse projeto os



agricultores assentados, através das suas organizações; o INCRA; empresas públicas e privadas prestadoras de serviços de assistência técnica; universidades; institutos de pesquisa; bancos oficiais; governos estaduais e municipais e ONG's.

Nessa mesma linha de procurar dar auto-sustentação aos assentamentos, o governo também lançou o PROJETO EMANCIPAR, que procura emancipar o maior número possível dos antigos projetos de colonização que, segundo ele, estava atrelado a uma espécie de paternalismo causador de vários custos à sociedade.

Os projetos que causaram maior impacto foram os relacionados às novas formas de aquisição da terra – O CÉDULA DA TERRA e o BANCO DA TERRA.

O CÉDULA DA TERRA foi implantado, com apoio do Banco Mundial, em novembro de 1997, como uma experiência piloto de um novo modelo de política fundiária integrado ao mercado. De início, foram escolhidos os estados da Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais e Pernambuco, como palco das experiências.

O novo modelo funciona nos moldes de uma carta de crédito: um grupo de agricultores sem-terra identifica a área que deseja, faz um processo sumário para aquisição da terra e apresenta-o à unidade técnica de estudo. Se aprovado, o grupo receberá o financiamento para compra da terra, tendo 20 anos para pagar o empréstimo.

O BANCO DA TERRA, criado pela portaria No. 93 de 04 de fevereiro de 1998 e regulamentado pelo Decreto No. 3.027 de 1998, a exemplo da cédula da terra, apresenta como caráter inovador a descentralização do processo de aquisição de terras, atribuindo aos beneficiários organizados o poder efetivo para seleção, negociação da terra e a forma de utilização dos imóveis adquiridos.

Além dos programas já citados, outro de grande repercussão e fonte de muitas análises, bem como de mídia por parte do governo vem sendo o PRONAF – um programa de desenvolvimento da agricultura familiar e desenvolvimento local de pequenos municípios. A exemplo do Proterra, o Pronaf tem como base o fornecimento de crédito aos pequenos agricultores organizados em associação ou cooperativa.

Infra-estrutura e serviços; financiamento da produção; capacitação e profissionalização e negociação de políticas públicas com órgãos setoriais são as principais linhas de ação apresentadas pelo programa. De acordo com sua metodologia, só pode pleitear os benefícios aqueles municípios que tenham elaborado um “Plano Municipal de Desenvolvimento Rural” – PMDR, através do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural. Após elaborado o PMDR, são estabelecidos

contratos com a Caixa Econômica Federal, que fiscaliza o desembolso dos recursos e o andamento das obras e também sobre a documentação necessária.

A seleção dos municípios a serem beneficiados se dá com base na distribuição fundiária (mais pulverizada); na taxa de urbanização (menores) e produtividade agrícola (menores no âmbito de estado), dando prioridade aos municípios contemplados pelo Programa Comunidade Solidária e que tiverem maior número de famílias assentadas e/ou pescadores artesanais.

Outros projetos como o CASULO, que visa criar no entorno das cidades espaços para produção rural; o PROGER RURAL; a PREVIDÊNCIA SOCIAL, aumentando o benefício mensal para um salário-mínimo e estendendo-o às mulheres trabalhadoras rurais; o PRONERA, Programa para Educação nos Assentamentos Rurais, foram lançados pelo governo de Fernando Henrique Cardoso no seu primeiro mandato.

Prosseguindo com as medidas de amparo à questão fundiária, algumas providências de caráter legal também foram tomadas, segundo o governo, para agilizar o processo de aquisição de terras e de reforma agrária como um todo. Dentre elas, destaca-se o NOVO ITR, o chamado RITO SUMÁRIO e a NOVA LEI AGRÁRIA.

Dos programas apresentados, no entanto, pode-se apresentar resultados expressivos apenas no que diz respeito ao número dos assentamentos efetivados entre 1995 e 1998, lembrando que a meta de campanha do Presidente era assentar 280 mil famílias em quatro anos. No total, o governo assentou 287.539 famílias nos anos citados, ultrapassando a meta em todos os anos. Comparando esse número com anos anteriores, pode-se observar que foi feito muito mais do que havia sido realizado em toda história: entre 1964 e 1985 foram assentadas 77.465 famílias; entre 1985 e 1989: 83.687; entre 1990 e 1992: 42.516 e entre 1993-1994: 14.365 famílias, perfazendo um total de 218.033 famílias assentadas em 30 anos.

Será que baseado apenas nesses dados o governo pode afirmar que “está fazendo a maior reforma agrária da história do Brasil”? . Antes da resposta, é necessário analisar alguns outros aspectos dos programas de política agrária e fundiária já apresentados.

Iniciando pela questão do crédito para pequenos agricultores do campo brasileiro, tanto o crédito para custeio como o crédito para investimento. Uma das medidas tomadas no final dos anos 90, pelo governo, foi a extinção do Procerá,

inserindo os trabalhadores assentados no âmbito do Pronaf.

Como primeiro impacto dessa mudança, os assentados perderam os juros diferenciados de Procera – 6,5% a .a ., com rebate de 50% no ato de pagamento da dívida. Inseridos como público-alvo do Pronaf, os assentados passam a pagar juros de 9,42% a .a , sem nenhum desconto.

Há quem diga que os assentados são agricultores como os demais e devem estar submetidos às mesmas linhas de crédito; porém, é preciso levar em consideração que os assentados eram trabalhadores desprovidos de qualquer meio de produção, sem nenhum aparato que lhes possa colocar na mesma situação dos demais agricultores, que mesmo pobres e desprovidos tinham, no mínimo, um pedaço de terra para produzir.

Também é importante se levar em consideração as exigências administrativas do Pronaf, a questão do PMDR, dos pré-requisitos colocados para seleção dos municípios, a exigência de garantias reais, contrapartida e avalistas. Para os assentados e aqueles municípios mais pobres, que estão menos organizados, e até mesmo despreparados para elaborar um plano, fica mais difícil serem beneficiados com tais recursos.

O próprio governo aponta que “as exigências contidas no formato institucional do Pronaf infra-estrutura e serviços respondem pelo fato de menos da metade das verbas previstas para este item tenha sido desembolsada” (Pronaf, 1998: 36). Por essa razão, dos 1.249 planos de trabalho apresentados, que resultaram em 1.116 contratos firmados com a CEF, apenas 440 foram efetivamente pagos, em 1999 (Pronaf, 1998:32). Além disso, os recursos ficaram concentrados no Sul do país, onde a maioria dos municípios já possuía um PNDR. Dos recursos do Pronaf custeio, a região Sul recebeu, em volume de recursos R\$ 271. 568,95; o Nordeste R\$48.889,08 e o Sudeste apenas R\$ 19.125,79.

Essa concentração dos recursos nas regiões com agricultura mais organizada, como no Sul, evidencia aquilo que o governo afirma no seu programa, “*que o crédito só pode ser destinado a agricultores que tenham condições de obter uma renda capaz de garantir a manutenção da família e o reembolso de empréstimo*” (Pronaf, 1998: 40).

Na realidade, o governo tirou dos assentados os benefícios do PROCERA e os incluiu no público alvo do Pronaf, que não tem como objetivo financiar atividade dos agricultores sem o devido respaldo econômico que garanta o pagamento do

financiamento, como os assentados, que, ao contrário, estão precisando de recursos para financiar desde sua moradia e da sua família até uma mera enxada. Tal política responde, fundamentalmente, aos princípios de mercado.

No que diz respeito ao crédito agrícola, de maneira geral, o governo brasileiro vem marcando seu total afastamento do setor, passando para a iniciativa privada o controle da comercialização e até mesmo do financiamento da atividade agrícola. Não só o crédito mas também o orçamento do INCRA, que se encontra em estado de sucateamento, apresentou queda entre os anos de 1997 e 2000: de 2,6 bilhões para 937 milhões, respectivamente. Desse total, 50% do orçamento são gastos com pessoal. Como pode o órgão executor da questão fundiária realizar a “maior reforma agrária do mundo” com tão baixo nível de recursos, fator primordial para qualquer reforma?

Nesse corte de orçamento de INCRA entraram programas como o Lumiar, que foi extinto por falta de recursos, o Pronera e o Proger. È, porém, com as políticas adotadas nos Projetos Emancipar, Cédula da Terra e Banco da Terra que o governo mostra toda relação da sua política agrária com o modelo neoliberal vigente.

Com a prerrogativa de que *“os assentados são funcionários públicos, vivem do dinheiro público”*, causando prejuízos à sociedade, o governo ataca o paternalismo que existe nos assentamentos, agilizando sua emancipação. Na maioria das vezes, saem da tutela do INCRA sem as devidas condições de auto-sustentação, ficando entregues à própria sorte.

Na realidade, emancipando, o governo não precisa financiar mais qualquer atividade no assentamento. Pretende, com isso, diminuir o ônus que os assentamentos trazem para seu orçamento, desviando os recursos para pagamento dos juros da dívida e não, como diz, para diminuir os custos que os assentados causam à sociedade. Devendo, ainda, ser esclarecido até que ponto há esse custo social, uma vez que os assentados recebem empréstimos e não doações do governo.

Quanto ao suposto “paternalismo” nos assentamentos, o governo despreza as condições de vida dos assentados, bem como as falhas da política governamental em dar condições aos assentados, a má qualidade das terras, o atraso da liberação do crédito, deficiências na infra-estrutura e problemas com assistência técnica e comercialização, entre tantos outros (Carvalho Filho In: Leite, 2000).

É, no entanto, ao anunciar as mudanças no sistema de aquisição de terras para fins de reforma agrária que o governo adota, totalmente, os pressupostos neoliberais

na política agrária brasileira. Com o Banco da Terra, bem como com a Nova Lei Agrária, a desapropriação deixa de ser o principal instrumento de reforma agrária dando lugar à venda direta e aos leilões. Em tempos de baixos preços da terra, essa medida beneficia diretamente os proprietários de terra, que vêem, agora, o INCRA como principal comprador das suas terras e a preço de mercado, conforme determina a nova lei.

De acordo com essa visão, pergunta-se: será que um programa baseado no mercado tem sustentabilidade na realidade agrária brasileira, onde predominam a miséria e a pobreza? Pode, realmente, reverter essa situação?

Para Stédile (1999), com o Banco da Terra, o governo capta dinheiro no mercado internacional – do Banco Mundial – para ativar o mercado de compra de terra no Brasil. Com isso, os resultados sociais tendem a ser mínimos. E para Carvalho Filho, o Programa tem o único objetivo de desqualificar os movimentos sociais, em especial, o MST.

É assim que, passados mais de cinco anos de adoção de políticas neoliberais em todos os setores da economia brasileira, inclusive no campo, o número total de famílias assentadas foi maior que nos períodos anteriores, mas, por outro lado, a pobreza e o desemprego rural vêm aumentando sensivelmente. Nesse período, pode-se ter assentado muito, mas também, 400 mil famílias perderam suas terras e 1,2 milhões de trabalhadores rurais seus empregos (MST, 2000). O que o governo Fernando Henrique vem fazendo é apenas uma política de assentamento rural, respondendo aos conflitos sociais.

Tudo leva a crer que se não houver conflito não há assentamento. Além disso, programa de assentamento não significa programa de reforma agrária, pois assentar não significa que esteja havendo mudanças na estrutura de posse da terra, como aqui no Brasil não foi modificada até os dias atuais. Segundo Stédile (1999:160), a política de assentamento não passa de uma política de assistência social.

Somadas essas características já citadas com as medidas tidas como de “ordem pública”, no caso da criação da “Divisão especial de Conflitos Agrários e Fundiários” da Polícia Federal, ainda, pode-se apontar o caráter extremamente autoritário do governo no tocante à política agrária e aos problemas do campo. Como resultado, a violência no campo continua, os agricultores familiares aniquilados vendem suas terras, entregando o mercado de alimentos aos CAI’s e às multinacionais. De maneira geral, milhões de brasileiros trabalhadores rurais não cabem no modelo neoliberal

vigente, continuam marginalizados e empobrecidos.

Segundo Carvalho Filho, o agravamento atual da questão agrária deve-se ao fato de que a sociedade brasileira de hoje sofre, além do processo de exclusão típica do capitalismo, o fenômeno da inclusão precária e instável, marginal, gerando uma população de não-cidadãos.

*“A questão agrária no Brasil de hoje se confunde com a questão do trabalho e com a questão urbana – terra de trabalho e terra de moradia. Como decorrência, esta questão também se confunde com a questão da cidadania, que engloba, além dos direitos básicos da pessoa humana, a sua inclusão nos mercados. Não há desenvolvimento sem povo” (Carvalho Filho In: Leite, 2000:197).*

### **1.5. Considerações finais.**

Pode-se afirmar que a questão agrária brasileira é fruto de um processo histórico, que vem surgindo e se aprofundando à medida que ocorre a penetração do modo de produção capitalista no campo. Para tanto, e com o objetivo de afastar o trabalhador rural do seu principal meio de produção – a terra – o Estado brasileiro, seja o Império ou a República, encarregou-se, ao longo da história, de criar as condições necessárias para acumulação do capital, que, no campo, está intimamente ligada à posse da terra, condições essas que vão desde as sesmarias e a Lei de Terras de 1850, aos Programas neoliberais dos anos 90, como visto no desenrolar do capítulo.

O campo, no entanto, só passou a ser encarado como um problema ou uma questão, a partir do momento que seu papel junto a um processo mais amplo de modernização nacional passou a ser questionado, ou melhor, quando o campo assumiu funções junto a acumulação do capital nacional, nos anos do Nacional-Desenvolvimentismo, iniciados na década de 30.

Durante todo período desenvolvimentista, as políticas públicas voltadas para o campo foram baseadas em Programas de Colonização e até mesmo deixadas de lado, não causando nenhuma modificação na estrutura de posse da terra. No período subsequente, da Ditadura Militar, fase de crédito fácil e barato e de políticas agrícolas de cunho modernizante, a legislação agrária foi benéfica apenas para os grandes proprietários, sendo os pequenos produtores rurais lembrados só durante os conflitos

pela posse da terra. Atingiu-se como resultado do agravamento da concentração fundiária e a instalação de uma profunda miséria no campo brasileiro, uma vez que foi a fase de consolidação do capitalismo no campo, através dos CAI's.

Desde então, a questão agrária vem se avolumando como um dos mais graves problemas nacionais, sofrendo seu maior golpe na Constituição de 1988, que aumentou o fosso entre os proprietários de terra e os sem-terra; e assumindo caráter emergencial nos anos 90, em decorrência do processo de globalização da economia, bem como da adoção dos pressupostos neoliberais pelo Estado brasileiro, quando se passa a dar sustentação acumulação de capital de maneira diferente das décadas passadas, isto é, não mais atuando diretamente como financiador das suas atividades, mas deixando esse agir livremente de acordo com as leis de mercado.

Estando a globalização ligada ao movimento mais amplo do capital mundial, essa tende a agravar as distorções da sociedade brasileira, inclusive no campo, uma vez que apenas a parte mais moderna da agricultura nacional e os CAI's conseguem se integrarem ao mercado mundial, deixando à margem o trabalhador rural brasileiro. Como reflexo da saída do Estado da economia, os conflitos e a violência no campo aumentaram; como aumentaram, também, a concentração das terras e as péssimas condições de vida do homem do campo.

Tendo seus alicerces firmados há 500 anos, hoje, no início do século XXI, o Brasil ainda não conseguiu solucionar sua questão agrária, famílias ainda estão sem terra para plantar ou sem assistência médica, crianças ainda morrem desnutridas e outras, em idade escolar, não estão aprendendo a ler e escrever.

Os Programas de Assentamento não foram suficientes para modificar a estrutura fundiária, porque, no Brasil, funcionam como mera política assistencialista; onde se dá terra, mas não se dá as condições de permanecer nela, e onde são lançados programas e mais programas que não são postos em prática. Essa é a questão agrária brasileira, um problema que transcende o campo e invade as cidades, que assume contornos econômicos, sociais e políticos, que pede solução.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AGRA, N. G. *Agricultura brasileira: situação atual e perspectiva de desenvolvimento*. Série Debates, nº 118. Campina Grande: Mestrado em Economia Rural e Regional, maio/2000.

- ALVES, F. *Direito agrário: política fundiária no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.
- BELIK, W. “Agroindústria e reestruturação industrial no Brasil: elementos para uma avaliação”. In: RAMOS & REYDON (orgs.). *Agropecuária e agroindústria no Brasil*. Campinas: ABRA, 1995.
- BRASIL. MIRAD/INCRA. *Política de Assentamento*. Brasília, 1987.
- BRASIL. Ministério Extraordinário de Política Fundiária/ INCRA. *Projeto Casulo*. Brasília, 1997.
- BRASIL. Ministério Extraordinário de Política Fundiária/ INCRA. *PRONERA – Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária: manual de operações*. Brasília, 1998.
- BRASIL. Ministério Extraordinário de Política Fundiária/ INCRA. *I Censo da Reforma Agrária do Brasil*.
- BRASIL. Ministério Extraordinário de Política Fundiária/ INCRA. *A reforma agrária no Brasil 1995 – 1998*. Brasília, 1999.
- BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. *PRONAF: construindo as instituições do desenvolvimento rural*/ Maria da Graça Attuch (coord.). Brasília, 1998.
- BRASIL. Presidência da República. *Reforma agrária: compromisso de todos*. Brasília, 1997.
- BRUM, A . *O desenvolvimento econômico brasileiro*. Petrópolis/ RJ: Vozes; Ijuí/RS: Ed. Unijui, 1998.
- CARVALHO FILHO, J. J. de. “Política agrária do governo FHC: desenvolvimento rural e a nova reforma agrária”. In: LEITE, S. (org.). *Políticas públicas e agricultura no Brasil*. Porto Alegre: ed. UFRGS, 2001.
- ESTATUTO DA TERRA*. Coleção Saraiva de Legislação. São Paulo: Saraiva, 1999.
- GERMER, C. “O desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e a reforma agrária.” In: STÉDILE, J. P. (org.). *A questão agrária hoje*. Porto Alegre: Ed. da Universidade/ UFRGS, 1994.
- GUIMARÃES, J. “Os sem terra e a democracia”. In: *Artigos Reforma Agrária*, 2001.  
[www.mst.org.br](http://www.mst.org.br).
- INCRA/PNUD. *Projeto Lumiar*.
- INCRA. *Projeto Casulo: diretrizes básicas de implementação*. Brasília, 1999.
- LINHARES, M. Y. & SILVA, F. C. T. *Terra prometida: uma História da questão*



- agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- LOURENÇO, F. A. *.questão agrária*. In: [www.gip.org.br](http://www.gip.org.br) 2000.
- NEAD. *Projeto Cédula da Terra: reforma agrária com participação da comunidade*.  
In: [www.nead.gov.br/cedula](http://www.nead.gov.br/cedula).
- RUSSO, O. *A nova reforma é velha e não é reforma*. In: Artigos Reforma Agrária.  
[www.mst.org.br](http://www.mst.org.br). Abril, 2001.
- SILVA, J. G. da. *A globalização da agricultura*. 1999.
- SILVA, J. G. da. “Urbanização e pobreza no campo”. In: RAMOS & REYDON  
(orgs.). *Agricultura e agroindústria no Brasil*. Campinas: ABRA, 1995.
- SILVA, J. G. da. *O que é questão agrária*. Coleção Primeiros Passos. São Paulo:  
Brasiliense, 1996.
- SILVA, José Gomes da. *Buraco negro: a reforma agrária na constituinte de 1987 –*  
88. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- STÉDILE, J. P. *A questão agrária no Brasil*. Coordenação Wanderley Loconte. São  
Paulo: Atual, 1997.
- VILELA, S. L. de O. *Qual política para o campo brasileiro? (do Banco Mundial ao PRONAF: a trajetória de um novo modelo?)*. In: Anais do XXXV Congresso de  
Economia e Sociologia Rural. Natal/RN, 1997.