CLAUDINEI COLETTI

**A TRAJETÓRIA POLÍTICA DO MST:
da crise da ditadura ao período neoliberal**

**Campinas
2005**

**Universidade Estadual de Campinas
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Doutorado em Ciências Sociais**

CLAUDINEI COLETTI

**A TRAJETÓRIA POLÍTICA DO MST:
da crise da ditadura ao período neoliberal**

*Tese de Doutorado em Ciências Sociais
apresentada ao Departamento de Ciência
Política do Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas da Universidade Estadual de
Campinas, sob a orientação do Prof. Dr.
Armando Boito Jr.*

Este exemplar corresponde à versão final da
tese, defendida e aprovada pela Comissão
Julgadora em 29/08/2005.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Armando Boito Jr. (orientador)

Prof. Dr. Fernando Antonio Lourenço

Prof^a. Dra. Lúgia Osório Silva

Prof^a. Dra. Rachel Meneguello

Prof. Dr. Reginaldo C. Corrêa de Moraes

**Campinas
Julho de 2005**

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP

Coletti, Claudinei
C 679 t **A trajetória política do MST : da crise da ditadura ao período neoliberal / Claudinei Coletti. - - Campinas, SP : [s. n.], 2005.**

Orientador: Armando Boito Júnior.
Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas,
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra.
2. Movimentos sociais. 3. Posse da terra. 4. Agricultura.
5. Reforma agrária. 6. Neoliberalismo. I. Boito Júnior, Armando.
II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e
Ciências Humanas. III. Título.

(mfbm/ifch)

Palavras-chave em inglês (Keywords): MST
Social movements.
Tenure of land.
Agriculture.
Agrarian reform.
Neoliberalismo.

Área de Concentração: Ciência Política

Titulação: Doutorado em Ciências Sociais

Banca examinadora: Prof. Dr. Armando Boito Jr. (orientador)
Prof. Dr. Fernando Antonio Lourenço
Profa. Dra. Lígia Osório Silva
Profa. Dra. Rachel Meneguello
Prof. Dr. Reginaldo Carmello Corrêa de Moraes

Data da defesa: 29 de agosto de 2005.

Para
Mariana e Guilherme

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, sou profundamente grato ao Prof. Dr. Armando Boito Jr., meu orientador, não só pelos comentários e sugestões, sempre valiosíssimos, feitos ao longo de minha pesquisa, mas também pelo apoio seguro com o qual sempre pude contar e pela confiança que sempre depositou em meu trabalho. Tive a sorte de tê-lo como orientador da minha monografia de graduação, da minha dissertação de mestrado e, agora, desta tese de doutorado, e devo-lhe grande parte de minha formação. Sua competência e dedicação acadêmicas, aliadas a um espírito crítico perspicaz, são virtudes que sempre tive e terei como exemplos a serem seguidos.

Ao Prof. Dr. Caio Navarro de Toledo e à Prof^a. Dra. Élide Rugai Bastos, agradeço pelas observações e pelas sugestões, apresentadas durante o meu exame de qualificação, as quais procurei incorporar neste trabalho.

Com os integrantes do grupo de pesquisa do Cemarx, “Neoliberalismo e Trabalhadores no Brasil”, pude compartilhar de muitas discussões que contribuíram para a minha reflexão. Nesse sentido, agradeço ao próprio Armando Boito Jr., coordenador do projeto, a Andréia Galvão, Andriei Gutierrez, Danilo Enrico Martuscelli, Fernando Ferrone Corrêa, Javier Vadell, Patrícia Vieira Trópia, Sandra Zarpelon, Sidney Tanaka, Silvana Soares de Assis e Vanderlei Carvalho.

Aos assessores e militantes do MST -- especialmente ao Nilton Viana --, agradeço pela forma sempre atenciosa com a qual me receberam na sede nacional do movimento, em São Paulo, e pelos documentos e publicações do movimento que puseram a minha disposição. Aos funcionários do Centro de Pesquisa Vergueiro (CPV), agradeço pelo levantamento de documentos que fizeram, relativos ao tema de minha pesquisa. À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), agradeço pela bolsa de estudos com a qual pude contar durante uma parte do meu curso de Doutorado. À Sara M. Prado, agradeço pela presteza com que realizou a revisão final do meu texto.

Não poderia, de forma alguma, deixar de registrar, também, um agradecimento mais que especial à Luci, cujo carinho e apoio foram fundamentais para que eu chegasse ao final

dessa longa jornada. Agradeço-lhe, imensamente, pela compreensão durante minhas ausências (mesmo, às vezes, eu estando tão perto), pelas palavras de incentivo quando o desânimo se apoderava de mim e pelos sacrifícios pessoais que sempre se prontificou a fazer para que eu concluísse este trabalho.

Para finalizar, agradeço a Mariana e Guilherme, meu filhos, pela alegria com a qual me presenteiam todos os dias. Mesmo nos momentos mais críticos e angustiantes do meu trabalho, lá estavam eles a me ensinar, com suas preocupações do mundo encantado das crianças, que uma tese, por mais importante que possa parecer (ou que de fato o seja), é só um detalhe da vida. É para eles que dedico este trabalho.

* * *

RESUMO

Esta tese analisa a trajetória política do MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra) desde o seu surgimento, numa conjuntura marcada pela crise da ditadura militar, até o final do governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, em 2002.

O objetivo geral do trabalho, portanto, é examinar a luta pela terra e pela reforma agrária empreendidas pelo MST em diferentes conjunturas políticas, ou seja, refletir sobre as razões que poderiam explicar o surgimento do movimento, a partir da retomada das ocupações de terra, no Sul do país, no final dos anos 70; analisar os fatores que possibilitaram a expansão do MST por todo o território nacional e sua consolidação efetiva durante o governo Sarney; discutir a repressão que se abateu sobre os sem-terra durante o governo Collor, numa conjuntura marcada pelo início da implantação das políticas neoliberais no Brasil e, finalmente, refletir sobre as razões da expansão do movimento durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso e sobre os fatores explicativos para o refluxo da luta pela terra no segundo mandato desse governo.

Se o objetivo geral do trabalho é analisar a trajetória política do MST, o objetivo específico é explicar a importância política que esse movimento adquiriu, na década de 1990, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, numa conjuntura adversa a outros movimentos sociais populares.

O crescimento do MST, a partir de 1995, foi possível graças à conjunção de vários fatores, dentre os quais se destacam: o caráter aparentemente democrático do governo Fernando Henrique Cardoso; os efeitos sociais perversos das políticas neoliberais que, ao provocarem a falência de milhares de pequenos produtores agrícolas e o aumento do desemprego rural e urbano, possibilitaram ao MST recrutar essa massa marginalizada e expandir suas bases sociais; a ausência dos “constrangimentos econômicos” entre os sem-terra (medo da demissão, do desemprego, etc.), fator que facilita a mobilização desses trabalhadores; e, por fim, a ideologia anticapitalista do MST, que permitiu ao movimento resistir à hegemonia neoliberal.

O MST não só cresceu a partir de 1995, como também se converteu no principal foco de oposição política ao governo, o que gerou, por parte deste (no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso), uma forte repressão sobre o movimento com a finalidade de isolá-lo e de acuá-lo politicamente.

ABSTRACT

This present thesis analyses the political route of the Rural Landless Workers Movement (MST) since its emergence, within a conjuncture characterized by the military dictatorship crisis, until the end of the neoliberal government of Fernando Henrique Cardoso, in 2002.

The overall objective, therefore, is to examine the fight for land and for an agrarian reform undertaken by the MST in different political conjunctures, in other words, to make a reflection on the reasons that could explain the emergence of the movement, beginning with the land occupation resumption in the south of the country in the late 70's; to analyze the factors that made possible the expansion of the MST throughout the whole national territory and its effective consolidation during the Sarney government; to discuss the repression that came over the landless workers during the Collor government, in a conjuncture characterized by the beginning of the implantation of the neoliberal policies in Brazil and, finally, to make some reflections on the reasons of the expansion of the movement during the first mandate of Fernando Henrique Cardoso, as well as on the explanatory factors for the land fight reflux during the second mandate of this government.

If the overall goal of this study is to analyze the MST's political route, the specific goal is to explain the political importance that this movement had acquired in the 90's during Fernando Henrique Cardoso's government, in a conjuncture that was adverse to other popular social movements.

The MST's growth, up from 1995, was made possible thanks to the conjunction of various factors, within which are to be highlighted: the apparently democratic nature of the Fernando Henrique Cardoso's government; the evil social effects of the neoliberal policies which, by provoking the crash of thousands of small agricultural producers and the rise of the rural and urban unemployment, made possible to the MST to recruit that marginalized crowd and expand its social basis; the absence of the "economical embarrassment" among the landless (fear for demission, for unemployment, etc.), a factor that eases the mobilization of these workers; and finally, the MST's anti-capitalist ideology, which allowed the movement to resist the neoliberal hegemony.

Not only did the MST grow up from 1995 but it also converted itself into the main political opposition focus to the government, what generated in the government (during the second mandate of Fernando Henrique Cardoso), a strong repression over the movement, aiming to politically isolate and trap it.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
------------------	----

CAPÍTULO I

O SURGIMENTO DO MST, A QUESTÃO AGRÁRIA E O SINDICALISMO RURAL NO BRASIL

<i>Introdução</i>	23
1.1. <i>O MST e a herança de antigas lutas</i>	30
1.2. <i>Apropriação da terra e “coronelismo” no Brasil</i>	33
1.3. <i>O debate sobre a reforma agrária nas décadas de 1950 e 60</i>	41
1.4. <i>Ditadura militar e desenvolvimento capitalista no Brasil</i>	48
1.5. <i>O sindicalismo oficial rural e a luta pela terra</i>	60

CAPÍTULO II

A POLITIZAÇÃO DA LUTA PELA TERRA E A CONSOLIDAÇÃO DO MST

<i>Introdução</i>	75
2.1. <i>A “proposta” do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA)</i>	81
2.2. <i>O recuo político representado pelo PNRA aprovado</i>	95
2.3. <i>A União Democrática Ruralista (UDR)</i>	104
2.4. <i>A questão agrária no Congresso Constituinte</i>	117
2.5. <i>A Lei 8.629, de fevereiro de 1993, e a lei do “rito sumário”, de julho de 1993</i>	127
2.6. <i>A luta efetiva pela terra e a consolidação do MST</i> ..	132

CAPÍTULO III

NEOLIBERALISMO, AGRICULTURA E O MST NOS GOVERNOS COLLOR E ITAMAR

<i>Introdução</i>	144
3.1. <i>A ideologia neoliberal e o neoliberalismo no Brasil</i>	152
3.1.1. <i>As políticas neoliberais e a burguesia agrária</i>	157
3.1.2. <i>As classes subalternas e as políticas neoliberais no Brasil</i>	167
3.2. <i>O MST no governo Collor</i>	182
3.3. <i>O MST no governo Itamar</i>	195

CAPÍTULO IV

O MST NO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

<i>Introdução</i>	198
4.1. Alguns dados preliminares	204
4.2. A ascensão do MST no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)	208
4.3. As dificuldades e o refluxo do MST no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso	227

CAPÍTULO V

A RESISTÊNCIA DO MST À HEGEMONIA NEOLIBERAL

<i>Introdução</i>	244
5.1. O conceito de hegemonia e a hegemonia neoliberal no Brasil	248
5.2. De onde vem a força do MST?	255
5.3. A ideologia do MST	266
CONSIDERAÇÕES FINAIS	274
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	278

INTRODUÇÃO

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) tornou-se a maior expressão política da luta pela terra e pela reforma agrária no Brasil, no período recente. Transformou-se, também, no mais importante movimento social de oposição ao projeto neoliberal que vem sendo implantado no Brasil.

As primeiras manifestações de retomada da luta pela terra no país, após o golpe militar de 1964, ocorreram no final da década de 1970, quando a ditadura esboçava os primeiros sinais de crise efetiva. Os movimentos sociais populares ressurgiam na cena política, após um longo período de obscurantismo: nas cidades, os operários mobilizavam-se em greves memoráveis; no campo, além de greves dos assalariados rurais, eram organizadas as primeiras ocupações de terra, as quais anunciavam o surgimento daquele que, alguns anos mais tarde, viria a se transformar no MST.

A primeira ocupação de terra foi realizada em setembro de 1979, nas glebas Macali e Brilhante, no município de Ronda Alta, no Rio Grande do Sul. Outras ocupações

ocorreram até janeiro de 1984, quando se realizou o 1º Encontro Nacional dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, no qual foi fundado, oficialmente, o MST.

Com o fim dos governos militares e o início do governo Sarney, a questão da reforma agrária voltou à tona com a “proposta” do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) da Nova República (maio de 1985) e, depois, com o processo constituinte, que resultou na Constituição Federal promulgada em outubro de 1988.

Ainda que a “proposta” do PNRA tenha resultado, mais tarde, na aprovação de um Plano muito aquém das expectativas das forças políticas reformistas; ainda que os trabalhadores rurais tenham sofrido, logo depois, mais uma dura derrota na Constituinte – as normas constitucionais aprovadas, referentes à questão agrária, eram mais retrógradas que o Estatuto da Terra dos militares –, tratou-se, sem dúvida alguma, de um momento histórico fundamental não apenas para a expansão e consolidação do MST, mas também para a *politização da luta pela terra* no Brasil.

Além de o MST expandir-se para quase todos os estados do país, defrontou-se, no campo da luta de classes, com os grandes proprietários rurais e com o próprio Estado burguês, o que implicou a transformação dos “sem-terra” de simples trabalhadores desaposados da terra em “classe social distinta e autônoma”.

Nesse sentido, o MST será encarado, neste trabalho, como a expressão política dos interesses de uma classe social específica – camponeses sem acesso à terra ou, de forma mais ampla, trabalhadores que buscam a terra –, produto, por sua vez, das próprias contradições geradas pelo desenvolvimento do capitalismo brasileiro no campo e, também, nas cidades.

Os parceiros; os pequenos arrendatários; os pequenos proprietários que perderam, por algum motivo, suas terras; os filhos de pequenos proprietários; os assalariados rurais, temporários ou não; os trabalhadores atingidos pela construção das barragens hidrelétricas; enfim, as bases iniciais do movimento – mais tarde, tais bases sociais iriam se ampliar -- foram geradas por determinadas condições econômicas ligadas ao desenvolvimento capitalista do campo. Além disso, os sem-terra puderam se constituir em *força social e política* autônoma, num determinado momento histórico, exatamente porque condições políticas e ideológicas permitiram que assim ocorresse.

Se o MST foi importante na década de 1980 por denunciar que a questão agrária não estava, de forma alguma, resolvida no Brasil, na década de 1990, sob a vigência das políticas neoliberais, vai transformar-se no movimento social popular mais importante do país e no principal foco de resistência à hegemonia neoliberal.

Ao mobilizar e organizar a população rural e urbana marginalizada pela “modernização” capitalista neoliberal, o MST denuncia, o tempo todo, a incompetência e a insensibilidade do governo em resolver os graves problemas sociais do povo brasileiro. Quando o emprego urbano não se coloca mais como alternativa viável para os trabalhadores expulsos do campo, ou para os trabalhadores das periferias e das favelas das cidades, a única saída passa a ser a resistência na terra ou a luta por ela. Dessa forma, as ocupações e os acampamentos dos sem-terra multiplicam-se, de forma rápida, e exigem, o tempo todo, respostas do governo, sejam elas retóricas ou reais.

* * *

O *objeto geral* deste trabalho é a análise da *trajetória política do MST*, desde o seu surgimento até o final do governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, em 2002. Em outras palavras, nosso objetivo geral é analisar o MST como *força social e política* inserida e se movimentando nas diversas conjunturas econômicas e políticas que marcaram as décadas de 1980 e 1990 no Brasil: crise da ditadura militar, “Nova República” (governo Sarney), crise do Estado desenvolvimentista e implantação do neoliberalismo no Brasil (governos Collor, Itamar e Fernando Henrique Cardoso).

Se o objetivo geral deste trabalho é analisar a trajetória política do MST e da luta pela terra no Brasil, o *objetivo específico* é avaliar a relação entre tal trajetória e o processo de implantação do neoliberalismo no país. Nesse caso, a questão fundamental que se coloca é examinar a importância que esse movimento adquiriu na década de 1990, especialmente durante o governo Fernando Henrique Cardoso, numa conjuntura adversa a outros movimentos sociais populares, por exemplo, ao movimento sindical combativo, articulado pela Central Única dos Trabalhadores (CUT), que havia sido importantíssimo na década de 1980.

O MST cresceu de forma expressiva a partir de 1995 e se converteu no principal foco de oposição política ao governo Fernando Henrique Cardoso, a ponto de obrigar o governo a tomar uma série de medidas para recobrar a iniciativa na questão agrária e para enfraquecer politicamente o movimento. Dentre tais medidas, destacaríamos a forte repressão governamental desencadeada sobre o MST (no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso), com a finalidade de isolá-lo e de acuá-lo politicamente.

É a relevância política assumida pelo MST, na segunda metade dos anos 90, portanto, que nos obriga a dedicar uma atenção especial à trajetória do movimento nesse período.

* * *

A problematização geral, da qual partimos, portanto, é a seguinte: quais momentos da trajetória do MST foram decisivos para sua expansão e consolidação política, e por quê? Quais os limites da luta pela terra encaminhada pelo MST?

A hipótese geral que tentaremos demonstrar neste trabalho é que, dentre as várias conjunturas pelas quais o MST passou desde sua origem, duas foram decisivas para sua expansão e consolidação política: a conjuntura do governo Sarney (1985-89) e a do governo Fernando Henrique Cardoso, em seu primeiro mandato (1995-98). A primeira, por ter permitido a consolidação nacional do movimento e a politização da luta pela terra; a segunda, por ter proporcionado uma expansão das bases sociais do MST e por ter colocado os conflitos pela terra no centro do debate político, a ponto de transformar o MST na principal força política de resistência e de oposição ao projeto neoliberal. Nessas duas conjunturas políticas, notamos a existência de um maior espaço democrático de manifestação político-popular e a ausência de medidas repressivas contra o movimento.

A expansão e consolidação do MST, entretanto, esbarra nos limites da luta pela terra que, por ser uma luta econômica, apresenta resultados limitados: de um lado, o governo promove assentamentos rurais – no ritmo e da maneira que lhe convém --; de outro, a política neoliberal provoca a ruína de inúmeros pequenos produtores agrícolas. Somente a

reforma agrária seria capaz de livrar o MST dessa “lógica dos assentamentos” ditada pelo governo.

* * *

Essa *problematização geral*, à qual nos referimos, desdobra-se, por sua vez, em outros questionamentos mais específicos, cuja finalidade é compreender a trajetória política do movimento como um todo, inclusive para confirmar nossa hipótese geral. Os seguintes *problemas específicos* -- coincidentes, às vezes, com a *problematização geral* – estarão, por conseguinte, na base de nossa reflexão:

1) Quais razões poderiam explicar o surgimento do MST na conjuntura de distensão e de crise do regime ditatorial militar?

2) Qual a importância política do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), proposto pelo governo Sarney, no início de 1985? Quais os embates ocorridos em torno da questão agrária no processo constituinte? Por que essa conjuntura foi decisiva para o MST?

3) De que maneira a implantação do neoliberalismo no Brasil provocou um rearranjo das forças políticas no interior do bloco no poder? Quais as conseqüências das políticas neoliberais para as condições de vida e de trabalho das classes subalternas do campo e das cidades? Qual foi a relação do MST com os governos Collor e Itamar?

4) Como poderíamos caracterizar a trajetória do MST e da luta pela terra durante os oito anos do governo Fernando Henrique Cardoso? Como o governo reagiu ao papel político de destaque assumido pelo movimento nesse período? Como explicar o refluxo do MST no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso?

5) Quais fatores teriam permitido ao MST crescer numa conjuntura econômica, política e ideológica adversa a outros movimentos sociais populares? Por que a hegemonia neoliberal encontrou dificuldades em penetrar o MST e submetê-lo aos seus ditames?

Em resposta a essas questões, mais específicas, procuraremos demonstrar, em nosso trabalho, a validade das seguintes afirmações:

1) O surgimento do MST, a partir do final da década de 1970, foi fruto de uma *questão agrária* não-resolvida no Brasil, e foi consequência, também, de não existir, naquele momento, por parte do sindicalismo oficial no campo, uma capacidade *efetiva* de mobilizar e de organizar os trabalhadores rurais em luta pela terra.

No âmbito da *questão agrária*, dentre as condições que propiciaram a emergência do MST, o processo de desenvolvimento capitalista na agricultura brasileira, nas décadas de 1960 e 70, teve um papel destacado, à medida que provocou uma intensa expropriação e proletarização do campesinato, expressas no aumento alarmante da migração rural-urbana. A miséria do trabalhador rural, problema central de nossa questão agrária, transformou-se, com esse fluxo migratório, em miséria do trabalhador urbano. Dessa perspectiva, a retomada da luta pela terra no Brasil indicava que uma parcela dos camponeses, em via de ser expulsa do campo, recusava-se a engrossar a migração para as cidades e preferia resistir na terra. Além dessas condições econômicas, condições políticas e ideológicas foram decisivas para a emergência dessas mobilizações.

2) A “proposta” do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) da Nova República reacendeu o debate sobre a reforma agrária no Brasil e provocou um alinhamento de forças políticas favoráveis e contrárias à proposta: de um lado, tínhamos os proprietários rurais e suas entidades representativas; de outro, os trabalhadores rurais organizados pelo MST e pela CONTAG, e apoiados por entidades como a Igreja Católica, o Partido dos Trabalhadores (PT), a Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), etc.

A União Democrática Ruralista (UDR), entidade radical de direita, que congregava os proprietários rurais, surgiu no início do governo Sarney, e teve um papel destacado no combate à reforma agrária, tanto no âmbito da “proposta” do PNRA quanto no do processo constituinte.

Nessa conjuntura, o importante a ser ressaltado é que o MST, de um lado, e a UDR, de outro – poderíamos colocar o PNRA e o processo constituinte no centro desse embate –

acabaram *politizando a luta pela terra* no Brasil, seja porque as várias instâncias do aparelho de Estado não poderiam mais ignorar a existência de uma questão agrária ainda não-resolvida no Brasil, seja porque tanto os proprietários rurais como os sem-terra apresentavam-se na cena política como verdadeiras forças políticas e sociais, com interesses distintos e opostos.

O MST, ao privilegiar, nesse momento, a ação política direta de enfrentamento e de resistência, através das ocupações de terra, dos acampamentos e das manifestações públicas – ao contrário da CONTAG, que optou por uma ação mais “institucional” e mais próxima do governo -- pôde crescer e consolidar-se nacionalmente.

3) A adoção das políticas neoliberais provocou um rearranjo nas forças políticas dominantes, o que implicou uma diminuição do espaço político da burguesia agrária e dos proprietários de terra no interior do bloco no poder.

Quanto às classes subalternas, as políticas neoliberais significaram redução dos gastos sociais do Estado, concentração de renda, degradação das condições de trabalho e dos salários, aumento explosivo das taxas de desemprego urbano, além de terem penalizado, também, os pequenos produtores agrícolas, representantes da chamada “agricultura familiar” – milhares de pequenas propriedades faliram nos anos 90.

Durante o governo Collor, o MST foi duramente reprimido e se “retraiu” – tratou-se, segundo uma de suas principais lideranças, de “um momento de crise do MST” --, recobrando suas forças políticas a partir do governo Itamar.

4) Quando observamos os dados acerca da luta pela terra após a posse de Fernando Henrique Cardoso na presidência da República, notamos um crescimento expressivo das ações do MST até 1998/99 e um refluxo das ocupações de terra nos últimos anos de seu segundo mandato.

O incremento do número de ocupações de terra, o massacre de Corumbiara (1995), o de Eldorado dos Carajás (1996) e a “Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça” (1997) colocaram o MST no centro do debate político e exigiram do governo medidas para combater a crescente capacidade de mobilização do movimento.

A partir de 1999, delineou-se, com nitidez, uma estratégia governista de combate ao MST e de mudança no tratamento da política fundiária, através de várias providências interdependentes: restrição das verbas públicas destinadas ao programa de assentamentos rurais; extinção do Programa de Crédito Especial da Reforma Agrária (PROCERA); incremento da chamada “reforma agrária de mercado”; propaganda sobre “a reforma agrária pelo correio”; proibição, por dois anos, da vistoria de imóveis ocupados pelos sem-terra; criminalização do movimento, etc.

As medidas repressivas adotadas pelo governo resultaram num refluxo no número de ocupações de terra no Brasil, a partir de 2001, e colocaram o MST na defensiva. Tratou-se de um recuo tático do movimento, pois tanto o governo Collor quanto o governo Fernando Henrique Cardoso (em seu segundo mandato) demonstraram que o MST retrai-se em conjunturas repressivas, o que não significa, no entanto, perda do acúmulo de forças conquistado no período anterior.

5) O avanço efetivo do MST durante o governo Fernando Henrique Cardoso foi possível graças a diversos fatores, dentre os quais se destacam: o caráter aparentemente democrático desse governo, pelo menos, num primeiro momento; os efeitos sociais perversos das políticas neoliberais que, ao provocarem a falência de milhares de pequenos produtores agrícolas e o aumento do desemprego rural e urbano, possibilitaram ao MST recrutar essa massa marginalizada e expandir suas bases sociais; a ausência dos “constrangimentos econômicos” entre os sem-terra (medo da demissão, do desemprego, etc), fator que facilita a mobilização desses trabalhadores e, por fim a ideologia anticapitalista do MST, que contribuiu para a resistência do movimento à hegemonia neoliberal.

* * *

Quanto aos *procedimentos metodológicos*, além de uma extensa pesquisa bibliográfica realizada a partir do farto material disponível sobre os inúmeros temas com os quais nos deparamos ao longo de nossa pesquisa, utilizamos, também, um conjunto significativo de *fontes primárias* de dados. A Comissão Pastoral da Terra (CPT) tem feito o

levantamento anual mais completo do país sobre os conflitos no campo e analisamos o conjunto desses dados, ano a ano, de 1985 a 2004. Grande parte de nossa análise, como poderá ser vista, está alicerçada nos números da CPT. Uma outra “fonte primária” importante que utilizamos foram os dados oficiais do governo (relatórios de atividades e publicações diversas do INCRA, do Ministério do Desenvolvimento Agrário, do Banco Central do Brasil, do IBGE, da presidência da República, etc). Houve, também, utilização das publicações do próprio MST, pois o movimento já tem acumulada uma significativa e variada documentação impressa, dentre as quais, destacamos, por serem mais longevas: o *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, os “Cadernos de Formação” e os “Cadernos de Educação”. Também consultamos várias normas jurídicas (leis, decretos, medidas provisórias, normas constitucionais, etc), relativas aos variados temas que surgiram ao longo da pesquisa. Como forma complementar de informação, lançamos mão também de informações veiculadas por reportagens e entrevistas da grande imprensa.

Devido às características de nosso objeto de análise – a trajetória de um movimento social de caráter nacional, inserida em diferentes conjunturas econômico-políticas --, fizemos a opção metodológica, mais adequada à análise que pretendíamos, de trabalhar com as publicações do MST, nos vários momentos de sua trajetória, para apreender como o movimento posicionava-se diante das questões que a conjuntura lhe colocava. Tal opção metodológica significa, portanto, que, quando nos referirmos aos posicionamentos e às estratégias do MST, estaremos adotando o ponto de vista das lideranças do movimento e, não, o de suas bases sociais – aliás, compostas por um universo imenso de famílias e por uma enorme heterogeneidade.

* * *

Esta tese está organizada em *cinco capítulos*, correspondentes aos cinco itens arrolados anteriormente: no *Capítulo I*, “O surgimento do MST, a questão agrária e o sindicalismo rural no Brasil”, analisamos as causas do surgimento do MST; no *Capítulo II*, “A politização da luta pela terra e a consolidação do MST”, examinamos a trajetória do MST e as discussões e disputas em torno da questão agrária durante o governo Sarney; no *Capítulo III*, “Neoliberalismo, agricultura e o MST nos governos Collor e Itamar”,

avaliamos o processo de implantação do neoliberalismo no Brasil e suas conseqüências sociais e políticas, bem como a trajetória do MST e da luta pela terra na primeira metade da década de 1990; no *Capítulo IV*, “O MST no governo Fernando Henrique Cardoso”, analisamos os avanços e recuos do movimento e da luta pela terra de 1995 a 2002; finalmente, no *Capítulo V*, “A resistência do MST à hegemonia neoliberal”, examinamos as razões que poderiam explicar a resistência e o avanço do MST na conjuntura neoliberal.

Ainda que haja uma periodização em nossa análise, ressaltamos que não é rígida, pois, sempre que necessário, extrapolaremos o período em análise, quando essa providência facilitar a compreensão sobre o tema específico que estiver sendo tratado.

* * *

CAPÍTULO I

O SURGIMENTO DO MST, A QUESTÃO AGRÁRIA E O SINDICALISMO RURAL NO BRASIL

Introdução

O MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – foi constituído a partir do início de 1984, quando ocorreu, entre os dias 20 e 22 de janeiro, no Centro Diocesano de Formação do município de Cascavel (PR), o 1º Encontro dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o qual contou com a participação de aproximadamente cem pessoas, representantes de doze estados do Brasil. Nesse Encontro, foram definidos alguns princípios do movimento: “lutar pela reforma agrária radical; lutar por uma sociedade justa e igualitária e acabar com o capitalismo; reforçar a luta pela terra, com a participação de todos os trabalhadores rurais, sejam arrendatários, meeiros, assalariados e pequenos proprietários, estimulando a participação das mulheres em todos os níveis”. Além disso, o movimento

afirmava a necessidade de “sempre manter sua autonomia política” e de lutar para que a terra estivesse nas mãos de quem nela trabalha.¹

Um ano mais tarde, em janeiro de 1985, o MST realizava seu 1º Congresso Nacional, em Curitiba (PR), com a participação de cerca de 1500 trabalhadores de, praticamente, todos os Estados do Brasil. Nesse Congresso, além dos princípios já definidos no Encontro de janeiro de 1984, o MST propunha-se a ser um movimento de massas para conquistar a terra e a reforma agrária em todos os Estados; organizar os trabalhadores na base; fortalecer a participação dos trabalhadores nos sindicatos e nos partidos políticos e investir na formação política a fim de criar uma direção política dos trabalhadores.² É a partir dessa última proposição que vai ser estruturada a Coordenação Nacional do movimento, composta por dois representantes de cada um dos doze estados onde o movimento, àquela altura, estava organizado (Rio Grande do Sul; Santa Catarina; Paraná; São Paulo; Mato Grosso do Sul; Minas Gerais; Espírito Santo; Rio de Janeiro; Bahia; Sergipe; Maranhão e Rondônia). A bandeira de luta definida por esse Congresso era “ocupação é a única solução”, o que indicava que, sob a perspectiva dos trabalhadores sem-terra, “terra não se ganha, se conquista”. O MST, naquele momento, definia-se como uma “articulação de lavradores dentro do movimento sindical”.³

O 1º Congresso Nacional dos trabalhadores sem-terra era o corolário de um processo de lutas iniciado no final da década de 1970, mais precisamente, em setembro de 1979, quando, em Ronda Alta, no Rio Grande do Sul, ocorreram as ocupações das glebas Macali e Brilhante (terras públicas estaduais, pertencentes à Fazenda Sarandi), realizadas por parte dos colonos que tinham sido expulsos, em maio de 1978, pelos índios kaingang da reserva indígena de Nonoai. Ainda no Rio Grande do Sul, um pouco mais tarde, próximo a Ronda Alta, ocorreria a formação do acampamento que ficou conhecido como *Encruzilhada Natalino*.

Encruzilhada Natalino, em junho de 1981, contava com cerca de 600 famílias, as quais moravam em barracos que se estendiam por quase dois quilômetros de estrada. Esse

¹ MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. *Construindo o caminho*. São Paulo, 1986, p. 44; Idem-Regional Sul. *Encontro Nacional dos Sem Terra*. Cascavel (PR), jan. 1984.

² Idem. *Construindo o caminho*. São Paulo, 1986, p. 44-45.

³ Ibid., p. 62; *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, set. 1985.

acampamento tornou-se um símbolo da luta pela terra no início dos anos 80: primeiramente, pela quantidade de acampados que reunia e, em segundo lugar, pelo fato de ter resistido, por trinta dias, de julho a agosto de 1981, a um cerco militar montado pelo Exército, pela Polícia Federal e pela Polícia Rodoviária Estadual. Tal cerco consistiu no fechamento de todas as entradas e saídas do acampamento, na proibição da entrada de religiosos e de pessoas que apoiavam os sem-terra e no controle da movimentação dos próprios acampados. Em março de 1982, as duzentas famílias, aproximadamente, que ainda continuavam acampadas na Encruzilhada, começaram a ser transferidas para um assentamento provisório numa área de cerca de 100 ha, denominada Nova Ronda Alta, adquirida graças a uma campanha nacional de arrecadação de dinheiro, patrocinada pela Igreja Católica e pela Igreja Evangélica de Confissão Luterana do Brasil. Nesse acampamento provisório, permaneceram até setembro de 1983, quando o governador do Estado autorizou a compra de 1870 ha de terras para o assentamento definitivo das famílias, nos municípios de Ronda Alta, Cruz Alta e Palmeira das Missões.⁴

Ao mesmo tempo em que ocorria essa movimentação camponesa no Rio Grande do Sul, em outros Estados do país, muitos outros conflitos pela terra eram registrados. No oeste de Santa Catarina, no município de Campo Erê, em maio de 1980, 300 famílias ocuparam a fazenda Burro Branco e conseguiram do governo a desapropriação daquelas terras em novembro do mesmo ano.⁵ No oeste do Paraná, as milhares de famílias de arrendatários, posseiros, meeiros, pequenos proprietários, trabalhadores volantes e outros que perderiam suas terras, moradias e empregos devido à construção da barragem da Usina Hidrelétrica de Itaipu, começaram a se mobilizar, politicamente, contra a expropriação à qual estariam sujeitos, motivadas por um trabalho de organização dos “atingidos pelas barragens”, iniciado, na década de 1970, pela Comissão Pastoral da Terra (CPT). Tais mobilizações resultaram, em 1981, na constituição do Movimento dos Agricultores Sem Terra do Oeste do Paraná (MASTRO), que se tornou uma espécie de embrião do MST no

⁴ Zilda Gricoli IOKOI. *Igreja e camponeses: teologia da libertação e movimentos sociais no campo – Brasil e Peru, 1964-1986*. São Paulo: Hucitec; Fapesp, 1996, p. 78-87; Bernardo Mançano FERNANDES. *A Formação do MST no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 50-61; Ivaldo GEHLEN. A luta pela terra no sul a partir do caso dos colonos de Nonoai. In: José Vicente Tavares dos SANTOS (org.), *Revoluções camponesas na América Latina*. São Paulo: Ícone Editora; Campinas (SP): Ed. da Unicamp, 1985, p. 148-166.

⁵ Teresa Kleba LISBOA. *A luta dos sem terra no oeste catarinense*. Florianópolis: Ed. da UFSC; São Paulo: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, 1988, p. 71.

Estado.⁶ Em São Paulo, ocorria a luta dos posseiros da Fazenda Primavera, localizada na região de Andradina, no oeste do Estado, o que resultou na desapropriação, em julho de 1980, pelo governo federal, de 9385 hectares fazenda. Em 1981, ocorria a ocupação de 17.500 hectares da Fazenda Pirituba, localizada nos municípios de Itapeva e Itaberá; em novembro de 1983, 350 famílias ocuparam as fazendas Tucano e Rosanela, no município de Teodoro Sampaio, no Pontal do Paranapanema.⁷ No Mato Grosso do Sul, no município de Naviraí, milhares de trabalhadores rurais arrendatários lutavam pela permanência na terra. Em maio de 1981, em Itaquiraí, também no Mato Grosso do Sul, 800 famílias ocuparam a Fazenda Baunilha, sendo convencidas a desistir da ocupação logo em seguida. Cerca de metade dessas famílias formaram um grande acampamento às margens de uma rodovia, tendo sido cercado, com arame farpado, pela Polícia Militar, para impedir a adesão de novas famílias e para provocar a desmobilização das famílias acampadas. Desse acampamento sobraram cerca de 60 famílias que foram transferidas pelo governo para uma área de cerrado, no município de Cassilândia, a mil quilômetros de Itaquiraí.⁸

Esse quadro sintético que traçamos sobre as lutas pela terra não esgota, de forma alguma, todas as mobilizações ocorridas entre o final da década de 1970 e início dos anos 80 pelo Brasil afora. Indica, apenas, a retomada da luta pela terra no Brasil e os primeiros passos daquele que viria a se constituir, um pouco mais tarde, no MST.

Na articulação dessas lutas isoladas e dispersas pelos estados do Centro-Sul do país, houve o trabalho imprescindível da Comissão Pastoral da Terra (CPT), ligada aos setores progressistas da Igreja Católica, e da Igreja Evangélica de Confissão Luterana do Brasil.⁹ Foi, sob a égide da CPT, que vários encontros regionais dos sem-terra foram promovidos no início dos anos 80, rompendo o isolamento das mobilizações fragmentadas, as quais vinham ocorrendo em cada região, até resultar no Encontro Nacional de janeiro de 1984, não por acaso, ocorrido no *Centro Diocesano de Formação* do município de Cascavel, no estado do Paraná.

⁶ João Carlos Sampaio TORRENS. *Alianças e conflitos na mediação política da luta pela terra: o movimento dos trabalhadores rurais sem terra no Paraná*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Agrícola), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1992, p. 48-79.

⁷ Bernardo Mançano FERNANDES. *A Formação do MST no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 66-69.

⁸ *Ibid.*, p. 69-74.

⁹ Sobre a criação da CPT consultar Ivo POLETTTO. As contradições sociais e a Pastoral da Terra. In: Vanilda PAIVA (org.). *Igreja e questão agrária*. São Paulo: Edições Loyola, 1985, p. 129-136.

A CPT teve uma participação decisiva nas mobilizações dos sem-terra, na organização da maioria das ocupações e acampamentos e no apoio material aos trabalhadores em luta, através de campanhas de arrecadação de alimentos, remédios, roupas e, até mesmo, dinheiro para a compra de terras, como no episódio do acampamento Encruzilhada Natalino. Não se pode deixar de falar, também, no papel decisivo desenvolvido pelos bispos, padres, pastores e leigos na conscientização política dos trabalhadores em busca da “terra prometida”. Em cada ocupação ou acampamento, os sem-terra erguiam uma cruz, símbolo da importância que a religiosidade adquiria na resistência desses trabalhadores. As celebrações religiosas, por outro lado, eram um elemento sempre presente nos acampamentos e nas ocupações.

A conjuntura era de crise do regime ditatorial militar e as mobilizações camponesas coincidiam com greves nas cidades por melhores salários e condições de trabalho – as greves dos metalúrgicos do ABCD paulista, as quais ocorreram a partir de maio de 1978, são o melhor exemplo nesse caso -- e greves dos assalariados rurais no campo – citaríamos, aqui, as greves dos assalariados rurais da cana da Zona da Mata nordestina que, a partir de 1979, todo ano, mobilizavam milhares de trabalhadores canavieiros. Tratava-se, na verdade, de uma retomada dos movimentos sociais populares, interrompidos com o golpe militar de abril de 1964.

* * *

Neste primeiro capítulo, nosso objetivo é analisar as razões que poderiam explicar, pelo menos parcialmente, o surgimento do MST nessa conjuntura de distensão e de crise do regime ditatorial militar. O surgimento do MST será visto, fundamentalmente, como fruto de uma *questão agrária* não-resolvida no Brasil e como consequência do fato de não existir, por parte do sindicalismo oficial no campo, no início da década de 1980, uma capacidade efetiva de mobilizar e organizar os trabalhadores em luta pela terra.

Todavia, antes de chegarmos a essas questões fundamentais, achamos oportuno encarar o MST como um movimento social que representa a retomada de antigas lutas pela terra, interrompidas pelo golpe militar de abril de 1964. Dessas antigas lutas, as Ligas

Camponesas do Nordeste e o Movimento dos Agricultores Sem Terra do Rio Grande do Sul (MASTER) são, a nosso ver, os melhores exemplos.

Essas lutas pela terra, dispersas, no Brasil, no espaço geográfico e no tempo histórico, remetem-nos imediatamente a uma outra questão fundamental: à chamada *questão agrária* brasileira, de maneira geral; e ao caráter extremamente concentrado de nossa estrutura agrária, existente desde os tempos do Brasil-colônia, de maneira mais específica. A concentração fundiária no Brasil indica, por sua vez, que, em nenhum momento histórico tivemos a implementação de uma política efetiva de reforma agrária.

Essa constatação, um tanto óbvia, obriga-nos, portanto, a inserir o MST – assim como os demais movimentos de luta pela terra existentes no Brasil – numa discussão mais ampla sobre o caráter que foi assumindo, ao longo da história, o próprio desenvolvimento da agricultura brasileira. Tal desenvolvimento seguiu a denominada *via prussiana* -- numa referência à Prússia, região alemã dominada por grandes propriedades de agricultura comercial e voltada à exportação -- e não a *via farmer* -- numa alusão, nesse caso, ao desenvolvimento agrário nos Estados Unidos, baseado na agricultura familiar e na pequena propriedade.

As propostas de reforma agrária no Brasil, como veremos, nunca passaram do plano das boas intenções, não obstante o fato de as diferentes justificativas para a reforma agrária terem sido sempre, em quaisquer momentos históricos que tomemos como referência, louváveis. Nesse sentido achamos conveniente fazer um breve histórico da apropriação da terra no Brasil, quando ressaltaremos a importância política fundamental do “coronelismo” na manutenção do caráter latifundiário de nossa estrutura agrária. Como acabamos de afirmar, não obstante as inúmeras propostas de reforma agrária (e também de extensão da legislação social-trabalhista ao campo) as quais foram surgindo, no Brasil, a partir de 1930 – nas décadas de 1950 e 1960, particularmente, o debate sobre a reforma agrária foi intenso – elas nunca ultrapassaram o plano meramente retórico, a nosso ver, devido à enorme força do “pacto agrário”, alicerçado, por sua vez, no grande peso político dos proprietários rurais no “bloco no poder”.

Foi somente no início dos anos 60, durante o governo Goulart, que esse “pacto agrário” foi quebrado, através da extensão da legislação social-trabalhista ao campo e da inclusão da reforma agrária como um dos pilares fundamentais das “reformas de base” do

governo. Porém, como sabemos, o governo Goulart foi interrompido pelo golpe militar de abril de 1964, e a ditadura, aqui instalada, promoveu uma ampla penetração do grande capital na agricultura brasileira.

O desenvolvimento capitalista da agricultura brasileira, ocorrido durante o regime ditatorial militar, baseado na consolidação dos *complexos agroindustriais*, merecerá, neste capítulo, um destaque especial, porque houve, nesse período, um processo intenso de expropriação e proletarização do campesinato, cujo resultado mais evidente foi o aumento expressivo da migração rural-urbana – cerca de 28,5 milhões de pessoas deixaram o campo, nessas duas décadas, em direção às cidades.

A miséria do trabalhador rural, problema central de nossa *questão agrária*, foi se transformando, com esse fluxo migratório, em miséria do trabalhador urbano. Contudo, se, nas décadas de 1960 e 70, devido a um forte crescimento da economia brasileira, esses migrantes puderam, em parte, ser incorporados ao mercado de trabalho urbano; na década de 1980 e 90, quando a economia brasileira foi “jogada” numa profunda recessão, essa possibilidade foi se tornando cada vez mais difícil. Nesse contexto, a volta ao campo, ou mesmo, a resistência para permanecer nele, não se transferindo, neste último caso, para as periferias das cidades, vão se colocar como alternativas possíveis para muitos trabalhadores com poucas perspectivas de inserção no mercado de trabalho urbano. Em outros termos, quando as cidades não se colocam mais como uma alternativa viável de sobrevivência digna, a volta ao campo ou a permanência nele vão constituir-se em possíveis saídas buscadas pelos trabalhadores. Daí a importância crescente das ocupações, dos acampamentos, enfim da retomada, no início da década de 1980, da luta efetiva pela terra no Brasil.

Se as cidades deixavam de se constituir numa saída para os trabalhadores expulsos ou em via de serem expulsos do campo, tampouco os projetos de colonização oficiais implantados pelo governo militar a partir década de 1970, cujo objetivo era transferir trabalhadores rurais do Nordeste e do Sul para desbravar a Amazônia Legal, tornaram-se uma alternativa viável para os pequenos agricultores. O fracasso de tais projetos e os relatos e denúncias feitos pelos “colonos retornados” foram elementos fundamentais, para que os sem-terra do Sul do país passassem a recusar a ida para a região Norte, e resolvessem lutar por terra na própria região de origem.

Por fim, há, ainda, um outro fator que, a nosso ver, contribuiu, de forma decisiva, para a emergência do MST e que é praticamente negligenciado pela bibliografia que trata sobre o tema. Referimo-nos, aqui, à *incapacidade de o sindicalismo oficial rural* encaminhar, efetivamente, a luta pela terra na conjuntura do início dos anos 80. O MST surgiu, nessa perspectiva, a partir de um *vazio político* deixado pelo sindicalismo oficial rural, formado pela Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), pelas Federações estaduais e pelos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STR's). A fim de demonstrar essa hipótese, dedicaremos, neste primeiro capítulo, uma atenção especial a essa questão. Analisaremos, com detalhes, o processo de implantação do sindicalismo oficial no campo, a função política desmobilizadora que esse sindicalismo assumiu, bem como as características fundamentais da prática político-sindical dele – baseada no legalismo, na prudência, no imobilismo, no clientelismo e no assistencialismo exacerbado – o que impediu, como dissemos, o encaminhamento efetivo da luta pela terra no Brasil, no início da década de 1980. Ainda que seja um argumento de caráter negativo – o MST surgiu porque *não havia* um instrumento efetivo de encaminhamento da luta pela terra no Brasil naquele momento determinado --, trata-se, repetimos, de um elemento fundamental para entendermos o surgimento desse movimento social.

1.1. O MST e a herança de antigas lutas

No caso da luta pela terra no Rio Grande do Sul, que se constituiu na primeira experiência daquele que se transformaria mais tarde no MST, ela recomeçava, em 1979, exatamente no lugar onde havia parado em 1964: na Fazenda Sarandi. No início da década de 1960, surgira, nesse Estado, o Movimento dos Agricultores Sem Terra (MASTER), ligado ao Partido Trabalhista Brasileiro, cuja liderança estadual era exercida pelo então governador Leonel Brizola. O MASTER organizava os agricultores que haviam perdido suas terras ou contratos de arrendamento e posse e que, por isso, passaram a trabalhar como assalariados rurais nas grandes e médias propriedades. Entre 1960 e 1964, o MASTER organizou 26 acampamentos no Rio Grande do Sul. Em 1963, esses “colonos”, como são chamados os pequenos agricultores no Rio Grande do Sul, invadiram a Fazenda Sarandi, de aproximadamente 24.000 hectares, a qual, logo em seguida, seria desapropriada pelo

governo estadual. Dos 24.000 hectares, 13.000 foram vendidos aos colonos, 8.000 foram loteados e 3.000 hectares foram arrendados para empresários que formaram as fazendas Macali e Brilhante, exatamente as glebas ocupadas pelas 110 famílias dos sem-terra em setembro de 1979.¹⁰

Outros exemplos importantes de movimentos sociais de luta pela terra, no pré-64, poderiam ser aqui arrolados: os posseiros, ameaçados de despejo, no final dos anos 50, desencadearam longas batalhas em Formoso e Trombas (Goiás), no sudoeste do Paraná e na Baixada da Guanabara; em Santa Fé do Sul, no Estado de São Paulo, houve sérios conflitos nos anos de 1959/60, envolvendo pequenos arrendatários e os proprietários das terras.¹¹

Contudo, sem dúvida, o exemplo mais importante de organização camponesa, no período pré-64, foi a constituição das Ligas Camponesas do Nordeste. Em 1955, no Engenho Galiléia, no município de Vitória de Santo Antão (PE), surgia a Sociedade Agrícola e Pecuária dos Plantadores de Pernambuco, mais tarde denominada Liga Camponesa da Galiléia, que reunia 140 famílias e quase mil pessoas. Surgida como uma associação de auxílio-mútuo, transformou-se, rapidamente, graças à reação dos latifundiários da região, numa associação de resistência às tentativas de aumento do preço do foro, de expulsão dos foreiros das terras de engenho e de alteração dos dias de cambão.¹²

Em 1959, após uma longa disputa jurídica, os camponeses obtiveram uma vitória importantíssima: o Engenho Galiléia foi desapropriado, através de um projeto-de-lei aprovado pela Assembléia Legislativa de Pernambuco. Foi, sem dúvida, um acontecimento decisivo para a posterior expansão das ligas, as quais, rapidamente, espalharam-se para outros municípios de Pernambuco e para outros estados do Nordeste, transformaram-se em verdadeira organização camponesa e ocuparam um espaço próprio nas lutas sociais do campo nos anos 50 e 60. O lema delas era “reforma agrária na lei ou na marra” e sua

¹⁰ Zilda Gricoli IOKOI. *Igreja e camponeses: teologia da libertação e movimentos sociais no campo – Brasil e Peru, 1964-1986*. São Paulo: Hucitec/Fapesp, 1996, p.73-74; MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA-RS; PASTORAL DE JUVENTUDE RURAL-RS. *Reforma agrária com os pés no chão. Caderno de formação*, número especial, jul. 1986, p. 17-18.

¹¹ Leonilde Sérvolo de MEDEIROS. *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: FASE, 1989, p. 35-43.

¹² “Foro” era uma determinada quantia anual que o “foreiro” era obrigado a pagar ao proprietário das terras que cultivava, e “cambão” era a obrigação que o “foreiro” tinha de trabalhar gratuitamente para o proprietário cerca de vinte dias por ano. Lygia SIGAUD. *Os clandestinos e os direitos: estudo sobre trabalhadores da cana-de-açúcar de Pernambuco*. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1979, p. 47.

principal liderança era o advogado Francisco Julião, deputado pernambucano ligado ao Partido Socialista Brasileiro, filho e neto de senhores de engenho. A partir de 1963, as Ligas Camponesas experimentaram uma profunda crise, provocada por dissensões políticas e ideológicas entre suas facções internas e, sobretudo, pela concorrência com os sindicatos oficiais rurais, que foram levados ao campo a partir de meados de 1962. Com o golpe militar de 1964, foram definitivamente varridas do cenário político brasileiro.¹³

Poderíamos, a essa altura, afirmar que, nos anos 50 e 60, o campo foi palco de mobilizações políticas, cujas características eram inéditas na história do Brasil. Não era a primeira vez que os camponeses rebelavam-se contra as “relações de dominação e dependência pessoal” que os ligavam aos grandes proprietários rurais.¹⁴ O messianismo e o cangaço foram as primeiras formas de resistência dos camponeses contra a dominação dos coronéis, indicando uma “situação de desordem nos vínculos tradicionais de dependência no sertão”.¹⁵ Ocorre que, nos anos 50 e 60, houve um processo tão intenso de quebra nas “relações de dominação e dependência pessoal”, que os antagonismos de classe no mundo rural, até então mascarados pela obrigação de lealdade dos trabalhadores para com os senhores de terras, vieram à tona e resultaram num intenso processo de luta de classes. Além disso, a luta dos trabalhadores do campo desembocou num estágio organizativo mais

¹³ Sobre as Ligas camponesas o leitor poderá consultar: Fernando Antônio AZEVEDO. *As ligas camponesas*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1982; Elide Rugai BASTOS. *As ligas camponesas*. Petrópolis: Vozes, 1984; Francisco JULIÃO. *Que são as ligas camponesas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962. Sobre a trajetória de Francisco Julião, consultar: Vandeck SANTIAGO. *Francisco Julião: luta, paixão e morte de um agitador*. Recife: Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2001. (Perfil Parlamentar século XX). Sobre o papel dos sindicatos oficiais rurais no desmantelamento das Ligas, consultar: Claudinei COLETTI. *A estrutura sindical no campo*. Campinas (SP): Editora da Unicamp: Centro de Memória-Unicamp, 1998, especialmente o primeiro capítulo, “O sindicalismo oficial no campo: origem e expansão”.

¹⁴ Utilizamos, aqui, a definição de “relações de dominação e dependência pessoal” proposta por Décio Saes: “nela, pode-se discriminar analiticamente duas dimensões distintas, porém inter-relacionadas. De um lado, a base infra-estrutural (dimensão econômica): o proprietário de terras tem um *poder econômico* sobre o trabalhador a quem cede a posse da terra. De outro lado, o traço superestrutural que lhe corresponde (dimensão ideológica): a dependência pessoal, cujo fundamento é a cessão da posse da terra, exprime-se ideologicamente como *obrigação subjetiva de lealdade* para com o senhor da terra, ou num nível mais diretamente político, como *fidelidade ao chefe local*”. Décio SAES. *Coronelismo e estado burguês: elementos para uma reinterpretação*. In: *Estado e democracia: ensaios teóricos*. Campinas (SP): IFCH/Unicamp. (Coleção Trajetória 1), p. 90. Os grifos são do autor.

¹⁵ José de Souza MARTINS. *Os camponeses e a política no Brasil*. 4.ed., Petrópolis: Vozes, 1990, p. 50-63. Os principais exemplos de movimentos messiânicos são Canudos, na Bahia, liderado por Antonio Conselheiro, combatido e exterminado pelo Exército em 1896-1897, e Contestado, no sul do Brasil, entre Paraná e Santa Catarina, liderado por José Maria, combatido e destroçado pelo Exército entre 1912-1916. Os bandos de Antonio Silvino e de Lampião são os principais representantes do cangaço.

elevado, cujo resultado mais evidente foi a constituição das Ligas Camponesas, no Nordeste, às quais nos referimos anteriormente.

São essas mobilizações e organizações camponesas que foram interrompidas com o golpe militar de 1964 e retomadas no final dos anos 70, no momento em que se inicia o processo de distensão e crise da ditadura militar. Tal fato nos coloca diante da seguinte constatação: o MST, herdeiro que é das antigas lutas pela terra ocorridas no Brasil antes de 1964, denuncia abertamente que a *questão agrária* não está, de maneira alguma, resolvida entre nós. Indica, também, que foi necessário o regime ditatorial militar entrar em crise para poder assumir, através das ocupações de terra e dos acampamentos, a ofensiva política, o que significa, por seu turno, que ambientes políticos duramente repressivos inibem a manifestação dos movimentos sociais.

Vejamos, a seguir, como ocorreu a apropriação fundiária no Brasil e o papel que a força política dos grandes proprietários rurais – os “coronéis” -- desempenhou na inviabilização de quaisquer propostas de reforma agrária que surgiram dos mais variados setores da sociedade brasileira ao longo da história.

1.2. Apropriação da terra e “coronelismo” no Brasil

A propriedade da terra no Brasil é uma das mais concentradas no mundo e essa realidade arrasta-se desde os tempos do Brasil-colônia até os dias atuais.

O Brasil-colônia constituiu-se, como sabemos, numa importante engrenagem do processo de acumulação primitiva do capital na Europa. Tratava-se, como alguns autores salientaram, de uma “colônia de exploração”, em contraposição às “colônias de povoamento”, das quais os Estados Unidos talvez sejam o melhor exemplo.¹⁶ O modelo de agricultura, aqui instalado nos primeiros séculos de colonização, tinha como objetivo fundamental abastecer o mercado europeu de produtos tipicamente tropicais, dos quais o açúcar talvez seja o melhor exemplo. E foi, exatamente, a expansão canavieira que determinou a forma de ocupação da colônia portuguesa nessa fase.

¹⁶ Fernando A. NOVAES. *Estrutura e dinâmica do antigo sistema colonial*. São Paulo: Brasiliense, 1998.

A produção açucareira organizou-se em torno da grande propriedade monocultora e escravista. Além disso, devido ao caráter extremamente rudimentar dos métodos agrícolas então utilizados – o arado, por exemplo, era muito pouco usado e os métodos de cultivo da terra eram muito parecidos aos dos indígenas --, havia um processo contínuo de esgotamento do solo, abandono das terras cansadas e apropriação de terras novas e virgens. Tratava-se, nesse sentido, de uma agricultura *extensiva, predatória* e com grande *mobilidade*, ou seja, sempre “faminta” de novas terras.

A abundância e disponibilidade de terras no Brasil-colônia decorriam, em primeiro lugar, da própria dimensão do território brasileiro, dividido, em 1534, em capitânicas hereditárias e, em 1549, transformadas em capitânicas da Coroa. Mas um outro fator contribuía para garantir tal disponibilidade: o trabalho escravo. Se tivesse ocorrido, em vez da utilização da mão-de-obra escrava, a transferência de trabalhadores livres para os novos territórios, a imensidão de terras disponíveis no Brasil faria com que eles se transformassem em pequenos produtores e produzissem para o próprio sustento, o que, decerto, inviabilizaria o funcionamento dos mecanismos do sistema colonial, baseado na monocultura de exportação e na grande propriedade de terra.¹⁷

A partir do século XVIII, disseminou-se no Brasil, como forma de apropriação territorial, a *posse* pura e simples. Feita de modo desordenado e espontâneo, essa medida fugia completamente do controle das autoridades coloniais. Convém ressaltar que, ao contrário do que se imagina, na maioria dos casos, não se tratava de pequenas posses, mas sim, do apossamento de grandes extensões de terra.¹⁸

O fim do regime de sesmarias ocorreu em julho de 1822. Mantida a possibilidade de apossamento puro e simples e também a escravidão, não havia uma forte razão para os proprietários rurais demarcarem e regularizarem as terras, uma vez que o padrão de produção agrícola estabelecido no Brasil desde o início, primitivo e predatório, extenuava rapidamente o solo e obrigava a incorporação contínua de novas terras. Contudo, como observa Lígia Osório Silva, não podemos atribuir ao sistema sesmarial toda a responsabilidade pelo caráter latifundiário de nossa estrutura agrária, porque, em 1822,

¹⁷ Lígia Osório SILVA. *Terras devolutas e latifúndio*: efeitos da lei de 1850. Campinas (SP): Ed. da Unicamp, 1996, p. 25-27; Fernando A. NOVAES. *Estrutura e dinâmica do antigo sistema colonial*. São Paulo: Brasiliense, 1998, p. 84. Este último autor observa que foi Marx quem primeiro fizera tal observação.

¹⁸ Lígia Osório SILVA, op. cit, p. 59-62.

quando foi extinto, “apenas uma parcela pequena do território brasileiro estava apropriada”.¹⁹

De 1822 a 1850, a posse foi a única forma de apropriação territorial. Em 1850, foi aprovada a famosa “Lei de Terras” que, como veremos, não será capaz de alterar o estado caótico de nossa estrutura fundiária.²⁰

As principais questões tratadas pela Lei de Terras de 1850 foram a regulamentação da propriedade da terra e a imigração. As terras devolutas, ou seja, retomadas pelo Estado, a partir dessa lei, só poderiam ser adquiridas através da compra. O produto da venda seria aplicado na medição e demarcação das próprias terras devolutas e na importação de colonos livres. A imigração, por outro lado, colocava-se como uma necessidade, tendo em vista a perspectiva de fim do trabalho escravo, anunciado, em 1850, pela proibição do tráfico negroiro.

Por um lado, com a Lei de 1850, pretendia-se impedir o acesso à terra dos imigrantes pobres – proibição da posse – obrigando-os a trabalhar nas fazendas em substituição aos trabalhadores escravos, ou seja, a Lei de Terras era peça fundamental na transição do trabalho escravo para o trabalho livre no Brasil. Por outro lado, havia a intenção de estabelecer os colonos com alguns recursos nas terras devolutas da Coroa, por meio da venda de lotes. O primeiro aspecto deveria contentar os fazendeiros, e o segundo angariar recursos para o Estado financiar a imigração. No centro desse processo, estava a demarcação das terras devolutas, a qual dependia, sob a óptica do governo imperial, da regularização da situação jurídica de todos os ocupantes de terras.

Ocorre que, ao estabelecer o preço dos lotes, o governo brasileiro impôs para as terras devolutas um preço maior do que o praticado nas transações particulares. Ainda que tal preço fosse menor do que o das terras dos EUA – outro foco importante de atração de imigrantes europeus -- a partir de 1850, houve uma tendência à baixa dos preços internacionais das terras e o governo brasileiro não a acompanhou. Como resultado, o Brasil nunca conseguiu transformar-se num pólo atraente para a chamada “imigração espontânea” – de colonos com alguns recursos --, os quais deveriam, como dissemos acima,

¹⁹ Lígia Osório SILVA. *Terras devolutas e latifúndio*: efeitos da lei de 1850. Campinas (SP): Ed. da Unicamp, 1996, p. 74.

²⁰ As observações que faremos a seguir sobre a Lei de Terras estão baseadas no excelente trabalho, já citado, de Lígia Osório Silva, particularmente na sua segunda parte, “A Lei de Terras”, p. 117-225.

pelo menos, em tese, a partir da compra de terras devolutas, financiar a imigração regular de trabalhadores pobres para as fazendas.

Outro problema que entravou os objetivos definidos pela Lei de 1850: em 1854, quando da regulamentação da lei, definiu-se que, *primeiramente*, haveria a medição e demarcação das terras particulares, por iniciativa dos próprios sesmeiros e posseiros, e às custas destes e, somente depois de realizada essa primeira etapa, é que haveria a demarcação das terras devolutas (sobrantes). Como, porém, a Lei de Terras não foi capaz de estancar o apossamento²¹, não havia o menor interesse dos “proprietários” em regularizar suas posses. “A apropriação ilegal de terras devolutas continuou desenfreadamente e o próprio governo imperial muitas vezes preferiu ignorar a política oficial de vendas e cedeu gratuitamente terras públicas.”²²

Em suma, até o final do século XIX, a Lei de Terras, praticamente, não saíra do papel por duas razões principais: 1ª) o governo não tinha conseguido fazer um mapa, nem aproximado, das terras devolutas, porque não havia atingido o objetivo principal dele, que era a demarcação de todas as terras, particulares e públicas; 2ª) não havia sido capaz de conter a ocupação de suas terras, e o apossamento, como dissemos, continuava sendo largamente praticado.

Após a abolição dos escravos e a proclamação da República, a Constituição de 1891 determinou que as terras devolutas passassem da esfera do governo federal para os Estados. Ora, na elaboração de suas legislações sobre a propriedade da terra, todos os estados acabaram baseando-se na Lei de Terras de 1850. Algumas “coincidências” nas legislações estaduais, então, puderam ser verificadas: em primeiro lugar, a adaptação da Lei de Terras aos interesses dos posseiros – os prazos para a legitimação das posses foram sendo alterados, em alguns estados, para até próximo de 1930, como, por exemplo, nos estados de São Paulo, Bahia, Minas Gerais, Pará, Santa Catarina e Ceará; em segundo lugar, a continuidade do processo de passagem de terras públicas para o domínio privado

²¹ Pelo contrário, existiam brechas na Lei de 1850 que permitiam a continuidade da posse, não obstante a afirmação no seu artigo 1º de que as terras só seriam adquiridas por compra. Quanto às antigas posses, a Lei determinava que as realizadas até 1854 poderiam e deveriam ser regularizadas, mas era insuficiente para convencer os posseiros a fazê-lo. Esse prazo, aliás, acabaria sendo prorrogado por inúmeras vezes, a primeira delas em 1873 e, depois, até o final da década de 1920.

²² Lígia Osório SILVA. *Terras devolutas e latifúndio*: efeitos da lei de 1850. Campinas (SP): Ed. da Unicamp, 1996, p. 180.

(gratuitamente, é óbvio), o que faz da República Velha um dos momentos de pico da formação dos grandes latifúndios no país; em terceiro lugar, a importância da participação ativa do chefe político local – o “coronel” – nesse processo de privatização das terras públicas.²³

Com a Constituição de 1891, portanto, “abria-se ao poder local, oligárquico e coronelista, a possibilidade de legitimar suas ações de açambarcamento fundiário. Originava-se, desta forma, mais uma corrida em direção à formação de amplos domínios fundiários no país, reafirmando-se a ordem latifundiária”.²⁴

Enfim, em 1930, ou seja, cerca de 80 anos após a promulgação da Lei de Terras, o Estado ainda não detinha o controle sobre a propriedade da terra no Brasil: não lograra estancar o processo de apossamento das terras devolutas, não havia conseguido medi-las e demarcá-las, nem tampouco vendê-las em quantidade satisfatória.

A grilagem de terras, ou seja, a apropriação de terras devolutas por particulares, através da falsificação dos títulos de propriedade, foi pura e simplesmente um dos resultados mais freqüentes desse estado caótico de coisas.

Como dissemos, há durante todo esse período um processo intenso de passagem das terras devolutas para o domínio privado, o qual ocorria sob a tutela social e política dos “coronéis”. “Sendo os chefes políticos dos municípios, nada escapava ao seu controle na sua região”, isto é, “nada se fazia no município sem a sua anuência”.²⁵

A clássica análise do “coronelismo”, empreendida por Victor Nunes Leal, fornece-nos pistas valiosas para a compreensão desse fenômeno. Diz esse autor:

...concebemos o ‘coronelismo’ como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constituiu fenômeno típico de nossa história colonial. É antes uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado tem conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa.

²³ Lígia Osório SILVA. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850*. Campinas (SP): Ed. da Unicamp, 1996, p. 252-253. A Constituição de 1891, em seu artigo 64, transferia as terras públicas para o patrimônio dos estados da federação, que passariam a legislar sobre o tema.

²⁴ Maria Yedda LINHARES; Francisco Carlos Teixeira da SILVA. *Terra prometida: uma história da questão agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 76.

²⁵ *Ibid.*, p. 263-264.

Por isso mesmo, o “coronelismo” é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras. Não é possível, pois, compreender o fenômeno sem referência à nossa estrutura agrária, que fornece a base de sustentação das manifestações de poder privado ainda tão visíveis no interior do Brasil.²⁶

Desse trecho sobressaem algumas questões fundamentais: a contraposição constante em nossa história entre o poder público e o poder privado; a estrutura agrária, assentada na grande propriedade, como a base do poder privado dos “coronéis”; e, não menos importante, a necessidade do *regime representativo* para que o compromisso coronelista pudesse se realizar, visto que o prestígio político do coronel estava diretamente relacionado à sua força eleitoral, vale dizer, à quantidade de “votos de cabresto” que tinha a sua disposição.

A privilegiada situação econômica e social de dono de terras colocava, sob sua dependência, um amplo contingente de trabalhadores rurais, inseridos em “relações de dominação e dependência pessoal”, os quais votavam segundo as conveniências e vontades de quem lhes garantia a subsistência. Em outras palavras, o “coronel” tinha a capacidade de manipulação do comportamento eleitoral das massas rurais que estavam sob sua tutela.

O compromisso coronelista, portanto, compunha-se de: “da parte dos chefes locais, incondicional apoio aos candidatos do oficialismo nas eleições estaduais e federais; da parte da situação estadual, carta-branca ao chefe local governista [...] em todos os assuntos relativos ao município”.²⁷

Como observou Décio Saes, o coronel transforma-se, no plano eleitoral, em instrumento a serviço da “fração hegemônica” da classe dominante, ou, em caso de “incapacidade hegemônica”, quando nenhuma das frações chega a ter condições de definir a política econômica a seu favor, serve àquelas forças sociais que definem a política de Estado. Contribui, dessa forma, para a preservação do “bloco no poder”.²⁸ Na Primeira

²⁶ Victor Nunes LEAL. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 2.ed., São Paulo: Alfa-Ômega, 1975, p. 20. A primeira edição dessa obra é de 1949.

²⁷ *Ibid.*, p. 50.

²⁸ O conceito de “bloco no poder” aqui utilizado é o definido por Nicos Poulantzas. De maneira geral, trata-se da unidade contraditória particular das frações da classe politicamente dominante, na sua relação com uma forma particular de Estado capitalista, e sob a hegemonia de uma dessas frações, ou seja, a unidade das frações da classe dominante, em torno de seu interesse geral expresso pelo Estado, não exclui o conflito entre essas frações.

República, por exemplo, os currais eleitorais, organizados pelos coronéis do interior do país, auxiliavam a burguesia cafeeira paulista -- burguesia comercial e urbana, envolvida na exportação e no financiamento da produção agrícola. Já na fase democrática, de 1945-1964, o coronelismo colocou-se a serviço das forças sociais pró-industrialização que controlavam o aparelho central do Estado. Ocorre que, pelo pagamento dos serviços eleitorais prestados, os coronéis pediram um preço elevadíssimo: *a intocabilidade da grande propriedade fundiária ao longo da industrialização capitalista*.²⁹ Em outros termos, “essa composição – que permitiu a consolidação de um parque industrial e financeiro – teve como contrapartida a garantia do monopólio da terra e [...] o controle absoluto das populações rurais”.³⁰ Essa constatação significa que a Revolução de 1930 não ousou alijar a “oligarquia” – definida a partir de duas referências fundamentais: o monopólio da terra e o controle do voto -- do centro de poder, nem a tornou incompatível com a direção industrializante então assumida pelo país.

Isto também explica, pelo menos em parte, a persistência, ao longo do tempo, do caráter latifundiário de nossa estrutura agrária e também o fato de nenhum governo, até o início dos anos 60, ter rompido o chamado “pacto agrário”, seja através de desapropriação e distribuição de terra, seja através da extensão da legislação social-trabalhista ao meio rural. Todas as propostas de reformulação agrária, desde o início da década de 1930, foram sendo continuamente rejeitadas e postergadas.

No início dos anos 30, por exemplo, o Clube 3 de outubro, tenentista, analisava, em seu programa, a questão agrária no Brasil à luz de idéias avançadas para a época -- propunha a extensão da legislação trabalhista às massas rurais, a redução ao mínimo possível de todas as formas de latifúndio, “mediante a transferência direta de lotes de terras cultiváveis para o trabalhador agrícola”, e afirmava a necessidade de a terra cumprir uma

É hegemônica a classe ou fração que detém o controle da política de Estado, sendo capaz de definir a política econômica a seu favor. Nicos POULANTZAS. *Poder Político e Classes Sociais*. 2. ed., São Paulo: Martins Fontes, 1986, p. 224-235.

²⁹ Décio SAES. Coronelismo e estado burguês: elementos para uma reinterpretação. In: *Estado e democracia: ensaios teóricos*. Campinas (SP): IFCH/Unicamp. (Coleção Trajetória 1), p. 75-119.

³⁰ Aspásia de Alcântara CAMARGO. “A questão agrária: crise e poder e reformas de base (1930-1964)”. In: Boris FAUSTO, *História geral da civilização Brasileira*. 2.ed., São Paulo: Difel, 1983, Tomo III – O Brasil Republicano, 3º v., p. 126. É óbvio que, em muitos momentos da história – messianismo, cangaço, Ligas Camponesas etc. – tal controle deixou de ser absoluto, mas isso, a nosso ver, não invalida a idéia como um todo.

função social. Contudo, tais propostas, que poderiam abrir caminho para uma reforma ou revisão agrária já nos anos 30, foram rejeitadas pela Constituinte de 1934. A Constituição de 1946, por sua vez, determinava o pagamento das desapropriações por interesse social pelo prévio e justo valor em dinheiro, o que inviabilizava qualquer transformação efetiva na estrutura agrária brasileira. Em junho de 1947, o governo Dutra encaminhou ao Congresso Nacional mensagem, acompanhada de um projeto de Reforma Agrária, bastante moderado, de iniciativa do Ministério da Agricultura, mas tal projeto morreria nas mãos do deputado João Mangabeira, relator da matéria. Durante todo o 2º período Vargas (1950-54), as iniciativas de reformulação agrária pela via estatal e de extensão efetiva da legislação trabalhista ao campo foram retomadas, mas nunca passaram do plano retórico e sempre esbarraram na resistência conservadora do Congresso Nacional e nas próprias dificuldades, criadas pela Constituição de 1946, para a desapropriação por interesse social. No governo Kubitschek, o mesmo ocorreu: a proposta de uma política de reforma agrária, contida na mensagem presidencial, pronunciada no início de seu governo, foi abandonada logo em seguida, quando o governo negociou com a facção ruralista do Congresso uma posição de neutralidade diante do Programa de Metas, em troca da conservação das relações sociais no campo. Já no curto governo de Jânio Quadros, quando parecia ocorrer uma reativação do campo político a favor da reforma agrária, e o próprio governo afirmava a necessidade premente dela, ao constituir, em abril de 1961, o “grupo de trabalho sobre o estatuto da terra”, com a Igreja Católica, a Ordem dos Advogados do Brasil, as Ligas Camponesas e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) – todas essas forças constatavam, cada qual a seu modo, a urgência de uma reformulação agrária --, a proposta também não vingou, seja pela reação dos ruralistas através de entidades como a Confederação Rural Brasileira, seja pela reação da bancada do Partido Social Democrático no Congresso Nacional – o que indicava que o poder das forças tradicionais e conservadoras era muito maior do que o dos reformistas --, seja pelo próprio episódio da renúncia de Jânio Quadros em agosto de 1961.³¹

³¹ Aspásia de Alcântara CAMARGO. “A questão agrária: crise e poder e reformas de base (1930-1964)”. In: Boris FAUSTO, *História geral da civilização Brasileira*. 2.ed., São Paulo: Difel, 1983, Tomo III – O Brasil Republicano, 3º v., p. 132-188.

É somente, no início dos anos 60, durante o governo Goulart, que esse “pacto agrário” é quebrado: primeiro, através da sindicalização rural e da extensão da legislação trabalhista ao campo – o Estatuto do Trabalhador Rural é de março de 1963; depois com a reforma agrária figurando no centro das chamadas “reformas de base”. Os objetivos do governo Goulart, com a sindicalização rural e com a extensão da legislação trabalhista ao campo, eram basicamente: 1º) restabelecer o controle político-social sobre as massas rurais e sobre a luta camponesa; 2º) trazer as massas rurais para a sua base de sustentação, em meio a uma situação de crise de seu governo.³²

Porém, essa estratégia desencadeou, como contrapartida, a oposição e a fúria dos proprietários de terra, transformando-os em ferrenhos inimigos do governo Goulart. Como observou Weffort: “... o desbordamento dos limites urbanos da manipulação das massas – com o início da mobilização das massas rurais – significava que se começara a deslocar um dos elementos básicos da estrutura de poder – a grande propriedade – o que jamais ousara fazer o populismo em qualquer dos seus momentos anteriores”.³³ O resultado mais visível desses embates foi o golpe militar de abril de 1964.

Como podemos observar, apesar de a reforma agrária permear as propostas dos setores reformistas da sociedade brasileira, desde os anos 1930 até o início da década de 60, nunca passaria do plano das boas intenções.

1.3. O debate sobre a reforma agrária nas décadas de 1950 e 60

Nos anos 50 e 60, o debate em torno dessa questão era intenso no Brasil. O Partido Comunista do Brasil (PCB), por exemplo, defendia uma reforma agrária *antifeudal*, que destruísse os grandes latifúndios, dentro da concepção da revolução brasileira em duas etapas – a primeira etapa seria uma revolução democrático-popular, de cunho

³² Analisamos essa questão, com detalhes, num outro trabalho em que tratamos da implantação da estrutura sindical oficial no campo. Claudinei COLETTI. *A estrutura sindical no campo*. Campinas (SP): Editora da Unicamp: Centro de Memória-Unicamp, 1998, especialmente, no primeiro capítulo, “O sindicalismo oficial no campo: origem e expansão”.

³³ Francisco WEFFORT. *O populismo na política brasileira*. 3.ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p. 77.

antiimperialista e agrária antifeudal, e só, numa segunda etapa, seria socialista.³⁴ A clássica análise que Alberto Passos Guimarães fez do latifúndio no Brasil expressa, com clareza, esse ponto de vista. Para esse autor, os resquícios feudais, expressos através do latifúndio, eram dominantes no campo, o que se colocava como um obstáculo ao desenvolvimento capitalista no meio rural e ao próprio desenvolvimento da economia nacional. Portanto, para que a agricultura se adequasse ao desenvolvimento econômico capitalista do país, deveria passar, necessariamente, por uma reforma agrária que destruísse essa perversa herança feudal.³⁵

Caio Prado Jr., por sua vez, vai contrapor-se, com veemência, às idéias da revolução brasileira em duas etapas e da existência de “resquícios feudais” no campo brasileiro. Segundo ele, nas origens históricas do Brasil, não havia nada que se identificasse com o “latifúndio feudal”, portanto, não havia nada no país que, legitimamente, pudesse conceituar-se como “restos feudais”. A substituição definitiva e integral do trabalho escravo pelo trabalho livre teria implicado, desde logo, a presença dos elementos estruturais componentes do capitalismo, ainda que se tratasse de um capitalismo rudimentar e de baixo nível tecnológico.

Nesse sentido, Caio Prado Jr. identificou como pólos principais da estrutura social do campo brasileiro os empresários capitalistas, de um lado, e os trabalhadores empregados, de outro. Para ele, os grandes proprietários constituiriam uma legítima burguesia agrária, ainda que atrasada, de baixo nível e ineficiente, a qual convivia com uma massa trabalhadora rural que possuía condições miseráveis de vida, com padrões materiais e culturais subumanos. Como as relações de emprego no campo seriam, segundo esse autor, predominantes, a luta fundamental dos trabalhadores rurais era por melhores salários e condições de trabalho – a fim de elevar aqueles padrões de vida miseráveis -- e não, a luta pela terra propriamente dita.³⁶ Daí decorre o sentido que, na década de 1960, Caio Prado Jr.

³⁴ Os seguintes documentos do Partido expressam com clareza esse posicionamento: IV Congresso do P.C.B. (dezembro de 1954 a fevereiro de 1955); Declaração sobre a política do P.C.B. (março de 1958). In: Edgar CARONE. *O P.C.B. (1943 a 1964)*. São Paulo: Difel, 1982, v. II, p. 126-136, 176-196.

³⁵ Alberto Passos GUIMARÃES. *Quatro séculos de latifúndio*. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981. Um outro trabalho, de 1958, que, em linhas gerais, expressa esse mesmo ponto de vista, ou seja, o de que “os restos feudais predominam em nossa economia agrária e encontram sua principal fonte no monopólio da terra”, é o de Carlos MARIGHELLA. Alguns aspectos da renda da terra no Brasil. In: Carlos MARIGHELLA et al., *A questão agrária no Brasil*. São Paulo: Ed. Brasil Debates, 1980, p. 20-50.

³⁶ Caio PRADO Jr. *A revolução brasileira*. 3.ed., São Paulo: Editora Brasiliense, 1968.

deu à reforma agrária brasileira: de um lado, propõe a extensão da legislação social-trabalhista ao campo; de outro, a desconcentração da propriedade fundiária rural – sem a destruição da grande exploração agrícola nesse caso. Diz ele:

o que se entende e deve entender por ‘reforma agrária’ nas atuais circunstâncias do país, é a elevação dos padrões de vida da população rural, sua integração em condições humanas de vida, o que não é e está longe ainda de ser o caso em boa parte do Brasil. [...] Trata-se, de um lado, da extensão da legislação social-trabalhista para o campo... De outro lado, prevê-se a modificação da estrutura da propriedade fundiária rural no sentido de corrigir a extrema concentração que caracteriza essa propriedade, a fim de proporcionar aos trabalhadores rurais oportunidades de acesso à posse e utilização da terra em proveito próprio.³⁷

Uma outra postura importante quanto à questão agrária era a expressa pela Igreja Católica. Apesar da heterogeneidade de posições entre seus diferentes setores, poderíamos dizer que, a partir dos anos 50, sua ala mais progressista passou a denunciar as condições miseráveis de vida da população rural e a defender o acesso ao uso da terra como fonte de sobrevivência do trabalhador rural e de sua família e como forma de reter a população no campo. A intensificação do êxodo rural, a emergência do movimento social camponês organizado, o perigo da “expansão comunista” no campo, expresso através da atuação das lideranças das Ligas Camponesas e dos militantes do Partido Comunista do Brasil (PCB), fizeram com que a Igreja passasse, cada vez mais, a se preocupar com os trabalhadores rurais e a defender a idéia de formação de uma “classe média rural”, formada por pequenos e médios agricultores, a qual não abandonaria o campo rumo às cidades, nem se deixaria influenciar, facilmente, pelas idéias comunistas.³⁸ Além disso, a partir do início dos anos 60, com o Concílio Ecumênico Vaticano II, a Igreja Católica, sem deixar de defender o direito à propriedade privada – “garantia da liberdade essencial da pessoa humana e elemento indispensável de ordem social”³⁹ – vai afirmar “que a propriedade privada não constitui para ninguém um direito incondicional e absoluto” e “jamais deve ser exercido em

³⁷ Caio PRADO Jr. Nova contribuição para a análise da questão agrária no Brasil. In: *A questão agrária brasileira*. 3.ed., São Paulo: Brasiliense, 1981, p. 88-90. Este trabalho foi publicado originalmente na *Revista Brasiliense*, n. 43, de setembro-outubro de 1962.

³⁸ Essa postura de defesa da formação de uma “classe média rural” foi observada por Vanilda PAIVA. Introdução. In: Vanilda PAIVA (org.), *Igreja e questão agrária*. São Paulo: Edições Loyola, 1985, p. 15.

³⁹ João XXIII. *Mater et Magistra*, apud José Gomes da SILVA. *A reforma agrária no Brasil – frustração camponesa ou instrumento de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, [s.d.], p. 31.

detrimento da utilidade comum”.⁴⁰ Para a Igreja Católica, nas décadas de 1950/60, a reforma agrária poderia viabilizar o ideal cristão de justiça social, através da garantia da propriedade privada “a todas as classes do povo”. Segundo um dos documentos da Igreja Católica, produzido nessa época:

portanto, em vários casos, as reformas são necessárias para o crescimento das remunerações, o melhoramento das condições de trabalho, o aumento de segurança no emprego, o incentivo à iniciativa de trabalho e, também, a distribuição das terras insuficientemente cultivadas com aqueles que consigam torná-las mais produtivas. [...] Todas as vezes que o bem comum exigir uma expropriação, deve ser estipulada uma compensação de acordo com a equidade, levando-se em conta todas as circunstâncias.⁴¹

Uma outra questão importante levantada à época era o papel fundamental de uma reforma agrária para o fortalecimento do mercado interno e para alargar a oferta de alimentos para os setores industriais urbanos, que se expandiam rapidamente. Nessa perspectiva, a formação de uma camada de pequenos e médios proprietários agrícolas poderia, a um só tempo, resolver o problema da produção de alimentos em quantidade suficiente e a preços razoáveis para o abastecimento dos centros industriais e comerciais urbanos, além de transformar milhares de trabalhadores rurais miseráveis em proprietários e consumidores, reforçando, dessa forma, o mercado interno, elemento fundamental para o desenvolvimento de uma economia capitalista forte no Brasil.⁴²

Nas décadas de 1950 e 1960, a reforma agrária colocava-se, portanto, como uma questão fundamental para viabilizar o modelo “desenvolvimentista” da economia brasileira, pois, além de significar um rompimento importante com o poder político tradicional, implicava redistribuição da riqueza e da renda, dinamização do mercado interno e produção de alimentos e insumos para os centros industriais.

⁴⁰ Paulo VI. *Populorum Progressio*, apud José Gomes da SILVA. *A reforma agrária no Brasil – frustração camponesa ou instrumento de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, [s.d.], p. 35.

⁴¹ Concílio Vaticano II. *A Igreja no mundo de hoje*. Constituição Pastoral “Gaudium et Spes”, apud. José Gomes da SILVA, op. cit., p. 32.

⁴² Essa era a tese que circulava na Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) nos anos 60, e Celso Furtado era um de seus defensores. A reforma agrária era vista como uma necessidade para o desenvolvimento econômico de países como o Brasil, porque a baixa produtividade dos latifúndios não permitia uma produção suficiente de alimentos para o mercado interno, o que, por sua vez, entravava o processo de industrialização. A reforma agrária promoveria uma modernização do setor, elevando o padrão de vida do homem do campo, transformando-o em consumidor dos produtos industriais e, ao mesmo tempo, evitando a marginalização urbana ao fixá-lo no campo.

Essa última questão – produção de alimentos e insumos para abastecer os centros urbano-industriais -- era muito preocupante. No início da década de 1960, houve uma profunda crise de abastecimento. Rio de Janeiro, São Paulo e Recife, por exemplo, sofreram com a falta de gêneros alimentícios básicos – ora o feijão, o pão, o açúcar; ora o leite, a manteiga e a carne desapareceram da mesa dos consumidores. O problema era que a produção agrícola crescia menos que o índice demográfico (2% contra 3,5% ao ano), ao mesmo tempo em que ocorria um surto inflacionário – em 1963, a inflação atingiu a marca de 83%.⁴³

O campo brasileiro tornava-se, assim, o centro das questões referentes ao desenvolvimento do país. Não só por uma questão de justiça social se exigia a reforma agrária. Num debate fortemente impregnado por análises econômicas, por vezes 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.⁴⁴

Apesar de todas essas questões, de todas essas proposições, de toda essa discussão em torno das justificativas para a realização de uma reforma agrária no Brasil, o fato é que essa medida, como dissemos anteriormente, nunca passou do plano das boas intenções. E a propriedade da terra continuou fortemente concentrada no Brasil, conforme pode ser observado na tabela a seguir, que mede a concentração fundiária brasileira através do chamado “índice de Gini” -- este varia de “zero” a “um” e quanto mais se aproximar de “um”, mais concentrada será a terra.

⁴³ Maria Yedda LINHARES; Francisco Carlos Teixeira da SILVA. *Terra prometida: uma história da questão agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 171

⁴⁴ *Ibid.*, p. 160.

Tabela 1. Concentração fundiária no Brasil – índice de Gini (1920-1985)

ano	índice de Gini	Leituras do índice de Gini (graus de concentração)	
1920	0,804	nula:	0 a 0,100
1940	0,831	fraca:	0,101 a 0,250
1950	0,843	média:	0,251 a 0,500
1960	0,841	forte:	0,501 a 0,700
1970	0,843	muito forte:	0,701 a 0,900
1975	0,851	absoluta:	0,901 a 1,000
1980	0,859		
1985	0,858		

Fonte: Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), apud Maria Yedda LINHARES; Francisco Carlos Teixeira da SILVA. *Terra prometida – uma história da questão agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 170.

Podemos observar que o nível de concentração de terras no Brasil, medido através do “índice de Gini”, fica na média dos 0,8 (a de 1920 até 1984 é 0,84), com pequenas variações de período a período, o que significa uma concentração “muito forte” de terras, conforme definição adotada pela mesma tabela. Os números acima referem-se ao “índice de Gini” calculado com base nos dados obtidos nos *Censos Agropecuários* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Se adotarmos o “índice de Gini” obtido a partir dos dados do *Cadastro de Imóveis Rurais* do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), não há alterações significativas: 1966: 0,856; 1972: 0,831; 1978: 0,850; 1992: 0,8278.⁴⁵ Para termos uma idéia mais concreta do que esse resultado

⁴⁵ INCRA. *Atlas fundiário brasileiro*. Brasília: INCRA/PNUD, 1997. No Brasil, há dois levantamentos fundamentais de dados sobre a estrutura fundiária e sobre as atividades agropecuárias: o Sistema Nacional de Cadastro Rural do INCRA e o Censo Agropecuário do IBGE. O INCRA trabalha com o conceito de “imóvel rural”, definido como o “prédio rústico, de área contínua, formado de uma ou mais parcelas de terra, pertencentes a um mesmo proprietário, que *seja ou possa ser utilizado* em exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal ou agro-industrial, independentemente de sua localização” (os grifos são nossos). Já o IBGE trabalha com o conceito de “estabelecimento agropecuário”, definido como “todo terreno de área contínua, independente do tamanho ou situação (urbana ou rural), formado de uma ou mais parcelas, subordinado a um único produtor, *onde se processe uma exploração agropecuária...*” (grifos nossos). O Cadastro de Imóveis Rurais do INCRA detecta como se acha distribuído o espaço fundiário entre seus detentores (proprietários e

representa, em 1992, segundo o Cadastro do INCRA, havia, no Brasil, 41 mil imóveis rurais com área total de 1.000 hectares ou mais. Esses 41 mil imóveis representavam 1,4% do total de imóveis cadastrados (2.924.000) e ocupavam uma área referente a 49,4% do total de áreas cadastradas. Já os 2.508.000 de imóveis com área de até 100 hectares (85,8% do total de imóveis) ocupavam uma área equivalente a 18,2% da área total.

Instaurada a ditadura militar no Brasil, em abril de 1964, os militares tomaram providências imediatas relativas à questão agrária. Em primeiro lugar, varreram do cenário político brasileiro os movimentos sociais no campo – somente o sindicalismo oficial rural foi preservado, porque serviria de importante instrumento nas mãos do governo a fim de controlar os politicamente trabalhadores rurais --; em segundo lugar, promulgaram, em novembro de 1964, durante o governo Castello Branco, o Estatuto da Terra.

A promulgação do Estatuto da Terra significava que o governo pretendia trazer a questão fundiária e a bandeira da reforma agrária levantada pelos camponeses para o controle do Estado. O objetivo era administrar, institucionalmente, as reivindicações e os surtos de inquietação camponesa ligados à questão da terra.

José de Souza Martins, ao analisar a concepção de reforma agrária presente no Estatuto da Terra, observou que a ênfase recaía na constituição da *empresa rural* e na condenação tanto do latifúndio quanto do minifúndio. A palavra-chave que definia o espírito do Estatuto da Terra era “modernização”. Nascia, portanto, subordinado ao projeto de desenvolvimento econômico do regime militar, que privilegiaria, como veremos, a constituição de grandes empresas rurais e favoreceria, de um lado, a concentração de terras e de capital, de outro, a expropriação e a expulsão dos trabalhadores do campo. Sobre os verdadeiros objetivos do Estatuto, diz Martins:

é um instrumento de controle das tensões sociais e dos conflitos gerados por esse processo de expropriação e concentração da propriedade e do capital. É um instrumento de cerco e desativação dos conflitos, de modo a garantir o desenvolvimento econômico baseado nos incentivos à progressiva e ampla penetração do grande capital na agropecuária. É uma válvula de escape que opera quando as tensões sociais chegam ao ponto em que podem transformar-se em tensões políticas. O Estatuto está no centro da estratégia

possesores); os Censos Agropecuários do IBGE detectam como os produtores rurais (proprietários, ocupantes, arrendatários e parceiros) ocupam tal espaço.

do governo para o campo e se combina com outras medidas de cerco e desativação dos conflitos, das reivindicações e das lutas sociais.⁴⁶

Como assinalado por Martins, nessa citação, a ditadura militar vai promover uma “ampla penetração do grande capital na agropecuária”, através da consolidação dos “complexos agroindustriais”.

1.4. Ditadura militar e desenvolvimento capitalista do campo

Se, no início dos anos 60, o projeto “nacional-desenvolvimentista” -- baseado numa certa proteção dos capitais nacionais frente à concorrência internacional, no reconhecimento de certas reivindicações sociais, na proposta de ampliação do mercado interno e num caminho mais distributivista quanto à estrutura agrária -- colocava-se como uma das possibilidades de expansão capitalista no Brasil; após o golpe militar de 1964, tal possibilidade simplesmente deixava de existir. O regime militar criou as condições favoráveis para a consolidação do capitalismo monopolista dependente, baseado na participação maciça de grandes empresas de capital estrangeiro no Brasil e na concentração e centralização do capital.

Quanto à estrutura fundiária, como já abordamos anteriormente, o Estatuto da Terra, ainda que contemplasse a possibilidade de desapropriações localizadas e restritas às áreas de tensão social grave, privilegiava a constituição de grandes empresas rurais e favorecia, amplamente, a concentração da propriedade da terra.

O problema da oferta insatisfatória de produtos agrícolas no mercado interno, existente desde o governo Goulart, seria resolvido, pelo menos de imediato, pela recessão que se prolongaria até 1967, ou seja, a política de arrocho salarial e a diminuição do poder aquisitivo da classe trabalhadora acabariam por compensar a insuficiência da produção agrícola de alimentos.⁴⁷

⁴⁶ José de Souza MARTINS. *A militarização da questão agrária no Brasil*. 2.ed., Petrópolis: Vozes, 1985, p. 35.

⁴⁷ Bernardo SORJ. *Estado e classes sociais na agricultura brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980, p. 68-70.

Entretanto, os meados da década de 1960 poderiam ser vistos como um momento de transição entre duas fases do desenvolvimento agrícola brasileiro, quando as formas “tradicionais” de produção foram sendo substituídas por outras, tecnologicamente muito mais avançadas.

A partir de 1965, diversos fatores convergiram para a modificação da estrutura e do perfil de parte da produção agrícola brasileira. Dentre os mais importantes, poderíamos destacar: em primeiro lugar, a integração de determinados setores da agricultura ao circuito de valorização do capital industrial, através da consolidação dos chamados “complexos agroindustriais” (CAI’s); em segundo lugar, o papel fundamental desempenhado pelo Estado nesse processo.

Os “complexos agroindustriais” significavam que a agricultura brasileira passaria a vincular-se à indústria num duplo sentido: a montante, com a chamada “indústria para a agricultura”, produtora de insumos (fertilizantes, defensivos, corretivos, etc.) e máquinas agrícolas (tratores, colheitadeiras, arados etc.); a jusante, com as indústrias responsáveis pela transformação industrial, distribuição e comercialização dos produtos agropecuários. As atividades agropecuárias passariam, então, a ser incluídas no circuito da produção industrial, ora como consumidoras de insumos e maquinarias, ora como fornecedoras de matérias-primas para as agroindústrias.⁴⁸

Esse processo de consolidação dos CAI’s teve na política econômica do Estado, através do crédito subsidiado, seu principal pilar de sustentação. O Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) foi montado em 1965 e tinha como principal característica condições extremamente privilegiadas de financiamento -- taxas de juros sempre negativas, prazos longos de pagamento com períodos de carência. Tais condições privilegiadas provocaram uma forte demanda por crédito rural, principalmente entre 1969 e 1979, por parte daqueles

⁴⁸ A literatura sobre os “complexos agroindustriais” é vasta. Ver, por exemplo: Guilherme da Costa DELGADO. *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985*. São Paulo: Ícone Editora; Campinas (SP): Editora da Unicamp, 1985; José GRAZIANO DA SILVA. *Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura*. São Paulo: Hucitec, 1981; George MARTINE. A trajetória da modernização agrícola: a quem beneficia?. *Lua Nova – Revista de cultura e política*. São Paulo, nº 23, março-1991; Geraldo MULLER. *Complexo agroindustrial e modernização agrária*. São Paulo: Hucitec, Educ, 1989. Bernardo SORJ. *Estado e classes sociais na agricultura brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

setores capazes de tomá-lo no mercado.⁴⁹ E as grandes propriedades e empresas rurais foram as que mais se beneficiaram dessa benevolência do Estado ditatorial militar.⁵⁰

A propriedade jurídica de grandes extensões de terra significava a possibilidade de acesso aos recursos do crédito rural, muitas vezes, desviados para outros fins, completamente estranhos às atividades agrícolas. Além disso, o mercado de terras transformou-se num “ramo especial do sistema financeiro”, ou seja, os títulos de propriedade de terras passavam, em grande medida, a ser procurados como “reserva de valor na carteira de ativos das empresas”, permitindo uma proteção contra a inflação e, mesmo, uma valorização em termos reais, maior que muitas aplicações financeiras.⁵¹

Como resultado da estratégia de desenvolvimento econômico e tecnológico da agricultura empresarial brasileira houve, de um lado, um incremento na capacidade produtiva da terra e do trabalho, o que resultou num *aumento substancial da produção e da produtividade agrícolas*; de outro, a propriedade da terra continuou tão ou mais concentrada, a taxa de exploração da força de trabalho agrícola aumentou, cresceu o nível de auto-exploração da mão-de-obra familiar nas pequenas propriedades, aumentou a utilização do trabalho sazonal na agricultura e o êxodo rural acentuou-se sobremaneira. Dessa forma, por um lado, o desenvolvimento capitalista da agricultura brasileira, a partir do final dos anos 1960, resolveu, em parte, a chamada *questão agrícola*; por outro, à medida que esse processo transcorria, houve um agravamento da chamada *questão agrária*.

Ainda que a distinção entre *questão agrícola* e *questão agrária* seja apenas didático-conceitual, ajuda a entender o processo de desenvolvimento da agricultura brasileira. A *questão agrícola* diz respeito aos níveis de produção, à produtividade, aos preços dos produtos, etc., ou seja, define o que, onde e quanto se produz. A *questão agrária*, por sua

⁴⁹ O crédito rural cresceu entre 1969 e 1979 a uma taxa média anual de 17,5%. Adotando o número-índice “100” para o ano de 1969, atingiu “504” em 1979, ou seja, em dez anos, quintuplicou. Ver, a esse respeito, a Tabela 6, no item 3.1.1. deste trabalho (Capítulo III).

⁵⁰ Para se ter uma idéia do que representava o acesso ao crédito rural subsidiado, citaremos o exemplo, extremo talvez, dos benefícios concedidos ao setor sucro-alcooleiro, no âmbito do Proálcool, na segunda metade dos anos 70: estudos demonstram que o reembolso dos empréstimos girava em torno de 15%, ou seja, 85% do financiamento significava verdadeira doação dos cofres públicos aos usineiros.

⁵¹ Guilherme da Costa DELGADO. *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985*. São Paulo: Ícone Editora; Campinas (SP): Editora da Unicamp, 1985, p. 106. Graziano da Silva, analisando o caso do Estado de São Paulo, observou que entre 1969-74 o preço real da terra nua no Estado *quadruplicou*. Esse forte movimento de especulação imobiliária atingiu principalmente as regiões “mais novas” do Estado, diminuindo o espaço da pequena produção agrícola nessas regiões. Cf. José GRAZIANO DA SILVA. *Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura*. São Paulo: Hucitec, 1981, p. 78-82.

vez, refere-se às relações sociais de produção no campo, ou seja, como se produz determinado produto, quais as relações que o homem estabelece com a propriedade da terra, quais as relações de trabalho vigentes, etc.⁵²

Se os níveis de produção e de produtividade no campo foram, como dissemos, de certa forma, resolvidos, a justificativa estritamente *econômica* para a realização de uma reforma agrária, isto é, aquela que afirmava que a reforma agrária seria indispensável para permitir um incremento da produção de alimentos e matérias-primas, barateando, dessa forma, salários e produtos e permitindo a expansão capitalista no Brasil, foi perdendo força, e a reforma agrária passou a ser encarada muito mais como uma forma política de resolver um problema de *justiça social*, ou seja, a questão da permanência do homem no campo e da melhoria de suas condições miseráveis de vida, impedindo que se transformasse em desempregado e favelado nas cidades.⁵³

Além disso, há que se ressaltar que o intenso processo de migração rural-urbana ocorrido nesse período serviu como uma “válvula de escape” para a questão agrária, ou seja, foram criadas condições para que um enorme contingente de pessoas migrasse do campo para as cidades nas décadas de 1950, 60 e 70 e transferisse, de certa forma, os problemas sociais existentes no campo para as áreas urbanas. A Tabela 2,a seguir, mostra os percentuais da população urbana e rural desde 1940 até 1996.

⁵² Cf. José GRAZIANO DA SILVA. *O que é questão agrária*. 11.ed., São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 11.

⁵³ Essa posição é defendida, por exemplo, por José GRAZIANO DA SILVA. Questão agrária e sindicalismo rural. *História e Perspectivas*. Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, v.2, n.2, jan./jun.1990. Entrevista.

Tabela 2. Percentuais da população urbana e da população rural brasileira; total da população rural – 1940 a 1996

	1940	1950	1960	1970	1980	1991	1996
População urbana	31,2%	36,2%	45,4%	55,9%	67,7%	74,8%	78,0%
População rural	68,8%	63,8%	54,6%	44,1%	32,4%	24,5%	22,0%
Total da população rural		38.291.775	38.767.423	41.054.053	38.509.893	35.213.268	33.879.211

Fontes: Ana Amélia CAMARANO. *Tendências demográficas recentes da região Norte*. IPEA, 1998, (mimeo), apud Ricardo ABRAMOVAY. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), v. 28. n. 1, 2 e 3, v. 29, n.1. jan. 1998/ago. 1999, p. 58; Ana Amélia CAMARANO; Ricardo ABRAMOVAY. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos 50 anos. *Texto para discussão*, n. 621 – IPEA, Brasília, jan. 1999, p. 3.

A expropriação do campesinato e o êxodo rural são fenômenos interligados. Em 40 anos, entre 1940 e 1980, houve, como pode ser observado pela Tabela acima, uma inversão dos percentuais das populações rural e urbana brasileira: em 1940, a população rural brasileira era de 68,8% da população total, enquanto a população urbana correspondia aos outros 31,2%; em 1980, 67,7% da população brasileira habitava as cidades, enquanto que 32,4% vivia no campo. Em 1996, a participação da população rural, no total da população brasileira, era de 22%, o que significava cerca de 33,8 milhões de pessoas vivendo no campo. Esse processo migratório expressivo significou, segundo estimativas, que, na década de 1950, sete milhões de pessoas deixaram o campo; nas décadas de 1960 e 70, juntas, cerca de 28,5 milhões de pessoas migraram do campo para as cidades; nos anos 1980, foram mais de 12 milhões de pessoas e, na primeira metade dos anos 1990, o êxodo havia atingido 5,6 milhões de indivíduos.⁵⁴

Diante de tais números, podemos constatar que a migração rural-urbana e a expropriação do campesinato são fenômenos ligados ao próprio processo de

⁵⁴ George MARTINE. Êxodo rural, concentração urbana e fronteira agrícola. In: George MARTINE; Ronaldo C. GARCIA (org.), *Os Impactos Sociais da Modernização Agrícola*. São Paulo: Ed. Caetés, 1987, p. 59-65; Ricardo ABRAMOVAY. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), v. 28. n. 1, 2 e 3, v. 29, n.1. jan.1998/ago.1999, p. 52.

industrialização da economia brasileira, portanto, anteriores ao desenvolvimento capitalista da agricultura brasileira das décadas de 1960 e 70. Contudo, podemos facilmente observar que, nos anos 60 e 70, o fenômeno apresenta um salto quantitativo surpreendente que indica a existência de uma relação estreita entre desenvolvimento do capitalismo na agricultura, expropriação, proletarização do campesinato e deslocamento para as cidades.

A impossibilidade de a maioria dos pequenos produtores capitalizar-se e associar-se à acumulação capitalista na agricultura, ainda que como “sócios menores” do capital; a deterioração das condições de existência dessa maioria de pequenos proprietários, parceiros, arrendatários e posseiros; a impossibilidade de se reproduzirem enquanto pequenos produtores nas chamadas áreas de fronteira agrícola, seja por falta de mínimas condições infra-estruturais nessas regiões, longínquas e afastadas dos centros consumidores, seja pela apropriação de imensas extensões de terras nessas regiões pelo grande capital com fins puramente especulativos⁵⁵; enfim, de um lado, a redução dos espaços físicos e econômico-sociais da pequena produção; de outro, e as transformações ocorridas nas relações sociais de produção no interior das propriedades agrícolas – substituição do trabalhador permanente e residente no interior das propriedades por trabalhadores assalariados eventuais ou temporários --, conduziram um exército de pessoas às cidades.

Até a década de 1970, graças ao forte processo de industrialização e de crescimento da economia brasileira, o migrante rural, mesmo de baixa qualificação profissional, na maioria das vezes, encontrava possibilidades de inserção econômica nos grandes e médios centros urbanos; primeiro, em setores como os da construção civil; depois, no setor industrial e, mesmo, no setor de serviços.

As taxas de crescimento econômico no Brasil, após a segunda guerra mundial, foram de tal magnitude que poucos países do mundo experimentaram crescimento tão vertiginoso. A média de crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) brasileiro na década

⁵⁵ Esse processo de transferência de terras públicas para particulares teria ocorrido, sobretudo, na Amazônia Legal. Dos 126.581.645 hectares adquiridos e incorporados pela União e pelo Incra entre 1970 e 1985, 31.829.966 foram transferidos, em caráter definitivo, sob a forma de propriedades rurais, para particulares, dos quais cerca de 12 milhões de hectares foram entregues a grandes grupos. Moacir PALMEIRA. Burocracia, política e reforma agrária. In: Leonilde MEDEIROS et al. (orgs). *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Ed. Unesp, 1994, p. 51.

de 1950 foi de 7,1%, na década de 1960, 6,1% e, na década de 1970, 8,8%.⁵⁶ Ligada a essa rápida expansão econômica estava a capacidade de geração de empregos urbanos que, se não suficiente para acomodar toda a população que se deslocava do campo para as cidades, absorvia uma grande parte dela.

Durante a década de 1970, por exemplo, segundo Abramovay, o crescimento econômico teria permitido que a migração rural-urbana fosse, de certa forma, um meio de reduzir a miserabilidade dos setores mais pobres da população:

as famílias cuja renda per capita era inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo atingiam nada menos que 43,9% do total em 1970. Em 1980, este montante cai para 17,7%. Ora, entre as famílias que trabalham no setor primário (basicamente na agricultura), esta queda é irrisória [...] Em outras palavras, mesmo que de maneira precária, o crescimento urbano e metropolitano dos anos 1970 oferecia uma possibilidade real de melhoria de vida a um vasto contingente da população que saía do campo.⁵⁷

Não estamos afirmando, é importante ressaltar, que os milhões de migrantes que partiam do campo, rumo à cidade, nos anos de 1970, tomavam tal decisão premidos por uma perspectiva individual de *ascensão social*. Entendemos que, na maioria esmagadora dos casos, havia um processo de expulsão em curso, ou seja, a migração era efetivamente impulsionada por fatores econômico-sociais, mesmo quando o ato de migrar tomava a forma aparente de uma decisão individual. Os principais fatores econômico-sociais responsáveis pela expulsão do trabalhador do campo, nas décadas de 1960 e 70, a nosso ver, estavam diretamente relacionados à expansão das relações de produção capitalistas no meio rural. Em primeiro lugar, tínhamos a *inviabilidade econômica de muitas pequenas propriedades agrícolas*, seja porque não conseguiam mais concorrer com a produção capitalista de alimentos e eram, em muitos casos, simplesmente vendidas, ou então, obrigadas a sujeitar-se às regras e aos preços impostos pelos complexos agroindustriais, seja porque a posse ou a propriedade de um pequeno lote mostrava-se, em muitos casos, incapaz de sustentar famílias cada vez mais extensas. Em segundo lugar, ocorriam

⁵⁶ Jorge MATTOSO. *O Brasil Desempregado* – como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999, p. 21.

⁵⁷ Ricardo ABRAMOVAY. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), v. 28. n. 1, 2 e 3, v. 29, n.1. jan.1998/ago.1999, p. 54-55.

importantes *alterações nas relações de trabalho* no campo com a substituição dos trabalhadores assalariados permanentes e residentes no interior das propriedades agrícolas pelos assalariados temporários. Como observou Paul Singer,

convém sempre distinguir os motivos (individuais) para migrar das causas (estruturais) da migração. Os motivos se manifestam no quadro geral de condições sócio-econômicas que induzem a migrar. [...] O que importa é não esquecer que *a primeira determinação de quem vai e de quem fica é social ou, se se quiser, de classe*. Dadas determinadas circunstâncias, uma classe social é posta em movimento. Num segundo momento, condições objetivas e subjetivas determinam que membros desta classe migrarão e quais ficarão para trás.⁵⁸

Tal constatação, entretanto, não significa descartar, completamente, a idéia de que o meio urbano representava, como mencionado acima, uma possibilidade real de melhoria de vida. Essa possibilidade, decerto, foi percebida pelo migrante de origem rural, o qual passou a ver, nas cidades, mais do que uma forma pura e simples de sobrevivência que lhe estava sendo negada no campo. A ilusão de que as coisas seriam mais fáceis no meio urbano, no entanto, muitas vezes foi rapidamente desfeita pela dura realidade da vida na periferia das cidades.⁵⁹

⁵⁸ Paul SINGER. *Economia política da urbanização*. 3.ed. São Paulo: Brasiliense-Cebrap, 1976, p. 52. Os grifos são nossos.

⁵⁹ Alguns autores chegaram a explicar a debilidade organizativa da classe operária brasileira e seu apego à ideologia populista pela origem rural dos trabalhadores urbanos, de maneira geral, e por um suposto *projeto individual de ascensão social*, de modo particular. Esse é o caso, por exemplo, de Leôncio Martins Rodrigues, para quem, nas condições de crescimento econômico brasileiro, ofereceram-se aos trabalhadores possibilidades amplas de ascensão social, o que, por sua vez, contribuiu para “dificultar a coesão grupal, a emergência de consciência profissional e de ações coletivas”. Cf. Leôncio Martins RODRIGUES. *Industrialização e atitudes operárias*: estudo de um grupo de trabalhadores. São Paulo: Brasiliense, 1970. Outro exemplo: para Eunice Durham, igualmente, o fator que impelia o trabalhador rural a migrar para as cidades e transformar-se em trabalhador urbano assalariado era a vontade de melhorar de vida, ou mais precisamente, o desejo de ascensão social. A persistência, na “sociedade moderna”, de valores culturais tradicionais do migrante, determinaria a ausência de qualificação (profissional e cultural) para o trabalho urbano, constituindo-se no principal elemento impeditivo do ajustamento do trabalhador ao trabalho fabril. A ausência de ações coletivas e de classe e a debilidade do movimento operário brasileiro seriam decorrências desses fatores. Cf. Eunice Ribeiro DURHAM. *A caminho da cidade*: a vida rural e a migração para a cidade. 3.ed. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1984. Francisco Weffort seguiu um caminho, de certa forma, próximo aos dois autores que acabamos de citar: ainda que rejeite a tese da origem rural dos trabalhadores urbanos como elemento explicativo para a adesão das “massas” ao populismo, vai recorrer, em sua explicação, principalmente, à teoria da mobilidade social. Sua conclusão mais geral é que a intensa mobilidade social, no interior das classes populares, teria possibilitado um certo movimento de ascensão social ou, pelo menos, uma expectativa de ascensão no interior da própria classe, fato que se constituiria em elemento fundamental para a orientação da conduta individual e para o apego das classes populares à ideologia populista. Cf. Francisco

Ressaltemos, também, que essa melhoria que atingiu os setores mais pobres da população brasileira não foi capaz de alterar o processo de concentração de rendas no Brasil, que continuou avançando no período. Apesar de um crescimento econômico impressionante na década de 1970 – de 8,8% de média anual, como mencionado anteriormente --, no ano de 1970, os 50% mais pobres da população economicamente ativa apropriavam-se de 15% da renda nacional, ao passo que os 10% mais ricos, de 46,5%. Em 1980, os 50% mais pobres diminuíram a participação na renda nacional para 14,1% e os 10% mais ricos aumentaram-na para 47,9%.⁶⁰ Como podemos notar, a melhoria do padrão de vida dos setores mais pobres da população urbana, egressa do campo, não foi suficiente para estancar ou alterar o processo de concentração de rendas em curso no Brasil.

Se, como vimos, os anos de 1950, 1960 e 1970 foram marcados por uma expansão econômica significativa, a década de 1980 significou uma reversão das expectativas, com um crescimento médio anual do PIB da ordem de 2,9%. Tal crescimento econômico resultou no que foi denominado pelos economistas de “década perdida” para a economia brasileira. Esse crescimento inexpressivo, obviamente, implicou alterações na dinâmica do próprio mercado de trabalho. Os fantasmas do desemprego urbano e da informalidade fizeram-se presentes, como nunca, aos olhos dos trabalhadores, muito embora, observa Jorge Mattoso, “como nesse período foram preservadas as estruturas industrial e produtiva, o desemprego e a precarização ainda foram relativamente baixos e, sobretudo, vinculados às intensas oscilações do ciclo econômico na década e ao processo inflacionário”. Assim, nos momentos de recessão econômica (por exemplo, 1981-83), cresciam o desemprego e a informalidade; nos momentos de expansão econômica (1984-86, por exemplo), a quantidade de empregos e a formalidade voltavam a crescer.⁶¹

Foi exatamente nesse período, a partir do início dos anos de 1980, quando se esgotaram os mecanismos que haviam permitido um crescimento econômico intenso, que a mobilidade social e a incorporação das massas egressas do campo ao mercado de trabalho urbano foram se mostrando cada vez mais difíceis. Além disso, a ocupação urbana

WEFFORT. “Estrutura de classes e populismo”. In: *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

⁶⁰ Jorge MATTOSO. *O Brasil Desempregado – como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999, p. 11.

⁶¹ *Ibid.*, p. 11.

desenfreada e desorganizada – as grandes cidades não tinham condições infra-estruturais para receber o montante de pessoas que se instalavam em suas áreas periféricas – vai implicar a expansão desmedida das favelas e o aumento da violência urbana. Dessa maneira, a miséria do trabalhador rural, problema central de nossa *questão agrária* nos anos 1950 e 1960, vai se transformando em miséria do trabalhador urbano nas décadas de 1970 e no início dos anos 80.

Esse trabalhador urbano, de origem rural ou não, vivendo nas periferias das cidades em condições de vida extremamente precárias e, como dissemos, com dificuldades de se inserir no mercado de trabalho urbano, não vai estranhar a possibilidade de volta ao campo como uma saída para a sua difícil situação. Saída, nesse caso, não individual, mas coletiva -- a volta ao campo deveria ocorrer na condição de integrante de um movimento social de luta pela terra, no caso, do MST -- e estaria atrelada à posse de um pequeno lote de terra, sob a condição de assentado rural.

A formação do MST, nos estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo, pode exemplificar melhor o que estamos dizendo. Segundo Victor de Araújo Novicki, o primeiro movimento de ocupação de terras no Rio de Janeiro ocorreu em agosto de 1983, sob o governo Brizola, quando 72 famílias ocuparam, em Xerém (Caxias), um imóvel de uma empresa em estado falimentar, cujo principal credor era o Banco do Brasil; a segunda e maior ocupação ocorreu em Campo Alegre, município de Nova Iguaçu, em janeiro de 1984, envolvendo 600 famílias e uma área de 3500 hectares. “Um aspecto central diz respeito ao perfil urbano dos ‘sem-terra’ mobilizados nesse período. De forma semelhante aos que ocuparam Xerém, no caso de Campo Alegre, houve fusão de movimentos de desempregados, biscateiros, mal-aposentados (*sic*), que se reuniram em torno do trabalho da Diocese de Nova Iguaçu.”⁶² No Espírito Santo, a mesma coisa: os “sem-terra” surgiram no município de São Mateus, em 1983 (governo Gerson Camata-PMDB), com um grupo de aproximadamente sessenta famílias de “lavradores desempregados” (como eles se autodenominavam), moradoras da favela do Pé-Sujo, as quais trocaram, a partir de um determinado momento, a reivindicação por emprego pela reivindicação por terra para morar

⁶² Victor de Araújo NOVICKI. Governo Brizola, movimentos de ocupação de terras e assentamentos rurais no Rio de Janeiro (1983-1987). In: Leonilde MEDEIROS et. al. (orgs), *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Ed. da Unesp, 1994, p. 73-74.

e nela trabalhar. Contaram, nesse processo de organização, com a ajuda da CPT e, principalmente, dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STR's).⁶³

Também uma parte dos trabalhadores rurais expulsos do campo, em vez de se dirigir às periferias das cidades, como nas décadas anteriores, foi cada vez mais engrossando as fileiras do movimento de luta pela terra, provavelmente, por acreditar na possibilidade de reconquista da terra e por vislumbrar poucas possibilidades de êxito nas cidades.

Uma outra questão que merece ser lembrada aqui é o fracasso dos projetos de colonização, implantados pelos governos militares, a partir do início da década de 1970, na região Norte do país, cujo objetivo fundamental era promover o povoamento daquela região por motivos de “segurança nacional”, isto é, canalizar as populações rurais do Nordeste, tornadas excedentes pela extrema concentração da propriedade, para a Amazônia, semelhante ao que ocorreu, depois, com os “colonos” do Sul, sobretudo os de áreas de tensão social grave. Os “colonos retornados” desses projetos fracassados, no Rio Grande do Sul, por exemplo – no final da década de 1970 e início da de 1980 – passaram, assim, a ter um papel político importantíssimo de denúncia de que a colonização era, na verdade, uma falsa alternativa à conquista da terra na própria região de origem. Em outros termos: os colonos que retornavam dos projetos fracassados de colonização na região Norte desempenhavam um papel fundamental no momento de convencer os demais de que não deveriam aceitar a transferência para a Amazônia e de que deveriam lutar pela terra na própria região em que se encontravam. Exemplo disso é que, dentre os “colonos” que foram expulsos, em 1978, pelos índios kaingang da reserva indígena de Nonoai, no Rio Grande do Sul, uma terça parte recusou-se a ser transferida para um projeto de colonização no Mato Grosso e resolveu lutar por terra na própria região, o que resultou nas ocupações das Fazendas Macali e Brilhante, em Ronda Alta, às quais nos referimos no início deste capítulo.⁶⁴

⁶³ A esse respeito ver Vanda Valadão BUSSINGER. As marcas políticas de um programa de governo: o caso do Espírito Santo. In: Leonilde MEDERIOS et al. (orgs). *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Ed. da Unesp, 1994, p. 87-104.

⁶⁴ Sobre a colonização oficial na década de 1970, o leitor poderá consultar: José Vicente Tavares dos SANTOS. A gestação da recusa: o “colono retornado” dos projetos de colonização na Amazônia. In: José Vicente Tavares dos SANTOS (org.). *Revoluções Camponesas na América Latina*. São Paulo: Ícone Editora; Campinas (SP): Editora da Unicamp, 1985, p. 167-185; Idem. *Matuchos: exclusão e luta – do Sul para a Amazônia*. Trad. de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1993.

O início da década de 1980 foi marcado por um ambiente de recessão econômica que se prolongou até 1984, decorrente, principalmente, da crise do endividamento externo brasileiro – a dívida externa crescera demasiado nos anos 70 e o Brasil esteve à beira da insolvência – e de crise política da ditadura militar.

Quanto a este último aspecto, vários indícios já atestavam, desde o final dos anos 70, o desgaste do regime ditatorial militar -- a “política de distensão” do governo Geisel (1974-78) e a “política de abertura” do governo Figueiredo (1979-1984) constituíram as expressões aparentes desse processo. Entre o final da década de 1970 e início da de 1980, foi revogado o Ato Institucional n. 5, foi restabelecido o direito ao *habeas corpus* e à liberdade de imprensa, houve a “concessão” da *anistia* política parcial, foi aprovada a Lei da *Reforma Partidária*, a qual instalava o pluripartidarismo no Brasil, e houve eleições diretas para os governadores de estados em 1982.⁶⁵

Um outro indício do desgaste político do regime militar foram as manobras do governo militar em torno das eleições de 1982 – restabelecimento do pluripartidarismo, voto vinculado, proibição de coalizões etc. –, cujo objetivo fundamental era deter o crescimento eleitoral do MDB, fragmentando a oposição e permitindo a continuidade do controle do governo militar sobre o Congresso Nacional. O objetivo, nesse caso, era controlar os votos do Colégio Eleitoral que se reuniria em 1985 para escolher o sucessor do general João Batista Figueiredo.

Além desses elementos já citados, nessa mesma conjuntura, tínhamos a ascensão dos *movimentos grevistas* que, através de manifestações maciças, constituíram-se, a nosso ver, num elemento decisivo para tornar irreversível a derrocada do regime militar – as greves primeiramente estiveram restritas aos operários metalúrgicos do ABCD paulista, depois atingiram as mais variadas categorias de trabalhadores, tais como, petroleiros, bancários, metalúrgicos das usinas de aço, assalariados rurais, etc. Houve, também, a criação das *centrais sindicais*, em 1983, com destaque para a Central Única dos Trabalhadores (CUT), fundada pelos setores mais progressistas do sindicalismo brasileiro e,

⁶⁵ Cf. Maria Helena Moreira ALVES. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. Petrópolis: Vozes, 1984.

por fim, já em 1984, tivemos as mobilizações populares em defesa das *eleições diretas* para presidente da República.⁶⁶

Nessa conjuntura política, marcada pela retomada das mobilizações populares, é que vai se firmando o movimento dos trabalhadores rurais sem-terra, o qual tinha, como principais instrumentos de luta e de pressão, as ocupações de terra e os acampamentos. Mas um outro fator fundamental, muito pouco lembrado pelos analistas que se debruçaram sobre a explicação do surgimento do MST, ajuda-nos a explicar a emergência de um movimento social de luta pela terra no Brasil, no início da década de 1980. Trata-se da incapacidade do sindicalismo oficial rural de mobilizar e organizar, àquela altura, *efetivamente*, os trabalhadores em luta pela terra.

1.5. O sindicalismo oficial rural e a luta pela terra

Os sindicatos de trabalhadores agrícolas surgem, no Brasil, de forma efetiva, no início da década de 1960, mais precisamente durante o governo de João Goulart (1961-64), a partir de duas Portarias do Ministério do Trabalho (Portaria 209-A, de 25.06.1962 e Portaria 355-A, de 20.11.1962), cerca de trinta anos depois de terem sido implantados no meio urbano.⁶⁷ Toda a legislação social-trabalhista, implementada a partir de 1931 pelo governo Vargas, cujo resultado mais visível foi a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) de 1943, praticamente, não se aplicava aos trabalhadores agrícolas.⁶⁸

Uma iniciativa do governo Vargas, no final do Estado Novo, por sua vez, acabou caindo no vazio. Referimo-nos, aqui, ao Decreto-Lei n. 7038, de 10 de novembro de 1944,

⁶⁶ Sobre as mobilizações grevistas nessa conjuntura, consultar: Armando BOITO Jr. (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1991; Ricardo ANTUNES. *A rebeldia do trabalho: o confronto operário no ABC paulista – as greves de 1978/80*. São Paulo: Ensaio, Campinas (SP): Ed.da Unicamp, 1988; Claudinei COLETTI. *A estrutura sindical no campo*. Campinas (SP): Editora da Unicamp/Centro de Memória-Unicamp, 1998, especialmente o capítulo 3, “As greves dos trabalhadores assalariados rurais nos anos 80”.

⁶⁷ Analisamos, com detalhes, o processo de implantação dos sindicatos oficiais no campo e as funções que esse sindicalismo cumpriu em nosso livro *A Estrutura Sindical no Campo*, especialmente, no capítulo 1º, “O sindicalismo oficial no campo: origem e expansão”. As discussões e informações desta seção, sobre a origem do sindicalismo rural no Brasil, estarão baseadas nesse nosso trabalho anterior.

⁶⁸ Somente os trabalhadores assalariados rurais permanentes, com mais de um ano de serviços prestados ao mesmo empregador, adquiriam, pelo menos formalmente, o direito ao salário mínimo, às férias, ao aviso-prévio, à jornada de trabalho regulamentar e à proteção das normas genéricas relativas ao contrato de trabalho.

que regulamentava a sindicalização rural, atrelando-a à estrutura sindical oficial definida pela CLT. Ocorre que as dificuldades burocráticas para a criação de sindicatos eram tantas que, até 1960, o número de sindicatos de trabalhadores agrícolas reconhecidos pelo Ministério do Trabalho não passava de uma dezena.

Algum tempo depois da vigência das duas Portarias do Ministério do Trabalho, foi promulgado, em março de 1963, o Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) – Lei 4.214, de 02.03.1963 --, que copiava o modelo do sindicalismo oficial urbano brasileiro: exigia “carta de reconhecimento”, assinada pelo Ministro do Trabalho e Previdência Social (art.119); criava a contribuição sindical (art.135); estabelecia como deveres dos sindicatos a colaboração com os poderes públicos e a manutenção de serviços de assistência para seus associados (art.116); estabelecia regras para a administração dos sindicatos (art.122), etc. Como já devidamente observado, “o Estatuto do Trabalhador Rural foi uma concessão moderada aos trabalhadores rurais, feita por um Congresso nitidamente conservador, num contexto de radicalização política no campo”.⁶⁹

Outra questão importante a ser enfatizada é que os sindicatos dos trabalhadores agrícolas surgem no Brasil como parte de uma estrutura sindical que lhes é anterior: o sindicalismo de Estado, constituído pelos sindicatos oficiais, federações, confederações, Justiça do Trabalho e Ministério do Trabalho, cuja principal característica é a extrema dependência em relação ao Estado. Tal dependência foi estabelecida inicialmente pela chamada *investidura sindical*, que significava a necessidade de reconhecimento prévio do sindicato pelo Estado, o qual ocorria através da “carta de reconhecimento sindical”, ou seja, no sindicalismo oficial é o Estado que outorga às entidades sindicais a representatividade de um determinado segmento de trabalhadores e o poder de negociação com os capitalistas ou seus prepostos. Uma segunda característica do sindicalismo de Estado é a *unicidade sindical*, isto é, o monopólio legal da representação sindical concedida pelo Estado ao sindicato oficial – trata-se, nesse caso, do sindicato único estabelecido por lei, o que significa que, no Brasil, só pode haver uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial. Por fim, há ainda um terceiro elemento: as “contribuições” sindicais obrigatórias estabelecidas por

⁶⁹ Verena STOLCKE. *Cafeicultura: homens, mulheres e capital (1850-1980)*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986, p. 218.

lei – imposto sindical, taxa assistencial e “contribuição confederativa”. Tais “contribuições” constituem uma espécie de poder tributário concedido pelo Estado aos sindicatos oficiais, o que faz com que seus recursos materiais dependam, em última instância, do próprio Estado e, não, dos trabalhadores.⁷⁰ Foi exatamente esse sindicalismo tutelado e dependente do Estado que, através das portarias do Ministério do Trabalho e também do Estatuto do Trabalhador Rural, penetrou o campo no início dos anos 60.⁷¹

O ETR surgia em meio à emergência de centenas de sindicatos de trabalhadores agrícolas espalhados pelas várias regiões do país.⁷² Três forças políticas principais disputavam, nessa conjuntura, a fundação do maior número possível de

⁷⁰ Sobre o sindicalismo oficial, o leitor poderá consultar, por exemplo, Armando BOITO Jr. *O sindicalismo de Estado no Brasil: uma análise crítica da estrutura sindical*. São Paulo: Hucitec; Campinas: Ed. da Unicamp, 1991; Idem. *Reforma e persistência da estrutura sindical*. In: Armando BOITO Jr. (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1991; José Albertino RODRIGUES *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Edições Símbolo, 1979.

⁷¹ A Constituição de 1988 provocou uma alteração interessante quanto às exigências para a fundação de sindicatos. No seu artigo 8º, inciso I, acabou com a necessidade prévia de reconhecimento do sindicato pelo Estado, que ocorria, como dissemos, através da “carta de reconhecimento sindical”. Diz o citado artigo constitucional: “a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical”. Ocorre que, em seu inciso II, a Constituição manteve a unicidade sindical e, no inciso IV, não só manteve os impostos sindicais existentes -- imposto sindical e taxa assistencial --, como criou a possibilidade de existência de mais uma “contribuição”, mais tarde denominada de “confederativa”. À primeira vista, a partir do que diz o inciso I do artigo 8º da Constituição de 1988, pode parecer, aos olhos menos atentos, que a tutela do Estado sobre as entidades sindicais oficiais, finalmente, tenha sido eliminada, o que não corresponde à realidade. Na verdade foi mantida, com uma diferença: o controle estatal sobre os sindicatos, que antes era um *controle administrativo* – isto é, exercido pelo Poder Executivo, através do Ministério do Trabalho – e *antecipado* -- sem a “carta de reconhecimento sindical”, assinada pelo Ministro do Trabalho, não era possível constituir o sindicato enquanto tal --, após a Constituição de 1988, passou a ser um controle *jurisdicional* – isto é, exercido pelo Poder Judiciário – e realizado *a posteriori* – funda-se o sindicato, registra-se no “órgão competente” e, se houver alguma dúvida ou pedido de impugnação feito por outra entidade sindical, será o Poder Judiciário que decidirá, depois, se o sindicato fundado é ou não legítimo, se está ou não quebrando o princípio da unicidade sindical etc. Em outras palavras, o caráter estatal dos sindicatos brasileiros foi mantido após 1988, com um detalhe: os instrumentos de controle do Poder Executivo (leia-se Ministério do Trabalho) sobre o processo de fundação dos sindicatos foram reduzidos, na exata medida em que se ampliaram aqueles conferidos ao Poder Judiciário. Cf. Antonio Rodrigues de FREITAS Jr. *Controle jurisdicional do sindicato único*. *Revista LTr*, São Paulo, v. 54, n.7, jul-1990.

⁷² Para termos uma idéia do crescimento impressionante do número de sindicatos oficiais no campo, no Nordeste, até setembro de 1963, existiam 83 sindicatos reconhecidos e 125 não-reconhecidos. Três meses depois, ou seja, em 31 de dezembro de 1963, já existiam 103 sindicatos reconhecidos e 221 não-reconhecidos. Para o Brasil como um todo, em 31 de dezembro de 1963 existiam 270 sindicatos oficiais e 10 federações reconhecidos, além de outros 557 sindicatos e 33 federações aguardando reconhecimento. Não nos esqueçamos de que, até 1960, o número de sindicatos reconhecidos no campo não passava de uma dezena. Maria Julieta Costa CALAZANS. *Le syndicat paysan comme instrument institutionnel de participation: le cas du Nordeste du Brésil*. Mémoire présenté à L'École Pratique de Hautes Études (VIe section), Paris. (mimeo), p. 181-182; Octávio IANNI. *O colapso do populismo no Brasil*. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975, p. 89.

sindicatos e federações oficiais no campo: O Partido Comunista Brasileiro (PCB), a Ação Popular (AP) e a Igreja Católica.⁷³ Outro aspecto a destacar é que a luta travada entre essas forças políticas pela hegemonia do movimento deixou para um segundo plano a participação efetiva dos trabalhadores no processo de constituição dos sindicatos, ou seja, não se tratou de uma organização surgida de baixo para cima, pelo contrário, constituiu-se no surgimento de sindicatos que convertiam os trabalhadores, na esmagadora maioria dos casos, em sujeitos passivos diante das disputas travadas entre aquelas forças políticas atuantes no campo.⁷⁴

O objetivo do Estado, ao propiciar as condições para a constituição do sindicalismo oficial no campo, conforme já observado por diversos autores que trataram dessa questão, foi trazer a organização política autônoma do campesinato, expressa, por exemplo, através das Ligas Camponesas, para o controle do próprio Estado.⁷⁵ Nesse sentido, os sindicatos de

⁷³ O PCB, a partir de sua “Declaração de março de 1958”, passou a defender as “formas legais de luta e de organização” para os trabalhadores do campo, enfatizando a grande importância da “defesa jurídica dos direitos já assegurados aos camponeses”. Além disso, para os comunistas, as justificativas das vantagens dos sindicatos sobre outras formas de organização (as Ligas Camponesas, por exemplo) estariam ligadas à concepção do papel primordial exercido pelo proletariado no processo de transformação social. Cf. “Declaração sobre a política do P.C.B. (março de 1958)”. In: Edgard CARONE. *O P.C.B. (1943 a 1964)*. São Paulo: Difel, 1982, v.II, p.189; Maria de Nazareth Baudel WANDERLEY. *Capital e propriedade fundiária: suas articulações na economia açucareira de Pernambuco*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, p. 91-92. A Ação Popular (AP), surgida de setores leigos da Igreja no campo, assumiu posições radicais de apoio à luta camponesa, primeiramente, através de um importante trabalho de conscientização dos trabalhadores, desenvolvido através do Movimento de Educação de Base; depois, investindo na criação do maior número possível de sindicatos de trabalhadores agrícolas. Cf. Haroldo LIMA; Aldo ARANTES. *História da Ação Popular: da JUC ao PC do B*. São Paulo: Ed. Alfa-ômega, 1984. Já as motivações da Igreja Católica, que a levaram a investir na fundação de sindicatos no campo, estavam ligadas, sobretudo, ao perigo que para ela representava a “expansão comunista no campo”.

⁷⁴ Um depoimento recolhido por Dalcy da Silva Cruz, em 1980, sobre a fundação de um sindicato oficial ligado à Igreja Católica do Rio Grande do Norte pode melhor ilustrar o que estamos afirmando: “Se preparou o sindicato aqui, formou direitinho com a documentação e tal... e um dia, ele (o padre) me convidou para eu assinar esse papel lá... eu confiei nele porque, não sendo ele eu não confiava, mas sendo ele eu digo: pois não. Ele disse: você vai ser o tesoureiro do Sindicato de Trabalhadores Rurais. Nunca tinha ouvido falar neste Sindicato... eu disse: pois não, assinei. Aí ele botou presidente... eu tesoureiro e secretário, eu não tou bem lembrado quem foi nesse tempo...”. Dalcy da Silva CRUZ. *A redenção necessária: Igreja Católica e sindicalismo rural – 1960-64*. Dissertação (Mestrado). Campina Grande: Centro de Humanidades da Universidade Federal da Paraíba, 1982, p. 85.

⁷⁵ Com pequenas variações, essa idéia pode ser encontrada, por exemplo, em: Leonilde Sérvo de MEDEIROS. *A questão da reforma agrária no Brasil: 1955-1964*. Dissertação (mestrado). São Paulo: FFLCH-USP, 1982, p. 63; Fernando Antônio AZEVEDO. *As ligas camponesas*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982, p. 78-79, 99-100; Idem. “Unicidade sindical e autonomia no movimento social rural”. *Presença – Revista de Cultura e Política*. São Paulo, n.2, fev.1984, p.81; Bernardo SORJ. *Estado e classes sociais na agricultura brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980, p. 23-24; Luzia Alice Conejo Guedes PINTO. *A Contag – uma organização contraditória*. Dissertação (mestrado). Brasília: Universidade de Brasília, 1978, p. 49-50; Élide Rugai BASTOS. *As ligas camponesas*. Petrópolis: Vozes, 1984, p. 104-105; Fátima Regina de

trabalhadores agrícolas se converteriam em instrumentos não só de combate à expansão das Ligas Camponesas como também de controle das mobilizações no campo, nas mãos do governo. Não foi por outra razão que os militares não hesitaram em preservá-los, não obstante a vontade dos proprietários rurais que, guiados por interesses mais imediatos, queriam vê-los destruídos.

Essa função desmobilizadora dos sindicatos oficiais no campo pôde explicitar-se, em toda a sua extensão, depois do golpe militar de abril de 1964. Em primeiro lugar, porque houve intervenção em inúmeras direções sindicais e as lideranças mais combativas, ligadas ao PCB e à AP, foram alijadas dos seus cargos. A Igreja Católica, que anunciara seu apoio explícito aos militares golpistas, pôde nomear um grande número de interventores e converteu-se na única força política atuante no interior do sindicalismo oficial rural. As Ligas Camponesas, por sua vez, as quais já estavam em crise devido à concorrência com os sindicatos oficiais, foram definitivamente varridas do cenário político do campo. Em suma, a *primeira providência* do governo militar, relativamente ao sindicalismo rural, foi *intervir nas direções sindicais*, alijando-se daquelas lideranças sindicais progressistas não-convenientes ao regime.

Segunda providência: trazer a questão fundiária e a bandeira da reforma agrária, levantada pelos camponeses, para o controle do Estado, o que foi feito, em novembro de 1964, através da aprovação do Estatuto da Terra que, como mencionamos acima, permitiria ao governo administrar, institucionalmente, as reivindicações e os surtos de inquietação camponesa ligados à questão da terra.

A preocupação em transformar a luta pela terra em uma bandeira sob controle da burguesia já se fazia presente, desde o início da década de 1960, entre os empresários que se articulavam em torno do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais/Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IPES/IBAD).⁷⁶ Entretanto, naquela conjuntura, qualquer iniciativa,

BARROS. *A organização sindical dos trabalhadores rurais*: contribuição ao estudo do caso do Estado de São Paulo, entre 1954-1964. Dissertação (mestrado). Campinas (SP): Departamento de Ciências Sociais-Unicamp, 1986, p. 20 e 60; Haroldo LIMA e Aldo ARANTES. *História da Ação Popular*: da JUC ao PC do B. São Paulo: Ed. Alfa-Ômega, 1984, p.17 e 42.

⁷⁶ O Complexo IPES/IBAD era, segundo as palavras de René Armand Dreifuss, um “centro estratégico de ação política” das classes capitalistas, formado a partir da “vanguarda da poderosa coalização burguesa antipopulista e antipopular” e sob o comando do capital multinacional e associado. Essa articulação desembocaria no golpe de 1964 que teria sido, segundo esse autor, um golpe empresarial-militar. Cf. René

nesse sentido, seria energeticamente condenada pelas oligarquias agrárias, que ainda dispunham de enorme força política no Congresso Nacional, e que estavam preocupadas com a ascensão das mobilizações e da organização dos trabalhadores agrícolas. Dessa forma, o complexo IPES/IBAD resolveu não se antagonizar com os proprietários rurais.⁷⁷ Após o golpe militar de 64, o problema da ascensão da luta camponesa deixava de existir e o Estatuto da Terra foi aprovado no Congresso Nacional pelas mesmas forças que, desde 1946, haviam levantado todo tipo de óbice a qualquer medida que significasse a possibilidade de reforma agrária. Se o Estatuto da Terra fosse aprovado durante o governo de João Goulart, numa conjuntura, como dissemos, de ascensão da luta camponesa, certamente, representaria um perigo à ordem estabelecida. Mas, mudada, de forma radical, a conjuntura, e com o esfacelamento da mobilização camponesa, tal perigo simplesmente não existia mais. Tanto o Estatuto da Terra quanto o Estatuto do Trabalhador Rural, em termos de conquistas efetivas dos trabalhadores do campo, transformar-se-iam, praticamente, em letra-morta.

O Estatuto da Terra foi, portanto, a segunda providência importante tomada pela ditadura militar para enquadrar a luta dos trabalhadores. Citaremos, agora, uma *terceira providência*: alterar o enquadramento sindical rural, com o objetivo de facilitar ainda mais o controle governamental sobre o sindicalismo oficial rural. Isto foi feito através da Portaria n. 71, de 2 de fevereiro de 1965, que estabeleceu um *único* “sindicato de trabalhadores rurais” para cada base territorial, o que alterou, assim, o enquadramento sindical da Portaria 355-A, de 1962, que permitia a existência de até quatro sindicatos de trabalhadores agrícolas por base territorial.⁷⁸

Se, por um lado, no contexto do governo populista de João Goulart, a função (fundamental) de *controle* dos sindicatos oficiais, por vezes, acabava sendo mascarada pela possibilidade de as massas rurais serem integradas ao jogo político, como base de

Armand DREIFUSS. *1964: a conquista do Estado* – ação política, poder o golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1981, p. 142-143.

⁷⁷ Ibid. p. 300.

⁷⁸ O enquadramento sindical da Portaria 355-A permitia a existência, numa mesma base territorial, dos seguintes sindicatos ligados aos trabalhadores do campo: Sindicato dos Trabalhadores na Lavoura, Sindicato dos Trabalhadores na Pecuária e Similares, Sindicato dos Trabalhadores na Produção Extrativa Rural e, por fim, Sindicato dos Produtores Autônomos – pequenos proprietários e trabalhadores autônomos, que exploram atividade rural sem-empregados, em regime de economia familiar ou coletiva.

sustentação do governo – o que não significava tão-somente manipulação, mas implicava, também, participação efetiva e atendimento a algumas aspirações básicas dessas massas --; por outro lado, no contexto da ditadura militar, essa máscara desfez-se e os sindicatos oficiais rurais revelaram todo potencial autoritário e toda capacidade de controle sobre o movimento sindical dos trabalhadores.

A trajetória e a prática política da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) podem exemplificar melhor o que estamos afirmando. Constituída em dezembro de 1963, a partir das Federações de Trabalhadores na Agricultura (FETAG'S) existentes, a CONTAG foi reconhecida oficialmente pelo governo em 31 de janeiro de 1964. De sua fundação participaram vinte e seis federações com direito a voto, assim distribuídas: dez delas seguiam a orientação do PCB, oito eram orientadas pela AP, seis eram vinculadas aos grupos cristãos do Nordeste e duas colocavam-se como independentes. O PCB, através de um acordo com a AP, ficou com a presidência e a tesouraria da nova Confederação, enquanto coube à AP a secretaria.⁷⁹

Ainda sobre a fundação da CONTAG, em primeiro lugar, é importante enfatizar que os trabalhadores permaneceram completamente alheios a essas disputas político-ideológicas do movimento sindical, uma vez que a organização das bases sindicais não era prioridade para nenhuma das forças atuantes no campo, conforme já foi observado; em segundo lugar, note-se que, no processo de constituição da CONTAG, houve uma composição de forças que excluía, exatamente, o movimento camponês mais aguerrido politicamente naquele momento: as Ligas Camponesas, àquela altura, já completamente isoladas no cenário político das lutas no campo.

Após o golpe militar de abril de 1964, como era dirigida por comunistas, a CONTAG sofreu intervenção e o Ministério do Trabalho indicou uma junta de três membros, todos ligados à Igreja Católica conservadora – aos chamados “Círculos Operários” – para a direção da entidade. José Rotta, antigo membro ativo da organização integralista (fascista) regional, dirigente da federação cristã de São Paulo, e que saudara o golpe de 64 como uma “revolução democrática vitoriosa”, foi nomeado presidente da

⁷⁹ Leonilde Sérvolo de MEDEIROS. *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: Fase, 1989, p. 78-79; Maria Julieta Costa CALAZANS. *Le syndicat paysan comme instrument institutionnel de participation: le cas du Nordeste du Brésil*. Mémoire présenté à L'École Pratique de Hautes Études (VIe section), Paris. (mimeo), p. 202-203;

CONTAG, ali permanecendo até 1968, quando foi derrotado por uma chapa de oposição, encabeçada por José Francisco da Silva, dirigente sindical do Estado de Pernambuco.

Como já foi mencionado, o Estatuto da Terra de novembro de 1964 tinha como uma de suas principais funções a incorporação pelo Estado da bandeira da reforma agrária, levantada pelos camponeses desde fins dos anos 50. Foi exatamente essa luta pela reforma agrária, tal como definida pelo Estatuto da Terra, que se tornou a principal bandeira da CONTAG.

A principal característica da prática sindical da CONTAG, no período pós-64, era a “luta” pelos direitos dos trabalhadores do campo. Como observou Leonilde Sérvalo de Medeiros, o ponto de partida dessa *concepção legalista* da CONTAG era o de que os direitos já estavam estabelecidos pela legislação, ou melhor, pelo Estatuto do Trabalhador Rural e pelo Estatuto da Terra, bastando apenas serem respeitados. Assim, ia se constituindo um padrão de ação no qual o *recurso à Justiça* e o apelo às *autoridades competentes* eram dominantes.⁸⁰ Tratava-se, sobretudo, da chamada prática sindical do *envio de correspondências*, através da qual a ação sindical *limitava-se* a “alertar” o governo de que já havia, no Brasil, um aparato legal para a efetivação da reforma agrária, ou então, “denunciar”, respeitosamente, às autoridades governamentais a existência de algum conflito que envolvia os trabalhadores do campo, e esperar do Estado (ditatorial militar) a resolução (espontânea) do conflito.⁸¹

O pressuposto dessa prática legalista da CONTAG era o de que a lei, graças às suas contradições, poderia converter-se, sempre, num autêntico campo de disputas. Além disso,

⁸⁰ Cf. Leonilde Sérvalo de MEDEIROS *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: Fase, 1989, p. 92-94.

⁸¹ Um exemplo interessante desse tipo de conduta é o memorial enviado, em 1970, ao presidente Médici. Mais da metade do texto, segundo o relato de Leonilde Sérvalo de Medeiros, “se constituiu numa retomada não só do aparato legal existente que permitiria a realização da reforma agrária, mas também de resoluções da FAO, pronunciamentos do Papa, citações de trechos de discursos do próprio presidente da República, de ministros, de documentos do Ibra” etc. Isto para pedir a realização da reforma agrária, “questão de justiça social para responder a um povo faminto e desesperançado, para fixá-lo na terra, matar-lhe a fome e livrá-lo dos laços de exploração e de injustiça”. Leonilde Sérvalo de MEDEIROS. *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: Fase, 1989, p. 94. É interessante também observar a persistência dessa prática dez anos depois, numa conjuntura de crise do regime ditatorial militar. Num levantamento da própria CONTAG sobre as lutas camponesas no Brasil, em 1980, o verbo mais repetido no texto é o “denunciar”: “durante o ano de 1980, a CONTAG denunciou às autoridades do País graves conflitos de terra em quinze Estados do Brasil e no Território de Rondônia”. Segue uma extensa relação de cada um dos “96 casos de conflitos” denunciados pelo sindicalismo oficial rural em 1980. Cf. CONTAG. *As lutas camponesas no Brasil – 1980*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1981, p. 49-70. Os grifos acima são nossos.

observou-se, nesse caso corretamente, que, nos anos de estabilidade do regime ditatorial militar, era preciso “muito cuidado” e “muita cautela” para se permanecer à frente das entidades sindicais. Essa situação teria gerado um determinado tipo de dirigente sindical, cuja estratégia de sobrevivência baseava-se na ação prudente, que significava, antes de tudo, jamais desafiar o Estado.⁸²

A nosso ver, se uma legislação envolve contradições que dizem respeito aos interesses de classes sociais antagônicas, deverá ser analisada dentro do contexto da correlação de forças entre tais classes numa conjuntura determinada. Sem essa análise, a opção legalista converte-se numa postura inconseqüente e pode conduzir ao mero imobilismo. No que diz respeito à CONTAG e ao sindicalismo oficial rural, a opção legalista, numa conjuntura extremamente adversa, não só conduziu ao (e tentou justificar o) imobilismo como sedimentou, entre os dirigentes sindicais, a concepção de que a luta por meios legais seria a única forma possível em quaisquer situações.

Esse *legalismo* enraizou-se de tal maneira no sindicalismo oficial rural que, no IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, em 1985, portanto mais de vinte anos após a aprovação do Estatuto da Terra, a CONTAG teimava em defendê-lo contra as correntes articuladas em torno do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) e da Central Única dos Trabalhadores (CUT) que, com o argumento de que o objetivo primeiro do Estatuto era exatamente combater a reforma agrária, que vinha surgindo da própria ação dos trabalhadores, pregavam a sua recusa.⁸³

Uma outra demonstração da persistência da opção legalista da CONTAG eram as greves dos canavieiros nordestinos, realizadas totalmente dentro das exigências da “lei de greve” do regime militar (Lei n.4330/64). Essa lei criava todas as dificuldades burocráticas possíveis para impedir a realização de uma greve legal. Em 1979, em Pernambuco, a CONTAG, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Pernambuco (FETAPE) e mais alguns Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STR’s) conseguiram realizar a primeira greve atendendo a todas as determinações da legislação. Em 1980, ocorreu a mesma coisa, e assim sucessivamente, ano após ano.

⁸² Cf. Regina Reyes NOVAES. *De corpo e alma: catolicismo, classes sociais e conflitos no campo*. Rio de Janeiro: Graphia, 1997, p. 109.

⁸³ Leonilde Sérvolo de MEDEIROS. *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: Fase, 1989, p. 169-170.

O curioso é que esse “modelo de ação grevista” persistiu, mesmo depois do fim do ciclo dos governos militares. Em 1986, por exemplo, a CONTAG levou seu “modelo de ação sindical”, pela primeira vez, para o Estado de Alagoas. Se, num primeiro momento, a repressão do regime militar poderia justificar a *prudência legalista* do sindicalismo oficial rural e a *prática sindical do envio de correspondências*, mencionada anteriormente, num segundo momento (em meados dos anos 80), tal justificativa foi cada vez mais perdendo todo e qualquer sentido.

Entretanto, sem dúvida, o mecanismo mais perverso utilizado pelo regime militar para destruir qualquer possibilidade de os sindicatos oficiais rurais converterem-se, durante a década de 1970, em instrumentos de organização e luta dos trabalhadores, foi a instituição do *Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL)*, mais conhecido como *Funrural*.

O Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL) foi criado em 1963, através do Estatuto do Trabalhador Rural, e tinha como finalidade instituir alguns benefícios sociais aos trabalhadores rurais, tais como: aposentadoria por velhice e por invalidez; auxílio-doença; assistência médica e odontológica; pensão por morte; auxílio-funeral, etc. Contudo, foi somente em 1971, que passou a funcionar, a partir da aprovação da Lei Complementar n. 11, de 25 de maio de 1971, que criava o PRORURAL, cuja execução caberia exatamente ao FUNRURAL. O Decreto n. 69.919, de 11 de janeiro de 1972, que regulamentava o PRORURAL, estabelecia, em seu artigo 153, que as entidades sindicais poderiam ser utilizadas em serviços de fiscalização e na identificação dos grupos rurais abrangidos pelo PRORURAL, bem como, “mediante convênio com o Funrural, na implantação, divulgação e execução daquele programa”.⁸⁴

A inclusão desses serviços previdenciários no interior dos sindicatos de trabalhadores rurais, visava, segundo as palavras do então Ministro do Trabalho, Júlio Barata, a converter o assistencialismo no principal ou, pelo menos, em um dos principais

⁸⁴ BRASIL. Lei Complementar n. 11, de 25 de maio de 1971. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências. In: Rubens B. MINGUZZI (org.). *Prorural: Programa de Assistência ao Trabalhador Rural*. São Paulo: Ed. Resenha Tributária, [s.d.]. Essa Lei foi regulamentada pelo Decreto n. 69.919, de 11/01/1972.

papéis desempenhado pelas entidades sindicais.⁸⁵ Como muito bem observou Ricardo Abramovay,

esta manobra teve um duplo efeito: por um lado, transformou o presidente do sindicato numa espécie de gerente da agência do Funrural. [...] Por outro lado, do ponto de vista do associado, esta situação distorce a consciência do trabalhador com relação às funções do sindicato. A vinculação do Funrural à sede do sindicato faz com que o trabalhador encare sua organização de classe como uma organização puramente assistencial. [...] De certa forma, filiar-se ao sindicato é filiar-se ao Funrural.⁸⁶

O processo de expansão do número de sindicatos de trabalhadores rurais foi intenso desde que a estrutura sindical oficial foi estendida ao campo em meados de 1962. Contudo, na década de 1970, aí incluído o período de maior repressão da ditadura militar, o crescimento foi expressivo. Tratou-se, na esmagadora maioria dos casos, de um crescimento meramente burocrático, isto é, desvinculado da luta dos trabalhadores do campo. De 1971 a 1980, foram fundados 1206 STR's no Brasil.⁸⁷ Esse fenômeno, sem dúvida, em grande medida, esteve relacionado aos convênios estabelecidos entre as entidades sindicais e o PRORURAL, através dos quais os sindicatos no campo foram transformados em verdadeiros postos de saúde e em agências de encaminhamento de aposentadorias e pensões, *a serviço do governo*. Se levarmos em conta a precariedade das condições de vida do homem do campo, podemos entender o significado que assumiu tal programa para os trabalhadores agrícolas.⁸⁸

⁸⁵ Segundo as palavras do próprio ministro, por ocasião do encerramento do II Congresso da CONTAG, em maio de 1973: “o Prorural é o fortalecimento do sindicalismo autêntico, porque à sombra do programa estão surgindo os Sindicatos Rurais, já com propósitos de prestação de serviços e não apenas com propósitos reivindicatórios”. Apud Regina Reyes NOVAES. “Continuidades e rupturas no sindicalismo rural”. In: Armando BOITO Jr. (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 178.

⁸⁶ Ricardo ABRAMOVAY. “Lutas sociais no campo”. In: Departamento de Economia Rural – FCA/Botucatu (org.). *A mão-de-obra volante na agricultura*. São Paulo: Polis: Unesp: CNPq, 1982, p. 214.

⁸⁷ IBGE. *Sindicatos: indicadores sociais*. Rio de Janeiro: IBGE, 1989, v.2, p. 44.

⁸⁸ Essa percepção já existia entre algumas lideranças do sindicalismo oficial rural nos anos 70. Lúcia Helena Sabóia, numa pesquisa realizada em Cravinhos (SP), na região de Ribeirão Preto, em 1974, cita as palavras do presidente do STR local, obtidas através de uma entrevista: “o governo esvaziou muito as funções do sindicato por causa do assistencialismo. Os trabalhadores procuram, na maioria, para ter médico, dentista. Isto desviou as funções reais de um sindicato”. Lúcia Helena F. de SABÓIA. *O mundo do volante: trabalhadores rurais de Cravinhos*, SP, 1974. Dissertação (mestrado), Campinas (SP): Unicamp, 1978, p.85. Um documento apresentado por Eraldo Azevedo, então presidente da Fetag-RJ, na IV Reunião nacional sobre mão-de-obra volante na agricultura, realizada em Botucatu (SP), em dezembro de 1978, dizia o seguinte: “O homem do campo que até então estava totalmente marginalizado da previdência social, através de suas

À medida que o assistencialismo converteu-se não num simples *meio* utilizado pelos dirigentes sindicais para se aproximarem dos trabalhadores e trazê-los para a luta sindical, mas num *fim* em si mesmo da prática sindical, a representação ideológica que os trabalhadores foram construindo de suas entidades sindicais esteve impregnada da marca assistencialista.⁸⁹ Se a *intenção* da ditadura militar era reduzir os sindicatos de trabalhadores rurais aos seus serviços assistenciais – como, aliás, supõe-se pelas próprias palavras do então Ministro do Trabalho, Júlio Barata, em 1973 – poderíamos dizer que, em grande medida, os *resultados* corresponderam às *intenções*.

Constituiu-se, assim, um sindicalismo conservador e apático no meio rural, sem se falar do surgimento de um certo tipo de *clientelismo* no interior das entidades sindicais, decorrente da manipulação dos encargos e recursos transferidos pelo Estado aos sindicatos. Muitos STR's foram transformados em “verdadeiras empresas familiares”, graças ao número de parentes de seu presidente ali empregados, e estabeleceu-se um certo tipo de trocas de favores e cumplicidade entre as direções sindicais, autoridades municipais, entidades patronais e grandes proprietários. E o presidente do sindicato tornou-se, pelo poder (outorgado) de que dispunha, o principal agente desse clientelismo.⁹⁰

Como conclusão desta seção, diríamos que a prática do sindicalismo oficial rural – sindicatos de trabalhadores rurais, federações e CONTAG --, construída ao longo das

entidades de classe, vinha reivindicando o acesso a esses benefícios. Entretanto, apesar de reconhecermos que a introdução de um programa previdenciário no campo tenha minorado, em certos aspectos, a precariedade das condições de vida nesse setor, por outro lado, trouxe sérias dificuldades à atuação das entidades sindicais de trabalhadores rurais. Se, por um lado, significou uma conquista, por outro tem representado um pesado ônus em nossa atuação”. Eraldo L. AZEVEDO (FETAG-RJ). Situação e organização dos trabalhadores no Estado do Rio de Janeiro. In: Departamento de Economia Rural – FCA/Botucatu (org.). *A mão-de-obra volante na agricultura*. São Paulo: Polis: Unesp: CNPq, 1982, p. 264-265.

⁸⁹ Várias pesquisas detectaram tal fato. Numa pesquisa do IBGE, nacional, no final dos anos 80, foi detectado que os três principais serviços oferecidos pelos sindicatos de trabalhadores rurais, segundo seus filiados, eram: serviço odontológico, serviço médico e assistência jurídica. IBGE. *Sindicatos: indicadores sociais*. Rio de Janeiro: IBGE, 1989, v.2, p. 27-28. Verena Stolcke, analisando uma “turma” de trabalhadores bóias-frias, em Jaguariúna, na região de Campinas (SP), observou que, para as trabalhadores, o lugar adequado para a formulação de suas reclamações eram as agências da Justiça do Trabalho e, não, o sindicato. Este era visto com uma função meramente assistencial – assistência médica e dentária. Verena STOLCKE. *Cafeicultura: homens, mulheres e capital (1850-1980)*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986, p. 344. Lygia Sigaud, em sua análise sobre os trabalhadores da Zona da Mata pernambucana – portanto, numa região de tradição de lutas – também constatou que a primeira coisa que o trabalhador procura no sindicato é a assistência médica. Lygia SIGAUD. *Os clandestinos e os direitos: estudo sobre trabalhadores da cana-de-açúcar em Pernambuco*. São Paulo: Livraria Duas Cidades, p. 18 e 229.

⁹⁰ Regina Reyes NOVAES. “Continuidades e rupturas no sindicalismo rural”. In: Armando BOITO Jr. (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

décadas de 1960 e 70, tendo em vista suas características fundamentais – *legalismo, prudência, imobilismo, clientelismo e assistencialismo convertido num fim em si mesmo* – caracterizava-se por ser, embora não-exclusiva, *hegemonicamente conservadora*.

Tratava-se de um sindicalismo que só defendia a reforma agrária no plano retórico, o qual era incapaz de encaminhar a luta pela terra de forma efetiva. De outro modo, como explicar o surgimento do MST num momento em que já havia mais de 2.200 STR's espalhados pelo Brasil?

Como observamos, no início deste capítulo, o MST surgiu, autodefinindo-se como “uma articulação de lavradores dentro do movimento sindical”. Entretanto, pouco depois, ficaria evidente a incompatibilidade existente entre a prática política do MST, baseada não só no enfrentamento direto com o Estado e com os grandes proprietários rurais como também no questionamento à legalidade vigente, e a prática político-sindical da esmagadora maioria do sindicalismo oficial rural.

Mesmo o movimento sindical combativo, articulado em torno da Central Única dos Trabalhadores (CUT), teve uma grande dificuldade em penetrar o campo nos anos 80, sobretudo, naqueles Estados onde a estrutura sindical oficial já se havia se consolidado. No Estado de São Paulo, por exemplo, em 1985, por ocasião do 1º Congresso Estadual da CUT, havia apenas *três* STR's filiados a essa Central (Guariba, Tupi Paulista e Mirassol); em setembro de 1988, por ocasião do 3º Congresso Nacional da CUT, dos 169 STR's existentes no Estado de São Paulo, tão-somente *sete* (portanto, menos de 5%) eram sindicatos cutistas.⁹¹

No Rio Grande do Sul, onde “a fundação dos STR's esteve estreitamente associada ao trabalho desenvolvido por setores conservadores da Igreja Católica”, dos cerca de 300 STR's existentes no estado, em 1989, apenas cerca de *dez* eram filiados à Central Única dos Trabalhadores.⁹² Quando a questão em pauta era o encaminhamento da *luta pela terra*, o

⁹¹ Claudinei COLETTI. *A estrutura sindical no campo*. Campinas (SP): Editora da Unicamp/Centro de Memória-Unicamp, 1998, p. 241.

⁹² Claudia Job SCHIMITT. A CUT dos colonos: histórias da construção de um novo sindicalismo no campo no Rio Grande do Sul. In: Zander NAVARRO (org.). *Política, protesto e cidadania no campo: as lutas sociais dos colonos e dos trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1996, p. 190, 218. Segundo um documento do 5º Congresso Estadual da CUT (junho de 1989), citado por essa mesma autora, a CUT dizia *influenciar* “direta ou indiretamente cerca de 87 sindicatos e oposições”. Ora, mas o que significa “influenciar direta ou indiretamente cerca de 87 sindicatos e oposições”? Trata-se de uma afirmação, a nosso ver, vaga e imprecisa.

sindicalismo combativo no Rio Grande do Sul atuava muito mais na função de *apoio* à luta do que na direção efetiva dela: “em algumas lutas, como é o caso da luta pela terra, a função de apoio acabou se sobrepondo, em grande medida, ao papel dirigente; em outras, como é o caso da *saúde*, da *política agrícola* e da *previdência*, os sindicatos tomam a dianteira, colocando-se à frente das mobilizações e mostrando-se, inclusive, capazes de obter conquistas concretas para os agricultores”.⁹³

A luta pelo direito à saúde e à previdência social para o trabalhador rural era uma preocupação do sindicalismo combativo gaúcho. Em alguns municípios, houve, inclusive, iniciativas concretas de desmonte da estrutura assistencial existente nos sindicatos, ou seja, alguns STR's dirigidos por lideranças combativas chegaram a abrir mão do controle sobre os serviços da saúde, repassando-os ao município – foi o caso, por exemplo, do STR de Ronda Alta. Entretanto, onde tal fato aconteceu, houve um “relativo esvaziamento da entidade, que perdeu suas antigas atribuições sem conseguir uma nova imagem e um novo papel junto aos associados”.⁹⁴

No Estado do Espírito Santo, para citar mais um exemplo, no início dos anos 80, a luta pela conquista da terra foi conduzida pelo sindicalismo oficial rural “nascido das oposições sindicais”. Entretanto, a estratégia de luta inicialmente adotada nesse Estado pelos STR's diferia daquela adotada pelos sem-terra do Sul do país. Se, para estes, as ocupações de terra eram o principal instrumento de pressão política sobre o Estado; para os sindicalistas capixabas, o diálogo e a negociação com o governo deveriam se constituir num caminho mais seguro para a condução da luta pela terra. A orientação dos sindicatos aos trabalhadores cadastrados no programa do governo era a de *não ocupar* terra para não atrapalhar as negociações e as conquistas que viriam. Depois de dois anos de governo Gerson Camata (PMDB), o quadro era o seguinte: apenas quatro assentamentos rurais tinham sido realizados no Estado e beneficiaram menos de cem famílias de trabalhadores sem-terra, o que indicava, então, que o recurso ao diálogo e à negociação resultara em verdadeiro fracasso. A partir de 1985, com a estruturação do MST no Estado do Espírito

⁹³ Cláudia Job SCHIMITT. A CUT dos colonos: histórias da construção de um novo sindicalismo no campo no Rio Grande do Sul. In: Zander NAVARRO (org.). *Política, protesto e cidadania no campo: as lutas sociais dos colonos e dos trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1996, p. 207. Os grifos são nossos.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 208-209.

Santo, as ocupações de terra passaram a ser o principal instrumento de pressão dos trabalhadores sobre o Estado para a realização da reforma agrária.⁹⁵

Como dissemos no início deste capítulo, foi, exatamente em 1984-85, que o MST constituiu-se como um movimento de massas, em nível nacional, tendo como objetivos fundamentais conquistar a terra e a reforma agrária, e utilizando-se das ocupações e dos acampamentos como principais instrumentos de luta e de pressão política. Foi, exatamente a partir de 1985, no contexto da chamada “Nova República” (governo Sarney), que o MST expandiu-se, diferenciou-se do sindicalismo oficial rural, consolidou-se e, principalmente, *politizou* a luta pela terra no Brasil.

São essas questões que discutiremos a seguir.

* * *

⁹⁵ Sobre o Espírito Santo, consultar Vanda Valadão BUSSINGER. “As marcas políticas de um programa de governo: o caso do Espírito Santo”. In: Leonilde MEDEIROS et al. (orgs.). *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Editora Unesp, 1994.

CAPÍTULO II

A POLITIZAÇÃO DA LUTA PELA TERRA E A CONSOLIDAÇÃO DO MST

Introdução

A constituição do MST, enquanto um movimento nacional de luta pela terra e pela reforma agrária, em 1984/85, coincide com a fase derradeira do governo Figueiredo e com as articulações que levaram à presidência da República, através de eleição indireta, Tancredo Neves e José Sarney.

Enquanto a campanha por eleições diretas para presidente da República, no início de 1984, tomava as ruas do Brasil, o PMDB negociava com a Frente Liberal – “dissidência” do governo militar –, nos bastidores, um acordo político para eleger um candidato de conciliação, por via indireta. O candidato à presidência, escolhido pela Aliança Democrática, constituída em agosto de 1984, a partir do pacto político entre PMDB e Frente Liberal, foi Tancredo Neves, tendo como vice, José Sarney, ex-presidente do Partido Democrático Social (PDS) e ex-integrante da Arena, partidos de sustentação dos governos militares.

O programa da Aliança Democrática incluía o compromisso de realizar uma reforma agrária no Brasil, a partir do cumprimento do Estatuto da Terra e da melhoria das

condições de vida do homem do campo. Tancredo Neves, em seu discurso de candidato na Convenção do PMDB, em 12 de agosto de 1984, afirmava: “não postulo medidas radicais e novas para a solução do problema agrário no Brasil. Vamos nos empenhar em executar a legislação que aí está, proclamada e não cumprida. Para os próximos anos, a aplicação do Estatuto da Terra, por si só, corresponderá a uma revolução no campo”. E reafirmou esse seu propósito na entrevista coletiva concedida já como presidente eleito, no início de fevereiro de 1985: “eu queria dizer [...] que entre as metas prioritárias do governo está a reforma agrária...”¹

Dias antes dessa declaração, nos dias 29, 30 e 31 de janeiro de 1985, o MST realizara seu 1º Congresso Nacional, em Curitiba (PR), com a presença de cerca de 1500 trabalhadores sem-terra representando todos os Estados do Brasil, num clima de grande radicalização.² Como já dissemos no capítulo anterior deste trabalho, as ocupações de terras (ociosas ou públicas) e os acampamentos foram definidos como os principais instrumentos de luta dos sem-terra, pois afirmavam eles “terra não se ganha, se conquista”. Além disso, o Congresso reivindicava uma reforma agrária sob controle total dos trabalhadores; a desapropriação de todas as propriedades com área acima de 500 hectares; distribuição imediata de todas as terras em mãos dos Estados e da União; expropriação das terras das multinacionais e *extinção do Estatuto da Terra*. A condenação do Estatuto da Terra, como instrumento legal para a realização da reforma agrária no país, relacionava-se ao fato de que, para os sem-terra, ele representava, na sua essência, a política de modernização do latifúndio, através da constituição da “empresa rural”. Como observou José Graziano da Silva, “a empresa capitalista no campo é sinônimo de ‘terra de exploração’, oposto à ‘terra de trabalho’ que reivindicam”.³

¹ Citado por José GRAZIANO DA SILVA. *Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária*. 2.ed., São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 57-58.

² O MST, em editorial de seu jornal de fevereiro de 1985, lamentava a ausência de Tancredo Neves no seu 1º Congresso Nacional: “se por um lado os trabalhadores mostraram-se motivados e não mediram esforços para chegar a Curitiba, o mesmo não aconteceu com as autoridades: em especial o futuro presidente da República, dr. Tancredo Neves. Convidado ainda em outubro em Porto Alegre [...] ele não se dignou a enviar sequer um representante. Nem mesmo um comunicado oficial: simplesmente preferiu ignorar um Congresso de trabalhadores rurais considerado pela grande imprensa como um dos maiores e mais representativos que já se fez neste país.” *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, fev. 1985.

³ José GRAZIANO DA SILVA. *Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária*. 2.ed., São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 58-59. As expressões “terra de exploração” (ou “terra de negócio”) e “terra de trabalho” apareceram, pela primeira vez, num texto de José de Souza Martins, datado de dezembro de 1979. “Terra de

Poderíamos presumir que o fato de Tancredo Neves incluir a reforma agrária como uma das metas prioritárias de seu governo tinha sido influenciado, de um lado, pela constituição do MST em nível nacional, com o propósito claro de radicalizar a luta pela terra no Brasil; de outro, pelo apoio que o sindicalismo oficial rural, através da CONTAG, hipotecava à sua candidatura e, depois, ao governo Sarney, como veremos adiante.

Para o ministério responsável pela implementação da reforma agrária⁴, Tancredo Neves escolhera o advogado paraense Nelson de Figueiredo Ribeiro, apoiado pela CNBB e, à época, presidente do Banco do Estado do Pará (governo Jader Barbalho). Para presidir o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a escolha de Tancredo Neves recaía sobre o agrônomo José Gomes da Silva, grande defensor da reforma agrária, o qual incluía, em seu currículo, a participação na elaboração do anteprojeto do Estatuto da Terra; a presidência da Superintendência de Política Agrária (SUPRA) no período 1964/65; a Secretaria da Agricultura e Abastecimento no início do governo Montoro, em São Paulo, e a fundação da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), dentre outras atividades importantes ligadas à questão da terra.

Com a morte de Tancredo Neves, José Sarney, ao assumir a presidência da República, manteve os nomes para os ministérios e para a maior parte dos demais cargos de confiança escolhidos anteriormente por Tancredo e se propôs, num primeiro momento, a

negócio” é a propriedade capitalista da terra, ou seja, é a terra apropriada pelo capital para gerar sempre novos e crescentes lucros através da exploração do trabalho assalariado. “Terra de trabalho”, por sua vez, é a propriedade familiar, comunitária (dos povos indígenas) ou dos posseiros, ou seja, é a terra possuída por aquele que nela trabalha e que dela tira o seu sustento. Cf. José de Souza MARTINS. Terra de negócio e terra de trabalho: contribuição para o estudo da questão agrária no Brasil. In: *Expropriação & violência: a questão política no campo*. São Paulo: Hucitec, 1980, p. 45-66. Logo depois, essas duas expressões foram incluídas no documento “Igreja e os problemas da terra”, aprovado por 172 bispos (houve somente quatro votos contra e quatro abstenções), na 18ª Assembléia da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), realizada em fevereiro de 1980. Cf. Cristiano Camerman. Terra de trabalho e terra de exploração. In: Matias Martinho Lens (coord.). *A Igreja e a propriedade da terra no Brasil*. São Paulo: Edições Loyola, 1980, p. 19-27. Essa idéia foi incorporada depois pelos sem-terra, que passaram a utilizá-la em suas publicações. Ver, por exemplo, MOVIMENTO DOS AGRICULTORES SEM TERRA – Regional Sul. Documentos sobre a questão agrária. *Cadernos de formação*, n. 2, s.d., MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. O Plano Nacional de Reforma Agrária e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. *Cadernos de formação*, n. 4, jun.1985.

⁴ Em 15.08.1982, foi criado o *Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários* (MEAF), através do Decreto n. 87.457, assinado pelo presidente Figueiredo e pelos ministros Amaury Stábile (Agricultura) e Danilo Venturini (Conselho de Segurança Nacional). Em 30.04.1985, já no governo Sarney, foi criado o *Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário* (MIRAD), em substituição ao MEAF. Cf. BRASIL. Decreto n. 92.214, de 30 de abril de 1985. Cria o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário – MIRAD, dispõe sobre sua estrutura, e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>. Acesso em: 15.04.2005.

cumprir os compromissos anunciados por este, dentre os quais se destacava, como dissemos, a realização de uma reforma agrária no Brasil.

Foi elaborada, então, logo no início de 1985, pelo Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (MIRAD/INCRA), sob a coordenação de José Gomes da Silva e supervisão do ministro Nelson Ribeiro, a “proposta” do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) da Nova República, a partir do trabalho de dezessete Comissões Temáticas, as quais envolveram 102 especialistas nos mais variados assuntos, que contaram com o apoio da CONTAG que tinha, na reforma agrária baseada no Estatuto, sua principal bandeira de luta.⁵

O documento final, fruto desse trabalho, foi tornado público no dia 26 de maio de 1985, no IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, promovido pela CONTAG, em Brasília, o qual contou com a presença do presidente José Sarney, de Nelson Ribeiro e de José Gomes da Silva.

* * *

Neste segundo capítulo de nosso trabalho, o objetivo é discutir a politização da luta pela terra no Brasil e a consolidação do MST, ocorridas, exatamente, na segunda metade da década de 1980, durante o governo Sarney.

O ponto de partida dessa reflexão é a “proposta” do PNRA da Nova República, que recolocou a necessidade de reforma agrária na ordem do dia e provocou, por conseguinte, um alinhamento das forças políticas pró e contra a reforma: de um lado tínhamos os proprietários rurais e suas entidades representativas, que eram, obviamente, contrários a qualquer alteração na estrutura fundiária do país; de outro lado, tínhamos a CONTAG, os sem-terra, a Igreja Católica (através da CNBB), o Partido dos Trabalhadores (PT), a

⁵ O forte apoio que a CONTAG dava à Nova República garantia-lhe um papel de destaque nessas articulações. José Gomes da Silva observa, por exemplo, que “o envolvimento da CONTAG não era simplesmente opinativo, mas formal e administrativo, já que indicara para uma das principais diretorias do INCRA, o seu assessor Moacyr Gracindo Palmeira, pesquisador do Museu Nacional do RJ”. Palmeira foi nomeado para a Diretoria de Recursos Fundiários, responsável pelo encaminhamento das desapropriações. José Gomes da SILVA. *A reforma agrária brasileira na virada do milênio*. Campinas (SP): ABRA, 1996, p. 66.

Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), dentre outras instituições, as quais defendiam a “proposta”.

A “proposta” do PNRA, aliada aos acampamentos e às ocupações de terra realizados pelo MST, teve como contrapartida o surgimento, em junho de 1985, da União Democrática Ruralista (UDR), entidade de direita que congregava os proprietários rurais – sobretudo os pecuaristas – e se propunha a defender, com armas, se preciso fosse, a propriedade da terra contra as “invasões” patrocinadas pelos sem-terra.

O importante a ressaltar é que, nessa conjuntura, o MST, de um lado, a UDR, de outro, e a “proposta” do PNRA do MIRAD/INCRA, no centro, acabaram *politizando a luta pela terra* no Brasil, e tal politização, a nosso ver, ocorreu em dois sentidos: 1º) as várias instâncias do aparelho de Estado – executivo, legislativo e judiciário – não poderiam mais ignorar a existência de uma questão agrária no Brasil, geradora de conflitos e de violência no campo, efetivamente não-resolvida até aquele momento; 2º) os proprietários de terra, de um lado, e os sem-terra, de outro, apresentavam-se na cena política como verdadeiras forças sociais, os primeiros constituindo-se em fração autônoma de classe, e os segundos, como classe social distinta, à medida que extrapolavam as suas existências econômicas e colocavam-se em confronto nos níveis político e ideológico.⁶

Essas disputas políticas que começaram no início de 1985, por ocasião das discussões sobre a “proposta” do PNRA, desembocaram, um pouco mais tarde, no processo constituinte que resultou na Constituição Federal de 1988. A força política dos representantes dos interesses dos grandes proprietários de terra ligados principalmente à União Democrática Ruralista (UDR), à Confederação Nacional da Agricultura (CNA), à Sociedade Rural Brasileira (SRB) e à Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), no Congresso Constituinte, fez com que a Constituição de 1988, além de representar para a solução do problema agrário brasileiro um recuo em relação ao arcabouço jurídico promulgado pelos governos militares, remetesse para a legislação ordinária a regulamentação da desapropriação de terras improdutivas. Resultado: somente em 1993,

⁶ Diz Nicos Poulantzas referindo-se a essa questão: “*de fato, o problema real que desta vez Marx coloca a propósito de uma formação social é que uma classe não pode ser considerada como classe distinta e autônoma [ou fração autônoma] – como força social – no seio de uma formação social senão quando a sua relação com as relações de produção, a sua existência econômica, se reflete sobre os outros níveis por uma presença específica*”. Nicos POULANTZAS. *Poder político e classes sociais*. São Paulo: Martins Fontes, 1986, p. 75-76. O trecho é grifado pelo autor.

durante o governo Itamar Franco, é que foi aprovada a regulamentação da lei agrária (Lei n.8.629, de 25.02.93, e a Lei Complementar n. 76, de 06.07.1993, que trata do rito sumário), ou seja, entre 1988/93 nem sequer os mecanismos legais para as desapropriações existiam.

Ao analisarmos toda essa legislação referente à questão agrária, bem como a eficácia dessas normas jurídicas -- ou seja, as conseqüências práticas das normas jurídicas e sua adequação aos fins a que elas se propõem -- poderemos constatar: em primeiro lugar, que a correlação política de forças entre as classes e frações de classe é decisiva na definição da norma jurídica e na sua aplicação efetiva; em segundo lugar, que o Direito burguês, pelo menos no caso específico da questão agrária aqui analisada, colocou-se inteiramente a serviço dos interesses dominantes.

A CONTAG, por sua vez, ao estabelecer uma aliança com os setores reformistas do governo Sarney, logo no início de 1985, ficou completamente à mercê da vontade política do governo e de seu Plano Nacional de Reforma Agrária. Quando o governo Sarney aprovou, em outubro de 1985, um PNRA conservador que muito diferia da progressista “proposta” inicial, e, um pouco mais tarde, no início de 1986, isolou e repeliu os setores reformistas de seu governo, a CONTAG se viu perdida em meio à estratégia de apoio ao governo que adotara.

A postura política assumida pela CONTAG, naquele momento, baseava-se na premissa de que a participação da entidade em órgãos do aparelho do Estado poderia ampliar as margens de sua atuação, além de que seus dirigentes procuravam evitar uma atitude mais direta de confronto com o governo, pois temiam colocar em risco os interesses dos trabalhadores rurais. Tal postura, convém ressaltarmos, era produto do extremo *legalismo* assumido pela entidade durante toda a sua trajetória, o qual privilegiava a atuação institucional, ou seja, a negociação com as instituições do aparelho de Estado, em detrimento da ação direta dos trabalhadores rurais, certamente geradora de embates e conflitos. Somente em outubro de 1987, quando o governo Sarney extinguiu o INCRA, a

CONTAG decidiu por uma postura mais crítica e optou pelo abandono das Comissões Agrárias”⁷.

Enquanto a CONTAG mantinha sua postura legalista, o MST privilegiava a ação política direta de enfrentamento e de resistência, expressa nas ocupações de terra, nos acampamentos e nas manifestações públicas – sem por isso abandonar completamente a luta institucional – e, dessa forma, pôde implantar-se em quase todos os Estados brasileiros e consolidar-se como o movimento social popular mais importante na luta pela terra e pela reforma agrária do país.

Ao final do governo Sarney, o MST estava presente em dezoito Estados brasileiros, demonstrava uma enorme capacidade de organização interna e de ofensiva política, alicerçada, por sua vez, numa capacidade de arregimentação de imensos contingentes de famílias sem-terra para suas bases. O governo Sarney cumpriu apenas e tão-somente cerca de 6% dos assentamentos de famílias previstos no PNRA, e grande parte desses assentamentos, convém sublinharmos, foi fruto direto da capacidade de luta e de resistência dos sem-terra.

2.1. A “proposta” do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA)

O objetivo geral da “proposta” do PNRA era o de “mudar a estrutura fundiária do País, distribuindo e redistribuindo a terra, eliminando progressivamente o latifúndio e o minifúndio e assegurando um regime de posse e uso [da terra] que atenda aos princípios da Justiça Social e aumento da produtividade, de modo a garantir a realização sócio-econômica e o direito de cidadania do trabalhador rural”. Já os objetivos específicos da

⁷ Leonilde Sérvolo de MEDEIROS. *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: FASE, 1989, p. 205. As Comissões Agrárias tinham como finalidade decidir sobre as áreas a serem desapropriadas e os assentamentos a serem constituídos, e eram compostas, basicamente, por representantes do INCRA, dos sindicatos de trabalhadores rurais e dos proprietários rurais. Foram formadas a partir da aprovação dos Planos Regionais de Reforma Agrária – O PNRA aprovado previa que cada estado da Federação deveria elaborar seu Plano Regional. Os sete primeiros PRRA’s foram assinados por Sarney em 2 de maio de 1986, e as primeiras Comissões Agrárias foram constituídas em agosto do mesmo ano. Ver, a esse respeito: MIRAD define comissões de 10 estados. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 6 ago. 1986. O MST, desde o início, recusou-se a participar das Comissões Agrárias. Diz um documento da Executiva Nacional do movimento, publicada como editorial do *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, jun. 1986: “A implantação das Comissões Agrárias nos estados é mais uma forma de impedir o processo de Reforma Agrária. Por isso o Movimento dos Sem Terra DENUNCIA e toma a posição de NÃO PARTICIPAR dessa manobra do governo...” (as palavras em maiúsculas fazem parte do original).

“proposta” eram basicamente os seguintes: “a) contribuir para o aumento da oferta de alimentos e de matérias-primas buscando o atendimento prioritário do mercado interno; b) possibilitar a criação de novos empregos, no setor rural, de forma a ampliar o mercado interno e diminuir a subutilização da força de trabalho; c) promover a diminuição do êxodo do campo, procurando atenuar a pressão populacional sobre as áreas urbanas e os problemas dela decorrentes”.⁸

Nesse documento, a *desapropriação por interesse social* foi eleita como *principal instrumento para a obtenção de terras* e, portanto, para a realização de uma reforma agrária no país, o que nenhuma das propostas de “reforma agrária” anteriores, concebidas durante o regime militar, ousara fazer.⁹ Esse tipo de desapropriação, previsto em norma constitucional, possibilitava ao Estado indenizar os proprietários, cujas terras não estivessem cumprindo sua função social, com Títulos da Dívida Agrária (TDA’s), e somente as benfeitorias seriam indenizadas em dinheiro. E mais: a indenização deveria ser feita com base no valor declarado pelo próprio proprietário para fins de cobrança do Imposto Territorial Rural (ITR), valor este, na maioria esmagadora dos casos, bem abaixo daquele do mercado.¹⁰

⁸ MIRAD/INCRA. Proposta para a elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República - PNRA. Brasília, mai. 1985.

⁹ Houve, anteriormente, vários planos de reforma agrária propostos pelos militares. Diz José Gomes da Silva a esse respeito: “já em 1966 um outro documento, obediente à sistemática estabelecida pelo Artigo 35 da Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), tinha sido preparado pelo Governo e o seu conteúdo, comparado com o de 1985, bem mostrava a diferença de propósitos em relação a mudanças estruturais na agricultura brasileira. Em 1968, foi publicado o 2º PNRA com a mesma marca não-reformista [a ênfase desses dois planos recaía sobre a tributação das terras, como principal instrumento da ação reformista]. Igualmente evasivo, mas indiscutivelmente autêntico no seu conservadorismo, o general Danillo Venturini lançou em 1982 o seu Plano Nacional de Política Fundiária (PNPF) através do Decreto 87.457, de 16 de agosto, no qual as ações de ‘reforma agrária’ propriamente dita não têm qualquer incidência”. José Gomes da SILVA. *Caindo por terra: crises da reforma agrária na Nova República*. São Paulo: Busca Vida, 1987, p. 55-56.

¹⁰ A Constituição Federal de 1946 inviabilizava qualquer possibilidade de reforma agrária ao exigir pagamento *prévio, justo* e em *dinheiro* das desapropriações por interesse social ou por utilidade pública. Durante o governo Goulart, por exemplo, quando a reforma agrária esteve na ordem do dia, essa norma constitucional funcionava como um obstáculo, praticamente intransponível, à realização da reforma agrária. A exigência do pagamento em dinheiro foi removida pela Emenda Constitucional n.10, de 10 de novembro de 1964 (governo Castello Branco), que estabelecia que “a União poderá promover a desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento de *prévia e justa* indenização em *títulos especiais da dívida pública*”, determinação confirmada pela Constituição Federal de janeiro de 1967, em seu artigo 157. O Ato Institucional n.9, de 25 de abril de 1969, de iniciativa do governo Costa e Silva, por sua vez, alterou o parágrafo 1º do art. 157 da Constituição de 1967, eliminando a obrigatoriedade do pagamento prévio no caso das desapropriações de propriedades rurais, o que seria confirmado depois pela Emenda Constitucional n.1, de 17 de outubro de 1969, que alterou a Constituição de 1967, e que deu a seguinte redação ao artigo 161 da Constituição: “a União poderá promover a desapropriação da propriedade territorial rural, mediante

A “proposta” previa o assentamento de 7,1 milhões de trabalhadores rurais em quinze anos. Contava, para tanto, com um estoque de terras da ordem de 481 milhões de hectares -- “409,5 milhões de hectares, pertencentes aos latifúndios por dimensão e exploração¹¹, além de uma estimativa de 71,7 milhões de hectares correspondentes a terras arrecadadas pela União”.¹²

As metas específicas para o período de 1985-89 (governo Sarney) eram as seguintes: agosto de 1985 a julho de 1986 (ano-agrícola): 100 mil beneficiários; agosto de 1986 a julho de 1987: 300 mil; agosto de 1987 a julho de 1988: 450 mil; agosto de 1988 a julho de 1989: 550 mil; total: 1.400.000 beneficiários. Quando citava esse objetivo de atingir, ao final do governo Sarney, 1.400.000 beneficiários, a “proposta” fazia o seguinte comentário: “a modéstia da meta proposta para 1985/1989 [...] é explicada pela necessidade de reciclagem do INCRA, o braço operacional do MIRAD e das naturais dificuldades que fatalmente ocorrerão com o desencadeamento de um processo de mudança como o da Reforma Agrária”.¹³

O assentamento de trabalhadores em terras desapropriadas constituía o elemento fundamental da “proposta” do PNRA. Colonização em terras públicas, programas de

pagamento de justa indenização, fixada segundo os critérios que a lei estabelecer, em títulos especiais da dívida pública...” A norma jurídica que tratava do preço a ser pago pela terra era o Decreto-lei n. 554, de 25 de abril de 1969, que definia que o preço a ser pago pela terra seria, no máximo, aquele declarado pelo proprietário para efeito de cobrança do Imposto Territorial Rural (ITR).

¹¹ O Estatuto da Terra e o Decreto n. 55.891, de 31 de março de 1965, classificaram os imóveis rurais com base no *módulo* de propriedade, entendido como a área que, em determinada região (micro-região homogênea), absorva a força de trabalho de uma família com quatro pessoas adultas, proporcionando-lhe um rendimento que lhe assegure a subsistência e o progresso social e econômico. A partir dessa definição, os imóveis foram classificados em quatro grandes categorias: “minifúndio” – imóvel rural com área agricultável inferior ao módulo; “empresa rural” – imóvel explorado racionalmente, com um mínimo de 50% de sua área agricultável utilizada e que não exceda a 600 vezes o módulo ou a 600 vezes a área média dos imóveis da respectiva micro-região; “latifúndio por exploração” – imóvel que, não excedendo os limites da empresa rural, seja mantido inexplorado; e “latifúndio por dimensão” – imóvel rural que ultrapassa os limites definidos para a empresa rural, seja qual for o seu grau de aproveitamento.

¹² Essa “declaração de intenções” da “proposta” do PNRA mereceu, na época, alguns comentários críticos. José Graziano da Silva observou que a “proposta” anunciava essa meta de 7,1 milhões de *trabalhadores rurais* sem-terra assentados e, logo depois, passava a falar em *famílias* e, não mais, em trabalhadores rurais; a “proposta” fazia um cálculo simplista, distribuindo os 7,1 milhões de trabalhadores (ou famílias) por 15 anos, como se, nesse período, outras milhares de famílias não seriam expulsas do campo; fazia uma projeção para 15 anos, extrapolando, portanto, o período do governo Sarney e ensejando a reação da direita conservadora, que afirmava que iriam acabar com a mão-de-obra assalariada no campo, para depois avançar sobre as terras produtivas. Cf. José GRAZIANO DA SILVA. *Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária*. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 79-81.

¹³ MIRAD/INCRA. Proposta para a elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República - PNRA. Brasília, mai. 1985.

regularização fundiária e tributação apareciam como elementos complementares da “proposta”. Dessa forma, a “proposta” explicitava que a reforma agrária atingiria as terras privadas, visando à contenção da expansão do latifúndio, com prioridade estabelecida para as “áreas de conflito”: “a Reforma Agrária [...] será realizada em áreas de domínio privado, situadas em regiões já ocupadas, dotadas de infra-estrutura, com densidade demográfica apreciável, onde prevalecem graves distorções da estrutura agrária e tensão social...” Já a colonização seria realizada “em áreas de terras públicas geralmente situadas em regiões de desbravamento e ocupação, que pressupõe grandes inversões oficiais em infra-estrutura, procedimentos de planejamento e operações mais complexas e lentas, características estas que restringem sua amplitude”.¹⁴

Além disso, a “proposta” retomava a tese das “áreas prioritárias”, presente no Estatuto da Terra, a qual estabelecia que o INCRA promoveria estudos visando ao zoneamento do país em regiões homogêneas sob o ponto de vista socioeconômico e das características da estrutura agrária, para definir as “regiões críticas que estão exigindo reforma agrária com progressiva eliminação dos minifúndios e dos latifúndios”. Com base nesses estudos de zoneamento, seriam identificadas as áreas regionais prioritárias a serem delimitadas no PNRA e as áreas de ação (áreas desapropriáveis) a serem identificadas, delimitadas e localizadas no âmbito dos Planos Regionais de Reforma Agrária.

Para tanto, além dos critérios e indicadores constantes dos textos legais – principalmente, no artigo 20 do Estatuto da Terra –, seriam considerados os seguintes fatores: “incidência de conflitos pela posse da terra; incidência de complexo latifúndio/minifúndio; incidência de latifúndios próximos aos grandes centros urbanos [...] que estejam na iminência de ser utilizados para loteamentos imobiliários especulativos; incidência de grande número de trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra, arrendatários, parceiros, posseiros, minifundistas e assalariados; ocorrência de obras públicas [...]; existência de infra-estrutura viária, de produção, armazenamento, comercialização e equipamentos sociais; aptidão das terras”.¹⁵

¹⁴ MIRAD/INCRA. Proposta para a elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República - PNRA. Brasília, mai. 1985.

¹⁵ Ibid. A incidência do minifúndio/latifúndio; a presença de grande número de trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra, arrendatários, posseiros, minifundistas e assalariados; além da ocorrência de obras públicas são elementos que já faziam parte do artigo 20 do Estatuto da Terra. BRASIL. Lei n.4.504, de 30 de

Para as entidades representativas dos trabalhadores rurais, a “proposta” reservava um papel especial, pois, “além de participar, como todas as demais forças sociais, da discussão das propostas e das políticas de Reforma Agrária, exercerão o seu direito de reivindicar e fiscalizar a sua execução”. E mais: “respeitada a sua autonomia elas estarão presentes em todos os momentos e em todos os níveis do processo: na indicação das áreas a serem objeto de intervenção do Poder Público; na discussão do perfil dos assentados; na seleção de beneficiários, nos levantamentos para fim de desapropriação, na busca de soluções para conflito de terras e em todas as demais situações em que os interesses dos trabalhadores estejam envolvidos”.¹⁶

A execução do PNRA seria orientada de acordo com um conjunto de programas dependentes e complementares, mas com funções e importâncias diferenciadas. O “programa básico” mais importante seria o “Programa de Assentamentos de Trabalhadores Rurais”, baseado na desapropriação por interesse social dos latifúndios. Os “programas complementares” incluiriam a “regularização fundiária”, a “colonização” e a “tributação da terra”. O objetivo da “regularização fundiária”, segundo a “proposta” do PNRA, era, através de um processo de “discriminação de terras devolutas”, disponibilizá-las para novos assentamentos e desmontar artimanhas e incorreções perpetradas contra os interesses de efetivos ocupantes das terras. À “colonização” oficial caberia um papel importante, como ação complementar na ocupação de terras públicas federais e estaduais e como instrumento de promoção econômica, social e política de famílias de pequenos produtores. Quanto à “tributação”, caberia ao INCRA exercer integralmente a função de cobrança, de acordo com as legislações que regulam a atualização da dívida e o seu processo de execução fiscal (Decreto-lei n. 57/66 e Lei n. 2.830/80), pois “as análises efetuadas demonstram que a falta de ação enérgica na cobrança induziu a inadimplência, e, ainda, que os latifundiários são os responsáveis por grande parte dessa dívida”.¹⁷

A “proposta” previa, ainda, além do “programa básico” e dos “programas complementares”, os chamados “programas de apoio”, que incluíam um “Sistema Nacional

novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. *Estatuto da Terra*. 14. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1999.

¹⁶ MIRAD/INCRA. Proposta para a elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República - PNRA. Brasília, mai. 1985.

¹⁷ Ibid.

de Cadastro Rural”, entendido como uma “fonte de informações imprescindíveis para o planejamento e controle das ações de Reforma Agrária”, um “programa de apoio jurídico” aos trabalhadores rurais, a articulação de “estudos e pesquisas” sobre a realidade agrária brasileira e, por fim, a mobilização e desenvolvimento dos “recursos humanos” necessários ao encaminhamento de um “programa global de Reforma Agrária, que surja de uma grande mobilização nacional”.¹⁸

Um programa de reforma agrária dessa envergadura exigiria uma “ampla articulação interministerial e intergovernamental”, ou seja, “uma ação articulada de todo o governo federal, bem como dos governos estaduais e municipais” em torno da questão. Nesse sentido, foi listado um conjunto de ações e programas que deveriam ser desenvolvidos por outros órgãos governamentais, que não o MIRAD/INCRA, com o objetivo de servir de ponto de apoio aos beneficiários da reforma agrária. Alguns exemplos: “políticas de apoio à produção e à organização dos assentamentos” (associativismo; crédito rural; pesquisa agropecuária; assistência técnico-educacional; difusão de tecnologia e educação adequada à dimensão sócio-cultural dos trabalhadores rurais e aos objetivos da reforma agrária); “esvaziamento” das atribuições do “GETAT - Grupo Executivo de Terras do Araguaia-Tocantins”¹⁹; e critérios mais rígidos para a concessão de “incentivos fiscais” -- a “proposta” do PNRA estabelecia que os imóveis rurais de projetos agropecuários, agroindustriais e de colonização inadimplentes fossem considerados áreas de intervenção para a reforma agrária e que os latifúndios por exploração e por dimensão não fossem beneficiados por incentivos. Além disso, quanto às “terras indígenas”, propunha acelerar o processo de demarcação de todas as áreas indígenas e impedir invasões desses territórios.

A “proposta” do PNRA do MIRAD/INCRA estabelecia, também, uma série de “ações imediatas”, que deveriam ser adotadas (1985-86) para desencadear o processo de reforma agrária no Brasil. Dentre as mais importantes, destacaríamos: “desapropriação

¹⁸ MIRAD/INCRA. Proposta para a elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República - PNRA. Brasília, mai. 1985.

¹⁹ O Grupo Executivo de Terras do Araguaia-Tocantins foi criado em 1980, em caráter provisório, para atuar na região do sudeste do Pará, oeste do Maranhão e norte de Goiás, região de muitos conflitos sociais em torno da terra. Segundo o entendimento da “proposta” do PNRA, o GETAT teve suas atribuições e competências de tal forma ampliadas que deveriam, progressivamente, passar aos órgãos permanentes responsáveis pela implementação da reforma agrária, bem como, no que couber, aos governos estaduais e municipais. Foi extinto em maio de 1986.

imediate das áreas cujos processos já estejam concluídos”; “suspensão imediata dos processos de licitação de terras...”; “cancelamento imediato das concessões de terras públicas já autorizadas, mas ainda não efetivadas”; “suspensão imediata das concessões de terras públicas pelo período de um ano...”; “revisão de todas as concessões de grandes extensões de terras públicas feitas nos últimos cinco anos a grupos econômicos ou colonizadoras particulares, fazendo com que, apuradas as irregularidades, revertam essas terras ao patrimônio público para assentamento de trabalhadores rurais”; “providências imediatas [...] para desativação das milícias privadas e o desarmamento nas áreas de latifúndio, principalmente naquelas onde existem conflitos de terras ou disputas trabalhistas”; “cobrança dos débitos do ITR, dando prioridade aos maiores latifúndios”. A “proposta” falava, também, em desenvolver, imediatamente, intenso trabalho de sensibilização junto ao Poder Judiciário visando a considerar a constitucionalidade dos artigos 3º e 11º do decreto-lei nº 554/69, os quais fixavam o preço justo da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.²⁰

Como dissemos anteriormente, a “proposta” previa o pagamento das desapropriações com Títulos da Dívida Agrária (TDA’s), e somente as benfeitorias seriam indenizadas em dinheiro. Chegava, inclusive, a citar os valores necessários para o assentamento das cem mil famílias previstas para o exercício de 1985/86, e considerava, como valor das terras a serem desapropriadas, cerca de 60% da cotação do mercado. Essa

²⁰ A Constituição então vigente, como já tivemos oportunidade de afirmar, determinava que a União poderia promover a desapropriação de terras, mediante pagamento de *justa indenização* em títulos especiais da dívida pública. O Decreto-Lei n. 554, de 1969, por sua vez, no seu artigo 3º, considerava justa indenização da propriedade: “I - o valor fixado por acordo entre o expropriante e o expropriado”; “II – na falta de acordo, o valor da propriedade, declarado pelo seu titular para fins de pagamento do Imposto Territorial Rural, se aceito pelo expropriante”; ou “III – o valor apurado em avaliação levada a efeito pelo expropriante quando este não aceitar o valor declarado pelo proprietário na forma do inciso anterior ou quando inexistir essa declaração”. O artigo 11 do referido Decreto-Lei determinava que “na revisão do valor da indenização deverá ser respeitado, em qualquer caso, *como limite máximo, o valor declarado pelo proprietário para efeito de pagamento do Imposto Territorial Rural...*” Ocorre que, em 06.12.1979, o Tribunal Federal de Recursos (TFR) declarou a inconstitucionalidade do artigo 11 do Decreto-Lei n. 554 e, posteriormente, a mesma corte, pelo Agravo n. 41.037-AC, de 03.12.1981, declarou inconstitucional, também, o artigo 3º da referida norma jurídica. O Poder Judiciário, portanto, não aceitava como “justa indenização” o valor declarado pelo proprietário para fins de pagamento do ITR, determinando como pagamento pelas terras o valor de mercado do imóvel apurado em perícia avaliatória. Sem dúvida, prevalecendo essa postura do Tribunal Federal de Recursos, o custo da desapropriação de terras seria demasiado alto, chegando, até mesmo, a inviabilizar um programa mais abrangente de reforma agrária no país. Cf. José Gomes da SILVA. *Buraco Negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 25; José GRAZIANO DA SILVA. *Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 92-94.

porcentagem sobre o valor de mercado das terras baseava-se em duas premissas básicas: 1ª) “a revisão do entendimento da expressão ‘justa indenização’ pelo Poder Judiciário de forma que ela se constitua em sanção do Estado ao não cumprimento Constitucional da função social da terra...”, e 2ª) “tendência à queda relativa dos atuais preços de mercado, elevados pela ação especuladora e pela impunidade do processo concentrador, tão logo seja iniciada a Reforma, a eliminação dos privilégios e a cobrança dos débitos fiscais”.²¹

Uma “proposta” de reforma agrária como a que acabamos de descrever não poderia, com certeza, deixar de gerar controvérsias, disputas políticas e reações as mais variadas.

Em primeiro lugar, o fato de tal “proposta” ter sido apresentada pelo governo num congresso de trabalhadores rurais e possuir um conteúdo nítido de afronta ao latifúndio, sem dúvida, colocou os proprietários rurais e suas entidades representativas em polvorosa.

Não poderia ser diferente: como vimos, os latifúndios por dimensão e por exploração seriam os diretamente atingidos pelo processo desapropriatório (409 milhões de hectares de terras privadas poderiam, segundo a “proposta”, ser arrecadados em quinze anos); a “proposta” citava, abertamente, a necessidade de “contenção do processo de expansão do latifúndio” e defendia a “implantação de um setor reformado [formado pelos beneficiários da reforma agrária] de dimensão significativa” e organizado, segundo critérios definidos, pelos próprios assentados (propriedade individual, comunitária, associativa, cooperativa, mista etc); estabelecia que, durante os quatro anos inicialmente previstos para o governo Sarney, seriam contemplados com terras 1,4 milhões de beneficiários de um total de 7,1 milhões previstos para os quinze anos seguintes; colocava a regularização fundiária, a colonização em terras públicas e a tributação como atividades complementares ao “assentamento de trabalhadores rurais”; pretendia disciplinar a concessão de incentivos fiscais; previa a inscrição dos débitos fiscais do Imposto Territorial Rural em dívida ativa e sua execução; enfim, a “proposta” do PNRA, da primeira à última página, não dava trégua ao latifúndio e afrontava, de maneira ousada, os interesses seculares dos grandes proprietários de terra do Brasil.²²

²¹ MIRAD/INCRA. Proposta para a elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República - PNRA. Brasília, mai. 1985.

²² No dia seguinte à divulgação da “proposta”, o MIRAD/INCRA divulgou um levantamento de 385 propriedades rurais envolvidas em conflito e tensão social, onde deveria ser aplicada a etapa inicial da reforma agrária (quase quatro milhões de hectares para assentamento de “73.561 famílias”). O levantamento

Refletindo sobre a polêmica gerada pela “proposta”, José Gomes da Silva, já como ex-presidente do INCRA, algum tempo depois, afirmou:

ponderados hoje, menos de dois anos passados, todos esses dispositivos da “Proposta”, não se pode deixar de fazer duas reflexões: a primeira refere-se ao sonho inocente que acalentaram aquelas pessoas que acreditaram ser possível fazer mudanças na sociedade mediante o consentimento e concessões das classes dominantes; a outra vai por conta da injustiça que outros cometeram contra a “Proposta”, taxando-a de tímida, conservadora e outras coisas mais. Fora ela assim, o simples anúncio da “Proposta” não teria acendido desde logo o cheiro da batalha...²³

De maneira geral, poderíamos dizer que as forças contrárias à “proposta” englobavam desde os chamados “radicais de direita”, ou seja, aqueles que, por princípio, colocavam-se, frontalmente, contra qualquer reforma agrária, até os que se diziam favoráveis à reforma agrária, mas não àquela estabelecida pela “proposta” do MIRAD/INCRA.

Entre os “radicais de direita” poderíamos citar, em primeiro lugar, a Sociedade Brasileira de Defesa da Tradição, Família e Propriedade (TFP), combatente histórica da reforma agrária; em segundo lugar, a União Democrática Ruralista (UDR), constituída em junho de 1985, exatamente para lutar, de um lado, contra o perigo representado pela “proposta” do PNRA e, de outro e complementarmente, pelo perigo representado pelo surgimento do MST. Essas duas organizações de direita sempre se colocaram contra o Estatuto da Terra, eram (e são até hoje) defensoras intransigentes do direito sagrado, absoluto e inalienável da propriedade privada (“quem quiser terras que as compre”) e, através de uma campanha virulenta, estimularam os fazendeiros a se armarem em defesa do direito de propriedade.²⁴

trazia, para cada estado da federação, uma relação nominal das áreas de conflito, bem como o número de famílias e de hectares envolvidos. O MIRAD informava que, dos 385 conflitos existentes já havia solucionado 144, restando, nesse último caso, apenas a efetivação dos assentamentos, o que, sem dúvida, inquietou ainda mais os latifundiários. Luiz Carlos BORDONI. Ministério já tem as áreas para começar reforma agrária. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 29 maio 1985.

²³ José Gomes da SILVA. *Caindo por terra: crises da Reforma Agrária na Nova República*. São Paulo: Busca Vida, 1987, p. 65.

²⁴ *Ibid.*, p. 76; José GRAZIANO DA SILVA. *Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 14-15.

No outro grupo dos contrários à “proposta” do PNRA, situaram-se as entidades mais tradicionais de representação dos proprietários rurais: a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e as federações (estaduais) da agricultura de todo o país, a Sociedade Rural Brasileira (SRB) e Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), para citar as mais expressivas.

A Confederação Nacional da Agricultura (CNA) é, na estrutura sindical oficial brasileira, a entidade sindical máxima do patronato rural, seguida pelas federações da agricultura de âmbito estadual e pelos sindicatos rurais de nível municipal. No início de junho de 1985, reunidos em Brasília, representantes das entidades sindicais patronais (CNA, federações da agricultura e sindicatos patronais) declararam não aceitar o projeto de reforma agrária do governo e propuseram-lhe dilatar, de trinta para noventa dias, o prazo fixado pelo MIRAD para a discussão do documento. Criticaram, duramente, a “proposta” do PNRA – e também o presidente do INCRA, José Gomes da Silva – pelo seu conteúdo esquerdizante e marxista. O representante do Sindicato da Indústria de Açúcar de Alagoas, por exemplo, declarou, no encontro, que o projeto de reforma agrária do governo “parece ter sido elaborado pelo Partido Comunista Brasileiro”. A Federação da Agricultura no Estado de Goiás (FAEG), por sua vez, num documento encaminhado como subsídio para a discussão, assim se pronunciou:

a pregação implícita no plano é [...] a luta entre classes e comunização. Aqui e ali, neste plano, estão presentes as recomendações de adoção de tribunais populares da verdade. Prega-se, pois, que as organizações de trabalhadores assumam o comando para a condução e seleção de acesso à terra em apropriações condominiais e comunitárias. [...] Criou o plano, sob inspiração confessa da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, a figura impossível do trabalhador sem terra. Conseqüentemente é formulada a idéia de que todo trabalhador deve ter acesso livre à terra, de que passaria a ser proprietário-comunitário. Então, teríamos o desaparecimento do trabalhador como tal e só teríamos o proprietário comunitário. Assim se pregou na Rússia, nos primórdios da Revolução Comunista.²⁵

Além da dilatação do prazo para a discussão da “proposta”, outras reivindicações foram feitas nesse encontro: que houvesse a integração das instituições representativas dos

²⁵ O PROJETO é inaceitável, dizem os produtores rurais. *Jornal da Tarde*, São Paulo, 12 jun. 1985.

setores sindicais patronais rurais na discussão da reforma agrária, que a prioridade do governo fosse a colonização de terras públicas, que a reforma agrária fosse feita em etapas, e que os dados cadastrais do INCRA (de 1978) fossem atualizados.

A Sociedade Rural Brasileira (SRB), entidade não-sindical, fundada em 1919 por grandes fazendeiros de café, também declarou que o projeto de reforma agrária do governo era inaceitável. Além de reivindicar, também, um prazo de noventa dias para discutir a “proposta” do PNRA, criticou a defesa da “coletivização da agricultura”, que dizia estar presente no documento e defendeu a tributação progressiva das terras ociosas. Segundo um documento oficial divulgado, na época, pela entidade, o principal problema estrutural da agricultura brasileira era o minifúndio, exatamente o que a “proposta” de reforma agrária do governo faria aumentar de forma significativa nos próximos anos:

não há no Plano de Reforma Agrária, ora em debate nacional, afora as intenções genéricas, nenhuma providência concreta destinada ao reagrupamento de minifúndio como unidades portadoras de várias características indesejáveis à produção agrícola. Via de regra, o minifúndio destaca-se pela rigidez estrutural, pelo imobilismo tecnológico, pela baixa produtividade e pelo atraso geral, quase sempre agravados pelo envelhecimento de seus rurícolas. [...] O número de minifúndios no Brasil é tão grande que surpreende ao observador e traz preocupações ao estudioso, sobretudo pela expectativa de sua multiplicação nos anos vindouros, como decorrência da eventual aplicação de uma Reforma Agrária distributivista, como a proposta pelo MIRAD/INCRA.²⁶

A Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), por sua vez, agrupava, em suas fileiras, importantes cooperativas de pequenos produtores, principalmente, no sul do país e, em diversas regiões, havia cooperados que apresentavam um sério problema de terra própria – por exemplo, os minifundistas gaúchos, muitos dos quais foram levados para a Amazônia e para o Centro-Oeste em busca de espaço para as suas famílias que cresciam mais do que os seus pequenos lotes de terra eram capazes de absorver. Tratava-se, portanto, de uma entidade, com possibilidades de se colocar a favor da reforma agrária que estava sendo proposta pelo governo, o que, de fato, não ocorreu. Segundo um comentário de José Gomes da Silva, o comportamento da OCB, ao formar o bloco dos “contras institucionais”,

²⁶ MINIFÚNDIO, o principal problema estrutural da agricultura brasileira. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 7 ago. 1985.

“apesar da posição liberal dos novos dirigentes que acabavam de assumir a sua direção, veio comprovar a tendência de conservadores e liberais sempre se aliarem para derrotar os progressistas quando estão em jogo questões de estrutura que podem colocar em risco o sistema de dominação”.²⁷

Essa “aliança” ficou evidente quando os grandes proprietários rurais (latifundiários, empresários agrícolas e até grileiros) promoveram, em Brasília, no final do mês de junho de 1985, o chamado Congresso Brasileiro sobre Reforma Agrária (destinado exatamente a combatê-la), contando com a participação da Organização das Cooperativas Brasileiras a qual, como dissemos, congregava, também, pequenos proprietários de terra.

A inesperada aliança mostrou que a ala do grande capital representada pelos conglomerados ditos cooperativos tinha vencido a parada pelo controle da OCB, passando a formar [uma aliança] ao lado das entidades tradicionais e deixando, portanto, de representar a pequena produção, cujos interesses, enquanto classe, se situavam muito mais próximos daqueles que defendiam a “Proposta”.²⁸

Do lado das forças político-sociais favoráveis à “proposta” destacava-se, em primeiro lugar, a CONTAG, entidade que ofereceu apoio irrestrito ao governo da Nova República e à “proposta” do PNRA, e condenava ações tidas como “radicais” – leia-se ocupações e acampamentos – que pudessem gerar reações à “proposta” e inviabilizar as bases de sustentação dela.²⁹

Quanto ao MST, mostrou-se, no início, arredio à “proposta”, mas depois tratou de manter um canal aberto de diálogo com o governo, inclusive reunindo-se com o MIRAD/INCRA e apresentando uma série de sugestões, ao mesmo tempo em que intensificava as ocupações e acampamentos como forma de pressão política sobre o governo.

Numa publicação da Secretaria Nacional do MST, de junho de 1985, ficava evidente o ceticismo do movimento em relação à “proposta” do governo. Após relatar que o MST

²⁷ José Gomes da SILVA. *Caindo por terra: crises da Reforma Agrária na Nova República*. São Paulo: Busca Vida, 1987, p. 77.

²⁸ *Ibid.*, p. 78.

²⁹ Leonilde Sérvolo de MEDEIROS. *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: FASE, 1989, p. 176.

participara do PNRA, através do envio das conclusões do 1º Congresso Nacional, realizado em Curitiba, e da entrega de um conjunto de exigências ao MIRAD/INCRA, o MST avaliava que o governo dificilmente cumpriria o que estava prometendo.³⁰ Tal conclusão baseava-se em várias constatações: 1ª) o governo que estava propondo o PNRA era da Aliança Democrática (PMDB + setores dissidentes do PDS) e, nos estados em que o PMDB estava governando sozinho, pouco ou nada havia sido feito em favor dos trabalhadores do campo; 2ª) a “máquina do INCRA” estava “enferrujada e podre”, incapaz de colocar em prática o PNRA; 3ª) a “proposta” do PNRA não refletia os interesses políticos do governo Sarney e da Aliança Democrática, era muito mais avançada do que o governo e, por isso, o MIRAD/INCRA não teriam força política para colocá-la em prática.³¹

Ainda assim, o MST proclamava que deveria fazer todo esforço para que o “plano” fosse implementado. E arrematava:

A REFORMA AGRÁRIA só sairá do papel e o Plano do Governo só vai para prática, se os trabalhadores rurais sem terra se organizarem. Se organizarem ainda mais no Movimento Sem terra e no Movimento Sindical. Se organizarem para pressionar as desapropriações dos latifúndios usando todas as armas que tivermos nas mãos. Só COM ORGANIZAÇÃO CONQUISTAREMOS A TERRA e a reforma agrária.³²

Refletindo sobre esse momento histórico e sobre as razões que levaram o MST a se afastar da CONTAG e da Nova República, João Pedro Stédile afirma:

³⁰ Diz o citado documento: “Como o Movimento dos sem terra participou [da elaboração do PNRA]? De diversas formas. Primeiro enviando as conclusões do 1º Congresso Nacional realizado em Curitiba. Depois em 11 de maio tivemos audiência com o MINISTRO E COM O INCRA e levamos um documento de cada estado contendo nossas exigências. E finalmente, depois do Plano pronto, antes de ser publicado, uma comissão da Coordenação Nacional esteve durante uma semana no Ministério, lendo, discutindo e apresentando nossas sugestões para o Plano.” Ver, a esse respeito: MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. O Plano Nacional de Reforma Agrária e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. *Cadernos de Formação*, n. 4, jun. 1985. Em março/maio de 1985, o jornal do MST publicou uma matéria sobre a audiência que tiveram com Nelson Ribeiro e José Gomes da Silva, que começava da seguinte forma: “Bastante desconfiada do êxito da missão, a Executiva Nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (...) se reuniu no início do mês durante três horas, em Brasília, com o ministro da Reforma e Desenvolvimento Agrário (MIRAD), Nelson Ribeiro, e com o presidente do INCRA, José Gomes da Silva”. *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, mar.-maio 1985.

³¹ MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. O Plano Nacional de Reforma Agrária e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. *Cadernos de Formação*, n. 4, jun. 1985.

³² *Ibid.* As palavras em maiúscula fazem parte do original.

o movimento teria acabado se aderisse à Nova República naquele Congresso [a referência, aqui, é o 1º Congresso Nacional do MST, realizado em janeiro de 1985]. O MST era fraco, estava apenas no seu início. Se a gente se juntasse com uma força maior e reformista [a CONTAG], a organização tinha acabado. [...] Recuperamos para as massas que só com a ocupação a reforma agrária poderia avançar. A turma saiu do Congresso e começaram a pipocar grandes ocupações por todo o país. [...] Enquanto o presidente José Sarney e o ministro da Reforma Agrária, Nelson Ribeiro, estavam no Congresso da CONTAG prometendo mil coisas, ocupamos 18 fazendas numa semana no oeste catarinense, com 5.000 famílias.³³

Uma outra instituição que apoiou “a execução imediata do projeto de Reforma Agrária do Governo Federal” foi a Igreja Católica, através da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Durante o XI Congresso Eucarístico Nacional, realizado em Aparecida do Norte, de 16 a 21 de julho de 1985, foi redigido um documento assinado por 96 bispos e depois encaminhado ao presidente da República. Ao justificar a postura a favor da “proposta” do governo, a CNBB afirmava:

acreditamos que a reforma agrária acompanhada de política agrícola adequada e de outras indispensáveis medidas complementares, será também excelente saída, tanto para a crise política, econômica e social que vivemos, como para a fome vergonhosa que padece a maioria de nossa gente. Pois, por descentralizar a propriedade, a renda e o poder, firmará a nossa democracia. Aumentará a produtividade e a oferta de alimentos para o consumo interno, baixando a inflação e o custo de vida. Proporcionará mais empregos e evitará o êxodo rural. Impedirá as invasões precipitadas no campo, a inchação das cidades, diminuindo a violência urbana. Remediará a própria recessão, ampliando o mercado consumidor interno.³⁴

Como a “proposta” do PNRA, apresentada em maio de 1985, era vista como uma tentativa de se realizar a tão protelada alteração na estrutura fundiária do país, gerou discussões e disputas políticas acirradas: por um lado, foi, de forma veemente, criticada pelos proprietários rurais; por outro, foi bem recebida pelos trabalhadores rurais e pelas entidades defensoras da reforma agrária. Entretanto, quando da aprovação do PNRA propriamente dita, em 10 de outubro de 1985, ocorreu uma situação inversa: foi aplaudida

³³ João Pedro STÉDILE; Bernardo Mançano FERNANDES. *Brava gente – a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999, p. 52.

³⁴ CNBB firma posição em carta a Sarney. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), Ano 15, n.2, maio-jul.1985, p. 54.

pelos proprietários rurais e suas entidades representativas e duramente criticada pelos trabalhadores do campo.

Tal fato significa, em primeiro lugar, que a classe dominante saiu vitoriosa da disputa; em segundo lugar, que o governo Sarney, não obstante sua retórica reformista inicial e a nomeação para o MIRAD e para o INCRA, no início do governo, de pessoas progressistas e comprometidas com a realização da reforma agrária – iniciativa, na verdade, de Tancredo Neves --, sucumbiu aos interesses conservadores que sempre dominaram o aparelho de Estado no Brasil e aprovou um PNRA cujo objetivo era, ao contrário do que se proclamava, a não-realização da reforma agrária.

Façamos, portanto, a seguir, uma breve análise do Plano efetivamente aprovado, em outubro de 1985.

2.2. O recuo político representado pelo PNRA aprovado

A “proposta” do PNRA, lançado, como vimos, no final de maio de 1985, previa que os meses de junho e julho seriam reservados à apresentação de sugestões, à realização de debates, à incorporação de sugestões, às revisões que se fizessem necessárias, e que a assinatura do decreto de aprovação ocorreria no final do mês de agosto. No dia 20 de junho, entretanto, o governo, ante a pressão das entidades patronais, aceitou prorrogar o prazo para a discussão da “proposta”. No dia 3 de setembro de 1985, foi anunciado o prazo de 10 de setembro para a incorporação de modificações e de 20 de setembro, para a entrega e aprovação do Plano pelo presidente da República. Entretanto, no dia 21 de setembro, a entrega do Plano foi adiada novamente e o presidente Sarney recebeu-o no dia 27 do mesmo mês. No dia 10 de outubro, o Plano é finalmente aprovado (Decreto n. 91.766, de 10.10.1985).³⁵

Segundo José Gomes da Silva, “as deformações introduzidas pelos latifundiários e seus aliados no Planalto só se contentaram com doze versões” até chegar ao Plano definitivo. “Essas alterações prendiam-se, inicialmente, a problemas de forma no documento que explicitava o ‘Plano’, mas progressivamente foi se concentrando em

³⁵ José Gomes da SILVA. *Caindo por terra: crises da Reforma Agrária na Nova República*. São Paulo: Busca Vida, 1987, p.120.

questões de fundo, principalmente no tocante à definição das Áreas Prioritárias onde deveriam ocorrer as desapropriações”.³⁶

Como observou José Graziano da Silva, O PNRA transformou-se em “mera ‘carta de (más) intenções’. Isto porque o Decreto assinado pelo Presidente não delimitou as áreas regionais prioritárias, como manda o artigo 34 do Estatuto da Terra que especifica aquilo que o PNRA deve *necessariamente* conter. Em poucas palavras, o PNRA sem as áreas prioritárias não é um PNRA, porque não satisfaz a primeira das exigências da Lei que obriga sua elaboração, o Estatuto da Terra.”³⁷

Entre a versão encaminhada pelo MIRAD/INCRA para o Palácio do Planalto e o Plano, que foi assinado em 10 de outubro, houve a exclusão de três artigos, exatamente aqueles que diziam respeito à fixação das áreas prioritárias. Estas deveriam ser definidas pelos Planos Regionais de Reforma Agrária (PRRA), a serem elaborados por cada um dos estados da Federação.³⁸ Como a definição das áreas prioritárias é tarefa exclusiva do presidente da República, este deveria assinar cada um dos Planos Regionais, obviamente, quando estivessem prontos, para que o processo efetivo de desapropriações pudesse ser encaminhado. Com essa artimanha, o governo federal, sem o declarar, adiava por mais alguns meses o início do processo de reforma agrária. O objetivo de assentar 1.400.000 famílias durante o governo Sarney, é bom ressaltarmos, tinha sido mantido pelo PNRA.

Os sete primeiros Planos Regionais de Reforma Agrária foram assinados pelo presidente Sarney em 2 de maio de 1986 e se referiam aos estados do Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná e Pará – respectivamente, Decretos n. 92.617, 92.618, 92.619, 92.620, 92.621, 92.622, 92.623, todos de 2 de maio de 1986. O artigo 1º de todos os decretos definia “como zona prioritária, pelo prazo de cinco anos, para

³⁶ José Gomes da SILVA. *Caindo por terra: crises da Reforma Agrária na Nova República*. São Paulo: Busca Vida, 1987, p. 123.

³⁷ José GRAZIANO DA SILVA. O “Pnarex”, aquele que parece o PNRA, mas não é. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 15, n.3, ago.-dez.1985, p. 14. O grifo é do autor.

³⁸ Diz o Decreto n. 91.766 a esse respeito: “Essas áreas [prioritárias] serão inseridas naquelas estabelecidas nos Planos Regionais de Reforma Agrária, as quais, face ao processo adotado, constituem parte integrante do PNRA.” BRASIL. Decreto n. 91.766, de 10 de outubro de 1985. Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA, e dá outras providências. *Estatuto da Terra*. 14ª ed. atual. e ampl. São Paulo; Saraiva, 1999, p. 302-339.

efeito de execução e administração da reforma agrária, a área rural do Estado”.³⁹ Como observou José Gomes da Silva, “a questão vital das Áreas Prioritárias, cujo resgate todos esperavam na oportunidade, não aconteceu. Em seu lugar surgiu um exercício de ficção: toda a área rural do Brasil foi decretada prioritária!”⁴⁰ Em outros termos: os PRRA’s, ao definirem “a extensão territorial do Estado” como “zona prioritária”, na realidade não estavam definindo coisa alguma, pois não demarcavam as regiões por onde deveria começar o processo desapropriatório. Talvez, por isso, os PRRA’s tivessem sido tão elogiados pelos proprietários rurais.⁴¹

Uma outra questão fundamental estabelecida pelo Decreto n. 91.766, que aprovou o PNRA, era que “a desapropriação por interesse social para fins de Reforma Agrária, ‘mediante pagamento de justa indenização’”, deveria ser realizada a partir do “entendimento” e da “negociação”.⁴²

A “proposta” do PNRA, como já vimos aqui, definia a *desapropriação por interesse social* como principal instrumento a ser utilizado no processo de reforma agrária, e os Títulos da Dívida Agrária (TDA’s) como forma de indenização. O Decreto-lei n. 554, de 25 de abril de 1969, não obstante a existência de controvérsias em torno de seus artigos 3º e 11º – a que já fizemos alusão –, possibilitava definir como “justa indenização” o valor declarado para fins de pagamento do Imposto Territorial Rural, quase sempre bem abaixo do preço de mercado das terras. O objetivo da “proposta” era o de que a desapropriação por interesse social se constituísse numa penalidade imposta pelo Estado ao proprietário rural, cuja terra não estivesse cumprindo sua função social, porque tal proprietário receberia um

³⁹ O jornal *Gazeta Mercantil*, no início de maio de 1986, publicou, na íntegra, os sete Decretos que aprovavam os PRRA’s. REFORMA agrária: os sete primeiros planos regionais. *Relatório da Gazeta Mercantil*, São Paulo, 6 maio 1986.

⁴⁰ José Gomes da SILVA. *Caindo por terra: crises da Reforma Agrária na Nova República*. São Paulo: Busca Vida, 1987, p. 178. Na realidade, não foi, na ocasião, toda a área rural do Brasil que foi decretada prioritária, pois os Decretos referiam-se, como dissemos, a sete estados. Mas seria quando todos os PRRA’s estivessem prontos.

⁴¹ O presidente da Sociedade Rural Brasileira, Flávio Telles de Menezes, por exemplo, elogiou o fato de o governo não demarcar, nos PRRA’s, as áreas prioritárias, com o argumento de que “isso representaria uma discriminação entre municípios do mesmo Estado, levando a algumas regiões o temor e o desestímulo e também criando situações propícias para conflitos sociais”. REFORMA agrária: as reações aos planos. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 5 maio 1986.

⁴² “A negociação e o entendimento são o instrumento primeiro a ser tentado”, estabelece o Decreto n. 91.766, quando trata, no item II da “primeira parte”, dos “princípios básicos da reforma agrária”. BRASIL. Decreto n. 91.766, de 10 de outubro de 1985. Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA, e dá outras providências. *Estatuto da Terra*. 14ª ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 302-339.

valor pela desapropriação em Títulos da Dívida Agrária bem abaixo do valor de mercado. Desnecessário dizer que a “negociação” e o “entendimento”, definidos pelo Plano aprovado, significavam que o governo estava abrindo mão desse objetivo que a “proposta” inicial do PNRA estabelecera.

Um outro retrocesso, relativamente à “proposta” inicial, estava contido no parágrafo 2º do artigo 2º do Decreto n. 91.766, que aprovou o PNRA, o qual estabelecia que “o Poder Público evitará, sempre que conveniente, a desapropriação dos imóveis rurais que observem os requisitos estabelecidos no parágrafo 1º do artigo 2º do Estatuto da Terra [este parágrafo refere-se à função social da propriedade], mesmo quando classificados de acordo com o inciso V do artigo 4º do referido diploma legal [tal inciso trata dos “latifúndios”]”.⁴³ Dito de forma direta: o latifúndio que estiver cumprindo sua função social deverá ser poupado da desapropriação.

Ocorre que a função social da propriedade é algo definido pelo Estatuto da Terra de forma um tanto quanto vaga. Diz a referida Lei que “a propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam”.⁴⁴

Apenas para exemplificar, como poderíamos medir o “nível satisfatório de produtividade” de um imóvel rural? Não resta dúvida de que os latifundiários, por essa via, poderiam contestar a desapropriação e preservar o imóvel, desde que uma pequena parte dele estivesse produzindo alguma coisa, e, dessa forma, arrastaria a disputa jurídica por anos a fio.

Referindo-se a essa mesma questão, Luiz Edson Fachin fez a seguinte avaliação:

o dispositivo é aparentemente paradoxal ao criar a figura do “latifúndio produtivo”. Mas a ambigüidade ali plantada tem sua razão de ser. Ao

⁴³ BRASIL. Decreto n. 91.766, de 10 de outubro de 1985. Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA, e dá outras providências. *Estatuto da Terra*. 14ª ed. atual. e ampl. São Paulo; Saraiva, 1999, p. 302-339.

⁴⁴ BRASIL. Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o estatuto da Terra, e dá outras providências. *Estatuto da Terra*. 14.ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 1-53.

contrário do que entendem aqueles que desejam e necessitam da Reforma Agrária, outros existem que vislumbram na desapropriação um recurso extremo que somente atingirá o latifúndio desde que o imóvel não esteja cumprindo com sua função social e econômica. O componente econômico é por estes aí inserido para justificar que, mesmo não produzindo de acordo com a sua função social, o imóvel, ainda que classificado como latifúndio, pode estar cumprindo com sua função econômica. É isso que está atrás desse véu, por mais absurdo que pareça. Como se vê, o dispositivo contraria frontalmente o Estatuto da Terra e consiste, na história legislativa, em retrocesso indiscutível...⁴⁵

O parágrafo 3º do artigo 2º do Decreto 91.766, por sua vez, estabelecia que “o Poder Público evitará desapropriação de imóveis rurais que, embora incluídos em zonas prioritárias, apresentem elevada incidência de arrendatários e ou parceiros agrícolas e cujos proprietários observem rigorosamente as disposições legais que regulam as relações de trabalho entre os proprietários e os cultivadores diretos”.⁴⁶

A “proposta” inicial, apresentada em maio de 1985, pelo MIRAD/INCRA estabelecia exatamente o contrário. Como já tivemos oportunidade de citar anteriormente, a “proposta”, ao tratar da definição das áreas regionais prioritárias, incluía, entre seus critérios, a existência de “grande número de trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra, arrendatários, parceiros, posseiros, minifundistas e assalariados”.⁴⁷ Essa medida, aliás, estava absolutamente de acordo com o inciso V do artigo 20 do Estatuto da Terra, que estabelecia que as desapropriações nas áreas prioritárias recairiam sobre “as áreas que apresentem elevada incidência de arrendatários, parceiros e posseiros”. Como bem observou José Graziano da Silva, seria esse o caminho mais rápido e barato para se fazer uma ampla reforma agrária. “Rápido porque os futuros beneficiários já estão de posse das terras, evitando-se assim todo o trabalho de seleção e assentamento das famílias. E mais barato porque a indenização das benfeitorias e culturas, que tem de ser paga em dinheiro,

⁴⁵ Luiz Edson FACHIN. O Direito e o avesso na reforma agrária da Nova República. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 15, n. 3, ago.-dez.1985, p. 9-10.

⁴⁶ BRASIL. Decreto n. 91.766, de 10 de outubro de 1985. Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA, e dá outras providências. *Estatuto da Terra*. 14ª ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 302-339.

⁴⁷ MIRAD/INCRA. Proposta para a elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República - PNRA. Brasília, mai. 1985.

praticamente não existe, pois elas são de propriedade dos próprios parceiros e arrendatários”.⁴⁸

Como podemos notar, os contratos de arrendamento e parceria poderiam ser utilizados pelo latifundiário, de forma ardilosa, para evitar ou postergar a desapropriação de seu imóvel, mesmo que a maior parte de suas terras não fosse produtiva. Tratava-se, como podemos observar, de mais um obstáculo que o PNRA colocava no caminho da reforma agrária no Brasil.

Um outro detalhe que expressava o recuo político do Plano aprovado, relativamente à “proposta” inicial, era que, enquanto esta última estabelecia como objetivo geral “mudar a estrutura fundiária do País”, o objetivo geral do PNRA aprovado era “promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso...”, objetivo este, diga-se de passagem, muito mais modesto.

Por fim, juntamente com a aprovação do PNRA, foi aprovada a “Política Nacional de Desenvolvimento Rural” (PNDR), elaborada pelo Conselho de Segurança Nacional, que subordinava a reforma agrária a uma política de desenvolvimento agrícola, como queriam os proprietários rurais. À Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN), caberia a tarefa de coordenar todo o programa rural.⁴⁹

O MST, na avaliação que fez sobre o PNRA aprovado, praticamente pelas mesmas razões que acabamos de arrolar, classificou-o como uma “grande decepção” e fez duras críticas a ele. “O decreto, de tão ruim, tira o pouco de bom que havia no Estatuto da Terra”, diz o jornal do movimento.”⁵⁰ José Gomes da Silva, presidente do INCRA, demitiu-se uma semana depois da assinatura do Decreto 91.766.⁵¹ Por outro lado, o Plano aprovado recebeu avaliação extremamente lisonjeira da UDR: “felizmente o governo entendeu e o plano foi refeito para o bem do país”, disse Salvador Farina, dirigente da entidade patronal rural. “O

⁴⁸ José GRAZIANO DA SILVA. O “Pnarex”, aquele que parece o PNRA, mas não é. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 15, n.3, agp.-dez.1985, p. 18.

⁴⁹ José Gomes da SILVA. *Caindo por terra: crises da Reforma Agrária na Nova República*. São Paulo: Busca Vida, 1987, p. 128-130.

⁵⁰ *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, out.-nov. 1985.

⁵¹ Nelson Ribeiro demitiu-se do MIRAD um pouco mais tarde, no final maio de 1986, sendo substituído por Dante de Oliveira, na época prefeito de Cuiabá. Em setembro de 1987, Jader Barbalho, ex-governador do Pará, assumiria o MIRAD.

antigo plano era simplesmente impraticável. Este agora, em fase de implantação, está perto do ideal”.⁵²

Numa rápida avaliação sobre o recuo político representado pelo PNRA aprovado, Plínio de Arruda Sampaio parte, segundo ele próprio, de uma “constatação óbvia”: “o recuo decorreu do fato de que os latifundiários exerceram uma pressão mais forte sobre o governo do que os trabalhadores rurais e seus aliados”. Além disso, diz esse mesmo autor, “apesar de suas divisões e disputas, os latifundiários – integrantes de uma classe madura e habituada ao poder – souberam, mais uma vez, compor suas diferenças, para enfrentarem, unidos, a ameaça comum a todos”. Por outro lado, continua, “os trabalhadores rurais não conseguiram obter um apoio efetivo do operariado e das classes médias urbanas para sua causa, não obstante a adesão formal das cúpulas sindicais e de algumas entidades da sociedade civil”.⁵³

Plínio de Arruda Sampaio, como podemos observar, coloca, na arena política, de forma genérica, de um lado, os latifundiários e, de outro, os trabalhadores rurais.

Os latifúndios, como já sublinhamos anteriormente neste capítulo, são aqueles imóveis rurais mantidos inexplorados pelo proprietário (“latifúndios por exploração”) ou, então, são os imóveis que, mesmo que explorados, ultrapassam, em dimensão, a 600 vezes o módulo rural estabelecido para a respectiva região ou a 600 vezes a área média dos imóveis da respectiva micro-região (“latifúndios por dimensão”).

Já a definição de “latifundiário” parece ser mais complicada, quando pensamos nos setores da burguesia que têm, de alguma forma, seus interesses ou pelo menos parte deles, ligados à terra. Isto porque, com o desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro, ocorrido a partir das décadas de 1960/70, sustentado com fortes subsídios estatais (crédito rural farto e barato e generosos incentivos fiscais), e com o processo intenso de transferência de terras públicas para particulares⁵⁴, houve a atração para o campo de

⁵² Declaração colhida por Regina Bruno, do Jornal do Brasil, edição de 15.05.1986. Regina BRUNO: UDR: os “sem-terra” dos patrões. In: _____. *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997, p. 58.

⁵³ Plínio de Arruda SAMPAIO. Saldo positivo. *Reforma agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 15, n. 3, ago.-dez. 1985, p. 3.

⁵⁴ Conforme já tivemos oportunidade de mencionar (nota de rodapé n. 55, do capítulo I deste trabalho), de 1970 a 1985, cerca de 32 milhões de hectares de terras teriam passados das mãos do Estado para o domínio privado, dos quais 12 milhões de hectares foram entregues a grandes grupos. Moacir PALMEIRA.

interesses de outras frações da burguesia que não a fração agrária tradicional. Referimo-nos, aqui, aos setores da burguesia que se colocaram a montante e a jusante da agricultura, no âmbito dos complexos agroindustriais (indústria de máquinas agrícolas, de adubos e herbicidas químicos, indústria processadora dos produtos agropecuários etc), e, principalmente, à aquisição de grandes extensões de terras, sobretudo, nas regiões Norte e Centro-Oeste, por grandes bancos, por empresas industriais nacionais, por empresas multinacionais, por usineiros etc., mediante o pagamento de quantias muitas vezes irrisórias.⁵⁵ Essas frações burguesas procuravam, através da propriedade jurídica de grandes extensões de terra, ter acesso ao crédito rural ou, simplesmente, fazer um investimento especulativo em terra nua, esperando que a valorização ocorresse, independentemente de qualquer investimento produtivo na terra.

Ocorre que a “proposta” inicial do PNRA apresentado pelo MIRAD/INCRA, em maio de 1985, visava a penalizar exatamente a propriedade especulativa e preservar as grandes propriedades produtivas para não interromper a produção.

Diz Moacir Palmeira, na época diretor de recursos fundiários do INCRA, ao analisar tal questão:

na verdade, “atiramos no que vimos e matamos o que não vimos”. Exatamente porque dirigimos o fogo para a especulação, acertamos o coração do sistema sem nos darmos conta disso, atingindo a articulação de interesses acima mencionada. [...]

Não foi por acaso que as primeiras reações contra a Proposta de Plano de Reforma Agrária, para surpresa geral, sobretudo daqueles que a elaboraram, vieram de São Paulo e não dos latifundiários tradicionais.⁵⁶

Burocracia, política e reforma agrária. In: Leonilde MEDEIROS et al. (orgs). *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Editora Unesp, 1994, p. 51.

⁵⁵ José Gomes da SILVA, citando dados do Serviço de Processamento de Dados-SERPRO, mostra que “as pessoas físicas ou jurídicas, brasileiras ou não, com domicílio declarado no Estado de São Paulo, além de 97,6% de todas as terras apropriadas dessa unidade da Federação, detinham mais de 37,1% das terras cadastradas em Mato Grosso, 15,3% das do Pará, 9,6% das de Goiás e assim por diante, resultando numa apropriação de mais de 24% de todos os recursos fundiários do País.” José Gomes da SILVA. *Caindo por terra: crises da Reforma Agrária na Nova República*. São Paulo: Busca Vida, 1987, p. 73.

⁵⁶ Moacir PALMEIRA, op. cit., p. 56.

Os proprietários rurais do Sudeste (multinacionais, grandes bancos, grandes empresas nacionais, grandes usineiros etc) temiam pela sorte de suas “aplicações financeiras” em terras, sobretudo, nas regiões Norte e Centro-Oeste.

O alinhamento das forças políticas contrárias à reforma agrária, desencadeado pelo lançamento da “proposta” do PNRA, aliado ao conservadorismo do governo Sarney⁵⁷, produziu um desequilíbrio de forças amplamente desfavorável aos trabalhadores rurais. As diversas frações da classe dominante, nesse caso, deixaram de lado seus conflitos internos e se uniram em torno de seu interesse geral: a manutenção da propriedade privada da terra contra qualquer possibilidade de reforma agrária no país. Formou-se, dessa maneira, uma forte coalizão política de interesses em torno do excelente negócio que a terra representava. A União Democrática Ruralista (UDR), nesse contexto, tornou-se uma espécie de porta-voz dessa coalizão política, apresentando-se, na cena política, como defensora intransigente da propriedade privada, da livre iniciativa e utilizando-se do discurso ideológico -- portanto falacioso -- de estar agindo em nome dos “produtores rurais”, embora, curiosamente, muitos setores da burguesia fizessem questão de manter, pelo menos, na aparência, uma distância estratégica em relação à UDR, para não serem identificados com a violência de seus discursos e de sua atuação política.

Faremos, a seguir, uma breve análise sobre a trajetória, os objetivos e os impasses da UDR, entidade que se colocou, no contexto da luta de classes no campo, como uma contrapartida política ao MST e à “proposta” do PNRA.

⁵⁷ O governo Sarney emperrava o quanto podia os processos de desapropriações emergenciais. Diz Moacir Palmeira a esse respeito: “Os processos tramitavam no Incra/Mirad com rapidez e eram congelados na Casa Civil que, depois de algum tempo, alegando imperfeições formais ou outras razões quaisquer (como por exemplo a necessidade de ouvir dos proprietários explicações que não teriam sido dadas em tempo hábil) devolvia-os ao Mirad/Incrá, que tornava a mandá-los para o Palácio do Planalto. A Presidência protelava as desapropriações e publicamente acusava o ministro de ineficiência, procurando desgastá-lo e criar condições políticas favoráveis à sua substituição. A cada ameaça de demissão, uma boa parte da máquina burocrática parava. Alguns governos estaduais adotavam uma postura parecida.” Moacir PALMEIRA. Burocracia, política e reforma agrária. In: Leonilde MEDEIROS et al. (orgs). *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Editora Unesp, 1994. p. 61-62.

2.3. A União Democrática Ruralista (UDR)

A UDR representou, durante a segunda metade da década de 1980, o exemplo mais bem acabado de ofensiva política da direita radical no campo. O seu surgimento no cenário político coincide com o momento em que era apresentada à sociedade brasileira a “proposta” do Plano Nacional de Reforma Agrária do governo Sarney, momento que, praticamente, coincidiu com a constituição do MST como um movimento nacional de luta pela terra e pela reforma agrária no Brasil. Como já tivemos a oportunidade de comentar aqui, as entidades representativas dos proprietários rurais realizaram, no final de junho de 1985, um “Congresso sobre a reforma agrária”, cujo objetivo era exatamente discutir (e repudiar) a “proposta” de reforma agrária que havia sido apresentada pelo MIRAD/INCRA, pois, segundo os próprios proprietários, tinha sido elaborada sem que tivessem sido consultados. E foi exatamente, a partir desse congresso, que a UDR começou a existir.

Entre a criação de um partido político voltado à defesa dos “produtores rurais”, contra o avanço do MST, e a criação de uma entidade classista, não-atrelada ao Ministério do Trabalho ou ao governo, optou-se pela segunda alternativa. Os principais inimigos, a serem combatidos pela nova entidade patronal, eram os sem-terra e a Igreja Católica progressista, além de seus dirigentes tecerem, a cada oportunidade surgida, duras críticas ao governo, ao Estado e às esquerdas em geral. O enfrentamento direto, o discurso político-ideológico virulento e o recurso à prática da violência caracterizariam os seus métodos de ação: “para cada fazenda invadida, um padre morto”, declaravam os seus representantes mais exaltados.⁵⁸

Sua maior bandeira de luta era a defesa intransigente do direito à propriedade absoluta da terra, o que vinha acompanhado de um discurso em defesa do mercado e da livre iniciativa. “Para a UDR, as propriedades rurais existentes são resultado do trabalho audacioso, uma recompensa para quem enfrentou todas as adversidades. ‘Entre homens honrados, decentes e civilizados, a propriedade só existe pelo fruto do seu trabalho’,

⁵⁸ Citado por Regina BRUNO. UDR: os “sem-terra” dos patrões. In: _____. *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997, p. 51

declarou certa vez Salvador Farina, na época presidente da UDR de Goiás”.⁵⁹ Ferir o direito à propriedade significaria o caos, a desestabilização da produção, um retrocesso econômico irreparável. Segundo Abelardo Luiz Lupion de Mello, presidente da UDR do Paraná, “a UDR não abre mão do tamanho da propriedade, porque ela é do tamanho da coragem e da competência do *produtor*”.⁶⁰

Como pode ser observado, no discurso dos representantes da UDR, desaparecem o latifúndio improdutivo; a extrema concentração fundiária no Brasil; a grilagem de terras; a ajuda dada pelo Estado aos grandes proprietários, através de incentivos fiscais e do crédito rural subsidiado; assim como desaparece a violência praticada contra os trabalhadores rurais. Enfim, resta apenas a idéia de que os “grandes produtores rurais” merecem a quantidade de terras que têm – as quais, afinal, são fruto do trabalho e da competência de seu proprietário – e mais: são os únicos que têm verdadeiramente “vocaço agrcola”, ou seja, capital e conhecimento para desenvolver a agricultura.

Alm dessa “vocaço agrcola”, os “grandes produtores e empresrios” seriam portadores, tambm, de “vocaço poltica”: “os polticos carecem de firmeza poltica, no tm postura e mudam de curso como uma nave deriva”, dizia Ronaldo Caiado, presidente nacional da UDR. Quanto ao governo, “ composto de homens corruptos e incompetentes. S os *produtores* e empresrios tm capacidade para dirigir este pas”. E, dessa maneira, propunha “um novo entendimento social [...] entre todos os representantes da iniciativa privada: comrcio, indstria, bens de serviço”, excludas, obviamente, as classes trabalhadoras.⁶¹ Em 1986, para citar mais um exemplo, Caiado declarava ao Jornal do Brasil: “somos responsveis por mais de 50% dos dlares que entram no pas e no temos

⁵⁹ Essa declaraço foi dada ao jornal *O Germinal*, do Centro-Oeste, em abril de 1987, citado por um relatrio sobre a UDR, preparado pela CPT, ABRA, Instituto Brasileiro de Anlises Scio-Econmicas (IBASE) e MST, alm de outras entidades que colaboraram nas discusses. Cf. COMISSO PASTORAL DA TERRA et al. *A ofensiva da direita no campo* – verso preliminar, [s.d.], (mimeo), p. 12.

⁶⁰ Declaraço colhida do jornal *Correio de Notcias*, de Curitiba, de 13 de julho de 1987, citado pelo mesmo relatrio acima: COMISSO PASTORAL DA TERRA et al. *A ofensiva da direita no campo* – verso preliminar, [s.d.], (mimeo), p. 13. O grifo nosso.

⁶¹ Declaraço dada por Ronaldo Caiado imprensa (*O Estado de So Paulo*, 05.04.1987; e *Afinal*, 07.07.87), citada pelo mesmo relatrio acima, p. 16. O grifo nosso.

uma representatividade à altura. O *produtor* rural sempre patrocinou involuntariamente as mordomias nacionais permanecendo desorganizado e eternamente à margem do poder”.⁶²

Como podemos observar, a partir do discurso dos dirigentes da UDR, o objetivo imediato da entidade era representar o patronato rural e agroindustrial através de uma nova retórica, ao criar, para o consumo do público interno e externo, uma nova identidade das classes dominantes do campo. Diz Regina Bruno a esse respeito:

vimos surgir, nos anos 80, uma nova retórica de legitimidade das elites agrárias. Há uma nova ideologia do *moderno* no campo, que encontra os seus fundamentos na realidade de uma agricultura modernizada e integrada e que busca, a qualquer custo, projetar a imagem de um patronato rural progressista, regido pela criatividade empresarial e pela competitividade. Esse novo discurso tem como referencial todo um campo de antagonistas e de aliados. O seu contexto histórico são as profundas, porém parciais, mudanças econômicas, políticas e sociais da realidade brasileira.⁶³

No discurso da UDR, os proprietários rurais, não importando se se tratava de latifundiários improdutivos ou de empresários rurais, se estavam ligados à pecuária ou às atividades agrícolas, se eram grandes, médios ou mesmo pequenos proprietários, passavam a ser chamados de “produtores rurais” ou, então, de “classe produtora rural”, recurso retórico cujo objetivo fundamental era, no limite, defender a legitimidade da manutenção das terras improdutivas, além, é claro, de valorizar e, ao mesmo tempo, homogeneizar os setores dominantes no campo, escamoteando suas clivagens e seus conflitos. “Nós, que somos produtores rurais...” dizia sempre Ronaldo Caiado.

O discurso ideológico é mistificador, falsificador da realidade. Como diria Louis Althusser, o discurso ideológico faz uma *alusão* à realidade, ao mesmo tempo em que não oferece sobre essa realidade mais do que uma *ilusão*.⁶⁴ Nesse caso específico, a incoerência reside no fato de que, a rigor, apenas o “trabalhador” rural poderia ser chamado de “produtor” (aquele que produz riquezas com seu próprio trabalho). Ou seja, o grande e o

⁶² Citado por Regina BRUNO. UDR: os “sem-terra” dos patrões. In: _____. *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997, p. 57. Os grifos são nossos.

⁶³ Regina BRUNO. Patronato rural: a modernização da retórica. In: op. cit., p. 16. O grifo é da autora.

⁶⁴ Louis ALTHUSSER. La filosofía como arma de la revolución. *Cuadernos de pasado y presente*, Córdoba, n. 4, 1972, p. 55-56.

médio proprietário rural, pelo fato de diretamente não produzirem nada, não poderiam ser chamados de “produtores”, pois, ou vivem da extração da mais-valia de seus trabalhadores assalariados (estes sim, os verdadeiros “produtores diretos”), ou vivem da renda da terra (no caso de cederem suas terras em arrendamento ou em parceria, por exemplo), ou, ainda, no caso extremo dos latifúndios inexplorados, mantêm a terra intocada. Portanto, segundo nosso entendimento, a designação de “produtor rural” caberia apenas aos trabalhadores assalariados rurais e aos “pequenos produtores rurais” – neste último caso, seja na condição de pequeno proprietário, pequeno arrendatário, posseiro ou parceiro, não importa --, os únicos que, efetivamente, trabalham a terra e produzem.⁶⁵

Ao se autodefinirem como “produtores rurais”, os membros da UDR criam o que Charles Bettelheim designou de “efeito de obscurecimento ideológico”, pois a “formulação manifesta”, ou seja, a “superfície do discurso” (somos “produtores”, portanto “produzimos” e somos indispensáveis ao país), cria uma ilusão que encobre o seu “sentido latente”, ou seja, a questão fundamental que os termos do discurso dissimulam e revelam ao mesmo tempo: no caso específico de nossa análise, a existência da terra nua como reserva de valor (no caso dos latifúndios improdutivos) e a relação de exploração que os empresários rurais e os rentistas estabelecem com os trabalhadores rurais, possível graças ao monopólio privado da terra.⁶⁶

Feita essa observação, convém ressaltar que é entre os pecuaristas que a UDR foi recrutar, inicialmente, o contingente mais significativo de seus associados. Diz Regina Bruno acerca das bases sociais da entidade:

a base social da UDR, prioritária mas não exclusiva, são os pecuaristas – “os primeiros alvos da reforma agrária”, para quem a terra assume uma importância fundamental em razão do sistema arcaico de criação extensiva ainda dominante em todo o Brasil, apesar da existência de bolsões modernizados. Em São Paulo, no entanto, a UDR conta com o amplo apoio

⁶⁵ Tomamos “trabalho”, aqui, no sentido marxiano do termo, vale dizer, como um processo de metabolismo entre o homem e a natureza, através da qual o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza, modificando-a em seu próprio favor para satisfazer as suas necessidades humanas e modificando-se, também, no processo de trabalho, a si próprio. O trabalho humano, diz Marx, é atividade orientada a um fim preestabelecido e, nesse sentido, diferencia os homens dos animais. Cf. Karl MARX. Processo de trabalho e processo de valorização. In: _____. *O capital: crítica da economia política*, livro primeiro (O processo de produção do capital). 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985, v. 1, p. 149-154.

⁶⁶ Charles BETTELHEIM. Carta a Paul Sweezy. In: Paul SWEEZY; Charles BETTELHEIM. *Sociedades de transição: luta de classes e ideologia proletária*. Porto: Portucalense Editora, 1971, p. 29-32.

dos médios proprietários de terra modernizados e integrados às cadeias produtivas e aos complexos agroindustriais. Ela conta também com os empresários pecuaristas.⁶⁷

Uma das explicações para a rápida expansão da UDR, além do perigo inicialmente representado pela “proposta” do PNRA, pelas ocupações de terra do MST e pelo processo constituinte que requereria muita mobilização e muito cuidado por parte dos proprietários rurais, foi o fracasso do Plano Cruzado do governo Sarney.

Expliquemos melhor essa questão: na euforia do Plano Cruzado, de 1986, muitos médios e pequenos proprietários rurais fizeram empréstimos a juros de 10% *ao ano*. Em 1987, entretanto, com o fracasso do Plano Cruzado, os juros bancários subiram para 15%, 17% *ao mês*, mais a correção monetária. O resultado desse processo foi a multiplicação das falências de pequenas propriedades, a organização de vários protestos e manifestações maciças dos proprietários contra a política do governo e o avanço da UDR sobre tais setores. Não que os protestos e as manifestações dos proprietários rurais, ocorridos ao longo de 1987, tenham sido organizados exclusivamente pela UDR. Pelo contrário, a Frente Ampla Agropecuária (formada pela Confederação Nacional da Agricultura, pelas Federações estaduais da agricultura, pela Sociedade Rural Brasileira e pela Organização das Cooperativas Brasileiras) convocou várias manifestações, mas, não raro, a UDR roubava a cena e conseguia projetar-se como a entidade mais aguerrida e ganhava, assim, mais e mais novos adeptos. A UDR chegou, inclusive, a contratar dezoito juristas de renome, ameaçando inundar a Justiça com milhares de ações cautelares contra as cobranças dos bancos, fato que também contribuiu para o crescimento dela.⁶⁸

O fato inegável é que a UDR converteu-se, num curto espaço de tempo, em referência política para os proprietários e para o patronato rural. Além do discurso ideológico de valorização do “produtor rural”, a UDR optou pelas mobilizações de rua, como forma de demonstração de força. “Quando se manifestava publicamente na rua clamava para si a representação de toda a categoria, pretendendo ser a única interlocutora

⁶⁷ Regina BRUNO. UDR: os “sem-terra” dos patrões. In: _____. *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997, p. 53.

⁶⁸ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA et al. *A ofensiva da direita no campo – versão preliminar*, [s.d.], (mimeo), p. 6.

capaz de negociar em nome da agricultura”, diz Regina Bruno. E mais: “como suporte da mobilização, ela lançou mão de novos expedientes de ação política: o *marketing*, uma assessoria de *experts* em comunicação e a propaganda na grande imprensa.”⁶⁹

Aa principal fonte de recursos financeiros da UDR eram os leilões de gado realizados de tempos em tempos entre seus associados, os quais rendiam milhões e milhões em dinheiro para a entidade custear a sua expansão por todo o território nacional. Contra as “invasões” realizadas pelos sem-terra (segundo ela, com o apoio da Igreja Católica), pregava a constituição de milícias privadas no campo e transformou-se numa espécie de braço armado dos grandes proprietários de terra e dos empresários rurais.⁷⁰ O resultado disso tudo foi a manutenção, de 1985 a 1988, da violência no campo em patamares elevados, conforme pode ser observado pela tabela abaixo.

Tabela 3. Conflitos pela terra no Brasil de 1985 a 1989

Ano	número de conflitos pela terra	número de pessoas envolvidas	número de mortos/assassinados nos conflitos pela terra	número total de mortos/assassinatos
1985	636	405.456	125	216
1986	634	594.448	105	177
1987	582	667.177	109	154
1988	621	403.733	93	102
1989	500	192.533	56	65

Fonte: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1985; 1986; 1987; 1988; 1989.

⁶⁹ Regina BRUNO. Revisitando a UDR: ação política, ideologia e representação. In: _____. *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997, p. 81. Os grifos são da autora.

⁷⁰ Segundo declaração de Salvador Farina, presidente da UDR de Goiás, de abril de 1987, “hoje já podemos confessar que, realmente, compramos armas com o dinheiro dos leilões. No primeiro, em Goiânia, adquirimos 1.636 armas. Com o segundo, em Presidente Prudente, adquirimos mais 2.430 e aí proliferaram as regionais da UDR. Atualmente, temos mais ou menos 70 mil armas, representando a cabeça de cada homem da UDR, homens que deixaram de ser omissos na história de nosso país”. Citado por COMISSÃO PASTORAL DA TERRA et al. *A ofensiva da direita no campo – versão preliminar*, [s.d.], (mimeo), p. 3.

Sobre os dados apresentados pela “Tabela 3”, convém fazermos algumas observações. O número de trabalhadores rurais, de indígenas e de agentes de pastoral e de movimentos sociais mortos e/ou assassinados no campo em conflitos pela terra apresenta seu ápice em 1985 (125) e, a partir de 1989, apresenta uma queda significativa (56). Para afirmarmos que os números de 1985 a 1988 são elevados, comparamos tal período com o imediatamente posterior (governos Collor e Itamar Franco), uma vez que os cadernos *Conflitos no campo* da CPT só começaram a ser publicados em 1985. Em 1990, o número de trabalhadores mortos e/ou assassinados em conflitos pela terra foi de 75; em 1991, 49; em 1992, 35; 1993, 42; e 1994, 36. Se calcularmos a média de mortos/assassinados no período de 1985 a 1989 (governo Sarney), chegaremos a 97 por ano. Para o período posterior, de 1990 a 1994 (governos Collor e Itamar), a média reduz-se a menos da metade: 47 trabalhadores por ano o que indica, a nosso ver, que o governo Sarney, talvez até pela falsa expectativa criada entre os trabalhadores rurais pela “proposta” inicial do PNRA, acirrou o conflito pela terra e a violência no campo. Uma outra hipótese é que, devido à repressão que o governo Collor impôs aos sem-terra – de que trataremos no terceiro capítulo deste nosso trabalho – diminuiu o número de conflitos no campo – em 1990, foram registrados pela CPT 401 conflitos de terra⁷¹ -- e, concomitantemente, diminuiu o número de assassinatos.

Outro ponto que convém esclarecermos é que é impossível mensurar a participação da UDR nessas mortes e assassinatos. Mas, sem dúvida alguma, a simples pregação violenta da UDR, num momento de expansão da luta pela terra, seguramente, deve ter contribuído, e muito, para a violência no campo, independentemente da participação direta dela em cada um dos episódios. Para exemplificarmos, no ano de 1987, a CPT constata que “a ação direta de proprietários, de seus capatazes e de jagunços foi responsável por 96 dos 109 assassinatos em conflitos de terra...”⁷²

Já dissemos aqui que a UDR surgiu para combater a “proposta” do PNRA da Nova República, o MST e a Igreja Católica progressista. Chegou, inclusive, a aliar-se ao trabalho da Tradição, Família e Propriedade (TFP), na sua “pregação anticomunista no campo”.

⁷¹ As regiões Norte e Nordeste do país lideram os casos de conflitos, com 108 e 174, respectivamente, seguidas da região Sudeste (43), Centro-Oeste (40) e Sul (36). COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil*, 1990, p. 18.

⁷² Idem. *Conflitos no campo – Brasil*, 1987, p. 11.

Uma outra questão que merece ser ressaltada é que “a UDR nasceu das brechas abertas pelos canais que representavam a burguesia rural. Ela entrou pela fissura deixada pelos partidos políticos e por entidades patronais ligadas ao governo como a CNA (Confederação Nacional da Agricultura), a OCB (Organização das Cooperativas Brasileiras) e a SRB (Sociedade Rural Brasileira)”.⁷³ Para ampliar o público-alvo dela era necessário penetrar no território ocupado pelas organizações do patronato rural já existentes.

Referindo-se a essa mesma questão, Regina Bruno afirma que a atuação fora dos canais de representação sindical-legal é o reflexo de uma “crise de representação”. E compara, nesse sentido, a UDR com o próprio MST:

a meu ver, a crise de representação também funciona para a compreensão do Movimento Sem-Terra – contrapartida da UDR na dinâmica da luta de classes no campo. Na realidade, as instâncias legais de representação sindical não estão conseguindo absorver as manifestações mais radicais, e cada vez mais expressivas, de seus representados.

É certo que são distintos os tempos em que dois movimentos emergem e se impõem. Mas eles têm em comum a questão do monopólio e do acesso à propriedade fundiária, a crítica às suas respectivas instâncias de representação sindical, “amarrados na burocracia e atrelados ao Ministério do Trabalho”, e a visão da inevitabilidade da violência como um dos meios para fazer prevalecer seus interesses.⁷⁴

Os estudos sobre a UDR identificam, para efeitos didáticos, várias fases de sua trajetória, difíceis de serem diferenciadas na prática, já que os elementos de uma fase penetram na fase seguinte e se entrecruzam. A “primeira” é a fase de constituição da UDR, quando são definidas as linhas mestras de sua ação: combate ao PNRA; enfrentamento direto com os trabalhadores rurais nas áreas de “invasão” e de conflito de terras; denúncia sobre a atuação da Igreja Católica progressista e da CPT; preparação para “a eclosão de uma guerra no campo”, inclusive com a formação de milícias armadas; discurso ideológico de valorização do “produtor rural”, visando à construção de uma nova identidade de classe; e decisão de atuar, como entidade, fora dos canais legais de representação sindical-

⁷³ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA et al. *A ofensiva da direita no campo* – versão preliminar. s.d. (mimeo), p. 4.

⁷⁴ Regina BRUNO. UDR: os “sem-terra” dos patrões. In: _____. *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997, p. 58.

patronal.⁷⁵ Embora, sem o declararmos, é sobre essa primeira fase que mais nos detivemos até agora, em nossa análise sobre a UDR.

Com a aprovação do PNRA, em outubro de 1985, quando a ameaça de realização de uma reforma agrária pelo governo Sarney, inicialmente prevista pela “proposta” do PNRA, foi descartada – daí a UDR ter elogiado o Plano aprovado, dizendo que estava “perto do ideal” –, a UDR entrou na “segunda fase” de sua trajetória, e passou a priorizar sua atuação no *campo jurídico*, o que não significava, é bom repetirmos, o abandono dos elementos acima enunciados, característicos da atuação da entidade na sua “primeira fase”. Dispondo de melhor assessoria jurídica do que a CNA, a UDR tratava de orientar os proprietários fundiários para que não corressem o risco de ter suas propriedades desapropriadas. Tais orientações incluíam: necessidade de não manter um cadastro errado ou desatualizado no INCRA, o que poderia tornar a fazenda improdutiva; necessidade de evitar a “invasão” da fazenda para não criar conflito social – onde houvesse conflito, ocorreria desapropriação; necessidade de não manter irregular a documentação da propriedade, por exemplo, registrando no cartório uma área superior à real; necessidade de regularizar os contratos dos arrendatários e parceiros; necessidade de evitar o aproveitamento baixo ou a não-utilização das pastagens naturais; instruções sobre as ações judiciais para obtenção de liminares contra as desapropriações, etc.⁷⁶ Enfim, como observado por Regina Bruno, a preocupação fundamental nessa “segunda fase” passou a ser a “‘maquiagem’ do latifúndio como recurso para a manutenção da improdutividade da terra”.⁷⁷

Outra preocupação da UDR nessa “segunda fase” foi o apoio ao maior número possível de candidatos às eleições de 1986, afinados com suas propostas, o que incluía muitos candidatos ao Congresso Nacional Constituinte, que se instalaria para propor uma

⁷⁵ Regina BRUNO. UDR: os “sem-terra” dos patrões. In: _____. *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997, p. 53-58.

⁷⁶ Conforme UDR. Orientação para desapropriação. Panfleto elaborado e distribuído pela UDR e publicado por Regina BRUNO. UDR: os “sem-terra” dos patrões. In: op. cit., 1997, p. 66.

⁷⁷ Regina BRUNO. UDR: os “sem-terra” dos patrões. In: op. cit., p. 59. Registremos aqui que o assassinato do Padre Josimo Moraes Tavares, em Imperatriz (MA), em 1986, do qual a UDR foi acusada, e a repercussão desse assassinato, implicou significativo desgaste na imagem dessa entidade.

nova Constituição para o país, além de alguns candidatos a deputado estadual e a governador.⁷⁸

Para o primeiro semestre de 1987, a UDR estabeleceu vários objetivos: conquistar a hegemonia do movimento patronal no campo; impedir, juridicamente, as desapropriações – quando impetrou mais de 500 ações na Justiça contra elas; ampliar suas bases; pressionar pela extinção do INCRA e do MIRAD e impedir qualquer avanço da reforma agrária na constituinte.⁷⁹

Em 21.10.1987, ocorreu mais um retrocesso, dessa vez imenso, do governo Sarney relativo à reforma agrária, fato comemorado, como era de esperar, pela UDR: através do Decreto-Lei n. 2.363, o governo Sarney extinguiu o INCRA, criou o Instituto Jurídico de Terras Rurais (INTER) -- cuja finalidade era exercer as atividades de Procuradoria-geral do extinto INCRA -- e passou as demais atividades do INCRA para o MIRAD, cujo ministro, na época, era Jader Barbalho.⁸⁰ Tal fato ocorreu poucos dias antes da votação da questão agrária pelo Congresso Constituinte e, segundo avaliação de José Gomes da Silva, “acabou ferindo de morte o Estatuto da Terra, arquivando a Reforma Agrária pelo resto do período Sarney e atropelando a própria soberania do processo constitucional”.⁸¹

Dentre as várias alterações trazidas pelo citado Decreto-Lei, a mais importante, sem dúvida, era a contida no artigo 5º, inciso, II, que determinava que a desapropriação não ultrapassaria a 75% da área desapropriada – a desapropriação *poderia* ultrapassar essa porcentagem apenas no caso de área superior a dez mil hectares – e mais: os incisos IV e V determinavam que o proprietário desapropriado teria o direito de escolher os 25% de área contínua a qual permaneceria sob seu domínio, que a escolha deveria ser feita a partir das principais benfeitorias existentes no imóvel e que a parcela escolhida se tornaria

⁷⁸ O relatório *A ofensiva da direita no campo*, elaborado por várias entidades de apoio à reforma agrária, listou, um a um, exatamente 100 candidatos aos diversos cargos que, nas eleições de 1986, foram apoiados pela UDR, ou tiveram algum vínculo com a entidade no período eleitoral em troca do apoio às reivindicações dos grandes proprietários rurais. Os candidatos pertenciam aos mais diversos partidos políticos: PFL, PDS, PTB, PL, PMDB etc. Dos 100 candidatos identificados, 95 concorriam à Câmara Federal ou ao Senado.

⁷⁹ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA et al. *A ofensiva da direita no campo* – versão preliminar, [s.d.], (mimeo), p. 8.

⁸⁰ BRASIL. Decreto-lei n. 2.363, de 21 de outubro de 1987. Extingue o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, cria o Instituto das Terras Rurais – INTER, e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>. Acesso em: 6 fev. 2005.

⁸¹ José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 140.

“insuscetível de nova desapropriação para fins de reforma agrária”. Esses 25% de área contínua escolhidos pelo proprietário consubstanciarão o que a Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), numa avaliação do referido Decreto-Lei, chamou de “reserva perpétua”, pois aí deixaria de vigorar, de forma definitiva, a obrigatoriedade da função social da terra.⁸²

Ao avaliar as “razões óbvias” que teria Sarney para extinguir o INCRA, José Gomes da Silva afirmou:

o INCRA, autarquia especial, política e administrativamente poderosa, de há muito tempo vinha desafiando-o; a rebeldia com que alguns de seus presidentes se opunham à sua estratégia anti-reforma; e ainda o risco que representava, podendo, eventualmente realizar alguma coisa de concreto no campo da redistribuição de terras e, assim, tornar irreversível o desencadeamento de uma eventual redistribuição de terras que nem ele e muito menos seus amigos do Planalto desejavam.⁸³

O INCRA, extinto em outubro de 1987, é restabelecido pelo Congresso Nacional a partir de 31 de março de 1989, data da publicação do Decreto Legislativo n. 2, de 1989.⁸⁴

Quanto à questão agrária na Constituinte, como veremos logo adiante, a UDR saiu-se vitoriosa, o mesmo não ocorrendo nas eleições municipais de 1988, nas quais foi surpreendida pela dinâmica particular das alianças políticas locais e pelo fato de que “nem todos os grandes proprietários de terra aceitaram a tutela política da UDR”⁸⁵, talvez temendo impregnar suas candidaturas com a marca da intransigência e da violência, típica da entidade. Os resultados eleitorais para a UDR ficaram muito aquém de suas expectativas.

Poderíamos afirmar que, a partir de 1988, a UDR entra numa fase de declínio, como se já, àquela altura, tivesse cumprido a tarefa principal para a qual fora criada. Como

⁸² ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE REFORMA AGRÁRIA. A reforma agrária às avessas. *Reforma agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 17, n. 3, dez. 1987 -mar. 1988, p. 35-37.

⁸³ José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 140.

⁸⁴ É o artigo 1º do Decreto n. 97.886, de 28 de junho de 1989, que restabelece finalmente a existência do INCRA. BRASIL. Decreto n. 97.886, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/>. Acesso em 06.04.2005.

⁸⁵ Regina BRUNO. A “besta-fera” da modernidade. In: _____. *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997, p. 71.

observou Regina Bruno, a UDR não foi capaz de expandir-se para além de suas fronteiras de classe e seu discurso manteve-se restrito aos interesses da grande propriedade, não conseguindo aglutinar em torno de si os interesses de outras frações das classes dominantes no Brasil.⁸⁶

No final de dezembro 1988, para completar o quadro, a UDR foi acusada de responsável pelo assassinato do líder seringueiro Chico Mendes, em Xapuri (AC), episódio que teve grande repercussão nacional e internacional.⁸⁷

Em 1989, nas eleições presidenciais, novo fracasso. Ronaldo Caiado, candidato a presidente da República, obteve uma votação inexpressiva (0,68% dos votos válidos) Na legislatura de 1991 a 1994 foi deputado federal e, em 1994, perdeu a eleição para o governo do Estado de Goiás.

No início da década de 1990, a UDR apresentava sinais de uma forte crise. Se no auge de sua atuação política -- final de 1987/início de 1988 --, a entidade contabilizava a existência de 240 seções regionais em todo o país e mais de 250 mil associados; em junho de 1992, havia 94 escritórios regionais, dos quais apenas trinta funcionavam de forma efetiva. A sede da entidade em Brasília, que, em 1987 contava com trinta funcionários, em junho de 1992 possuía apenas uma secretária que anotava recados. Por isso, a UDR, em novembro de 1991, chegou a cogitar o seu próprio fim.⁸⁸ Mas não seria, ainda, dessa vez que tal ocorreria. Roosevelt Roque dos Santos, vice-presidente nacional da entidade (entre 1986 e 1988), assumiu a presidência da UDR com o propósito de reerguê-la, porque, avaliava ele, os grandes proprietários rurais, após a vitória na Constituinte, possuíam ainda

⁸⁶ Regina BRUNO. A “besta-fera” da modernidade. In: _____. *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997, p. 71.

⁸⁷ Ronaldo Caiado, na época, concedeu entrevista à grande imprensa (entrevista tumultuada, diga-se de passagem) para defender a UDR das acusações. Ver, a esse respeito, a reportagem: CAIADO nega envolvimento da UDR em Xapuri e ataca “esquerda radical”. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 6 de fev. 1989.

⁸⁸ Há várias explicações para essa crise da UDR, desde a candidatura fracassada de Ronaldo Caiado à presidência da República, em 1989, que teria rachado a entidade (essa era a explicação, por exemplo, do presidente regional da UDR de Ribeirão Preto, Arnaldo Couto), até a explicação que enfatizava a tranqüilidade que o governo Collor e seu Ministro da Agricultura, Antonio Cabrera, representava para os grandes proprietários rurais – “O Cabrera é nosso e o Collor é um homem de confiança”, dizia Nagib Adubi Filho, presidente da UDR de 1990 a 1992. Cf. Mário César CARVALHO. UDR arrecada Cr 419 mi no leilão do ‘levante’ e tenta se reorganizar. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 jun. 1992. O fato é que, no início dos anos 90, a reforma agrária já não representava mais um verdadeiro perigo para os proprietários rurais – a batalha política em torno do PNRA e da Constituinte havia sido vencida pelos grandes proprietários rurais – e o próprio MST, como veremos adiante, foi duramente reprimido pelo governo Collor e estava na defensiva.

três perigos pela frente: as votações pelo Congresso das leis complementares aos artigos constitucionais que tratam da questão agrária, a possibilidade de uma lei complementar alterar o Imposto Territorial Rural e a revisão constitucional.⁸⁹

Em outubro de 1994, contudo, Roosevelt Roque dos Santos convocou uma assembléia extraordinária para votar a extinção oficial da entidade. Reunidos em Brasília, no final de novembro de 1994, cerca de trinta dirigentes da entidade resolveram pôr fim à UDR nacional, quando fecharam a sede dela em Brasília e liquidaram todos os seus bens.⁹⁰

Entretanto, mesmo não existindo oficialmente, a UDR permaneceu sendo uma referência fundamental no cenário e no ideário político brasileiro, quando a questão era a defesa da propriedade privada da terra e a utilização da violência contra os trabalhadores rurais para a solução dos conflitos. Em outras palavras, diríamos que, a UDR, no final de 1994, desapareceu “de direito”, mas “de fato” continuou existindo, pois o seu discurso e, sobretudo, a sua forma truculenta de atuação política impregnara – ou reforçara -- de tal forma uma parcela expressiva dos proprietários rurais, que eles continuavam pensando e agindo de acordo com o receituário uderrista. A persistência de milícias privadas no campo, a violência utilizada contra os trabalhadores rurais e o fortalecimento da “bancada ruralista” no Congresso Nacional são provas do que acabamos de afirmar.⁹¹

Não seria nada estranho, portanto, se presenciássemos a volta dela a qualquer momento. E foi o que aconteceu pouco depois de sua “extinção”. Durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, mais precisamente em 1996, quando as ocupações de terra começaram a crescer sobremaneira, a UDR voltou a existir, enquanto entidade representativa dos grandes proprietários rurais, novamente autodenominando-se a mais legítima representante dos “produtores rurais”.

⁸⁹ Mário César CARVALHO. UDR arrecada Cr\$ 419 mi no leilão do ‘levantar’ e tenta se reorganizar. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 jun.1992.

⁹⁰ Ver a esse respeito as seguintes reportagens da grande imprensa: Miriam MOURA. Presidente da UDR propõe fim da entidade. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 28 out. 1994; EXTINÇÃO da UDR será ‘temporária’, diz Caiado. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 29 out.1994; Mara BERGAMASCHI. Fazendeiros aprovam a extinção da UDR. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 30 nov. 1994.

⁹¹ É difícil mensurar o tamanho exato da “bancada ruralista” no Congresso Nacional. Dados da grande imprensa apontam que ela avançou de 39 parlamentares em 1986 para quase 100 em 1990, atingindo mais de 150 representantes nas eleições de 1994 e 189, nas eleições de 2002. Conforme reportagens: FIM natural da UDR. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 1º dez.1994; Sandro LIMA. Ruralistas perdem 71 deputados na Câmara. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 out. 2002.

2.4. A questão agrária no Congresso Constituinte

Foi durante as discussões sobre a questão agrária na Assembléia Nacional Constituinte (ANC), instalada em 1º de fevereiro de 1987, que as entidades representativas dos proprietários rurais, com destaque especial à UDR, mostraram sua força política, obviamente contraposta, com vantagem, à força dos trabalhadores rurais, representados, sobretudo, pelo MST e pela CONTAG.

O Regimento Interno da ANC, aprovado em meados de março de 1987, previa que as discussões sobre a questão agrária ocorreriam primeiro na “Subcomissão de Política Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária”; depois, na “Comissão de Ordem Econômica”; em seguida, na “Comissão de Sistematização”, até chegarem, finalmente, às discussões e aprovação em plenário.

Não é nosso objetivo, aqui, fazer uma descrição exaustiva sobre os impasses e disputas políticas os quais a questão agrária suscitou em cada uma das instâncias da ANC em que foi colocada, pois nossa intenção maior é analisar o resultado final do processo. Faremos apenas, inicialmente, à guisa de ilustração, uma breve referência às manobras realizadas pelo presidente da Subcomissão de Política Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária, senador Edison Lobão, as quais tinham como objetivo fundamental, a um só tempo, beneficiar as forças políticas conservadoras – leia-se, os grandes proprietários rurais – e impedir que o anteprojeto do relator da Subcomissão, deputado Oswaldo Lima Filho, fosse votado, pois tal anteprojeto significava um avanço para a reforma agrária, se comparado ao PNRA, aprovado em outubro de 1985. Outros pontos que merecem destaque são a constituição do bloco conservador chamado de “Centrão” e a alteração do Regimento Interno da ANC por tal bloco, o que beneficiou os grandes proprietários rurais e dificultou, sobremaneira, o avanço da Constituição Federal no que se refere à reforma agrária no país.

A Subcomissão de Política Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária instalou-se no dia 7 de abril de 1987.⁹² Após ouvir, em sucessivas reuniões – ao todo dez sessões da

⁹² Era integrada pelos seguintes constituintes: PMDB: Arnaldo Rosa Prata (MG), Benedicto Monteiro (PA), Roberto Cardoso Alves (SP), Ivo Mainardi (RS), Jorge Vianna (BA), Percival Muniz (MT), Rachid Saldanha Derzi (MS), Raquel Capiberibe (AP), Santinho Furtado (PR), Valter Pereira (MS), Vicente Bogo (RS). PFL: Alysson Paulinelli (MG), Assis Canuto (RO), Jonas Pinheiro (MT), Victor Fontana (SC). PDS: Virgílio Calassi (MG). PDT: Amaury Muller (RS). PTB: José Egreja (SP). PT: Irma Passoni (SP). PDC: Mauro

Subcomissão --, os argumentos das entidades favoráveis à reforma agrária (ABRA, CONTAG e CPT, vinculadas à Campanha Nacional pela Reforma Agrária – CNRA), os argumentos das entidades patronais rurais (CNA, Federações da Agricultura, SRB e OCB) e o posicionamento do próprio governo (MIRAD, INCRA, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA e Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMBRATER), vários constituintes da Subcomissão visitaram algumas cidades de Pernambuco e de Goiás para tomar contato com a realidade agrária dessas regiões.

O relator da Subcomissão apresentou seu anteprojeto no dia 11 de maio de 1987, na 15ª reunião, o qual ficaria aberto à apresentação de emendas durante cinco sessões. Alguns pontos desse anteprojeto geraram a reação imediata dos grandes proprietários rurais e da UDR, dentre os quais poderíamos citar o artigo 4º, que limitava a área máxima dos imóveis a 100 módulos rurais.⁹³ No dia 19 de maio (19ª reunião da Subcomissão), a direita conservadora, com a ajuda de uma interpretação distorcida do Regimento Interno feita pelo senador Edison Lobão, presidente da Subcomissão, pôde apresentar, através do deputado Arnaldo Rosa Prata (um dos representantes da UDR na Subcomissão) um substitutivo total ao anteprojeto do relator, embora o artigo 23, § 2º, do Regimento Interno da ANC estabelecesse que “fica vedada a apresentação de emenda que substitua integralmente o projeto ou que diga respeito a mais de um dispositivo...”. E mais: ainda que o artigo 18, item II, letra “b”, do mesmo Regimento Interno, dissesse, com clareza, que o substitutivo do relator teria preferência a outros substitutivos, Edison Lobão pôs em votação o

Borges GO). PC do B: Aldo Arantes (GO). PCB: Fernando Santana (BA). Relator: Oswaldo Lima Filho (PMDB-PE) – político da esquerda, tinha sido ministro da Agricultura de João Goulart e era um apoiador da reforma agrária; Presidente: Edison Lobão (PFL-MA) – político conservador do Maranhão, conquistou postos na vida pública com a ajuda de Geisel e de Sarney. Conforme José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 48, 217. Desses constituintes, pelo menos seis, tinham sido apoiados, na eleição, pela UDR: Arnaldo Rosa Prata, Roberto Cardoso Alves, Ivo Mainardi, Jorge Viana, Alysson Paulinelli e Virgílio Calassi. Cf. Comissão Pastoral da Terra et al. *A ofensiva da direita no campo – versão preliminar*. s.d. (mimeo), p. 36-38.

⁹³ “Art. 4º -- Ninguém poderá ser proprietário ou possuidor direta ou indiretamente de imóvel rural de área contínua ou descontínua superior a cem (100) módulos rurais, ficando o excedente sujeito à desapropriação por interesse social, para fins de Reforma Agrária.” O “parágrafo único” desse artigo determinava que “a área referida neste artigo será considerada pelo conjunto de imóveis rurais de um mesmo proprietário no País”.

Conforme denúncias feitas à Casa, alguns constituintes da Subcomissão, de postura política progressista, foram ameaçados de morte (casos de Raquel Capiberibe e Santinho Furtado), enquanto uma tentativa de suborno foi feita contra o deputado Valter Pereira. Além disso, houve denúncias de que muitas pessoas entravam armadas nas galerias, desobedecendo à determinação de revista ordenada pelo presidente da Subcomissão. Cf. José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 79-80.

substitutivo do constituinte Rosa Prata, alegando que este tinha sido apresentado com antecedência sobre o pedido de votação do anteprojeto do relator. Não bastasse isso, depois de aprovado, não foi permitida a apresentação de emendas ao substitutivo Rosa Prata, dessa vez, contrariando o artigo 59, § 4º, do Regimento Interno da ANC.⁹⁴

Após a aprovação do anteprojeto Rosa Prata, começou o recebimento dos pedidos de destaque. Terminada a votação dos destaques, quase todos os artigos do anteprojeto foram suprimidos, restando apenas dois artigos insignificantes.⁹⁵ Numa avaliação sobre o resultado dos trabalhos da Subcomissão de Política Agrícola, Fundiária e de Reforma Agrária, diz José Gomes da Silva:

o produto gerado pela Subcomissão não poderia mesmo resultar em nada melhor do que dois pobres e inúteis artigos redigidos pelo constituinte conservador Rosa Prata. Tal como na própria questão agrária, que tem sido definida como um desperdício de terras e homens, a 21ª reunião que encerrou os trabalhos da Subcomissão consumiu também quase 27 horas de trabalho e 48 páginas das Atas da ANC. Em vão.⁹⁶

⁹⁴ Votaram, contra o projeto do relator Oswaldo Lima Filho, os seguintes membros da Subcomissão: Edison Lobão, Saldanha Derzi, Jorge Viana, Arnaldo Rosa Prata, Allysson Paulinelli, Maluly Neto, Jonas Pinheiro, Victor Fontana Virgílio Gallassi, José Egreja, Mauro Borges, Roberto Cardoso Alves e Oswaldo Almeida, este último suplente na Subcomissão. A favor do anteprojeto do relator, votaram: Oswaldo Lima Filho, Fernando Santana, Percival Muniz, Raquel Capiberibe, Santinho Furtado, Valter Pereira, Vicente Bogo, Amaury Muller, Irmã Passoni, Aldo Arantes, Macio Lacerda e Ivo Mainardi. Como podemos observar, a votação foi apertada: 13 votos contra 12. O relator da Subcomissão, deputado Oswaldo Lima Filho, apresentou, nessa sessão, a seguinte declaração de voto, em protesto contra o encaminhamento dado pelo presidente da Subcomissão: “A votação do requerimento de preferência, em favor do Substitutivo Rosa Prata, com prejuízo do anteprojeto do Relator nesta Subcomissão [...], além de constituir uma clara ofensa ao Regimento Interno da Assembléia Nacional Constituinte, foi processada em completo tumulto, com as galerias apedrejando os Srs. Constituintes, e após a negativa absurda do Presidente, constituinte Edison Lobão, em receber emendas ao dito substitutivo, apresentado junto com as emendas e desconhecido de grande parte do Plenário da Subcomissão”. Citado por José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 81. As demais informações deste parágrafo foram baseadas neste mesmo trabalho de José Gomes da Silva.

⁹⁵ São eles: “Art.1º - É garantido o direito de propriedade imóvel rural que deve cumprir uma função social. § único: A função social é cumprida quando: a) é racionalmente aproveitada; b) conserva os recursos naturais renováveis e preserva o meio ambiente; c) observa as disposições legais que regulam as relações de trabalho; e d) propicia o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que dela dependem.” “Art.2º -- A Justiça Federal criará varas especiais para dirimir conflitos fundiários nas regiões de tensão social.”

Citado por José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, (mapa anexo).

⁹⁶ José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 87.

Esse episódio mostra, com clareza, as dificuldades que a questão agrária haveria de enfrentar na ANC. Os constituintes conservadores rasgariam tantas vezes quantas fossem possíveis o Regimento Interno da ANC a fim de beneficiar seus interesses.

A truculência da UDR, ora atirando objetos das galerias sobre os constituintes progressistas para tumultuar as discussões, ora ameaçando de morte alguns deles, ora tentando subornar outros, foi parte integrante do jogo de pressões que se estabeleceu no interior da Subcomissão.

Na Comissão de Ordem Econômica, segunda instância de discussões da questão agrária na ANC, os resultados também não foram nada promissores. O pré-relatório, preparado pelo relator da Comissão, senador Severo Gomes (PMDB-SP), ficava num meio-termo entre o substitutivo conservador, apresentado anteriormente pelo deputado Rosa Prata (PMDB-MG), na Subcomissão, e o anteprojeto progressista que havia sido apresentado pelo relator da Subcomissão, deputado Oswaldo Lima Filho (PMDB-PE). Ainda que tal pré-relatório contivesse muitas lacunas, pois omitia o instituto da área máxima e os dispositivos de Política Agrícola, não definia, claramente, a forma de indenização das terras desapropriadas, etc. representava, sem dúvida, algum avanço relativamente ao texto aprovado na Subcomissão de Política Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária.

Contudo, como observa José Gomes da Silva, na votação do pré-relatório da Comissão de Ordem Econômica foram utilizadas “as mesmas manobras regimentais que conspurcaram todo o trabalho da Subcomissão, frustrando as esperanças da ANC. O presidente da Comissão, deputado José Lins (PFL/CE), não foi nada diferente das do seu correligionário, Edison Lobão, e Severo foi fragorosamente batido... Um rolo compressor representado por três blocos de emendas transformou o Pré-Projeto de Severo numa triste peça conservadora, especialmente recortada para bloquear a Reforma Agrária”.⁹⁷

Para ilustrarmos num único exemplo, no anteprojeto aprovado em 13 de junho de 1987, pela Comissão de Ordem Econômica -- em meio a intensos tumultos, diga-se de passagem, com constituintes trocando insultos, socos e pontapés, o mesmo ocorrendo nas galerias divididas entre os trabalhadores rurais e a UDR -- surgiu a figura estapafúrdia da

⁹⁷ José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 101.

“função social potencial”. Diz o parágrafo único, letra “a”, do artigo 325 do anteprojeto: “a função social é cumprida quando o imóvel é, ou está em curso de ser, racionalmente aproveitado”. Bastaria, portanto, o latifundiário apresentar sua *intenção* de, num futuro próximo, cultivar sua terra ociosa, para que a propriedade fosse considerada como cumpridora de sua função social.

No âmbito da Comissão de Sistematização, o segundo substitutivo do relator da Comissão, senador Bernardo Cabral, tinha o mérito de suprimir do texto constitucional a figura da “função social potencial” existente anteriormente, pois, ao manter a garantia do direito de propriedade, condicionando-o ao cumprimento de sua função social, remetia para a legislação complementar a definição do que seria tal função social (art. 209 do segundo substitutivo). Depois, por ocasião da votação desse artigo pela Comissão de Sistematização, em 11 de novembro de 1987, tal artigo foi aprovado junto com uma emenda que definia os requisitos para o cumprimento da função social, fato comemorado pelos progressistas como uma vitória. Outro mérito desse segundo substitutivo era disciplinar a imissão de posse das terras desapropriadas por interesse social para fins de reforma agrária e estabelecer que tal imissão fosse automática (art. 212). Todavia, quando da votação dessa questão na Comissão de Sistematização, aprovou-se que caberia à legislação complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação (art. 220 do Projeto da Comissão de Sistematização).⁹⁸

Se, por um lado, a definição da função social da propriedade, no Projeto da Comissão de Sistematização, como dissemos há pouco, agradara os progressistas, por outro, gerou a fúria das entidades patronais, notadamente da UDR: “os proprietários foram traídos e esfaqueados pelas costas”, esbravejou Ronaldo Caiado. Segundo ele, os proprietários rurais iriam “promover a maior mobilização popular que este país já viu” contra a decisão de vincular o direito de propriedade à sua função social.⁹⁹

E a reação do conservadorismo contra esses pequenos avanços que o Projeto de Constituição votado na Comissão de Sistematização da ANC anunciava, não tardou a

⁹⁸ José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, especialmente o capítulo 8°, “O projeto da comissão de sistematização e o acordo impossível”. Ver também: ACORDO na Sistematização aprova a reforma agrária. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 nov. 1988.

⁹⁹ José Gomes da SILVA, *op.cit.*, p. 154. Ver também a seguinte reportagem: OS RURALISTAS foram “traídos”, diz Caiado. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 nov. 1987.

chegar. Manifestou-se na constituição do “Centrão”, bloco conservador que surgira com a publicação de um manifesto com 311 assinaturas, no dia 11 de novembro de 1987, e cuja primeira tarefa seria alterar o Regimento Interno da ANC para anular o projeto constitucional da Comissão de Sistematização.

A alteração do Regimento Interno da ANC, o Centrão conseguiu-a na sessão de 3 de dezembro de 1987. Basicamente, segundo o novo Regimento, as emendas ao Projeto da Comissão de Sistematização teriam preferência de votação, desde que tivessem 280 assinaturas (não votos), podendo, se aprovadas com no mínimo 280 votos, alterar incisos, parágrafos, artigos, seções, capítulos e até títulos inteiros. Não bastasse isso, se a emenda votada em regime de preferência fosse rejeitada, seriam necessários outros 280 votos para confirmar o texto da Comissão de Sistematização e, caso tal não ocorresse, a matéria simplesmente não faria parte da Constituição Federal.¹⁰⁰ Segundo José Gomes da Silva, “essa votação marcou, do ponto de vista ideológico, a grande guinada da CF de 1987/1988 na direção dos interesses mais conservadores dos grupos econômicos, do capital estrangeiro e dos latifundiários”.¹⁰¹

A votação do Capítulo III (“Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária) do Título VII (“Da Ordem Econômica e Financeira), na Comissão de Sistematização, prevista para o início do mês de maio de 1988, prometia ser conturbada, uma vez que a questão da “propriedade produtiva” tornara-se a bandeira política da UDR e dos constituintes representantes dos grandes proprietários rurais. Essa questão aparecia com clareza na Emenda Coletiva do Centrão (Emenda nº 2.043), que alterava o Capítulo III do Título VII, e que, no parágrafo 5º, estabelecia: “São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária, nos termos da lei: I – os pequenos e médios imóveis rurais, desde que seu proprietário não possua outro; II – a *propriedade produtiva*; III – a parte produtiva da propriedade, limitada, neste caso, a desapropriação ao máximo de setenta e cinco por cento da área total, se assim desejar o proprietário”.¹⁰² Colocada em votação em 4 de maio, a Emenda do Centrão foi derrotada, pois conseguiu 248 votos favoráveis (242 votos contra e 37 abstenções), abaixo, portanto, dos 280 votos necessários para aprová-la. Nesse caso, o

¹⁰⁰ José Gomes da Silva. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 157-158.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 158.

¹⁰² *Ibid.*, (mapa anexo).

procedimento regimental previa uma nova votação 24 horas depois, o que resultou em nova derrota para a Emenda do Centrão (237 votos a favor, 225 contra e 37 abstenções).

Um acordo relativo ao procedimento de votação, que havia sido celebrado entre o líder do PMDB, senador Mário Covas, e o Centrão, estabelecia a rejeição conjunta do Projeto do Relator, a ser votado em seguida -- o que, de fato, foi cumprido (129 constituintes votaram pelo Projeto do Relator, representantes da chamada “esquerda autêntica”; 365 contra; e 27 abstiveram-se) – e a elaboração de um novo texto de conciliação, a ser apresentado pelo Relator em 48 horas. Se tal acordo não fosse alcançado com esse novo texto, todo o Capítulo III do Título VII corria o risco de não constar da nova Constituição Federal.

O novo texto de conciliação proposto pelo Relator foi colocado em votação e aprovado em 10 de maio (528 votos a favor, 4 contra e 4 abstenções). Em seguida, Ulysses Guimarães, presidente da ANC, colocou em discussão o Destaque de Votação em Separado (DVS), subscrito por Allysson Paulinelli (UDR/Centrão) e mais 220 constituintes, cujo objetivo era evitar que a inobservância do cumprimento dos requisitos relativos à função social da propriedade permitisse a desapropriação do imóvel.¹⁰³ Não obstante muitos constituintes denunciarem que suas assinaturas tinham sido falsificadas no aludido documento, o DVS da UDR/Centrão, com as assinaturas falsificadas, na primeira vez, foi aceito (398 votos favoráveis, 131 contra e 5 abstenções); depois foi votado: 267 constituintes votaram pela manutenção do texto do Relator, 253 constituintes, pela retirada do texto, da expressão -- objeto do destaque --, e 11 constituintes se abstiveram. Como os constituintes que votaram pela manutenção do texto do Relator não obtiveram os 280 votos necessários, o DVS foi aceito, embora os que eram contra o Destaque tivessem ganho a votação (267 votos contra 253).¹⁰⁴ Dessa forma, encerrou-se, em 30 de junho de 1988, o primeiro turno de votação da ANC.

¹⁰³ O inciso II artigo 219 do texto-proposta do Relator da Comissão de Sistematização afirmava que a “propriedade produtiva” seria insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária. O parágrafo único desse inciso II dizia: “a lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos à sua função social, *cuja inobservância permitirá a sua desapropriação nos termos do artigo 218*”. Era exatamente esse último trecho, que colocamos em itálico (“*cuja inobservância...*”) que o DVS da UDR/Centrão queria suprimir.

¹⁰⁴ José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 185-191.

Nas votações em segundo turno, por sua vez, nada foi alterado quanto à questão agrária (Capítulo III do Título VII da Constituição Federal), relativamente ao que já havia sido aprovado no primeiro turno da ANC.

Ao fazer um balanço sobre os resultados dos trabalhos, assim se posicionou José Gomes da Silva:

ao manter no segundo turno praticamente tudo o que foi aprovado na primeira rodada de votações, inclusive o malfadado inciso que isenta de desapropriação a chamada ‘propriedade produtiva’, a ANC retrocedeu aos idos de 1946, renunciou às conquistas da EC [Emenda Constitucional] nº 10 de 10 de novembro de 1964 e do ET [Estatuto da Terra] e desdourou-se quando comparada à Carta outorgada pelos três ministros militares em 17 de outubro de 1969.¹⁰⁵

Além de introduzir a impossibilidade de desapropriação da “propriedade produtiva” – essa questão havia se transformado, como vimos, na grande bandeira política da UDR e dos grandes proprietários rurais --, os constituintes estabeleceram que o pagamento do imóvel rural desapropriado por interesse social seria realizado mediante *prévia e justa indenização* em Títulos da Dívida Agrária (somente as benfeitorias seriam indenizadas em dinheiro), o que representava um retrocesso relativamente ao AI n. 9, de 25 de abril de 1969, subscrito por Costa e Silva, o qual eliminara do texto constitucional da época a exigência do pagamento antecipado das desapropriações.¹⁰⁶ Ademais, a Constituição de 1988 não estabeleceu critérios para o que seria o *justo* preço do imóvel, dando margem, nesse caso, à prevalência do preço de mercado como base para a indenização. Outra questão fundamental é que a Constituição de 1988, através do parágrafo 3º do artigo 184, deixou a definição sobre o procedimento de rito sumário, através do qual o Estado se imite

¹⁰⁵ José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 199.

¹⁰⁶ Como já mencionamos anteriormente, a Constituição de 1946 estabelecia que o pagamento seria em dinheiro, prévio e pelo valor justo; a Constituição de 1969, dos militares, estabelecia que o pagamento seria em Títulos da Dívida Agrária, posterior e pelo valor justo (o Decreto-Lei 554/69 estabeleceu como preço justo o valor declarado pelo proprietário para fins de pagamento do Imposto Territorial Rural, o que, mais tarde, foi objeto de intensa disputa judicial); a Constituição de 1988, que o pagamento seria em Títulos da Dívida Agrária, prévio e pelo valor justo.

na posse do imóvel desapropriado, para a legislação complementar, o que só se concretizaria em 1993.¹⁰⁷

Ainda sobre a questão da questão da “propriedade produtiva”, José Gomes da Silva, em análise realizada logo depois de promulgada a Constituição Federal, aponta uma “deformação conceitual” e uma “impropriedade semântica” nessa expressão. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) utiliza a expressão “terras produtivas não utilizadas” e o INCRA a expressão “área aproveitável não explorada” para as glebas que têm potencial para produzir, mas que se encontram abandonadas. “Produtivo”, continua Gomes da Silva, significa, “que produz”, ou “fértil” (que *pode* produzir). Caso se tomasse ao pé da letra tal significado, as terras férteis (que produzem ou podem vir a produzir) não seriam passíveis de desapropriação para fins de reforma agrária. E as terras “improdutivas”, por sua vez, passíveis de desapropriação, não interessariam a ninguém, já que nada poderiam produzir.¹⁰⁸

Não seria exagerado afirmar que o direito de propriedade, em termos gerais, saiu juridicamente fortalecido com a Constituição Federal de 1988, porque foi incluído entre os “direitos e garantias fundamentais” (art. 5º, inciso XXII), foi enunciado como um dos “princípios gerais da atividade econômica” (art. 170, inciso II), além de ter sido garantida a sua transmissão através do “direito de herança” (art. 5º, XXX). É importante ressaltarmos que tal direito de propriedade, no texto constitucional, apresenta-se sempre acompanhado de uma salvaguarda, responsável por sua legitimação – a função social da propriedade (art. 5º, inciso XXIII e art. 170, inciso III).

Ao tratar de forma específica da propriedade rural, o artigo 186 da Constituição Federal estabelece os critérios para que o imóvel seja considerado como que cumprindo sua função social: “I) aproveitamento racional e adequado; II) utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III) observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV) exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores”. Ocorre que, no artigo anterior, o texto constitucional determina, como

¹⁰⁷ Lei Complementar n. 76, de 06.07.1993, depois alterada pela Lei Complementar n. 88, de 23.12.1996.

¹⁰⁸ José Gomes da SILVA. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 201-202; Idem. Reforma Agrária na Constituição Federal de 1988: uma avaliação crítica. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 18, n. 2, ago.-nov. 1988, p. 16.

já dissemos anteriormente, que a “propriedade produtiva” é insuscetível de desapropriação (artigo 185, II), e mais: o parágrafo único desse artigo dispõe que “a lei garantirá *tratamento especial à propriedade produtiva* e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social” (grifos nossos). Como podemos observar, a função social da “propriedade produtiva” parece ser diferente da função social das outras propriedades. Como questionou Sônia Moraes: “para que serve a função social descrita e especificada no texto constitucional, se esta categoria de propriedade ‘produtiva’, com conceito de produção econômica terá tratamento especial? Ou, será que hoje a função social no Brasil tem o significado das razões meramente econômicas ou produtivistas?”¹⁰⁹

Em suma, poderíamos dizer que a Constituição de 1988, no que concerne à questão agrária, retrocedeu se comparada à legislação dos governos militares, anterior a ela. Em outros termos: a vitória política dos grandes proprietários rurais -- representados pela CNA, pela SRB, pela OCB, mas, principalmente pela UDR -- significou uma expressiva derrota para os setores progressistas defensores da reforma agrária e, mais ainda, para os trabalhadores rurais e para os movimentos sociais populares do campo.

Não queremos com isso afirmar que uma legislação avançada é condição suficiente para a realização da reforma agrária, pois sabemos que a “eficácia” da lei, ou seja, as conseqüências práticas das normas jurídicas e sua adequação aos fins a que elas se propõem, depende de vários fatores, dentre os quais se destaca, a nosso ver, a correlação de forças políticas existentes entre as classes sociais e frações de classe num determinado momento histórico. Prova de que uma legislação avançada pode não significar avanços concretos é o próprio regime militar implantado em 1964 no Brasil que, mesmo dispondo de um arcabouço jurídico suficiente para promover a desconcentração fundiária, nada fez a esse respeito. No entanto, se uma legislação avançada, como dissemos, não é condição suficiente para a realização da reforma agrária, certamente, é condição necessária, visto

¹⁰⁹ Sônia Helena Novaes G. MORAES. A Constituição de 1988: retrocesso e perspectivas da questão agrária. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 19, n. 2, ago.-nov.1988, p. 75.

que, sem instrumento jurídico, o processo não pode se concretizar, nos marcos de uma sociedade capitalista e do chamado “Estado de Direito”.¹¹⁰

Uma prova a mais de que os interesses dos grandes proprietários rurais estavam mais bem representados no interior do aparelho de Estado burguês do que os interesses dos trabalhadores rurais – essa, aliás, é a regra do Estado capitalista – foi, em primeiro lugar, a extinção do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), em 15 de janeiro de 1989, e a transferência de suas atribuições para o Ministério da Agricultura¹¹¹; em segundo lugar, o tempo decorrido entre a promulgação da Constituição Federal (outubro/1988) e a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária (fevereiro/1993) e do rito sumário (julho/1993), sem os quais o governo federal não poderia desapropriar terra alguma. Neste último caso, foram cerca de quatro anos e meio sem que houvesse no Brasil normas jurídicas capazes de disciplinar o processo desapropriatório.

Faremos, a seguir, uma breve discussão sobre esses dois institutos legais.

2.5. A Lei 8.629, de fevereiro de 1993, e a lei do “rito sumário”, de julho de 1993

A Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, assinada pelo presidente Itamar Franco, regulamentou os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária. A proposta de regulamentação saiu da Câmara Federal e encaminhada à presidência da República para sanção criava, por influência e pressão da UDR, alguns obstáculos intransponíveis à realização da reforma agrária no país e significava uma verdadeira proteção ao latifúndio improdutivo, ou seja, beneficiava, sobremaneira, os grandes proprietários rurais e, até mesmo, os banqueiros. O desfecho só não foi desastroso graças aos vetos do presidente da República a vários artigos da referida lei.

¹¹⁰ Em termos formais, o “Estado de Direito” designa a situação em que o poder do Estado encontra-se enquadrado e limitado pelo direito. No “Estado de Direito”, os diversos órgãos do Estado só teriam condições de agir a partir de uma habilitação jurídica.

¹¹¹ BRASIL. Medida Provisória n. 29, de 15 de janeiro de 1989. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>. Acesso em: 25.03.2005.

Expliquemos melhor essa última questão com alguns exemplos. O artigo 14 do Projeto de Lei n. 65, de 1992 (que se transformaria, depois, na Lei n. 8.629), estabelecia que “o expropriado permanecerá na posse do imóvel objeto da desapropriação até o trânsito em julgado da sentença proferida nos autos da ação de desapropriação”. Tal artigo significava que, enquanto não houvesse uma decisão jurídica definitiva sobre a desapropriação do imóvel, para a qual não coubesse mais recurso jurídico, o proprietário-expropriado poderia permanecer com a posse do imóvel, e assim entravar o processo de arrecadação de terras para a reforma agrária por meses ou mesmo anos. Esse artigo foi vetado pelo presidente Itamar Franco, com o argumento de que era inconstitucional, pois o artigo 184, § 3º, da Constituição Federal estabelecia que o rito sumário seria objeto de uma lei complementar. O artigo 15, por sua vez, determinava que “são insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária os imóveis que tenham sido adquiridos por via judicial, para pagamento de dívida do anterior proprietário devedor, e que estejam sob o domínio temporário do credor” -- como podemos notar, trata-se, neste caso, de uma medida cuja preocupação fundamental era proteger os interesses dos bancos. Tal artigo também foi vetado por Itamar Franco, com o argumento de que ele afrontava o artigo 185 da Constituição Federal, que protegia da desapropriação para fins de reforma agrária apenas os imóveis rurais que estivessem cumprindo a função social, os produtivos e as pequenas e médias propriedades rurais. Portanto, uma vez que os imóveis adquiridos por via judicial para pagamento de dívida não estivessem protegidos pela norma constitucional, não poderiam, nesse caso, receber proteção da norma infraconstitucional, pois a lei ordinária não pode criar exceções outras, complementares ao texto constitucional. Um outro artigo importante do Projeto de Lei, também vetado pelo presidente Itamar Franco, foi o artigo 17, que estabelecia um absurdo: enquanto houvesse um imóvel com grau de utilização de 20% da terra no Amazonas, por exemplo, não se poderia desapropriar um outro imóvel com grau de utilização da terra de 40% num Estado do Sul ou Sudeste. Tratava-se, nesse caso, de um artigo que pretendia restringir a distribuição de terras às áreas de fronteira agrícola, inviabilizando completamente o processo. Tais vetos, sem dúvida, muito contribuíram para melhorar a Lei 8.629, sob o ponto de vista da possibilidade de realização de uma reforma

agrária no Brasil.¹¹² Em contrapartida, como era de esperar, geraram protestos dos “ruralistas”.¹¹³

Ainda com relação à Lei 8.629, uma primeira questão fundamental, contida no artigo 6º dessa Lei, é a definição de “propriedade produtiva” (inciso II do art. 185 da Constituição Federal): para ser “produtiva”, a propriedade tem de ter um “grau de utilização da terra” (GUT) de 80% da área aproveitável total do imóvel (§ 1º) e um “grau de eficiência na exploração da terra” igual ou superior à média vigente na região em que se encontra o imóvel (§ 2º); quanto à pecuária, não basta mais a simples presença de pastagens, pois serão consideradas efetivamente utilizadas “as áreas de pastagens nativas e plantadas, observado o índice de lotação por zona de pecuária, fixado pelo Poder Executivo” (§ 3º). Outra questão importante foi uma definição mais clara e precisa dos requisitos que devem ser simultaneamente observados para que a propriedade rural cumpra sua função social (art. 186 da Constituição; art. 9º da Lei n. 8629).¹¹⁴

Ocorre que, nessa Lei, nem tudo significou avanços rumo possibilidade de uma reforma agrária. O artigo 7º estabelece que “não será passível de desapropriação, para fins de reforma agrária, o imóvel que comprove estar sendo objeto de implantação de projeto técnico...”, desde que tal projeto “haja sido registrado no órgão competente no mínimo 6 (seis) meses antes do decreto declaratório de interesse social” (inciso IV). Tal determinação significava um perigoso precedente, pois poderia criar uma verdadeira “indústria de projetos frios”, forjados pelos proprietários dos imóveis pura e simplesmente para evitar a desapropriação.

Outro ponto problemático para o avanço da reforma agrária é o artigo 12, que trata da “justa indenização” da propriedade desapropriada. Diz o referido artigo que “considera-

¹¹² Ver, a esse respeito: A JUSTIFICATIVA para os vetos a seis artigos. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 2 mar. 1993; Ricardo ABRAMOVAY et al. Lei agrária: cuidado com o otimismo. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), n. 1, v. 23, jan.-abr. 1993, p. 100-101; Ricardo ABRAMOVAY. A regulamentação da lei agrária. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), n. 3, v. 22, set.-dez. 1992.

¹¹³ Numa declaração à grande imprensa, Ronaldo Caiado chamou Itamar Franco de “psicopata” por vetar os dispositivos que protegiam os proprietários de terras: “o que o garoto-propaganda da Volkswagen fez foi uma provocação clara que vai produzir conflitos no campo em todo o país. Mas ele não perde por esperar”, disse ele. Pedro de Camargo Neto, na época presidente da SRB, disse que os vetos eram lamentáveis. Conforme reportagem: RURALISTAS protestam contra vetos de Itamar, *Folha de São Paulo*, São Paulo, 27 fev. 1993.

¹¹⁴ BRASIL. Lei n. 8629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. *Estatuto da Terra*. 14ª ed. atual. e ampl. São Paulo; Saraiva, 1999.

se justa a indenização que permita ao desapropriado a reposição, em seu patrimônio, do valor do bem que perdeu por interesse social”, e o parágrafo 2º desse mesmo artigo estabelece que os dados referentes ao preço das benfeitorias e do hectare da terra nua serão levantados “através de *pesquisa de mercado*” (grifos nossos).

O passo decisivo, para viabilizar as desapropriações, contudo, não poderia ser dado com essa Lei n. 8.629, mas sim, com a Lei Complementar n. 76, de 6 de julho de 1993 -- depois alterada pela Lei Complementar n. 88, de 23 de dezembro de 1996 -- que trata do “rito sumário”, previsto no parágrafo 3º, do artigo 184, da Constituição Federal. Sem essa legislação, que define os papéis que o Poder Executivo e o Poder Judiciário iriam desempenhar no processo, a Justiça não autorizaria qualquer desapropriação de terras para fins de reforma agrária.¹¹⁵

A Lei Complementar (LC) n. 76 e a Lei Complementar n. 88 estabelecem os seguintes procedimentos iniciais para um processo de desapropriação de terras: I) o presidente da República, através de decreto, declara o imóvel de interesse social para fins de reforma agrária (art. 2º da LC n. 76); II) o INCRA, dentro do prazo máximo de dois anos, contado da publicação do decreto desapropriatório (art. 3º da LC n. 76), propõe a ação de desapropriação junto ao juiz federal competente (parágrafo 1º do art. 2º da mesma Lei), anexando ao processo, além da *oferta do preço*, um conjunto de documentos previstos no artigo 5º da LC n. 76 e no artigo 1º da LC n. 88 (texto do decreto declaratório publicado no Diário Oficial da União; certidões atualizadas de domínio e de ônus real do imóvel; documento cadastral do imóvel; laudo de vistoria e avaliação administrativa; comprovante de lançamento dos Títulos da Dívida Agrária correspondente ao valor ofertado para pagamento da terra nua; comprovante de depósito em banco oficial, à disposição do juízo, correspondente ao valor ofertado para pagamento das benfeitorias úteis e necessárias etc); III) o juiz tem um prazo de 48 horas para despachar a petição inicial e “mandará imitar o

¹¹⁵ BRASIL. Lei Complementar n. 76, de 6 de julho de 1993. Dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária. *Estatuto da Terra*. 14ª ed. atual. e ampl. São Paulo; Saraiva, 1999; BRASIL. Lei Complementar n. 88, de 23 de dezembro de 1996. Altera a redação dos arts. 5º, 6º, 10 e 17 da Lei Complementar n. 76, de 6 de julho de 1993, que dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>. Acesso em: 22 mar. 2005.

autor na posse do imóvel” (inciso I do art. 6º da LC n. 88), “determinará a citação do expropriando para contestar o pedido e indicar assistente técnico, se quiser” (inciso II do art. 6º da LC n. 88), autorizará o depósito do valor correspondente ao preço oferecido (§ 1º do art. 6º da LC n. 76) e, se for o caso, designará audiência de conciliação (nos dez primeiros dias, a contar da citação) com o objetivo de fixar a prévia e justa indenização (§ 3º do art. 6º da LC n. 88). Cumpridas essas etapas iniciais, a terra desapropriada poderia ser imediatamente utilizada para o assentamento de trabalhadores rurais, o que tornaria a situação praticamente irreversível.

Uma próxima etapa do processo desapropriatório está prevista no artigo 9º da LC n. 76, que estabelece um prazo de quinze dias para que o proprietário-expropriado possa contestar, juridicamente, a ação de desapropriação de seu imóvel, e tal contestação poderia “versar matéria de interesse da defesa, excluída a apreciação quanto ao interesse social declarado”. Recebida a contestação, o juiz, se necessário, “determinará a realização de prova pericial, adstrita a pontos impugnados do laudo de vistoria administrativa...” (§ 1º do art. 9º).

Exatamente aí é que reside uma questão delicada. O laudo de vistoria e avaliação administrativa (inciso IV do art. 5º da LC n. 76), segundo o texto da lei, conterà, necessariamente: “a) descrição do imóvel, por meio de suas plantas geral e de situação, e memorial descritivo da área objeto da ação; b) relação das benfeitorias úteis, necessárias e voluptuárias, das culturas e pastos naturais e artificiais, da cobertura florestal (...) e dos semoventes; c) discriminadamente, os valores de avaliação da terra nua e das benfeitorias indenizáveis”. Ao permitir que, na contestação judicial, discuta-se o mérito do laudo de vistoria e avaliação administrativa do imóvel, a Lei permite ao Judiciário entrar no mérito da desapropriação, sujeita a uma minuciosa regulamentação, o que abriria caminho para que o proprietário solicitasse a interrupção do processo até que esse mérito fosse julgado. O ideal seria que a Lei contivesse uma indicação explícita de que o julgamento do juiz deveria limitar-se à questão dos valores estabelecidos para a desapropriação.

Em suma,

embora a lei determine que, recebido o pedido de desapropriação, o INCRA seja imitado na posse em até quarenta e oito horas, ela, ao mesmo tempo,

autoriza que os critérios que regeram o laudo de vistoria do imóvel sejam colocados em dúvida e, portanto, que em torno deles se faça averiguação judicial, com nomeação de peritos, exame de novos laudos e todas as protelações a que esta situação pode dar lugar. É claro que uma ação desta natureza teria muitas chances de determinar um efeito suspensivo sobre a própria imissão de posse e, portanto, a quebra do objetivo da lei que é a sumariedade do rito desapropriatório.¹¹⁶

Por fim, uma última questão: o parágrafo 1º do artigo 12 da LC n. 76 estabelece que “ao fixar a indenização, o juiz considerará, além dos laudos periciais, outros meios objetivos de convencimento, inclusive a *pesquisa de mercado*” (grifos nossos). Ora, estabelecer o valor da indenização do imóvel desapropriado pelo preço de mercado é premiar o latifundiário improdutivo e criar um obstáculo imenso, se não intransponível, para a efetivação de uma verdadeira reforma agrária no país.

2.6. A luta efetiva pela terra e a consolidação do MST

A luta política no plano institucional, cujos resultados concretos mais significativos foram o PNRA e o tratamento dado à questão agrária pela Constituição Federal, foi amplamente favorável aos latifundiários. A CONTAG, por exemplo, insistiu em priorizar esse campo de luta, na expectativa de que o governo Sarney e o Congresso Constituinte pudessem criar as condições necessárias para o desencadeamento de um processo maciço de assentamentos rurais no Brasil – afinal, o PNRA, aprovado em outubro de 1985, previa o assentamento de 1.400.000 famílias durante o governo Sarney --, ao mesmo tempo em que condenava as formas mais radicais de luta pela terra, pois estas, segundo a Confederação, poderiam comprometer o andamento do processo.

Se no plano institucional venceram, com folga, os grandes proprietários rurais, o MST, por sua vez, pôde consolidar-se nessa conjuntura como um movimento nacional de luta pela terra e pela reforma agrária, graças à prioridade que conferiu, não à luta no plano institucional, mas à *ação política direta e de massa*, vale dizer, às ocupações de terra, aos

¹¹⁶ Ricardo ABRAMOVAY et al. Lei agrária: cuidado com o otimismo. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), n. 1, v. 23, jan.-abr. 1993, p. 103.

acampamentos e às manifestações públicas, como formas de pressão exercida sobre o governo para que este realizasse desapropriações de terras e assentamentos rurais.

Em setembro de 1985, em plena discussão sobre a “proposta” do PNRA, o MST fazia o seguinte diagnóstico sobre a possibilidade de o governo Sarney realizar a reforma agrária: “já se passaram seis meses de ‘Nova República’ e as únicas providências concretas que o governo tomou foi quando os trabalhadores rurais, organizados, pressionaram com acampamentos, ocupações e manifestações públicas... Está claro, portanto, que para esta Reforma Agrária começar vai depender muito mais da capacidade de organização dos trabalhadores rurais do que de planos de governo”.¹¹⁷

E o número de ocupações de terras e de acampamentos foi crescendo durante todo o ano de 1985, revelando, em alguns casos, uma capacidade de arregimentação de trabalhadores e de organização impressionantes. No Rio Grande do Sul, por exemplo, no dia 29 de outubro – portanto, logo depois da aprovação do PNRA -- 2.500 famílias (cerca de 10 mil pessoas) ocuparam 9.500 hectares improdutivos da Fazenda Annoni, no município de Sarandi – tal área já havia sido desapropriada pelo governo, mas a disputa jurídica arrastava-se por quatorze anos. Embora o governo estadual soubesse que haveria ocupação e tivesse colocado toda a polícia de prontidão na região, não conseguiu evitar o êxito da operação, que havia mobilizado, por parte dos sem-terra, 150 caminhões, 20 ônibus e até 15 motos no transporte das 2.500 famílias. Essa ocupação foi uma resposta ao não-cumprimento pelo INCRA da promessa de assentar, até o dia 20 de setembro daquele ano, as famílias que estavam acampadas em Palmeira das Missões. Acordo descumprido, ocupação realizada, diziam os sem-terra na época.¹¹⁸

No Paraná, no dia 28 de outubro, os sem-terra montaram três acampamentos em São Miguel do Iguaçu (700 famílias), Cascavel (250 famílias) e Pitanga (85 famílias), totalizando 14 acampamentos no Estado. No início de novembro, 30 famílias acamparam em frente ao Palácio do Governo, em Curitiba e exigiram do governador a desapropriação de terras para todas as 3.100 famílias dos 14 acampamentos espalhados pelo Paraná.¹¹⁹

¹¹⁷ *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, set. 1985.

¹¹⁸ *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, out.-nov. 1985.

¹¹⁹ *Ibid.*

Em São Paulo, para citarmos mais um exemplo, no mesmo mês de outubro, aconteceram duas ocupações. Uma em Andradina, município do noroeste do Estado, no dia 24, quando 150 famílias entraram em uma área da Companhia Elétrica de São Paulo (CESP), que tinha sido arrendada a particulares -- essas famílias foram despejadas nos dias 25 e 26 e, no dia 29, ocuparam outra área da CESP, de 230 hectares --; outra, em Nova Odessa, município próximo à capital do Estado, onde 110 famílias ocuparam uma área de 350 hectares, também pertencente à CESP.¹²⁰

No Estado do Espírito Santo, no município de São Mateus, em 27 de outubro, o MST fez sua primeira ocupação, quando 400 famílias, a maioria das quais de desempregados urbanos, ocuparam uma área devoluta de três mil hectares da fazenda Georgina.¹²¹

Em Santa Catarina, no final do mês de maio de 1985 – momento em que estava sendo lançada a “proposta” do PNRA --, mais de 1.600 famílias ocuparam, em uma semana, sete áreas, num total de quase 10 mil hectares, nos municípios Quilombo; Abelardo Luz; Mondai; Descanso; Romelândia; São Miguel do Oeste e Maravilha.¹²²

E os exemplos não se restringiam apenas às regiões Sul e Sudeste do país. Em Sergipe, na região Nordeste do país, a primeira ocupação de terra ocorreu em setembro de 1985, quando cerca de 300 famílias ocuparam a fazenda Barra do Onça, de 6.378 hectares, no município de Poço Redondo, a partir de um trabalho conjunto da Comissão Pastoral da Terra, do MST e de alguns Sindicatos de Trabalhadores Rurais da região.¹²³ Em Pernambuco, a primeira ocupação ocorreu em agosto de 1985, quando cem famílias ocuparam a fazenda Caldeirão, de 800 hectares, no município de Pedra, no Agreste Pernambucano.¹²⁴ Em Goiás, Estado da região Centro-Oeste do país, no município também chamado de Goiás, no dia 3 de maio de 1985, ocorreu a ocupação da fazenda Mosquito. Depois de mais de um ano de resistência – os sem-terra foram despejados da fazenda ocupada, acamparam em frente ao prédio da prefeitura da cidade, depois ficaram vários

¹²⁰ *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, out.-nov. 1985.

¹²¹ *Ibid.*

¹²² Bernardo Mançano FERNANDES. *A formação do MST no Brasil*. Petrópolis (RJ): Vozes, 2000, p. 158; MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA-RS-/PASTORAL DE JUVENTUDE RURAL (RS). Reforma agrária com os pés no chão. *Cadernos de formação*, número especial, jun.1986, p. 27.

¹²³ Bernardo Mançano Fernandes, *op. cit.*, p. 103.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 109.

meses acampados em frente ao Palácio do Governo –, em agosto de 1986, a fazenda foi desapropriada e nela foram assentadas as 36 famílias acampadas que tinham resistido durante esse longo período.¹²⁵

Não poderíamos aqui, nem é essa nossa intenção, relatar cada uma das ocupações que ocorreram nos vários Estados do país durante o ano de 1985. O que gostaríamos de ressaltar é que as ocupações de terra foram se convertendo no instrumento de luta fundamental do MST, pois demonstravam a coragem política dos sem-terra em enfrentar o latifúndio e exigir providências rápidas do governo para solucionar o conflito e o impasse criados. Significavam, por assim dizer, o ponto de partida da mobilização e da organização dos sem-terra e conferiam, inclusive, uma certa identidade político-ideológica ao movimento.

Os acampamentos dos sem-terra, por sua vez, constituíram-se no outro momento importantíssimo da luta, frutos, geralmente, das ocupações de terra e da expulsão. Uma vez expulsos da terra ocupada, os trabalhadores rurais e suas famílias, numa demonstração política de coesão, de resistência política e de vontade de conquistar a terra sonhada, erguiam seus barracos, em geral, de lona preta, às margens de uma rodovia importante, numa área próxima à terra da qual foram expulsos, ou mesmo, nas praças públicas das cidades – neste caso, de preferência defronte dos prédios do INCRA, da prefeitura ou do governo do Estado – e passavam a viver em condições de vida extremamente precárias, demonstrando, porém, a toda sociedade, que a persistência e a pressão sobre o poder público eram as únicas formas efetivas de conquistar a terra. Como observou Ricardo Abramovay,

o acampamento não é apenas o produto da revolta e do desespero. Ao contrário, a decisão de acampar supõe grande maturidade política, organização, coesão, disciplina e sobretudo fé e esperança. O acampamento não é um aglomerado disforme de gente que não tem mais nada a perder. Ele é, isto sim, a expressão organizada da miséria, mas também da convicção de que a vitória sobre a fome e a pobreza é possível. [...] Acampar é dar forma e corpo ao movimento, mostrar ao Governo e à sociedade que existem forças vivas ativamente à espera do início da Reforma Agrária. [...] Os acampados, ao se organizarem coletivamente,

¹²⁵ Bernardo Mançano FERNANDES. *A formação do MST no Brasil*. Petrópolis (RJ): Vozes, 2000., p. 127.

deixam de ser apenas objetos do processo de reforma agrária e tornam-se seu sujeito, eles passam do plano receptivo para o ativo.¹²⁶

No final de 1985, havia, no Brasil, 42 acampamentos espalhados por onze Estados do país. Esses 42 acampamentos envolviam 11.655 famílias (perto de 60 mil pessoas), e a maioria deles havia surgido de ocupações de terra.¹²⁷

Esse quadro manteve-se praticamente inalterado durante o ano de 1986: em outubro de 1986, o MST declarava que existiam 12,5 mil famílias acampadas em oito Estados do país, e a CPT relatava que tinha havido 44 acampamentos de sem-terra durante o ano.¹²⁸

O que é importante ressaltarmos é que, até o final de 1986, o INCRA havia desapropriado 900 mil hectares e se imitado na posse de 300 mil hectares de terra, o que significava que tinham sido assentadas, segundo informações do então presidente do Instituto, Dante de Oliveira, *nove mil famílias*. Se considerarmos que a meta estabelecida pelo PNRA, aprovado em 10 de outubro de 1985, através do Decreto n. 91.766, era assentar 150 mil famílias (em 4.620.000 hectares a serem desapropriados) até o final de 1986, notamos que, até outubro, o INCRA havia cumprido apenas e tão-somente 6% da meta estabelecida.¹²⁹ No Rio Grande do Sul, por exemplo, segundo denúncia do MST, nenhuma família havia sido assentada (a meta para 1986 era a de assentar 3.800 famílias); no Paraná, apenas 800 famílias haviam sido assentadas (a meta era de 8.300); em São Paulo, não tinha sido assentada nenhuma família (a meta era de 11.400). Além disso, a maioria dos assentados pelo INCRA era de posseiros e, como bem observado pelo MST, “posseiro não é ‘assentado’ porque já está na terra”, ou seja, trata-se, nesse caso, de regularização fundiária, e não de assentamento para a reforma agrária.¹³⁰

O quadro, no ano seguinte, praticamente não se alterou. Segundo dados da CPT, em 1987, foram realizadas 67 ocupações de terra, envolvendo 11.772 famílias em todo o

¹²⁶ Ricardo ABRAMOVAY. Nova forma de luta pela terra: acampar. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 15, n. 2, mai.-jul.1985, p. 56-57.

¹²⁷ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos de terra no Brasil*, 1985, p. 14. Esse mesmo dado é citado pelo *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, dez. 1985.

¹²⁸ *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, out. 1986; COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos de terra no Brasil*, 1986, p. 8

¹²⁹ O MST fala em sete mil famílias assentadas e não nove mil. Dessas sete, segundo o Movimento, 4,5 mil já eram posseiros. Portanto, assentadas de fato, segundo os sem-terra, foram apenas 2.500 famílias. *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, jan. 1987.

¹³⁰ *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, out. 1986.

país.¹³¹ No balanço que fez do ano de 1987, o MST contabilizava a existência de mais de 15 mil famílias acampadas no Brasil, em áreas provisórias ou à beira de estradas.¹³² Quanto ao governo, muito pouco realizava em termos de desapropriações e assentamentos.

Em nota oficial de janeiro de 1988, o MST, baseado em dados oficiais do próprio MIRAD, fornecidos até 17 de dezembro de 1987 e referentes ao Brasil como um todo, fazia o seguinte balanço da “reforma agrária” que vinha sendo realizada pelo governo Sarney:

o governo desapropriou apenas 148 fazendas, totalizando uma área de 906.389 hectares, mas somente se conseguiu imissão de posse para 115 fazendas, com um total de 655.202 hectares. Na área que o governo conseguiu autorização para entrar, caberiam cerca de 16.338 famílias assentadas. Mas, na prática, apenas umas 12 mil famílias foram assentadas durante o ano. Esses dados são simplesmente insignificantes diante do compromisso e da Lei do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária, que determinava que o governo deveria assentar, em 1987, nada menos do que 300 mil famílias. [...]

A maior parte das terras desapropriadas e das famílias beneficiadas são na região norte e centro-oeste. Analisando-se as fazendas desapropriadas, sabe-se que, em sua maioria, trata-se de áreas ocupadas por posseiros há muitos anos... Portanto, não se trata de reforma agrária, mas de regularização fundiária.¹³³

As Tabelas 4 e 5, na próxima página, com dados oficiais de 15.03.1985 a 04.03.1988, fornecidos pelo MIRAD, dão uma dimensão mais precisa sobre o andamento da “reforma agrária” da “Nova República” até o início de 1988.

¹³¹ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1991, p. 12.

¹³² Esse número é mencionado no *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, de jan. 1988, de fev. 1988, de mar. 1988 e de abr 1988.

¹³³ A INCOMPETÊNCIA do governo. Nota oficial do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, jan.1988.

Tabela 4. Balanço do PNRA por regiões: metas de desapropriações do PNRA, desapropriações realizadas e imissões na posse – 15.03.1985 a 04.03.1988.

Região	Meta-PNRA (ha)	Desapropriações (ha)	Total (%)	Imissão na posse (ha)	Total (%)
Norte	3.250.000	620.988	19%	323.507	9%
Nordeste	6.070.000	784.675	12%	530.581	8%
Sudeste	1.400.000	192.426	13%	57.773	4%
Sul	710.000	86.029	12%	53.724	7%
Centro-Oeste	2.430.000	666.398	27%	267.144	11%
Total	13.860.000	2.350.518	17%	1.232.732	8%

Fonte: Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário (MIRAD), apud COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1987, p. 60.

Tabela 5. Balanço do PNRA por regiões: número de famílias previstas pelo PNRA e número de famílias efetivamente assentadas – 15.03.1985 a 04.03.1988.

Região	PNRA - metas de assentamentos (famílias)	número de famílias assentadas	famílias assentadas/metas
Norte	45.000	836	1,8%
Nordeste	202.500	1.673	0,8%
Sudeste	90.000	1.321	1,4%
Sul	45.000	2.718	6,0%
Centro-Oeste	67.000	5.246	7,0%
Total	450.000	11.794	2,6%

Fonte: Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário (MIRAD), apud COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1987, p. 60.

Como podemos observar pelas tabelas acima, o governo havia se imitado na posse, até 04.03.1988, de apenas 1.232.732 hectares dos 13.860.000 estabelecidos como meta pelo PNRA (8% da meta) e tinha assentado apenas 11.794 famílias das 450.000 previstas para os anos de 1985/86/87 (2,6% da meta estabelecida).

No ano de 1988, segundo dados da CPT, ocorreram 72 ocupações de terra em dezenove Estados do país, envolvendo um total de 9.986 famílias. Os Estados, que se destacaram nas ocupações, tendo sido responsáveis por 50% delas, foram Bahia (12 ocupações), Paraná (9), Santa Catarina (8) e Maranhão (7). Cerca da metade dessas ocorrências teriam sido organizadas diretamente pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.¹³⁴ O MST contabilizava, ao final do ano, trinta ocupações realizadas por ele próprio, envolvendo 5.956 famílias.¹³⁵

Diz o MST num balanço que fez sobre o ano de 1988:

fizemos 30 ocupações de terra em 13 estados do Brasil. Juntamos quase oito mil famílias em acampamentos, passando todo tipo de dificuldade. E fomos vitoriosos em todas elas. Em praticamente todas as áreas já estamos trabalhando ou aguardando o cumprimento de acordos firmados com o governo. [...] O balanço de nossas lutas de 1988 demonstra que ainda estamos longe de construir um grande movimento de massas pela reforma agrária. Que enfrentamos muitas dificuldades para massificar o movimento e organizar nossas bases. Apesar de tudo isso é possível avançar. Desde que haja organização na base, determinação pela resistência e muita vontade de lutar e trabalhar na terra.¹³⁶

Quanto aos assentamentos, o MST havia conquistado 55 em nove estados, beneficiando 5.044 famílias. De 1985 a 1988, o governo havia implantado 308 projetos de assentamentos em 1.619.677 hectares de terra, beneficiando 42.105 famílias, ainda que houvesse desapropriado, até 31.12.1988, segundo dados do MIRAD, 4.034.455 hectares (14,55% da meta governamental), cuja capacidade seria a de assentar 76.323 famílias (8,48% da meta) – as metas estabelecidas pelo PNRA previam o assentamento, de 1985 a 1988, de 900 mil famílias em 41.580.000 hectares de terra desapropriados, ou seja, o

¹³⁴ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1988, p. 44-46; Idem. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1991, p. 12.

¹³⁵ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, dez. 1988.

¹³⁶ Ibid. Até outubro de 1988, o jornal do MST chamava-se “Jornal dos Trabalhadores Sem Terra”. A partir de novembro, passou a chamar-se “Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra”.

governo havia efetivamente assentado, até o final de 1988, 4,67% do número de famílias previstas pelo PNRA. No final de fevereiro de 1989, o governo tinha se imitado na posse de 1.900.189 hectares (6,85% da meta para o período 1985-88) e havia assentado 42.995 famílias (4,77% da meta para o mesmo período).¹³⁷ Um mês antes, em janeiro de 1989, o governo Sarney extinguiu o MIRAD, passando as suas atribuições para a órbita do Ministério da Agricultura, cujo ministro era Íris Rezende.

Durante o ano de 1989, segundo dados da CPT, ocorreram 80 ocupações de terra, que envolviam 16.030 famílias sem-terra.¹³⁸ Somente nos meses de agosto e setembro de 1989, o MST realizara 33 ocupações de terra, envolvendo 9.133 famílias em treze Estados do país – Alagoas (1); Bahia (4); Ceará (2); Goiás (2); Maranhão (2); Minas Gerais (2); Pará (1); Paraíba (1); Paraná (6); Rio Grande do Sul (6); Santa Catarina (2); Sergipe (3) e São Paulo (1). A decisão de fazer ocupações maciças, nessa época, havia sido deliberada no Encontro Nacional do MST, realizado em março de 1989, o qual definiu a seguinte palavra-de-ordem para o movimento: “ocupar, resistir e produzir”. Como observou, na época, Egídio Brunetto, então dirigente nacional do MST, “não somos mais um movimento sulista”, pois “do total de famílias que ocuparam terras nestes dois meses, 3.275 são do Nordeste, região onde o Movimento mais avançou nos últimos anos”.¹³⁹

Em dezembro de 1989, o MST contabilizava 62 ocupações de terra envolvendo um total de 17.589 famílias, em 18 Estados do país – Alagoas (2); Bahia (9); Ceará (3); Espírito Santo (2); Goiás (2); Maranhão (3); Mato Grosso do Sul (4); Minas Gerais (2); Pará (1); Paraíba (2); Paraná (6); Pernambuco (2); Piauí (2); Rio Grande do Sul (8); Rondônia (1); São Paulo (3); Santa Catarina (5) e Sergipe (5).¹⁴⁰

Na segunda metade da década de 1980, além de se consolidar como um movimento nacional de luta pela terra e pela reforma agrária e de politizar essa luta, o MST organizou-

¹³⁷ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1988, p. 78; *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, dez. 1988.

¹³⁸ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1993, p. 12.

¹³⁹ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, set. 1989.

¹⁴⁰ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, dez. 1989. Como dissemos, a CPT contabilizava 80 ocupações envolvendo 16.030 famílias. O MST, por sua vez, citava 62 ocupações e 17.589 famílias. Há, como pode ser observada, uma discrepância entre o número de famílias no levantamento da CPT e do MST. É, sem dúvida, uma questão difícil de ser mensurada, portanto, sempre carregada de um certo grau de imprecisão, pois contar exatamente quantas famílias há, numa determinada ocupação, não é tarefa fácil, além do que, numa mesma ocupação, o número de famílias pode variar ao longo do tempo.

se internamente. Em toda ocupação, acampamento ou assentamento formavam-se os grupos de base, responsáveis por tarefas específicas: setor de alimentação; de saúde; de educação; de formação; de finanças; de ocupação; de cooperação agrícola; de comunicação, etc. Essas tarefas específicas eram organizadas pela “Coordenação” do acampamento, da ocupação ou do assentamento, formada por membros eleitos pelas bases do movimento. A partir dessas “Coordenações locais”, eram formadas as “Coordenações Regionais” e as “Coordenações Estaduais”, estas últimas compostas por membros eleitos nos “Encontros Estaduais”, realizados, anualmente, para indicar os membros das “Direções Estaduais” e para avaliar a atuação política, as atividades e as ações do MST em cada Estado.

Em nível nacional, há os “Congressos Nacionais” do movimento, realizados a cada cinco anos, e os “Encontros Nacionais”, realizados a cada dois anos. Os objetivos dos “Encontros Nacionais” são os seguintes: discutir a conjuntura, formular e aprovar as linhas políticas de ação a serem seguidas pelo movimento, bem como os planos de trabalho dos setores de atividades. Nos “Encontros Nacionais” também são eleitos os membros da “Coordenação Nacional” do movimento, responsáveis pelo cumprimento das deliberações dos “Congressos” e “Encontros” nacionais. Uma outra instância existente no movimento é a “Direção Nacional”, formada a partir de nomes discutidos e avaliados nos Estados e depois ratificados num evento nacional que pode ser o “Encontro” ou uma reunião anual da “Coordenação Nacional”. A “Direção Nacional” do movimento é composta por 21 membros.

A forte organização interna do MST, a grande capacidade que o movimento apresentava em arregimentar famílias dispostas a lutar por um pedaço de terra e resistir bravamente nos acampamentos em condições de vida as mais difíceis possíveis, a significativa expansão do movimento que, no final de 1989, encontrava-se consolidado em dezoito Estados do Brasil, tudo isso, ainda que significasse uma conquista política histórica para os trabalhadores rurais, não foi capaz de alterar, significativamente, os rumos que o conservadorismo do governo Sarney imprimia à política de assentamentos rurais no Brasil.

Segundo dados do próprio INCRA, citados pela CPT, até 17.10.1989, o governo tinha assentado 45.778 famílias (3,27% da meta estabelecida pelo PNRA) e desapropriado 4.991.146 hectares (11,58% da meta). Dessas 45.778 famílias assentadas, 10.888 haviam sido assentadas na região Norte do país (23,8% do total) e 19.192 famílias, na região

Nordeste (41,92% do total).¹⁴¹ Um dado do próprio INCRA, referente aos assentamentos realizados na segunda metade da década de 1980, curiosamente muito mais expressivo do que as 45.778 famílias assentadas até 17 de outubro de 1989, fala em “82.689 famílias assentadas em pouco menos de 4,5 milhões de hectares”, isso, repetimos, durante todo o governo Sarney.¹⁴² Mesmo tomando o último número como verdadeiro, o governo Sarney teria cumprido, no que se refere às famílias assentadas, apenas e tão-somente 5,9% da meta prevista no PNRA.

Esse dado talvez nos revele os limites da estratégia de luta adotada pelo MST. Ao encaminhar as ocupações de terra, os acampamentos, as manifestações públicas etc. o movimento, enfatizou a *luta econômica* dos sem-terra – luta importantíssima, diga-se de passagem, sobretudo num país miserável como o Brasil –, mas não conseguiu colocar no centro do debate o poder político, ou melhor, não foi capaz de contar com um “braço político” que articulasse, efetivamente, a *luta econômica pela terra* com a *luta política pela reforma agrária* no Brasil. Essa debilidade política do movimento talvez explique, em parte, os resultados bastante limitados da luta, que, repetimos, nem por isso deixou de ser de uma importância desmedida.

Se, por um lado, no governo Sarney as coisas não foram nada fáceis para o MST e a política de assentamentos rurais ficou muito aquém das expectativas; por outro lado, como já dissemos aqui, tratou-se de uma fase decisiva para a expansão, consolidação e aprendizagem dos sem-terra. Tal afirmação vale também, de certa forma, para o movimento sindical combativo articulado em torno da Central Única dos Trabalhadores (CUT), que experimentou uma enorme expansão na segunda metade dos anos 80. A vitória de Collor nas eleições presidenciais de 1989 e o início do seu governo, entretanto, demonstrariam que, para os movimentos sociais populares, a situação mudaria muito e, é bom ressaltarmos, mudaria para pior.

¹⁴¹ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1989, p. 57.

¹⁴² Essa informação está disponível no sítio do INCRA: http://www.incra.gov.br/_htm/instituição/histórico.htm. Acesso em: 14.04.2005. Num outro relatório, o próprio INCRA citava 89.950 famílias assentadas de 1985-89. Se tomarmos como referência este último número, a percentagem de famílias assentadas em relação à meta inicial, praticamente não muda: em vez dos 5,9% passa a ser 6,4%. Cf. INCRA. *Resumo das atividades do INCRA – 1985-1994*. Há que se observar, por fim, que além dessas quase 90 mil famílias assentadas pelo governo federal em 515 projetos, os governos estaduais assentaram 24.190 famílias em 224 projetos.

A implantação do projeto neoliberal no Brasil, suas conseqüências para a agricultura, bem como a trajetória do MST e da luta pela terra nos governos Collor e Itamar serão o objeto de análise do próximo capítulo deste trabalho.

* * *

CAPÍTULO III

NEOLIBERALISMO, AGRICULTURA E O MST NOS GOVERNOS COLLOR E ITAMAR

Introdução

Referíamos-nos, anteriormente, ao conservadorismo do governo Sarney, que assentou apenas 5,9% das famílias sem-terra previstas no PNRA, o que indica, sem dúvida, descaso para com as políticas públicas favoráveis a uma das parcelas da população mais sofrida e miserável de nosso país. Tal descaso, como veremos, não é de forma alguma exclusividade do governo Sarney, pois, não obstante o desenvolvimento industrial estupendo experimentado pela economia brasileira a partir da década de 1930, “uma das principais características do padrão brasileiro de desenvolvimento será a de combinar o elevado dinamismo econômico com o mais vergonhoso descaso social, agravando as carências sociais, a miséria e a marginalidade urbana”.¹ Apenas incluíamos, nesse caso, ao lado da citada marginalidade urbana, a marginalidade, maior ainda, das populações rurais.

¹ Waldir José de QUADROS. Crise do padrão de desenvolvimento no capitalismo brasileiro: breve histórico e principais características. *Cadernos do Cesit*, Instituto de Economia-Unicamp, n. 6, [s.d.], p. 10.

A década de 1930 no Brasil marcou o nascimento e, depois, a consolidação de um projeto de industrialização da economia brasileira -- conhecido como “industrialização por substituição de importações” --, que começou, efetivamente, ainda na primeira metade dos anos 30, pela implantação do chamado Departamento II da economia – responsável pela produção de bens de consumo – e atingiu, mais tarde, nas décadas de 1940 e 50, o Departamento I da economia – responsável pelos bens de produção (máquinas, equipamentos, aço, energia elétrica, petróleo, transportes, etc). É importante observar que a forte crise econômica vivida pelos países capitalistas avançados a partir de 1930 contribuiu para o *desencadeamento* desse processo, visto que o Brasil diminuiu, imensamente, devido à citada crise, as exportações de café, seu principal produto na época, diminuindo, por conseguinte, a entrada de divisas em moeda forte no país, graças às quais havia sido possível importar, até então, os produtos industrializados dos quais o país necessitava.

Houve, também, nesse período, um processo de concentração e de centralização do poder político no Estado central, que enfraqueceu o poder de cada um dos estados federados e de seus respectivos governadores, processo exatamente contrário ao que tinha ocorrido no período anterior a 1930. Além disso, tal período foi marcado por regimes políticos ditatoriais, pois, de 1930 a 1989, tivemos 29 anos de ditadura (a do Estado Novo, de 1937 a 1945, e a ditadura militar de 1964 a 1985).

No “período desenvolvimentista”, o Brasil manteve uma das taxas médias de crescimento econômico mais elevadas do mundo. Como observa José Luís Fiori,

a história dessa industrialização começou nos anos 20 e se acelerou na década de 30, mas foi sobretudo nos anos 50 que a indústria se consolidou como eixo dinâmico da economia brasileira. Entre 1945 e 1980 o Produto Interno Bruto cresceu à taxa anual média de 7,1%, o crescimento do setor manufatureiro foi de 9% ao ano, e a participação do setor industrial na Renda Interna passou de 26%, em 1949, para 33,4% em 1970. Nesse período, assistiu-se, igualmente a notável diversificação da pauta de exportações, e os produtos manufaturados chegaram a representar, no final dos anos 80, mais de 60% do total exportado pelo Brasil. Essas mudanças fizeram com que a população economicamente ativa empregada pelo setor secundário passasse de 10,3%, em 1940, para 25,3%, em 1980.²

² José Luís FIORI. Para um diagnóstico da “modernização” brasileira. In: José Luís FIORI; Carlos MEDEIROS (orgs.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 273.

Em outros termos, diríamos que o modelo de industrialização por substituição de importações implantado no Brasil obteve pleno êxito, sob o ponto de vista da expansão industrial, porque conseguiu implantar um “vigoroso parque industrial moderno e diversificado, o mais importante entre os países pobres da chamada periferia do sistema. [...] A industrialização gerou novas oportunidades de renda e emprego, acelerou o processo de urbanização [...], elevou o padrão de vida da população, mas ao mesmo tempo manteve a cultura patrimonialista da elite e uma das mais profundas desigualdades na distribuição de renda”.³

Esse processo de intensa industrialização, que se consolidou, de forma efetiva, na segunda metade dos anos 50, no governo Kubitschek, foi possível graças a uma associação entre as grandes empresas multinacionais que se instalaram no Brasil nesse período e os capitais privados nacionais, ambos impulsionados, por sua vez, pelos investimentos estatais maciços em infra-estrutura e em indústrias de base, e por uma forte intervenção regulatória e normativa do Estado na economia. “Consagra-se, assim, a partir do projeto Vargas-Kubitschek, a aliança entre o Estado, a grande empresa oligopólica internacional e os capitais nacionais que comandou o processo de industrialização pesada.”⁴ E mais: coube aos Estados desenvolvimentistas, segundo as palavras de Fiori, “a múltipla tarefa de promover o crescimento, administrar o ciclo econômico, disciplinar a distribuição social da riqueza e comandar a inserção mundial dos interesses nacionais, o que outorga a esse Estado uma posição decisiva na reprodução econômica, social e política daquelas sociedades”.⁵

O Estado desenvolvimentista no Brasil foi capaz, a um só tempo, de estimular o desenvolvimento da burguesia industrial e de aglutinar o apoio de quase todos as frações da classe dominante brasileira. No início dos anos 60, o “capital industrial assumia, de forma efetiva, a posição hegemônica no movimento da acumulação capitalista no Brasil”. E já no final dessa mesma década, mais precisamente a partir de 1968, o novo ciclo de expansão

³ Aloizio MERCADANTE. Plano Real e neoliberalismo tardio. In: Aloizio MERCADANTE (org.). *O Brasil pós-Real: a política econômica em debate*. Campinas (SP): Instituto de Economia-Unicamp, 1998, p. 137.

⁴ José Luís FIORI. *O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1995, p. 98

⁵ *Ibid.*, p. 59.

industrial passava a ser comandado pela “burguesia monopolista internacionalizada, em estrita aliança com o Estado”.⁶

Desenvolvimento econômico intenso, de um lado, e aumento das desigualdades sociais, de outro, eis o resultado do “pacto conservador” no qual se apoiou esse projeto de expansão industrial da economia brasileira.

Esse “pacto conservador” entre as diversas frações de nossas classes dominantes tinha como primeira regra de ouro, “a intocabilidade da estrutura fundiária, acordo que vetou no Brasil qualquer tipo de reforma agrária e entronizou a proteção dos interesses do capital agromercantil durante todo o século XX, mesmo durante o período de industrialização, depois de 1950” – questão a que já fizemos referência no primeiro capítulo deste trabalho. A segunda regra foi a que definiu o formato de nossa estrutura industrial, “baseada numa combinação desigual entre empresas estatais e estrangeiras e o capital privado nacional, além da transferência para o crédito público da responsabilidade pelo financiamento dos grandes projetos de investimento indispensáveis à industrialização”. Terceira regra: a forte intervenção do Estado nas relações trabalhistas e sindicais, que garantiu “uma industrialização com baixos salários e com a utilização extensiva e rotativa da mão-de-obra, cuja qualificação nunca foi vista como peça importante no desenvolvimento da competitividade microeconômica”. Por fim, uma outra regra, que ora merece ser lembrada, é que esse “pacto conservador” sempre convergiu para a solução autoritária, ou seja, jamais patrocinou “a institucionalização de estruturas que dessem conta e permitissem a ampliação da cidadania política e social” no Brasil.⁷

Sem condições de estendermos demasiado essa discussão, diríamos apenas que esse Estado desenvolvimentista, durante a década de 1970, mais especificamente depois de 1974, com a aprovação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (governo Geisel) -- portanto em plena crise do capitalismo avançado --, visando a manter seus níveis de investimentos internos, optou por recorrer insistentemente aos fartos financiamentos externos oferecidos pelo mercado privado de capitais. Essa medida gerou, em poucos anos, graças à elevação abrupta da taxa de juros sobre o dólar – os empréstimos tinham sido

⁶ José Luís FIORI. *O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1995, p. 86-87, 103, 105.

⁷ Idem. Para um diagnóstico da “modernização” brasileira. In: José Luís FIORI; Carlos MEDEIROS (orgs.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 274-282.

contraídos a taxas flutuantes de juros --, uma dívida externa que colocaria, um pouco mais tarde, no início dos anos 80, o país à beira da insolvência.⁸

Como observa José Luís Fiori,

enquanto as condições externas foram favoráveis e todos os setores puderam ganhar ‘fugindo para frente’, conseguiu-se aliança sólida e permanente dos interesses particulares das várias regiões do país e dos seus grupos econômicos. Quando essas condições se estreitaram, como na segunda metade da década de 70, a ampla coalizão desenvolvimentista começou a se decompor, criando um espaço para o avanço político das forças de oposição que lutavam pela redemocratização do país.⁹

No início da década de 1980, quatro choques, quase simultâneos – aumento das taxas de juros internacionais, aumento do preço do petróleo, queda dos preços das *commodities* (produtos agropecuários) e exclusão do Brasil do mercado financeiro internacional, após a moratória do México, em 1982 – “provocaram efeito em cadeia sobre o câmbio, a inflação, o endividamento interno, o crescimento econômico” e, finalmente, provocaram a falência estatal.¹⁰ A gestão (conservadora) da política econômica, ao longo de toda essa década, optou por ser “solidária aos credores externos e à lógica financeira, promovendo a recessão e a ‘inércia tecnológica’ e condenando a nossa estrutura produtiva a uma situação de virtual obsolescência”.¹¹

O resultado desse processo foi o esgotamento do projeto desenvolvimentista, o que resultou na chamada “década perdida” para a economia brasileira, caracterizada pela estagnação econômica e pelos altos índices de inflação; resultado, por sua vez, das políticas ortodoxas recessivas impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) a partir da crise de nossa dívida externa. A economia brasileira, nos anos 80, cresceu a uma média de 2,9%

⁸ O objetivo do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) era aprofundar o processo de industrialização da economia brasileira através de investimentos em áreas como energia, siderurgia e transporte. A dívida externa brasileira (dívida total, pública e privada) que, em abril de 1964, era de 2,5 bilhões de dólares, em fins de 1973 era da ordem de 13,8 bilhões de dólares, em 1979 era de 55,8 bilhões de dólares, chegando, em 1985, aos 105,1 bilhões de dólares. Cf. Reinaldo GONÇALVES; Valter POMAR. *O Brasil endividado: como nossa dívida externa aumentou mais de 100 bilhões de dólares nos anos 90*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

⁹ José Luís FIORI. Para um diagnóstico da “modernização” brasileira. In: José Luís FIORI; Carlos MEDEIROS (orgs.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 270-271.

¹⁰ *Ibid.*, p. 271.

¹¹ Waldir José de QUADROS. Crise do padrão de desenvolvimento no capitalismo brasileiro: breve histórico e principais características. *Cadernos do Cesit*, Instituto de Economia-Unicamp, n. 6, [s.d.], p. 16.

ao ano, contra 8,8% de crescimento nos anos 70, 6,1% nos anos 60 e 7,1% na década de 1950.¹²

Sob o ponto de vista político, mais especificamente no que diz respeito à mobilização político-social das classes trabalhadoras, a década de 1980 apresentou-se como tempos promissores, com um saldo altamente positivo para a organização política das classes subalternas. Esse fato, a nosso ver, estava relacionado às próprias conseqüências sociais do modelo econômico desenvolvimentista (concentrador e excludente) e com a crise política do regime ditatorial militar expressa no processo de “abertura” política iniciada durante o governo Geisel e seguida pelo governo Figueiredo.

Tratou-se, *de maneira geral*, de uma década de agitação política intensa, que assistiu ao surgimento – ou, às vezes, ao ressurgimento – e expansão de muitos movimentos sociais, processo que se iniciara, exatamente, no final da década de 1970. Dissemos “de maneira geral”, porque tais movimentos não apresentaram um crescimento contínuo e linear durante toda a década. Houve momentos de avanço e refluxo, muitas vezes, como no caso do movimento sindical, acompanhando o próprio desempenho da economia brasileira, a sua capacidade de gerar empregos e de permitir uma ofensiva sindical. Houve movimentos sociais que surgiram para, depois de um certo tempo, desaparecerem, ou ainda, perderem força a ponto de sair da cena política, e assim por diante. Todavia, repetimos, feito o balanço geral da década, o período é de agitação intensa.¹³

¹² Jorge MATTOSO. *O Brasil desempregado*: como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999, p. 21. É importante observar que, por trás dessa média da década de 1980 (2,9%), escondem-se períodos de expansão e de crise da atividade produtiva brasileira. Assim, enquanto em 1981 e 1983, o Produto Interno Bruto (PIB) *decrescera* 4,3% e 2,9%, respectivamente, em 1982, o crescimento foi de pífios 0,8% e, em 1984, 1985, 1986 e 1987 cresceu, respectivamente, 5,4%, 7,8%, 7,5% e 3,5%.

¹³ As mobilizações sindicais ressurgiram com as greves dos metalúrgicos do ABC paulista no final dos anos 70, alastraram-se depois para outras categorias de trabalhadores urbanos com maior capacidade de mobilização – bancários, petroleiros, trabalhadores da construção civil, funcionalismo público etc --, atingiram os trabalhadores rurais canavieiros do Nordeste brasileiro, os trabalhadores assalariados rurais temporários paulistas e de outros estados, ensejaram o nascimento do sindicalismo combativo da Central Única dos Trabalhadores (CUT) etc. Além do movimento sindical, outros movimentos sociais, urbanos e rurais apresentavam-se na cena política brasileira: movimento pelas “Diretas-já”, movimento por transportes públicos, pela saúde, por creches, moradia, movimento negro, ecológico, de meninos e meninas de rua, das mulheres, Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica (CEB’s), Comissão Pastoral da Terra (CPT), movimento dos atingidos pela construção das barragens hidrelétricas e, como não poderia ficar de fora dessa nossa lista, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Sobre as mobilizações grevistas dos trabalhadores urbanos e o processo de criação da CUT, consultar, por exemplo: Eduardo NORONHA. A explosão das greves na década de 80. In: Armando BOITO Jr. (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*.

Além da derrocada do regime ditatorial militar e da efervescência política dos movimentos sociais, a crise do Estado desenvolvimentista vai ensejar um rearranjo das forças políticas que o tinham sustentado até então. Esse Estado desenvolvimentista será substituído, no início da década de 1990, a partir da eleição de Fernando Collor de Mello, como presidente da República, pelo Estado neoliberal.

A eleição de Collor e a vitória do projeto neoliberal, o qual teve continuidade no governo Itamar e foi aprofundado pelo governo FHC, significou um retrocesso político para as classes trabalhadoras e, ao mesmo tempo, implicou, um refluxo para a esmagadora maioria dos movimentos sociais populares. O melhor exemplo de tal fato foi o movimento sindical combativo, articulado em torno da CUT, o qual passou para a defensiva, pois como já observado por Armando Boito Jr., “seu enfraquecimento era estratégico para a consolidação do neoliberalismo”.¹⁴

No governo Collor, a recessão econômica e o início do processo de uma nova onda de abertura comercial e financeira do país aos produtos e capital estrangeiros, além da reestruturação produtiva realizada no âmbito da chamada terceira revolução industrial, desempenharam um papel fundamental no desmantelamento da capacidade reivindicativa do sindicalismo combativo: em 1989, a economia brasileira, ainda sob o governo Sarney, havia crescido 3,2%; em 1990, já sob o governo Collor, *decrescera* 4,4%, em 1991, cresceu pífios 1,1% e, em 1992, voltou a decrescer 0,9%. Recessão econômica e reorganização produtiva são praticamente sinônimas de desemprego e não há, de maneira geral, movimento sindical que consiga manter a ofensiva política num momento de forte redução de postos de trabalho na economia.

* * *

Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991; Leôncio Martins RODRIGUES. As tendências políticas na formação das centrais sindicais. In: Armando BOITO Jr. (org.), op. cit.; Ricardo ANTUNES. *O novo sindicalismo*. São Paulo: Editora Brasil Urgente, 1991. Sobre as greves dos assalariados rurais consultar: Claudinei COLETTI. *A estrutura sindical no campo*. Campinas (SP): Editora da Unicamp; Centro de Memória – Unicamp, 1998, especialmente o capítulo 3, “As greves dos trabalhadores assalariados rurais nos anos 80”. Para uma breve descrição dos movimentos sociais no Brasil de 1972 a 1997 consultar: Maria da Glória GOHN. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Edições Loyola, 1997, especialmente o anexo, “Mapeamento do cenário dos movimentos sociais no Brasil – 1972-1997”. Sobre os movimentos sociais no campo, consultar: Cândido GRZYBOWSKI. *Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo*. Petrópolis: Vozes; Rio de Janeiro: Fase, 1987.

¹⁴ Armando BOITO Jr. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999, p. 120.

Neste terceiro capítulo, o objetivo geral é analisar a implementação das políticas neoliberais no Brasil, o rearranjo de forças políticas que elas desencadearam no interior do bloco no poder, os efeitos perversos que provocaram sobre as condições de vida e de trabalho das classes subalternas das cidades e do campo, bem como a trajetória do MST e da luta pela terra na primeira metade da década de 1990.

Para tanto, inicialmente faremos uma discussão sucinta sobre as características fundamentais da ideologia neoliberal, sobre as políticas neoliberais implantadas no Brasil na década de 1990 e suas conseqüências políticas e econômicas para as diversas frações da classe dominante que compõem o bloco no poder. Ao tratar dessa última questão, nossa intenção será enfatizar a perda de espaço da burguesia agrária no interior do bloco no poder na década de 1990, devido à adoção do receituário neoliberal. As atividades agropecuárias e a propriedade da terra, por uma série de razões que discutiremos a seguir, deixaram de ser atrativas para muitos proprietários. Esse fator, estreitamente ligado ao enfraquecimento da burguesia agrária e dos proprietários de terra, *poderia*, eventualmente, facilitar, ou melhor, criar condições propícias ao avanço da luta pela terra e da política de assentamentos do governo, uma vez que as desapropriações de terras se tornariam mais fáceis.

Feita essa discussão, nosso objetivo é avaliar os efeitos das políticas neoliberais sobre as condições de vida e de trabalho das classes subalternas. As medidas neoliberais possuem um nítido caráter antipopular, expresso nos resultados sociais de tais políticas. Houve, na década de 1990, no Brasil, um processo intenso de concentração de renda, de redução dos gastos sociais do Estado com saúde, educação, habitação etc., de degradação das condições de trabalho e de salários e de aumento das taxas de desemprego. A discussão sobre o desemprego urbano e sobre a degradação das condições de trabalho e dos salários no Brasil é importante para entendermos a expansão das bases sociais do MST na década de 1990, pois tal expansão tem, no recrutamento de trabalhadores desempregados e subempregados urbanos, um de seus pilares de sustentação. As políticas neoliberais penalizaram, também, os pequenos produtores agrícolas, representantes da chamada “agricultura familiar”. Muitas pequenas propriedades faliram. Resultado: grande parte dos pequenos produtores, sem condições de sobrevivência nas cidades, acabou engrossando as fileiras do MST ou de outros movimentos de luta pela terra que vão surgindo no Brasil ao longo da década de 1990.

Em outros termos, as políticas neoliberais, ao penalizar a agricultura – tanto a familiar quanto grande parte da patronal –, ao aumentar o desemprego urbano e degradar as condições de vida e de trabalho da população, contribuíram para o avanço da luta pela terra nos anos 90 e para a expansão das bases sociais do MST. Neste terceiro capítulo, nosso objetivo é preparar as bases dessa discussão que será completada no quarto e no quinto capítulos do trabalho, quando trataremos da luta pela terra no governo FHC.

Por fim, fecharemos este capítulo, com a análise sucinta da trajetória do MST e da luta pela terra nos governos Collor e Itamar Franco (1990-94).

3.1. A ideologia neoliberal e o neoliberalismo no Brasil

Em termos amplos e gerais, diríamos que o neoliberalismo, enquanto doutrina, nasceu em meados da década de 1940, na Europa, com a publicação do livro *O caminho da servidão*, do austríaco Friedrich von Hayek. Nesse trabalho, Hayek colocava-se terminantemente contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado intervencionista e de bem-estar-social, pois tal Estado, ao promover um certo igualitarismo social, destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência e dificultava a prosperidade humana. Tratava-se de uma retomada de alguns princípios do liberalismo econômico clássico dos séculos XVIII e XIX, mas numa fase de desenvolvimento do capitalismo bem diferente daquela em que os liberais clássicos tinham vivido. Como observa Reginaldo Moraes:

o liberalismo clássico havia assestado suas baterias contra o Estado mercantilista e as corporações. Os neoliberais procuraram desde logo construir um paralelo com aquela situação, para justificar seu combate e apresentá-lo como a continuação de uma respeitável campanha antiabsolutista. Segundo eles, os inimigos vestiam agora outros trajes, mas revelavam as mesmas taras e perversões. Um desses inimigos era o conjunto institucional composto pelo Estado de bem-estar social, pela planificação e pela intervenção estatal na economia, tudo isso identificado com a doutrina keynesiana. O outro inimigo era localizado nas modernas corporações – os sindicatos e centrais sindicais, que, nas democracias de massas do século XX, também foram paulatinamente integrados nesse conjunto institucional. Além de sabotar as bases da acumulação privada por meio de reivindicações salariais, os sindicatos teriam empurrado o Estado a

um crescimento parasitário, impondo despesas sociais e investimentos que não tinham perspectiva de retorno.¹⁵

Essas idéias neoliberais ganharam força efetivamente, durante a grande crise que sacudiu as economias capitalistas avançadas no início da década de 1970. Segundo o diagnóstico neoliberal, a razão principal de tal crise era o poder excessivo dos sindicatos, os quais, com suas pressões reivindicativas por aumentos salariais e por aumentos nos gastos sociais do Estado, haviam corroído as bases da acumulação capitalista, comprimindo os níveis necessários de lucros das empresas e gerando processos inflacionários de difícil controle.

Nesse sentido, a solução neoliberal envolvia vários elementos inter-relacionados: em primeiro lugar, a estabilidade monetária, que deveria ser eleita como meta suprema de qualquer governo e deveria ser conseguida através de uma férrea disciplina orçamentária, que incluiria, especialmente, a redução dos gastos com bem-estar social; em segundo lugar, o aumento dos índices de desemprego na economia, a fim de quebrar o poder reivindicativo dos sindicatos; em terceiro lugar, reformas fiscais – leia-se: redução dos impostos sobre os altos rendimentos – para incentivar os investimentos capitalistas e, em quarto lugar, a desregulamentação, ou seja, a diminuição da atividade reguladora do Estado no terreno econômico, em geral, e no terreno das relações trabalhistas, em particular. Com a adoção dessas medidas, diziam os neoliberais, uma nova desigualdade voltaria a dinamizar as sociedades capitalistas avançadas e o livre-mercado cuidaria de pôr cada coisa no seu devido lugar.¹⁶

Se a pregação neoliberal vociferava pragas contra o Estado intervencionista e de bem-estar social existente nas sociedades capitalistas avançadas, “para os países latino-americanos, os neoliberais fazem uma adaptação dessa cena: aqui o adversário estaria no

¹⁵ Reginaldo MORAES. *Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?* São Paulo: Editora SENAC, 2001, p. 28. As três principais escolas de pensamento neoliberal, segundo Moraes, são a escola austríaca, liderada por Friedrich August von Hayek, a escola de Chiicago representada por T. W. Schultz, Gari Becker e Milton Friedman e a escola de Virgínia ou *public choice* capitaneada por James M. Buchanan.

¹⁶ Cf. Perry ANDERSON. Balanço do neoliberalismo. In: Emir SADER; Pablo GENTILI (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23. Vale observar que o programa político neoliberal só começou efetivamente a ser implementado no mundo capitalista avançado, no final da década de 1970/início da década de 1980: em 1979, na Inglaterra, com o governo Thatcher; em 1980, nos EUA, com Reagan; em 1982, na Alemanha, com Helmut Khol; em 1983, na Dinamarca, depois na Austrália etc, para citar apenas os exemplos mais importantes.

modelo de governo gerado pelas ideologias nacionalistas e desenvolvimentistas, pelo populismo... e pelos comunistas, evidentemente”.¹⁷

Aliás, há que se registrar que a primeira experiência neoliberal do mundo ocorreu exatamente no Chile, em 1973, sob a ditadura de Pinochet. Na década de 1980, os países latino-americanos, incluído o Brasil, perderam parcela considerável da autonomia na formulação e execução de suas políticas macroeconômicas, devido à crise de suas dívidas externas. Num contexto amplamente desfavorável aos países devedores, o FMI e o Banco Mundial impuseram como condição para a renegociação das dívidas externas dos países latino-americanos não só a tutela sobre as economias locais – o qual incluía controle dos gastos públicos e medidas recessivas -- como também o programa neoliberal de ajuste econômico: em 1985, na Bolívia; em 1988, no México, com Salinas de Gortari; em 1989, na Argentina, com Menem; em 1989, na Venezuela, com Carlos Andrés Pérez; em 1990, no Peru, com Fujimori. E, no Brasil, a partir do governo Collor.¹⁸

Um dos instrumentos que impulsionou esse processo de implantação das políticas neoliberais na América Latina, a partir do final de 1988, foi o chamado Plano Brady – nome do então secretário do Tesouro dos Estados Unidos. Tal plano acenava com a possibilidade de renegociação e redução do estoque das dívidas dos países latino-americanos com os bancos comerciais em até 35% -- na prática, as reduções nunca passaram dos 20% --, só que condicionava os novos empréstimos à prévia adoção de políticas unilaterais de abertura comercial. Essa nova estratégia foi inicialmente aplicada ao México e, para qualificar-se, na forma do Plano Brady, a mais uma renegociação de sua dívida, além do equilíbrio nas contas públicas, era exigida, também, a prévia abertura (unilateral) da economia mexicana.

Como observou Paulo Nogueira Batista, com tal estratégia, “os Estados Unidos obteriam a reabertura dos mercados dos países da região, com o que lograriam espetacular inversão nos fluxos do intercâmbio. Entre 1989 e 1992, os Estados Unidos evoluíram, no seu comércio de mercadorias com os países sul-americanos e o México, de um déficit de

¹⁷ Reginaldo MORAES. *Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?* São Paulo: Editora SENAC, 2001, p. 28

¹⁸ *Ibid.*, p. 33.

US\$ 11,2 bilhões para um saldo da mesma ordem de grandeza, resultado conseguido, praticamente, dentro de um mesmo nível de intercâmbio global.”¹⁹

A visão neoliberal dos problemas latino-americanos expressou-se com clareza na avaliação que ficou conhecida como “Consenso de Washington”, resultado de uma reunião realizada em novembro de 1989, na capital dos Estados Unidos, da qual participaram funcionários do governo norte-americano, dos organismos financeiros internacionais ali sediados – FMI, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) --, além de diversos economistas latino-americanos. Nessa reunião elogiaram-se as reformas iniciadas ou realizadas na região – as exceções, naquele momento, eram o Brasil e o Peru – e ratificou-se a proposta de que a concessão de ajuda financeira externa aos países latino-americanos estaria condicionada à adoção das políticas neoliberais.²⁰

As propostas do Consenso de Washington convergiam para dois objetivos básicos: “por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado autoregulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas.”²¹

Tratava-se, no caso do Brasil, de “um programa ortodoxo de estabilização monetária acompanhado por um pacote de reformas estruturais ou institucionais que se propôs, explicitamente, a desmontagem do modelo desenvolvimentista, pela abertura e desregulamentação dos mercados e privatização das empresas e serviços públicos”.²²

Conforme observado por Décio Saes, não podemos considerar neoliberais apenas as políticas estatais que se conformam integralmente com os princípios econômicos defendidos por seus ideólogos – Hayek, Milton Friedman etc. “Será considerada neoliberal toda ação estatal que contribua para o desmonte das políticas de incentivo à independência

¹⁹ Paulo Nogueira BATISTA. *O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo: Consulta Popular, nov. 1999 (Caderno n. 7), p. 31.

²⁰ *Ibid.*, p. 11.

²¹ *Ibid.*, p. 33.

²² José Luís FIORI. Para um diagnóstico da “modernização” brasileira. In: José Luís FIORI; Carlos MEDEIROS (orgs.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 283.

econômica nacional, de promoção do bem-estar social (*welfare state*), de instauração do pleno emprego (*keynesianismo*) e de mediação dos conflitos sócio-econômicos.”²³

No plano da ação política concreta, poderíamos dizer que os principais elementos que caracterizam a política neoliberal implementada no Brasil são os seguintes: abertura comercial e financeira das economias ao capital internacional, política de privatizações, política de desregulamentação do mercado de trabalho e de redução dos direitos sociais.²⁴

No Brasil, como dissemos, essas políticas neoliberais foram implementadas a partir do início do governo Collor (1990) e provocaram um rearranjo nas relações políticas entre as frações das classes dominantes no interior do bloco no poder.

Como muito bem observado por Armando Boito Jr., a política neoliberal, no caso do Brasil, atende, de maneira diferenciada, às diferentes frações burguesas, chegando, inclusive, a contrariar certos interesses de determinadas frações. As políticas de desregulamentação do mercado de trabalho e de redução dos direitos sociais beneficiam, indistintamente, a *todas* as frações burguesas, nacionais e internacionais. Já com a política de privatizações não ocorre o mesmo, pois é mais seletiva: favorece o capital imperialista e o grande capital monopolista nacional, deixando o pequeno e o médio capital alheios ao processo, uma vez que estes não possuem condições financeiras – tampouco políticas – de participar dos leilões de privatizações e arrematar as empresas estatais. Por fim, a política de abertura comercial e de desregulamentação financeira, cujas conseqüências mais visíveis são, por um lado, a *desindustrialização* e a *desnacionalização* da economia brasileira – voltaremos a essa questão logo adiante, quando tratarmos do desemprego --; por outro, o aumento da dependência do país ao capital financeiro internacional é mais seletiva ainda, pois beneficia o capital financeiro internacional, o capital imperialista e o grande capital bancário nacional.²⁵

²³ Décio SAES. O governo de FHC e o campo político conservador. In: Aldo REBELO et al. *Reeleição: escalada contra a democracia*. São Paulo: Anita Garibaldi, [s.d.], p. 36-37.

²⁴ Ibid.; Armando BOITO Jr. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999, p. 30, *passim*.

²⁵ Cf. Armando BOITO Jr. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999, p. 49-76; Há que se observar que a desregulamentação financeira e a necessidade de aumento contínuo das taxas de juros, para atrair o capital especulativo estrangeiro, única forma encontrada pelo governo brasileiro, ao longo da década de 1990 (especialmente depois de 1994, com o Plano Real), para custear as importações e “fechar” suas contas externas, são partes integrantes desse processo.

A partir do que acabamos de expor, poderíamos afirmar que a política de abertura comercial contraria os interesses da fração interna da burguesia industrial, que passa a sofrer a concorrência direta e devastadora das mercadorias importadas, ou seja, a implementação do receituário neoliberal no Brasil fez com que a fração industrial interna da burguesia, que foi a maior beneficiária da política desenvolvimentista, perdesse poder econômico e político. Para citarmos mais um exemplo, a abertura do sistema financeiro nacional aos bancos estrangeiros incomoda, e muito, o capital bancário nacional, que perde a reserva de mercado que detinha sobre os clientes brasileiros. E a deterioração das atividades sociais antes asseguradas pelo Estado – saúde, educação, previdência --, por sua vez, fortalece a chamada “nova burguesia de serviços”, que se beneficia com a privatização de tais serviços.²⁶

Em suma,

a política neoliberal alterou o perfil da burguesia brasileira, fortaleceu alguns setores, debilitou outros e criou também interesses e setores novos. Além disso, alterou a posição relativa desses setores no interior do bloco no poder. O que tentamos indicar é que o neoliberalismo representa a hegemonia política do grande capital nacional e estrangeiro associados ao capital financeiro internacional e que, mesmo no interior desse clube restrito, há uma hierarquia. De fato, a política neoliberal prioriza o grande capital bancário em detrimento do grande capital industrial e, mais recentemente, colocada diante de conflitos entre o capital financeiro internacional e o grande capital bancário nacional, no processo de desnacionalização do setor bancário, tem evidenciado suas ligações preferenciais com o capital financeiro internacional. Já o pequeno e o médio capital, de base principalmente nacional, é o setor da burguesia que ganha menos com o neoliberalismo.²⁷

3.1.1. As políticas neoliberais e a burguesia agrária

No que se refere à *burguesia agrária*, cujo interesse para nosso trabalho é evidente, é importante destacar que a fase notável pela qual passara na década de 1970, no âmbito do projeto de desenvolvimento capitalista do campo patrocinado pela ditadura militar (recursos fartos e baratos do crédito rural subsidiado, incentivos fiscais etc.), não se repetiria na

²⁶ Cf. Armando BOITO Jr. Neoliberalismo e relações de classe no Brasil. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9 (1), 2002.

²⁷ *Ibid.*, p. 25.

década de 1980, pois, em meados dessa década, os recursos começaram a escassear, devido aos ajustes macroeconômicos impostos pela crise de nossa dívida externa.²⁸ Já na década de 1990, no contexto da implantação e consolidação do projeto neoliberal, os recursos disponíveis para a agricultura apresentariam uma retração mais significativa ainda. Novamente, os ajustes impostos à economia brasileira, como pré-requisitos para a estabilidade monetária (ajuste fiscal e disciplina orçamentária), significaram uma diminuição expressiva dos recursos orçamentários destinados ao crédito rural, conforme pode ser observado pela Tabela 6, abaixo.

Tabela 6. Evolução dos recursos destinados ao crédito rural, de 1970 a 2002, em valores constantes em Reais (atualizados para 2002)

Ano	Valores constantes em Reais (R\$), ref.: 2002.	Nº índice	Ano	Valores constantes em Reais (R\$),ref.: 2002.	Nº índice
1969	15.267.528.123,00	100	1990	17.591.829.946,00	115
1970	18.216.902.123,00	119	1991	18.149.777.479,00	118
1975	66.417.867.918,00	435	1992	20.124.175.611,00	131
1979	76.970.765.290,00	504	1993	17.280.750.113,00	113
1980	73.609.930.121,00	482	1994	28.103.489.615,00	184
1981	63.846.695.783,00	418	1995	12.833.562.286,00	84
1982	61.827.249.227,00	404	1996	11.201.897.956,00	73
1983	46.671.495.017,00	305	1997	16.235.211.754,00	106
1984	28.507.370.940,00	186	1998	17.702.786.088,00	115
1985	40.651.848.708,00	266	1999	16.854.217.544,00	110
1986	60.619.065.204,00	397	2000	17.224.379.180,00	112
1987	47.786.131.389,00	312	2001	20.454.014.743,00	133
1988	33.720.413.528,00	220	2002	22.443.322.771,00	147
1989	30.792.589.302,00	201			

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Anuário Estatístico do Crédito Rural*, 2002.

obs: os valores foram atualizados com base no IGP-DI – índice médio anual

²⁸ “Durante o período de 1970 a 1985 (último ano de taxa real negativa) foram transferidos, a preços de 1997, cerca de US\$ 31,5 bilhões para a agricultura na forma de subsídios (medido pela diferença entre a inflação e a taxa de juros). A concentração de subsídios concedidos ocorreu entre 1974 e 1983. Em 1976, 1979 e 1980 foram concedidos 43,8% do total”. Carlos Nayro COELHO. A política agrícola e o endividamento do setor rural. *Revista de Política Agrícola*, ano VIII, n. 4, out.-dez 1999. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/pls/portal/docs/>. Acesso em: 25.05.2005.

Como podemos observar por essa Tabela, os recursos disponíveis para o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), de 1969 a 1979, simplesmente quintuplicaram (passaram de um índice “100” para “504”). Dez anos depois, em 1989, tais recursos representaram 40% do valor concedido em 1979 (passaram do índice “504” para “201”). Contudo, foi, a partir de 1990, que os recursos destinados ao crédito rural apresentaram forte retração: de 1990 a 2002, sob o neoliberalismo, os recursos destinados ao crédito rural representaram, em média, 23% do valor total concedido no ano de 1979; em 1995 e 1996, os recursos caíram a patamares inferiores aos de 1969, chegando, em 1996, a representar pouco menos de 15% do valor concedido em 1979. Se compararmos a média anual do período que vai de 1980 a 1989 (índice médio “319,10”) à média anual do período entre 1990 e 2002 (índice médio “118,5”), verificaremos que, nos anos de vigência das políticas neoliberais no Brasil, os recursos corresponderam, em média, a 37% dos recursos destinados ao crédito rural na década de 1980, o que indica, repetimos, uma forte retração.

Tais números significam que, na década de 1990, os mecanismos tradicionais de financiamento da agricultura, típicos dos anos 70 e baseados em fartos recursos subsidiados concedidos pelo Tesouro Nacional, foram deixados de lado, dentre outras razões, pela necessidade de o governo controlar os gastos do setor público no âmbito do projeto neoliberal. As fontes de recursos do crédito rural também mudaram: a partir de 1985 e, principalmente, nos anos 90, o Tesouro Nacional foi reduzindo sua participação direta no total de recursos concedidos, ao mesmo tempo em que a participação de outras fontes, incluindo-se o setor privado, foi aumentando expressivamente.²⁹

Para aumentar a participação do setor bancário privado na concessão do crédito rural, sem prejuízo para essas instituições financeiras, o governo Collor sancionou, em

²⁹ Em 1999, os desembolsos do Tesouro Nacional com o crédito rural foram praticamente nulos, pois não ultrapassaram insignificante 0,02% do total dos recursos. De outra parte, “o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) juntamente com a Poupança Rural [poupança-ouro do Banco do Brasil] e os Recursos Obrigatórios [25% sobre os depósitos à vista do sistema bancário] se tornaram responsáveis, em fins de 1999, por 79% do financiamento”. José Garcia GASQUES; Humberto Francisco Silva SPOLADOR. Taxa de juros e políticas de apoio interno à agricultura. *Texto para discussão*, n. 952, IPEA, Brasília, abr. 2003, p. 22. Em 2002, para citarmos mais um exemplo, 53% dos recursos do Sistema Nacional de Crédito Rural vieram dos Recursos Obrigatórios, 12,60% da Poupança Rural e 10,18% do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), totalizando 75,78%; os bancos oficiais federais geraram 55,28% do total dos recursos e os bancos privados, 35,70%. Cf. Banco Central do Brasil. *Anuário estatístico do crédito rural*, 2002. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?RELRURAL2002>. Acesso em: 26.05.2005.

maio de 1992, a Lei 8.427, que dispôs sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural. Segundo essa Lei, o Tesouro passaria a promover a “equalização” das taxas de juros, ou seja, pagaria ao agente financeiro a diferença entre a taxa de juros do crédito rural concedido e a taxa de juros do mercado e evitaria, dessa forma, qualquer prejuízo ao banco que concedesse o crédito rural, pois teria seus recursos remunerados à taxa de mercado.³⁰ A atuação do governo, nessa nova fase, passou a ser muito mais de agente regulador e estimulador do que de financiador direto, o que significava o abandono gradativo da função de principal gerador de recursos de crédito rural, outrora exercida pelo Tesouro Nacional. Como observado por José Garcia Gasques e Júnia Cristina da Conceição, “a tendência do governo tem sido distanciar-se do financiamento direto e usar outros instrumentos como as equalizações para alavancar recursos para o sistema de crédito”.³¹

Um outro instrumento de intervenção do governo na agricultura, muito utilizado na década de 1980, até como uma forma de compensar o esvaziamento da política de crédito rural subsidiado que, como vimos, começara a ocorrer naquela época, foi a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), criada ainda na década de 1940.³² Tratava-se de um suporte de preços para os agricultores, cujo objetivo era reduzir os riscos de variações de preços na agricultura, além de servir como instrumento de garantia de renda aos agricultores. O governo, através da política de preços mínimos, financiava a estocagem do produto e permitia ao agricultor aguardar uma melhor época para a venda da produção, evitando, dessa forma, o excesso de oferta na época da colheita e a conseqüente queda nos preços – tratava-se, nesse caso, dos chamados “Empréstimos do Governo Federal” (EGF). Ou, então, comprava a produção, garantindo sempre um preço mínimo, mesmo quando os

³⁰ Esse benefício, através do parágrafo único do art. 4º da Lei, era extensivo aos empréstimos concedidos, a partir de 1º de julho de 1991, pelas instituições financeiras oficiais federais. BRASIL. Lei n. 8.427, de 27 de maio de 1992. Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes>. Acesso em 24.05.05. A esse respeito ver, também: José Garcia GASQUES; Carlos Monteiro VILLA VERDE. Gastos públicos na agricultura, evolução e mudanças. *Texto para discussão*, n. 948, IPEA, Brasília, abr. 2003, p. 16, 19.

³¹ José Garcia GASQUES; Júnia Cristina P. R. da CONCEIÇÃO. Financiamento da agricultura: dificuldades para mobilizar recursos. *Boletim Conjuntural*, IPEA, n. 46, jul. 1999.

³² A PGPM foi criada, em janeiro de 1943, pelo governo Vargas (Decreto-Lei n. 5212, de 21 de janeiro de 1943) e sofreu várias reformulações, nas décadas de 1960, pelo Decreto n. 57.391, de 12 de dezembro de 1965 e pelo Decreto-Lei n. 79, de 19.12.1966. Outras mudanças importantes ocorreriam, depois, na década de 1990.

preços de mercado estivessem abaixo dele, o que se denominava “Aquisições do Governo Federal” (AGF). Neste último caso, o governo não apenas comprava o estoque, mas também o transportava para os centros consumidores do país, o que era uma prática extremamente interessante para os agricultores das áreas longínquas de fronteira agrícola, que se desvencilhavam, dessa forma, do ônus representado pelo transporte do produto.³³

No início da década de 1990, a Política de Garantia de Preço Mínimo sofreria uma importante alteração: em 1992, com a Lei 8.427, o governo criou o “prêmio de liquidação de estoques”, oferecendo um subsídio ao mutuário que fizesse a liquidação dos seus empréstimos, o que permitiu, a partir de 1995, uma redução dos estoques públicos. Um pouco depois, em 1996, o governo extinguiu a opção de compra de estoques financiados pelo EGF. O objetivo do governo era claro: entregar as tarefas de comercialização e de escoamento dos produtos agrícolas à iniciativa privada, pois, ao livrar-se dessa incumbência, diminuiria os gastos públicos.³⁴

Poderíamos afirmar, dessa forma, que não foi apenas o crédito rural que sofreu forte retração, mas, de maneira geral, todos os programas do governo federal relativos à agricultura. Uma análise dos gastos públicos em agricultura em relação aos dispêndios totais da União mostra que essa relação situou-se, no período de 1980 a 1988, em média, em 6,64%. Já no período de 1990 a 2001, o gasto público em agricultura foi, em média, de 2,17% do gasto total do governo federal. Em 2000 e 2001, essa relação foi de 1% e 1,13%, respectivamente.³⁵

Ao longo da década de 1990, além da citada equalização da taxa de juros, alguns outros instrumentos (governamentais ou privados) foram criados para compensar a diminuição do papel do Tesouro como financiador direto da agricultura. Alguns exemplos: o Finame-Rural, linha de crédito criada pelo BNDES, a partir de 1991, destinada ao financiamento de máquinas e equipamentos agrícolas; a Cédula de Produto Rural (CPR), que é um título que pode ser emitido por produtores rurais, por suas associações ou cooperativas (antes, durante ou depois do plantio), através do qual o produtor vende seu

³³ José Garcia GASQUES; Humberto Francisco Silva SPOLADOR. Taxa de juros e políticas de apoio interno à agricultura. *Texto para discussão*, n. 952, IPEA, Brasília, abr. 2003, p. 19-20.

³⁴ *Ibid.*, p. 20-21.

³⁵ Cf. José Garcia GASQUES; Carlos Monteiro VILLA VERDE. Gastos públicos na agricultura, evolução e mudanças. *Texto para discussão*, n. 948, IPEA. Brasília, abr. 2003, p. 8-9.

produto antecipadamente, recebendo à vista e entregando o produto ao final da safra – tratando-se, neste caso, de um instrumento privado de financiamento; a participação dos bancos dos fabricantes de máquinas agrícolas no financiamento desses bens, etc.³⁶ Sem falar, também, nos chamados Fundos Constitucionais de Financiamento (da agricultura), criados pela Constituição de 1988, cujos recursos são gerados por meio da cobrança de uma alíquota de 3% da arrecadação do Imposto sobre Propriedade Industrial (IPI) e do Imposto de Renda.

Além da limitação dos gastos governamentais com a agricultura, decorrente da política de ajuste fiscal imposta pelo FMI à economia brasileira, a abertura da economia brasileira iniciada com o governo Collor e, mais tarde, a partir de 1994, a sobrevalorização cambial, promovida pelo Plano Real (governo Itamar), indicavam que a agricultura e o chamado “agronegócio” tinham perdido a posição privilegiada que desfrutaram no bloco no poder nos anos 70, no contexto da chamada “modernização compulsória da agricultura”.³⁷

A exposição da agricultura brasileira à concorrência internacional começou efetivamente em 1990/91, quando foi apresentado um cronograma de redução da tarifa média de um grupo de produtos agrícolas, de insumos e de equipamentos, que deveria cair, em três anos, de 32,2% para 14,2%. Exemplos: o açúcar e o leite teriam maior proteção – suas tarifas foram estabelecidas em 20%; o trigo teve sua tarifa diminuída de 25% para 15%; o algodão ficou sem nenhuma proteção; os fertilizantes químicos importados tiveram suas tarifas significativamente reduzidas, etc.³⁸

Ademais, ao contrário do que ocorrera na década de 1970, quando o câmbio desvalorizado bloqueava a entrada de produtos concorrentes e favorecia as exportações

³⁶ Cf. Walter BELIK; Luiz Fernando PAULILLO. Mudanças no financiamento da produção agrícola brasileira. [s.d.]. (mimeo); José Garcia GASQUES; Humberto Francisco Silva SPOLADOR. Taxa de juros e políticas de apoio interno à agricultura. *Texto para discussão*, n. 952, IPEA, Brasília, abr. 2003.

³⁷ A expressão “modernização compulsória da agricultura” é utilizada por: Walter BELIK; Luiz Fernando PAULILLO, op. cit., p. 5. “Agronegócio”, por sua vez, é uma outra maneira de se falar dos Complexos Agroindustriais (CAI’s). Trata-se da “cadeia produtiva que envolve desde a fabricação de insumos, passando pela produção nos estabelecimentos agropecuários e pela sua transformação, até o seu consumo. Essa cadeia incorpora todos os serviços de apoio: pesquisa e assistência técnica, processamento, transporte, comercialização, crédito, exportação, serviços portuários, distribuidores, bolsas, industrialização e o consumidor final. O valor agregado do complexo agroindustrial passa, obrigatoriamente por cinco mercados: o de suprimentos; o da produção propriamente dita; o do processamento; o de distribuição; e o do consumidor final.” José Garcia GASQUES et al. Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil. *Texto para discussão*, n. 1009, IPEA, Brasília, fev.-2004, p. 10.

³⁸ José Garcia GASQUES et al. Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil. *Texto para discussão*, n. 1009, IPEA, Brasília, fev.-2004, p. 18.

agrícolas, com o Plano Real, a agricultura passou a se defrontar com uma política cambial que lhe era extremamente desvantajosa, pois facilitava a entrada de produtos agrícolas importados no Brasil, o que prejudicava os setores que produziam para o mercado interno, ao mesmo tempo em que barateava as exportações, contrariando, nesse caso os interesses da burguesia agrária exportadora, ligada ao “agronegócio”. Tal situação só foi revertida no início de 1999, quando, diante de uma crise cambial, ocorreu uma forte desvalorização do real frente ao dólar, significando o abandono da paridade entre o real e o dólar vigente entre 1994 e 1998.

Não bastasse a retração do crédito agrícola subsidiado, a alteração da participação do governo na Política Geral de Preços Mínimos (PGPM), a política de abertura comercial e a sobrevalorização do real frente ao dólar, a partir de 1994, houve, também, um aumento expressivo das dívidas dos proprietários rurais, devido, em grande parte, ao descompasso entre a correção dos preços agrícolas e a correção das dívidas, num contexto marcado por altos índices de inflação. A partir do Plano Collor I, “a defasagem na correção dos preços mínimos pelo IPC foi de 41,28%, enquanto a dívida dos agricultores foi corrigida pelo mesmo indicador em torno de 84,23%”.³⁹ Com o Plano Collor II, houve a substituição dos indexadores de correção monetária, previstos em contratos já firmados, pela Taxa Referencial (TR).

Além disso, os períodos iniciais de aplicação dos “planos heterodoxos” de combate à inflação (planos Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e Collor II) foram acompanhados sempre, conforme observado por José Garcia Gasques et al., de uma certa “euforia” da agricultura, traduzida em maiores investimentos e endividamento agrícolas, que, mais tarde, revelar-se-ia equivocada e traiçoeira. Tal “euforia” decorria de um aumento generalizado dos preços dos produtos agrícolas domésticos e do preço da terra, como consequência da fuga dos capitais do mercado financeiro em direção aos ativos reais da economia. O fracasso de tais planos, no momento seguinte, levava a um processo inverso: retorno dos investidores aos ativos financeiros, com consequente queda dos preços agrícolas e do preço

³⁹ José Garcia GASQUES; Humberto Francisco Silva SPOLADOR. Taxa de juros e políticas de apoio interno à agricultura. *Texto para discussão*, n. 952, IPEA, Brasília, abr. 2003, p. 22. O então presidente da UDR, Nagib Abudi Filho, declarou que essa diferença levaria a uma “inadimplência jamais vista”, e que o prejuízo, causado pela diferença entre o reajuste dos preços mínimos e dos empréstimos bancários, seria de US\$ 1 bilhão. Conforme reportagem: PARA UDR, inadimplência. *Diário do Comércio e Indústria*. São Paulo, 7 maio 1990.

da terra. “Não é à toa, portanto, que o PIB agrícola apresentou um crescimento tão baixo no período compreendido entre o fim da década de 1980 e a primeira metade da década de 1990, chegando mesmo a ostentar uma queda absoluta no biênio 1990-1991”.⁴⁰ O resultado desse processo para os proprietários rurais era menor lucratividade, menor valor de suas terras, maior endividamento e, portanto, maior transferência de renda do setor agrícola para o sistema financeiro.

Em julho de 1995, a burguesia agrária de vários estados do país (principalmente, do Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina e São Paulo) dirigiu-se à Brasília para protestar contra a política agrícola do governo FHC, em especial, contra o aumento das dívidas agrícolas, num movimento oficialmente denominado “Não posso plantar – marcha sobre Brasília”, mas que foi chamado pelos meios de comunicação de “caminhãoço”, numa referência aos milhares de caminhões, tratores e ônibus que se dirigiram à capital federal.⁴¹ A principal reivindicação do protesto era a renegociação das dívidas dos grandes proprietários rurais, com a eliminação da TR nos contratos de dívidas já vencidas.⁴² A TR mais os juros do crédito rural, de um lado, e a queda dos preços agrícolas, de outro, provocaram, em um ano de Plano Real, um enorme descasamento entre a renda do setor agrícola e o valor dos empréstimos rurais.⁴³

Não bastasse isso tudo, houve, nos anos 90, o problema da desvalorização do preço da terra, o qual, é bom ressaltarmos, não atinge somente os interesses da burguesia agrária, mas sim, os interesses dos proprietários rurais em geral, incluídos os interesses dos latifundiários improdutivos. Um estudo realizado pelo Centro de Estudos Agrícolas da Fundação Getúlio Vargas (FGV) mostrou que, no período de 1990 a 1999, o preço das

⁴⁰ José Garcia GASQUES et al. Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil. *Texto para discussão*, n. 1009, IPEA, Brasília, fev.-2004, p. 20-21.

⁴¹ Ver, por exemplo, as seguintes reportagens: Cláudia CARNEIRO; Isabel BRAGA. FH usa a tevê para tentar acalmar ruralistas. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 17 jul. 1995. Cláudia CARNEIRO; Tânia MONTEIRO. Governo parte para o ataque contra ruralistas. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 15 jul. 1995. FIM da TR é difícil, diz Vieira. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 21 jul. 1995.

⁴² Tratava-se de um protesto, cujos maiores beneficiários eram os grandes proprietários rurais. Aqueles que tomaram empréstimos superiores a R\$ 500 mil respondiam por 72,45% das dívidas agrícolas em atraso no Banco do Brasil. Em contrapartida, os pequenos produtores, que tomaram empréstimos de até R\$ 30 mil no Banco do Brasil, tinham uma participação ínfima no calote rural (apenas 2,26% do total). Gustavo PATÚ. Grande produtor tem 72% da dívida do BB. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 19 jul. 1995.

⁴³ Para o setor vegetal houve, em 1995, uma redução de R\$ 9.629 milhões da receita total, correspondendo a “menos” 25,8% em relação à renda de 1994. A redução dos preços, no primeiro semestre de 1995, para o agregado de vinte culturas, foi de 28,2%. Cf. Fernando Homem de MELLO. O tamanho da conta da ‘âncora verde’ do real. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 14 set. 1995.

terras de lavoura no Brasil registrou queda real (já descontada a inflação) de 50,3% e o preço das terras de pastagens 60,8%. A desvalorização após o Plano Real foi maior ainda: 56,8% no primeiro caso e 69% no segundo.⁴⁴

Se, por um lado, os interesses econômicos da burguesia agrária e dos latifundiários foram atingidos com a adoção das políticas neoliberais no Brasil e indicaram perda de espaço político-econômico no interior do bloco no poder; por outro, a representação dos proprietários de terra cresceu, de forma significativa, no Congresso Nacional compensando, ainda que parcial e precariamente, a perda de espaço no bloco no poder. Prova disso é que a bancada ruralista, com cerca de quarenta parlamentares em 1986, passou para 189 parlamentares em 2002, segundo dados da Confederação Nacional da Agricultura.⁴⁵ Essa sobre-representação parlamentar dos grandes proprietários rurais tem sido, até hoje, fundamental, por exemplo, nos momentos de “renegociação” de suas dívidas agrícolas com o Poder Executivo, o que indica, a nosso ver, uma postura defensiva dessa fração de classe frente ao Estado.

A primeira renegociação ocorreu, exatamente, em 1995 e contemplou as dívidas de até R\$ 200 mil (programa de securitização). Tais dívidas teriam os prazos alongados – em no mínimo sete e, no máximo dez anos --, teriam dois anos de carência – a primeira parcela da renegociação venceria em 31.10.1997, ou em 31.10.1998, no caso de o prazo ser alongado por dez anos – e a taxa de juros seria de 3% ao ano.⁴⁶ As dívidas que superavam os R\$ 200 mil, a partir de 1998, seriam contempladas pelo Programa Especial de Saneamento dos Ativos (PESA), com prazos de até 20 anos, entrada de 10,27%, correção pelo IGP-M e juros anuais de 8% a 10% -- esses juros, em 1999, caíram para 6%, 7% e 8% ao ano. Foram beneficiados, com esse programa, cerca de 50 mil produtores, com dívidas de R\$ 4 bilhões. Em 2001, numa outra renegociação geral, o prazo para o pagamento das dívidas foi adiado de 2008 para 2025. Os juros do PESA caíram para 3%, 4% e 5% ao ano e o Tesouro Nacional assumiu o risco das dívidas renegociadas.⁴⁷

⁴⁴ PREÇO da terra desaba nos anos 90. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 2 maio 2000.

⁴⁵ Conforme reportagem de Sandro LIMA. Ruralistas perdem 71 deputados na Câmara. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 out. 2002.

⁴⁶ Cf. BRASIL. Lei n. 9138, de 29 de novembro de 1995. Dispõe sobre o crédito rural e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla>. Acesso em: 28.05.2005.

⁴⁷ Cf. José Garcia GASQUES; Humberto Francisco Silva SPOLADOR. Taxa de juros e políticas de apoio interno à agricultura. *Texto para discussão*, n. 952, IPEA, Brasília, abr./2003. Hoje (2005) a securitização

Um outro fator que tem favorecido a burguesia agrária, compensando, parcialmente, a diminuição de seu espaço no bloco no poder, é o fato de a grande produção agropecuária representar cerca de 30% do PIB do “agronegócio”, e este representar, por sua vez, cerca de 30% de todo o PIB nacional. Como é sabido, o “agronegócio”, há muitos anos, tem sido o setor da economia que mais tem contribuído para a formação do saldo da balança comercial do país. Em 2002, para citarmos um único exemplo, ele respondeu por 41,15% das exportações, o que o coloca numa posição estratégica para a economia brasileira.⁴⁸

É tal fato que explica, pelo menos, parcialmente, algumas medidas adotadas para favorecer tais setores: além da renegociação das dívidas dos grandes proprietários de terra, da qual já tratamos, temos, por exemplo, em meados da década de 1990, a aprovação da “Lei Kandir” (Lei Complementar n. 87, de 13 de setembro de 1996), que garante isenção de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre os produtos primários ou semi-elaborados exportados. Segundo essa Lei, a União repassaria para os Estados os valores que deixariam de ser arrecadados devido à isenção legal, o que se configura, claramente, subsídio aos setores exportadores e destinação dos recursos públicos à iniciativa privada.

Entretanto, apesar da adoção de tais medidas favoráveis à grande produção agrícola, elas não conseguiram frear a perda de rentabilidade da agricultura na década de 1990. Exemplo disso é que, apesar do crescimento da produção nacional de grãos – de 76 milhões de toneladas de grãos em 1994/95 para 94 milhões de toneladas em 2000/01 – o PIB do setor primário declinou de R\$ 43.180,8 milhões para 39.982,3 milhões no mesmo período. Em 2001, estimava-se que, por causa do endividamento rural, 18,7% da renda bruta do setor agropecuário estava sendo transferida para o setor financeiro, como pagamento de juros e amortizações das dívidas.⁴⁹ Como podemos observar, a agricultura não foge nem

soma dívidas de R\$ 11,2 bilhões e o PESA, de R\$ 9,3 bilhões. Praticamente, todos esses valores são devidos ao Tesouro, que assumiu as operações para evitar um buraco na contabilidade do Banco do Brasil. Conforme reportagem: Kennedy ALENCAR; Gustavo PATU; Eduardo SCOLESE. Ruralistas pedem renegociação de R\$ 30 bi. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 9 maio 2005.

⁴⁸ Cf. José Garcia GASQUES et al. Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil. *Texto para discussão*, n. 1009, IPEA, Brasília, fev.-2004.

⁴⁹ Cf. NÚCLEO AGRÁRIO DO PT. Justificação da renegociação de dívidas, set. 2001. Disponível em: <http://www.agroclubes.com.Br/temas/temas.asp?tema=6&mensagem=32>. Acesso em: 28.05.2005.

poderia fugir à regra de ouro das políticas neoliberais: favorecer o capital financeiro em detrimento de outros setores da burguesia.

Surge, então, nossa análise, a seguinte questão: até que ponto essa fragilização da burguesia agrária e dos proprietários de terras poderia ser importante para luta pela terra e para o avanço do MST?⁵⁰

À medida que as atividades agropecuárias, ou mesmo, a propriedade pura e simples da terra nua tornam-se investimentos menos atrativos para uma parte dos setores agrários da burguesia – nesse caso, não estamos falando, obviamente, dos setores mais dinâmicos e competitivos do “agronegócio”, ligados à produção de exportação --, à medida que esses setores já não desfrutam de tantos privilégios como os que outrora lhes eram concedidos generosamente pelo Estado, à medida, enfim, que esses setores perdem poder político, os seus interesses econômicos podem mais facilmente ser contrariados, o que abre a *possibilidade* de avanços dos movimentos sociais de luta pela terra rumo a uma política mais efetiva de assentamentos do governo. Trata-se, repetimos mais uma vez, de uma *possibilidade*, não de uma certeza de que tal fato vá ocorrer. A questão que surge, a partir daí, é outra: supondo que a política de assentamentos do governo avance – como, aliás, de certa forma, tem avançado – qual a viabilidade econômica dos assentamentos no médio e no longo prazos? Em outros termos: qual a possibilidade efetiva de sobrevivência dos assentamentos e da agricultura familiar no âmbito das políticas neoliberais? Trata-se de uma questão que tentaremos responder, pelo menos, em parte, logo adiante, quando analisarmos os efeitos das medidas neoliberais na agricultura familiar.

3.1.2. As classes subalternas e as políticas neoliberais no Brasil

O caráter antipopular das medidas neoliberais torna-se claro quando analisamos, com atenção, os resultados sociais de tais políticas. Os maiores perdedores com a implementação das políticas neoliberais no Brasil têm sido, justamente, os trabalhadores urbanos e rurais. Temos assistido, na década de 1990, a um processo drástico de

⁵⁰ Foi Zander Navarro quem primeiro observou que “o enfraquecimento das organizações rurais patronais no período recente” era um elemento importante para explicar a força “circunstancial e conjuntural” do MST. Cf. Zander NAVARRO. Sete teses equivocadas sobre as lutas sociais no campo, o MST e a reforma agrária. In: João Pedro STÉDILE (org.). *A reforma agrária e a luta do MST*. Petrópolis: Vozes, 1997.

reconcentração de renda, a uma redução dos gastos estatais com saúde, educação, habitação, etc., a uma degradação das condições de trabalho e dos salários e a um aumento brutal das taxas de desemprego.

Não é nossa intenção, aqui, analisar cada uma dessas questões, tarefa, aliás, já realizada, com eficiência, por Armando Boito Jr. quando tratou das conseqüências da implantação das políticas neoliberais no Brasil.⁵¹ Apenas gostaríamos de retomar, em linhas gerais, a discussão sobre o desemprego urbano e a degradação das condições de trabalho e dos salários no Brasil na década de 1990, uma vez que vai ajudar-nos a explicar, um pouco mais à frente, no quinto capítulo deste trabalho, a expansão das bases sociais do MST nessa década neoliberal, fator relevante para se entender o avanço que a luta política pela terra vai assumir nesse cenário.

Sabemos que o desemprego no Brasil da década de 1990 bateu seu recorde histórico. Qualquer que seja o índice que tomemos como referência, verificamos que ele dobrou nos anos 90. Segundo a Pesquisa Mensal de Emprego (PME), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nas regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre, o índice de *desemprego aberto em sete dias* passou de uma taxa média anual de 3,4% em 1989 para 7,1% em 2000 (crescimento de 108,8%). Se tomarmos como referência a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (Dieese) e da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) para a região metropolitana de São Paulo, o índice de *desemprego total* passou de 8,7% em 1989 para 17,6% em 2000 (crescimento de 102,3%).⁵² Com o aumento do desemprego,

⁵¹ A referência, aqui, é mais uma vez o livro *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*, especialmente o capítulo II, “Neoliberalismo e trabalhadores”, no qual, através da análise de um conjunto significativo de dados empíricos, o autor comprova o caráter antipopular da política neoliberal.

⁵² Até 2002, a metodologia do IBGE media o índice de *desemprego aberto em sete dias*, ou seja, considerava desempregados apenas os trabalhadores que, sem qualquer trabalho remunerado, tinham procurado emprego nos sete dias anteriores à pesquisa, ou seja, se por qualquer motivo a pessoa não tivesse procurado emprego na semana anterior à pesquisa, ou tivesse desempenhado alguma função remunerada, não era considerada desempregada pelo IBGE. A partir do início de 2003, o IBGE mudou sua metodologia. Passou a considerar “população desocupada” todas aquelas “pessoas sem trabalho na semana de referência, mas que estavam disponíveis para assumir um trabalho nessa semana e que tomaram alguma providência efetiva para conseguir trabalho no período de referência de 30 dias” Com isto, os índices de desemprego do IBGE foram corrigidos para cima a partir de 2003. Para a pesquisa do Seade-Dieese, o *desemprego aberto* refere-se àquele trabalhador que não trabalhou na semana anterior à pesquisa, mas que *procurou trabalho nos trinta dias anteriores*. E mais: o *desemprego aberto* é parte do *desemprego total*, pois este último é a soma do

aumentou também o tempo médio despendido na procura de trabalho: em 2002, esse tempo médio era de 12 meses para a região metropolitana de São Paulo, 14 meses para Salvador e para Belo Horizonte, 15 meses para o Distrito Federal e 10 meses para Porto Alegre.⁵³

Durante a década de 1990, a adoção e o aprofundamento do programa político neoliberal pelos sucessivos governos brasileiros “jogaram” o desempenho produtivo da economia brasileira no “fundo do poço”: o crescimento médio do PIB na década ficou abaixo dos 2%, o que significou uma retração violenta das atividades produtivas, resultado, por sua vez, da abertura desenfreada da economia brasileira ao capital estrangeiro, da busca a qualquer preço da estabilização monetária, da política de juros altos praticada pelo governo e do desmonte de estruturas industriais preexistentes sem que nada as substituísse. Esse processo de “desmonte” tem sido chamado pela literatura especializada de *desnacionalização* e *desindustrialização* da economia brasileira. Por desindustrialização, devemos entender o fenômeno através do qual produtos antes fabricados pela indústria nacional são substituídos por similares importados, o que gera o fechamento de determinados setores de uma indústria, ou mesmo, o fechamento de indústrias inteiras. É o contrário, como podemos notar, da política de industrialização por substituição de importações vigente no período desenvolvimentista. Por desnacionalização, devemos entender a venda de empresas nacionais para o capital estrangeiro ou as fusões das primeiras com o segundo.

Se quiséssemos construir um quadro explicativo sumário das principais razões pelas quais o desemprego disparou no Brasil nos anos 90, deveríamos indicar os seguintes fatores: *abertura comercial* da economia brasileira, que facilitou a entrada de produtos estrangeiros no nosso mercado interno, os quais passaram a concorrer com os produtos nacionais, com vantagens de preços para os primeiros – esse processo foi agravado com a sobrevalorização cambial pós-Plano Real; *falências e fusões de inúmeras empresas*, que não suportaram a concorrência internacional; *contenção do crescimento econômico*,

desemprego aberto mais o *desemprego oculto*. Este último pode ser *desemprego oculto pelo trabalho precário* – refere-se às pessoas desempregadas que procuraram emprego, mas que não entram na taxa de desemprego aberto porque desempenharam algum tipo de atividade descontínua e irregular na semana anterior à pesquisa – e o *desemprego oculto pelo desalento* – inclui os desempregados que não trabalharam na semana anterior e que, por desânimo, não buscaram emprego nos trinta dias anteriores à data da entrevista, embora o tivessem feito num período de até doze meses anteriores ao levantamento.

⁵³ DIEESE. Tempo médio despendido na procura de trabalho, por sexo.

decorrente das altas taxas de juros praticadas nesse período e do objetivo maior de se controlar a inflação; processo de *privatizações das empresas estatais*, sempre acompanhado da dispensa de um número significativo de trabalhadores pertencentes aos quadros de funcionários das empresas privatizadas; *diminuição dos investimentos do Estado nas áreas sociais* (saúde, educação, saneamento, habitação etc.) e em *infra-estrutura*, que fez com que o governo deixasse de contratar funcionários públicos e mesmo os dispensasse; *crise na previdência social*, que tem obrigado os aposentados a continuar no mercado de trabalho como forma de complementação aos poucos recursos recebidos do Estado, ocupando vagas que poderiam ser destinadas aos trabalhadores mais jovens; *revolução tecnológica* que atinge os setores de ponta da economia nacional; e, finalmente, as chamadas *novas formas de organização do processo de trabalho* no interior das empresas, poupadoras de força de trabalho.

É impossível quantificar a contribuição percentual de cada um desses fatores nos índices de desemprego atuais do Brasil. Também não é o caso de aprofundarmos a discussão sobre esse tema, pois nos desviaríamos de nossos objetivos. Apenas gostaríamos de sublinhar que, dentre os fatores que acabamos de arrolar como causas do desemprego no Brasil na década de 1990, a esmagadora maioria deles está intimamente ligada à adoção do receituário neoliberal. Recessão econômica, abertura comercial, privatizações, precarização das condições e das relações de trabalho, fusões ou compra de empresas privadas nacionais por grandes grupos estrangeiros ou privados nacionais, diminuição da participação do Estado nos serviços públicos essenciais – saúde, educação, previdência, habitação, saneamento etc. --, diminuição do quadro do funcionalismo público, todos esses são fatores que apontam para o fato de que o receituário neoliberal tem sido o grande responsável pela supressão da maioria dos postos de trabalho em todos os setores da economia nacional.

Além do aumento dos índices de desemprego, as políticas neoliberais implementadas no Brasil possibilitaram a “desregulamentação do mercado de trabalho”, ou seja, uma menor intervenção do Estado nas relações capital-trabalho. O resultado prático dessa desregulamentação foi a “fragilização” das regras jurídicas de proteção ao trabalho, ou então a diminuição da eficácia da lei, decorrente da piora da fiscalização pelos órgãos públicos do cumprimento das normas jurídicas trabalhistas pelas empresas. Em outras

palavras, houve um processo contínuo de precarização das condições e das relações de trabalho.⁵⁴

Assistimos hoje, no Brasil, ao que Márcio Pochmann designou de “liquidação gradual e silenciosa do estatuto do trabalho, constituído a duras penas entre os anos trinta e oitenta”.⁵⁵ Alguns exemplos de como tem ocorrido esse verdadeiro ataque dos governos neoliberais aos direitos históricos dos trabalhadores brasileiros: a desindexação dos salários, imposta pelo governo Collor, revogada pelo governo Itamar e reimplantada por Fernando Henrique Cardoso; A Lei n. 8.949, de 2 de dezembro de 1994, cuja finalidade foi facilitar a terceirização das relações de trabalho, incentivando, por sua vez, a constituição de falsas cooperativas de trabalho, utilizadas tão-somente para acobertar a relação de emprego entre trabalhadores e empresários, retirando, dessa forma, dos primeiros, uma série de direitos sociais-trabalhistas⁵⁶; a Lei n. 9.601, de 21 de janeiro de 1998, que, além de ter instituído o chamado “banco de horas”, que permite às empresas redução dos gastos com horas-extras nos momentos de elevação da produção, permitiu a contratação de trabalhadores por tempo determinado, com direitos reduzidos e com menos encargos para as empresas; a Medida Provisória n. 1.779-011, de 2 de junho de 1999, que instituiu o trabalho em tempo parcial e passou a facilitar a suspensão do contrato de trabalho, etc.

Houve, também, na década de 1990, o crescimento do número de assalariados sem carteira de trabalho assinada, indicando a existência de um processo, designado por

⁵⁴ Jorge Mattoso distingue precarização das *condições* de trabalho -- “aumento do caráter precário das condições de trabalho, com a ampliação do trabalho assalariado sem carteira e do trabalho independente (por conta própria)” -- da precarização das *relações* de trabalho -- “processo de deterioração das relações de trabalho, com a ampliação da desregulamentação, dos contratos temporários, de falsas cooperativas de trabalho...”. Cf. Jorge MATTOSO. *O Brasil desempregado: como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999, p. 8. A nosso ver, a precarização das condições e das relações de trabalho são processos inter-relacionados e difíceis de serem separados na realidade concreta. A maior precariedade das condições de trabalho só é possível a partir de uma maior precariedade nas relações legais de trabalho.

⁵⁵ Márcio POCHMANN. A destruição gradual do estatuto do trabalho. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 12 de junho de 1997. Para uma análise aprofundada sobre a reforma trabalhista realizada no Brasil, entre 1990 e 2002, consultar: Andréia GALVÃO. *Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas (SP), 2003.

⁵⁶ Na década de 1990, houve um interessante processo de transferência de indústrias, sobretudo dos setores de vestuário e de calçados, para pequenas cidades do interior nordestino, em busca do chamado “custo chinês”: força de trabalho abundante, barata e desorganizada, além de incentivos fiscais oferecidos pelos governos estaduais e/ou municipais. Essas indústrias utilizaram-se fartamente das cooperativas de trabalho para fugir de encargos sociais-trabalhistas e para pagar salários que não atingiam nem sequer um salário mínimo. Cf. Jacob Carlos LIMA. Negócios da China: a nova industrialização no Nordeste. *Novos Estudos*, Cebrap, São Paulo, n. 49. nov.1997, p. 141-158.

Armando Boito Jr., de “desregulamentação prática” do mercado de trabalho, ou seja, uma desregulamentação (nesse caso, *illegal*) que não vem expressa em normas jurídicas, mas que efetivamente ocorre, estimulada pelos governos neoliberais, “ao permitirem a piora da historicamente precária fiscalização das Delegacias Regionais do Trabalho e ao estigmatizarem os direitos sociais e a legislação trabalhista”.⁵⁷

Segundo dados do IBGE, os assalariados sem carteira de trabalho assinada, que, em 1989, representavam 18,4% dos trabalhadores ocupados nas seis regiões metropolitanas pesquisadas, em agosto de 2000, já representavam 28,1%, o que significa um aumento percentual de 52,7%, conforme pode ser observado pela Tabela 7, abaixo.

Tabela 7. Distribuição dos ocupados por posição na ocupação – total das regiões metropolitanas – dezembro de 1989, agosto de 2000

Ocupação	dezembro.1989	agosto.2000
assalariados com carteira	59,5%	44,2%
assalariados sem carteira	18,4%	28,1%
conta-própria	17,7%	23,1%
empregadores	4,4%	4,7%

Fonte: IBGE. Pesquisa Mensal de Emprego (PME).

Se somarmos a esses “assalariados sem carteira assinada” (28,1%) os chamados “trabalhadores por conta-própria” (23,1%), e tendo em vista o fato de os “assalariados com carteira assinada” terem passado de 59,5% em 1989 para 43,2% em agosto de 2002, concluiremos que houve um contínuo processo de substituição do trabalho formal pelo informal nesse período. Em agosto de 2000, os “assalariados sem carteira” mais os “conta-própria” representavam 51,2% do total de pessoas ocupadas no universo pesquisado pelo IBGE.

Não dá para afirmar com exatidão qual é o percentual de trabalhadores que, nas seis regiões metropolitanas pesquisadas pelo IBGE, estão inseridos no mercado informal, pois os “trabalhadores por conta-própria”, na definição desse Instituto de pesquisa, são “aquelas

⁵⁷ Armando BOITO Jr. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999, p. 93-94.

pessoas que exploram uma atividade econômica ou exercem uma profissão ou ofício, sem empregados”. Inclui, portanto, segundo nosso entendimento, desde camelôs com baixíssimo nível de renda até profissionais liberais de classe média e renda alta -- estes últimos não podem ser considerados trabalhadores informais. Contudo, apesar dessa dificuldade, uma coisa é certa: a informalidade do mercado de trabalho cresceu na década de 1990, fruto da implementação do modelo econômico neoliberal no Brasil.

O trabalho informal é um fenômeno existente desde os primórdios da revolução industrial. Marx já havia se referido a ele no primeiro volume de *O Capital*:

a terceira categoria da superpopulação relativa, a estagnada, constitui parte do exército ativo de trabalhadores, mas com ocupação completamente irregular. Ela proporciona, assim, ao capital, um reservatório inesgotável de força de trabalho disponível. Sua condição de vida cai abaixo do nível normal médio da classe trabalhadora, e exatamente isso faz dela uma base para certos ramos de exploração do capital. É caracterizada pelo máximo de tempo de serviço e mínimo de salário.⁵⁸

Paul Singer, baseado nessa constatação de Marx, observa que os trabalhadores do setor informal compõem o *exército industrial ativo* e não de reserva, este último formado pelos desempregados no sentido estrito do termo, ou seja, por aqueles que ainda estão à procura de um emprego. Os trabalhadores informais, por sua vez, via de regra, já desistiram de procurar emprego, exercem atividades precárias, muitas vezes, sujeitas à repressão policial e trabalham longas jornadas em troca de ganhos extremamente instáveis e incertos.⁵⁹ Trata-se, talvez, da face mais visível e cruel do processo de desregulamentação do mercado de trabalho.

Além da desregulamentação do mercado de trabalho, há, ainda, o arrocho salarial promovido pela política neoliberal. O valor do salário mínimo real, calculado pelo Dieese, expressa essa compressão. Adotando-se o índice “100” para o salário mínimo de julho de

⁵⁸ Karl MARX. *O Capital*: crítica da economia política, livro primeiro (O processo de produção do capital. 2.ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985, v. 2, p. 208.

⁵⁹ Paul SINGER. O trabalho informal e a luta da classe operária. In: Kjeld JAKOBSEN; Renato MARTINS; Osmir DOMBROWSKI (orgs.). *Mapa do trabalho informal*: perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000, p. 11-13.

1940; em 1980, ele tinha caído para um índice “61,78”; em 1989, para “40,70”, chegando, em 1999, a “26,65”.⁶⁰

No que se refere à concentração de renda no Brasil, se tomarmos como referência o coeficiente de Gini, verificaremos uma certa estabilidade desde o final dos anos 70 até o final da década de 1990 – em 1977, o coeficiente de Gini era de 0,62; em 1998, 060; a média dos anos 80 é exatamente igual à média dos anos 90: 0,60.⁶¹ A partir desses dados, a conclusão é que o Brasil tem *mantido*, sob o neoliberalismo, um dos mais altos índices de concentração de renda do mundo o que, se por um lado, é a mais pura verdade, por outro, não permite um melhor detalhamento da análise.

Tendo em vista tal constatação, é interessante analisarmos a distribuição de renda dos vários “estratos sócio-ocupacionais”. Tal análise permite-nos notar que as camadas localizadas no topo da pirâmide sócio-ocupacional aumentaram sua (já elevadíssima) participação na renda, que os setores intermediários praticamente mantiveram suas posições e que os grandes perdedores localizam-se na massa trabalhadora urbana e na massa rural que formam a base da pirâmide ocupacional.

Tais conclusões são apresentadas pelo trabalho de Quadros e Antunes, baseadas nos dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD), de 1992 a 1998. Esses autores dividiram a população em quatro “estratos sócio-ocupacionais”. O *primeiro estrato* seria composto pelos proprietários que empregam mão-de-obra assalariada e pela alta classe média, assalariada ou não. Trata-se do topo da pirâmide e representam 15% do total da população – mais exatamente, em 1992, 15,2% da população; em 1998, 15,3%. Em 1992, essa primeira camada apropriava-se de 41,1% da renda total e, em 1998, de 45,2% -- aumento, portanto, de quase 10%. O *segundo estrato* englobaria os “setores intermediários”, ou seja, a média classe média, assalariada ou autônoma, e os proprietários do pequeno negócio familiar urbano (comércio e serviços). Representa, também, em torno de 15% do total da população – 14,4% em 1992; 15,6% em 1998. Esse segundo estrato se apropriava de 17,1% da renda total em 1992 e de 18% em 1998 – aumento de 5%. A *terceira camada* seria formada pela “massa trabalhadora urbana”, constituída pela baixa

⁶⁰ DIEESE. Salário mínimo real. *Anuário estatístico 2000-2001*.

⁶¹ Cf. Ricardo Paes de BARROS; Ricardo HENRIQUES; Rosana MENDONÇA. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 15, n. 42, fev. 2000. Quanto mais o índice de Gini se aproxima de um, mais concentrada é a renda.

classe média assalariada, pelos segmentos operários, demais assalariados populares e pelos segmentos inferiores dos trabalhadores autônomos. Representa cerca de 45% da população – 44,6% em 1992; 44,9% em 1998. Em 1992, essa terceira camada apropriava-se de 33,4% da renda total; em 1998, de 30% -- diminuição, portanto, de cerca de 10%. Por fim, temos o *quarto estrato*, formado pela base do mercado de trabalho urbano (segmentos mais baixos dos trabalhadores assalariados e autônomos e empregadas domésticas) e, majoritariamente, pela massa rural de agricultores familiares e trabalhadores rurais. Esse quarto estrato representa em torno de 25% do total da população – 25,7% em 1992; 24,3% em 1998. Em 1992, essa quarta camada apropriava-se de 8,8% da renda total e, em 1998, essa participação caiu para 6,9% – diminuição de 17,85%. Os autores observam, também, que os setores mais penalizados pela diminuição de renda são os mais afetados pelo desemprego.⁶²

Como pode ser observado, é, exatamente, no quarto estrato (o mais pobre) onde estão os agricultores familiares e os trabalhadores rurais, que estão localizadas as maiores perdas de renda.

Os trabalhadores do campo, como era de esperar, também sofreram o impacto decorrente da adoção do receituário neoliberal pelos governos brasileiros. Se, conforme vimos aqui, nem mesmo a fração agrária da burguesia, ligada ao “agronegócio” e à produção agropecuária para exportação, conseguiu preservar, de forma integral, seus interesses econômicos, o que dizer da pequena produção agrícola, extremamente dependente de recursos públicos, se estes estiveram cada vez mais escassos devido ao ajuste fiscal do governo? Sem falar, ainda, da abertura comercial e do Mercosul, que fizeram com que os produtos agrícolas importados passassem a ocupar o lugar de produtos nacionais que, em grande parte, são produzidos pela agricultura familiar.⁶³

⁶² Cf. Waldir José de QUADROS; Davi José Nardy ANTUNES. Classes sociais e distribuição de renda no Brasil dos anos 90. *Cadernos do Cesit*, Instituto de Economia-Unicamp, n. 30, out. 2001.

⁶³ Na análise do Censo Agropecuário de 1995-96, realizada por um convênio entre o INCRA e a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), foi considerado agricultor familiar aquele que administra o próprio estabelecimento e cuja utilização da mão-de-obra familiar é superior à da mão-de-obra contratada. Para evitar que grandes latifúndios improdutivos fossem considerados de agricultura familiar, estabeleceu-se um limite para a área de propriedade (quinze módulos fiscais tomados regionalmente). Módulo fiscal é a área em hectares, definido para cada tipo de exploração e dimensionado regionalmente, que um produtor é capaz de explorar economicamente utilizando a mão-de-obra familiar e, de forma eventual, com a ajuda de terceiros. Na definição dada pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

Para que possamos ter uma idéia da importância da agricultura familiar no Brasil, é importante observar algumas conclusões tiradas da análise dos dados do Censo Agropecuário de 1995-96, último Censo da agricultura realizado até o momento. Segundo esses dados, a agricultura familiar está presente em 85% do total das propriedades rurais do Brasil – são mais de 4 milhões de estabelecimentos agrícolas --, ocupa 30,5% da área total dos estabelecimentos rurais, agrega em torno de 80% do total de trabalhadores ocupados na agricultura e representa 38% do valor bruto da produção nacional, envolvendo um universo de 13,8 milhões de pessoas que são responsáveis pela produção de grande parte dos alimentos consumidos no país e dos produtos agropecuários em geral. Exemplos: a agricultura familiar responde pela produção de 67% da produção nacional de feijão, 84% da mandioca, 31% do arroz, 49% do milho, 52% do leite, 59% de suínos, 40% de aves e ovos, 25% do café, 32% da soja, 97% do fumo, etc.

Essa importância econômica, no entanto, não tem sido capaz de evitar a falência de inúmeros estabelecimentos rurais pertencentes a agricultores familiares. Se compararmos os dados do Censo Agropecuário de 1985 com os do Censo Agropecuário de 1995-96, observaremos que houve uma redução de 941.944 estabelecimentos agrícolas no Brasil e de 21,3 milhões de hectares. Do total de estabelecimentos agrícolas “desaparecidos” (941.944), 96% (906.283) apresentavam áreas inferiores a 100 hectares e, dentro desse extrato de área, a maior redução ocorreu nos estabelecimentos de até dez hectares, dos quais desapareceram 662.448 estabelecimentos (70,3% do total de estabelecimentos extintos), a maioria, certamente, de agricultura familiar. Não se sabe, com exatidão, quantos desses estabelecimentos desapareceram na década de 1990. Entretanto, “de acordo com o ex-Secretário Nacional de Política Agrícola, Sr. Guilherme Dias, desse número de pequenos estabelecimentos extintos, pelo menos 400 mil desapareceram nos dois primeiros

(PRONAF), os agricultores familiares dirigem o processo produtivo, dando ênfase na diversificação e utilizando o trabalho familiar, eventualmente complementado pelo trabalho assalariado. Os beneficiários do PRONAF “devem ser agricultores familiares, sejam eles proprietários, assentados, posseiros, arrendatários, parceiros ou meeiros, que utilizem mão-de-obra familiar, e tenham até 2 empregados permanentes. Além disso, não devem deter, a qualquer título, áreas superiores a 4 módulos fiscais, e no mínimo 80% (oitenta por cento) da renda bruta familiar anual deve ser proveniente da atividade agropecuária e não-agropecuária exercida no estabelecimento. O agricultor familiar deve residir na propriedade ou em povoado próximo”. Cf. PRONAF. Perguntas e respostas. Disponível em: <http://www.pronaf.gov.br>. Acesso em: 03.06.2005. Ver também: CNA. Pequena propriedade: guerra de conceitos manipula agricultura familiar. *Informativo técnico Revista Gleba*, mar. 2000. Disponível em: <http://www.cna.org.br>. Acesso em: 03.06.2005.

anos do governo FHC”.⁶⁴ E mais: nas palavras do ex-Secretário, 18% dos estabelecimentos de natureza familiar (cerca de 750 mil unidades) tiveram renda negativa em 1995/96 e estavam, provavelmente, fadados ao desaparecimento.⁶⁵

Quanto à população ocupada na atividade agrícola (em geral), entre 1985 e 1995-96, houve uma redução de 5.463.991 pessoas, passando de 23.394.881 para 17.930.890. Sem dúvida, tal fato tem uma relação direta com o desaparecimento dos pequenos estabelecimentos agrícolas, os maiores geradores de trabalho na agricultura. Segundo o Censo Agropecuário de 1995-96, os estabelecimentos menores de 10 hectares ocupavam 40,7% da mão-de-obra agrícola; os de 10 hectares a 100 hectares, 39,9%; os de 100 hectares a 1.000 hectares, 15%; e os acima de 1.000 hectares apenas 4,2%.⁶⁶ Estimativas indicam a perda de 450 mil empregos rurais apenas no primeiro ano do Plano Real.⁶⁷

Em resposta às reivindicações dos agricultores familiares, o governo criou, em 1995, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), como uma linha de crédito de custeio. Em 1996, o PRONAF adquiriu a condição de programa governamental, pois passou a fazer parte do Orçamento Geral da União. Não é nossa intenção, aqui, fazer uma discussão detalhada sobre o PRONAF, a respeito de suas várias linhas de crédito, suas transformações ao longo do tempo, etc., apenas gostaríamos de enfatizar que, a despeito de sua intenção inicial de fortalecer, de maneira geral, a agricultura familiar, o programa acabou favorecendo, na segunda metade da década de 1990, a agricultura familiar mais capitalizada, integrada ao “agronegócio”, contribuindo,

⁶⁴ Gerson TEIXEIRA. Censo Agropecuário de 1996: uma radiografia dos resultados de 11 anos de neoliberalismo no campo brasileiro brasileiro. Disponível em: www.mst.org.br/biblioteca/. Acesso em 03.06.2005. Guilherme Leite da Silva Dias foi Secretário Nacional de Política Agrícola do Ministério da Agricultura no primeiro governo de FHC.

⁶⁵ Segundo Guilherme Leite da Silva Dias, o Plano Real criou na agricultura “ilhas de eficiência indiscutíveis no campo”, porém jogou metade dos estabelecimentos agrícolas brasileiros na faixa do sucateamento. Mesmo o segmento patronal divide-se em uma massa lucrativa e uma massa de contabilidade no vermelho. Em pouco mais de dez anos, a agropecuária brasileira viveu grandes rupturas que desmontaram os pilares do modelo anterior, vigente até meados da década de 1980, aprofundando, porém, seu viés seletivo, numa espécie de darwinismo econômico. A redução do acesso ao crédito, a extinção dos subsídios e a concorrência predatória das importações de alimentos causaram enormes estragos na agricultura brasileira. Cf. Guilherme Leite da Silva DIAS. As dores da transição. *Revista Globo Rural*, ago. 2000. (entrevista).

⁶⁶ Cf. Gerson TEIXEIRA. Censo Agropecuário de 1996: uma radiografia dos resultados de 11 anos de neoliberalismo no campo brasileiro brasileiro. Disponível em: www.mst.org.br/biblioteca/. Acesso em 03.06.2005.

⁶⁷ Maria da Conceição TAVARES. A economia política do Real. In: Aloízio MERCADANTE (org.). *O Brasil pós-Real: a política econômica em debate*. Campinas (SP); Instituto de Economia-Unicamp, 1998, p. 109.

dessa forma, para agravar a (já) difícil situação dos agricultores familiares menos capitalizados.

O PRONAF teve origem no Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), criado em 1994, pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento (governo Itamar Franco), como uma linha de crédito destinada exclusivamente aos agricultores familiares (com juros de 4% ao ano, sem correção monetária). Como observa Walter Belik,

até 1993 não se tem notícias de recursos específicos para o financiamento da agricultura familiar no Brasil. Na realidade, não existia o próprio conceito de agricultura familiar. O agricultor familiar era considerado “mini-produtor” para efeito de enquadramento no Manual de Crédito Rural. Com isto, além do produtor familiar disputar o crédito com os demais produtores, este era obrigado a seguir a mesma rotina bancária para obter um empréstimo que tinha o perfil voltado para o grande produtor.⁶⁸

Apesar de o PROVAP ter tido reduzido alcance, decorrente das exigências impostas pelas instituições financeiras ao público-alvo do programa, tratou-se da primeira providência concreta de um governo relacionada ao financiamento exclusivo da agricultura familiar.

Ainda em 1994, um estudo da FAO/INCRA constatava que havia três segmentos da agricultura familiar no Brasil: 1º) *agricultura familiar consolidada*, constituída por aproximadamente 1,1 milhão de estabelecimentos, estava integrada ao mercado, tinha acesso às inovações tecnológicas e às políticas públicas, funcionava em padrões empresariais e uma parte dela estava integrada ao “agronegócio”; 2º) *agricultura familiar de transição*, constituída por aproximadamente 1,0 milhão de estabelecimentos familiares, tinha acesso apenas parcial ao mercado e às inovações tecnológicas, não tinha acesso à maioria das políticas e programas governamentais e não estava consolidada como empresa, apesar de apresentar potencial de viabilização econômica; 3º) *agricultura familiar periférica*, constituída por aproximadamente 2,2 milhões de estabelecimentos rurais, não

⁶⁸ Walter BELIK. Avaliação da operacionalização do programa PRONAF. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo175.htm>. Acesso em: 11.06.2005.

estava integrada ao mercado, possuía uma infra-estrutura inadequada e era dependente de programas de reforma agrária, de créditos, de pesquisa, de assistência técnica, etc.⁶⁹

A partir dessa classificação, “o PRONAF foi concebido para atender ao conjunto dos agricultores familiares; porém, *com prioridade, aos segmentos em transição e dos agricultores periféricos*. [...] Vale destacar que a idéia-força que sustentou a criação do PRONAF [...] foi o reconhecimento da capacidade da agricultura familiar em absorver mão-de-obra, o que a transformou em *opção privilegiada para combater parte dos problemas sociais urbanos provocados pelo desemprego rural*”.⁷⁰

As fontes de financiamento do crédito rural do PRONAF são três: O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), as chamadas “exibilidades bancárias” e os fundos constitucionais. O FAT é, de longe, a maior fonte de recursos do PRONAF, pois, no triênio 1996/97/98, por exemplo, participou com 67,4%, 83,8% e 79,5% dos financiamentos, respectivamente.⁷¹

Se a intenção do programa era beneficiar, como mencionamos anteriormente, os agricultores familiares “de transição” e os “periféricos”, na prática, alguns obstáculos colocaram-se a esse objetivo geral. Os recursos do FAT são repassados, sob a forma de depósitos especiais, às instituições financeiras oficiais (Banco do Brasil, Bando do Nordeste do Brasil e BNDES), que devem repassar os recursos aos agricultores familiares. Como as taxas de juros cobradas pelo PRONAF são inferiores às do crédito normal, o Tesouro Nacional paga às instituições bancárias a diferença entre a taxa de juros do mercado e a taxa de juros do financiamento do PRONAF (equalização dos encargos financeiros). Também o montante cobrado pelos bancos para administrar os contratos é devidamente ressarcido pelo Tesouro a título de “custos administrativos”.

Ocorre que as instituições financeiras oficiais arcam com os riscos do financiamento. Resultado: elas redobram os cuidados ao fornecer o empréstimo, como uma forma de diminuir o risco de inadimplência, o que significa que “a focalização do programa

⁶⁹ Cf. Enid Rocha Andrade da SILVA. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – relatório técnico das ações desenvolvidas no período 1995/1998. *Texto para discussão*, n. 664, IPEA, Brasília, ago.-1999, p. 6, os grifos são da autora.

⁷⁰ Enid Rocha Andrade da SILVA. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – relatório técnico das ações desenvolvidas no período 1995/1998. *Texto para discussão*, n. 664, IPEA, Brasília, ago.-1999. Os grifos são nossos.

⁷¹ *Ibid.*, p. 12.

em seu público-alvo (o agricultor familiar) é prejudicada, pois, exceto o segmento daqueles mais capitalizados e/ou dos já integrados às agroindústrias, a grande maioria dos agricultores familiares não tem as garantias patrimoniais exigidas pelas instituições financeiras”.⁷²

Alguns dados sobre a distribuição espacial e por produto do crédito rural concedido através do PRONAF parecem confirmar a hipótese de que tal crédito, em vez de ajudar os agricultores familiares menos capitalizados a se firmarem no mercado, na verdade, significa apenas um barateamento do crédito àqueles agricultores capitalizados que já tinham acesso a ele. No triênio 1996/97/98, houve uma expressiva concentração de recursos para a região Sul do país: em 1996, 86,1% do total dos contratos e 78,9% do total de recursos aplicados; em 1997, 66,9% dos contratos e 69,1% dos recursos; e, em 1998, 60,5% dos contratos e 43,4% dos recursos. Os produtos que mais se beneficiaram do PRONAF foram aqueles tipicamente integrados aos complexos agroindustriais: em 1996, três produtos – fumo, milho e soja – absorveram cerca de 65% do crédito de custeio oferecido pelo PRONAF; em 1997, 45% do total, em 1998, 42% do total.⁷³ A agricultura familiar menos capitalizada, portanto, não foi, pelo menos no período analisado, a maior beneficiária dos recursos do programa, o que talvez nos ajude a explicar a dificuldade de sobrevivência desses pequenos agricultores.

O surgimento do PRONAF praticamente coincide com o surgimento, no Rio Grande do Sul, em 1995/96, do “Movimento dos Pequenos Agricultores” (MPA), cuja luta imediata e central era por crédito subsidiado para viabilizar a agricultura familiar. Tratava-se, nas palavras do próprio movimento, de “lutas pela sobrevivência da classe”, de “lutas de resistência”, pois o projeto neoliberal privilegia a grande agricultura empresarial de grãos e a agricultura familiar empresarial e menospreza a produção da “agricultura de subsistência”: “nosso maior peso, hoje, não é econômico, mas político”, diz o MPA. E continua: “isto quer dizer que o sistema não precisa de nossa produção, mas tem medo de

⁷² Enid Rocha Andrade da SILVA. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – relatório técnico das ações desenvolvidas no período 1995/1998. *Texto para discussão*, n. 664, IPEA, Brasília, ago.-1999, p. 15.

⁷³ *Ibid.*, p. 16-32.

nós se estivermos organizados e enfrentando as elites que mandam no País e usam só para si as nossas riquezas”.⁷⁴

Uma análise realizada sobre a situação dos pequenos agricultores familiares constatava que

as perspectivas econômicas do pequeno agricultor, neste contexto, são as piores possíveis, aumentando a exclusão social e a miséria. E a possibilidade do emprego urbano torna-se cada vez mais remota, eliminando esta válvula de escape que durou mais de quarenta anos no Brasil.

Ao mesmo tempo, o pequeno agricultor não é dependente do sistema, não tem como um patrão ameaçá-lo com a perda do emprego. Em outras palavras, ele tem uma trincheira onde se esconder para lutar.⁷⁵

Essa discussão coloca-nos diante de um problema fundamental, qual seja, a da dificuldade de sobrevivência, na conjuntura atual, da pequena produção agrícola familiar menos capitalizada, na qual se incluiria grande parte dos assentamentos emancipados. Essa questão, por sua vez, remete-nos aos limites da luta econômica do MST, pois a conquista da terra, ainda que seja um passo importantíssimo e necessário tanto para o avanço da luta como para a própria sobrevivência do trabalhador e de sua família, é um passo curto demais que pode não trazer benefício algum.

Uma outra questão fundamental diz respeito, exatamente, ao avanço da luta econômica do MST: ao restringir, fortemente o emprego urbano, ao precarizar as condições e as relações de trabalho, ao aumentar o nível do trabalho informal mal remunerado e de péssima qualidade, ao penalizar a agricultura familiar provocando a falência de milhares de pequenos produtores, os governos neoliberais acabaram jogando grande parte dessa população excluída e marginalizada nos braços do MST e de outros movimentos de luta pela terra existentes no Brasil.

⁷⁴ MOVIMENTO DOS PEQUENOS AGRICULTORES – MPA. Conclusões do 1º Encontro Nacional do Movimento dos Pequenos Agricultores. Brasília, 12 e 13 de dezembro de 1998. In: Frei Sérgio Antônio GÖRGEN ofm; MOVIMENTO DOS PEQUENOS AGRICULTORES. *A resistência dos pequenos gigantes: a luta e a organização dos pequenos agricultores*. Petrópolis: Vozes, 1998.

⁷⁵ Frei Sérgio Antônio GÖRGEN ofm; MOVIMENTO DOS PEQUENOS AGRICULTORES, op. cit., p. 35.

3.2. O MST no governo Collor

O governo Collor e o início do processo de implantação do projeto neoliberal no Brasil significaram, como vimos, um retrocesso político para as classes trabalhadoras, o que implicou um refluxo para a esmagadora maioria dos movimentos sociais populares.

Para o MST, nesse primeiro momento dos anos 90, a situação também não foi fácil. O movimento enfrentou uma série de dificuldades, a ponto de João Pedro Stédile, uma das principais lideranças dos sem-terra, caracterizar essa fase como um “momento de crise do MST”.⁷⁶

Como já tivemos oportunidade de citar no capítulo anterior deste trabalho, o governo Sarney, no início de 1989, através da Medida Provisória nº 29, de 15 de janeiro daquele ano, extinguiu o MIRAD, passando as atribuições dele para o Ministério da Agricultura, que passou a se chamar Ministério da Agricultura e da Reforma Agrária -- cujo ministro, na ocasião, era Íris Rezende.⁷⁷ Com a posse de Collor na presidência da República, em março de 1990, e uma rápida passagem de Joaquim Roriz pelo Ministério da Agricultura e Reforma Agrária -- de 15 a 30.03.1990 --, Antônio Cabrera Mano Filho, grande proprietário rural, filho e neto de fazendeiros, assumiu o Ministério em 3 de abril de 1990, lá permanecendo até o final do governo Collor. Para tratar da reforma agrária, tinha sido criada a Secretaria Nacional de Reforma Agrária, ficando o INCRA, praticamente, sem poder de iniciativa, apenas encarregado de executar as diretrizes preparadas pela tal Secretaria. Em março de 1991, o governo Collor extinguiu a Secretaria e, a partir daí, o INCRA voltou a ser o único órgão a cuidar da reforma agrária, estando, contudo, diretamente subordinado ao Ministro Antônio Cabrera.

⁷⁶ João Pedro STÉDILE; Bernardo Mançano FERNANDES. *Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999.

⁷⁷ Sarney extinguiu o MIRAD através da Medida Provisória n. 29. O artigo 6º, inciso II, dessa MP, transferia para o Ministério da Agricultura as matérias relacionadas à reforma e ao desenvolvimento agrário. Cf. BRASIL. Medida Provisória n. 29, de 15 de janeiro de 1989. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>. Acesso em: 10.06.2005. Já a Medida Provisória n. 39, de 15 de fevereiro de 1989, criava, no Ministério da Agricultura, a Secretaria Especial da Reforma Agrária. Finalmente, a Lei 7.739, de 20 de março de 1989, reforçou a extinção de vários ministérios, dentre eles o MIRAD.

A meta declarada do governo Collor era assentar *500 mil famílias* durante todo o seu governo. Cabrera assumiu o Ministério falando em realizar uma reforma agrária sem caráter ideológico, pois “a reforma agrária é apenas um ponto dentro de uma política agrícola mais ampla”.⁷⁸ Ao querer subordinar o programa de reforma agrária à política agrícola do governo, Cabrera, simplesmente, retomava uma antiga “reivindicação” das entidades representativas dos grandes proprietários rurais, aliás, repetida inúmeras vezes durante o governo Sarney, quando da discussão da “proposta” do PNRA. Subordinar a reforma agrária a uma política agrícola de “modernização” da agricultura era, simplesmente, uma forma dissimulada de postergá-la por tempo indefinido e, portanto, de não realizar política alguma de distribuição de terras no Brasil.

A primeira arma retórica de Cabrera foi criticar, com veemência, a ineficiência da administração anterior (governo Sarney) e tentar associar as ocupações de terra à CUT e ao PT, com a intenção de desmoralizar os sem-terra. Cabrera declarou, logo após sua posse, que estava fazendo uma radiografia em sua pasta para descobrir onde foram investidos US\$ 1 bilhão em Títulos da Dívida Agrária no governo anterior. “Por que não temos uma reforma agrária?”, perguntava ele. Outra dúvida do ministro dizia respeito aos 4,5 milhões de hectares de terra que o governo Sarney dizia ter deixado para que o governo Collor deslanchasse a reforma agrária: “só que nós não estamos achando essas terras”, declarava.⁷⁹ Outros argumentos utilizados eram que haviam tido muitas desapropriações impróprias -- com desperdício de dinheiro público --, que havia acordos entre proprietários rurais e “invasores” para repartirem as indenizações pagas pelo governo Sarney, que tinham sido assentados muitos trabalhadores “sem vocação” para trabalhar a terra, etc. Relacionadas a tais “denúncias” estavam a CUT e o PT. Segundo o ministro, “em uma lista de 107 famílias de *sem-terra*, relacionadas pela CUT, ele próprio identificou um médico de Belo Horizonte, filiado ao PT, nove pessoas que já têm casa própria e até um produtor rural de leite, dono de uma fazenda. ‘O negócio mais rentável do governo passado foi, sem dúvida, a reforma agrária’”, acusava ele.⁸⁰ Ainda, segundo Cabrera, até mesmo os

⁷⁸ Ronaldo BRASILIENSE; Gecy BELMONTE. Uma reforma agrária sem caráter ideológico. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 22 abr. 1990. Entrevista.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Conforme reportagem: CABRERA denuncia CUT e PT por negociatas com reforma agrária. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 16 jul. 1990.

seqüestros de dois oficiais de Justiça, ocorridos durante a ocupação da fazenda Colorado, em Iturama (MG), e os seqüestros dos superintendentes do INCRA, de Florianópolis e Maceió, teriam sido obras de militantes da CUT e do PT.⁸¹

Outra decisão do ministro Cabrera, cujo objetivo explícito era o de desestimular as ocupações de terra, era *não desapropriar terras em áreas de conflito*.⁸² Em 1990, a CPT contabilizava a existência de 401 conflitos de terra no Brasil, envolvendo 191.550 pessoas.⁸³ Para o ministro Cabrera, era como se tais conflitos simplesmente não existissem, ou melhor, o governo Collor recusava-se a desapropriar terras exatamente nos lugares em que as desapropriações mostravam-se mais necessárias.

Além das tentativas de desmoralizar os sem-terra e de desestimular as ocupações, uma outra medida tomada pelo governo Collor, em outubro de 1990, foi a extinção da EMBRATER – Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural. Os serviços de assistência técnica e extensão rural foram criados no final da década de 1940, no contexto da política desenvolvimentista do pós-guerra, com o objetivo de contribuir para o processo de modernização da agricultura e de melhoria das condições de vida da população rural. No governo Geisel, já na segunda metade da década de 1970, foi implantado o Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (SIBRATER), coordenado pela EMBRATER e executado pelas EMATER's – empresas estaduais de assistência técnica e extensão rural nos estados. A participação do governo federal era significativa: representava, em média, 40% do total dos recursos orçamentários das EMATER's e alcançava 80% em alguns estados.⁸⁴

Em outubro de 1990, através do Decreto n. 99.616, o governo Collor extinguiu a EMBRATER e desativou o SIBRATER, passando suas atribuições para a EMBRAPA e, posteriormente, em setembro de 1993, para a Secretaria de Desenvolvimento Rural do

⁸¹ Cf. Maurício Sampaio DINIZ. Cabrera ainda acusando – agora a CUT e o PT. *Diário do Comércio e Indústria*, São Paulo, 27 jul. 1990.

⁸² Essa medida mereceu um elogio entusiasmado do jornal *O Estado de São Paulo*, que repetia os argumentos utilizados pelo próprio ministro: “a verdade incontestável é que as invasões no campo são velhos instrumentos pré-eleitorais da CUT e do PT e que o ministro da Agricultura parece ter encontrado o caminho administrativo apto a combatê-las, desarmando a bomba agrária”. DESARMANDO a bomba agrária. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 22 jul. 1990.

⁸³ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo - Brasil*, 1990, p. 18.

⁸⁴ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA); Secretaria da Agricultura Familiar (SAF); Grupo de Trabalho “Ater”. Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural: versão final, 25.05.2004. Disponível em: <http://www.pronaf.gov.br/ater/Docs/pnater.doc>. Acesso em: 14.06.2005.

Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária (Decreto n. 936, de 23 de setembro de 1993). Essa mudança institucional, aliada a uma queda vertiginosa da participação financeira do governo federal no programa, levou a uma crise sem precedentes na assistência técnica e na extensão rural (Ater), fundamentais para a pequena produção agrícola, sobretudo, daquelas regiões mais pobres do país.

A consequência desse processo de afastamento do Estado e diminuição da oferta de serviços públicos de Ater ao meio rural e à agricultura aparece, hoje, evidenciada pela comprovada insuficiência destes serviços em atender à demanda da agricultura familiar e dos demais povos que vivem e exercem atividades produtivas no meio rural, principalmente nas áreas de maior necessidade, como as regiões Norte e Nordeste. Com isso, restringem-se as possibilidades de acesso das famílias rurais ao conhecimento, aos resultados da pesquisa agropecuária e a políticas públicas em geral, o que contribui para ampliar a diferenciação e exclusão social no campo.⁸⁵

Outra prática comum do governo Collor foi reprimir duramente o MST e suas lideranças. Diz o editorial do Jornal do MST, assinado pela Direção Nacional do movimento, de julho de 1991:

a política federal está agindo em todo o país, perseguindo e prendendo lideranças da luta pela terra.
Estamos assistindo uma avalanche de repressão, que usa todos seus meios, fazendo escuta telefônica, abrindo correspondência, vigiando os passos das lideranças, infiltrando agentes em acampamentos e assentamentos. [...]
Em Marabá, chegaram ao ponto de prender sete companheiros, todos da executiva estadual do MST, *com a suspeita* de que estavam preparando uma ocupação de terra. [...]
Romeu Tuma, chefe da polícia federal, foi à câmara dos deputados denunciar que o MST enviava camponeses para treinamento de guerrilha em Cuba.⁸⁶

Segundo João Pedro Stédile, a Polícia Federal invadiu, pelo menos, quatro secretarias estaduais do MST, levou documentos, encaminhou processos judiciais e pedidos

⁸⁵ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA); Secretaria da Agricultura Familiar (SAF); Grupo de Trabalho "Ater". Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural: versão final, 25.05.2004. Disponível em: <http://www.pronaf.gov.br/ater/Docs/pnater.doc>. Acesso em: 14.06.2005.

⁸⁶ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, jul. 1991. Os grifos são do texto original. As denúncias de prisões e torturas de lideranças dos sem-terra não se restringiam a Marabá. O Jornal do movimento dos meses seguintes tratam de casos no Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Maranhão, etc.

de prisão contra os integrantes do movimento. O governo Collor, “estava determinado a acabar com o MST”, diz Stédile. “Foi o nosso batismo de fogo, porque poderíamos ter acabado ali. Se o governo dele durasse os (...) anos previstos e nos apertasse mais um pouquinho, poderia ter nos destruído. Não os assentamentos em si, porque estes já estão consolidados, mas como movimento social.”⁸⁷

Em maio de 1990, o MST realizou seu II Congresso Nacional, no qual estiveram presentes cinco mil delegados, representando dezenove estados onde o movimento estava implantado naquele momento. Nesse Congresso, foi mantida a palavra de ordem “ocupar, resistir e produzir”.

O Plano Plurianual para o período 1991-1995, aprovado pela Lei n. 8.173/91, estabeleceu as seguintes metas de assentamento: 1991, 97 mil famílias assentadas; 1992, 50 mil; 1993, 20 mil; e 1994, 60 mil. Total: 227 mil famílias assentadas até 1994, menos da metade, portanto, das 500 mil prometidas pelo candidato Fernando Collor de Mello.

Um relatório elaborado pelo próprio INCRA observa que, “na época, os entraves na execução da reforma agrária eram de ordem *jurídica, orçamentária e administrativa*”.⁸⁸

Jurídica, porque a Constituição de 1988 não definiu juridicamente a pequena e média propriedade, nem a propriedade produtiva, além de ter deixado para a legislação complementar a definição do procedimento contraditório especial utilizado no caso de desapropriação por interesse social, problemas somente resolvidos em 1993 – ver item 2.5, do capítulo II deste trabalho. A CPT, num dos seus relatórios sobre os *conflitos no campo* no Brasil, ao tratar da relação entre o Poder Judiciário e a reforma agrária, observa que, em meados de 1991,

juízes de alguns estados se recusaram a julgar ações de desapropriação para fins de Reforma Agrária, sob a alegação de que os dispositivos constitucionais não haviam sido regulamentados pelo Congresso. [...] Com tal argumentação, o Judiciário impediu que vários imóveis fossem desapropriados e várias famílias assentadas. Em consequência, os conflitos, despejos e violências aumentaram. Sob a égide da lei, ou melhor, da ausência de lei, milhares de famílias foram despejadas à beira das estradas, ou nas periferias das cidades. [...]

⁸⁷ João Pedro STÉDILE; Bernardo Mançano FERNANDES. *Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999, p. 54, 105.

⁸⁸ INCRA. *Resumo das Atividades do INCRA – 1985/1994*.

Em 1992, 6.001 famílias foram arrancadas das terras onde trabalhavam através de despejos judiciais, enquanto 1.664 foram vítimas de expulsões arbitrárias.⁸⁹

Orçamentária, porque houve, no período, uma limitada dotação, além de bloqueio de recursos, geralmente liberados apenas no final dos exercícios. E *administrativa*, porque a carência de pessoal foi, de forma brutal, agravada pela política de disponibilidade adotada pela reforma administrativa de Collor, que atingiu, de maneira geral, 40% dos servidores e diminuiu o efetivo de funcionários do INCRA.

Diz o MST a esse respeito:

a estrutura administrativa para fazer a reforma agrária está falida. O Incra virou uma tapera velha. Não tem força. Não tem recursos e nem funcionários. [...]

O Procera, que finalmente conseguimos passar para o Banco do Brasil e levar as decisões para os estados, agora não tem recursos. E do limite máximo de Cr\$ 900 mil por família, que ainda é pouco, em alguns estados, houve assentamentos que receberam 60 mil por família, por um ano, o que mal dá para comer, que dirá cultivar a terra e fazer investimentos!⁹⁰

Diante dessa conjuntura extremamente adversa, o MST, nas palavras de Stédile, “voltou-se para dentro” e articulou a construção do Sistema Cooperativista dos Assentados (SCA), do qual surgiu, em maio de 1992, a Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB), organizada a partir de sete cooperativas centrais estaduais e de cerca de 55 cooperativas de produção e de comercialização. O objetivo da CONCRAB é a “representação política dos assentamentos ligados ao MST, bem como coordenar a organização da produção em todos os assentamentos”.⁹¹ A organização de cooperativas nos

⁸⁹ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1992, p. 31-32.

⁹⁰ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, jul. 1991. O Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA) foi criado em 1985, como uma linha de crédito para os assentados, com juros e prazos diferenciados dos demais agricultores. Inicialmente, recebeu dotação de recursos do Finsocial, por meio do BNDES. A partir de 1990, passou a ter recursos do Orçamento da União e também dos Fundos Constitucionais do Nordeste, do Norte e do Centro-Oeste. Era gerenciado pelo Banco do Brasil e pelo Banco do Nordeste, até ser extinto (governo FHC), ou melhor, passar para a órbita do PRONAF. Sobre o PROCERA, consultar: Gervásio Castro de REZENDE. Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (PROCERA): institucionalidade, subsídio e eficácia. *Texto para discussão*, n. 648, IPEA, Brasília, mai.1999; João Pedro STÉDILE; Bernardo Mançano FERNANDES. *Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999.

⁹¹ João Pedro STÉDILE; Bernardo Mançano FERNANDES, op. cit., p. 54.

assentamentos colocava-se como uma necessidade porque, segundo o movimento, a conquista de um pedaço de terra era insuficiente para viabilizar a produção: “há a necessidade de encontrar meios que lhe possibilite ter acesso a recursos financeiros e técnicos, condições favoráveis de produção e comercialização; acesso às técnicas de produção mais desenvolvidas e à mecanização”⁹², recursos somente ao alcance dos grandes proprietários, mas que poderiam, em boa medida, ser conquistados pelas cooperativas dos assentados.

Em janeiro 1992, o governo Collor lançou o seu programa de reforma agrária, denominado “Programa da Terra”, cujo objetivo era assentar, naquele ano, 50 mil novas famílias; desapropriar 2,9 milhões de hectares de terras – dos quais 735 mil já estavam disponíveis --; destinar, através do PROCERA, 114 bilhões de cruzeiros para os assentados antigos; emancipar dez mil famílias assentadas; destinar 30 bilhões do Banco do Brasil para crédito fundiário a pequenos agricultores; dar assistência técnica às famílias assentadas; descentralizar a reforma agrária, envolvendo estados, municípios e entidades privadas, etc. Os dois fatores que levaram o governo a instituir tal programa foram: em primeiro lugar, a ausência de um Plano Nacional de Reforma Agrária, cuja aprovação passou a depender da aprovação do Congresso Nacional; em segundo lugar, a ausência de regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à desapropriação por interesse social. Para contornar o problema do impedimento jurídico das desapropriações – afinal, a Lei Agrária só seria aprovada em fevereiro de 2003 --, o governo Collor pretendia iniciar os assentamentos em terras da união ou naquelas que viriam a ser adquiridas com a concordância dos proprietários.⁹³ Estabeleceu, então, o Decreto n. 433, de 24 de janeiro de 1992, que dispunha sobre a aquisição de imóveis rurais, para fins de reforma agrária, por meio da *compra e venda*. O artigo 4º desse Decreto determinava que as aquisições de imóveis ocorreriam, preferencialmente, em áreas de tensão social, e o artigo 11 determinava o pagamento das terras em Títulos da Dívida Agrária e das benfeitorias em dinheiro. Além

⁹² *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, mar. 1991.

⁹³ Ver, a esse respeito, as seguintes reportagens: Andréa DORÉ. Governo lança programa de Cr\$ 8 trilhões. *Gazeta mercantil*, São Paulo, 25 jan.1992; Vera BRANDIMARTE. Um plano que evita o confronto. *Gazeta mercantil*, São Paulo, 25 jan. 1992; *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, fev. 1992.

disso, o inciso III do parágrafo único do artigo 2º exigia a prévia quitação, em dinheiro, dos débitos do Imposto Territorial Rural.⁹⁴

Esse dispositivo para aquisição de terras mostrou-se inviável, segundo o próprio INCRA, por várias razões: total descrédito dos Títulos da Dívida Agrária no mercado; as terras ofertadas pelos proprietários, na maioria dos casos, eram ruins, inadequadas para as atividades agrícolas; havia divergências entre o valor estabelecido pelo INCRA e o valor da terra no mercado; havia a exigência de prévia quitação dos débitos do ITR, em dinheiro, e a compra do imóvel pelo INCRA seria efetivada em TDA's.⁹⁵

Não bastassem tais entraves, esse “programa de reforma agrária” não passaria do plano das boas intenções por uma outra razão: alguns meses depois, surgiriam as denúncias de corrupção do governo Collor, que culminariam, em setembro de 1992, com o afastamento de Collor do poder.⁹⁶

A luta pela terra encaminhada, principalmente, pelo MST, durante o governo Collor, num primeiro momento, sofreu um refluxo significativo, provavelmente devido à forte repressão desencadeada sobre os sem-terra. Em ambientes políticos repressivos, a luta pela terra tem seu ímpeto arrefecido. Em 1990, segundo os dados da CPT, ocorreram 49 ocupações de terra, que envolveram 8.234 famílias, número bem abaixo das 80 ocupações e das 16.030 famílias envolvidas na luta pela terra em 1989. Em 1991, houve 77 ocupações de terra em 19 estados, atingindo 14.720 famílias, números que indicavam que a luta pela terra retomava os níveis do final do governo Sarney; em 1992, já na crise do governo Collor, houve 81 ocupações envolvendo 15.538 famílias.⁹⁷

Quanto às desapropriações de terra por interesse social, o governo Collor praticamente, nada fez. A CPT, em seu relatório sobre os conflitos no campo de 1990,

⁹⁴ BRASIL. Decreto n. 433, de 24 de janeiro de 1992. Dispõe sobre a aquisição de imóveis rurais, para fins de reforma agrária, por meio da compra e venda. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla>. Acesso em: 21.06.2005.

⁹⁵ INCRA. Resumo das atividades do INCRA – 1985/1994, p. 18.

⁹⁶ O editorial do *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, de abril de 1992, assinado pela Direção Nacional do MST, diz o seguinte: “Em janeiro, o governo divulgou o projeto Terra Brasil. Iria assentar 50 mil famílias. Passaram 4 meses, nenhuma família assentada; nenhum recurso do Procerá.” Havia, segundo o movimento, nove mil famílias acampadas. Sobre a crise do governo Collor, consultar: Danilo Enrico MARTUSCELLI. *A crise do governo Collor e a tática do PT*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas (SP), 2005.

⁹⁷ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil*, 1992, p. 8.

registrava que o INCRA não tinha realizado nenhuma desapropriação em 1990; em 1991, tinha realizado apenas e tão-somente oito desapropriações:

nada de reforma agrária. Nada, simplesmente. Para ser mais exato, o governo Collor realizou 8 desapropriações. Uma delas, em Marabá (PA), outras três em Bataiporã (MS). A fazenda Ipiranga, de Marabá, já tinha sido doada ao GETAT – quem sabe a que “preço”? --, mas não tinha sido demarcada por ele. Das realizadas no MS, a fazenda S. João teve seu ato de desapropriação contestado no Supremo Tribunal Federal em julho de 1991. Outras três foram áreas cujos decretos de desapropriação, assinados por Sarney, haviam caducado.⁹⁸

Se o governo Collor não desapropriava terras, restavam as terras desapropriadas pelo governo Sarney e ainda não utilizadas pelo INCRA. “O Incra informa a existência de mais de 2,5 milhões de hectares já desapropriados...”, declarava, em outubro de 1990, José Gomes da Silva. E completava: “o governo vai esgrimir o arrendamento, a discriminação de terras públicas e a titulação das áreas já ocupadas por posseiros, como seu substitutivo a um amplo processo redistributivo de terras”.⁹⁹

Essa última hipótese, aliás, é confirmada pelo próprio INCRA num de seus relatórios de atividades:

Em 1990, apesar das dificuldades inerentes ao processo de ajuste econômico do País, o INCRA registrou progressos em suas ações.

Face à carência de recursos, *optou-se em dar prioridade às atividades de consolidação e manutenção dos projetos de assentamento e colonização existentes.*

Em 1991, a limitada dotação orçamentária e o bloqueio substancial de recursos interferiram na execução da programação da reforma agrária. Os desbloqueios ocorreram apenas no final de exercício, impedindo e/ou atrasando, desta forma, a execução da programação em níveis satisfatórios.¹⁰⁰

⁹⁸ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil*, 1991, p. 56.

⁹⁹ José Gomes da SILVA. Governo dos fazendeiros. *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, out. 1990.

¹⁰⁰ INCRA. Resumo das atividades do INCRA – 1985/1994, p. 4. Os grifos são nossos.

Nesse mesmo relatório, o INCRA admite que, em 1990, “a estratégia adotada foi a de acelerar o processo de regularização fundiária, como etapa essencial à futura emancipação das áreas sob a tutela do INCRA”.¹⁰¹

Curiosamente, quando apresenta os dados referentes à obtenção de terras pelo governo Collor em 1990, o INCRA cita “566.337 hectares”, número expressivo se considerarmos que não houve desapropriações de terras por interesse social nesse ano – conforme denúncias do MST, da CPT e também da grande imprensa --, e que sua prioridade foi a regularização fundiária e a consolidação de projetos de assentamentos e colonização já existentes. A explicação, nesse caso, é relativamente simples e consta do próprio relatório: tratou-se de 46 imóveis desapropriados pelo governo Sarney, mas cuja imissão na posse ocorreu em 1990, no primeiro ano do governo Collor. Segundo a mesma fonte, nesses 46 imóveis, foram assentadas, em 1990, 956 famílias.

Os números para o ano de 1991 são interessantes. “Em 1991, a obtenção de terras se deu por meio da desapropriação por interesse social e a aquisição por compra e venda, totalizando uma área de 23.690 hectares.”¹⁰² Ocorre que, um pouco mais à frente, o relatório diz que foram assentadas 14.591 famílias em 76 projetos criados, numa área de 784.980 hectares.¹⁰³ No entanto, o relatório não explica como os 23.690 hectares obtidos pelo INCRA em 1991 transformaram-se em 784.980 hectares. Das duas, uma: ou o INCRA já tinha esse estoque de terras (761.290 hectares), desapropriado pelo governo Sarney, e, simplesmente, imitiu-se na posse dele em 1991, ou os dados do INCRA são inconsistentes.

Para o ano de 1992 vale o mesmo raciocínio, pois o governo adquiriu -- nesse caso, por compra (Decreto n. 433, de 24 de janeiro de 1992) -- 199.448 hectares de terra, não desapropriou nenhuma área e assentou 22.878 famílias em 127 novos projetos.

A hipótese de inconsistência dos dados do INCRA, de maneira alguma deve ser descartada. Há uma tendência de superestimação dos dados pelo INCRA, fato constatado pelo *Censo Nacional dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária*, realizado a partir de um convênio entre o próprio INCRA e 29 universidades (federais, estaduais e comunitárias), coordenadas pela Universidade de Brasília. Esse Censo envolveu 41

¹⁰¹ INCRA. Resumo das atividades do INCRA – 1985/1994., p. 19.

¹⁰² Ibid., p. 20.

¹⁰³ Ibid., p. 23.

professores/supervisores e 1.800 estudantes, e atingiu, através de entrevistas realizadas entre o final de dezembro/1996 e início de 1997, 161.556 famílias efetivamente assentadas (e presentes em seus lotes) em 1.460 projetos de assentamento espalhados por todo o Brasil, sob a responsabilidade do governo federal (INCRA). Esse total de famílias entrevistadas representava cerca de 80% das 199.218 famílias efetivamente beneficiadas até 1996. Uma das constatações importantes desse Censo foi a de que

a diferença verificada entre os dados do Incra sobre a estimativa do número de famílias assentadas e os fornecidos pelo Censo, deve-se, em grande parte, ao fato de que *o número de famílias que constavam nas informações do instituto representava a capacidade de assentamento por projeto e não o de famílias efetivamente assentadas*. Em média, portanto, 25% das famílias não foram encontradas, em muitos casos, simplesmente porque nunca chegaram a ser assentadas; em outros, pela própria dificuldade de acesso aos projetos de assentamento ou ainda pela recusa de algumas famílias em responder questionários.¹⁰⁴

Em outras palavras, criado um projeto de assentamento, o INCRA calcula o número de famílias que tal projeto pode receber e registra esse número, independentemente do fato de o projeto receber, efetivamente, o total de famílias previsto. Além disso, mesmo que registrasse o total de famílias efetivamente assentadas num determinado momento, não havia, na época, por parte do INCRA, um controle das famílias que abandonavam seus lotes nos períodos seguintes ao assentamento. Numa outra grande pesquisa de campo por amostragem, realizada entre os meses de maio e setembro de 1991, em assentamentos espalhados por 21 estados da federação – a amostra era composta por 10% do total de assentamentos realizados pelo INCRA e eram entrevistadas 10% das famílias de cada assentamento – constatou-se que o percentual médio de desistências nos assentamentos de reforma agrária, para o Brasil como um todo, era de aproximadamente 22% em relação ao número original de beneficiários. Esse percentual médio, obviamente, contemplava fortes variações regionais: na região Norte do país, por exemplo, a percentagem de desistências

¹⁰⁴ Maria Beatriz de Albuquerque DAVID; Philippe WANIEZ; Violette BRUSTLEIN. Situação social e demográfica dos beneficiários da reforma agrária: um atlas. In Benício Viero SCHMIDT; Danilo Nolasco C. MARINHO; Sueli L. Couto ROSA (orgs.). *Os assentamentos de reforma agrária no Brasil*. Brasília: Editora UnB, 1998, p. 116. Os grifos são nossos.

girava em torno de 30%; na região Centro-Oeste, 20%; na região Sudeste, 15%; no Nordeste, 6%; e no Sul, 4%.¹⁰⁵

Além dessa explicação técnica sobre a discrepância entre os registros do INCRA e a realidade concreta, há uma *questão política* envolvida na divulgação dos dados do INCRA sobre os assentamentos, a qual não pode ser negligenciada: o governo de plantão, qualquer que seja ele, tem sempre interesse em divulgar o maior número possível de assentamentos realizados, como uma forma de se justificar para a sociedade como se estivesse realizando um programa de reforma agrária que, de fato, não realiza. Um exemplo extremo desse tipo de postura ocorreu no final do segundo mandato do governo FHC, quando a grande imprensa denunciou, com várias reportagens – incluindo fotos de áreas completamente abandonadas ou inóspitas --, que o governo inflava os balanços anuais de reforma agrária, para efeitos de publicidade, com assentamentos que nunca saíram do papel. Como resposta a essa denúncia da grande imprensa, o Ministério do Desenvolvimento Agrário não teve dúvida: mudou a sua definição de “assentado”. Pela regra anterior, uma família era assentada quando tinha seu lote demarcado, recebia infra-estrutura básica (água, luz etc.) e créditos para construir casas, comprar alimentos etc. Pela nova regra que foi anunciada (Portaria MDA n. 80, de 24.02.2002), o “assentado passava a ser definido como “o candidato inscrito que, após ter sido entrevistado, foi *selecionado para ingresso*” no programa de reforma agrária.

Há uma verdadeira “dança de números” quando a questão é a quantidade de famílias assentadas durante o governo Collor. Como já dissemos, pelo relatório de atividades do INCRA citado acima, de 1990 a 1992, teriam sido assentadas 38.425 famílias (1990, 956 famílias; 1991, 14.591; 1992, 22.878). Num dos balanços sobre os resultados do *Censo Nacional dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária*, também já citado, os autores observam que durante o governo Collor, a despeito da promessa de se assentarem 500 mil famílias durante todo o seu mandato, de 1990 a 1992, “somente 23 mil famílias receberam o título de propriedade de terras, provenientes do estoque deixado pelo governo

¹⁰⁵ Carlos Enrique GUANZIROLI. Principais indicadores sócio-econômicos dos assentamentos de reforma agrária. In: Adhemar ROMEIRO; Carlos GUANZIROLI; Sérgio LEITE (orgs.). *Reforma agrária: produção, emprego e renda* – o relatório da FAO em debate. 2. ed. Petrópolis: Vozes; Rio de Janeiro: IBASE: FAO, 1994, p. 59-64.

precedente”.¹⁰⁶ Dois outros trabalhos de autores diferentes, os quais utilizam como fonte de dados o próprio INCRA, relatam que, durante o governo Collor, teriam sido realmente assentadas 9.381 famílias, quase a metade na região Norte do país (4.484 famílias na região Norte; 2.958, na região Nordeste; 413, na região Sudeste; 322, na região Sul; 1.204, na região Centro-Oeste).¹⁰⁷ Finalmente, um quarto trabalho, também citando dados do próprio INCRA e do Ministério Extraordinário de Política Fundiária, relata que, durante o governo Collor, teriam sido assentadas apenas 494 famílias.¹⁰⁸

Como dissemos, trata-se de uma verdadeira “dança dos números” e é impossível saber qual dos números mais se aproxima da realidade efetiva. Apenas diríamos que, tendo em vista as condições políticas adversas da luta pela terra e pela reforma agrária no governo Collor (ausência de desapropriações por interesse social, repressão ao MST, contingenciamento de verbas orçamentárias etc.), decorrentes, em grande medida, do próprio conservadorismo do governo e de seu Ministro da Agricultura e Reforma Agrária, Antônio Cabrera – como dissemos, fortemente ligado aos interesses dos grandes proprietários –, não acreditamos que a média de assentamentos entre 1990-92 possa se aproximar da média anual do governo Sarney (cerca de 18 mil famílias assentadas ao ano, entre 1985-1989). Portanto, nessa perspectiva, consideramos as 38.425 famílias, apresentadas num dos relatórios do INCRA, um número excessivamente alto, pois, ao considerarmos que Collor ficou no poder 2,5 anos, temos uma média anual de mais de 15 mil famílias assentadas pelo governo Collor, o que é uma média, repetimos, muito alta para as condições políticas da luta pela terra no início dos anos 90. Mesmo o número citado pelos comentadores do *Censo* (23 mil famílias) parece-nos um número alto, mas não temos condições de chegar a nenhuma conclusão mais precisa sobre tamanha discrepância.

¹⁰⁶ Maria Beatriz de Albuquerque DAVID; Philippe WANIEZ; Violette BRUSTLEIN. Situação social e demográfica dos beneficiários da reforma agrária: um atlas. In Benício Viero SCHIMIDT; Danilo Nolasco C. MARINHO; Sueli L. Couto ROSA (orgs.). *Os assentamentos de reforma agrária no Brasil*. Brasília: Editora UnB, 1998, p. 114. É importante observar que o número de famílias assentadas durante o governo Collor, citado por esses autores, não foi obtido na pesquisa de campo realizada pelo Censo, mas sim, de uma outra fonte, que não fica clara no texto.

¹⁰⁷ Sônia M. BERGAMASCO; Luís A. Cabello NORDER. *O que são assentamentos rurais*. São Paulo: Brasiliense, 1996, (coleção primeiros passos, 301), p. 34; Luís Fernando F. AMSTALDEN. A reforma agrária no governo Collor. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), n. 3, v. 22, set.-dez.1992, p. 72-76.

¹⁰⁸ Sérgio LEITE. Assentamentos rurais no Brasil: impactos, dimensões e significados. In: João Pedro Stédile (org.). *A reforma agrária e a luta do MST*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 159.

3.3. O MST no governo Itamar

Com o afastamento de Collor da presidência, em setembro de 1992, e o início do governo de Itamar Franco, o MST começou lentamente a recobrar suas forças políticas. Em julho de 1993, o movimento denunciava que “o governo de Collor e o de Itamar Franco, até este momento, não fez (*sic*) nenhuma desapropriação para fins de reforma agrária, usando a desculpa de que não havia instrumentos jurídicos para isso”.¹⁰⁹ Mas a situação apresentava sinais de melhora. Em primeiro lugar, porque, em fevereiro, havia sido aprovada a Lei Agrária (Lei n. 8.629, de 25.02.1993) e, em junho de 1993, foi aprovada a Lei do Rito Sumário, que definia o procedimento jurídico para o caso de desapropriações de terra por interesse social, para fins de reforma agrária – ver item 2.5 do capítulo anterior deste trabalho. Para ilustrar que o tratamento dado pelo governo ao MST havia mudado, relativamente ao governo Collor, em 2 de fevereiro, o presidente Itamar Franco recebeu 24 dirigentes da Coordenação Nacional do MST, e a Lei Agrária aprovada teve vários artigos vetados por Itamar, a pedido do MST.¹¹⁰ Em segundo lugar, as coisas pareciam melhorar porque Osvaldo Russo assumia a presidência do INCRA¹¹¹, e este Instituto apresentava um “Programa Emergencial de Reforma Agrária”, no qual se propunha a assentar 20 mil famílias durante o ano de 1993 (essa era a meta do Plano Plurianual), com prioridade para as 12 mil famílias que se encontravam em acampamentos ligados ao MST – os recursos para esses assentamentos já estavam, inclusive, previstos pelo orçamento. A diretriz básica do “Programa Emergencial de Reforma Agrária” era a construção de um novo modelo de desenvolvimento, com o “objetivo de conjunturalmente combater a fome, a miséria, a seca no Nordeste, o desemprego, a violência e a desigualdade regional”.¹¹² Em setembro de 1993, o INCRA havia desapropriado 40 áreas para fins de reforma agrária, quebrando o

¹⁰⁹ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, jul. 1993.

¹¹⁰ *Idem*, mar.1993.

¹¹¹ Osvaldo Russo era militante do ex-PCB (Partido Comunista Brasileiro), na época PPS (Partido Progressista Social), e tinha feito parte de seu comitê central. Era funcionário de carreira do INCRA, tinha sido coordenador da ABRA (Associação Brasileira de Reforma Agrária) e prestava assessoria à CONTAG e ao Instituto de Estudo Sócio-econômicos. Aliás, ele foi indicado para o cargo exatamente pela CONTAG.

¹¹² INCRA. Resumo das atividades do INCRA – 1985/1994, p. 18

jejum de vários anos sem desapropriações. Em dezembro de 1993, num “balanço do ano”, o MST fazia a seguinte avaliação:

temos o Incri dirigido por pessoas sensíveis à reforma agrária, embora a máquina administrativa continue inoperante e incompetente. Temos a lei agrária e do rito sumário. Liberou-se 60 milhões de dólares [*sic*] para o Proterra [...] e reiniciou-se o processo de desapropriação. Porém, apesar disso, não se cumpriu as promessas de assentar 20 mil famílias e resolver todos os casos de acampamentos em 93.¹¹³

Segundo os dados do *Resumo das Atividades do INCRA – 1985/1994*, em 1993 teriam sido assentadas 7.613 famílias em 37 novos projetos e 554.039 hectares foram decretados de interesse social para fins de reforma agrária, pela presidência da República, cuja capacidade seria a de assentar 13.825 famílias. Além disso, em 1993, 105.106 hectares foram arrecadados (como terras devolutas). Em 1994, 14.150 famílias teriam sido assentadas em 84 projetos – a meta do Plano Plurianual para 1994 era de 60 mil famílias – e foram desapropriados 907.958 hectares, com capacidade de beneficiar 22.656 famílias. Assim, durante o governo Itamar (1993-94), houve o assentamento de 21.763 famílias, segundo o citado relatório.¹¹⁴ Já segundo os dados fornecidos pelos autores ligados ao *Censo Nacional dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária*, o governo Itamar teria beneficiado 12.600 famílias.¹¹⁵ Sérgio Leite, citando dados também do INCRA, relata, em seu trabalho, o assentamento de 36.481 famílias durante o governo Itamar.¹¹⁶

Quanto aos números de ocupações de terra e de famílias envolvidas nessas lutas, os dados da CPT demonstram que houve um incremento dessas ações: em 1993, houve 89 ocupações com 19.092 famílias envolvidas; em 1994, 119 ocupações com 20.516 famílias.¹¹⁷ Se compararmos os dados de 1994 aos de 1992, observaremos um aumento de 47% no número de ocupações e de 32% no número de famílias envolvidas, o que indica,

¹¹³ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, dez. 1993.

¹¹⁴ INCRA. *Resumo das atividades do INCRA – 1985/1994*.

¹¹⁵ Maria Beatriz de Albuquerque DAVID; Philippe WANIEZ; Violette BRUSTLEIN. Situação social e demográfica dos beneficiários da reforma agrária: um atlas. In Benício Viero SCHIMIDT; Danilo Nolasco C. MARINHO; Sueli L. Couto ROSA (orgs.). *Os assentamentos de reforma agrária no Brasil*. Brasília: Editora UnB, 1998, p. 114.

¹¹⁶ Sérgio LEITE. Assentamentos rurais no Brasil: impactos, dimensões e significados. In: João Pedro Stédile (org.). *A reforma agrária e a luta do MST*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 159.

¹¹⁷ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil*, 1994, p. 11.

uma conjuntura política muito mais favorável ao MST que aquela do governo Collor . Trata-se, como dissemos, de um momento em que o MST recobrará suas forças para avançar efetivamente, no período seguinte, já sob o governo FHC, como veremos no próximo capítulo.

* * *

CAPÍTULO IV O MST NO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Introdução.

Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a presidência da República, em 1994, sustentado pelo impacto positivo do Plano Real, de um lado, e pelas forças políticas conservadoras, sobretudo representadas pelo Partido da Frente Liberal (PFL), de outro, o projeto neoliberal não apenas teve continuidade no Brasil, como pôde ser aprofundado. Aprofundou-se o processo de abertura comercial e financeira da economia brasileira aos produtos e capital estrangeiros, o processo de privatização das empresas estatais, o processo de desregulamentação do mercado de trabalho e o processo de supressão dos direitos sociais.

O governo Collor, ainda que tivesse inaugurado a agenda neoliberal no país, não foi capaz de levá-la à frente, primeiramente, em razão de sua desastrosa política econômica expressa nos fracassos de seus planos econômicos -- planos Collor I e Collor II --; em segundo lugar, porque seu governo foi paralisado, no início de 1992, pelos escândalos de corrupção e, logo depois, interrompido pelo processo de *impeachment*. O governo Itamar,

por sua vez, foi um governo de transição, bastante heterogêneo em sua conformação política e marcado pela passagem de várias equipes econômicas que fracassaram na luta contra a inflação. Isso até Fernando Henrique Cardoso assumisse o Ministério da Fazenda do governo Itamar e convocasse uma equipe de economistas da PUC do Rio de Janeiro para elaborar um plano econômico de combate à inflação, que resultaria no Plano Real.

O impacto provocado pela estabilidade monetária conseguida com o Plano Real foi tão grande que garantiu a vitória de Fernando Henrique Cardoso nas eleições de 1994 e de 1998, ambas no primeiro turno. Dessa forma, o projeto neoliberal, que começara em 1990, pôde recompor-se e deslanchar no Brasil.

Fernando Henrique Cardoso assumira o Ministério da Fazenda em maio de 1993 e, juntamente com sua equipe econômica, desenhou um programa de reforma monetária, ou melhor, uma estratégia de combate à inflação em três fases. A primeira delas era uma proposta de uma forte política de *ajuste fiscal*, colocada como uma exigência prévia ao esforço de estabilização, porque, com o fim da inflação, não seria mais possível financiar os gastos públicos com a receita inflacionária. A segunda fase, concretizada a partir de março de 1994, foi a introdução de uma *reforma monetária provisória*, através da implantação da URV (unidade real de valor), que permitiu um combate à inflação inercial, sem a necessidade, por exemplo, do congelamento de preços, prática bastante desgastada pelos planos econômicos anteriores. A URV tinha seu valor em Cruzeiros Reais (CR\$) estabelecido diariamente pelo Banco Central – 1 URV equivalia a tantos cruzeiros reais, que, por sua vez, valiam US\$ 1,00 -- e representou a instituição de um novo indexador na economia, que permitiu o resgate da medida do valor de nossa moeda, o qual havia sido destruído, na fase anterior, pelo processo de inflação elevada. A intenção era promover a conversão de todos os contratos na nova unidade, primeiro passo em direção a uma moeda estável. Com exceção dos salários, aluguéis residenciais, mensalidades escolares e tarifas públicas, a conversão de preços e valores para a URV era, nesse primeiro momento, voluntária. Depois de convertidos em URV, os contratos não poderiam conter cláusulas de conversão no curto prazo, e revisões contratuais só seriam permitidas depois de um ano. Finalmente, na terceira fase, em 30 de julho de 1994, houve a substituição do Cruzeiro Real pelo Real, nova moeda oficial do país, e todos os contratos, anteriormente estabelecidos em

URV, passaram a ter seus valores convertidos para Real (1 URV = CR\$ 2.750,00 = R\$ 1,00 = US\$ 1,00).¹

Segundo análise de Aloízio Mercadante, a estabilidade monetária obtida com o Plano Real sustentou-se em três pilares fundamentais:

em primeiro lugar, na âncora cambial acompanhada pela sobrevalorização do real e pela abertura comercial indiscriminada (que alavancou as importações, inundou o mercado com novos produtos e pressionou os preços dos produtos comercializáveis), que se tornou o eixo fundamental do programa, a exemplo de outras experiências neoliberais no continente.[...] Em segundo lugar, a estabilidade foi apoiada, nessa fase inicial, pelo congelamento provisório dos preços e tarifas públicas e, finalmente, pela situação da agricultura, que, com uma excelente safra agrícola e profundamente descapitalizada no período, contribuiu decisivamente para a estabilização do custo de vida.²

Os salários, além de terem sido convertidos pela média do quadrimestre anterior à implantação da URV, ou seja, pela média baixa, foram desindexados depois da reforma monetária. “Começando com os do setor público, que não foram reajustados, continuou para o setor privado com a medida provisória adotada em 30 de julho de 1995 (e suas reedições) que estabeleceu a livre negociação de salários [...] encerrando, de fato, o ciclo de reajustes salariais pela inflação passada.”³

A sobrevalorização do real frente ao dólar – em outubro de 1994, US\$ 1,00 = R\$ 0,84 –, que vigeria até dezembro de 1998, e o aprofundamento da abertura comercial e financeira da economia brasileira ao capital estrangeiro provocaram um crescimento significativo do déficit nas transações correntes do Brasil.⁴ Em 1994, o *déficit nas*

¹ Cf. Aloízio MERCADANTE. Plano Real e neoliberalismo tardio. In: Aloízio MERCADANTE (org.). *O Brasil pós-Real: a política econômica em debate*. Campinas (SP): Instituto de Economia-Unicamp, 1998.

² *Ibid.*, p. 146-147.

³ Maria da Conceição TAVARES. A economia política do Real. In: Aloízio MERCADANTE (org.), op. cit., p. 106-107.

⁴ As “transações correntes” fazem parte do “balanço de pagamentos” e subdividem-se em balança comercial e balança de serviços. Na balança comercial, registram-se as importações e exportações de mercadorias. Na balança de serviços, registram-se os pagamentos e recebimentos relativos a serviços internacionais (transporte, seguros, turismo), além dos pagamentos e recebimentos de juros e empréstimos, lucros de capitais aplicados e *royalties* (pagamento pelo uso de marcas, patentes etc.). Além das “transações correntes”, o “balanço de pagamentos” inclui, também, as “operações de capital”, que registram os capitais de empresas estrangeiras que ingressaram no país durante o ano, os capitais aplicados no exterior pelas empresas sediadas

transações correntes foi de 1,7 bilhões de dólares; em 1995 pulou para 18 bilhões de dólares; em 1996, para US\$ 24,3 bilhões; em 1997, para US\$ 33,1 bilhões; em 1998, para US\$ 33,6 bilhões; recuando para US\$ 23,2 bilhões em 2001. A balança comercial brasileira, de um superávit de US\$ 13,3 bilhões em 1993 e de US\$ 10,4 bilhões em 1994, passou para um déficit de US\$ 3,5 bilhões em 1995; de US\$ 5,6 bilhões em 1996; de US\$ 8,4 bilhões em 1997; e de US\$ 6,5 bilhões em 1998. Em 1999, depois da forte desvalorização do Real, o déficit da balança comercial caiu para US\$ 1,3 bilhões; em 2000, para US\$ 0,7 bilhões e, em 2001, voltou a apresentar um superávit de cerca de US\$ 2,5 bilhões.⁵ Se somarmos, a cada ano, a esses déficits nas transações correntes os valores referentes às amortizações da dívida externa, teremos o montante de recursos necessários para fechar as nossas contas externas. Em 1997, por exemplo, esse montante esteve na casa dos US\$ 52 bilhões, valor equivalente ao total de nossas reservas internacionais naquele ano (de US\$ 52,2 bilhões, exatamente).⁶

Esse desequilíbrio nas transações correntes agravou o problema de nossa dívida externa, que passou de US\$ 148,3 bilhões em 1994 para US\$ 241 bilhões em 1998, recuando um pouco em 2001, para US\$ 228,6 bilhões.

A contrapartida necessária da política cambial, da abertura comercial desenfreada e do desequilíbrio no balanço de pagamentos foi a manutenção das taxas de juros da economia brasileira em níveis elevadíssimos para, com essa medida, atrair recursos do exterior (capital especulativo), aumentar as nossas reservas e tentar fechar as nossas contas. Ocorre que a elevação da taxa de juros aumentou, de forma drástica, o volume da dívida pública interna e, conseqüentemente, os custos de sua rolagem – a dívida pública federal, por exemplo, passou de R\$ 61,8 bilhões em 1994 para R\$ 624,1 bilhões em 2001, chegando a mais de R\$ 800 bilhões em 2002, quando Fernando Henrique Cardoso deixou o poder. Deve considerar, também, que taxas de juros elevadas numa economia são sinônimas de baixo crescimento econômico e, portanto, de baixa geração de empregos, questão, aliás, que já tivemos oportunidade de discutir no capítulo anterior deste trabalho.

no país, os empréstimos estrangeiros ao país e vice-versa, além das amortizações de empréstimos contraídos em exercícios anteriores. DICIONÁRIO de Economia. São Paulo: Nova Cultural, [s.d.], p. 24-25.

⁵ Esses dados do Banco Central do Brasil são apresentados por Ivo LESBAUPIN; Adhemar MINEIRO. *O desmonte da nação em dados*. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 15.

⁶ Maria da Conceição TAVARES. A economia política do Real. In: Aloízio MERCADANTE (org.). *O Brasil pós-Real: a política econômica em debate*. Campinas (SP): Instituto de Economia-Unicamp, 1998, p. 111-112.

Outra medida adotada pelo governo Fernando Henrique Cardoso foi o avanço da privatização de empresas públicas, ou melhor, a venda do patrimônio público ao capital estrangeiro, com o que o governo, supostamente, aumentava os investimentos diretos estrangeiros – na verdade, no caso das privatizações, tratava-se de aquisição de ativos preexistentes – e, aparentemente, angariava recursos para abater a sua dívida. Até abril de 2002, a venda de empresas estatais teria rendido R\$ 87,2 bilhões ao governo, além da transferência de dívidas no valor de R\$ 18,1 bilhões para os compradores, totalizando, portanto, R\$ 105,3 bilhões.⁷ Ocorre que, antes de vender as empresas estatais, o governo, em muitos casos, fizera nelas pesados investimentos a fim de “melhorá-las”. O exemplo mais escandaloso dessa prática foi o do sistema Telebrás, no qual o governo investira R\$ 21 bilhões nos dois anos que antecederam à venda, entregando-o, em seguida, ao capital privado, por R\$ 22,2 bilhões, valor este, segundo a propaganda do governo feita na época, muito acima do preço mínimo estabelecido para o sistema. Além disso, houve a aceitação das chamadas “moedas podres” nos leilões de privatização; os empréstimos a juros subsidiados, concedidos pelo BNDES para as empresas compradoras; os pagamentos de indenizações e direitos trabalhistas de funcionários demitidos bancados pelo governo, etc. Feito o balanço final, o montante arrecadado pelo governo com a venda das estatais, praticamente, coincidiu com os recursos investidos, anteriormente, nas empresas vendidas. Por isso não houve, nem poderia haver, diminuição da dívida pública com as privatizações encaminhadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso.⁸

Numa análise sobre o Plano Real e sobre o caráter perverso das suas implicações macroeconômicas, Maria da Conceição Tavares escreveu o seguinte:

a política antiinflacionária destina-se a “derrotar a inflação” mas não a assegurar a estabilidade macroeconômica. A abertura econômica abrupta, a sobrevalorização cambial e os altos juros buscam segurar os preços a qualquer custo, mas instabilizam as demais variáveis macroeconômicas (nível de atividade, consumo, investimento e balanço de pagamentos) e desmantelam parte da indústria e da agricultura sem torná-la mais competitiva.

⁷ Dados do BNDES, citados por Ivo LESBAUPIN; Adhemar MINEIRO. *O desmonte da nação em dados*. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 30.

⁸ Cf. Aloysio BIONDI. *O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.

Essas “políticas negativas” têm como resultados globais três tendências difíceis de reverter: a primeira são os desequilíbrios crescentes do balanço de pagamentos em transações correntes, associada a uma segunda que é uma crise fiscal permanente. A terceira tendência é o desemprego estrutural que está envolto na destruição dos aparelhos produtivo e do Estado.⁹

Essa crise fiscal permanente à qual alude Tavares significa, na prática, uma transferência desmedida e crescente de recursos do Estado para o capital financeiro, sob a forma de juros. Tal transferência foi possível, de um lado, a partir da ampliação da carga tributária, que passou de 27,9% em 1994, para 34,4% em 2001; de outro, através do corte de gastos públicos, sobretudo dos gastos sociais, para gerar superávits primários.

* * *

O MST foi o movimento social popular que mais cresceu no Brasil, na década de 1990, especialmente, no governo Fernando Henrique Cardoso, e se constituiu no principal foco de resistência política ao projeto neoliberal. O escopo deste quarto capítulo do trabalho, portanto, é analisar a trajetória do MST durante os oito anos do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), nos quais podemos notar um avanço expressivo do movimento até 1999, seguido por um refluxo da luta pela terra, verificado, sobretudo, a partir de 2001.¹⁰

Num primeiro momento, portanto, analisaremos a ascensão do MST e da luta pela terra no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), quando as ocupações de terra aumentaram sobremaneira e transformaram, como dissemos, o MST no principal movimento social popular brasileiro do período e no principal anteparo ao projeto político de recorte neoliberal. Os massacres de Corumbiara (1995), de Eldorado dos Carajás (1996), a marcha nacional dos sem-terra (1997) -- maior manifestação popular de protesto

⁹ Maria da Conceição TAVARES. A economia política do Real. In: Aloízio MERCADANTE (org.). *O Brasil pós-Real: a política econômica em debate*. Campinas (SP): Instituto de Economia-Unicamp, 1998, p. 124.

¹⁰ Uma parte das discussões que realizaremos neste e no próximo capítulo deste trabalho está contida nos seguintes artigos, de nossa autoria: Claudinei COLETTI. Ascensão e refluxo do MST e da luta pela terra na década neoliberal. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, Campinas (SP), ano 9 (1), 2002; Idem. Avanços e impasses do MST e da luta pela terra no Brasil nos anos recentes. In: José SEOANE (org.). *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2003; Idem. O MST frente ao projeto neoliberal: avanços e recuos. *Debate Sindical*, São Paulo, ano 16, n. 43, jun.-ago. 2002.

contra o governo Fernando Henrique Cardoso, até aquele momento -- e o aumento vertiginoso das ocupações de terra colocaram o MST no noticiário e nas preocupações governamentais, e exigiram medidas concretas do governo para que este pudesse retomar a iniciativa na questão fundiária e pudesse isolar o MST.

Essas medidas concretas foram tomadas, efetivamente, no início do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, o qual analisaremos num segundo momento deste capítulo. Houve, a partir do final da década de 1990, uma restrição de recursos orçamentários destinados aos assentamentos; a implantação do projeto “Novo Mundo Rural”, baseado na descentralização das ações e no incremento da chamada “reforma agrária de mercado”; a extinção do Programa de Crédito Especial da Reforma Agrária (PROCERA), com o enquadramento dos assentados na linha “A” do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); a propaganda da “reforma agrária pelo correio”; a extinção do Projeto Lumiar, de assistência técnica aos assentados; a criminalização das lideranças do MST; o incentivo governamental para o fortalecimento de outros movimentos de luta pela terra, mais dóceis que o MST; a proibição de vistoria em imóveis ocupados, etc.

A forte repressão que se abateu sobre os sem-terra resultou numa diminuição expressiva, a partir de 2001, das ocupações de terra, momento em que o MST retraiu-se e assumiu uma postura defensiva, de defesa da pequena produção agrícola e dos assentamentos, e uma postura de guerra contra os alimentos transgênicos.

Tal postura defensiva, como veremos, não diminuiu a importância política do MST, na década de 1990, nem significou um enfraquecimento do movimento. Tratou-se apenas de um recuo tático, necessário numa conjuntura política repressiva, sem significar, no entanto, que o movimento tivesse perdido o acúmulo de forças conquistado no período anterior.

4.1. Alguns dados preliminares

Como já afirmamos várias vezes neste trabalho, dentre os instrumentos de luta do MST, os principais são as ocupações de terra e os acampamentos. Os assentamentos rurais, por sua vez, são, de certa forma, o resultado da pressão exercida sobre o governo pelas

ocupações de terra e pelos acampamentos dos sem-terra. Os números de *ocupações de terra*, de *acampamentos* e de *assentamentos rurais*, nesse sentido, representam um indicativo fundamental da capacidade de ofensiva política do movimento e dos resultados que essa ofensiva consegue alcançar no plano mais imediato.¹¹ As Tabelas 8 e 9, a seguir, trazem dados acerca das ocupações de terra e dos assentamentos rurais, respectivamente. Um outro indicativo, que revela o nível de embate entre as classes sociais no campo, são os *conflitos pela terra*, expressos pela Tabela 10. Segundo a definição dada pela CPT, conflitos pela terra “são ações de resistência e enfrentamento pela posse, uso e propriedade da terra e pelo acesso *a seringais, babaçuais ou castanhais*, quando envolvem posseiros, assentados, remanescentes de quilombos, parceiros, pequenos arrendatários, pequenos proprietários, ocupantes, sem-terra, seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, castanheiros etc.”¹²

No que se refere às ocupações de terra, especificamente, incluiremos, na Tabela 8, os dados referentes aos governos Sarney, Collor e Itamar – já citados nos capítulos II e III --, simplesmente, para que possamos visualizar o avanço da luta pela terra num período mais dilatado. Como os dados sobre ocupações levantados pela CPT nem sempre coincidem com os divulgados pelo governo, sempre que possível listaremos, em nossa tabela, os números apresentados por essas duas fontes. Essa mesma regra vale para os dados sobre assentamentos rurais (Tabela 9), sobre cujas discrepâncias já tivemos a oportunidade de tratar, em parte, no final do capítulo III, quando aludíamos ao fato de que os números de assentamentos rurais nos governos Collor e Itamar, apresentados pelo próprio INCRA, variavam muito de relatório para relatório. Quanto aos conflitos pela terra, os únicos dados disponíveis são os da CPT e os listaremos desde 1990, na Tabela 10, que complementarmente, dessa forma, a Tabela 3, inserida no Capítulo II, na qual havíamos listado os dados sobre conflitos de 1985 a 1989. Utilizaremos todos esses dados à medida de nossas necessidades, ao longo deste capítulo.

¹¹ “No plano mais imediato”, porque uma coisa é conseguir a terra, outra é viabilizá-la economicamente e consolidar o assentamento. As dificuldades econômicas e mesmo a inviabilidade de um assentamento podem transformar, num segundo momento, a vitória pela conquista da terra em derrota pura e simples.

¹² COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil, 2002*, p. 165.

Tabela 8. Ocupações de terra no Brasil: 1987-2002.

ANO	NÚMERO TOTAL DE OCUPAÇÕES, SEGUNDO A CPT	NÚMERO TOTAL DE FAMÍLIAS ENVOLVIDAS, SEGUNDO A CPT	NÚMERO DE OCUPAÇÕES LIGADAS AO MST	PORCENTAGEM DAS OCUPAÇÕES DO MST SOBRE O Nº TOTAL DE OCUPAÇÕES	Nº DE OCUPAÇÕES DE TERRAS, SEGUNDO O GOVERNO
1987	67	11.772			
1988	72	9.986			
1989	80	16.030			
1990	49	8.234			
1991	77	14.720			
1992	81	15.538			
1993	89	19.092			
1994	119	20.516			
1995	146	30.476			145**
1996	398	63.080	176*	44%	397**
1997	463	58.266	173*	37%	455**
1998	599	76.482	132*	22%	446**
1999	589	78.258			502**
2000	393	64.497	190	48%	236**
2001	194	26.120	84	43%	158**
2002	184	26.958	102	55%	103**

Fontes: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo - Brasil*, 1991; 1993; 1995; 1996; 1997; 1998; 1999; 2000; 2001; 2002.

* Dataluta: Banco de Dados da luta pela Terra, 1999 (apud Bernardo Maçano FERNANDES. *A Formação do MST no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2000, p.261).

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Relatório Da Ouvidoria Agrária, 02/2005, p. 13.

Para os quadros em branco, não há dados disponíveis.

Tabela 9. Famílias assentadas pelo governo FHC – 1995-2002.

ANO (governo FHC)	NÚMERO DE FAMÍLIAS ASSENTADAS, segundo o GOVERNO	NÚMERO DE FAMÍLIAS ASSENTADAS, segundo a ABRA (Associação Brasileira de Reforma Agrária)
1995	42.827	32.699
1996	61.674	19.800
1997	81.944	60.425
1998	101.094	76.027
1999	85.327	25.831
2000	108.986	
2001	102.449	23.573*
2002	50.734	
Total	635.035	

Fontes: - para os dados do governo: MINISTÉRIO DA POLÍTICA FUNDIÁRIA E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Balanço da reforma agrária e da agricultura familiar, 1999.; BRASIL. Presidência da República/Secretaria de Estado de Comunicação do Governo. A maior reforma agrária do mundo contemporâneo. In: *Brasil 1994-2002: a era do Real*. Brasília: SECOM, 2002.

- para os dados da ABRA: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE REFORMA AGRÁRIA. Relatório dirigido à FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação. Brasília (DF), 21 set. 2001, (mimeo).

* número de famílias assentadas até 07.12.2001, conforme: NOTA do Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo (baseado em dados do próprio INCRA). In: Comissão Pastoral da Terra. *Conflitos no Campo – Brasil*, 2001, p. 139.

Para os quadros em branco, não há dados.

Tabela 10. Conflitos pela terra no Brasil – 1990-2002.

ANO	NÚMERO TOTAL DE CONFLITOS	NÚMERO DE PESSOAS ENVOLVIDAS	NÚMERO DE ASSASSINATOS NOS CONFLITOS PELA TERRA
1990	401	191.550	75
1991	383	242.196	49
1992	361	154.223	35
1993	361	252.236	42
1994	379	237.501	36
1995	440	318.458	39
1996	653	491.490	46
1997	658	477.105	29
1998	751	662.590	38
1999	870	536.220	27
2000	556	439.805	20
2001	681	419.165	29
2002	743	425.780	43

Fonte: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo - Brasil*, 1990; 1995; 2002.

4.2. A ascensão do MST no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)

O programa de governo de Fernando Henrique Cardoso previa o assentamento de 280 mil famílias durante os quatro anos de seu governo: em 1995, 40 mil famílias seriam assentadas; em 1996, 60 mil; em 1997, 80 mil; e em 1998, 100 mil famílias. O programa de reforma agrária desse governo foi lançado em 24 de março de 1995, em ato público, no município de São João de Jaguaribe, no Ceará, e mereceu o seguinte comentário crítico do MST:

o Incra cumpriu seu papel nessa encenação. Levou 1.500 agricultores assentados de vários municípios do estado, pagando todas as despesas. Colocou em cada um uma camiseta de propaganda do governo e orientou para que batessem palmas para o Presidente. [...] E a TV Globo deu amplo destaque a mais essa medida do governo. No palanque, outros atores contracenaram com o presidente. O banqueiro e ministro da agricultura, o presidente do Incra, o presidente da Contag. Todos deram um discurso veemente em apoio às medidas do presidente.¹³

No seu III Congresso Nacional, realizado em julho de 1995, o MST definiu duas prioridades: “continuar a luta pela reforma agrária e combater a política neoliberal do governo”.¹⁴ Nas palavras de Stédile:

nossa reflexão nos levou à conclusão de que, para conquistar a reforma agrária, tinha que mudar o plano neoliberal. Ou seja: a reforma agrária depende das mudanças no modelo econômico. Para ela avançar, é necessário que toda a sociedade a abrace como uma luta legítima dos sem-terra, dos pobres do campo, com reflexos positivos para a própria sociedade. Foi ali, então, que sistematizamos a palavra de ordem “a reforma agrária é uma luta de todos”.¹⁵

Essa nova palavra-de-ordem do MST, definida em 1995, substituía aquela vigente entre 1989 e 1994, “ocupar, resistir e produzir”.

Essa postura antineoliberal do MST estava assentada na idéia, já discutida no capítulo anterior, de que a política neoliberal privilegia amplamente os interesses do capital financeiro, por um lado, e marginaliza a pequena produção familiar e os assentamentos, por

¹³ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, abr. 1995. É importante lembrar que, para o Ministério da Agricultura, ao qual se subordinava o INCRA, Fernando Henrique Cardoso nomeara José Eduardo Vieira, na época, banqueiro e dono do terceiro maior banco privado do país (o Bamerindus). Sua primeira declaração pública sobre a reforma agrária foi a de que o governo não tinha recursos para assentar as 40 mil famílias previstas no plano do governo.

Outro ponto importante revelado por essa “fala” do MST é a crítica que o movimento faz ao “governismo” da CONTAG. Um mês depois, comentando o Congresso da CONTAG, transcrito no final de abril de 1995, e sua filiação à CUT, o MST pergunta-se: “A Contag vai mesmo mudar?” E arremata: “Depois de muitos conchavos, não deu outra! Urbano continua presidente e a Contag se filiou à CUT. Mas a base saiu revoltada. E muitos não engoliram. Como a CUT, com uma linha clara de combate ao governo neoliberal do FHC, aceitou ter a Contag-cutista, dirigida por um amigo de FHC?” *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, maio 1995.

¹⁴ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, ago. 1995.

¹⁵ João Pedro STÉDILE; Bernardo Mançano FERNANDES. *Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999, p. 55.

outro. No início de 1995, o MST já denunciava as dificuldades da pequena produção familiar no contexto de vigência do ajuste neoliberal de Fernando Henrique Cardoso:

os agricultores estão assistindo a um verdadeiro desastre atingindo a pequena produção familiar. Os preços pagos aos agricultores despencaram. Nunca foram tão baixos. [...] Os juros dos bancos continuarão pela TR plena. Não há mercado para milho, feijão e algodão. Ninguém compra. Se instalou [*sic*] um clima de tensão e desespero entre os pequenos agricultores, muitos deles colocando sua propriedade à venda.¹⁶

Em setembro de 1995, o MST denunciava que o então Ministro do Planejamento, José Serra, havia liberado apenas e tão-somente 3,2% do total do orçamento anual previsto para a reforma agrária e que, em pleno início do plantio, os recursos do PROCERA ainda não haviam chegado aos assentados.

Os dados da Tabela 8 mostram que as ocupações de terra avançaram no primeiro ano do governo Fernando Henrique Cardoso: passaram de 119, em 1994, para 146, em 1995 (aumento, portanto, de 22%). Já as famílias envolvidas nessas ações passaram de 20.516 para 30.476 (aumento de 48%). A Tabela 10, por sua vez, mostra que os conflitos pela terra no Brasil passaram de 379, envolvendo 237.501 famílias, em 1994, para 440, envolvendo 318.458 famílias, em 1995 (aumento de 16% para o número de conflitos pela terra e de 34% para o número de famílias envolvidas).

Quanto ao número total de famílias assentadas durante o primeiro ano do governo Fernando Henrique Cardoso (Tabela 9), a julgar pelos números oficiais, o governo teria cumprido, com sobras, a meta de assentar 40 mil famílias, já que teria assentado 42.827 famílias. No entanto, como já discutimos anteriormente, tais números são controversos: a Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), baseada nos relatórios anuais de atividades do próprio INCRA, denunciou que desse total de 42.827 famílias, 23,8% foram famílias assentadas anteriormente ao governo Fernando Henrique Cardoso e que entraram nas estatísticas de 1995 porque tiveram seus projetos regularizados nesse ano. Portanto, na realidade, segundo a ABRA, o número de famílias assentadas seria de 32.699, conforme consta da mesma Tabela 9. Já o MST afirma que fez, em 1995, um levantamento em cada

¹⁶ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, abr. 1995.

um dos estados do país, e que “apenas 12 mil famílias tiveram realmente acesso à terra, em função de desapropriação ou medidas do Governo FHC”.¹⁷ Terminado o ano de 1995, o MST contabilizava 124 acampamentos em todo o país, os quais reuniam 22 mil famílias.

Em 1996, a meta do governo era a de assentar 60 mil famílias. Em julho de 1996, o MST denunciava que, de um total de 30 mil famílias que deveriam, em princípio, ser assentadas no primeiro semestre do ano, o governo assentara apenas 18 mil (60% da meta do primeiro semestre). E mais: “das 18 mil famílias assentadas esse ano, 80% foi na região norte e no estado do Maranhão. Estados como Bahia, Paraná, Rondônia, Piauí e Pernambuco, com milhares de famílias acampadas, não tiveram uma única família assentada”.¹⁸

Segundo os dados divulgados pelo governo, no ano de 1996 teriam sido assentadas 61.674 famílias (Tabela 9), número superior às 60 mil famílias que constavam nas metas do governo. Ocorre que, segundo o citado relatório da ABRA, 68% resumiram-se a ações em projetos antigos, ou seja, o número de novas famílias assentadas em novos projetos não teria passado de 19.800.

Já o número de ocupações de terra deu, em 1996, um salto expressivo: de 146 ocupações, envolvendo 30.476 famílias, em 1995, passou para 398 ocupações (aumento de 172%), envolvendo 63.080 famílias (aumento de 106%) -- Tabela 8. O mesmo ocorreu, com menor intensidade, com os conflitos pela terra, conforme revelado pelos dados da Tabela 10: de 440, envolvendo 318.458 famílias, em 1995, os conflitos pela terra passaram para 653, envolvendo 491.490 famílias, em 1996 (aumento de 48% no número de conflitos e de 54% no número de famílias envolvidas).

Antes, nunca, o número de ocupações de terra e de famílias envolvidas nessas ações havia experimentado um saldo tão significativo de um ano para outro, e tal fato revela que, naquele momento, a luta pela terra, através das ocupações, ganhava uma relevância política capaz de efetivamente incomodar o governo, o que não significava, é bom ressaltarmos, que tal “incômodo” fosse suficiente para obrigá-lo a desencadear um programa efetivo de reforma agrária no Brasil.

¹⁷ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, jan.-fev. 1996.

¹⁸ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, jul. 1996. Voltaremos a essa discussão sobre os assentamentos na região Norte, logo adiante.

Das 398 ocupações de terra realizadas durante 1996, 176, ou seja, 44% estavam ligadas diretamente ao MST. Esse dado revela, também, um outro aspecto importante dessa questão: a partir de meados dos anos 90, mais especificamente, a partir do governo Fernando Henrique Cardoso, numa conjuntura política menos repressiva politicamente e mais democrática, as ocupações e os acampamentos deixaram de ser monopólio do MST e passaram a ser utilizados por outras forças atuantes no campo, algumas dissidentes do próprio MST, outras que se sentiram, naquele momento, em condições políticas de organizar ocupações e acampamentos, iniciativas que, em momentos anteriores, não tiveram, por várias razões, condições de assumir. Não obstante a inegável importância do MST nessa forma de luta – pois ele foi o responsável direto pela retomada desse instrumento de ação na década de 1980 e, em 1996, sozinho, respondeu por quase metade das ocupações de terra --, vale ressaltar, portanto, que o salto quantitativo das ocupações deveu-se, também, ao engajamento de outras forças nesse tipo de luta. O melhor exemplo, nesse caso, sejam talvez as ocupações de terra realizadas pela CUT-CONTAG e pelas Federações dos Trabalhadores na Agricultura em vários estados do país.¹⁹

¹⁹ A CPT, no relatório sobre conflitos no campo referente ao ano de 2000, pela primeira vez, mapeou as ocupações relacionando-as à força política que havia organizado cada uma delas. Das 393 ocupações realizadas nesse ano, 190 estavam ligadas ao MST (Tabela 8); 54, à Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Pernambuco (FETAPE); 25, à CUT de Mato Grosso do Sul; 16, à CPT, só para citar os exemplos mais importantes. Além do MST, da CUT-CONTAG, das Federações dos Trabalhadores na Agricultura, de vários Sindicatos de Trabalhadores Rurais e da CPT, havia muitos outros movimentos de luta pela terra espalhados pelo Brasil, a maioria deles com uma abrangência local. Exemplos: o Movimento dos Trabalhadores (MT), em Alagoas; o Movimento de Luta pela Terra (MLT), na Bahia e em Minas Gerais; a Cooperativa dos Lavradores na luta pela Terra (COOTERRA), na Bahia; o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MTRST), no Espírito Santo (dissidência do MST); o Movimento de Libertação dos Sem Terra (MLST), em Goiás, em Minas Gerais e no Rio Grande do Norte; a Liga Operária Camponesa (LOC), em Minas Gerais; a Associação dos Trabalhadores Desempregados Sem Terra (ANTEP), a Associação Paz e Terra (ATP), a União Força e Terra (UFT), no Mato Grosso do Sul; o Movimento dos Trabalhadores Rurais e Urbanos (MTPUB), em Pernambuco; a Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo (FERAESP), O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra Brasileiros (MTRSTB), o Movimento Terra Brasil (MTB), o Movimento Brasileiros Unidos Queremos Terra (MBUQT), em São Paulo; o Movimento dos Agricultores Sem Terra (MAST), ligado à Social Democracia Sindical, em São Paulo etc. Cf. COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil, 2000*, p. 47-48; SOCIAL DEMOCRACIA SINDICAL. *A social-democracia e a questão agrária brasileira*. São Paulo: SDS, 1999. A tendência parece ser a multiplicação desses movimentos. Num relatório recente da Ouvidoria Agrária (órgão do Ministério do Desenvolvimento Agrário/INCRA), foram arrolados nada menos que 71 movimentos sociais envolvidos nos conflitos e ocupações de terra no Brasil. Ocorre que tal relatório listou 21 Federações dos Trabalhadores na Agricultura existentes no país. Mesmo excluindo tais Federações, mais os movimentos mais conhecidos (MST, CPT, CUT etc), ainda assim, segundo o citado relatório, temos mais de 40 movimentos envolvidos com a questão da terra no Brasil. Cf. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Relatório da Ouvidoria Agrária, 02/2005 (dados relativos ao período de 01.03.05 a 31.03.05). Disponível em: www.incra.gov.br. Acesso em: 29.04.05.

Um outro acontecimento marcante na luta pela terra em 1996 foi o massacre de Eldorado de Carajás, no leste do Pará, ocorrido em 17 de abril de 1996. Esse massacre resultou da truculência da Polícia Militar contra os sem-terra, tendo gerado a morte de 19 trabalhadores sem-terra, além de ter deixado feridos outros 41 sem-terra -- incluindo mulheres e crianças -- e também quatro policiais militares.

O confronto ocorreu quando 200 policiais militares tentaram liberar a rodovia PA-150, bloqueada por 1.200 trabalhadores rurais. Tratou-se do maior massacre de sem-terra da década de 1990, e do segundo massacre ocorrido no governo Fernando Henrique Cardoso, pois, em agosto de 1995, já havia ocorrido o massacre no município de Corumbiara, em Rondônia, quando 300 policiais militares invadiram, na madrugada, a Fazenda Santa Elina, ocupada por 514 famílias sem-terra, expulsando-as do local. O resultado dessa operação, em Corumbiara, foi a morte de dois policiais e de dez sem-terra. Esses massacres, principalmente, o de Eldorado dos Carajás, amplamente noticiados pela mídia, chamaram ainda mais a atenção da opinião pública nacional e internacional para a grave situação da luta pela terra no Brasil. Levados a julgamento, os comandantes da operação em Eldorado dos Carajás, coronel Mário Pantoja, que comandou a tropa de Marabá (PA), e o major José Maria Oliveira, oficial de Parauapebas (local do confronto), foram condenados, em 2002, a 228 e a 158 anos de prisão, respectivamente.²⁰

No início de 1997, o MST iniciou uma marcha histórica rumo a Brasília, que percorreu cerca de mil quilômetros em sessenta dias de caminhada a pé. A marcha teve início em 17 de fevereiro de 1997, partindo de três pontos diferentes do país: da cidade de São Paulo, partiram 600 sem-terra, provenientes dos estados do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina, do Paraná e de São Paulo; do município de Governador Valadares, em Minas Gerais, partiram 400 sem-terra, provenientes dos estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia e Minas Gerais; da cidade de Rondonópolis, no estado do Mato Grosso, partiram 300 sem-terra, provenientes de Rondônia, do Mato Grosso, do Mato Grosso do Sul, de Goiás e do Distrito Federal.

²⁰ A esse respeito ver as seguintes reportagens: MASSACRE de sem-terra é o maior. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 19 abr. 1996; VAMOS paralisar o Brasil contra os massacres. *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, maio 1996; O MASSACRE de sem-terra na Rondônia. *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, set. 1995; TERMINA julgamento do massacre de Carajás. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 21 jul. 2002.

Os principais objetivos da “Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça”, que chegou a Brasília, em 17 de abril de 1997, exatamente um ano depois do massacre de Eldorado dos Carajás eram, segundo as palavras do próprio movimento, “abrir canais de comunicação com a sociedade” e fazer frente à ofensiva do governo Fernando Henrique Cardoso, que tentava, naquele momento, isolar e acuar o MST.²¹

A “marcha” colocou os sem-terra e suas demandas em todos os noticiários da televisão e nas capas dos principais jornais do país, converteu-se na primeira grande manifestação popular realizada contra o governo Fernando Henrique Cardoso e sua política neoliberal e levou, segundo o MST, cerca de 100 mil manifestantes a Brasília.²² Desses manifestantes, a esmagadora maioria não era sem-terra, mas estudantes, funcionários públicos, sindicalistas, trabalhadores urbanos, etc., que engrossaram a manifestação para prestar solidariedade ao MST e manifestar insatisfação com os rumos do governo.

No dia 18 de abril, o presidente Fernando Henrique Cardoso recebeu lideranças do MST no Palácio do Planalto e, depois de mais de uma hora de conversa, os dois lados não chegaram a nenhum acordo e mantiveram as críticas mútuas.

Tratou-se da manifestação de massa mais importante do período e significou um tipo de manifestação política muito diferente das ocupações de terra e dos acampamentos, à medida que visava diretamente a pressionar o governo a tomar medidas a favor dos sem-terra, e estabelecia alianças com outras forças e setores sociais. “Mostramos à sociedade, que a política neoliberal imposta por FHC está acabando com a agricultura familiar, com o emprego rural e com a produção de alimentos”, dizia, na época, o editorial do jornal do movimento.²³

Apesar da tentativa do governo de isolar e combater o MST, no ano de 1997, o movimento e a luta pela terra no Brasil mantiveram-se em alta. O número de ocupações chegou a 463, com 58.266 famílias envolvidas, conforme Tabela 8 (aumento de 16% no

²¹ O dia 17 de abril foi convertido pela “Via Campesina”, articulação internacional de organizações camponesas, em dia internacional da luta pela reforma agrária.

²² Ver, por exemplo, a seguinte reportagem: MST lidera maior protesto contra FHC. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 18 abr. 1997. Segundo essa reportagem, a marcha reuniu 30 mil manifestantes, dos quais apenas dois mil eram sem-terra.

²³ *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, abr.-maio 1997. Uma etnografia minuciosa sobre essa marcha encontra-se no trabalho de Chistine de Alencar CHAVES. *A marcha nacional dos sem-terra: um estudo sobre a fabricação do social*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: UFRJ-Núcleo de Antropologia da Política, 2000.

número de ocupações em relação a 1996; diminuição de 7,6% no número de famílias envolvidas). Dessas 463 ocupações, 173 estavam ligadas ao MST (38% do total). Os conflitos pela terra mantiveram-se praticamente estáveis: de 653, envolvendo 491.490 famílias, em 1996, passaram para 658, com 477.105 famílias envolvidas, em 1997 (Tabela 10).

Segundo dados oficiais, o governo teria cumprido, novamente, com sobras, a meta de assentar 80 mil famílias, pois teria assentado 81.944 famílias (Tabela 9). A ABRA, mais uma vez, contesta esses números, ao declarar que o próprio relatório do INCRA que traz esses dados informa que, desse total, 21.519 famílias resultaram de ações em projetos criados até 1996, ou seja, o governo teria assentado, na verdade, 60.425 famílias em 1997. Já o MST, num levantamento realizado em outubro de 1997, contabilizava, em dez meses, apenas 16.457 famílias assentadas pelo governo federal e constatava, também, a existência, na época, de 279 acampamentos com 51.710 famílias acampadas.

Em 1998, último ano do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, as ocupações de terra chegaram a 599 e envolveram um total de 76.482 famílias, sempre segundo os dados da CPT (Tabela 8). Tanto o número de ocupações de terra quanto o de famílias envolvidas, em 1998, tiveram um acréscimo de cerca de 30% sobre os números de 1997. Dessas 599 ocupações, 132 (22%) eram ligadas ao MST.

Quanto ao número de famílias assentadas, segundo o governo, a meta de assentar 100 mil famílias em 1998 teria sido cumprida, pois ele assentou 101.094 famílias (Tabela 9). Segundo a ABRA, baseada em relatório do próprio INCRA, teriam sido assentadas 76.027 famílias em 716 projetos criados naquele ano, o que não deixa de ser um número expressivo.

Os massacres de Corumbiara (1995) e Eldorado de Carajás (1996), a “Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça” (1997) e o aumento expressivo das ocupações de terra colocavam para o governo Fernando Henrique Cardoso a necessidade de recobrar a iniciativa nessa área, além do desafio de combater a crescente capacidade de mobilização do MST.²⁴

²⁴ Cf. Sérgio LEITE; Leonilde MEDEIROS. Marchas e contra-marchas na política agrária. In: INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICO-INESC (org.). *A era FHC e o governo Lula: transição?* Disponível em: <http://www.inesc.org.br/conteudo/livros/>. Acesso em: 30.06.2005.

Em 1996, o governo criou o Ministério Extraordinário de Política Fundiária, subordinado diretamente à presidência da República e, com essa medida, retirou a questão agrária da alçada do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, tradicional espaço de controle dos grandes proprietários rurais. Mais tarde, em 1999, aquele ministério deixou de ser extraordinário e passou a se chamar Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário (MDA). Os recursos do PRONAF, até então gerenciados pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento, passaram à alçada do MDA. Contudo, as principais medidas adotadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso, em seu segundo mandato, na tentativa de acuar o MST e de recobrar a iniciativa política governamental na questão agrária, foram, de um lado, o aumento das medidas repressivas sobre os sem-terra, de outro, a mudança de concepção de reforma agrária, que significava, de maneira geral, subordiná-la à lógica de mercado.²⁵

O incremento das ocupações de terra ocorrido durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso incomodava, sobremaneira, o governo. A magnitude de tal incremento pode ser observada quando comparamos 1998 a 1994 (último ano do governo Itamar Franco). O número de ocupações cresceu 400% (de 119 para 599) e o número de famílias envolvidas nessas ocupações cresceu 270% (de 20.516 para 76.482). O número de conflitos pela terra, entre 1994 e 1998, aumentou 98% e o número de famílias envolvidas nesses conflitos, 178% (Tabela 10). Fazia-se necessária, do lado governamental, uma resposta a essa questão.

Diante de um governo eleito por quatro anos – que não era, portanto, transitório como o de Itamar Franco –, diante de um governo que era, pelo menos num primeiro momento, menos repressivo e menos autoritário que o governo Collor, diante de um governo que se mostrava, pelo menos aparentemente, mais aberto ao diálogo e às pressões reivindicativas, os movimentos sociais de luta pela terra encontraram espaço político para crescer e, mais que isso, obtiveram certas conquistas – limitadas, sim, mas importantes para o avanço da luta – no governo Fernando Henrique Cardoso. Basta dizer que o número de famílias assentadas de 1995 a 1998 foi, em grande medida, uma resposta à pressão vinda dos movimentos sociais. Segundo os dados do governo, entre 1995 e 1998, teriam sido

²⁵ O chamado “Banco da Terra” é, nesse caso, o melhor exemplo de subordinação da reforma agrária à lógica do mercado. Trataremos desse tema e das medidas repressivas do governo sobre o MST mais adiante.

assentadas 287.994 famílias. O número apurado pela Associação Brasileira de Reforma Agrária é bem menor: 188.951 famílias.

Ocorre que esses números brutos escondem mais um detalhe importante do processo, revelado pelos próprios dados do governo: cerca de 60% das famílias assentadas pelo governo foram assentadas na chamada *Amazônia Legal*, enquanto a maior parte das ocupações de terra e dos acampamentos, curiosamente, ocorreram em outras regiões do país.²⁶ Para discutir, adequadamente, essa questão utilizaremos os dados das Tabelas 11, 12 e 13 a seguir. Nesse caso, não nos limitaremos ao primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, mas aproveitaremos para fazer uma análise mais ampla, referente aos oito anos de governo (1995-2002). A Tabela 11, a seguir, mostra o total de famílias beneficiadas pelo programa de assentamento do governo por estado e por região, de 1995 a 2002, segundo dados oficiais divulgados pelo próprio governo.

²⁶ A chamada “Amazônia Legal” é composta pelos seguintes estados: Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins (região Norte), além de parte dos estados de Mato Grosso e Maranhão. Para efeito de nossa análise, não será possível considerar apenas parte dos estados de Mato Grosso e do Maranhão como pertencentes à Amazônia Legal. Consideraremos, portanto, esses dois estados como um todo.

Tabela 11. Beneficiários do programa de assentamentos do governo federal, por estado e região, de 1995 a 2002.

ESTADO/REGIÃO	TOTAL DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS	% SOBRE O TOTAL	ESTADO/REGIÃO	TOTAL DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS	% SOBRE O TOTAL
Acre	26.574	4,20	Distrito Fed.	9.665	1,52
Amapá	7.638	1,20	Mato Grosso	78.737	12,40
Amazonas	23.666	3,72	Mato. G. Sul	15.306	2,41
Pará	86.830	13,67	Goiás	9494	1,50
Rondônia	35.789	5,63	Total região Centro-Oeste	113.202	17,83%
Roraima	13.104	2,06	Espírito Santo	3.663	0,57
Tocantins	25.978	4,09	Minas Gerais	14.003	2,20
Total região Norte	219.579	34,57%	Rio de Janeiro	5.154	0,81
Alagoas	6.158	0,96	São Paulo	15.301	2,40
Bahia	30.408	4,80	Total região Sudeste	38.121	6,00%
Ceará	29.847	4,70	Paraná	23.600	3,72
Maranhão	68.693	10,81	Sta.Catarina	9.209	1,45
Paraíba	13.047	2,05	R.G.do Sul	21.120	3,33
Pernambuco	20.692	3,25	Total região Sul	53.929	8,50%
Piauí	16.481	2,60			
R.G.do Norte	17.971	2,83	Total geral	635.035	100,00%
Sergipe	6.907	1,10			
Total região Nordeste	210.204	33,1%			

Fonte: INCRA, NEAD, Secretaria do Banco da Terra. Apud BRASIL. Presidência da República/Secretaria de Estado de Comunicação do Governo. A maior reforma agrária do mundo contemporâneo. In: *Brasil 1994-2002: a era do Real*. Brasília: SECOM, 2002.

Os dados constantes na Tabela 11 permitem observar que exatamente 57.78% das famílias assentadas pelo governo de 1995 a 2002 foram assentadas, como dissemos, na Amazônia Legal -- estados da região Norte acrescidos dos estados do Maranhão e de Mato Grosso. Na região Nordeste (excluindo-se, nesse caso, o Maranhão), foram assentadas 22,29% das famílias; na região Sudeste, 6%; na região Sul, 8,50%; e na região Centro-Oeste, 5,43% (excluindo-se o estado de Mato Grosso).²⁷

Já discutimos aqui o quão difícil é confiar nesses números divulgados pelo governo, já que há uma tendência de superestimar o número de famílias assentadas, pois o governo inclui nas estatísticas, como novos assentamentos: as famílias assentadas em anos anteriores -- alvos, portanto, de ações de consolidação de projetos --; as regularizações do título de posses antigas; e as famílias em imóveis que ainda se encontram em fase de imissão na posse pelo INCRA, ou seja, assentamentos que ainda nem saíram do papel. Além disso, o INCRA contabiliza, em suas estatísticas, o número de famílias que o assentamento tem capacidade de receber e, não, o número de famílias que efetivamente foram assentadas. Não há, também, controle sobre as famílias que abandonam seus lotes. Por isso, repetimos, é temerário confiar nos dados apresentados pelo governo.

Ocorre que uma análise mais atenta desses dados pode, de certa forma, revelar exatamente o que o governo Fernando Henrique Cardoso tentava esconder, ou seja, em primeiro lugar, a fragilidade (ou quem sabe as verdadeiras intenções) de sua política de assentamentos -- afinal, assentar trabalhadores na Amazônia Legal, longe dos grandes centros distribuidores e consumidores, não é, de forma alguma, a melhor estratégia para viabilizar economicamente os assentamentos --; em segundo lugar, que tais dados estão realmente inflados para efeito de propaganda oficial. Em outros termos: quando constatamos que cerca de 60% dos assentamentos que o governo FHC diz ter realizado localizam-se na Amazônia Legal, região com grande quantidade de terra disponível e com grande incidência de *posseiros*, somos levados a acreditar que o “programa de reforma agrária” do governo Fernando Henrique Cardoso -- segundo ele “a maior reforma agrária do mundo contemporâneo” -- consistiu, em grande medida, na transformação de posseiros

²⁷ Os números referentes ao período de 1995 a 1998 (primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso), segundo os Relatórios Anuais de Atividades do INCRA, são próximos a esses: Amazônia Legal: 62%; Nordeste: 23%; Sudeste: 5%; Sul: 5%; Centro-Oeste: 5%.

da Amazônia em supostos assentados e na consolidação de projetos antigos, tarefa, aliás, muito mais fácil de ser realizada do que desapropriar terras e assentar trabalhadores noutras regiões do país.

Essa constatação também provoca questionamentos quanto à real eficácia da luta pela terra empreendida pelo MST e por outros movimentos de luta pela terra no Brasil. A Tabela 12, na próxima página, que construímos baseados nos dados da CPT sobre ocupações de terra no Brasil, pode ajudar-nos a melhor pensar essa questão.

Tabela 12. Ocupações de terra por Estados e regiões do Brasil, de 1995 a 2002.

ESTADO/REGIÃO	ANO								total por estado	percentual sobre o total geral
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002		
Acre		3	5	1	4	1			14	0,47%
Amapá				1					1	0,03%
Amazonas		1	1	1					3	0,10%
Pará	7	33	19	15	43	21	27	25	190	6,40%
Rondônia	4	7	5	5	6			6	33	1,12%
Roraima				1					1	0,03%
Tocantins		9	8	4	6	2		2	31	1,05%
Total da região Norte	11	53	38	28	59	24	27	33	273	9,20%
Alagoas	1	5	21	22	47	16	14	11	137	4,62%
Bahia	10	35	32	40	35	9	3	10	174	5,87%
Ceará	5	7	3	4	4	3	2	4	32	1,08%
Maranhão	1	9	7	12	6	1	9	4	49	1,65%
Paraíba	9	12	21	19	7	5	5	2	80	2,69%
Pernambuco	20	40	74	123	94	165	6	25	547	18,44%
Piauí	4	6	6	7	6	3		3	35	1,18%
R.G. do Norte	3	29	11	11	10	4	3	3	74	2,50%
Sergipe	4	14	7	6				4	35	1,18%
Total da região Nordeste	57	157	182	244	209	206	42	66	1.163	39,21%
Distr.Federal	3	2		4	2		1		12	0,40%
Goiás	10	24	61	17	25	13	9	6	165	5,57%
Mato Grosso	5	17	7	7	13	3	6	2	60	2,03%
Mato G. do Sul	8	25	35	67	84	68	24	3	314	10,59%
Total da região Centro-Oeste	26	68	103	95	124	84	40	11	551	18,57%
Espírito Santo	2	4	9	10	5	9	1	3	43	1,45%
Minas Gerais	8	25	17	45	44	10	46	28	223	7,52%
Rio de Janeiro	1	1	5	4	5	3		7	26	0,88%
São Paulo	26	38	39	78	29	29	20	17	276	9,30%
Total da região Sudeste	37	68	70	137	83	51	67	55	568	19,15%
Paraná	11	37	53	60	87	18	4	5	275	9,27%
Santa Catarina	3	11	11	24	9	2	2	4	66	2,22%
R. G. do Sul	1	4	6	11	18	8	12	10	70	2,36%
Total da região Sul	15	52	70	95	114	28	18	19	411	13,85%
TOTAL GERAL	146	398	463	599	589	393	194	184	2.966	100,00%

Fonte: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1995; 1996; 1997; 1998; 1999; 2000; 2001; 2002.

Como podemos observar através do cruzamento dos dados das Tabelas 11 e 12, se, por um lado, 57,78% das famílias beneficiadas pelo programa de assentamentos do governo Fernando Henrique Cardoso foram “assentadas” na Amazônia Legal (região Norte mais estados do Maranhão e Mato Grosso), por outro, essa região concentrou, segundo os dados da CPT, apenas 12,88% das ocupações de terra entre 1995 e 2002.

O mesmo ocorre com as ocupações de terra realizadas especificamente pelo MST. Em 2000, por exemplo, primeiro ano em que a CPT relacionou, a cada ocupação de terra ocorrida no país, a força sócio-política que a organizara, do total *de 190 ocupações de terras realizadas pelo MST* em todo o Brasil (de um total geral de 393 ocupações realizadas no ano, conforme dados da Tabela 8), apenas *oito ocupações*, ou seja, 4,2% aconteceram na Amazônia Legal. As demais ocupações de terra do MST, naquele ano, estavam distribuídas da seguinte forma: 122 ocupações foram realizadas na região Nordeste, que concentrou, portanto, 64% das ocupações do MST – o estado recordista de ocupações de terra do MST no Nordeste (e também no Brasil) foi Pernambuco, com 96 ocupações --; 32 ocupações (17%) foram realizadas pelo MST na região Sudeste – o destaque nessa região foi o estado de São Paulo, com 15 ocupações --; 15 ocupações (8%), o MST realizou na região Sul e 13 ocupações (7%) foram realizadas na região Centro-Oeste. Em 2001, das 84 ocupações realizadas em todo o Brasil pelo MST (Tabela 8), apenas 13 (15,4%) localizavam-se na região Norte e nos estados do Maranhão e Mato Grosso. Já no ano de 2002, das 102 ocupações de terra realizadas pelo MST, apenas sete ocupações (3,7%) localizavam-se na Amazônia Legal.

Poderia argumentar-se que não é adequado comparar o número de famílias assentadas (Tabela 11) ao número de ocupações (Tabela 12), pois a Amazônia Legal, não obstante apresentar um menor número de ocupações, poderia, em cada ocupação, ter um contingente de famílias envolvidas muito mais expressivo que o das outras regiões do país. Todavia, não é o que ocorre. Se tomarmos como referência o número de famílias ocupantes de terra na Amazônia Legal e, não, o número de ocupações, a situação não é muito diferente, como se observa na Tabela 13, a seguir, elaborada também a partir dos dados da CPT.

Tabela 13. Número de famílias ocupantes de terra na Região Norte e nos estados do Maranhão e Mato Grosso, de 1995 a 2002.

ESTADO	ANO								TOTAL
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
Acre		110	350	60	210	310			1.040
Amapá				50					50
Amazonas		24		1.800					1.824
Pará	1.102	5.215	2.694	4.830	6.547	2.961	2.984	1.916	28.249
Rondônia	800	1.245	610	770	669			796	4.890
Roraima				48					
Tocantins		304	287	208	250	1.675		110	2.834
Maranhão	230	2.460	740	860	333	200	747	900	6.470
Mato Grosso	1.936	3.888	2.923	1.230	2.568	8.700	1.750	1.600	24.595
Total	4.068	13.246	7.604	9.856	10.577	13.846	5.481	5.322	70.000
percentual sobre o total geral de famílias ocupantes de terras no Brasil	13,3%	21,0%	13,0%	12,8%	13,5%	21,0%	21,0%	19,8%	16,5%

Fonte: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1995; 1996; 1997; 1998; 1999; 2000; 2001; 2002.

De 1995 a 2002, do total geral de famílias envolvidas em ocupações de terra no Brasil (424.137 famílias), apenas 70.000 famílias (16,5%) ocuparam terras na Amazônia Legal.

Esses dados revelam uma situação assaz interessante: o MST e os demais movimentos de luta pela terra ocupavam terras nas regiões Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste do país, enquanto o governo Fernando Henrique Cardoso “realizava assentamentos” na Amazônia Legal.²⁸

²⁸ Convém ressaltar que colocamos entre aspas a expressão “realizava assentamentos” para relativizar tal afirmação, pois, como já dissemos, provavelmente, uma boa parte das “famílias beneficiadas” na Amazônia Legal era de posseiros ou de antigos assentados que tiveram sua situação de posse regularizada nos dois mandatos do governo FHC.

Além disso, há um outro detalhe importante envolvido nessa questão: os assentados na Amazônia Legal não são, em sua maioria, ocupantes de terras em outras regiões do país, pois, para os sem-terra, a terra ocupada é a terra reivindicada e eles não aceitam, na maioria dos casos, uma transferência para muito longe de onde estão.

Essa afirmação foi comprovada pelo *Censo Nacional dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária*. Diz o *Censo* acerca da mobilidade geográfica dos assentados:

a mobilidade horizontal (geográfica) dos assentados, tomando-se a origem dos atuais beneficiários amostrados, é baixa. Originários do próprio município do assentamento compõem a grande maioria (36,60%), sendo de outro município, mas no mesmo Estado da Federação é [sic] o segundo grupo em importância (33,02%); enquanto provenientes de outro Estado são 18,49% dos amostrados.²⁹

Esse “localismo” pode ser mais bem visualizado na Tabela 14, abaixo.

Tabela 14. Localização do chefe da família antes do assentamento, por região – 1996.

REGIÃO	NO MUNICÍPIO DO PROJETO (% estimada) (A)	OUTRO MUNICÍPIO DO ESTADO (% estimada) (B)	% (A) + (B)	FORA DO ESTADO (% estimada)	NÃO RESPONDERAM (% estimada)
Norte	27,35	28,88	56,23	34,81	8,89
Nordeste	52,45	27,25	79,70	4,68	15,56
Sudeste	46,49	34,41	80,90	4,50	14,59
Sul	17,65	64,82	82,47	3,61	13,92
Centro-Oeste	26,20	33,67	59,87	30,18	9,95
Brasil	36,60	33,02	69,62	18,49	11,84

Fonte: INCRA/CRUB/UnB. I Censo da Reforma Agrária. In: Benício Viero SCHIMIDT; Danilo Nolasco C. MARINHO; Sueli L. Couto ROSA (orgs.). *Os assentamentos de reforma agrária no Brasil*. Brasília: Editora UnB, 1998, p. 79.

²⁹ INCRA/CRUB/UnB. I Censo da Reforma Agrária. In: Benício Viero SCHIMIDT; Danilo Nolasco C. MARINHO; Sueli L. Couto ROSA (orgs.). *Os assentamentos de reforma agrária no Brasil*. Brasília: Editora UnB, 1998, p. 31-32.

Os dados dessa tabela mostram que 56,23% dos chefes de família dos assentamentos sob a responsabilidade do INCRA, localizados na região Norte do país, seguramente são da própria região – os 34,81% provindos de outros Estados, tanto podem ou não ser da própria região--; no caso do Nordeste, 52,45% dos chefes de família são do mesmo município do projeto e 28,25% são do mesmo Estado, perfazendo, portanto, um total de 79,7% de chefes de família que seguramente são da própria região Nordeste; no caso da região Sudeste, 46,49% são do mesmo município e 34,41% do mesmo Estado (total 80,9%); na região Sul do país, 17,65% são do mesmo município do projeto e 64,82% do mesmo Estado; na região Centro-Oeste, 26,20% são do mesmo município e 33,67% são do mesmo Estado. No Brasil como um todo, cerca de 70% dos chefes de família provieram do mesmo Estado em que estão assentados.

Em suma, a região Norte, acrescida dos estados do Maranhão e do Mato Grosso, entre 1995 e 2002, concentrou 12,88% das ocupações de terra realizadas em todo o país (Tabela 12), mobilizou 16,50% das famílias envolvidas em ocupações de terra no território brasileiro (Tabela 13) e teria recebido, segundo os dados oficiais, 57,78% do total geral de famílias assentadas pelo governo (Tabela 11). Como pelo menos 56% dos assentados na região Norte são originários da própria região Norte (Tabela 14), a conclusão a que se chega é que a maior parte deles não precisou se mobilizar politicamente e ocupar terras para ser beneficiada. Essa análise, sem dúvida, reforça a hipótese de que tais “assentados” já estavam na terra (eram posseiros ou “colonos” de projetos antigos) e apenas tiveram sua situação de posse regularizada.

Essa reflexão nos impõe a seguinte constatação: as ocupações de terra servem, sim, como instrumentos de pressão sobre o governo, mas possuem uma *eficácia relativa*, uma vez que a distribuição dos assentamentos pelas diversas regiões do país guarda uma relação apenas parcial com as ocupações de terra. O caso da Amazônia Legal, analisado neste trabalho, é significativo a esse respeito.³⁰

³⁰ Alguns estudos de caso têm estabelecido uma relação direta entre conflitos pela terra, desapropriações e assentamentos, isto é, os conflitos pela terra seriam uma espécie de pré-condição para a desapropriação e para o assentamento. Esse é o caso da pesquisa de Beatriz Heredia et al., realizada em áreas de grande concentração de assentamentos (sul da Bahia; sertão do Ceará; entorno do Distrito Federal; oeste de Santa Catarina; zona canavieira do Nordeste e sudeste do Pará), que constatou que a quase totalidade dos projetos de assentamentos investigados (96%) resultou de situações nas quais existiu algum tipo de conflito, e que 64% dos assentamentos pesquisados resultaram de ocupações de terra. A concentração de projetos de

A uma pressão efetiva dos movimentos sociais de luta pela terra, o governo Fernando Henrique Cardoso respondeu de maneira enviesada, apresentando números que demonstram a prevalência de “assentamentos” realizados na Amazônia Legal, para sustentar a propaganda e os números oficiais, os quais alardeiam que o governo FHC realizou, em oito anos, “a maior reforma agrária do mundo contemporâneo”.

Trata-se de uma questão que nos remete aos próprios limites da luta econômica pela terra e às dificuldades que essa luta enfrenta no plano prático. A luta por desapropriação de terras e pela instalação de assentamentos rurais, porque limitada política e geograficamente, permite ao governo controlá-la e direcioná-la de acordo com suas conveniências de momento. Sem condições políticas de conquistar efetivamente uma reforma agrária, os sem-terra parecem prisioneiros da “lógica dos assentamentos” ditada pelo Estado capitalista neoliberal.

Essas considerações não invalidam, de maneira alguma, a importância da trajetória política do MST e da luta pela terra no Brasil na década de 1990. Prova disso é que, durante o primeiro mandato de FHC, os sem-terra converteram-se no principal foco de contestação política ao governo e de resistência ao projeto neoliberal, além de terem expandido suas bases sociais e crescido politicamente numa conjuntura adversa aos outros movimentos sociais.

Os exemplos de luta e de obstinação dados pelo MST estimularam outras forças político-sociais a trilhar pelo mesmo caminho. A própria CUT, por exemplo, a partir de meados dos anos 90 e em parceria com a CONTAG, redirecionou parte de suas atividades políticas para o campo e para as ocupações de terra. Tanto a filiação da CONTAG à CUT, ocorrida em 1995, quanto as ocupações de terra pelo sindicalismo oficial rural seriam praticamente impensáveis na década de 1980. Na década de 1990, graças ao caminho aberto pelo MST, isso não somente foi possível, como assumiu, em alguns estados, uma

assentamentos e a alta densidade de famílias assentadas por unidade territorial, nesse sentido, eram resultados da luta dos trabalhadores. Cf. Beatriz HEREDIA et al. Análise dos impactos regionais da reforma agrária no Brasil. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, n. 18, abr.2002, p. 73-111. Desnecessário dizer que as conclusões gerais às quais chegamos sobre a política de assentamentos do governo Fernando Henrique Cardoso – na Amazônia Legal, a maior parte dos “assentamentos” não foi resultado de luta -- são absolutamente compatíveis com os resultados de pesquisas localizadas, ou seja, nem mesmo na região Norte, fica excluída a possibilidade de o assentamento ser o resultado de conflitos e de ocupações – e o sudeste do Pará é indicativo dessa situação.

importância significativa: no Mato Grosso do Sul, em 2000, por exemplo, de um total de 68 ocupações de terra, 41 (60%) foram realizadas pela CUT do Mato Grosso do Sul, pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI) e por alguns Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR's) daquele mesmo Estado, contra apenas dez ocupações realizadas pelo MST.

Os limites da luta econômica pela terra, portanto, não podem obscurecer a importância e a força política do MST na década neoliberal.

4.3. *As dificuldades e o refluxo do MST no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso*

Em 1999, primeiro ano do segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso, as ocupações de terra seguiram num ritmo intenso: foram realizadas, em todo o país, 589 ocupações que envolveram 78.258 famílias, números praticamente idênticos aos de 1998, conforme dados da Tabela 8. Terminado o ano, o governo divulgou que havia assentado 85.327 famílias. Entretanto, segundo o relatório da ABRA, dirigido à FAO, baseado na análise dos dados do próprio INCRA, o número de famílias assentadas em 1999 teria sido de apenas 25.831, ou seja, 30% do total divulgado pelo governo (Tabela 9). Já o número de conflitos pela terra passou de 751 em 1998 para 870 em 1999 (acréscimo de 15%) e o número de famílias envolvidas em tais conflitos passou de 662.590 para 536.220 (diminuição de 20%) , conforme dados da Tabela 10.

No ano 2000, houve 393 ocupações envolvendo 64.497 famílias (diminuição de 33% no número de ocupações e de 18% no número de famílias envolvidas). Dessas ocupações, 190 (48%) estiveram ligadas ao MST (Tabela 8). O número de conflitos pela terra também diminuiu, pois passou de 870, em 1999, para 556, em 2000 (diminuição de 36%) e o número de famílias envolvidas nesses conflitos passou de 536.220 para 439.805 (diminuição de 18%), conforme dados da Tabela 10. O número de famílias assentadas durante esse ano, segundo o balanço anual da reforma agrária, divulgado pelo governo, teria sido de 108.986 (Tabela 9), subdividido da seguinte forma: 45.401 famílias, por

desapropriação; 15.120, em terras públicas; 16 mil famílias, através do Banco da Terra³¹ e 32.465, através de “obtenção de terras”.

Ocorre que, ao detalhar esses dados por estado da federação, o próprio Ministério do Desenvolvimento Agrário expõe toda a fragilidade dos números oficiais, pois as 15.120 famílias não foram assentadas em terras públicas, como declarara o governo e, sim, em áreas obtidas em exercícios anteriores, ou seja, tratava-se de famílias provavelmente já incluídas nas estatísticas passadas ou, então, de famílias assentadas em projetos antigos, que foram contabilizados como novos. Uma prova de que os números oficiais superestimam a quantidade de famílias assentadas aparece, com clareza, no dado sobre a “obtenção de terras”: as 32.465 famílias incluídas nesse item aparecem nos dados desmembrados por estado da federação, como “vistorias para assentamentos em 2001”, isto é, tratava-se de áreas apenas vistoriadas que poderiam ou não ser desapropriadas para a instalação de assentamentos. Além disso, é importante lembrar que as 16 mil famílias, que obtiveram terras através do Banco da Terra, *compraram-nas* de particulares em vez de as terem recebido do estoque de terras desapropriadas pelo governo.

Em suma, das 108.986 famílias que o governo diz ter assentado, em 2000, sobram, pelos nossos cálculos, 45.401, número ainda provavelmente inflado, pois o INCRA revelava, em outubro de 2000, em sua página na internet, que havia assentado 22.936 famílias até aquele momento (50% das 45.401 famílias). Segundo cálculos do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), baseado nos relatórios anuais de atividades do INCRA, em 2000, o governo teria assentado 36.061 famílias.

Em 2001, os números do governo indicam que foram assentadas 102.449 famílias (Tabela 9), mas, a julgar pelas contas dos anos anteriores, há probabilidade de que o número verdadeiro seja bem menor que esse. O próprio INCRA admite que desse total de famílias assentadas em 2001, 18.972 encontravam-se “em fase de decreto ou

³¹ Faremos uma discussão mais detalhada sobre o Banco da Terra logo adiante. Por ora, é suficiente dizer que o Banco da Terra (Fundo de Terras e da Reforma Agrária) foi criado pela Lei Complementar n. 93, de 1998. A finalidade dele era possibilitar o financiamento de imóveis rurais por “trabalhadores rurais não-proprietários, preferencialmente os assalariados, parceiros, posseiros e arrendatários, que comprovem, no mínimo, cinco anos de experiência na atividade agropecuária” (Inciso I do artigo 1º da referida Lei Complementar). Trata-se da chamada “reforma agrária de mercado”, baseada na compra e venda de terras, cujo maior beneficiário é o latifundiário, pois, em vez de receber o valor de suas terras em Títulos da Dívida Agrária – essa é a forma de pagamento das desapropriações por interesse social --, passa a recebê-lo em dinheiro. O programa é controlado pelo BNDES com recursos, inclusive, do Banco Mundial.

subseqüentes”, isto é, não tinham sido ainda efetivamente assentadas, o que é sintoma de que as manipulações estatísticas mantiveram-se ativas por mais um ano. O “Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo”, baseado em dados do próprio INCRA, contabilizava, até 7 de dezembro de 2001, apenas 23.573 famílias assentadas.³²

Ademais, é importante lembrar que os assentamentos são, em boa medida, uma resposta do governo à pressão exercida pelos movimentos sociais de luta pela terra, ainda que, em muitos casos, trate-se de uma resposta, como vimos, enviesada. E quando olhamos para o número de ocupações de terra em 2001, observamos uma diminuição significativa em relação ao ano anterior, pois passaram de 393, em 2000, para 194, em 2001 (diminuição de 50%). Desse total, 82 ocupações (42%) foram organizadas pelo MST. O número de famílias envolvidas nas ocupações também caiu sobremaneira, visto que passou de 64.497 para 26.120 (diminuição de 60%), conforme dados da Tabela 8. Já o número de conflitos pela terra passou de 556, em 2000, para 681, em 2001 (aumento de 22%), e o número de famílias envolvidas nesses conflitos apresentou ligeiro decréscimo (de 5%), o qual passou de 439.805 para 419.165 (Tabela 10).

A partir de 2001, a CPT começou a contabilizar os dados sobre acampamentos no Brasil. Nesse ano, existiam, no país, 65 acampamentos de sem-terra, envolvendo 10.311 famílias. Desses acampamentos, 30 deles (46%) tinham sido organizados pelo MST, os quais envolviam 7.165 famílias (69,5%).³³

Quando observamos esses dados de 2001, constatamos uma diminuição do ímpeto reivindicativo dos sem-terra, expressa pela queda expressiva das ocupações de terra. Tal diminuição ocorreu, apesar de o número de “manifestações de luta” – outro dado levantado pela CPT, ao qual ainda não fizemos referência -- ter aumentado de 407, com 285.517 pessoas envolvidas, em 2000, para 493 manifestações e 478.775 pessoas envolvidas, em 2001.³⁴ Ainda que essas manifestações sejam instrumentos importantes de protesto e de

³² NOTA do Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo. In: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil*, 2001, p. 139.

³³ “Acampamentos”, para a CPT, são definidos como “espaços de luta e formação, fruto de ações coletivas, localizados no campo ou na cidade, onde as famílias sem terra organizadas reivindicam assentamentos”. Nas “ocupações” ocorre a “entrada em imóveis rurais”, enquanto que nos acampamentos os sem-terra instalam-se numa área fora da propriedade rural pretendida. COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil*, 2002, p. 165.

³⁴ Por “manifestações de luta” dos sem-terra e dos pequenos agricultores, a CPT entende as manifestações realizadas em frente aos prédios públicos e às agências bancárias; os acampamentos de protesto em frente aos

pressão dos sem-terra e dos camponeses sobre o governo, na maioria esmagadora dos casos, exigem menos agressividade política e menor disposição de luta que as ocupações de terra. Quando o objetivo é efetivamente conquistar a terra, são as ocupações e, não, as manifestações de luta o instrumento fundamental de pressão, razão pela qual sustentamos que, em 2001, arrefeceu a disposição de luta dos sem-terra.

Em 2002, último ano do governo Fernando Henrique Cardoso, os números de ocupações e de famílias envolvidas permaneceram praticamente iguais aos de 2001. Foram 184 ocupações e 26.958 famílias envolvidas (Tabela 8). O mesmo ocorreu com o número de acampamentos, pois a CPT registrou 64 acampamentos que envolveram 10.750 famílias, 46 dos quais (71,8%) organizados pelo MST – os acampamentos do MST mobilizaram 8.968 famílias (83,4% do total).³⁵ Quanto ao número de conflitos pela terra, passou de 681, com o envolvimento de 419.165 famílias, em 2001, a 743 (aumento de 9%) com 425.780 famílias envolvidas (acréscimo de 1,5%), conforme dados da Tabela 10. Segundo os dados do governo, em 2002, foram assentadas 50.734 famílias (Tabela 9).

Como observamos anteriormente, a partir de 2001 houve um refluxo do número de ocupações de terra e de famílias participantes nessas ações. A análise do tratamento dado pelo governo Fernando Henrique Cardoso, em seu segundo mandato, à questão da terra e ao MST é decisiva para a compreensão desse refluxo.

A partir de 1999, delineou-se, com nitidez, uma estratégia governista de combate ao MST e de mudança no tratamento da política fundiária, estratégia esta que articulou várias providências interdependentes.

As primeiras providências foram restringir as verbas públicas destinadas aos assentamentos rurais e, ao mesmo tempo, incrementar as verbas destinadas à realização da “reforma agrária de mercado”, conforme pode ser observado pela Tabela 15 a seguir.

órgãos do governo (sedes regionais do INCRA, por exemplo); as ocupações desses prédios públicos; as marchas; as romarias; as manifestações realizadas em datas comemorativas da luta pela terra; as manifestações de luta das mulheres; dos jovens; dos sem-terrinhos; os bloqueios de estradas; as vigílias; etc. Cf. COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil*, 2000; 2001.

³⁵ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil*, 2002.

Tabela 15. Orçamento da “reforma agrária”. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – 1995-2002.

(valores a preços constantes de 2002, em R\$ mil)

ANO	VALOR AUTORIZADO	VALOR EXECUTADO	VALOR EXECUTADO EM N° ÍNDICE	PERCENTUAL EXECUTADO	CRÉDITO FUNDIÁRIO* EMBUTIDO NO VALOR EXECUTADO	% DO CRÉDITO FUNDIÁRIO SOBRE O VALOR EXECUTADO
1995	1.822.578,54	1.671.493,91	100	91,7%		
1996	479.104,90	1.282.724,92	77	267,7%		
1997	2.011.335,60	1.861.472,31	111	92,5%		
1998	2.352.025,83	2.000.938,32	120	85,0%		
1999	1.167.916,52	1.227.742,62	73	105,1%		
2000	1.253.334,87	974.569,47	58	77,5%	244.018,43	25,0%
2001	1.392.839,96	1.153.865,94	69	82,8%	409.193,44	35,5%
2002	1.274.612,08	1.089.033,75	65	85,4%	351.739,98	32,3%

Fonte: SIAF/STN. Banco de dados de assessoria de Orçamento da Câmara dos Deputados e PRODASEN. Elaboração: INESC.

* o “crédito fundiário” refere-se a recursos do Banco da Terra, da Cédula da Terra e do Programa de Combate à Pobreza Rural.

obs: - os valores foram deflacionados pelo IPCA/IBGE;
- essa Tabela exclui os dados referentes aos recursos destinados à agricultura familiar, ao desenvolvimento agroambiental do Estado de Mato Grosso e ao desenvolvimento da Amazônia Legal.

Ao observar os valores efetivamente liquidados (executados) do orçamento do Ministério do Desenvolvimento Agrário, referentes à “reforma agrária”, verificamos que a destinação de recursos atingiu seu ápice em 1998, quando foram gastos R\$ 2 bilhões (a preços constantes de 2002) com políticas relativas aos assentamentos rurais, valor 20% maior que o de 1995 – se considerarmos um número índice “100” para 1995, em 1998 atingiu “120”. A partir de 1999, portanto no início do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, há uma queda significativa dos recursos destinados à política fundiária: o número índice cai para “73” em 1999; cai para “58” no ano 2000, portanto, para menos da metade dos recursos utilizados no ano de 1998; vai para “69” em 2001 e para “65” em 2002.

Poderíamos fazer uma rápida reflexão sobre esses dados, comparando-os aos números oficiais de famílias assentadas. Por exemplo, em 1998, o governo teria assentado 101.094 famílias (Tabela 9) com recursos da ordem de R\$ 2 bilhões. Em 2000, com menos da metade desse valor (R\$ 974 milhões), teria assentado 108.986 famílias. Essa constatação, a nosso ver, é mais uma evidência de que os números do governo não são confiáveis, a menos que se acredite que, em apenas dois anos, os custos dos assentamentos foram diminuídos em mais de 50%.

A diminuição de recursos destinados aos assentamentos rurais, sem dúvida, torna menos eficiente a luta pela terra, pois diminui, efetivamente, o número de famílias assentadas, o que significa, para as bases sociais dos movimentos de luta pela terra, que o sonho de conquistar um pedaço de terra fica mais distante. Essa expectativa frustrada pode significar uma diminuição das bases sociais dos movimentos num momento determinado.

Além disso, uma vez conquistada a terra, a falta de recursos financeiros adequados e de assistência técnica dificulta a viabilidade econômica dos assentamentos, implicando a ruína de muitos assentados, ou mesmo, a desistência de grande parte deles. Não nos esqueçamos, também, de que aproximadamente 60% dos “assentamentos” realizados pelo governo Fernando Henrique Cardoso foram implantados na Amazônia Legal, região onde a possibilidade de desistência do assentado é comprovadamente maior.³⁶

Com o objetivo de recobrar a iniciativa na questão fundiária e de isolar o MST, o governo Fernando Henrique Cardoso propôs, em 1999, um “projeto de reformulação da reforma agrária”, conhecido como “Novo Mundo Rural”, cujas “linhas de ação estratégica” eram, dentre outras: 1) expansão da agricultura familiar, através da ampliação dos instrumentos de obtenção de terras, da reformulação do sistema de crédito fundiário e da renegociação dos contratos antigos para transformar, rapidamente, os assentados em agricultores familiares; 2) ampliação e desconcentração do “capital físico”, por meio de

³⁶ Segundo dados apresentados pelo relatório da FAO, de 1992 -- únicos disponíveis sobre essa questão --, o percentual médio de desistências nos assentamentos de reforma agrária, no Brasil como um todo, era de 22% em relação ao número original de beneficiários. Na região Norte do país, o percentual médio de desistências nos assentamentos pesquisados era de 32%; na região Centro-Oeste, 18%; na região Nordeste, 11%; na região Sudeste, 16%; na região Sul, 4%. Cf. Carlos Enrique GUANZIROLI. Principais indicadores sócio-econômicos dos assentamentos de Reforma Agrária. In: Adhemar ROMEIRO; Carlos GUANZIROLI; Sérgio LEITE (orgs.). *Reforma Agrária: produção, emprego e renda – o relatório da FAO em debate*. Petrópolis: Vozes; Rio de Janeiro: IBASE, 1994, p. 59-61,

investimentos descentralizados em infra-estrutura social e econômica; 3) ampliação e desconcentração do “capital social”, através do incentivo e apoio à formação de associações de municípios e do fomento ao associativismo e ao cooperativismo; 4) desenvolvimento das atividades produtivas, por meio do aperfeiçoamento das linhas de crédito destinadas à agricultura familiar e da criação de um sistema descentralizado de extensão rural, com os serviços contratados diretamente pelos agricultores, etc.³⁷

O objetivo desse programa, segundo o discurso oficial, era “levar qualidade aos assentamentos”. Para tanto, a meta era *tratar os assentados como agricultores familiares*, promover uma *descentralização das ações*, com o envolvimento dos Conselhos estaduais e municipais de desenvolvimento rural sustentável, promover um enxugamento da máquina administrativa e uma *privatização* das ações de política fundiária. Trata-se, como pode ser notado, de medidas neoliberais aplicadas à política fundiária.

É exatamente nesse contexto que se insere a extinção do programa de financiamento das atividades produtivas (investimento e custeio) em assentamentos rurais, conhecido como Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária (PROCERA), e sua substituição pela linha “A” do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) que, além de cobrar juros maiores, possuía um limite menor de crédito a cada família assentada.³⁸ Nesse contexto, insere-se também a chamada “reforma agrária de mercado”.

A partir do ano 2000, uma boa parte dos recursos orçamentários dos programas de assentamentos foi destinada à chamada “reforma agrária de mercado”, expressa na Tabela 15 como “crédito fundiário” que compreende o Programa Cédula da Terra, o Banco da Terra e o Programa de Combate à Pobreza Rural e absorveu, em 2000, 25% do valor executado; em 2001, 35,5% e em 2002, 32,3%.

O Programa Cédula da Terra, embrião do Banco da Terra, surgiu no Ceará, em 1996, e, no ano seguinte, passou a ser desenvolvido, com o apoio do Banco Mundial, nos estados do Maranhão, Pernambuco, Bahia e Minas Gerais.

³⁷ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA)/INCRA. Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural. Política de desenvolvimento rural com base na expansão da agricultura familiar e sua inserção no mercado, 1999. Disponível em: <http://www.incra.gov.br>. Acesso em: 20.04.2005.

³⁸ Ibid. Ver também a seguinte reportagem: GOVERNO muda crédito a assentados. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 28 mar. 1999.

O ponto de partida era a constituição de uma associação de pequenos produtores ou de sem-terra, que apresentaria uma proposta de assentamento a um agente financeiro ou ao instituto de terras do estado. Definido o total de recursos necessários para a obtenção de terras, o pedido seguiria para os órgãos governamentais para avaliação sobre qualidade da terra pretendida, a adequação do preço, a inquestionabilidade da cadeia dominial etc. Feita essa avaliação, a associação receberia uma carta de crédito para, através de um agente financeiro estatal, adquirir a propriedade em condições de mercado. O prazo para amortização da dívida contraída pela associação era de dez anos, com três de carência – mais tarde, esse prazo estendeu-se para vinte anos e foram mantidos os três anos de carência. O programa previa, também, recursos para investimentos em infra-estrutura, produção e equipamentos sociais.³⁹

É exatamente essa experiência que, um pouco mais tarde, vai espalhar-se para outras regiões do país, com o nome de “Banco da Terra” (Lei Complementar n. 93, de 04.02.1998, regulamentada em 2000). A obtenção de terras no mercado, segundo o governo, diferentemente da desapropriação por interesse social, privilegiaria a negociação e, não, o confronto, e permitiria aos “pequenos empreendedores” (*sic*) a compra de imóveis rurais e a implantação de uma infra-estrutura básica na propriedade. Ainda segundo a retórica oficial, uma das grandes vantagens do Banco da Terra seria a “flexibilidade”, pois o próprio beneficiário escolheria a propriedade que desejasse comprar e negociaria diretamente com o vendedor. O Banco Mundial contribuiria com uma parte dos recursos.

Tal proposta obteve, prontamente, o apoio das entidades patronais do campo e foi criticada, com veemência, pelas entidades representativas dos trabalhadores rurais – MST, CONTAG, CPT e o Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo.⁴⁰ Segundo Sérgio Leite e Leonilde Medeiros,

em pouco tempo, o Fórum promoveu articulações internacionais para debater e apresentar reação à proposta. As principais críticas incidiram sobre o sistema de compra e venda de terra, que, segundo o Fórum, levava o

³⁹ Cf. Sérgio LEITE; Leonilde MEDEIROS. Marchas e contra-marchas na política agrária. In: Instituto de Estudos Socioeconômicos-INESC (org.). *A era FHC e o governo Lula: transição?* Disponível em: <http://www.inesc.org.br/conteudo/livros/>. Acesso em: 30.06.2005.

⁴⁰ *Ibid.* O Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo foi criado em 1995 e dele fazem parte 32 entidades (CPT, CONTAG, MST, CNBB, INESC, ABRA etc).

poder público a abrir mão de conduzir a reforma agrária, deixando-a sob o controle direto dos proprietários de terra. Estes estariam sendo premiados no novo sistema, na medida em que receberiam o valor do imóvel em dinheiro à vista, transformando as áreas improdutivas em verdadeiros ativos financeiros.⁴¹

O Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR) foi um dos desdobramentos dessa política, constituindo-se, também, numa linha de financiamento para aquisição de imóveis com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária (reembolsável), e numa linha de financiamento para investimentos básicos e comunitários com recursos providos do Banco Mundial (não-reembolsável). Trata-se, como podemos notar, de mais uma política compensatória, cuja principal característica é buscar paliativos para a grave situação de exclusão socioeconômica da população rural mais pobre, ao mesmo tempo em que mantêm intactas suas causas estruturais.

De outubro de 1999 a dezembro de 2001, segundo o governo, o Banco da Terra teria beneficiado *exatamente* 40 mil famílias. Nas palavras de Adão Preto, deputado federal pelo PT (RS) e ligado ao MST,

trata-se de mais um passo do governo FHC no sentido da privatização e adequação da Reforma Agrária às regras do mercado e do poder do dinheiro. [...] O Banco da Terra representa, de fato, a implementação do projeto neoliberal na Reforma Agrária, pois adequa [*sic*] os instrumentos legais às regras do mercado [...], em que o Estado será uma grande imobiliária fundiária, como intermediador de negócios e mesmo como comprador de terras.⁴²

Esses programas ligados à reforma agrária de mercado – Cédula da Terra, Banco da Terra e Programa de Combate à Pobreza Rural –, como pode ser observado, contêm um forte caráter desmobilizador, pois procuram substituir a mobilização dos trabalhadores e a luta pela terra pela ilusão da compra de um pequeno lote de terra, de forma tranqüila e sem maiores dificuldades.

⁴¹ Sérgio LEITE; Leonilde MEDEIROS. Marchas e contra-marchas na política agrária. In: Instituto de Estudos Socioeconômicos-INESC (org.). *A era FHC e o governo Lula: transição?* Disponível em: <http://www.inesc.org.br/conteudo/livros/>. Acesso em: 30.06.2005, p. 369.

⁴² *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, fev. 1998.

O mesmo podemos observar quando analisamos uma outra medida governamental, cujo objetivo era, também, o de atingir o MST, através da desmobilização da luta pela terra. Referimo-nos, aqui, à “reforma agrária pelo correio”, lançada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, no final de 2000, com uma propaganda intensa na mídia. Segundo a propaganda oficial, aqueles que quisessem cadastrar-se, para receber terras, deveriam apenas preencher um formulário disponível nas agências do correio que, em quatro meses, receberiam o título de posse. Não seria mais necessário, dessa forma, ocupar terras nem se manter acampado para conquistar o seu lote.

O Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, numa nota de dezembro de 2001, fez a seguinte avaliação dessa medida governamental, depois de aproximadamente um ano de sua implementação: “os dados aos quais tivemos acesso indicam o pré-cadastramento de 574.590 famílias, das quais 103.225 foram entrevistadas e destas só 16.390 pré-selecionadas”.⁴³

É importante registrar que o MST estimulou suas bases a cadastrar-se nos correios para desmontar a farsa governamental. Entretanto, mesmo supondo a participação dos sem-terra do MST no cadastramento, sobrariam mais de 500 mil famílias inscritas, não-pertencentes ao MST, o que é um número muito expressivo.⁴⁴ Tudo leva a crer, portanto, que o impacto desmobilizador dessa iniciativa governamental, pelo menos, num primeiro momento, foi expressivo.

Uma outra questão que merece registro e que também se refere aos recursos orçamentários do Ministério do Desenvolvimento Agrário, é a “assistência técnica e capacitação de assentados”, ligada ao chamado “Projeto Lumiar”. O objetivo geral desse projeto era, de forma descentralizada, fornecer “serviço de orientação às famílias de agricultores assentados, nos assuntos relativos à implantação e desenvolvimento de culturas e pastagens, armazenamento e comercialização de produtos, criação de animais, introdução

⁴³ NOTA do Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo. In: Comissão Pastoral da Terra. *Conflitos no campo – Brasil*, 2001, p. 139.

⁴⁴ Lembremo-nos de que, segundo os dados da CPT, em 2001, foram realizadas 194 ocupações de terra no Brasil, que envolveram 26.120 famílias. A CPT registrou, também, um total de 65 acampamentos com 10.311 famílias envolvidas. Só uma parte dessas famílias é ligada ao MST. Mesmo considerando que todas essas famílias, ligadas ou não ao MST, fizeram a inscrição pelo correio, temos 36.431 famílias, ou seja, 6,3% das 574.590 famílias inscritas.

de novas tecnologias”, etc.⁴⁵ Previa a constituição de inúmeras equipes de técnicos que contribuiriam para tornar os assentamentos economicamente viáveis. A Tabela 16, a seguir, mostra-nos que, após crescer entre 1998 e 2000, os recursos efetivamente liquidados, referentes ao Projeto Lumiar, diminuíram em 2001 e 2002, até o projeto ser extinto pelo governo Fernando Henrique Cardoso.

Tabela 16. Assistência técnica e capacitação dos assentados (Projeto Lumiar). Orçamento da “reforma agrária”. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – 1998-2002.

(valores a preços constantes de 2002, em R\$ mil)

ANO	ASSISTÊNCIA TÉCNICA E CAPACITAÇÃO DE ASSENTADOS (VALORES EXECUTADOS)	NÚMERO ÍNDICE
1998	17.321,73	100
1999	26.708,72	154
2000	39.909,84	230
2001	23.738,17	137
2002	16.529,92	95

Fonte: SIAF/STN. Banco de dados de assessoria de Orçamento da Câmara dos Deputados e PRODASEN. Elaboração: INESC.

obs: - os valores foram deflacionados pelo IPCA/IBGE.
- entre 1995 e 1997 não foram empenhados, nos orçamentos, recursos nesse item.

Esse quadro que acabamos de traçar sobre a forma como o governo Fernando Henrique Cardoso conduziu a sua política de assentamentos rurais parece comprovar, de um lado, a descrença do governo no futuro da pequena agricultura familiar, de outro, a necessidade que o governo teve de responder aos movimentos sociais e à própria opinião pública com números (falsos, em grande medida) sobre o que ele chamou de “a maior reforma agrária da história”. O tratamento dado pelo governo aos assentamentos rurais, poderíamos afirmar, serviu muito mais de argumento para os críticos do MST e da reforma agrária que a qualquer outra finalidade.

⁴⁵ INCRA. Projeto LUMIAR. Disponível em: <http://www.incra.gov.br>. Acesso em: 15.06.2005.

Além dessas mudanças no tratamento da questão fundiária – restrição das verbas públicas destinadas ao programa de assentamentos; extinção do PROCERA; incremento da “reforma agrária de mercado”; propaganda sobre a “reforma agrária pelo correio”; extinção do Projeto Lumiar --, algumas outras medidas governamentais foram adotadas para atingir, de forma direta, o MST e acuá-lo politicamente.

No início do ano 2000, a partir de denúncias realizadas pela grande imprensa de que haveria desvio de verbas públicas destinadas às cooperativas e aos assentados, em favor do MST, o governo tomou uma série de medidas contra o movimento: promoveu o descredenciamento de cooperativas ligadas ao MST, demitiu técnicos do Projeto Lumiar e abriu sindicância no INCRA para apurar pretensos desvios de recursos.⁴⁶ Esse processo desembocaria, mais tarde, na extinção do Projeto Lumiar, à qual nos referimos anteriormente.

Uma outra providência adotada pelo governo foi a *criminalização* das lideranças do MST, com a intenção de inibir as ações dos sem-terra e demonstrar à opinião pública que o movimento agia fora da legalidade vigente.

Após as ocupações simultâneas das Delegacias Regionais do INCRA e do Ministério da Fazenda, em vários estados, realizadas pelo MST em maio de 2000, com o objetivo de chamar a atenção da opinião pública para o descaso do governo para com os assentamentos e para com a pequena produção agrícola, outras medidas repressivas foram adotadas contra o movimento: 1^a) o governo criou o Departamento de Conflitos Agrários na Polícia Federal que, segundo o MST, seria, na prática, “uma espécie de Dops rural, usado na época da ditadura”⁴⁷; 2^a) passou a espionar, através da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), os movimentos populares que, segundo relatórios apreendidos pelo Ministério Público Federal do Pará e divulgados pela grande imprensa, eram caracterizados como “forças adversas”, que deveriam ser “vigiadas, combatidas e eliminadas”.

⁴⁶ Ver, a esse respeito, a seguinte reportagem: MST desvia dinheiro de Reforma Agrária. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 14 maio 2000. Ver, também, a seguinte nota: CPT/MST. INCRA patrocina desmoralização do MST, de 9 de novembro de 2000. Disponível em: <http://www.mst.org.br/informativos/>. Acesso em: 02.07.01.

⁴⁷ Quando havia manifestações em órgãos oficiais como o INCRA, a Polícia Federal de Brasília determinava às Superintendências Regionais a instauração de inquéritos contra as lideranças do movimento responsável, mesmo quando não estivessem no local.

Essas medidas repressivas constituem o que Dom Tomás Balduino, presidente da CPT, chamou de “judicialização da questão agrária”, ou seja, a transformação das lutas pela terra num caso de justiça penal. Conforme suas próprias palavras:

a novidade hoje em dia no conflito da terra é a entrada em cena do Judiciário que, salvo honrosas exceções, figura numa escandalosa cumplicidade com o governo, colaborando em dar uma aparência de legitimidade democrática e social a uma série de abusos de poder por parte do Executivo, em favor do latifúndio e com total desprezo pela função social da terra. Um dado significativo: 254 lavradores presos em luta pela terra. Muitos deles sem conseguir *habeas corpus*. Outros com prisão preventiva decretada e tendo que viver na clandestinidade.⁴⁸

É desnecessário dizer que toda essa repressão, não obstante a disposição de luta e a coragem de muitos, acabava inibindo a ação política das lideranças do MST, sempre preocupadas com a possibilidade de serem trancafiadas numa prisão e de responderem a processos judiciais pelas mais variadas razões.

Não bastassem essas medidas repressivas que acabamos de comentar, o governo, através da Medida Provisória 2.109-47, de 27 de dezembro de 2000, proibiu a vistoria, por dois anos, em imóveis ocupados pelos sem-terra – em setembro de 2002, havia 88 imóveis nessa situação, relacionados na página do INCRA, na internet --, suspendeu vários processos de desapropriação de imóveis ocupados -- nessa situação, havia, na mesma data, 18 imóveis relacionados – e determinou a exclusão do “Programa de Reforma Agrária” dos trabalhadores que praticassem “atos de invasão ou esbulho de imóveis rurais” – 25 nomes de trabalhadores e respectivos documentos de identificação estavam relacionados, em setembro de 2002, no sítio do INCRA, na internet. Além disso, determinou a impossibilidade de acesso a recursos públicos àquela entidade que, direta ou indiretamente, “auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar de invasão de imóveis rurais ou de bens públicos”.⁴⁹

⁴⁸ Dom Tomás BALDUÍNO. Apresentação. In: Comissão Pastoral da Terra. *Conflitos no campo – Brasil*, 2001, p. 5.

⁴⁹ Os parágrafos 6º, 7º, 8º e 9º, do artigo 4º, da referida medida provisória é que tratam dessa questão. Diz, por exemplo, o § 6º: “o imóvel rural objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado nos dois anos seguintes à desocupação do imóvel”. BRASIL. Medida Provisória 2.109-47, de 27 de dezembro de 2000. Acresce e altera dispositivos do Decreto-Lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941, das Leis n. 4.504, de 20 de novembro de 1964, 8.177, de 1º de março de 1991,

Todas essas medidas repressivas, sem dúvida alguma, foram decisivas para inibir as ocupações de terra, e a queda vertiginosa no número delas, em 2001, já discutida anteriormente, reflete o resultado dessas iniciativas do governo Fernando Henrique Cardoso. A própria CPT, em seu levantamento anual dos conflitos no campo, em 2001, pela primeira vez, desde 1985, levantou o número de acampamentos e de famílias acampadas em todo o país, porque percebeu que uma das alternativas encontrada pelos sem-terra, para fugir ao cerco repressivo governamental, foi acampar numa área próxima à pretendida, isto é, “do lado de fora da porteira”.

Por fim, uma outra providência do governo federal foi estimular, sorrateiramente, a criação de novos movimentos sociais no campo, menos agressivos politicamente e mais dóceis aos desígnios governamentais, com o objetivo de conduzir o MST ao isolamento, e de criar canais alternativos de interlocução política. Há denúncias de que a Força Sindical, por exemplo, estaria recebendo dinheiro do governo para formar “lideranças” rurais.⁵⁰

Um outro fato curioso é que a própria CUT-CONTAG que, a partir da segunda metade da década de 1990, esteve afastada politicamente do MST, desempenhou, de forma efetiva, o papel de interlocutora política do governo, em várias ocasiões, contribuindo para o isolamento do MST. Exemplo disso foi a atitude do governo, tomada depois da ocupação pelo MST, no início de maio de 2000, de prédios públicos em doze capitais do país a fim de pressionar o governo por liberação de verbas para os assentamentos. Após esse episódio, recusando-se a receber o MST, o governo atendeu à CUT-CONTAG, em audiência com Manoel dos Santos, presidente da CONTAG, e Vicentinho, na época, presidente da CUT, e prometeu-lhes a liberação de mais de R\$ 2,5 bilhões a favor dos agricultores familiares. Na

e 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>. Acesso em: 09.07.2005.

⁵⁰ Essa denúncia foi feita pelo deputado federal Adão Preto, que declarou que a Força Sindical teria sido beneficiada, em 2001, “com um presente de R\$ 1,8 milhão para formar lideranças rurais e passar a disputar o campo com as organizações e movimentos de esquerda”. Cf. Adão PRETO. A conjuntura agrária e a nova estratégia do governo federal. *Revista Sem Terra*, São Paulo, ano III, n. 12, abr.-maio-jun.-2001, p. 12. Um exemplo de movimento social de luta pela terra, afinado com o governo, é o Movimento dos Agricultores Sem Terra (MAST), criado em março de 1988, com sede em Presidente Prudente (SP). O MAST foi um defensor do projeto “Novo Mundo Rural” do governo Fernando Henrique Cardoso, defende a inserção do assentado “nas cadeias de produção do *abribusiness*” (sic) e a negociação e o diálogo como formas de conquista da terra. Trata-se de um movimento social cujo objetivo é disputar espaço político com o MST no Pontal do Paranapanema. Cf. SOCIAL DEMOCRACIA SINDICAL (SDS). *A social-democracia e a questão agrária brasileira*. São Paulo: SDS, 1999.

ocasião, a CONTAG foi elogiada por Fernando Henrique Cardoso pela “disposição de diálogo”.⁵¹

Numa conjuntura duramente repressiva e desfavorável ao MST, não houve outra alternativa a não ser recuar, e a postura defensiva do movimento, no ano de 2001, comprova-a.

Nesse ano, o MST priorizou a luta pela defesa da pequena produção agrícola e dos assentamentos rurais e estabeleceu como inimigos não apenas os grandes proprietários rurais e o governo federal, mas também as multinacionais de biotecnologia e as grandes indústrias importadoras de alimentos.⁵²

Devido às dificuldades crescentes de viabilidade econômica e, mesmo, de sobrevivência dos assentamentos rurais já existentes, o MST, em 2001, ainda que não tenha deixado de lutar por novos assentamentos, lutou, prioritariamente, por crédito agrícola e pela renegociação das dívidas dos pequenos agricultores e assentados, além de ter lutado, também, contra os “transgênicos”. Trata-se, como pode ser observado, de uma mudança na situação e na estratégia do movimento, o qual tenta preservar as conquistas da luta anterior, realizada pela obtenção de terras.

Em relação à luta contra os alimentos transgênicos, em janeiro de 2001, durante a realização do I Fórum Social Mundial, em Porto Alegre (RS), o MST participou, em articulação com a Via Campesina⁵³, da destruição de uma plantação de milho geneticamente modificado de uma fazenda da multinacional Monsanto. Por trás desse ato simbólico, havia uma questão fundamental: as multinacionais de biotecnologia, através dos transgênicos, tentam criar uma relação de dependência entre os agricultores e as fábricas de

⁵¹ O jornal Folha de São Paulo, em sua edição de 11 de maio de 2000, utilizou a seguinte manchete de primeira página: “FHC libera verba para isolar MST”. Não era a primeira vez que isso ocorria. As iniciativas governamentais no âmbito do projeto Novo Mundo Rural abriam a possibilidade de que as áreas a serem desapropriadas fossem indicadas pelos proprietários de terra ou pelas *entidades sindicais rurais*, excluindo-se o MST. Cf. Sérgio LEITE; Leonilde MEDEIROS. Marchas e contra-marchas na política agrária. In: Instituto de Estudos Socioeconômicos-INESC (org.). *A era FHC e o governo Lula: transição?* Disponível em: <http://www.inesc.org.br/conteudo/livros/>. Acesso em: 30.06.2005, p. 365.

⁵² Em 2000, o Brasil importara 11,7 milhões de toneladas de algodão, arroz, feijão, milho e trigo, um recorde histórico, equivalente a 14% da produção nacional de grãos ou a dois anos de produção de grãos na região Nordeste do país. Nos anos 80, o Brasil importava, por ano, em média, um bilhão de dólares em trigo e outros produtos que não conseguia produzir. De 1995 A 1999, essa média anual saltou para US\$ 6,8 bilhões, aí incluídos produtos que poderiam ser produzidos no país.

⁵³ A Via Campesina é um movimento internacional que coordena organizações camponesas de médios e pequenos agricultores, de trabalhadores agrícolas, de mulheres rurais e de comunidades indígenas da Ásia, África, América e Europa.

sementes, a qual, no limite, inviabilizaria a pequena produção agrícola. A Monsanto, por exemplo, desenvolveu uma técnica que esteriliza a segunda geração de algumas sementes geneticamente modificadas, o que obriga os agricultores a adquirir novas sementes a cada safra. Ademais, celebrou contratos entre 1997 e 2000 com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), através dos quais esta entregaria à multinacional as variedades de soja desenvolvidas nos últimos anos, adaptadas às condições brasileiras, para serem transformadas em sementes transgênicas, resistentes ao herbicida *Roundup*, também da Monsanto.

Em outubro de 2001, cerca de 1200 trabalhadores rurais, ligados ao MST e a outros movimentos sociais no campo, ocuparam o pátio da sede da EMBRAPA para protestar contra esses contratos, considerados “um atentado à soberania tecnológica e alimentar do Brasil”.

Quanto à renegociação das dívidas dos pequenos agricultores e assentados, em novembro de 2001, após uma mobilização de mais de sete mil trabalhadores rurais, ligados ao MST e ao Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), em frente às agências bancárias de dez estados do país, o governo comunicou, oficialmente, a recontração das dívidas dos pequenos agricultores e assentados (estimada em R\$ 4 bilhões), o que significou uma certa vitória para o movimento.

Entretanto, há que se ressaltar que, nesse ano, não houve avanço efetivo da luta do MST. Sua postura foi *defensiva*, o que revela uma preocupação em preservar as conquistas, já realizadas pelo movimento, constantemente ameaçadas pelo modelo neoliberal. Sem dúvida essa postura defensiva estava diretamente relacionada ao boicote econômico, à repressão política e à campanha de desmoralização do movimento promovida pelo governo federal e pela grande imprensa.

A constatação de que o MST assumiu uma postura defensiva no início da década de 2000, não significa, de modo algum, negar o crescimento vertiginoso e a importância política decisiva do movimento a partir de meados da década de 1990. Tratou-se, simplesmente, de um recuo tático, pois tanto o governo Collor quanto o governo Fernando Henrique Cardoso (em seu segundo mandato) demonstraram que o MST retrai-se em conjunturas políticas repressivas, sem, no entanto, perder o acúmulo de forças conquistado no período anterior.

Uma prova do que acabamos de afirmar são as ocupações de terra em 2003 e 2004, já sob o governo Lula, que voltaram a crescer expressivamente: em 2003, a CPT registrou a ocorrência de 391 ocupações de terra, as quais envolveram 65.552 famílias e a existência de 285 acampamentos de sem-terra com 59.082 famílias envolvidas – das 391 ocupações, 224 (57%) eram ligadas ao MST, dos 285 acampamentos, 118 (41%) também; em 2004, as ocupações crescem para 496, com um total de 79.591 famílias envolvidas nessas ações – 281 (56%) dessas ocupações eram ligadas ao MST. Quanto aos acampamentos, a CPT registra, em 2004, 150 espalhados pelo Brasil, com 21.778 famílias envolvidas – 57 acampamentos (38%), eram ligados ao MST.⁵⁴

A questão que precisamos responder, portanto, é a seguinte: o que teria permitido ao MST crescer, na década de 1990, numa conjuntura econômica, política e ideológica adversa a outros movimentos sociais populares?

É esse o nosso objeto de reflexão no próximo capítulo.

* * *

⁵⁴ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil, 2003; 2004.*

CAPÍTULO V A RESISTÊNCIA DO MST À HEGEMONIA NEOLIBERAL

Introdução

A expansão do MST e da luta pela terra no Brasil, na década de 1990, poderia causar uma certa surpresa a muitos analistas, principalmente, àqueles familiarizados com uma visão de grande parte da esquerda brasileira nas décadas de 1960 e 1970, que prognosticava a perda crescente de importância do movimento camponês de luta pela terra numa sociedade capitalista.

O autor que melhor expressou, no Brasil, essa descrença no futuro político do movimento camponês talvez tenha sido Caio Prado Júnior. Esse autor defendia a idéia de que a linha central do desenvolvimento histórico brasileiro estava estruturada em relações predominantemente capitalistas. Não havia aqui, segundo ele, feudalismo algum e, portanto, era equivocado admitir a existência de “resquícios feudais” na sociedade brasileira, ou mesmo, a predominância de um campesinato típico, cuja principal reivindicação era a terra.

Nos principais setores da agropecuária brasileira, dizia Prado Júnior, a principal tensão social girava em torno da luta por melhores condições de trabalho e de emprego, ou seja, centrava-se nos assalariados, e não, na luta pela terra empreendida pelos camponeses. Segundo ele,

a reivindicação pela terra se liga entre nós, quando ocorre, a circunstâncias muito particulares e específicas de lugar e momento. E tem solução, por isso, em reformas ou transformações também de natureza muito particular e específica. Não se pode portanto legitimamente generalizá-la para o conjunto da economia agrária brasileira, como expressão de contradição essencial e básica. [...] Isso é tanto menos legítimo que *a reivindicação pela terra está longe, muito longe de ter a expressão quantitativa e sobretudo qualitativa de outras pressões e tensões no campo brasileiro* que dizem respeito a condições de trabalho e emprego na grande exploração rural – fazenda, engenho, usina, estância... É aí que se situa o ponto nevrálgico das contradições no campo brasileiro.¹

Essa visão forte na esquerda marxista brasileira talvez tenha sido um dos fatores explicativos para o fato de os partidos de esquerda no Brasil não terem priorizado, em sua prática política e de forma efetiva, a organização dos camponeses, a luta pela terra e pela reforma agrária. Tal tarefa foi assumida, de certa forma, pela Comissão Pastoral da Terra, entidade criada em 1975, pelos setores progressistas da Igreja Católica, com a finalidade de organizar politicamente os trabalhadores do campo e de ocupar o vazio político deixado por outras forças de esquerda.

Ainda que, como dissemos anteriormente, haja, no Brasil, dezenas de movimentos sociais de luta pela terra, dentre esses, sem dúvida alguma, o mais importante e combativo politicamente é o MST, razão pela qual é impossível nele não pensarmos, quando falamos em movimentos sociais no campo brasileiro nos anos recentes. Graças à sua ofensiva política de proporções inéditas, a partir de meados dos anos 90, os sem-terra passaram a ocupar um lugar de destaque no cenário político brasileiro e a luta pela terra e pela reforma agrária ganhou projeção nacional e mesmo internacional, além de ter conquistado o apoio, pelo menos retórico, de certos setores urbanos da sociedade brasileira.²

¹ Caio PRADO Jr. *A revolução brasileira*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1968, p. 69-70. Os grifos são nossos.

² Algumas pesquisas de opinião confirmam tal fato: no primeiro semestre de 1996, o jornal O Estado de São Paulo fez uma pesquisa, por telefone, na capital paulista e 86% dos entrevistados declararam-se favoráveis à

Essa constatação levou certos autores a afirmar que esse apoio foi devido ao fato de ser interessante, para tais setores urbanos, fixar o homem pobre no campo, como forma de reduzir a pobreza e a violência das cidades. “Afim de contas, que setores urbanos não desejam que todos os pobres, marginalizados, ignorantes e famintos das cidades voltem para o campo?”, pergunta, por exemplo, Bernardo Sorj.³

De nossa parte, consideramos essa afirmação de que a classe média apóia o MST, com o objetivo de diminuir a violência nas cidades, no mínimo discutível. Em primeiro lugar, há que se observar que tal apoio é muito mais retórico que efetivo, isto é, o apoio que parte da classe média empresta ao MST não corresponde a um engajamento político desses setores em defesa da distribuição de terras e de renda como forma de diminuir a violência nas cidades. Os movimentos contra a violência urbana, organizados pela classe média nas grandes cidades, em termos gerais, reivindicam mais polícia, mais repressão, mudanças legislativas para aumentar as penas, etc. e não tocam no tema da reforma agrária.

Em segundo lugar, o comportamento da classe média frente ao MST talvez não esteja diretamente relacionado à questão da violência urbana e varie de acordo com o estrato da classe média que se tome como referência. Para os setores abastados e remediados da classe média, por exemplo, talvez o MST apareça mais como ameaça à propriedade e à riqueza privada do que como escoadouro da população sobrando das cidades, porque o MST está associado à esquerda, à reforma agrária e à idéia de

reforma agrária e 8,5% contra, 68% disseram que o massacre dos sem-terra em Eldorado dos Carajás, em abril de 1996, desgastou a imagem do governo FHC e 69% avaliaram que o desempenho do governo na questão da reforma agrária é péssimo. Apud *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, maio 1996.

Uma outra sondagem de opinião, realizada pelo instituto de pesquisa “Vox Populi”, entre 11 e 14 de maio de 1996, nas oito principais cidades brasileiras, quando foram ouvidas 5.278 pessoas com idade acima de 16 anos, colocou o MST como a 5ª instituição com maior índice de aprovação no país. A imprensa e a Igreja Católica vieram em 1º lugar com 72% de aprovação, as Forças Armadas, em seguida (66% de aprovação), a Universidade Pública, depois (62%), seguida pelo MST (59% de aprovação, contra 14% que declararam desaprovar o movimento e 17% que não emitiram opinião). Apud *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, jul. 1996.

³ Bernardo SORJ. A reforma agrária em tempos de democracia e globalização. *Novos Estudos*, Cebrap, São Paulo, n. 50, mar.-1998, p. 25. Maria da Glória Gohn utiliza-se do mesmo argumento. Diz ela: “o MST transforma-se no maior movimento popular do Brasil nos anos 90. Entre 1994 e 1997 a atuação do MST se ampliou consideravelmente e ele elaborou projetos para a frente que passou a ser sua maior bandeira de luta: a reforma agrária. *O problema do aumento da violência urbana, gerada pelo desemprego, levou a sociedade brasileira, de modo geral, a apoiar a luta dos sem-terra pela reforma agrária, na esperança de fixar o homem no campo, diminuir a pobreza nas cidades, e diminuir aquela violência.*” Maria da Glória GOHN. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 1997, p. 305. Os grifos são nossos.

distribuição de renda, que os abastados temem tanto ou mais que o crime comum. A camada inferior da classe média, por sua vez, pode mais facilmente simpatizar com o MST e mesmo apoiá-lo, não por causa da violência urbana, mas porque também é vítima dos efeitos perversos da política neoliberal.

A essa altura, porém, surge, de forma inevitável, a seguinte questão: o que teria permitido ao MST crescer numa conjuntura econômica, política e ideológica adversa a outros movimentos sociais populares? Ou melhor, em outras palavras: por que a *hegemonia neoliberal* encontrou dificuldades em penetrar no MST e submetê-lo aos seus ditames?

* * *

O objetivo geral deste capítulo é responder a essa questão. Iniciaremos nossa reflexão com uma definição geral do conceito de hegemonia e também com uma discussão breve sobre a hegemonia neoliberal no Brasil. Em seguida, analisaremos as razões que poderiam explicar a expansão e o fortalecimento do MST numa conjuntura adversa a outros movimentos sociais – por exemplo, ao movimento sindical combativo articulado em torno da CUT –, e procuraremos, nesse caso, identificar tanto as razões objetivas quanto as subjetivas, responsáveis pelo avanço político do movimento.

Veremos que os efeitos perversos causados pelas políticas neoliberais, ao provocar a falência de milhares de pequenas propriedades agrícolas e ao aumentar o desemprego urbano e rural, significaram uma expansão das bases sociais do movimento, pois colocaram parcela expressiva dessa população marginalizada nos “braços” do MST. Mostraremos, também, que a ausência de “constrangimentos econômicos” entre os sem-terra – medo da demissão, do desemprego, da repressão patronal, etc. – foi um elemento que facilitou a organização e a mobilização. Por fim, discutiremos, já no terreno específico da luta ideológica -- concebida como parte integrante e fundamental da luta de classes -- a resistência do MST ao discurso neoliberal e à apologia do mercado.

Todos esses fatores são fundamentais para explicar a importância que o MST assumiu no contexto das lutas sociais no Brasil no período neoliberal.

5.1. O conceito de hegemonia e a hegemonia neoliberal no Brasil

No terreno marxista, quem mais refletiu e teorizou sobre a hegemonia foi Antonio Gramsci, não obstante o caráter inacabado e fragmentado de sua obra.

Esse reconhecimento da importância de Gramsci para a teoria da hegemonia não significa afirmar que tal conceito tenha sido algo novo, criado, exclusivamente, por ele. Perry Anderson observa, numa análise sobre alguns aspectos do trabalho desse autor, que o movimento social-democrata russo do final dos anos 1890 até 1917, através de pensadores como Plekhanov, Axelrod, Lênin e Trotsky, utilizara-se fartamente desse termo para pensar o papel da classe operária numa revolução burguesa. Após a revolução russa de 1917, esse termo deixou de ser utilizado internamente na União Soviética. Todavia, sobreviveu nos documentos externos da Terceira Internacional, a qual, nos seus dois primeiros congressos (1919 e 1920), afirmava a necessidade de o proletariado exercer uma *hegemonia* (direção) sobre as outras classes trabalhadoras e exploradas. Podemos observar, com clareza, que se trata, nesse caso, do papel dirigente que deveria necessariamente ser exercido pelo proletariado sobre seus aliados, em especial, sobre os camponeses. Já no IV Congresso da Internacional Comunista, em 1922, o termo hegemonia – aparentemente, pela primeira vez, diz Anderson – foi estendido à dominação da burguesia sobre o proletariado nas situações em que ela consegue enquadrá-lo nos limites estreitos da luta econômico-corporativa.⁴

Essas discussões, presentes nos documentos da Internacional Comunista, reaparecerão nas formulações de Gramsci sobre o tema. Num texto inacabado, escrito por ele, em fins de setembro de 1926, pouco antes de sua prisão ocorrida em novembro daquele ano, o termo hegemonia assume exatamente os significados de *direção* do proletariado sobre os seus grupos aliados – no caso, os camponeses – e de ditadura do proletariado em relação ao conjunto da sociedade. Diz Gramsci a esse respeito:

os comunistas turineses tinham-se posto concretamente a questão da “hegemonia do proletariado”, quer dizer, da base social da ditadura proletária e do Estado operário. O proletariado pode se tornar classe *dirigente e dominante* na medida em que consegue criar um sistema de

⁴ Perry ANDERSON. As antinomias de Gramsci. In: *Crítica Marxista – a estratégia revolucionária na atualidade*. São Paulo: Joruês, 1986.

alianças de classes que lhe permita mobilizar contra o capitalismo e o Estado burguês a maioria da população trabalhadora – o que significa, na Itália, dadas as reais relações de classe existentes, que o proletariado pode se tornar classe dirigente e dominante na medida em que consegue obter o consenso das amplas massas camponesas.⁵

Referindo-se exatamente a esse trecho, diz Luciano Gruppi, um dos analistas da obra gramsciana:

a hegemonia é capacidade de direção, de conquistar alianças, capacidade de fornecer uma base social ao Estado proletário. Neste sentido, pode-se dizer que a hegemonia do proletariado realiza-se na sociedade civil, enquanto a ditadura do proletariado é a forma estatal assumida pela hegemonia.⁶

É interessante observarmos um detalhe do trecho citado de Gramsci: há uma distinção fundamental estabelecida entre *direção* e *domínio*. A direção (intelectual e moral) é exercida por uma classe em relação aos seus grupos aliados e está baseada, por um lado, na capacidade de convencimento e de persuasão; por outro, em concessões materiais e políticas que a classe dirigente tem de necessariamente fazer aos seus aliados para mantê-los sob sua órbita.⁷ Já o domínio (coerção) é exercido sobre os grupos adversários. Um grupo social é dominante dos grupos adversários e dirigente dos grupos afins e aliados. Um grupo social deve tornar-se dirigente antes mesmo de conquistar o poder governamental. Aliás, segundo Gramsci, essa é uma das condições principais para a própria conquista efetiva do poder.⁸

Quando Gramsci refere-se às estruturas do poder burguês no Ocidente, o conceito de hegemonia assume um outro significado mais amplo que o anterior. Não é o caso de entrarmos, aqui, nos pormenores dessa discussão – distinção entre “ocidente” e “oriente”, “guerra de posição” e “guerra de movimento”, conceitos de “Estado” e “sociedade civil” em Gramsci, etc. --, mas o fato é que, a partir de um certo momento, a hegemonia passa a

⁵ Antonio GRAMSCI. *A questão meridional*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 139. Os grifos são nossos.

⁶ Luciano GRUPPI. *O conceito de hegemonia em Gramsci*. Rio de Janeiro: Graal, 1978, p. 5.

⁷ Sobre tais concessões materiais, diz um outro comentarista de Gramsci: “se esses grupos auxiliares são vitais para manter sua hegemonia, é evidente que a classe fundamental não deve limitar-se a observar seus intelectuais para controlá-los ideologicamente, mas sobretudo *levar em conta seus próprios interesses*”. Hugues PORTELLI. *Gramsci e o bloco histórico*. Rio de Janeiro: paz e Terra, 1977, p. 78. Os grifos são nossos.

⁸ Cf. Luciano GRUPPI. *O conceito de hegemonia em Gramsci*. Rio de Janeiro; Graal, 1978, p. 78-79.

ser pensada por ele não apenas como liderança moral, política e intelectual de uma classe sobre os grupos aliados, mas como a capacidade de as classes dominantes imporem seus valores culturais e sua concepção de mundo ao *conjunto da sociedade* – aí incluídas, obviamente, as classes subalternas --, perpetuando, dessa forma, a dominação de classe. A hegemonia transforma-se, dessa maneira, na capacidade de unificar, através de uma ideologia dominante, um bloco social marcado por contradições de classe.

A ideologia, por sua vez, é definida por Gramsci como “uma concepção do mundo, que se manifesta implicitamente na arte, no direito, na atividade econômica, em todas as manifestações de vida individuais e coletivas” e que dá unidade – “cimento” – ao bloco social.⁹ Essa função atribuída à ideologia (dominante), de coesão e manutenção da estrutura social, sem dúvida, significa uma dificuldade em pensarmos na possibilidade de transformação social, pois o grau de servidão ideológica das classes subalternas às classes dominantes aparenta ser inexorável.¹⁰

Ainda que, em alguns momentos de sua obra, Gramsci passe a impressão de que a hegemonia de um grupo social é exercida sobre “a sociedade nacional inteira”, vale dizer, trata-se de um fenômeno amplo, geral e irrestrito que enquadra o conjunto social¹¹; outros

⁹ Antonio GRAMSCI. *Concepção dialética da história*. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986, p. 16.

¹⁰ A discussão sobre ideologia, mesmo que se considere apenas o terreno marxista, é muito ampla e não a faremos aqui, pois nos desviaríamos de nossos objetivos. Apenas gostaríamos de sublinhar que as ideologias não são produtos estanques, criados por esta ou aquela classe social. Há, sim, apropriação e reelaboração constantes das idéias e valores de uma classe por outra. Poulantzas, por exemplo, define ideologia como “representação”, ao mesmo tempo “real” e “imaginária”, da relação que os homens estabelecem com a natureza, com a sociedade, com os outros homens, com sua própria atividade, etc. Essa representação ideológica é, necessariamente, falsificadora da realidade, visto que seus objetivos principais são ocultar as contradições reais e reconstituí-las num plano imaginário, de forma coerente. Ocorre que a ideologia da classe dominante – cuja função é, principalmente, a exploração e a dominação de classe – só pode ser decifrada “a partir da unidade do campo de luta de classes, isto é, a partir da relação concreta das diversas classes em luta no interior da qual funciona a dominação de classe”. Em outros termos, tanto a ideologia dominante apresenta elementos importados do modo de vida de outras classes sociais, como as classes subalternas reelaboram, constantemente, o discurso dominante e imprimem a ele novos significados. Portanto, não se trata apenas de como esta ou aquela classe social representa as suas condições de existência, mas como tais condições são representadas em relação às outras classes sociais existentes. Cf. Nicos POULANTZAS. *Poder político e classes sociais*. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1986, p. 200-204.

¹¹ A melhor referência, nesse caso, é um trecho presente nas *Cartas do cárcere*, no qual Gramsci está tratando de sua noção ampliada de Estado: “este estudo leva também a certas determinações do conceito de Estado, que comumente é entendido como Sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo para amoldar a massa popular ao tipo de produção e à economia de dado momento) e não como um equilíbrio da Sociedade política com a Sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre a sociedade nacional inteira exercida através das chamadas organizações privadas, como a Igreja, os sindicatos, as escolas etc.)...” Antonio GRAMSCI. *Cartas do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 224. Os grifos são nossos.

momentos, entretanto, chega a falar numa certa “*luta entre hegemonias*” indicando o caráter parcial de toda hegemonia dominante e o processo de luta de classes no interior do qual toda hegemonia se desenvolve. Ao referir-se, por exemplo, ao “homem ativo da massa” e à sua capacidade de compreender a si próprio, afirma Gramsci:

a compreensão crítica de si mesmo é obtida, portanto, através de uma *luta de “hegemonias” políticas, de direções contrastantes*, primeiro no campo da ética, depois no da política, atingindo, finalmente, uma elaboração superior da própria concepção do real.¹²

Não obstante as flutuações conceituais características do trabalho de Gramsci, as quais permitem várias interpretações sobre um mesmo tema, acreditamos que essa última noção de hegemonia é a mais interessante para a análise que nos interessa no momento.

Como é, ainda segundo Gramsci, a ascendência cultural da classe dominante sobre as demais classes que assegura, no essencial, a estabilidade da ordem capitalista, a transformação social nas sociedades capitalistas ocidentais passaria, necessariamente, por uma “guerra de posição”, através da qual as classes subalternas poderiam romper, a partir da constituição de uma “contra-hegemonia”, com a subordinação ideológica às classes dominantes. Essa luta ideológica e a construção de uma contra-hegemonia pelas classes trabalhadoras são tão importantes para Gramsci, que deveriam preceder a conquista do poder governamental, sob o risco de tal conquista tornar-se absolutamente ineficaz. Segundo Gramsci, na construção da contra-hegemonia, os “intelectuais orgânicos” da classe trabalhadora desempenhariam um papel fundamental.

Essa possibilidade de constituição de uma “contra-hegemonia”, ou a “luta de hegemonias”, indica, como dissemos, o caráter parcial de toda hegemonia dominante. Não fosse assim, não haveria necessidade do uso da coerção -- “domínio” -- pelo aparelho de Estado, e tão-somente a ascendência ideológica bastaria para manter a dominação de classe. E sabemos que *direção e domínio*, para Gramsci – ainda que a ênfase seja colocada no primeiro termo – são dois instrumentos complementares dessa dominação: quando falha o primeiro, lá está o segundo para garantir a ordem.

¹² Antonio GRAMSCI. *Concepção dialética da história*. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986, p. 21.

Se, por um lado, as classes dominadas participam de uma concepção de mundo que é, de certo modo, estabelecida e imposta pelas classes dominantes – e a ideologia dominante chega às classes subalternas por vários meios: escola, religião, jornais, rádio, serviço militar, etc. --; por outro, “as necessidades efetivas, as reivindicações, inclusive relativamente espontâneas, das classes subalternas, impulsionam tais classes a ações, a luta e movimentos, a um comportamento mais geral que entra em contradição com a concepção do mundo na qual elas foram educadas”.¹³ É exatamente, nesse momento de luta social e política, que o edifício da ideologia dominante *pode* começar a apresentar fissuras, e revelar as contradições de classe até então encobertas por uma aparente normalidade da vida social.

Essa breve discussão acerca do conceito de hegemonia ajuda-nos a refletir sobre as políticas neoliberais implantadas no Brasil a partir do governo Collor. O capitalismo neoliberal tornou-se hegemônico no Brasil, na década de 1990, o que significa que encontrou apoio não apenas nas frações da classe dominante, mas, em importantes setores das classes trabalhadoras, os quais têm apoiado o projeto neoliberal, não obstante tratar-se de uma política que não faz concessões materiais ou políticas às classes subalternas. Há, sim, degradação das condições de vida e de trabalho das classes dominadas, como discutido no Capítulo III deste trabalho.

Poderíamos supor que, por não haver quaisquer concessões materiais e/ou políticas às classes trabalhadoras, estariam ausentes as condições objetivas capazes de garantir a disseminação da ideologia neoliberal nesse setor social. Contudo, tal hipótese é verdadeira apenas em parte, pois o que ocorre é que alguns setores das classes dominadas defendem o projeto neoliberal de “modernização” da sociedade brasileira, visto que tal projeto promete acabar com o Estado parasitário e “empreguista”, ocupado por funcionários privilegiados – os burocratas e os políticos profissionais, ou ainda, os “marajás” da campanha de Collor, de 1989 –, destituídos de qualquer utilidade social e defensores apenas de seus interesses pessoais mais mesquinhos. Tais setores das classes dominadas imaginam que a liquidação do parasitismo estatal passaria, necessariamente, pela diminuição da intervenção do Estado na vida econômico-social – daí a defesa da política de privatizações, do fim do

¹³ Luciano GRUPPI. *O conceito de hegemonia em Gramsci*. Rio de Janeiro; Graal, 1978, p. 68-69.

protecionismo econômico, da idéia do Estado mínimo, etc. – e a total ignorância da capacidade de acomodação do neoliberalismo à fisiologia e à corrupção.¹⁴

Ocorre que esses setores das classes subalternas vivem uma contradição: por um lado, são defensores do projeto neoliberal; por outro, reagem contra ele quando a questão é, por exemplo, a liquidação dos direitos sociais e previdenciários, expressa na reforma da previdência social, a qual contraria os interesses deles. A Força Sindical, central criada em 1991 e que aderiu ao neoliberalismo, vive esse dilema.¹⁵

Se a Força Sindical simplesmente aderiu ao neoliberalismo, a CUT, por sua vez, vive uma situação contraditória desde a década de 1990. De um sindicalismo de protesto e de luta, típico dos anos 80, a Central passou a defender, nos anos 90, o chamado “sindicalismo propositivo”, ou seja, o sindicalismo cutista deveria passar a elaborar propostas para negociá-las com os empresários e os governos neoliberais. Essa nova postura hesitante da CUT – sustentada por sua ala majoritária, a Articulação Sindical –, além de desvalorizar a mobilização e a luta de massas, significou uma estratégia de conciliação com a política neoliberal. Não que a CUT tenha aderido ao neoliberalismo, mas o fato é que alguns dos pressupostos neoliberais acabaram penetrando no ideário cutista, e reforçaram a postura contraditória da Central no período. Exemplo: num certo momento, a CUT aceitou, acriticamente, a “ideologia da globalização”, que sugere não existirem caminhos alternativos à situação econômica do país. Nesse sentido, a abertura comercial, a chamada “modernização” da economia, o aumento do desemprego, etc. seriam processos inexoráveis, contra os quais nada poderia ser feito. Desnecessário dizer que essa postura ideológica torna-se uma justificativa para não agir politicamente e significa lutar no terreno e com as armas definidas pelo inimigo.¹⁶

¹⁴ Cf. Décio SAES. O governo de FHC e o campo político conservador. In: Aldo REBELO et al. *Reeleição: escalada contra a democracia*. São Paulo: Anita Garibaldi, [s.d.].

¹⁵ Sobre a adesão da Força Sindical ao neoliberalismo consultar: Patrícia Vieira TRÓPIA. *O impacto da ideologia neoliberal no meio operário: um estudo sobre os metalúrgicos da cidade de São Paulo e a Força Sindical*. Tese (doutorado em Ciências Sociais), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp, Campinas (SP), 2004; Idem. A adesão da Força Sindical ao neoliberalismo. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9(1), 2002, p. 155-202.

¹⁶ Cf. Armando BOITO Jr. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999, especialmente a segunda parte, “O sindicalismo brasileiro frente à política neoliberal”. Sobre essa mesma questão, consultar também: Andréia GALVÃO. A CUT na encruzilhada: impactos do neoliberalismo sobre o movimento sindical combativo. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9(1), 2002, p. 105-154. Sobre a expansão das Organizações Não-Governamentais (ONG’s) e o engajamento

O MST, diferentemente da CUT e da Força Sindical, tem demonstrado capacidade de ofensiva política e de ação independente, baseadas em princípios político-ideológicos antineoliberais. Trata-se da evidência de que a hegemonia neoliberal apresenta fissuras ou, colocado de outro modo, que existe um foco de contra-hegemonia neoliberal no Brasil.

Armando Boito Jr., ao analisar o impacto popular do neoliberalismo, isto é, a disseminação e aceitação dessa ideologia pelas classes populares, afirma que o neoliberalismo representaria, de forma enganosa, uma reação popular contra o modelo econômico-social concentrador de rendas e excludente vigente no período populista e desenvolvimentista. Dessa forma,

a apologia do mercado e da empresa privada, como espaços da eficiência e da iniciativa inovadora e progressista, e a correspondente condenação do Estado, das empresas públicas e do intervencionismo estatal, como fontes de desperdício, de burocratismo e de privilégios, são idéias e valores que ganharam a condição de verdadeiro “senso comum”, difundindo-se e penetrando, de modo desigual e às vezes contraditório, porém largamente, no conjunto da sociedade brasileira, inclusive, portanto, nas classes populares.¹⁷

Esse autor caracteriza tal hegemonia como uma *hegemonia regressiva* – hegemonia sem concessões econômicas às classes populares e conquistada num contexto de derrota e refluxo do movimento operário e popular no Brasil. Como impõe sacrifícios, ao invés de fazer concessões materiais às classes populares, é “superficial, instável e baseada numa adesão meramente passiva e em torções ideológicas características”.¹⁸

A essa altura, convém voltarmos à nossa questão inicial: por que a hegemonia neoliberal encontra mais dificuldades em penetrar no MST, e não consegue evitar a expansão desse movimento social, como fez com o movimento sindical combativo? Em

da CUT no assistencialismo social (cooperativas de produção e de crédito, economia solidária, programas de requalificação profissional), como forma de aprofundamento do sindicalismo propositivo, consultar: Sandra Regina ZARPELON. ONGs, movimento sindical e o novo socialismo utópico. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9(1), 2002, p. 203-244. É interessante observar, também, como alguns partidos de esquerda reagiram à ideologia neoliberal. O PT, por exemplo, apresentou uma posição conciliadora diante das reformas neoliberais – próxima, portanto, à da CUT. Sobre as posturas do PT frente ao neoliberalismo, o leitor poderá consultar: Andriei da Cunha Guerrero GUTIERREZ; Danilo Enrico MARTUSCELLI; Fernando Ferrone CORRÊA. PT, PCdoB e PSTU diante do capitalismo neoliberal no Brasil. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9(1), 2002, p. 245-296.

¹⁷ Armando BOITO Jr. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999, p. 219.

¹⁸ *Ibid.*, p. 229.

outras palavras e utilizando-se dos termos de Gramsci: por que a subordinação do MST à ideologia neoliberal dominante não tem sido eficiente, obrigando as classes dominantes ao uso constante da coerção, seja através de milícias privadas (jagunços, pistoleiros pagos etc.), seja através do aparelho repressivo do Estado (Polícia Militar)?

É essa questão que discutiremos a seguir.

5.2. De onde vem a força do MST?

Primeiramente, antes mesmo de ensaiarmos uma resposta a essa questão, lembremos de que a luta contra o neoliberalismo do governo FHC foi definida como uma prioridade no III Congresso Nacional do MST, realizado em 1995. O movimento passou a professar, a partir daquele momento e de forma nítida, uma ideologia antineoliberal, o que, se, por um lado, é uma postura político-ideológica importante; por outro, não nos esclarece, a contento, sobre sua capacidade de expansão numa conjuntura adversa a outros movimentos sociais.

Várias explicações surgiram para a expansão do MST durante a década de 1990 e, especialmente, durante o primeiro mandato de FHC. Bernardo Sorj, por exemplo, atribuiu parte desse “sucesso” do MST à crise das oposições ao governo FHC e ao seu Plano Real. Diz ele:

foi no governo Fernando Henrique Cardoso que o MST passou a ocupar lugar central nos meios de comunicação e no discurso político-partidário. Os méritos do MST, na sua capacidade de auto-organização, de impacto na mídia [...] e de suscitar simpatias em setores amplos da população urbana, não podem deixar de ser reconhecidos. Mas foi a profunda *crise das oposições, tanto de partidos como de sindicatos*, durante o governo Fernando Henrique que levou o MST ao lugar de destaque que vem ocupando no imaginário político brasileiro nos últimos anos.¹⁹

Zander Navarro, por sua vez, afirmou que a “emergência recente do MST nos palcos da vida pública e sua crescente visibilidade” estariam ligadas menos aos “esforços dos seus militantes”, ou seja, menos a uma expansão sólida e nacional do movimento, e

¹⁹ Bernardo SORJ. A reforma agrária em tempos de democracia e globalização. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 50, mar.-1998, p. 31. Os grifos são nossos.

muito mais à *descoberta do Pontal do Paranapanema*". A descoberta dessa região, capaz de assentar 25 mil famílias, trouxe o movimento ao Estado de São Paulo, aproximando-o das "elites políticas" do estado mais rico da federação e, com isso, chamou a atenção dos meios de comunicação de massa. Em decorrência de tal fato, segundo esse autor, uma vez resolvido o conflito nessa região, o movimento poderia voltar a um segundo plano político. Ainda segundo ele:

é urgente a construção de uma outra *estratégia de luta social pela reforma agrária*. A suposta força do MST e sua aceitação pela sociedade é meramente circunstancial e conjuntural – resulta de um simples "momento", em que convergiram fatores conjunturais favoráveis, a localização geográfica de seu principal 'campo de luta' e, também, o relativo enfraquecimento das organizações rurais patronais no período recente.²⁰

Concordamos com Sorj quando afirma que "a crise das oposições" ao governo FHC contribuiu para o lugar político de destaque assumido pelo MST em meados dos anos 90, ainda que esse argumento (de caráter negativo) não possa servir de explicação para o crescimento efetivo do movimento – por que o MST não esteve, também, em crise? --, nem explicar a dificuldade que a hegemonia neoliberal encontrou para penetrar no MST. Estamos afirmando, dessa forma, que a referência ao declínio dos outros pode apenas realçar a força do MST, mas não a explicar, além de tornar a força do movimento um fenômeno ainda mais intrigante, porque único.

Quanto aos argumentos de Navarro, não partilhamos da opinião de que a força do MST seja tão ilusória e momentânea como ele apregoa e que deva ser atribuída, fundamentalmente, ao "efeito Pontal de Paranapanema", pois o número total de ocupações de terra, de famílias participantes nas ocupações e de famílias assentadas no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso comprovam um crescimento efetivo da luta e de seus resultados, relativamente aos governos anteriores, ainda que se possa dizer, com razão, que tais números sejam ainda pequenos frente à demanda por terra no Brasil e, portanto,

²⁰ Zander NAVARRO. Sete teses equivocadas sobre as lutas sociais no campo, o MST e a reforma agrária. In: João Pedro STÉDILE (org.). *A reforma agrária e a luta do MST*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 120-121. Os grifos são do autor.

frente ao número total de famílias que deveriam ser beneficiadas por uma reforma agrária efetiva (cerca de 4,5 milhões de famílias).

Poderia dizer-se que não é somente o MST que tem lutado por terra no Brasil, afirmação correta à qual já fizemos referência neste trabalho. Contudo, nesse caso, coloca-se a seguinte questão: quais forças sociais, ou melhor, quais movimentos sociais, urbanos ou rurais, mostraram-se, na conjuntura da década de 1990, mais importantes e combativos politicamente que o MST? Essa é a pergunta que faltou ser respondida por Navarro.

Por outro lado, afirmar, contra a tese defendida por Navarro, que a força do MST não é ilusória, nem momentânea, não significa dizer que ela não esteja sujeita a refluxos em determinadas conjunturas políticas. Significa, sim, admitir que houve, de fato, uma expansão sólida e nacional do movimento, ainda que sujeita a momentos mais e menos propícios ao avanço político.

Nossa hipótese explicativa é que algumas condições objetivas permitiram ao movimento crescer politicamente nos anos 90 numa conjuntura adversa a outros movimentos sociais.

Esclareçamos melhor essa questão, através da resposta à seguinte questão: quem são hoje os demandantes de terra no Brasil, ou melhor, quais são as bases sociais dos movimentos de luta pela terra e pela reforma agrária no Brasil?

Essa primeira questão objetiva – inserção das bases sociais do MST na estrutura econômico-social -- é um elemento fundamental para explicar a expansão do movimento no período que vai de 1995 a 1998, ainda que não seja o único.

Primeiramente, os sem-terra são formados por *trabalhadores do campo*, cuja relação com a terra, é, poderíamos dizer, precária. Trata-se de meeiros, parceiros, pequenos arrendatários, filhos de pequenos proprietários cujas terras não são suficientes para sustentar famílias extensas, ou mesmo ex-pequenos proprietários que perderam, por algum motivo, suas terras. Na sua origem, nos estados do Sul do país, poderíamos acrescentar a essa lista os pequenos agricultores atingidos pela construção das grandes usinas hidrelétricas – o MST no Paraná, como já visto no início do Capítulo I, começou a surgir em 1981, com o nome de Movimento dos Agricultores Sem-Terra do Oeste (MASTRO), a partir da resistência dos atingidos pela barragem de Itaipu. Esses trabalhadores do campo formam, como podemos notar, a *base camponesa* do MST.

É tarefa extremamente difícil aferir o percentual dessa base camponesa nas fileiras do MST. Saber quantos dos ocupantes de terra, dos acampados e dos assentados ligados ao movimento são ou eram de fato camponeses, no Brasil como um todo, dependeria de uma pesquisa de campo de dimensões imensas, que nunca foi realizada por nenhuma instituição.

A única informação parcial existente a esse respeito refere-se aos assentamentos sob responsabilidade do INCRA espalhados pelo Brasil – portanto, não trata exclusivamente dos assentamentos do MST e exclui as ocupações e os acampamentos -- e foi levantada, entre o final de 1996 e início de 1997, pelo *Censo Nacional dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária*. Segundo tal pesquisa, a ocupação anterior do chefe de família em 53,96% dos casos era agricultor/camponês, seguida de trabalhador rural (8,31%), outras atividades (2,82%), garimpeiro (1,48%), motorista (1,45%), pedreiro (1,42%), seringueiro (1,38%), bóia-fria (1,30%), capataz/vaqueiro (1,28), diarista (1,08%), etc.²¹

Esses números brutos escondem diferenciações regionais de toda ordem, além de serem extremamente precários: em Minas Gerais, por exemplo, 22,37% dos chefes de família declararam-se agricultores/camponeses antes do assentamento e cerca de 76% dos entrevistados não responderam a essa questão; em São Paulo, 26,2% dos assentados declararam ter sido agricultor/camponês, mas 48,15% não responderam a essa pergunta; no estado do Espírito Santo, curiosamente, não aparece a categoria agricultor/camponês em nenhuma resposta dos entrevistados, o que é ilustrativo das dificuldades e imprecisões da pesquisa.²²

A base camponesa do MST era amplamente predominante no interior do movimento no início e meados da década de 1980, quando o movimento circunscrevia-se, basicamente, aos Estados da região Sul do país, região onde a pequena produção agrícola sempre foi extremamente importante. À medida que o movimento foi se expandindo e assumindo uma dimensão nacional, já no início da década de 1990, essa “base camponesa pura” foi diminuindo, apesar de haver indicações de que seja, ainda hoje, majoritária, salvo algumas exceções de cunho regional.

²¹ INCRA/CRUB/UnB. I Censo da Reforma Agrária. In: Benício Viero SCHIMIDT; Danilo Nolasco C. MARINHO; Sueli L. Couto ROSA (orgs.). *Os assentamentos de reforma agrária no Brasil*. Brasília: Editora UnB, 1998, p. 78.

²² *Ibid.*, p. 182-183.

Ocorre que, como já discutimos no Capítulo III deste trabalho, os dados do último Censo Agropecuário realizado no Brasil demonstram que houve, num período de dez anos (de 1985 a 1995/96), o desaparecimento de quase um milhão de estabelecimentos rurais no país, 96% dos quais com área inferior a 100 hectares e 70% com área inferior a 10 hectares – neste último caso, mais precisamente 662.448 pequenos estabelecimentos rurais desapareceram nesse período.

A análise que fizemos sobre as dificuldades da agricultura no âmbito do aprofundamento do projeto neoliberal no Brasil (Capítulo III) permite pensarmos que a inviabilidade da pequena produção agrícola cresceu, significativamente, ao longo da década de 1990²³ e que o destino de grande parte desses pequenos produtores arruinados e expulsos do campo foi exatamente encampar a luta pela terra, através de movimentos sociais como o MST -- o emprego urbano, a partir dos anos 90 não mais se colocava como uma saída possível para esses trabalhadores de baixo nível de escolaridade e de baixo nível de qualificação profissional para os padrões urbanos.²⁴

Relacionado diretamente à falência dos pequenos estabelecimentos agrícolas esteve o *aumento do desemprego rural*, pois, segundo o mesmo Censo Agropecuário de 1995-96, 40,7% da mão de obra agrícola concentrava-se nos estabelecimentos de até dez hectares e 39,9%, nos de 10 a 100 hectares. Como quase um milhão desses estabelecimentos desapareceram, podemos deduzir que muitos empregos rurais sumiram também. Houve, além disso, dos anos 80 para os anos 90, o aumento da mecanização da colheita de vários produtos agrícolas – cana, algodão, etc. – o que implicou a diminuição do emprego temporário no campo, nas respectivas regiões produtoras. Para termos uma simples idéia da

²³ Como vimos, há indicações que apontam que nos dois primeiros anos do governo FHC (1995-1996), 400 mil pequenos estabelecimentos agrícolas foram extintos.

²⁴ O *Censo Nacional dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária* constatou que, em 1996, o nível de escolaridade dos assentados em projetos do INCRA era baixíssimo: 29,52% dos beneficiários, no Brasil como um todo, eram analfabetos, e 52,24% eram alfabetizados, porém tinham estudado até a 4ª série do ensino fundamental. Portanto, dos assentados entrevistados, 81,76% ou eram analfabetos, ou tinham até quatro anos de estudo. Cf. INCRA/CRUB/UnB. I Censo da Reforma Agrária. In: Benício Viero SCHIMIDT; Danilo Nolasco C. MARINHO; Sueli L. Couto ROSA (orgs.). *Os assentamentos de reforma agrária no Brasil*. Brasília: Editora UnB, 1998, p. 65. O Movimento dos Pequenos Agricultores do Rio Grande do Sul tem, de forma clara, essa percepção: “Abandonar a roça e ir para a cidade, não resolve. Vamos ser um desempregado a mais ou ter que sobreviver com um salário mínimo. (...) Todo o nosso esforço é conseguir pequenas vitórias que nos permitam continuar na roça, não sermos obrigados a enfrentar o desemprego da cidade.” Frei Sérgio Antônio GÖRGEN ofm; MOVIMENTO DOS PEQUENOS AGRICULTORES. *A resistência dos pequenos gigantes: a luta e a organização dos pequenos agricultores*. Petrópolis: Vozes, 1998, p. 76, 78.

dimensão desse processo de fechamento de postos de trabalho no meio rural, basta dizer que estimativas apontam a perda de 450 mil empregos rurais só no primeiro ano do Plano Real.

Novamente, o destino de grande parte desses *trabalhadores desempregados rurais* de baixo nível de escolaridade e qualificação profissional foram os movimentos sociais de luta pela terra, aí incluído o MST.²⁵ O *Censo Nacional dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária* detectou, entre os assentados do INCRA, cerca de 12% de ex-assalariados rurais.

Por fim, é importante observar que os sem-terra sempre incorporaram às suas lutas os *trabalhadores desempregados urbanos* que, não mais encontrando condições de sobrevivência digna nas cidades, passaram a ver a luta pela terra como a única saída possível para suas vidas.

É interessante lembrar que essa origem urbana dos sem-terra esteve na base da constituição do movimento em alguns estados do Brasil como Rio de Janeiro e Espírito Santo, ainda na primeira metade dos anos 80. Como já nos referimos a essas experiências no Capítulo I deste trabalho, não as retomaremos. Acrescentaríamos apenas que, na década de 1990, os desempregados ou subempregados urbanos, produzidos às escâncaras pelas políticas neoliberais aqui implementadas – tratamos do aumento do desemprego urbano e da desregulamentação do mercado de trabalho no Capítulo III deste trabalho --, foram uma importante fonte de recrutamento do MST e demais movimentos de luta pela terra em determinados casos e regiões.

O relatório da CPT sobre os conflitos no campo, de 1995, já apontava para a importância desse fenômeno:

o ano de 1995 marca o início de uma tendência que aponta para a sua consolidação nesta virada de século: grande contingente populacional que habita as *periferias de cidades*, sem perspectivas de vida, volta ao campo ocupando terras porque acredita que esta é uma possibilidade de garantir sua continuidade de vida.

²⁵ Uma pesquisa em quatro assentamentos na Região de Ribeirão Preto, por exemplo, mostrou que os bóias-frias representavam 50,8% em um deles (núcleo Bela Vista), 80,9% no núcleo I de Silvânia, 76,9% no núcleo II, 64,2% no núcleo III e 89,2% no núcleo IV. Cf. Vera Lúcia Botta FERRANTE. Diretrizes políticas dos mediadores: reflexões de pesquisas. In: Leonilde MEDEIROS et al. (orgs.). *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Ed. da Unesp, 1994, p. 133.

A maioria dos acampamentos de sem-terra, em 1995, conta com um grande número de pessoas oriundas de favelas e periferias urbanas. Para muitos, esta é uma volta às origens, que completa o círculo: da roça para a favela e dela para a roça.²⁶

Esse mesmo relatório da CPT cita como exemplo as ocupações do Pontal do Paranapanema, em São Paulo, nas quais existem desempregados urbanos, bóias-frias e ex-barrageiros (operários que trabalharam na construção de usinas hidrelétricas). As usinas de Porto Primavera e Taquaruçu haviam demitido, na época, cerca de três mil pessoas, muitas das quais foram para as ocupações de terra. “Não adianta mais ir para a cidade. O negócio é ficar no campo mesmo”, diz um ex-barrageiro.²⁷ Há estudos que demonstram a existência de um contingente de até 50% de trabalhadores urbanos entre as famílias assentadas no Pontal do Paranapanema.²⁸

Ainda no Estado de São Paulo, um outro exemplo de acampamento que, na segunda metade da década de 1990, mobilizou majoritariamente desempregados urbanos sem nenhuma experiência anterior com a terra é o “acampamento Nova Canudos”. Após a ocupação, em fevereiro de 1999, da fazenda Engenho d’Água, no município de Porto Feliz, e após perambularem por várias localidades do Estado, os sem-terra desse acampamento instalaram-se em Iaras, região de Bauru.²⁹ Diz um documento do próprio MST acerca dessa experiência:

nessa ocupação cerca de 80% dos acampados vieram de centros urbanos ou cidades localizadas em várias regiões do Estado: Campinas, Sorocaba, Guarulhos, Itapevi, São Bernardo do Campo, Mauá, Santo André, Limeira, Araras, São Paulo e outras cidades. São trabalhadores desempregados, sem teto, moradores de rua, ex-operários, ex-marceneiros, ex-mecânicos.³⁰

²⁶ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil*, 1995, p. 22.

²⁷ Ibid.

²⁸ Cf. Bernardo Mançano FERNANDES. Luta pela terra, MST, FHC e Lula. Disponível em <http://www.mst.org.br/informativos/vozes/textobernardo3.htm>. Acesso em: 28.06.05.

²⁹ Ver a esse respeito a seguinte reportagem: SEM-TERRA urbanos completam um ano. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 6 fev. 2000. Ver também a reportagem: MST ameaça nova onda de invasões. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 17 jan. 2000, que afirma que um grupo de 45 militantes do MST começaria a cadastrar desempregados na periferia das cidades para participar, a partir de março, de “uma invasão por semana” no Pontal do Paranapanema.

³⁰ MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Acampamento Nova Canudos: uma ocupação de novo tipo. Disponível em: <http://www.mst.org.br/mstsp/ncan.htm>. Acesso em: 02.07.2001.

Os exemplos não param por aí: no Nordeste, o MST começou a organizar migrantes retornados da região Sudeste devido ao desemprego existente nessa última região³¹; há relatos de ocupações realizadas, no Estado de Goiás, pela CUT e pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura, envolvendo “famílias sem-terra e sem-teto de vários bairros periféricos de Goiânia”³², etc.

Em suma, o aumento assustador dos níveis de desemprego urbano durante a década de 1990, a diminuição das oportunidades de trabalho para o “bóia-fria”, devido à mecanização da colheita de vários produtos agrícolas, a falência de milhares de pequenos produtores agrícolas em razão dos efeitos das políticas neoliberais para a agricultura, e o desemprego rural decorrente de tais falências jogaram parcela expressiva dessa população marginalizada, desempregada e sem-terra nos braços do MST e de outros movimentos de luta pela terra. A política neoliberal, portanto, ampliou, significativamente, as bases sociais do MST, principalmente, a partir de 1995.

Embora o modelo neoliberal e a exclusão social dele decorrente tenham começado com o governo Collor, não nos esqueçamos, como mencionado anteriormente, de que foi, exatamente, no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, que tal modelo efetivamente se aprofundou e, como já tivemos a oportunidade de afirmar, os movimentos de luta pela terra encontraram um “solo mais fértil” para sua expansão pelo fato de o novo governo ser, pelo menos, em princípio e à primeira vista, menos repressivo e mais democrático se comparado ao governo Collor.

Dessa forma, a luta pela terra transformou-se para muitos trabalhadores numa “última alternativa”, numa espécie de busca de um “porto seguro” em meio à insegurança do desemprego, do subemprego e da marginalização social; em suma, num *meio*, às vezes, o único, capaz de garantir o sustento próprio do trabalhador e o de sua família. À medida que aumentam a marginalização e a exclusão social que atingem, nesses tempos de vigência do neoliberalismo, sobremaneira, as classes subalternas – urbanas e rurais –, aumentam as bases sociais do MST o qual repõe a essa população marginalizada o sonho do trabalho, da sobrevivência, da dignidade e da reprodução social.

³¹ Bernardo Mançano FERNANDES. Luta pela terra, MST, FHC e Lula. Disponível em <http://www.mst.org.br/informativos/vozes/textobernardo3.htm>. Acesso em: 28.06.05.

³² COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil*, 1992, p. 21.

A inserção das bases sociais do MST na estrutura econômico-social explica, também, a dificuldade que o discurso neoliberal encontra para enquadrar esse movimento, à medida que permite determinadas posturas políticas e ideológicas de afronta à atual dominação burguesa, posturas estas que são difíceis de serem assumidas, atualmente, pelo movimento sindical.

Explicamos melhor essa última afirmação. Perry Anderson, no seu trabalho sobre o pensamento gramsciano, observa que a análise dualista de Antonio Gramsci – hegemonia, de um lado; coerção, de outro – não permite um tratamento adequado dos *constrangimentos econômicos* que agem diretamente para reforçar o poder de classe da burguesia”. Anderson refere-se, nesse caso, ao medo do desemprego, da demissão, etc. “que pode, em certas circunstâncias históricas, produzir uma ‘maioria silenciosa’ de cidadãos obedientes e de eleitores submissos entre os explorados. Tais constrangimentos não envolvem nem a convicção do consentimento nem a violência da coerção”, completa o autor.³³

A partir desses termos, diríamos que tais “constrangimentos econômicos”, sempre presentes em maior ou menor grau, dependendo da conjuntura e do setor de atividades que se toma como referência, nas bases sociais do movimento sindical, – afinal, são os trabalhadores *assalariados*, subordinados ao capitalista, que formam tais bases e que vivem o tempo todo ameaçados pelo desemprego --, simplesmente, não existem para as bases do MST. Não pode haver o medo das formas típicas de represálias patronais num movimento social cujas bases são formadas pelos camponeses sem-terra, pelos desempregados urbanos e rurais e pelos trabalhadores subempregados sempre ameaçados pela mecanização das atividades agrícolas (“bóias-frias”).

É óbvio que, na “maioria silenciosa”, à qual se refere Perry Anderson, mesclam-se os “constrangimentos econômicos” à própria subordinação à ideologia dominante, típica das classes subalternas. As duas coisas, aliás, estão sempre muito próximas, são difíceis de serem discriminadas e uma serve como suporte, ou mesmo, complemento da outra. Mas uma coisa é certa: a ausência dos “constrangimentos econômicos” cria condições muito mais propícias para a luta política e ideológica de classes.

³³ Perry ANDERSON. As antinomias de Gramsci. In: *Crítica Marxista – a estratégia revolucionária na atualidade*. São Paulo: Joruês, 1986, p. 39. Os grifos são nossos.

Temos, portanto, como elementos explicativos para o avanço político do movimento de luta pela terra no Brasil, na década de 1990, de um lado, a expansão das bases sociais do MST, decorrente dos efeitos perversos da política neoliberal, de outro, a ausência de “constrangimentos econômicos” que, se existentes, poderiam inibir a disposição de luta dessas bases. É fácil observar que, com o movimento sindical combativo, ocorre exatamente o contrário: diminuição de suas bases sociais devido ao desemprego e, portanto, aumento dos “constrangimentos econômicos”, pois a ameaça do desemprego torna-se mais presente.

Se a ausência dos “constrangimentos econômicos” cria condições mais propícias para a luta política e ideológica das classes subalternas, há ainda outros fatores que dificultam a subordinação ideológica do MST à ideologia dominante.

Referimo-nos, nesse caso, ao significado que assume – ou, pelo menos, *pode* assumir –, para as bases desse movimento, a utilização dos principais instrumentos de lutas do MST: as ocupações de terra e os acampamentos. As ocupações são ações práticas baseadas numa carência objetiva – falta de terra, de trabalho, de comida, etc.³⁴ Há, também, nas ocupações, a convicção subjetiva de que há legitimidade em tal ato, ainda que contrarie o postulado legal do direito burguês de não-violação da propriedade alheia – estatal ou privada, produtiva ou improdutiva, pouco importa.³⁵

Essa convicção subjetiva, a nosso ver, é um elemento *embrionário* de desafio à ideologia dominante que, enquanto tal, *pode* desenvolver-se dependendo, nesse caso, de outros fatores: papel das lideranças do movimento junto às bases, trabalho de formação

³⁴ Um depoimento colhido pelo Datafolha, em pesquisa realizada em junho de 1996, em acampamentos de sem-terra, é ilustrativo do que estamos afirmando: “Sueli Ribeiro dos Reis, 36, era bóia-fria até o ano passado, quando, junto com o marido Aristeu dos Reis, 40, ingressou no MST e foi parar no acampamento de Taquaruçu (SP), no Pontal do Paranapanema. Ela cursou até a 5ª série. ‘Abandonei a escola para trabalhar’, disse. Sueli tem três filhos. Aristeu só fez parte do curso primário. Ele trabalhou como operário na construção de barragens da Cesp no Pontal do Paranapanema por vários anos. Depois que Aristeu perdeu o emprego, em 1990, o casal começou a trabalhar como bóia-fria. ‘A gente estava passando fome. Viemos para o acampamento porque não havia alternativa’, disse Sueli. Aristeu acha a vida no acampamento difícil. ‘Mas aqui pelo menos não falta comida.’” *Folha de São Paulo*. São Paulo, 30 jun. 1996. Outro depoimento: José Otávio de Jesus, baiano, casado, dois filhos pequenos, que soube das ocupações no Pontal do Paranapanema pelo rádio. Ingressou no Movimento Sem-Terra, pois quando conseguia trabalho na colheita de algodão, ganhava R\$ 4,00 ou 5,00 por dia: ‘Se Deus quiser, vou poder plantar meu pedaço de terra.’ COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no campo – Brasil*, 1995, p. 22.

³⁵ A Igreja Católica progressista teve um papel fundamental para a afirmação dessa legitimidade, utilizando-se da contraposição entre “terra de trabalho” e “terra de negócios” e da autoridade ideológica que sempre representou para a maioria dos trabalhadores do campo. Voltaremos a essa questão logo adiante.

política junto a esses trabalhadores, confronto com o Estado e com os proprietários de terra, etc.

De qualquer forma, o que achamos importante ressaltar é que se trata de um método de ação cujas conseqüências possuem uma potencialidade “pedagógica” evidente: possibilidade de contrapor o legítimo ao legal, desvendando e questionando os postulados conservadores do direito positivo; possibilidade de desvendar a natureza de classe do Estado e do próprio direito burguês; possibilidade de visualizar os inimigos de classe, possibilidade da organização política para a resistência, etc.

Uma outra questão que gostaríamos de discutir, de forma sucinta, é a dificuldade que o discurso neoliberal encontra para desqualificar o MST e a luta pela terra no Brasil, entendendo tal desqualificação como parte fundamental da luta ideológica e esta, por sua vez, como parte integrante da luta de classes.

Um dos alvos fundamentais contra o qual se colocam os ideólogos do neoliberalismo, como vimos, é o Estado de bem-estar social vigente na Europa e nos Estados Unidos que, segundo eles, pecava pelo excesso de privilégios conferidos à população em geral. O discurso contra os privilégios de alguns em detrimento de outros – por exemplo, do funcionalismo público em detrimento dos assalariados da iniciativa privada – também foi e tem sido utilizado como arma política e ideológica pelos defensores do neoliberalismo brasileiro.

No caso dos sem-terra, no entanto, tal discurso é inócuo, à medida que se trata de trabalhadores à margem de qualquer proteção social. Definitivamente, os sem-terra não são, de forma alguma, privilegiados em relação a ninguém e não há como lhes imputar tal imagem, a não ser muito precária e parcialmente. Os meios de comunicação de massa, às vezes com a cumplicidade do governo de plantão, tentam passar a idéia de que a maioria dos sem-terra acampada é mera “invasora” da propriedade alheia, sem tradição de trabalho no campo e que, ao conquistar um pedaço de terra, trataria de vendê-lo para tirar proveito da situação. Ainda que essas afirmações falaciosas não resistam a uma análise mais

atenta,³⁶ há que se observar que tal estratégia tem obtido êxito parcial, pois essa é, de fato, a imagem dos sem-terra para uma parcela da população.

O fato de o discurso neoliberal encontrar certa dificuldade para desqualificar um movimento social como o MST talvez esteja ligado ao fato de que tal ideologia tenha sido formulada em países que já haviam resolvido a questão agrária, ou seja, esse tipo de preocupação não existiu entre os ideólogos do neoliberalismo. A única saída para os governos neoliberais, nesse contexto, foi *criminalizar* os sem-terra, acusando-os de “invasores” da propriedade alheia e incriminando suas lideranças sob várias acusações, dentre as quais, a de formação de quadrilha.³⁷

Há, ainda, um outro fator que compõe esse quadro: a ideologia do MST, que se opõe a certos valores do capitalismo de mercado, sobre a qual trataremos a seguir.

5.3. A ideologia do MST

Já vimos, anteriormente, que o MST, a partir de seu III Congresso Nacional, realizado em 1995, definiu como prioridade a luta contra o neoliberalismo e incorporou em seu discurso, de forma nítida, uma postura antineoliberal, justificada pelo fato de não haver espaço para a pequena produção agrícola num contexto marcado pelo aprofundamento das políticas neoliberais. Essa postura ideológica de afronta ao capitalismo neoliberal era importante, à medida que vinha de um movimento social popular que assumiria, logo depois, um lugar de destaque na oposição ao governo Fernando Henrique Cardoso, e que não cansaria de denunciar o caráter perverso que o neoliberalismo assumia para os trabalhadores do campo e das cidades.

³⁶ A prioridade do MST é a ocupação de terras improdutivas ou em litígio; o índice médio de desistência dos assentados, como vimos, é de 22%, ainda assim, “puxado” para cima pela região Norte do país; a maioria dos sem-terra é formada por camponeses ou trabalhadores de origem rural, e o artigo 189 da Constituição Federal determina que os beneficiários da reforma agrária receberão “títulos de domínio ou de concessão de uso, *inegociáveis pelo prazo de dez anos*” .

³⁷ Os dados do próprio MST sobre o número de sem-terra *presos* de 1989 a 2003 são os seguintes: 1989: 127 trabalhadores rurais sem-terra presos; 1990: 55; 1991: 309; 1992: 209; 1993: 160; 1994: 32; 1995: 21; 1996: 13; 1997: 178; 1998: 449; 1999: 218; 2000: 192; 2001: 182; 2002: 94; 2003: 76. Observemos que os períodos nos quais há maior criminalização dos sem –terra são 1991-1992 (governo Collor) e 1998 a 2001 (governo FHC). Em 2004, até setembro, são 31 sem-terras presos. MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Trabalhadores rurais sem terra presos – 1989-2004. Disponível em: <http://www.mst.org.br/biblioteca/presos/presos8904.htm>. Acesso em: 20.05.2005.

Se a crítica do MST ao capitalismo neoliberal começou na década de 1990 -- aliás, nem poderia ser diferente --, a crítica ao capitalismo (em geral) era bem anterior e já estava presente nos primórdios do movimento. Essa crítica à sociedade capitalista expressava-se na necessidade, manifestada o tempo todo pelas lideranças e pelas publicações do movimento, de se promoverem transformações estruturais na realidade para “construir uma sociedade sem exploradores”. Nesse sentido é que podemos falar de uma ideologia “socialista” presente no interior do movimento.

Para ilustrar essa questão, citemos alguns exemplos de manifestação do ideário “socialista” no MST.

No primeiro Encontro Nacional dos Sem Terra, realizado em janeiro de 1984, em Cascavel (PR), quando se fundou o MST, um dos objetivos gerais definidos pelo movimento era “lutar por uma sociedade justa, fraterna e *acabar com o capitalismo*”.³⁸ No “Relatório do II Encontro Nacional dos Assentados, ocorrido em abril de 1986, também em Cascavel, no Paraná, a Comissão Nacional dos Assentados afirmava em suas “resoluções políticas”: “nós temos cada vez mais claro a sociedade que queremos, que é uma *sociedade socialista* onde o fruto do trabalho fique com quem trabalha, garantindo assim a justiça social”.³⁹ No editorial do jornal do movimento, de dezembro de 1987, lê-se o seguinte: “enquanto a UDR planeja seus leilões de gado e reforça as ameaças [...], nós continuamos cada vez mais organizados para conquistarmos palmo a palmo o que nos pertence e, juntos com todos os trabalhadores, lutarmos para *derrubar a burguesia* e construir uma *sociedade socialista*”.⁴⁰ Em dezembro de 1988, Jaime de Amorim, da coordenação nacional do MST na Bahia, declarava: “temos que canalizar essas lutas para a transformação de toda a sociedade. Nós temos consciência de que o instrumento que nos conduzirá à *transformação socialista* da sociedade é o partido político. Temos, portanto, que fortalecer o PT...”⁴¹ Nos “princípios da educação do MST”, a ênfase recai sobre a “educação para a transformação social”, isto é, “a construção, desde já, de uma nova ordem social, cujos pilares principais

³⁸ MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA-Regional Sul. Encontro Nacional dos Sem Terra. Cascavel (PR), janeiro de 1984, p. 12. Os grifos são nossos.

³⁹ COMISSÃO NACIONAL DOS ASSENTADOS. Relatório do II Encontro Nacional dos Assentados. In: MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. *Cadernos de formação*, n. 10, jun. 1986, p. 31. Os grifos são nossos.

⁴⁰ *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, dez. 1987. Os grifos são nossos.

⁴¹ *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, dez. 1988. Os grifos são nossos.

sejam, a justiça social, a radicalidade democrática, e os *valores humanistas e socialistas*”.⁴² Poderíamos repetir esses exemplos à exaustão, mas não julgamos necessário.

O mais importante a fazer é discutir, ainda que de uma maneira extremamente sucinta, a natureza desse “socialismo” pregado pelo MST, além de analisar como ele se manifesta -- se é que há manifestação --, na prática dos integrantes do movimento, para melhor compreender a resistência do movimento à hegemonia neoliberal.

Quando falamos em “socialismo”, a primeira referência que nos vem à mente é a doutrina marxista, que prega a destruição do capitalismo por uma revolução proletária e a implantação, em seu lugar, de uma sociedade de novo tipo. É exatamente esse discurso marxista que podemos encontrar, claramente expresso, por algumas lideranças do MST:

o projeto de sociedade a ser construído deve nascer antes da revolução acontecer em sua totalidade, e ir sendo construído já na luta concreta pela transformação total. [...] Somos uma força política importante e ao mesmo tempo limitada. Nosso objetivo é lutar pela reforma agrária, embora saibamos que ela somente se realizará na totalidade em um sistema socialista, mas nem por isso, como movimento social, temos a pretensão de impulsionar sozinho a construção desta grande obra, a revolução política.[...] O momento histórico que vivemos, se caracteriza como pré-revolucionário e que pode permanecer assim por muito tempo, como também pode rapidamente tornar-se revolucionário.⁴³

A questão, difícil de ser avaliada e para a qual não temos uma resposta definitiva, é saber *como* essa pregação socialista chega às bases sociais do movimento, ao homem simples do campo. O próprio Ademar Bogo, quando questionado, numa entrevista, se o homem do campo ligado ao movimento teria interesse numa sociedade socialista, respondeu que “ele [o homem do campo] não sabe corretamente o que é isso”.

Os documentos do movimento também são contraditórios a esse respeito, pois, ao mesmo tempo em que pregam o fim do capitalismo, defendem, através da reforma agrária, o acesso à propriedade privada a todos os trabalhadores rurais e não apenas aos latifundiários: “se existe um direito a propriedade, ele existe para todos e não apenas para

⁴² MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Princípios da educação no MST. *Cadernos de Educação*, n. 8, jan. 1999. Os grifos são nossos.

⁴³ Ademar BOGO. O MST e a cultura. *Cadernos de formação*, n. 34, out. 2000, p. 58-61. Bogo é militante do MST e integrante de seu setor de formação.

alguns. Uma reforma agrária vai garantir que todos os trabalhadores rurais tenham propriedade e não só os latifundiários”.⁴⁴

Acreditamos que o ideário socialista pregado pelas lideranças seja reelaborado pelas bases sociais do MST e adquira uma forma difusa, mais próximo, não do socialismo-marxista, mas da defesa da justiça social, de valores humanistas e do combate à miséria nos limites do próprio capitalismo.⁴⁵

Como declarou certa vez, João Pedro Stédile, ao rebater acusações da grande imprensa de que o MST era revolucionário: “toda a abordagem socialista está relacionada com princípios da Igreja Católica, nossa principal base de formação”.⁴⁶ Essa afirmação significa, a nosso ver, que o “socialismo” do MST está mais próximo do ideal cristão de justiça social do que do socialismo-marxista.⁴⁷

De fato, a Igreja Católica progressista teve um papel fundamental na constituição do MST, e a religiosidade esteve presente desde as primeiras ocupações, no final da década de

⁴⁴ MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. *Cadernos de formação*, n. 4, junho de 1985.

⁴⁵ Não é nosso objetivo, nem temos condições de fazer uma análise exaustiva dessa questão. O grau de politização das bases sociais do MST é muito heterogêneo. Contudo, há algumas indicações interessantes a esse respeito. Por exemplo, em 1998, o MST promoveu um concurso de redações e desenhos, que envolveu as escolas de ensino fundamental de acampamentos e assentamentos em todo o Brasil. O tema do concurso era “O Brasil que queremos”. Quando analisamos alguns dos trabalhos selecionados no concurso, notamos que algumas crianças e adolescentes, que têm sido educadas pelo próprio MST, quando falam em “socialismo”, estão pensando, na verdade, em acesso aos direitos sociais: “Queremos um Brasil de igualdade, onde todos tenham um pedaço de terra para trabalhar, onde não haja violência nem desemprego, nem sem teto. Queremos um país onde todas as crianças possam ter o direito de estudar e conseguir garantir um futuro melhor para suas vidas... Chega de miséria, chega de injustiça! Queremos viver em um Brasil Socialista” (Maria Raimunda, 13 anos, 3ª série). Outro exemplo de reivindicação de direitos sociais: “Queremos um Brasil diferente, onde todos os brasileiros possam ter um emprego e salário justo; educação e escolas de qualidade para todos; segurança para todos os menores abandonados e toda a população; queremos mesmo é que todos os brasileiros possam ter casa para morar, comida para comer, roupa para vestir...” (Gleiciane, 10 anos, 4ª série). Há casos, também, em que se reivindica, “um Brasil justo, com igualdade, com liberdade, com emprego, escola, casa, comida e saúde para todos, [...] “um país sem explorados e sem exploradores”, enfim, “um Brasil socialista, uma verdadeira Nação” (Suzana, 18 anos, 8ª série). MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. *Desenhando o Brasil: trabalhos escolhidos no concurso nacional de redações e desenhos realizados pelo MST em 1998, 1999.*

⁴⁶ Carlos RYDLE. Cartilha diz que invasão prepara para o socialismo. *Diário Popular*, São Paulo, 5 jun. 1994.

⁴⁷ Para a Igreja Católica, das décadas de 1950/60, a reforma agrária poderia assegurar o ideal cristão de justiça social, através da garantia da propriedade privada a todas as classes do povo. Tratamos, rapidamente, dessa questão no Capítulo I deste trabalho.

1970, dando legitimidade e coesão às ações dos sem-terra, e continua presente até hoje no interior do movimento, ainda que com menor intensidade.⁴⁸

A noção de “terra de trabalho” oposta à “terra de negócios” (ou “terra de exploração”), por exemplo, presente num documento da CNBB de 1980, foi rapidamente incorporada pelo MST, e reforçou política e ideologicamente a reivindicação por terra, ao conferir-lhe maior legitimidade, pois a terra, aos olhos dos trabalhadores, não significava uma simples mercadoria, um meio de produção utilizado para explorar o trabalho alheio, mas um espaço de sobrevivência, de trabalho não-alienado e de reprodução social.

Se, por um lado, a discussão sobre o caráter “socialista” do MST, como vimos, é controversa; por outro, poderíamos dizer que os valores difundidos pelo movimento entre seus integrantes, valores que se materializam, muitas vezes, em práticas concretas, são valores que, sem dúvida, afrontam a ideologia capitalista neoliberal, a qual tem, na apologia ao mercado, no culto ao individualismo e na concorrência selvagem, seus pontos fundamentais.

Referimo-nos, nesse caso, à preocupação do movimento em educar para a *socialização*; para a *cooperação*; para a *solidariedade*; para a *igualdade* de gêneros, para a valorização da *comunidade*, etc., contra a cultura arraigada de defesa da propriedade privada, do individualismo e da hierarquia.⁴⁹ A própria lógica das ocupações e dos

⁴⁸ Em Encruzilhada Natalino, por exemplo, o símbolo do acampamento era uma cruz fincada no centro do acampamento, e todas as tardes, às 17 horas, os acampados se juntavam ao redor da cruz para rezarem e refletirem sobre seu sofrimento, comparando-o à Paixão de Cristo. Cf. Zilda Gricoli IOKOI. *Igreja e camponeses: teologia da libertação e movimentos sociais no campo – Brasil e Peru, 1964-1986*. São Paulo: Hucitec; Fapesp, 1996, p. 80. Mais recentemente, diz um dos “cadernos de educação” do MST, dedicado à questão religiosa: “a fé ajuda a mover lutadores e lutadoras do povo em favor da vida de todos. Ela está presente na resistência e no combate ao neoliberalismo e em sua idolatria de mercado.” MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. *Ocupando a Bíblia. Caderno de educação*, n. 10, out. 2000. Referindo-se, também, À questão religiosa entre os sem-terra, sob a perspectiva política, diz Ademar Bogo: “o ecumenismo nos assentamentos não é uma tarefa religiosa mas se torna uma tarefa política, quando o objetivo estratégico é manter a unidade entre as famílias. Além do mais é fundamental controlar a proliferação de seitas e religiões para evitar divisões pelos aspectos da crença ou da fé.” Ademar BOGO. *Lições históricas das lutas e dos movimentos pela reforma agrária. Cadernos de formação*, n. 31, jan. 1999, p. 39. A religião, como dissemos, está presente hoje no interior do MST com menor intensidade, porque, em parte, foi substituída pela chamada “mística” do movimento – culto aos símbolos, ao hino, aos instrumentos de trabalho dos sem-terra, etc --, cuja finalidade é motivar e alimentar a luta, além de torná-la mais alegre e renovar as esperanças.

⁴⁹ Esses valores aparecem o tempo todo nos documentos do MST, sobretudo naqueles que se referem à educação dos sem-terra. Alguns exemplos: MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA; Setor de Educação. *Estórias de Rosa*, [s.d.]; ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE COOPERAÇÃO

acampamentos impõe, de certa forma, esse aprendizado, pois todos são chamados a assumir responsabilidades, homens e mulheres igualmente, a participar de todas as discussões, a resolver problemas que a própria convivência social produz – lixo, água, banheiros, alimentação, educação para as crianças, etc. Às vezes passam anos debaixo da lona preta e exercitam diuturnamente esse aprendizado social e político, nem sempre, todavia, suficiente para ser mantido na fase seguinte, a do assentamento, quando, de posse da terra, o individualismo volta a rondar os sem-terra, e a organização para a ação, típica do acampamento, pode transformar-se em passividade.⁵⁰

A negação dos valores burgueses pelo MST também tem se manifestado na defesa da agricultura familiar de subsistência contra as formas capitalistas de produção agropecuária, baseada na tecnologia, na quimificação e na biotecnologia. “Por mais tecnologias modernas que inventem”, diz Bogo, “não há outra forma de produzir alimentos a não ser primeiramente enterrando sementes! Isto pode ser feito com moderníssimas máquinas de plantar, como também com o dedo indicador da mão direita. O que muda é a rapidez, mas a quantidade pode chegar a ser a mesma”.⁵¹

Em abril de 2001, um documento da Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB), ligada ao MST, criticava a “ideologia do consumismo de tipo urbano”, que havia induzido os pequenos produtores familiares a ingressarem numa economia inteiramente monetarizada, sem condições de sustentar uma prática de consumo familiar similar ao urbano, e criticava, também, “a inserção desse segmento de produtores rurais no modelo tecnológico dominante”, baseado no pacote químico, genético e mecânico, poupador de mão-de-obra e demandante de capital, inteiramente voltado para a economia de exportação (milho, soja, etc). Esse modelo implantado nos assentamentos,

AGRÍCOLA (ANCA). Nossos valores. *Para soletrar a liberdade*, n. 1, 2000 (caderno do educando); COLETIVO NACIONAL DE GÊNERO DO MST. Mulher sem terra. *Caderno de formação*, n. 2, [s.d.].

⁵⁰ Diz Ademar Bogo a esse respeito: “temos, porém, uma dicotomia política interna, que se materializa na contradição, ação-passividade. Quando organizamos uma ocupação de terra, estamos organizando para a ação, quando organizamos um assentamento, estamos organizando para a passividade; nesta passagem de um estágio para outro, diminui nossa autodeterminação em relação ao projeto de reforma agrária e regredimos na ação direta ao invés de progredir.” Ademar BOGO. O MST e a cultura. *Cadernos de formação*, n. 34, out. de 2000, p. 72.

⁵¹ *Ibid.*, p. 18-19.

dizia o documento, “de modo geral já nasceu comprometido”, pois se trata de um modelo caro, esgotado, depredador e excludente.⁵²

É, nesse sentido, que podemos entender a luta obstinada do movimento contra o agronegócio, a qual poderíamos resumir nessas palavras de Dom Tomás Balduino, presidente da CPT, pronunciadas por ocasião da última marcha do MST a Brasília, em maio de 2005: “o agronegócio é predador dos bens naturais, poluidor do meio-ambiente e causador do êxodo rural, com o conseqüente aumento do desemprego. Por onde o agronegócio passa, fica um rastro cada vez mais profundo de violência contra os trabalhadores e de violação dos direitos humanos”.⁵³

Nas marchas do MST, também podemos notar a mesma disciplina para a cooperação e para a solidariedade observada nos acampamentos. Essa disciplina dos sem-terra, por ocasião da última marcha que fizeram a Brasília, maio de 2005, mereceu o seguinte comentário de Leonardo Boff que, embora longo, merece ser, pelo menos em parte, transcrito aqui.

Inicialmente, referindo-se à concepção anticapitalista (e mística) que o MST tem da terra, disse Boff:

que o MST luta pela reforma agrária todos sabemos. Que para ele Terra não é apenas, como quer a cultura capitalista, meio de produção, mas é muito mais, é nossa Casa comum, está viva, com uma comunidade de vida única e que nós somos seus filhos e filhas com a missão de cuidar dela e de libertá-la de um sistema social que a devasta, isto é surpreendente.⁵⁴

Depois, referindo-se especificamente à organização das atividades cotidianas, durante a marcha:

precisa-se de muita acumulação de *consciência solidária*, de *disciplina* e de *sentido do bem comum* para fazer funcionar esse processo popular... Nem falemos da comida pontualíssima, da montagem e desmontagem das barracas, da água potável abundante e do serviço sanitário. A preocupação

⁵² CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL (CONCRAB). Os assentamentos neste novo período de luta pela reforma agrária, abril de 2001, (mimeo).

⁵³ Dom Tomás BALDUÍNO. Povo de Deus em marcha, 04.05.2005. Disponível em <http://www.mst.org.br/informativos/marcha/domtomas.htm>. Acesso em 13.07.2005.

⁵⁴ Leonardo BOFF. MST e outra humanidade possível, 18.05.2005. Disponível em: <http://www.mst.org.br/informativos/especiais/marcha/textoboff.htm>. Acesso em: 13.07.2005.

ecológica era quase obsessiva. Se alguém, no dia seguinte, quisesse saber onde acamparam aqueles milhares, não o saberia porque a limpeza era tão minuciosa que sequer uma réstia de papel ficava para trás.⁵⁵

E, por fim, completava:

entre os objetivos explícitos da caminhada, além da reforma agrária e da discussão de um projeto popular para o Brasil, havia o de ‘desenvolver atividades de *solidariedade* para fortalecer a luta e os sonhos do povo’. Em função disso, por mais de duas horas, à tarde, promoviam-se palestras transmitidas pela rádio interna, seguidas de grupos de discussão. [...] A marcha se propôs ‘resgatar e promover a cultura brasileira através de canções, poemas, teatros e outras manifestações típicas do povo’. [...] Se o sistema nos atordoa, por todos os meios, com palavras ‘acumulação, consumo, riqueza, prazer’, aqui o que se ouvia era ‘*solidariedade, cooperação, justiça, homem e mulher novos, nova Terra*’’. [...] O MST nos dá sinais de que outra humanidade quer emergir.⁵⁶

Essa ideologia anticapitalista do MST e as práticas político-sociais do movimento podem ajudar-nos a pensar as ocupações, os acampamentos, as marchas e mesmo os assentamentos, como espaços de resistência à dominação burguesa, ou melhor ainda, como espaços populares de construção de uma “contra-hegemonia”. Trata-se, portanto, de mais um elemento a compor o quadro explicativo sobre a expansão do MST no período neoliberal.

* * *

⁵⁵ Leonardo BOFF. MST e outra humanidade possível, 18.05.2005. Disponível em: <http://www.mst.org.br/informativos/especiais/marcha/textoboff.htm>. Acesso em: 13.07.2005.. Os grifos são nossos.

⁵⁶ Ibid. Os grifos são nossos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciamos este trabalho com uma reflexão acerca das causas do surgimento do MST e constatávamos que esse movimento era fruto de uma questão agrária não-resolvida no país. O instrumento mais eficiente para a resolução da questão agrária, por sua vez, é exatamente a reforma agrária, entendida como uma ampla alteração da estrutura fundiária e, portanto, como transformação das relações sociais de produção vigentes no campo. A reforma agrária, nesse sentido, não é apenas uma questão econômica, mas, principalmente, *política*, à medida que altera a correlação de forças entre as classes sociais.

Durante o governo Sarney, na segunda metade da década de 1980, a reforma agrária voltou ao centro do debate político. Uma correlação de forças políticas desfavorável aos trabalhadores do campo, todavia, não permitiu, mais uma vez, que a reforma agrária abandonasse o plano retórico das “boas intenções” -- antes disso, o presidente Goulart foi quem a tinha evocado pela última vez, antes do golpe militar de 1964.

Constatamos, neste trabalho, que a luta pela terra, através das ocupações e dos acampamentos, expandiu-se, sobremaneira, no Brasil, fato que colocou o MST num lugar

de destaque na cena política brasileira, a partir de meados dos anos 80. Vimos, também, que o MST transformou-se no principal foco de oposição ao projeto neoliberal e de resistência à “ideologia do mercado”, sobretudo, a partir do governo Fernando Henrique Cardoso.

Não é nossa intenção, nessas “considerações finais”, realizar uma recapitulação exaustiva dos argumentos já apresentados e discutidos ao longo dos cinco capítulos deste trabalho.

Apenas gostaríamos de retomar uma questão, importantíssima, que diz respeito aos limites estreitos da luta econômica pela terra. Tais limites colocam o MST numa verdadeira “encruzilhada” política: de um lado, cresce o número de ocupações de terra realizadas pelo MST e por outros movimentos sociais, o que gera respostas do governo, sob a forma de projetos de assentamentos rurais; de outro, a política neoliberal restringe os recursos destinados à viabilidade econômica dos assentamentos e, além disso, ao privilegiar a grande produção agropecuária de exportação, provoca a falência de milhares de pequenos estabelecimentos agrícolas.

Como podemos observar, não há “espaço econômico” para a pequena produção agrícola e, portanto, para os assentamentos rurais, no contexto das políticas neoliberais para a agricultura. Os setores agrícolas, considerados pelo governo neoliberais como não-dinâmicos, são tratados, na melhor das hipóteses, no âmbito das chamadas “políticas compensatórias” – o PRONAF, nesse caso, é um bom exemplo – as quais, na realidade, não passam de medidas paliativas, pois minimizam alguns efeitos da crise desses setores e deixam, ao mesmo tempo, intactas as verdadeiras causas da crise.

Há, ainda, uma outra questão relativa à política de assentamentos rurais do governo, analisada no capítulo IV, que merece ser lembrada aqui: cerca de 60% das famílias assentadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002, foram assentadas na Amazônia Legal, região que concentrou, segundo os dados da CPT, apenas 13% das ocupações de terra no mesmo período. Como pode ser observado, enquanto o MST e os demais movimentos de luta pela terra ocupavam terras nas regiões Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste do país, o governo Fernando Henrique Cardoso “realizava assentamentos” na Amazônia Legal.

Trata-se, nesse caso, de mais uma evidência dos limites estreitos da luta econômica: a luta por desapropriação de terras e pela instalação de assentamentos, porque limitada política e geograficamente, permite ao governo manipulá-la de acordo com suas conveniências de momento. Sem condições políticas de conquistar a reforma agrária, os sem-terra permanecem prisioneiros do que chamamos de “lógica dos assentamentos”, ditada pelos interesses dos governos neoliberais.

A questão fundamental que se coloca, portanto, é saber qual a possibilidade de realização de uma efetiva reforma agrária no país, na conjuntura atual. Diríamos, de súbito, que tal possibilidade é extremamente remota, pelas seguintes razões: por um lado, as classes dominantes, desnecessário dizer, não têm interesse algum em encaminhar essa questão, pois significaria um enfraquecimento desmedido de seus interesses econômicos e políticos seculares – os embates ocorridos durante o governo Sarney são provas dessa afirmação; por outro, os trabalhadores do campo e suas organizações representativas não têm sido capazes, por falta de força política, de transformar a questão agrária num problema político nacional, ou melhor, num impasse político de dimensões tais que, se não for resolvido, obstrui o processo de desenvolvimento do país. A atual correlação política de forças entre as classes sociais, portanto, não permite que a reforma agrária seja colocada, como diria José de Souza Martins, na “agenda política do Estado” como verdadeira necessidade.¹ Isso, a despeito da importância política do MST e de suas formas de luta.

Ligada diretamente a essa questão, há uma outra não menos importante: o MST nasceu e consolidou-se numa conjuntura de crise da luta anticapitalista e num momento de ofensiva vitoriosa da burguesia em escala internacional. A desvantagem para o campesinato organizado, nesse caso, parece óbvia, pois ele é obrigado a se limitar à luta econômico-reivindicativa nos quadros da ordem capitalista vigente, pois, nessa conjuntura, transformações mais profundas na sociedade estão fora da ordem do dia. O grande problema, nesse caso, como visto neste trabalho, é que a ordem capitalista neoliberal torna essa luta econômica, em grande medida, inócua.

Ademais, devemos ressaltar que a hegemonia neoliberal dificulta a luta política por transformações mais profundas na sociedade, ao submeter, total ou parcialmente, parte das

¹ José de Souza MARTINS. A questão agrária brasileira e o papel do MST. In: João Pedro STÉDILE (org.). *A reforma agrária e a luta do MST*. Petrópolis: Vozes, 1997.

forças de esquerda à “ditadura do mercado” – a moderação do discurso e da prática política do PT e da CUT, nesse caso, são bons exemplos -- e ao diminuir, dessa forma, a possibilidade de alianças no campo das esquerdas. O resultado desse processo é um isolamento político ainda maior do MST, o que transforma o projeto de reforma agrária num objetivo muito mais difícil de ser alcançado.

Por fim, é importante ressaltarmos que constatar essas dificuldades e limites do MST e da luta pela terra no Brasil não significa, de forma alguma, negar a importância política fundamental que esse movimento assumiu na conjuntura recente. O fato de o MST ter questionado, ao longo de sua existência, de forma veemente, o direito de propriedade da terra no Brasil e de ter desafiado, dessa forma, o sistema de poder estabelecido; e o fato de organizar e de mobilizar milhares e milhares de famílias excluídas e marginalizadas pela “modernização” capitalista e de devolver-lhes a esperança e a dignidade, por si sós, já justificariam sua existência, num país como o Brasil.

* * *

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros, artigos e teses:

ABRAMOVAY, Ricardo. “Lutas sociais no campo”. In: Departamento de Economia Rural – FCA/Botucatu (org.). *A mão-de-obra volante na agricultura*. São Paulo: Polis: Unesp: CNPq, 1982.

_____. Nova forma de luta pela terra: acampar. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 15, n. 2, mai.-jul.1985.

_____. A regulamentação da lei agrária. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), n. 3, v. 22, set.-dez. 1992.

_____. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), v. 28. n. 1, 2 e 3, v. 29, n.1. jan. 1998/ago. 1999.

ABRAMOVAY, Ricardo et al. Lei agrária: cuidado com o otimismo. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), n. 1, v. 23, jan.-abr. 1993, p. 100-101.

ALTHUSSER, Louis. La filosofía como arma de la revolución. *Cuadernos de pasado y presente*, Córdoba, n. 4, 1972.

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. Petrópolis: Vozes, 1984.

AMSTALDEN, Luís Fernando F.. A reforma agrária no governo Collor. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), n. 3, v. 22, set.-dez.1992.

ANDERSON, Perry. As antinomias de Gramsci. In: *Crítica Marxista – a estratégia revolucionária na atualidade*. São Paulo: Joruês, 1986.

_____. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. *A rebeldia do trabalho: o confronto operário no ABC paulista – as greves de 1978/80*. São Paulo: Ensaio, Campinas (SP): Ed.da Unicamp, 1988.

_____. *O novo sindicalismo*. São Paulo: Editora Brasil Urgente, 1991.

- AZEVEDO, Eraldo L. Situação e organização dos trabalhadores no Estado do Rio de Janeiro. In: Departamento de Economia Rural – FCA/Botucatu (org.). *A mão-de-obra volante na agricultura*. São Paulo: Polis: Unesp: CNPq, 1982.
- AZEVEDO, Fernando Antônio. *As ligas camponesas*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1982.
- _____. Unicidade sindical e autonomia no movimento social rural”. *Presença – Revista de Cultura e Política*. São Paulo, n.2, fev.1984.
- BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosana. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 15, n. 42, fev. 2000.
- BASTOS, Elide Rugai. *As ligas camponesas*. Petrópolis: Vozes, 1984.
- BATISTA, Paulo Nogueira. *O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo: Consulta Popular, nov. 1999, (Caderno n. 7).
- BELIK, Walter. Avaliação da operacionalização do programa PRONAF. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo175.htm>. Acesso em: 11.06.2005.
- BELIK, Walter; PAULILLO, Luiz Fernando. Mudanças no financiamento da produção agrícola brasileira. [s.d.], (mimeo).
- BERGAMASCO, Sônia M.; NORDER, Luís A. Cabello. *O que são assentamentos rurais*. São Paulo: Brasiliense, 1996, (coleção primeiros passos, 301).
- BETTELHEIM, Charles. Carta a Paul Sweezy. In: SWEEZY, Paul; BETTELHEIM, Charles. *Sociedades de transição: luta de classes e ideologia proletária*. Porto: Portucalense Editora, 1971.
- BIONDI, Aloysio. *O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.
- BOFF, Leonardo. MST e outra humanidade possível, 18.05.2005. Disponível em: <http://www.mst.org.br/informativos/especiais/marcha/textoboff.htm>. Acesso em: 13.07.2005.
- BOITO Jr., Armando. *O sindicalismo de Estado no Brasil: uma análise crítica da estrutura sindical*. São Paulo: Hucitec; Campinas: Ed. da Unicamp, 1991.
- _____. Reforma e persistência da estrutura sindical. In: Armando BOITO Jr. (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1991.
- _____. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999.

- BOITO Jr., Armando. Neoliberalismo e relações de classe no Brasil. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9 (1), 2002.
- BRUNO, Regina. *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997.
- BUSSINGER, Vanda Valadão. As marcas políticas de um programa de governo: o caso do Espírito Santo. In: MEDERIOS, Leonilde et al. (orgs). *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Ed. da Unesp, 1994.
- CALAZANS, Maria Julieta Costa. *Le syndicat paysan comme instrument institutionnel de participation: le cas du Nordeste du Brésil*. Mémoire présenté à L'École Pratique de Hautes Études (VIe.section), Paris. (mimeo).
- CAMARANO, Ana Amélia; ABRAMOVAY, Ricardo. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos 50 anos. *Texto para discussão*, n. 621 – IPEA, Brasília, jan. 1999.
- CAMARGO, Aspásia de Alcântara. “A questão agrária: crise e poder e reformas de base (1930-1964)”. In: FAUSTO, Boris, *História geral da civilização Brasileira*. 2.ed., São Paulo: Difel, 1983, Tomo III – O Brasil Republicano, 3º v.
- CAMERMAN, Cristiano. Terra de trabalho e terra de exploração. In: LENS, Matias Martinho (coord.). *A Igreja e a propriedade da terra no Brasil*. São Paulo: Edições Loyola, 1980.
- CARONE, Edgar. *O P.C.B. (1943 a 1964)*. São Paulo: Difel, 1982, v. II.
- CHAVES, Chistine de Alencar. *A marcha nacional dos sem-terra: um estudo sobre a fabricação do social*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: UFRJ-Núcleo de Antropologia da Política, 2000.
- COELHO, Carlos Nayro. A política agrícola e o endividamento do setor rural. *Revista de Política Agrícola*, ano VIII, n. 4, out.-dez 1999. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/pls/portal/docs/>. Acesso em 25.05.2005.
- COLETTI, Claudinei. *A estrutura sindical no campo*. Campinas (SP): Editora da Unicamp: Centro de Memória-Unicamp, 1998.
- _____. Ascensão e refluxo do MST e da luta pela terra na década neoliberal. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, Campinas (SP), ano 9 (1), 2002.
- _____. O MST frente ao projeto neoliberal: avanços e recuos. *Debate Sindical*, São Paulo, ano 16, n. 43, jun.-ago. 2002.

- COLETTI, Claudinei. Avanços e impasses do MST e da luta pela terra no Brasil nos anos recentes. In: José SEOANE (org.). *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2003.
- CRUZ, Dalcy da Silva. *A redenção necessária: Igreja Católica e sindicalismo rural – 1960-64*. Dissertação (Mestrado). Centro de Humanidades da Universidade Federal da Paraíba, Campina Grande, 1982.
- DAVID, Maria Beatriz de Albuquerque; WANIEZ, Philippe; BRUSTLEIN, Violette. Situação social e demográfica dos beneficiários da reforma agrária: um atlas. In SCHIMIDT, Benício Viero; MARINHO, Danilo Nolasco C.; ROSA, Sueli L. Couto (orgs.). *Os assentamentos de reforma agrária no Brasil*. Brasília: Editora UnB, 1998.
- DELGADO, Guilherme da Costa. *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985*. São Paulo: Ícone Editora; Campinas (SP): Editora da Unicamp, 1985.
- DICIONÁRIO de Economia. São Paulo: Nova Cultural, [s.d.].
- DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado – ação política, poder o golpe de classe*. Petrópolis: Vozes, 1981.
- DURHAM, Eunice Ribeiro. *A caminho da cidade: a vida rural e a migração para a cidade*. 3.ed. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1984.
- FACHIN, Luiz Edson. O Direito e o avesso na reforma agrária da Nova República. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 15, n. 3, ago.-dez.1985.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. *A formação do MST no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- _____. Luta pela terra, MST, FHC e Lula. Disponível em: <http://www.mst.org.br/informativos/vozes/textobernardo3.htm>. Acesso em: 28.06.05.
- FERRANTE, Vera Lúcia Botta. Diretrizes políticas dos mediadores: reflexões de pesquisas. In: Leonilde MEDEIROS et al. (orgs.). *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Ed. da Unesp, 1994.
- FIORI, José Luís. *O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1995
- _____. Para um diagnóstico da “modernização” brasileira. In: FIORI, José Luís; MEDEIROS, Carlos (orgs.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001.

- FREITAS Jr., Antonio Rodrigues de. Controle jurisdicional do sindicato único. *Revista LTr*, São Paulo, v. 54, n.7, jul-1990.
- GALVÃO, Andréia. A CUT na encruzilhada: impactos do neoliberalismo sobre o movimento sindical combativo. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9(1), 2002.
- _____. *Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas (SP), 2003.
- GASQUES, José Garcia; CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P. R. da. Financiamento da agricultura: dificuldades para mobilizar recursos. *Boletim Conjuntural*, IPEA, n. 46, jul. 1999.
- GASQUES, José Garcia; SPOLADOR, Humberto Francisco Silva. Taxa de juros e políticas de apoio interno à agricultura. *Texto para discussão*, n. 952, IPEA, Brasília, abr. 2003.
- GASQUES, José Garcia; VILLA VERDE, Carlos Monteiro. Gastos públicos na agricultura, evolução e mudanças. *Texto para discussão*, n. 948, IPEA, Brasília, abr. 2003.
- GASQUES, José Garcia et al. Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil. *Texto para discussão*, n. 1009, IPEA, Brasília, fev.-2004.
- GEHLEN, Ivaldo. A luta pela terra no sul a partir do caso dos colonos de Nonoai. In: SANTOS, José Vicente Tavares dos (org.). *Revoluções camponesas na América Latina*. São Paulo: Ícone Editora; Campinas (SP): Ed. da Unicamp, 1985.
- GOHN, Maria da Glória. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Edições Loyola, 1997.
- GONÇALVES, Reinaldo; POMAR, Valter. *O Brasil endividado: como nossa dívida externa aumentou mais de 100 bilhões de dólares nos anos 90*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.
- GÖRGEN ofm, Frei Sérgio Antônio; MOVIMENTO DOS PEQUENOS AGRICULTORES. *A resistência dos pequenos gigantes: a luta e a organização dos pequenos agricultores*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- GRAMSCI, Antonio. *Concepção dialética da história*. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986
- _____. *A questão meridional*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

- GRAMSCI, Antonio. *Cartas do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- GRAZIANO DA SILVA, José. *Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura*. São Paulo: Hucitec, 1981.
- _____. *O que é questão agrária*. 11.ed., São Paulo: Brasiliense, 1985.
- _____. *Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária*. 2.ed., São Paulo: Brasiliense, 1985.
- _____. O “Pnarex”, aquele que parece o PNRA, mas não é. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 15, n.3, ago.-dez.1985.
- _____. Questão agrária e sindicalismo rural. *História e Perspectivas*. Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, v.2, n.2, jan./jun.1990. Entrevista.
- GRUPPI, Luciano. *O conceito de hegemonia em Gramsci*. Rio de Janeiro: Graal, 1978.
- GRZYBOWSKI, Cândido. *Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo*. Petrópolis: Vozes; Rio de Janeiro: Fase, 1987.
- GUANZIROLI, Carlos Enrique. Principais indicadores sócio-econômicos dos assentamentos de reforma agrária. In: ROMEIRO, Adhemar; GUANZIROLI, Carlos; LEITE, Sérgio (orgs.). *Reforma agrária: produção, emprego e renda – o relatório da FAO em debate*. 2. ed. Petrópolis: Vozes; Rio de Janeiro: IBASE: FAO, 1994.
- GUIMARÃES, Alberto Passos. *Quatro séculos de latifúndio*. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- GUTIERREZ Andriei da Cunha Guerrero; MARTUSCELLI, Danilo Enrico; CORRÊA, Fernando Ferrone. PT, PCdoB e PSTU diante do capitalismo neoliberal no Brasil. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9(1), 2002.
- GUTIERREZ, Andriei da Cunha Guerrero. *O trotskismo e o capitalismo neoliberal no Brasil: Democracia Socialista, PSTU e O Trabalho – uma análise das campanhas eleitorais de 1998 e 2002*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas (SP), 2004.
- HEREDIA, Beatriz et al. Análise dos impactos regionais da reforma agrária no Brasil. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, n. 18, abr.2002.
- IANNI, Octávio. *O colapso do populismo no Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

- IOKOI, Zilda Grícoli. *Igreja e camponeses: teologia da libertação e movimento sociais no campo – Brasil e Peru, 1964-1986*. São Paulo: Hucitec; Fapesp, 1996.
- JULIÃO, Francisco. *Que são as ligas camponesas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 2.ed., São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.
- LESBAUPIN, Ivo; MINEIRO, Adhemar. *O desmonte da nação em dados*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- LEITE, Sérgio. Assentamentos rurais no Brasil: impactos, dimensões e significados. In: STÉDILE, João Pedro (org.). *A reforma agrária e a luta do MST*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- LEITE, Sérgio; MEDEIROS, Leonilde. Marchas e contra-marchas na política agrária. In: INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICO-INESC (org.). *A era FHC e o governo Lula: transição?*. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/conteudo/livros/>. Acesso em: 30.06.2005.
- LIMA, Haroldo; ARANTES, Aldo. *História da Ação Popular: da JUC ao PC do B*. São Paulo: Ed. Alfa-ômega. 1984.
- LIMA, Jacob Carlos. Negócios da China: a nova industrialização no Nordeste. *Novos Estudos*, Cebrap, São Paulo, n. 49. nov.1997.
- LINHARES, Maria Yedda; SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. *Terra prometida: uma história da questão agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- LISBOA, Teresa Kleba. *A luta dos sem terra no oeste catarinense*. Florianópolis: Ed. da UFSC; São Paulo: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, 1988.
- MARIGHELLA, Carlos. Alguns aspectos da renda da terra no Brasil. In: Carlos MARIGHELLA et al., *A questão agrária no Brasil*. São Paulo: Ed. Brasil Debates, 1980.
- MARTINE, George. Êxodo rural, concentração urbana e fronteira agrícola. In: MARTINE, George; GARCIA, Ronaldo C. *Os Impactos Sociais da Modernização Agrícola*. São Paulo: Ed. Caetés, 1987.
- _____. A trajetória da modernização agrícola: a quem beneficia?. *Lua Nova – Revista de cultura e política*. São Paulo, nº 23, março-1991.

- MARTINS, José de Souza. Terra de negócio e terra de trabalho: contribuição para o estudo da questão agrária no Brasil. In: _____. *Expropriação & violência: a questão política no campo*. São Paulo: Hucitec, 1980.
- _____. *A militarização da questão agrária no Brasil*. 2.ed., Petrópolis: Vozes, 1985.
- _____. *Os camponeses e a política no Brasil*. 4.ed., Petrópolis: Vozes, 1990.
- _____. A questão agrária brasileira e o papel do MST. In: João Pedro STÉDILE (org.). *A reforma agrária e a luta do MST*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- MARTUSCELLI, Danilo Enrico. *A crise do governo Collor e a tática do PT*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas (SP), 2005.
- MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política, livro primeiro (O processo de produção do capital)*. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985, v. 1-2.
- MATTOSO, Jorge. *O Brasil Desempregado – como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.
- MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. *A questão da reforma agrária no Brasil: 1955-1964*. Dissertação (mestrado). Faculdade de Filosofia, Letras, e Ciências Humanas, São Paulo, 1982.
- _____. *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: FASE, 1989.
- MELLO, Fernando Homem de. O tamanho da conta da ‘âncora verde’ do real. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 14 set. 1995.
- MERCADANTE, Aloizio. Plano Real e neoliberalismo tardio. In: MERCADANTE, Aloizio (org.). *O Brasil pós-Real: a política econômica em debate*. Campinas (SP): Instituto de Economia-Unicamp, 1998.
- MORAES, Reginaldo. *Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?* São Paulo: Editora SENAC, 2001.
- MORAES, Sônia Helena Novaes G. A Constituição de 1988: retrocesso e perspectivas da questão agrária. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 19, n. 2, ago.-nov.1988.
- MULLER, Geraldo. *Complexo agroindustrial e modernização agrária*. São Paulo: Hucitec, Educ, 1989.
- NORONHA, Eduardo. A explosão das greves na década de 80. In: BOITO Jr., Armando. (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

- NAVARRO, Zander. Sete teses equivocadas sobre as lutas sociais no campo, o MST e a reforma agrária. In: STÉDILE, João Pedro (org.). *A reforma agrária e a luta do MST*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- NOVAES, Fernando ^a. *Estrutura e dinâmica do antigo sistema colonial*. São Paulo: Brasiliense, 1998.
- NOVAES, Regina Reyes. Continuidades e rupturas no sindicalismo rural”. In: Armando BOITO Jr. (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991
- _____. *De corpo e alma: catolicismo, classes sociais e conflitos no campo*. Rio de Janeiro: Graphia, 1997.
- NOVICKI, Victor de Araújo. Governo Brizola, movimentos de ocupação de terras e assentamentos rurais no Rio de Janeiro (1983-1987). In: MEDEIROS, Leonilde et al. (orgs), *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Ed. da Unesp, 1994.
- PAIVA, Vanilda. Introdução. In: PAIVA, Vanilda (org.), *Igreja e questão agrária*. São Paulo: Edições Loyola, 1985.
- PALMEIRA, Moacir. Burocracia, política e reforma agrária. In: MEDEIROS, Leonilde et al. (orgs). *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Ed. Unesp, 1994.
- PINTO, Luzia Alice Conejo Guedes. *A Contag – uma organização contraditória*. Dissertação (mestrado). Universidade de Brasília, Brasília, 1978.
- POCHMANN, Márcio. A destruição gradual do estatuto do trabalho. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 12 de junho de 1997.
- POLETTI, Ivo. As contradições sociais e a Pastoral da Terra. In: PAIVA, Vanilda (org.). *Igreja e questão agrária*. São Paulo: Edições Loyola, 1985.
- PORTELLI, Hugues. *Gramsci e o bloco histórico*. Rio de Janeiro: paz e Terra, 1977.
- POULANTZAS, Nicos. *Poder Político e Classes Sociais*. 2. ed., São Paulo: Martins Fontes, 1986.
- PRADO Jr., Caio. *A revolução brasileira*. 3.ed., São Paulo: Editora Brasiliense, 1968.
- _____. Nova contribuição para a análise da questão agrária no Brasil. In: *A questão agrária brasileira*. 3.ed., São Paulo: Brasiliense, 1981.

- PRETO, Adão. A conjuntura agrária e a nova estratégia do governo federal. *Revista Sem Terra*, São Paulo, ano III, n. 12, abr.-maio-jun.-2001.
- QUADROS, Waldir José de. Crise do padrão de desenvolvimento no capitalismo brasileiro: breve histórico e principais características. *Cadernos do Cesit*, Instituto de Economia-Unicamp, n. 6, [s.d.].
- QUADROS, Waldir José de; ANTUNES, Davi José Nardy. Classes sociais e distribuição de renda no Brasil dos anos 90. *Cadernos do Cesit*, Instituto de Economia-Unicamp, n. 30, out.2001.
- REZENDE, Gervásio Castro de. Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (PROCERA): institucionalidade, subsídio e eficácia. *Texto para discussão*, n. 648, IPEA, Brasília, mai.1999.
- RODRIGUES, José Albertino. *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Edições Símbolo, 1979.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. *Industrialização e atitudes operárias: estudo de um grupo de trabalhadores*. São Paulo: Brasiliense, 1970.
- _____. As tendências políticas na formação das centrais sindicais. In: BOITO Jr., Armando. (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- SABÓIA, Lúcia Helena F. de. *O mundo do volante: trabalhadores rurais de Cravinhos, SP, 1974*. Dissertação (mestrado). Unicamp, Campinas (SP), 1978.
- SAES, Décio. Coronelismo e estado burguês: elementos para uma reinterpretação. In: *Estado e democracia: ensaios teóricos*. Campinas (SP): IFCH/Unicamp, 1994, (Coleção Trajetória 1).
- _____. O governo de FHC e o campo político conservador. In: Aldo REBELO et al. *Reeleição: escalada contra a democracia*. São Paulo: Anita Garibaldi, [s.d.].
- SAMPAIO, Plínio de Arruda. Saldo positivo. *Reforma agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 15, n. 3, ago.-dez. 1985.
- SANTIAGO, Vandek. *Francisco Julião: luta, paixão e morte de um agitador*. Recife: Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2001. (Perfil Parlamentar século XX).
- SANTOS, José Vicente Tavares dos. A gestação da recusa: o “colono retornado” dos projetos de colonização na Amazônia. In: SANTOS, José Vicente Tavares dos (org.). *Revoluções Camponesas na América Latina*. São Paulo: Ícone Editora; Campinas (SP): Editora da Unicamp, 1985.

- SANTOS, José Vicente Tavares dos. *Matuchos: exclusão e luta – do Sul para a Amazônia*. Trad. de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1993.
- SCHIMIDT, Benício Viero; MARINHO, Danilo Nolasco C.; ROSA, Sueli L. Couto (orgs.). *Os assentamentos de reforma agrária no Brasil*. Brasília: Editora UnB, 1998.
- SCHIMITT, Claudia Job. A CUT dos colonos: histórias da construção de um novo sindicalismo no campo no Rio Grande do Sul. In: NAVARRO, Zander (org.). *Política, protesto e cidadania no campo: as lutas sociais dos colonos e dos trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1996.
- SIGAUD, Lygia. *Os clandestinos e os direitos: estudo sobre trabalhadores da cana-de-açúcar de Pernambuco*. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1979.
- SILVA, Enid Rocha Andrade da. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – relatório técnico das ações desenvolvidas no período 1995/1998. *Texto para discussão*, n. 664, IPEA, Brasília, ago.-1999.
- SILVA, José Gomes da. *A reforma agrária no Brasil – frustração camponesa ou instrumento de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, [s.d.].
- _____. *Caindo por terra: crises da reforma agrária na Nova República*. São Paulo: Busca Vida, 1987.
- _____. Reforma Agrária na Constituição Federal de 1988: uma avaliação crítica. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 18, n. 2, ago.-nov. 1988.
- _____. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- _____. Governo dos fazendeiros. *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, out. 1990.
- _____. *A reforma agrária brasileira na virada do milênio*. Campinas (SP): ABRA, 1996.
- SILVA, Lígia Osório. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850*. Campinas (SP): Ed. da Unicamp, 1996.
- SINGER, Paul. *Economia política da urbanização*. 3.ed. São Paulo: Brasiliense-Cebrap, 1976.

- SINGER, Paul. O trabalho informal e a luta da classe operária. In: JAKOBSEN, Kjeld; MARTINS, Renato; DOMBROWSKI, Osmir (orgs.). *Mapa do trabalho informal: perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.
- SORJ, Bernardo. *Estado e classes sociais na agricultura brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.
- _____. A reforma agrária em tempos de democracia e globalização. *Novos Estudos*, Cebrap, São Paulo, n. 50, mar. 1998.
- STÉDILE, João Pedro; FERNANDES, Bernardo Mançano. *Brava gente – a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999.
- STOLCKE, Verena. *Cafeicultura: homens, mulheres e capital (1850-1980)*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986.
- TAVARES, Maria da Conceição. A economia política do Real. In: MERCADANTE, Aloízio (org.). *O Brasil pós-Real: a política econômica em debate*. Campinas (SP); Instituto de Economia-Unicamp, 1998.
- TEIXEIRA, Gerson. Censo Agropecuário de 1996: uma radiografia dos resultados de 11 anos de neoliberalismo no campo brasileiro brasileiro. Disponível em: www.mst.org.br/biblioteca/. Acesso em: 03.06.2005.
- TORRENS, João Carlos Sampaio. *Alianças e conflitos na mediação política da luta pela terra: o movimento dos trabalhadores rurais sem terra no Paraná*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Agrícola), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1992.
- TRÓPIA, Patrícia Vieira. A adesão da Força Sindical ao neoliberalismo. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9(1), 2002
- _____. *O impacto da ideologia neoliberal no meio operário: um estudo sobre os metalúrgicos da cidade de São Paulo e a Força Sindical*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas (SP), 2004.
- WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. *Capital e propriedade fundiária: suas articulações na economia açucareira de Pernambuco*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- WEFFORT, Francisco. *O populismo na política brasileira*. 3.ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

ZARPELON, Sandra Regina. ONGs, movimento sindical e o novo socialismo utópico. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9(1), 2002.

* * *

Outras fontes:

- **publicações e documentos do MST, da CPT, da CONTAG, da CNBB, da CNA, dos órgãos do governo, etc.:**

A INCOMPETÊNCIA do governo. Nota oficial do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. *Jornal dos Trabalhadores Sem Terra*, jan.1988.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE REFORMA AGRÁRIA. A reforma agrária às avessas. *Reforma agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), ano 17, n. 3, dez. 1987 -mar. 1988.

_____. Relatório dirigido à FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação. Brasília (DF), 21 set. 2001, (mimeo).

BALDUÍNO, Dom Tomás. Apresentação. In: Comissão Pastoral da Terra. *Conflitos no campo – Brasil*, 2001.

_____. Povo de Deus em marcha, 04.05.2005. Disponível em <http://www.mst.org.br/informativos/marcha/domtomas.htm>. Acesso em 13.07.2005.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Anuário Estatístico do Crédito Rural*, 2002.

BOGO, Ademar. Lições históricas das lutas e dos movimentos pela reforma agrária. *Cadernos de formação*, n. 31, jan. 1999.

_____. O MST e a cultura. *Cadernos de formação*, n. 34, out. 2000.

CNA. Pequena propriedade: guerra de conceitos manipula agricultura familiar. *Informativo técnico Revista Gleba*, mar. 2000. Disponível em: <http://www.cna.org.br>. Acesso em: 03.06.2005.

CNBB firma posição em carta a Sarney. *Reforma Agrária*, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Campinas (SP), Ano 15, n.2, maio-jul.1985.

COMISSÃO NACIONAL DOS ASSENTADOS. Relatório do II Encontro Nacional dos Assentados. In: MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. *Cadernos de formação*, n. 10, jun. 1986.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1985.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1986.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1987.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1988.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1989.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1990.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1991.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1992.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1993.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1994.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1995.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1996.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1997.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1998.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 1999.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 2000.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 2001.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 2002.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 2003.

_____. *Conflitos no Campo – Brasil*, 2004.

- COMISSÃO PASTORAL DA TERRA et al. *A ofensiva da direita no campo* – versão preliminar, [s.d.], (mimeo).
- CPT/MST. INCRA patrocina desmoralização do MST, de 9 de novembro de 2000. Disponível em: <http://www.mst.org.br/informativos/>. Acesso em: 02.07.01.
- CONTAG. *As lutas camponesas no Brasil – 1980*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1981.
- DIEESE. Tempo médio despendido na procura de trabalho, por sexo.
- _____. Salário mínimo real. *Anuário estatístico 2000-2001*.
- IBGE. *Sindicatos: indicadores sociais*. Rio de Janeiro: IBGE, 1989, v.2.
- _____. Pesquisa Mensal de Emprego (PME).
- INCRA. *Atlas fundiário brasileiro*. Brasília: INCRA/PNUD, 1997.
- _____. Resumo das atividades do INCRA – 1985-1994.
- _____. Projeto LUMIAR. Disponível em: <http://www.incra.gov.br>. Acesso em: 15.06.2005.
- INCRA/CRUB/UnB. I Censo da Reforma Agrária, (Tabelas). In: Benício Viero SCHMIDT; Danilo Nolasco C. MARINHO; Sueli L. Couto ROSA (orgs.). *Os assentamentos de reforma agrária no Brasil*. Brasília: Editora UnB, 1998.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA); Secretaria da Agricultura Familiar (SAF); Grupo de Trabalho “Ater”. Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural: versão final, 25.05.2004. Disponível em: <http://www.pronaf.gov.br/ater/Docs/pnater.doc>. Acesso em: 14.06.2005.
- MIRAD/INCRA. Proposta para a elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República - PNRA. Brasília, mai. 1985.
- MINISTÉRIO DA POLÍTICA FUNDIÁRIA E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Balanço da reforma agrária e da agricultura familiar, 1999.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA)/INCRA. Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural. Política de desenvolvimento rural com base na expansão da agricultura familiar e sua inserção no mercado, 1999. Disponível em: <http://www.incra.gov.br>. Acesso em: 20.04.2005.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Relatório Da Ouvidoria Agrária, 02/2005.

- MOVIMENTO DOS AGRICULTORES SEM TERRA – Regional Sul. Documentos sobre a questão agrária. *Cadernos de formação*, n. 2, [s.d.].
- MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. O Plano Nacional de Reforma Agrária e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. *Cadernos de formação*, n. 4, jun. 1985.
- MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA-Regional Sul. *Encontro Nacional dos Sem Terra*. Cascavel (PR), jan. 1984.
- MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA-RS; PASTORAL DE JUVENTUDE RURAL-RS. Reforma agrária com os pés no chão. *Caderno de formação*, número especial, jul. 1986.
- MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. *Construindo o caminho*. São Paulo, 1986.
- _____. Princípios da educação no MST. *Cadernos de Educação*, n. 8, jan. 1999.
- _____. *Desenhando o Brasil*: trabalhos escolhidos no concurso nacional de redações e desenhos realizados pelo MST em 1998, 1999.
- _____. Ocupando a Bíblia. *Caderno de educação*, n. 10, out. 2000.
- MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA; Setor de Educação. *Estórias de Rosa*, [s.d.].
- MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA; ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE COOPERAÇÃO AGRÍCOLA (ANCA). Nossos valores. *Para soletrar a liberdade*, n. 1, 2000 (caderno do educando).
- MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA; COLETIVO NACIONAL DE GÊNERO DO MST. Mulher sem terra. *Caderno de formação*, n. 2, [s.d.].
- MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA; CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL (CONCRAB). Os assentamentos neste novo período de luta pela reforma agrária, abril de 2001, (mimeo).
- MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Acampamento Nova Canudos: uma ocupação de novo tipo. Disponível em: <http://www.mst.org.br/mstsp/ncan.htm>. Acesso em: 02.07.2001.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Trabalhadores rurais sem terra presos – 1989-2004. Disponível em: <http://www.mst.org.br/biblioteca/presos/presos8904.htm>. Acesso em: 20.05.2005.

_____. *Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, fev. 1985; mar.-maio 1985; set. 1985; out.-nov. 1985; jun. 1986; out. 1986; jan. 1987; dez. 1987; jan. 1988; fev. 1988; mar. 1988; abr. 1988; dez. 1988; set. 1989; dez. 1989; out. 1990; mar. 1991; jul. 1991; fev. 1992; abr. 1992; out. 1992; jul. 1993; dez. 1993; abr. 1995; maio 1995; ago. 1995; set. 1995; jan.-fev. 1996; maio 1996; jul. 1996; abr.-maio 1997; fev. 1998; jan.-fev. 1999; maio 2000; jun. 2000; jul. 2000; ago. 2000; abr. 2001; ago. 2001; nov.-dez. 2001.

MOVIMENTO DOS PEQUENOS AGRICULTORES – MPA. Conclusões do 1º Encontro Nacional do Movimento dos Pequenos Agricultores. Brasília, 12 e 13 de dezembro de 1998. In: GÖRGEN ofm, Frei Sérgio Antônio, MOVIMENTO DOS PEQUENOS AGRICULTORES. *A resistência dos pequenos gigantes: a luta e a organização dos pequenos agricultores*. Petrópolis: Vozes, 1998.

NOTA do Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo (baseado em dados do próprio INCRA). In: Comissão Pastoral da Terra. *Conflitos no Campo – Brasil*, 2001, p. 139.

NÚCLEO AGRÁRIO DO PT. Justificação da renegociação de dívidas, set. 2001. Disponível em: <http://www.agroclubes.com.Br/temas/temas.asp?tema>. Acesso em: 28.05.2005.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA/SECRETARIA DE ESTADO DE COMUNICAÇÃO DO GOVERNO. A maior reforma agrária do mundo contemporâneo. In: *Brasil 1994-2002: a era do Real*. Brasília: SECOM, 2002.

PRONAF. Perguntas e respostas. Disponível em: <http://www.pronaf.gov.br>. Acesso em: 03.06.2005.

SIAF/STN. Banco de dados de assessoria de Orçamento da Câmara dos Deputados e PRODASEN. Elaboração: INESC.

SOCIAL DEMOCRACIA SINDICAL. *A social-democracia e a questão agrária brasileira*. São Paulo: SDS, 1999.

UDR. Orientação para desapropriação. Panfleto elaborado e distribuído pela UDR e publicado em: BRUNO, Regina. *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997.

* * *

- **Legislação:**

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, (coleção Saraiva de legislação).

BRASIL. Decreto n. 92.214, de 30 de abril de 1985. Cria o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário – MIRAD, dispõe sobre sua estrutura, e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>. Acesso em: 15 abr. 2005.

BRASIL. Decreto n. 91.766, de 10 de outubro de 1985. Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA, e dá outras providências. *Estatuto da Terra*. 14^a ed. atual. e ampl. São Paulo; Saraiva, 1999.

BRASIL. Decreto n. 97.886, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/>. Acesso em: 6 abr. 2005.

BRASIL. Decreto n. 433, de 24 de janeiro de 1992. Dispõe sobre a aquisição de imóveis rurais, para fins de reforma agrária, por meio da compra e venda. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla>. Acesso em: 21 jun. 2005.

BRASIL. Decreto-lei n. 2.363, de 21 de outubro de 1987. Extingue o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, cria o Instituto das Terras Rurais – INTER, e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla>. Acesso em: 6 fev. 2005.

BRASIL. Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. *Estatuto da Terra*. 14. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL. Lei n. 8.427, de 27 de maio de 1992. Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes>. Acesso em 24 maio 2005.

BRASIL. Lei n. 8629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. *Estatuto da Terra*. 14^a ed. atual. e ampl. São Paulo; Saraiva, 1999.

BRASIL. Lei n. 9138, de 29 de novembro de 1995. Dispõe sobre o crédito rural e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla>. Acesso em: 28 maio 2005.

BRASIL. Lei Complementar n. 11, de 25 de maio de 1971. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências. In: MINGUZZI, Rubens B. (org.). *Prorural: Programa de Assistência ao Trabalhador Rural*. São Paulo: Ed. Resenha Tributária, [s.d.].

BRASIL. Lei Complementar n. 76, de 6 de julho de 1993. Dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária. *Estatuto da Terra*. 14ª ed. atual. e ampl. São Paulo; Saraiva, 1999.

BRASIL. Lei Complementar n. 88, de 23 de dezembro de 1996. Altera a redação dos arts. 5º, 6º, 10 e 17 da Lei Complementar n. 76, de 6 de julho de 1993, que dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>. Acesso em: 22 mar. 2005.

BRASIL. Medida Provisória n. 29, de 15 de janeiro de 1989. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>. Acesso em: 25 mar. 2005.

BRASIL. Medida Provisória 2.109-47, de 27 de dezembro de 2000. Acresce e altera dispositivos do Decreto-Lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941, das Leis n. 4.504, de 20 de novembro de 1964, 8.177, de 1º de março de 1991, e 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>. Acesso em: 9 jul. 2005.

* * *

- **Reportagens e entrevistas da grande imprensa:**

ACORDO na Sistematização aprova a reforma agrária. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 nov. 1988.

A JUSTIFICATIVA para os vetos a seis artigos. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 2 mar. 1993.

ALENCAR, Kennedy; PATU, Gustavo; SCOLESE, Eduardo. Ruralistas pedem renegociação de R\$ 30 bi. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 9 maio 2005.

- BERGAMASCHI, Mara. Fazendeiros aprovam a extinção da UDR. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 30 nov. 1994.
- BORDONI, Luiz Carlos. Ministério já tem as áreas para começar reforma agrária. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 29 maio 1985.
- BRANDIMARTE, Vera. Um plano que evita o confronto. *Gazeta mercantil*, São Paulo, 25 jan. 1992.
- BRASILIENSE, Ronaldo; BELMONTE, Gecy. Uma reforma agrária sem caráter ideológico. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 22 abr. 1990. Entrevista.
- CABRERA denuncia CUT e PT por negociatas com reforma agrária. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 16 jul. 1990.
- CAIADO nega envolvimento da UDR em Xapuri e ataca “esquerda radical”. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 6 fev. 1989.
- CARNEIRO, Cláudia; BRAGA, Isabel. FH usa a tevê para tentar acalmar ruralistas. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 17 jul. 1995.
- CARNEIRO, Cláudia; MONTEIRO, Tânia. Governo parte para o ataque contra ruralistas. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 15 jul. 1995.
- CARVALHO, Mário César. UDR arrecada Cr 419 mi no leilão do ‘levante’ e tenta se reorganizar. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 jun. 1992.
- DESARMANDO a bomba agrária. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 22 jul. 1990.
- DIAS, Guilherme Leite da Silva. As dores da transição. *Revista Globo Rural*, ago. 2000. Entrevista.
- DINIZ, Maurício Sampaio. Cabrera ainda acusando – agora a CUT e o PT. *Diário do Comércio e Indústria*, São Paulo, 27 jul. 1990.
- DORÉ, Andréa. Governo lança programa de Cr\$ 8 trilhões. *Gazeta mercantil*, São Paulo, 25 jan.1992.
- EXTINÇÃO da UDR será ‘temporária’, diz Caiado. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 29 out. 1994.
- FHC libera verba para isolar MST. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 maio 2000.
- FIM da TR é difícil, diz Vieira. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 21 jul. 1995.
- FIM natural da UDR. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 1º dez. 1994.

GOVERNO muda crédito a assentados. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 28 mar. 1999.

LIMA, Sandro. Ruralistas perdem 71 deputados na Câmara. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 out. 2002.

MASSACRE de sem-terra é o maior. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 19 abr. 1996.

MINIFÚNDIO, o principal problema estrutural da agricultura brasileira. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 7 ago. 1985.

MIRAD define comissões de 10 estados. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 6 ago. 1986.

MOURA, Miriam. Presidente da UDR propõe fim da entidade. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 28 out. 1994.

MST desvia dinheiro de Reforma Agrária. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 14 maio 2000.

MST lidera maior protesto contra FHC. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 18 abr. 1997.

MST ameaça nova onda de invasões. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 17 jan. 2000.

O PROJETO é inaceitável, dizem os produtores rurais. *Jornal da Tarde*, São Paulo, 12 jun. 1985.

OS RURALISTAS foram “traídos”, diz Caiado. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 nov. 1987.

PARA UDR, inadimplência. *Diário do Comércio e Indústria*. São Paulo, 7 maio 1990.

PATÚ, Gustavo. Grande produtor tem 72% da dívida do BB. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 19 jul. 1995.

PREÇO da terra desaba nos anos 90. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 2 maio 2000.

REFORMA agrária: os sete primeiros planos regionais. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 6 maio 1986, (Relatório).

REFORMA agrária: as reações aos planos. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 5 maio 1986.

RURALISTAS protestam contra vetos de Itamar, *Folha de São Paulo*, São Paulo, 27 fev. 1993.

RYDLE, Carlos. Cartilha diz que invasão prepara para o socialismo. *Diário Popular*, São Paulo, 5 jun. 1994.

SEM-TERRA urbanos completam um ano. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 6 fev. 2000.

TERMINA julgamento do massacre de Carajás. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 21 jul. 2002.

* * *