

O TRABALHO E A OCUPAÇÃO DAS TERRAS BRASILEIRAS: HOUE ALGUM AVANÇO NA QUESTÃO AGRÁRIA?.

Thaís Giselle Diniz Santos y Camila Kahlau.

Cita:

Thaís Giselle Diniz Santos y Camila Kahlau (2017). *O TRABALHO E A OCUPAÇÃO DAS TERRAS BRASILEIRAS: HOUE ALGUM AVANÇO NA QUESTÃO AGRÁRIA?.* XXXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Montevideo.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-018/1041>

O TRABALHO E A OCUPAÇÃO DAS TERRAS BRASILEIRAS: HOUVE ALGUM AVANÇO NA QUESTÃO AGRÁRIA?

EL TRABAJO Y LA OCUPACIÓN DE LAS TIERRAS BRASILEÑAS: HUBO ALGUN AVANZO EN LA CUESTIÓN AGRARIA?

Thaís Giselle Diniz Santos
thaisgisellediniz@gmail.com
Universidade Federal do Paraná (UFPR) – Brasil.

Camila Kahlau
camilakahlau@gmail.com
Universidade Federal do Paraná (UFPR) – Brasil.

RESUMO

O artigo objetiva verificar os principais avanços e retrocessos, em termos equitativos, do desenvolvimento rural brasileiro e os impactos para os atores do campo, problematizando a persistência de uma estrutura agrária injusta. Definiu-se que “trabalhadores rurais”, “campeiros”, “agricultores familiares” e “comunidades tradicionais” são categorias diversas, mas correlatas quando considerado o ponto em comum que as une, isto é, a exploração pelas elites agrárias apoiadas em aparatos estatais. A partir de uma historicidade crítica da questão agrária, o artigo é concluído com a constatação de que a estrutura agrária injusta no Brasil não se restringe apenas a uma inabilidade política, mas é decorrente de longa história de apreensão desigual de riquezas e expulsão dos povos da terra que, paradoxalmente, criou um desenvolvimento rural vazio de suas gentes.

Palavras-chave: Desenvolvimento rural. Questão agrária. Povos da terra.

RESUMEN

El artículo tiene como objetivo verificar los principales avances y retrocesos, en términos equitativos, del desarrollo rural brasileño y los impactos para los actores del campo, problematizando la persistencia de una estructura agraria injusta. Se definió que "trabajadores rurales", "campesinos", "agricultores familiares" y "comunidades tradicionales" son categorías diversas, pero correlacionadas cuando se considera el punto en común que las une, es decir, la explotación por las elites agrarias apoyadas en aparatos estatales. A partir de una historicidad crítica de la cuestión agraria, el artículo se concluye con la constatación de que la estructura agraria injusta en Brasil no se restringe sólo a una inhabilidad política, sino que se deriva de una larga historia de aprehensión desigual de riquezas y expulsión de los pueblos de la población tierra que, paradójicamente, creó un desarrollo rural vacío de sus gentes.

Palabras clave: Desarrollo rural. Cuestión agraria. Pueblos de la tierra.

Introdução

O Censo Agropecuário de 2006 divulgado pelo IBGE, mostra que no Brasil a produção familiar domina o número de estabelecimentos agrários em 84%, a geração de emprego rurais em 74% e a produção alimentar básica em 70%, mesmo ocupando

pequena extensão de terras, apenas 24%. Em contrassenso à importância do setor para o país, na safra de 2010/2011 os bancos públicos brasileiros investiram mais de 100 milhões no agronegócio ao passo que na agricultura familiar foram investidos apenas 16 milhões. Ao lado dessas disparidades, dados do Incra e do Banco Mundial comprovam que a concentração e estrangeirização de renda e terras no campo brasileiro só aumenta. Tais informações não indicam apenas a atual situação da questão agrária no Brasil, mas representam um histórico de contradições que permeia a questão agrária desde o período colonial até os dias atuais.

De acordo com Gorender (2013), durante e após o período colonial, dois modelos de produção se destacaram no território brasileiro: o modo de produção escravista colonial com a propriedade latifundiária e o modo de produção dos pequenos cultivadores não escravista, de economia natural¹. Essas duas linhas de desenvolvimento, baseadas em dois modos de produção com duas formas diferentes de propriedade, evoluíram de maneiras distintas, porém, correlacionadas, de modo a consolidar o capitalismo brasileiro. De um lado, a linha da propriedade latifundiária permeada de formas camponesas, se consolidou na empresa capitalista com base “fundamentalmente na transformação da renda da terra (pré-capitalista ou já capitalista) em capital agrário, na colocação da renda da terra a serviço da acumulação da capital agrário” (GORENDER, 2013, p. 43).

De outro lado, a linha da pequena propriedade permeada de formas camponesa-familiar independente (sitiantes, posseiros, pequenos arrendatários e parceiros autônomos) se desenvolveu de forma paralela e marginal à primeira. Apesar de sua grande importância no desenvolvimento do Brasil, visto que vem garantindo a maior parte do abastecimento alimentar da população urbana, esse grupo de atores rurais viveu desde sempre dificuldades quanto ao acesso à terra e aos meios de produção. O constante cerceamento do latifúndio provocou seu deslocamento para terras de qualidade inferior ou má localizadas, além disso, lhe foi negado desfrutar de créditos privilegiados do Estado e dispor de facilidades de estocagem, aperfeiçoamentos técnicos entre outros benefícios concedidos à grande propriedade fundiária protegida pelo Estado (GORENDER, 2013; QUEIROZ, 2009).

A partir do fato de que o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, em sua totalidade, não pode dispensar o setor da pequena agropecuária familiar (GORENDER, 2013), a pergunta de pesquisa do presente artigo é se em algum período da história do

¹ Para Queiroz (2009) trata-se simplificada de duas economias: a primeira economia de mercado, da sociedade global, e a segunda economia dita fechada, familiar.

Brasil a “questão agrária” foi prioridade política. Portanto, o objetivo central consiste em verificar os principais avanços e retrocessos, em termos equitativos, da questão agrária brasileira e os impactos para os atores do campo, problematizando a persistência da “questão agrária” brasileira. Para cumprir o objetivo proposto, o artigo é dividido em duas seções. A primeira é dedicada ao esforço de definir conceitualmente quem são os atores do campo envolvidos na questão agrária, e a segunda seção, por sua vez, vem responder ao objetivo central do artigo por meio de uma historicidade da questão agrária do Brasil dividida em três períodos: colonial, modernização e pós-ditadura.

1. Os atores do campo

A preocupação com a conceituação de trabalhador rural decorre de histórico conflito no Brasil em torno do tema. Enquanto o setor patronal rural brasileiro se engajou e se engaja na defesa da restrição do conceito de trabalhador rural, em especial pela redução de encargos do empresariado relativos a direitos sociais e trabalhistas; os trabalhadores lutaram e lutam pela amplitude do conceito, a fim de permitir o maior acesso de todos os que vivem da terra à proteção e direitos social. Já nos anos 1960, a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil defendia a definição legal ampla de trabalhador rural, a fim de abarcar todas as formas de trabalho no campo, não restritas ao assalariamento, o que impacta no alcance real de direitos sociais.

O presente artigo vai ao encontro de autores como Wanderley, Fernandes e outros que defendem a utilização das categorias “trabalhador rural”, “campeano” e “agricultor familiar” enquanto correlatas, indicando um *continuum* entre elas. Na realidade brasileira, percebe-se que não é possível separar estritamente “agricultor familiar” e “trabalhador rural”. Espalham-se exemplos de trabalhadores que sem propriedade de seus meios de produção, sem terras, utilizam contrato de trabalho ou de arrendamento para manter a perspectiva familiar de trabalho e muitas vezes trabalhar para um patrão é condição para dispor de um sítio. Existe algo em comum que os une e isso é a luta pelo controle dos produtos de seu trabalho (WANDERLEY, 1985).

Ademais, a ampliação da categoria “produção familiar” abarca outras formas tradicionais e artesanais de trabalho na natureza, por exemplo, a realizada por pescadores artesanais e outras comunidades tradicionais. Sustenta-se que a luta pela terra, enquanto luta pela não objetificação de seu trabalho e pela apropriação dos frutos deste, consiste em ponto de união dentro dessa diversidade presente no campo brasileiro, o que assume

grande relevância na luta por outro projeto de desenvolvimento - democrático, horizontal e equitativo.

Acredita-se que mesmo aquele agricultor familiar que conquista certo sucesso econômico na sua produção também deve ser reconhecido na categoria de trabalhador rural e não capitalista, pois ainda que juridicamente proprietário da terra e dirigente da produção, ele não se apropria de seu sobretrabalho e não escapa da ameaça da proletarização do trabalho (WANDERLEY, 1985). Estes produzem para um mercado dominado pelo grande capital agrário, que determina aquilo que pode ser produzido por eles e atuam na prefixação de preços. Portanto, ainda que alcancem maior tecnificação e renda, não deixam de ser expropriados pelo capital, tanto rural quanto urbano, já que o interesse do capital industrial sobre o preço dos alimentos, enquanto custo do trabalhador urbano, impede que valores mais altos sejam pagos sobre eles (GORENDER, 2013).

Visto isso, trabalhador rural consiste no espectro de atores do campo que são expropriados pelo capital e/ou sofrem ameaça de sê-lo, bem como trabalham, de alguma maneira, atrelados à ruralidade e à natureza. Neste universo, campesinato² diz respeito, cada vez mais, a um reconhecimento político como, por exemplo, no contexto do projeto da “Soberania Alimentar”.

Cabe ressaltar que apesar de categorias como “produtor familiar”, “agricultor familiar” e “pequeno produtor” dizer respeito a formas institucionalizadas de tratativa³ – as quais se propõe a mascarar a existência de classes em conflito, enfraquecer o caráter ideológico do campesino e a trazer um viés modernizante para esse ator social, o que importa é que possuem conteúdos muito próximos e práticas coincidentes. Todos esses atores do campo são produtores agrícolas vinculados a famílias e grupos sociais, que mantêm um modo de vida e uma forma de trabalhar alicerçados pelos laços familiares e de vizinhança (WANDERLEY, 2014).

Portanto, nas palavras de Fernandes (2014, p. 32 – trad. livre), “superar a dicotomia entre agricultura campesina e agricultor familiar é fundamental para a

² Segundo Wanderley (2014, p.26), campesinato corresponde, de forma geral, “a uma forma social de produção, cujos fundamentos se encontram no caráter familiar, tanto dos objetivos da atividade produtiva – voltados para as necessidades da família – quanto do modo de organização do trabalho, que supõe a cooperação entre os seus membros”. O que significa que campesinato extrapola a noção de uma forma de produzir, mas abrange um modo de vida e uma cultura.

³ Segundo Fernandes (2014), em quase toda a América Latina os governos vêm substituindo o conceito de campesinato pelo de agricultura familiar em suas políticas de desenvolvimento rural. No Brasil, foi na conjuntura neoliberal dos anos 1990, que surgiu o conceito de agricultura familiar como moderno em oposição ao conceito de campesino, qualificado como atrasado. De forma que, para o capitalismo agrário, a agricultura familiar faz parte do agronegócio.

compreensão da luta campesina contra o capital, afinal, em toda sua existência, o campesino sempre foi agricultor familiar”.

2. A questão agrária brasileira

2.1 Período colonial

Entre 1830 e 1850 a política no Brasil era dominada pelos conservadores, em especial os chamados “saquaremas”, que pretendiam abolir “naturalmente” a escravidão (SILVA, 1996). Até 1822, momento da formação do Brasil enquanto Estado-Nação independente de Portugal, vigeram as sesmarias. Durante 28 anos essa situação perdurou, período chamado de “regime de posse”, embora posse legítima não tenha ocorrido, apenas ocupação (SOUZA FILHO, 2003). A questão da propriedade territorial encontrava-se totalmente desorganizada até que, em 1850, surge a chamada “Lei de Terras”. Por meio da qual ficaram reconhecidas apenas as sesmarias concedidas e confirmadas antes de 1822; a posse de pequenas extensões de terra tornadas produtivas pelo seu posseiro; e as terras de uso da Coroa. Todas as demais terras, não enquadradas nas categorias anteriores, definiram-se como terras devolutas, caracterizadas como as terras não adquiridas legalmente (SOUZA FILHO, 2003). As terras devolutas só poderiam ser adquiridas por meio da compra junto ao Estado.

A Lei de Terras surgiu no período em que o tráfico negreiro passou a ser proibido e que a libertação dos escravos se anunciava. Neste momento, era importante para os interesses do sistema econômico vigente manter a terra inacessível ao trabalhador livre e aos imigrantes pobres, a fim de não ocorrer prejuízos na indústria, como poderia se passar a partir da falta de mão de obra nas empresas produtoras ou da elevação do seu preço, o que dificultaria a competitividade dos produtos brasileiros (SOUZA FILHO, 2003). O valor da terra não estava estabelecido de forma “natural” na sociedade brasileira, de forma que os preços da lei eram superiores aos preços dos particulares. O fito do governo era utilizar o mercado de terras, com preços elevados, para substituir o mercado escravo nas negociações hipotecárias (SILVA, 1996).

A lei também buscava regulamentar o acesso à terra a fim de parar o apossamento indiscriminado que vinha ocorrendo, por meio de dois fundamentos principais: a regulamentação das terras e a imigração, prevendo venda de terras devolutas em pequenos lotes acessíveis aos colonos com pouco dinheiro e utilizando o provento das vendas para

financiar a vinda de emigrantes. O intuito da lei era transformar a terra em mercadoria, mas para isso dependia de outros fatores do conjunto geral da economia (SILVA, 1996).

A partir desse cenário, fica evidente ao longo da História brasileira, o constante ímpeto de retirar as pessoas das terras que ocupavam, a fim de possibilitar o desenvolvimento capitalista pela disponibilização de mão de obra despossuída de meios de produção, bem como para liberar mais terras para a grande produção agrícola exportadora. Em resposta a esse processo injusto de desocupação, no século XIX e início do XX houveram grandes conflitos de terra, como Canudos (1896-1897) e Contestado (1912-1916). Esses conflitos representaram uma reação contra a ofensiva da república pela desocupação de terras camponesas, a fim de ser integradas ao sistema proprietário da elite política e econômica, bem como fortalecer elites oligárquicas regionais (SOUZA FILHO, 2003; BRANDÃO, 2007).

Por todo o Brasil, o povo que vivia da terra e resistia àqueles que apareciam com títulos de terra era criminalizado. Esses títulos eram emitidos sobre terras ocupadas por camponeses, negros libertos, índios, mestiços, que sobreviviam com acesso a alimentos e unidos pela força da solidariedade e de uma religiosidade própria e emancipada. O único caminho para aqueles que eram desapropriados das terras que viviam e não tinham para onde ir era lutar. Mesmo sem um ideário político, lutar pela terra era lutar pela vida (SOUZA FILHO, 2003). Portanto, essas rebeliões estavam ligadas à negação ao lugar que o capitalismo nascente queria reservar ao trabalhador rural no Brasil.

Cabe ressaltar que após a abolição da escravidão o domínio econômico passou a ser o domínio sobre a terra, frente a uma acumulação um tanto tímida quando comparada a outras economias, sendo o capitalismo industrial muito originário e subordinado à produção agrária. Assim, nesse contexto, não bastou a abolição da escravidão para surgir um capitalismo no campo, já que, entre outros fatores, o latifundiário não possuía acumulação suficiente para monetizar o trabalhador rural. Portanto, para Gorender, após a abolição e durante muitos decênios existiu um modo de produção pré-capitalista, caracterizado como plantacionista latifundiário baseado em formas camponesas de exploração (GORENDER, 2013).

Desse processo decorreu a proletarização do trabalhador rural, na medida em que ou o trabalhador se incorporava ao latifúndio ou se direcionava a localidades mais afastadas. O grande proprietário rural, a partir dos aparatos legitimados pelo Estado brasileiro, avançava sobre terras ocupadas e se utilizava dos trabalhadores rurais permitindo o acesso a pequenas extensões de terras sem titularidade. A maior parte da

receita desses trabalhadores vinha da terra e não do salário, de forma que a exploração de seu trabalho não poderia ser máxima, reservado o tempo de produção de subsistência. Nesses casos, havia baixa produtividade do trabalho, técnica atrasada, fraca divisão do trabalho e baixa proporção da acumulação do capital, entretanto esta é a linha de exploração que posteriormente se transforma em empresa capitalista (GORENDER, 2013; QUEIROZ, 2009).

Alguns teóricos chegaram a sustentar que as formas camponesas seriam um obstáculo ao avanço do capitalismo. Entretanto, autores como Gorender (2013) e Oliveira, F. (2013) afirmam o contrário. Para o primeiro autor, o capital se acumula com a renda da terra, citando, por exemplo, a geração de uma “renda-trabalho cristalizada” a partir desse trabalho campesino, o que se deu com o colono na produção de café. Embora a renda da terra ainda não seja totalmente capitalista, a aproximação é grande. Em termos de ruralidade brasileira, os processos de transformação capitalista foram variadíssimos, com o mesmo trabalhador assumindo a forma de assalariado e parceiro; independente e proletário (GORENDER, 2013).

Já para Oliveira, F. (2013), a transição da economia agrária-exportadora para a urbano-industrial é ponto fundamental para a reprodução das condições da expansão capitalista. Utilizando-se do conceito de acumulação primitiva de Marx para explicar como se dá o processo, afirma que a combinação “de oferta elástica de mão-de-obra e oferta elástica de terras reproduz incessantemente uma acumulação primitiva na agricultura”. O que significa que a criação do novo mercado urbano-industrial exigiu um tratamento discriminatório e até confiscatório sobre a agricultura e que, portanto, o crescimento industrial provocou a manutenção das atividades agropecuárias em um padrão primitivo baseado numa alta taxa de exploração da força de trabalho.

Neste sentido, cria-se um pacto estrutural que preserva modos de acumulação distintos entre os setores da economia – as formas de produção capitalista não penetram totalmente na área rural, destruindo um modo antigo de acumulação, mas ao contrário, contribuem para a reprodução tipicamente não-capitalista. A esse pacto estrutural, o autor chama de uma “especificidade particular” do modelo brasileiro que se move na direção contrária do clássico, à medida que “sua progressão não requer a destruição completa do antigo modo de acumulação” (OLIVEIRA, F., 2013, p. 65).

Dessa forma, o capital nascente ia relocando o espaço do trabalhador rural conforme seus interesses – mantendo pontos de sua independência de produção quando lhe era útil, sem excluir medidas de proletarização, e aumentando o assalariamento até a

imposição de maior precariedade, como é o trabalho análogo ao escravo atual. Assim, sustenta-se que o desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira decorreu de mudanças de modos de produção através da espontânea acumulação de capital e natural formação de mão de obra assalariada (GORENDER, 2013). Ou nas palavras de Oliveira, F. (2013, p. 63) a expansão do capitalismo no Brasil foi determinada pelas “possibilidades de mudança no modo de acumulação, na estrutura do poder e no estilo de dominação”.

2.2 Modernização conservadora

Esse movimento que fortalecia o proprietário e expropriava o trabalhador da terra se acentuou no fluxo da história brasileira. Em 1916 passou a vigor o regime de propriedade regulado pelo Código Civil, o qual acentuou o caráter individualista e excludente da propriedade. O ímpeto nas primeiras décadas do século XX no Brasil era de modernização. O Brasil era visto como um país atrasado e era forte a ideia que relacionava a terra como empecilho ao desenvolvimento do capital. Alguns autores, como Caio Prado Jr, sustentavam a tendência ou a necessidade do trabalhador independente da terra desaparecer, a fim de possibilitar o desenvolvimento do capitalismo, no interesse, até mesmo de possível transição socialista (SAUER, 2013).

Como impulso inicial ao capitalismo agrário no Brasil, Getúlio Vargas incentivou a migração para a ocupação das fronteiras e do interior do país principalmente pelas “empresas colonizadoras”, processo chamado de “marcha para o oeste” (BRANDÃO, 2007). Em resposta, intensificaram-se as lutas por terras, por melhores condições de trabalho no campo e maiores direitos sociais, os movimentos e sindicatos rurais se organizaram pela realização da reforma agrária. Ao mesmo tempo, no começo da guerra fria, em 1947, surge um projeto liderado pelos EUA a fim de propiciar o desenvolvimento dos países periféricos e evitar o comunismo. Um dos eixos desse projeto sustentava a necessidade de reverter a má distribuição de terras. Em 1961 os EUA lançam a “Aliança para o Progresso”, propondo ajuda econômica para que os governos realizassem reforma agrária a fim de barrar ideologias revolucionárias, as quais acreditavam possuir força nos movimentos camponeses (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013).

O movimento camponês, intenso, especialmente desde os anos 1940, eclode no final dos anos 1950 em diversas regiões do país fortalecendo a pauta da reforma agrária nos anos que se seguiram (WANDERLEY, 1985). Impulsionada pela luta camponesa, a reforma agrária acabou reconhecida e assumida pelo governo de João Goulart (1961-1964) e nos anos seguintes algumas medidas nesse sentido foram tomadas. Em 1963 foi

aprovado o Estatuto do Trabalhador Rural. Um ano antes os sindicatos rurais haviam sido regulamentados, o que levou a sua proliferação por todo o país, inclusive com a criação da Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura (Contag), a qual centralizou a representação sindical do trabalhadores rurais. Esta organização abarcou diversas categorias que caracterizavam o que se denominava “campesino” diante da diversidade brasileira (colonos, meeiros, arrendatários, ocupantes, pequenos agricultores, assalariados temporários e etc) (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013).

O âmbito mais relevante do Estatuto do Trabalhador Rural na efetivação de direitos aos trabalhadores rurais considerados na sua amplitude foi na previdência social. Cabe lembrar que a inclusão de agricultores não assalariados ao sistema de direitos sociais, como uma categoria especial independente de contribuição mas não assistencialista, já que condicionada à comprovação de trabalho na agricultura, é parte de antiga luta pela definição de Trabalhador Rural (BARBOSA, 2007).

A estrutura agrária concentrada, baseada no grande latifúndio, foi vista como a causa dos desequilíbrios e pressões inflacionárias e como um obstáculo à continuidade do processo de crescimento econômico, de forma que era vista como precondição indispensável para a expansão da agricultura capitalista moderna. Ademais formava-se consenso sobre a situação injusta e miserável em que se encontrava o trabalhador rural e sobre o absurdo de uma especulação desenfreada com terras agrícolas mantidas inexploradas. Esses fatores somados à elevação do grau de consciência política da própria massa camponesa, passaram a representar uma séria ameaça aos interesses tradicionais dos grandes latifundiários. É decorrência desse contexto que eclode a aliança entre grande propriedade e grande capital que se concretiza com o golpe de 1964 (WANDERLEY, 1985).

Portanto, antes de 1964 a reforma agrária constituía um dos pilares do projeto desenvolvimentista. Considerava-se a distribuição de terras como um pré-requisito necessário ao desenvolvimento econômico do país, tanto para a burguesia urbana, quanto para a população em geral, mas a ditadura militar se encarregou de cristalizar o contrário (VEIGA, 2013). O golpe de 1964 interrompeu um ciclo de lutas populares em prol da ampliação de direitos sociais e trabalhistas e afirmou a hegemonia do capital monopolista internacional.

A fim de tentar estancar o ímpeto popular por mudanças, seguindo também a cartilha norte-americana, o governo da ditadura elaborou o Estatuto da Terra, aprovado pelo Congresso em novembro de 1964. O viés da normativa não era transformador, mas

sua “infraestrutura conceitual e legal” foi utilizada pelos trabalhadores rurais como base para a luta, pois ao lançar maneiras de categorizar o meio rural desencobriu um campo de disputas políticas e jurídicas. Nesse sentido, merece destaque a noção genérica de “trabalhador rural”, que permitiu unificar vários atores do campo brasileiro, como o “campesino”, “ocupante”, “arrendatário” entre outros, o que foi essencial para a atuação da Contag nos anos 1970 e 1980 por exemplo (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013).

Para além de seus efeitos simbólicos, na prática o Estatuto da Terra não trazia soluções ao problema agrário brasileiro, pois além de não ser efetivada, o sistema jurídico continuava mantendo a garantia da propriedade privada acima dos direitos de acesso à terra mediante reforma agrária. A lei apenas estabelecia meios de correção de injustiças sociais, mas mantendo a propriedade absoluta mediante a resposta da desapropriação – ou seja, pagamento (mais do que) justo para expropriação. A expropriação longe de significar a negação do conceito liberal de propriedade apenas o reforça, pois remunera a propriedade mal usada e premia o descumprimento da lei (SOUZA FILHO, 2003).

O não enfrentamento dos verdadeiros problemas agrários brasileiros demonstra que a lei consistiu em uma estratégia do governo militar para apaziguar o movimento campesino e para seguir a cartilha da “Aliança para o Progresso”, iniciativa norte americana do governo de John Kennedy voltada a evitar revoluções de esquerda na América Latina. Além do Brasil, também o Chile promulgou uma Lei de Reforma Agrária como resposta à Aliança, que pressionava os governos latino-americanos para apresentarem alguma resposta aos problemas relacionados à terra e estancassem as movimentações campesinas. Na verdade, a reforma instituída pelo Estatuto da Terra tinha como princípio promover melhor distribuição de terra, conjugando justiça social e aumento da produtividade. Possuía elementos que permitiam uma reforma agrária modernizadora e produtivista, mas que não se concretizou, havendo continuidade da modernização conservadora durante a ditadura (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013).

A modernização conservadora consistia em mudanças “técnicas e produtivas do setor agrícola mediante a adoção da mecanização intensiva e o uso de agrotóxicos, fertilizantes químicos e sementes selecionadas, concentrando a produção em grandes propriedades” (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013, p. 69-70 – trad. livre). A partir de crédito subsidiado, incentivo fiscal para compra de grandes extensões de terras, transferência de terras públicas e a expansão da “fronteira” agrícola, o desenvolvimento capitalista se instalava no campo brasileiro.

Ressalta-se que o desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira é marcado pela industrialização internacional. Ainda que inicialmente o capitalismo tenha separado indústria e agricultura, a partir aproximadamente dos anos 1940 a indústria passou a ver na agricultura um mercado promissor. Desta união entre indústria e agricultura, decorreram diversas inovações tecnológicas voltadas ao aumento da produtividade na agricultura, as quais em conjunto, no ano de 1966, foram chamadas de “Revolução Verde” em uma conferência em Washington, DC, por William Gown, o qual indicava que o caminho para acabar com a fome e subdesenvolvimento nos países periféricos era o incremento tecnológico e não rupturas políticas, tidas por ele como “sofrimento do povo”.

Este contexto de crescimento gerou uma produção baseada em crédito mediante tomada de empréstimos, o que resultou numa necessidade de expansionismo contínuo. Isso é, devido às facilidades de crédito cria-se a tendência de aumentar a produção, devido a tal crescimento, os preços caem e o país precisa ampliar a produção para continuar pagando a dívida. Para isso, o país toma mais empréstimos, a exportação aumenta e os preços caem. Devido a este fator, deste período, a dívida brasileira aumentou de forma acentuada, bem como suas culturas de exportação, em prejuízo de produtos para consumo interno (OLIVEIRA, A. 2013). Várias consequências decorreram desse processo, como a degradação ambiental, a disputa por terras, e implicações mais severas e imediatas para os que viviam na terra.

Os trabalhadores não suportaram inertes a toda a essa violência, sendo que nesse período surgiram as primeiras Ligas Camponesas e a resistência se espalhou por todos os estados do país (WANDERLEY, 2014). Ao fim da década de 1970 as contradições no campo se intensificaram e a violência do Estado foi utilizada para reprimir a massa de trabalhadores rurais oprimidos e expropriados. No Rio grande do Sul, em 1979, centenas de agricultores realizaram ocupação e em 1981 formou-se, no mesmo estado, a ocupação “Encruzilhada Natalino”, símbolo da resistência dos trabalhadores do campo à ditadura militar (MST, 2017). Conforme o processo de redemocratização se fortalecia, os movimentos sociais retomaram força, podendo oficialmente se instituir e organizar. Neste contexto, em 1984 é fundado o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST, 2017).

Outro impacto gerado por esse período da modernização conservadora trata-se do processo de transição da policultura para a monocultura que, marcado pela promessa de crescimento econômico, induz o camponês a passar da economia fechada para a economia

de mercado. Segundo Queiroz (2009), a maioria das vezes o resultado não foi e esperado e diante de um contínuo empobrecimento, as únicas opções do camponês eram se tornar assalariado em outras fazendas ou se mudar para os centros urbanos. Os centros urbanos também se tornaram mais inchados devido ao movimento de expulsão dos trabalhadores rurais do campo, pois não sendo mais necessária a mão de obra no preparo da terra e plantação, mas apenas na colheita, tendo em vista a substituição por máquinas, não havia necessidade de manter a mão de obra na propriedade o ano todo (WANDERLEY, 2014). Esses fatores citados provocaram, além de uma intensa favelização nas cidades, impactos diversos tanto na economia quanto na cultura rural, conforme citado por Queiroz (2009, p. 65):

A economia interna das famílias rurais fica sacrificada, os braços dos velhos, das mulheres, das crianças cultivam tratos menores de terra, e o excedente, que era vendido ou trocado nas feiras, tende a desaparecer. Nos povoados e vilarejos, cujos habitantes exercem muitas vezes funções artesanais ou outras, não plantando mais, o preço dos gêneros sobe e eles se vêem constrangidos a um regime mais frugal.

2.3 Pós-ditaduras e políticas neoliberais

Após o fim da ditadura militar, o Brasil caracterizava-se ainda pela violência no campo, conflitos e mobilizações pela reforma agrária. Os movimentos sociais do campo estavam mobilizados na questão da reforma agrária, em especial com a atuação da Contag e do recém formalizado MST. Em resposta à organização popular formaram-se as entidades representativas do patronato rural, utilizando inclusive forte amparo dos grandes meios de comunicação. Formou-se a Confederação Nacional de Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e a União Democrática Ruralista (UDR), os quais sustentavam como principal pauta a defesa do “direito de propriedade” contra ocupações, invasões de terras e qualquer proposta de reforma agrária. De forma estratégica, o termo “latifundiário”, repleto de conotações negativas, passou a ser substituído por “produtor rural” (PEREIRA; ALENTEJANO, 2014).

Em 1985, o governo anunciou uma proposta de Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), considerada tímida pelos movimentos sociais, mas que, por pressões ruralistas, acabou sendo modificada 12 vezes. Ao final de 1987, o INCRA foi extinto e foram criadas várias normas que restringiam a expropriação. Devido a derrota via PNRA, as organizações sociais se voltaram à Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988). Embora a Constituição de 1988 tenha ampliado a esfera de direitos e da cidadania no

Brasil, a realidade do acesso à terra permaneceu praticamente inalterado. Pela sistemática desta Constituição a consequência do não cumprimento da função social ainda não gera a perda do direito de propriedade, além disso, o conceito de produtividade permanece sendo interpretado de forma deslocada da função social e até mesmo como uma excludente de punição nos casos em que se transgride tal função.

Sob o governo de Collor, entre 1990 e 1992, foram implantadas políticas neoliberais que afetaram as condições de vida no campo e na cidade. O governo de Collor não realizou nenhuma desapropriação para reforma agrária, utilizando instrumentos de aquisição de terras por meio mercantil. Diante de forte recessão econômica, hiperinflação e denúncias de corrupção, Collor renunciou à presidência respondendo a um processo de *impeachment*.

O governo seguinte, de Itamar Franco, dialogou com movimentos sociais e como resultado foram regulamentados os dispositivos constitucionais sobre reforma agrária e se implantou um tímido programa de reforma agrária, que não ofereceu mudanças estruturantes (PEREIRA; ALENTEJANO, 2014). Contudo, é importante citar que neste governo foi criado, em 1994, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), financiado basicamente pelo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), e considerado o embrião da “primeira e mais importante política pública [...] destinada aos agricultores familiares” (SCHNEIDER et al., 2004), o Pronaf.

O governo que se seguiu foi liderado por Fernando Henrique Cardoso, que se alinhou a um cenário internacional de forte neoliberalismo. A política econômica do governo de FHC acentuou-se na grande liquidez internacional, na sobrevalorização cambial e na manutenção de taxas de interesse interno elevadas, o que impactou a agricultura brasileira com queda dos preços e da renda agrícola. No que tange à reforma agrária, o discurso do governo era de que o instituto da desapropriação era custoso e que faltavam recursos públicos, entretanto, era impossível ignorar a importância que o tema adquiria. Nos anos de 1995 e 1996 a violência policial contra os trabalhadores rurais alcançou grande repercussão, inclusive internacional. Ocorreram verdadeiros massacres de trabalhadores rurais em Corumbiara, em Rondônia e em Eldorado dos Carajás (PEREIRA; ALENTEJANO, 2014).

Como resposta ao problema, o governo de FHC tratou da situação a partir da ideia de repulsa ao conflito, retirando força política das ocupações de trabalhadores rurais e reprimindo as lutas populares. Para reverter o problema de falta de recursos financeiros para reforma agrária, foi aplicada a política do Banco Mundial, mediante o Banco

Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Neste contexto, foram criados quatro projetos: a Reforma Agrária Solidária, o Cédula da Terra, o Banco da Terra e o Crédito Fundiário. Essas quatro linhas de atuação concretizaram a “reforma agrária de mercado” no Brasil, ressaltando que o Fundo de Terras e o Banco da Terra são permanentes e não restritos a um governo (SAUER, 2010).

A mídia foi utilizada intensamente pelo governo federal, divulgando as vantagens do novo modelo e criminalizando as ocupações. O segundo mandato de FHC começou com a crise do Plano Real e, neste momento, ganhou força a ideia de “agronegócio”, que nos meios de comunicação foi erigido como a saída para a crise brasileira. Assim, no final dos anos 1990 o termo “agronegócio” se consolidou no Brasil enquanto ligação entre capital agroindustrial e grande propriedade da terra, voltado à produção de lucro mediante práticas do capital financeiro, o que foi fortemente financiado pelo Estado, com forte veiculação positiva do termo na mídia (PEREIRA; ALENTEJANO, 2014).

Nesse contexto, várias entidades se unificaram por meio do Fórum Nacional de Reforma Agrária na articulação contra a “reforma agrária de mercado”. Algumas irregularidades foram apontadas, como o não seguimento de forma correta das normas internas do Banco Mundial. Em 1998, o Fórum requereu inspeção do projeto, sob argumento de que “o Cédula não era um projeto-piloto e nem estava sendo implementado como complementar ao programa constitucional de reforma agrária (acesso à terra via desapropriações), tomando como referência o volume de recursos, a abrangência, a meta de famílias envolvidas etc.” (SAUER, 2010, p. 105). As alegações foram consideradas procedentes, visto que laudos sobre a qualidade das terras estavam sendo feitos apenas após a compra, de maneira que terra inférteis, sem acesso à água e com outras irregularidades eram utilizadas pelo programa (SAUER, 2010).

Em dezembro de 2000, foi aprovado novo empréstimo pelo Banco Mundial para o financiamento do Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural, substituto do Cédula da Terra. Mas esse programa começou sua execução a partir de 2004, já no mandato do Presidente Lula (2003). No início de 2003, a partir de investigação do Banco da Terra, percebeu-se que possuía diversas irregularidades, como financiamento da compra de áreas de proteção ambiental ou de terras com títulos de propriedade duvidosos, que não podem ser exploradas pelos beneficiários. Em novembro de 2003, foi criado o Programa Nacional de Crédito Fundiário, responsável pela gestão dos recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária (SAUER, 2010).

Os Planos Nacionais de Reforma agrária que se seguiram, nos governos de Lula e Dilma, deram continuidade ao programa do Banco Mundial. Ainda que o discurso oficial fosse de que o programa de compras de terras era complementar aos programas constitucionais, os financiamentos para tal continuaram se ampliando, muito embora os dados sobre a execução dos projetos estejam bastante abaixo das metas do governo. Os resultados não são de uma reforma agrária distributiva, apta a propiciar o desenvolvimento nacional equitativo, sendo apenas para mascarar uma disputa político-ideológica com os movimentos sociais, que vem inclusive gerando endividamento da população abarcada. Nas palavras de Sérgio Sauer (SAUER, 2010, p. 121-122):

O modelo de mercado do BIRD não pode ser classificado como um programa de reforma agrária, muito menos de uma ação estatal redistributiva. O princípio fundante é a compra e venda de terra entre agentes privados, com base na lógica de oferta e procura, acrescida de uma parcela variável de subsídio para investimentos socioprodutivos. A reforma agrária redistributiva, por sua vez, consiste em uma ação do Estado que visa redistribuir a propriedade da terra, apropriada e concentrada por uma classe de grandes proprietários. O objetivo é democratizar a estrutura agrária e promover o desenvolvimento nacional, transformando as relações de poder econômico e político, responsáveis pela reprodução da concentração fundiária. Enquanto política redistributiva, implica, de acordo com a Constituição brasileira, a desapropriação punitiva de terras privadas que não cumprem a sua função social. O resultado dos programas de “reforma agrária de mercado” é, além de uma disputa político-ideológica com os movimentos sociais agrários, um processo de endividamento crescente das famílias envolvidas.

Mesmo com todos estes problemas, tanto o governo de Lula quanto de Dilma deram continuidade ao modelo de reforma agrária de mercado. Pouco avançando na reforma agrária constitucional, o apoio ao agronegócio permaneceu muito superior ao do trabalhador rural. Em suma, a reforma agrária não foi considerada como uma política estrutural, mas apenas como meio de redução da pobreza e de pressão social (PEREIRA; ALENTEJANO, 2014).

Em paralelo à instauração do modelo de reforma agrária de mercado, ao longo dos anos 1990 houve o surgimento da categoria “agricultor familiar” em substituição ao termo “pequeno agricultor”. Pereira e Alentejano (2013) elencam cinco fatores que influenciaram esta substituição: aumento da diferenciação do trabalho rural; redução da importância política dos assalariados rurais; disputas no movimento sindical rural, em especial entre Contag e CUT; análise crítica dos efeitos da modernização da agricultura;

e necessidade de desenvolver um modelo alternativo de desenvolvimento rural e discussões acerca do papel da agricultura familiar no desenvolvimento capitalista, com referência nos países europeus (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013).

A categoria “agricultura familiar” foi consagrada no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e forçava o abandono de categorias que, no contexto neoliberal, eram contrários ao sentido buscado pelo Estado para o desenvolvimento rural brasileiro. O conceito de agricultura familiar era, assim, colocado em oposição ao conceito de agricultura camponesa, a qual era tida como atrasada e revestida de forte conotação política. Trata-se, a “agricultura familiar”, de uma categoria institucional utilizada para aplicação de políticas públicas voltadas para o agricultor proprietário de pequena extensão de terra e com regime de trabalho predominantemente familiar (FERNANDES, 2014).

Segundo Schneider et al. (2004), o Pronaf pode ser considerado uma resposta do Estado às pressões realizadas pelo movimento sindical rural no final da década de 1980. O objetivo central do programa era prover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos produtores rurais que vinham sendo excluídos das políticas públicas existentes. Conforme visto anteriormente, o programa foi um amadurecimento do Provap lançado pelo governo do Itamar Franco em 1994. Assim, desde 1995/1996, quando implementado por FHC, o Pronaf vem se constituindo como a principal política pública do Governo Federal para apoiar os agricultores familiares.

No entanto, apesar da sua reconhecida importância para prover recursos produtivos para agricultores até então sem acesso a transações bancárias, na prática a universalização do crédito foi de difícil concretização. Pesquisas mostram que o acesso ao crédito do Pronaf se concentrou nos estados do Sul, em especial para agricultores vinculados à agroindústrias (WANDERLEY, 2014). Mais uma vez, uma política pública portadora de potenciais distributivos não consegue atingir agricultores economicamente fragilizados, que mantêm permanentemente dificuldades no acesso à terra e às condições de produção.

3. Considerações finais

O objetivo central do artigo foi verificar os principais avanços e retrocessos, em termos equitativos, da questão agrária brasileira e os impactos para os atores do campo, problematizando a persistência da “questão agrária” brasileira. Para cumprir tal objetivo,

inicialmente foi delimitado de forma conceitual quem são os atores do campo envolvidos na questão agrária brasileira. Assim, definiu-se que “trabalhadores rurais”, “campeiros” e “agricultores familiares” são categorias diversas, mas correlatas quando considerado o ponto em comum que as une, isto é, a exploração pelas elites agrárias apoiadas em aparatos estatais.

Estabelecida essa delimitação, foram resgatados elementos da realidade agrária no Brasil, desde a colonialidade até os anos atuais. Tal esforço demonstrou que a ocupação das terras no país foi, desde a colonização, de caráter desigual, marcada pela apropriação violenta das terras das nações indígenas e impedimento de acesso à terra aos atores do campo. Constatou-se que as sesmarias, instrumento de ocupação de terras no período colonial, deu surgimento a maioria dos latifúndios brasileiros e que a Lei de Terras impediu o acesso à terra pelos escravos libertos. No período ditatorial, verificou-se a instalação de um modelo elitista de modernização conservadora, marcado pelo constante conflito entre trabalhadores rurais e latifundiários, tendo, diante disso, consolidado importantes movimentos sociais do campo. No período pós-ditadura, observou-se que a conjuntura neoliberal provocou retrocesso equitativo nas questões agrárias que avança até os dias atuais, momento no qual os trabalhadores rurais são submetidos a um processo de expropriação de maior intensidade devido a globalização baseada no mercado capitalista.

Partindo dessa historicidade crítica da questão agrária brasileira, o artigo é concluído com o questionamento se a estrutura agrária injusta no Brasil seria resultante apenas da inabilidade política ou de longa história de apreensão desigual de riquezas que expropria e submete grupos rurais a tratamento desumanizante, impedindo o desenvolvimento de suas capacidades de trabalho e existência enquanto parte de uma realidade social, espiritual e natural.

Além disso, a breve retrospectiva dos elementos traçados sobre questão agrária no Brasil demonstra que sempre existiu no campo brasileiro um ator social com características diferentes de acordo com regiões e períodos, mas que resiste ao avanço de forças excludentes, que visam dominar os meios produtivos e o mercado. Diversas estratégias são verificadas nessa resistência, conforme já tratado, desde migração, associação dentro de latifúndios como ocorreu com o colono, contratos de parceria, até adaptação às práticas de mercado. Muitos também acabam, por condições que fogem ao seu poder, não conseguindo escapar à proletarização, a qual ocorre tanto nas cidades, quanto nos empreendimentos agroindústrias, total ou parcialmente.

Certo é que são diversas as estratégias utilizadas por esses atores do campo para trabalhar mantendo poder e independência sobre suas capacidades, e assegurar a manutenção da família. Segundo Ianni (2013, p. 143) o caráter revolucionário dos movimentos sociais do campo não advém apenas

de um posicionamento explícito, frontal, contra o latifúndio, fazenda, plantação, empresa, mercado, dinheiro, capital, governo, rei, rainha, general, patriarca, presidente, supremo, Estado. O seu caráter revolucionário está na afirmação e reafirmação da comunidade. A sua radicalidade está na desesperada defesa das suas condições de vida e trabalho.

Por fim, a luta pela terra foi e permanece sendo marca essencial da ruralidade brasileira, não no mero sentido patrimonialista próprio da modernidade capitalista, embora as vezes desse sentido se utilize, mas enquanto batalha pela não desumanização decorrente da objetificação do trabalho, que afasta o ser humano do conhecimento e respeito da natureza e o transforma em mero produtor de mercadorias e mais-valor para o capital.

Referências

BARBOSA, Rômulo S. **Entre igualdade e diferença**: processos sociais e disputas políticas em torno da Previdência Social Rural no Brasil (2007). Tese – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

BRANDÃO, Carlos. **Território & desenvolvimento. As múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Editorial Unicamp, 2007.

FERNANDES, Bernardo M. Cuando la agricultura familiar es campesina. In: HIDALGO F., Francisco; HOUTART, François; LIZÁRRAGA A., Pilar. **Agriculturas campesinas em Latinoamérica**: propuestas y desafíos. Quito: Editorial IAEN, 2014, p. 19-32.

GORENDER, Jacob. Gênese e desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro. 1979. In: STEDILE, João Pedro (org). **A questão agrária no Brasil**: O debate na década de 1990. São Paulo, Editora Expressão Popular, 2013.

IANNI, Octávio. A utopia camponesa (1986). In: WELCH, Clifford A.; MALAGODI, Edgard; CAVALCANTI, Josefa S. B.; WANDERLEY, Maria de N. B. (Org.) **Camponeses Brasileiros**: Leituras e interpretações clássicas. São Paulo; Ed.Unesp; Brasília, DF.NEAD, 2009, p. 135-144.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shtm> Acesso em: 10 fev. 2017.

MST. **Nossa História**. Disponível em <www.mst.org.br/nossa-historia/>. Acesso em 15 de fevereiro e 2017.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. O campo brasileiro no final dos anos 1980. 1989. In: STEDILE, João Pedro (org). **A questão agrária no Brasil: O debate na década de 1990**. São Paulo, Editora Expressão Popular, 2013.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista. O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2013.

PEREIRA, João Márcio M.; ALENTEJANO, Paulo. El agro brasileño: de la modernización conservadora a la hegemonia del agronegocio. In: ALMEYRA, Guillermo; BÓRQUEZ, Luciano C.; PEREIRA, João Márcio M.; PORTO-GONÇALVES, Carlos W. (Org.) **Capitalismo: tierra y poder en América Latina (1982-2012)**. Coyoacán, 2014.

QUEIROZ, Maria Izaura de. Uma categoria rural esquecida (1963). In: WELCH, Clifford A.; MALAGODI, Edgard; CAVALCANTI, Josefa S. B.; WANDERLEY, Maria de N. B. (Org.) **Camponeses Brasileiros: Leituras e interpretações clássicas**. São Paulo; Ed.Unesp; Brasília, DF.NEAD, 2009.

SAUER, Sérgio. Luta pela terra, movimentos sociais e rearticulações dos povos da terra, das águas e das florestas. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA)**, edição especial, Agronegócio e Realidade Agrária no Brasil, Campinas, jul. 2013.

SCHNEIDER, Sergio; MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

SILVA, Lúcia Osório. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de terras de 1850**. Campinas: UNICAMP, 1996, cap. VII e VIII.

SOUZA FILHO, Carlos F. M. de. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **O camponês: Um trabalhador para o Capital**. *Cad. Dif. Tecnol.*, Brasília, 1985, p. 13-78.

_____. O Camponato Brasileiro: uma história de resistência. **Revista RESR**, Piracicaba, Vol. 52, Supl. 1, 2014, p. 25-44.