

AVISO AO USUÁRIO

A digitalização e submissão deste trabalho monográfico ao *DUCERE: Repositório Institucional da Universidade Federal de Uberlândia* foi realizada no âmbito do Projeto *Historiografia e pesquisa discente: as monografias dos graduandos em História da UFU*, referente ao EDITAL Nº 001/2016 PROGRAD/DIREN/UFU (<https://monografiashistoriaufu.wordpress.com>).

O projeto visa à digitalização, catalogação e disponibilização online das monografias dos discentes do Curso de História da UFU que fazem parte do acervo do Centro de Documentação e Pesquisa em História do Instituto de História da Universidade Federal de Uberlândia (CDHIS/INHIS/UFU).

O conteúdo das obras é de responsabilidade exclusiva dos seus autores, a quem pertencem os direitos autorais. Reserva-se ao autor (ou detentor dos direitos), a prerrogativa de solicitar, a qualquer tempo, a retirada de seu trabalho monográfico do *DUCERE: Repositório Institucional da Universidade Federal de Uberlândia*. Para tanto, o autor deverá entrar em contato com o responsável pelo repositório através do e-mail recursoscontinuos@dirbi.ufu.br.

CÁSSIO MENDES DE ALCÂNTARA

**VISÕES SOBRE A REFORMA AGRÁRIA: FAZENDA
QUEBRA ANZOL**

Uberlândia

2004

CÁSSIO MENDES ALCÂNTARA

**VISÕES SOBRE A REFORMA AGRÁRIA: FAZENDA
QUEBRA ANZOL**

Monografia apresentada a UFU – Universidade Federal de Uberlândia – ao curso de História, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em História.

Uberlândia

2004

Agradecimentos

A Deus, por ter possibilitado a realização de mais uma etapa em minha vida. Aos colegas de curso, pela amizade e companheirismo. Ao Sr. Alcimíno Pereira Nunes, por ter contribuído com a realização do trabalho, mediante o fornecimento das informações e a concessão de entrevista, ao Sr. João Batista Lino, pela boa vontade e interesse demonstrado na realização da entrevista. Agradeço, sobretudo, ao meu orientador, pelo apoio, atenção e profissionalismo na realização deste trabalho.

Dedicatória

A minha família, que sempre me deu apoio nos momentos difíceis, através da compreensão, estímulo e cooperação. A todos aqueles que trabalham a terra com seriedade, visando não apenas o lucro, como também o desenvolvimento do país através da atividade agrícola.

SUMÁRIO

Introdução.....	01
Capítulo 1. Considerações Sobre o Direito à Propriedade e a Lei que Versa sobre a Desapropriação Para Fins de Reforma Agrária.....	06
1.1 O Direito à Propriedade.....	06
1.2 Hipóteses da Desapropriação.....	08
1.3 O Processo da Desapropriação: Procedimentos Legais.....	14
1.4 A Atuação do INCRA: Histórico.....	16
Capítulo 2. Considerações Sobre a Reforma Agrária no Estado de Minas Gerais.....	20
2.1 Projetos de Assentamento e Desapropriação.....	20
2.2 A Medida Provisória 2.183.....	23
2.3 O Processo de Reintegração de Posse.....	24
2.4 A Indenização Feita pelo INCRA.....	25
2.5 A Ação dos Sem Terras em Algumas Fazendas de Minas Gerais.....	26
2.6 Os Impactos da Reforma Agrária no Agronegócio.....	28
Capítulo 3. Estudo de Caso: Desapropriação da Fazenda Quebra Anzol.....	31
3.1 Considerações Preliminares.....	31
3.2 Resultados da Entrevista com o Proprietário.....	32
3.3 Entrevista Efetuada com o Líder da Invasão.....	34
Conclusão.....	37
Referências Bibliográficas.....	41
Anexo 1 (Reforma Agrária).....	43

INTRODUÇÃO

Nós últimos anos ocorreu uma intensificação dos conflitos em torno da terra. A reforma agrária tem sido objeto de discussão de vários setores da sociedade brasileira. Intelectuais, políticos e trabalhadores rurais assumem, na sua grande maioria, uma posição de defesa em relação a reforma agrária, haja vista que o Brasil, além de ser referência internacional quanto a quantidade de latifúndios, poderia minimizar a questão das desigualdades sociais mediante a redistribuição de terras para aqueles produtores que não tem condições de acesso a terra.

Não há como negar que a questão agrária precisa de uma solução rápida, pois a pressão em torno da reforma agrária tem assumido contornos violentos em algumas regiões do país, sendo que estes conflitos estão relacionados com a atuação do Movimento dos Sem Terras (MST) e os proprietários, que tentam de todas as maneiras proteger a sua propriedade.

Avaliando a evolução da reforma agrária no Brasil é possível constatar que os conflitos em torno da terra sempre existiram e remontam da época da criação das sesmarias em 1530. A partir daí e a medida que o poder dos latifundiários ganharam força, os conflitos foram aumentando de tal forma que o clamor pela reforma agrária abarca hoje vários segmentos da sociedade brasileira.

O governo, ao longo dos anos tentou implantar algumas medidas e Leis no intuito de agilizar o processo de reforma agrária. Isso se tornou mais patente com a redemocratização do Brasil em 1984, e com o advento da nova república. Todavia, todas as tentativas feitas até o presente momento não conseguiram solucionar o problema em torno da terra. Isso ocorre porque o processo de desapropriação deve ser

feito com base na Lei, que determina que todo indivíduo tem a faculdade de usar, gozar e dispor de seu bem da forma que julgar necessário. Mas esse direito é limitado, pois o direito a propriedade deve estar em consonância com as finalidades econômicas e sociais estabelecidos no Código Civil brasileiro.

Importante esclarecer que o direito a propriedade é um dos mais antigos e complexos do Código Civil e todos os cidadãos podem exercê-lo em conformidade com a Lei. Desta feita, a desapropriação de um imóvel não pode ser feita sem estrita observância da Lei, caso contrário o país poderia enfrentar uma crise sem precedentes em sua história. Não por acaso, para que a desapropriação possa ser efetuada para fins de reforma agrária é necessário que a propriedade ou imóvel sujeito ao processo de desapropriação não esteja cumprindo a sua função social. Dentro deste contexto, o legislador, quando elaborou a Lei, tomou o cuidado de determinar quais seriam as hipóteses de não cumprimento da função social. A improdutividade do imóvel é uma das hipóteses previstas na Constituição Federal de 1988 e no Código Civil brasileiro.

Sem querer entrar na esfera da defesa da reforma agrária, até porque a mesma é necessária, é importante esclarecer ao leitor que existem diversos trabalhos e pesquisas publicadas sobre este tema. Todas advogam a necessidade da reforma agrária, mas existem poucas pesquisas que falam sobre o direito que o proprietário tem de defender a sua propriedade e as dificuldades que o mesmo enfrenta para tornar o seu imóvel produtivo. A bem da verdade, o latifundiário, sobretudo aquele que detém grandes parcelas de terras, é visto como um especulador que utiliza a terra somente visando um lucro com a valorização de seu imóvel.

Tal visão não está de todo errada, mas é preciso ter em mente que alguns desses latifundiários não utilizam a terra para fins agropecuários, porque não tem condições

econômicas para tanto. Isso ocorre porque o governo não dispõe de uma política efetiva de crédito para o produtor e quando este consegue obter empréstimos junto às instituições oficiais, os juros cobrados acabam não compensando o esforço despendido com a produção agropecuária. Ademais, como se sabe, a agricultura é uma atividade de risco, pois o produtor depende de várias situações para obter rentabilidade em seu negócio. Os fatores climáticos, a fertilidade do solo, a política de preços podem ser citados como exemplos.

Foi pensando nos dois lados da moeda, ou seja, na situação dos sem terras e dos proprietários que surgiu a idéia de se fazer uma pesquisa mostrando a visão da reforma agrária para ambos os lados. Assim, o presente trabalho não pretende tomar partido de nenhum desses atores, até porque, conforme já foi dito anteriormente, o pesquisador acredita que a reforma agrária seria um passo importante para minimizar as desigualdades sociais no campo. Todavia, acredita-se também que a reforma, nos moldes atuais da forma como tem sido conduzida, ao invés de solucionar o problema vai estar contribuindo para o surgimento de outros.

É preciso considerar que alguns dos latifundiários que possuem imóveis improdutivos e sujeitos a desapropriação não possuem os recursos necessários para dar continuidade as suas atividades. É preciso considerar que esses proprietários, por vezes, não tem outro imóvel além de sua propriedade e que o que produzem é destinado à sobrevivência de sua família. É preciso considerar que esses proprietários, muitas vezes adquiriram o seu imóvel através de uma herança passada de geração para geração e que a perda deste bem nem sempre pode ser compensada com a indenização dada pelo governo, indenização essa que é feita, através dos Títulos da Dívida Agrária (TDA), que demoram anos para ser recebida, pois somente as benfeitorias são pagas em dinheiro. É

preciso considerar também que os assentamentos nem sempre dão os resultados esperados, pois o governo não possui uma política efetiva para fornecer ajuda técnica e recursos financeiros para que os assentados possam trabalhar na terra recém adquirida.

Se estamos em uma democracia onde a Constituição estabelece que todos são iguais perante a Lei há que se pensar um pouco na situação daquele latifundiário que não tem condições de tornar a sua terra produtiva, não por motivos de especulação, mas sim por motivos relacionados a falta de condições econômicas.

Este pelo menos foi o principal motivo que ocasionou a perda da propriedade de um Latifundiário no município de Serra do Salitre no Estado de Minas Gerais. A fazenda Quebra Anzol entrou em processo de desapropriação em 1998, sendo que a propriedade foi desapropriada em 2000 pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). Um estudo de caso efetuado nesta fazenda permitiu ao pesquisador concluir que o dono da propriedade não tinha condições financeiras de tornar o seu imóvel produtivo, conforme está especificado em Lei. Neste caso, a improdutividade do imóvel não era intencional e nem estava sendo usado para fins de especulação financeira. Todavia, a despeito do argumento utilizado pelo dono da propriedade na reintegração de posse e de documentos comprovando a falta de recursos para tornar o imóvel produtivo, a desapropriação foi efetivada em 2000.

Feitas essas considerações preliminares, o objetivo deste trabalho é analisar o processo de desapropriação para fins de reforma agrária, tomando como exemplo a desapropriação da fazenda Quebra Anzol, localizada no município de Serra do Salitre. Através dessa análise o pesquisador pretende traçar um paralelo sobre a visão da reforma agrária para os proprietários e os integrantes do Movimento dos Sem Terra.

A realização dessa pesquisa se justifica pelo fato de que nenhum trabalho ainda foi publicado retratando as visões dos atores envolvidos no processo de desapropriação. As pesquisas existentes geralmente enfocam apenas a necessidade da reforma agrária e as desigualdades sociais no campo.

A fim de alcançar o objetivo proposto o trabalho foi dividido em três capítulos. O primeiro capítulo discute como é feito o processo de desapropriação, delimitando as hipóteses e procedimentos legais para que a desapropriação seja efetivada. Essa discussão vai tomar como base a Constituição federal de 1988 e o Código Civil, dado que é através das Leis delimitadas em ambos que a União, juntamente com o INCRA, dá início ao processo de desapropriação. O segundo capítulo faz uma abordagem sobre a reforma agrária no Estado de Minas Gerais, destacando o número de ocupações e desapropriações que foram efetuadas no Estado a partir de 1989. O terceiro e último capítulo discute a desapropriação efetuada na fazenda Quebra Anzol, onde o pesquisador realizou a sua pesquisa de campo e obteve as informações necessárias não apenas sobre o processo de desapropriação da fazenda, como também sobre as opiniões do proprietário e dos sem terras que invadiram a fazenda e hoje já estão de posse da propriedade.

CAPITULO 1

CONSIDERAÇÕES SOBRE O DIREITO A PROPRIEDADE E A LEI QUE VERSA SOBRE A DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA

1.1 O Direito à Propriedade

Há séculos o homem na tentativa de garantir o seu direito à propriedade foi estabelecendo, ao longo dos anos, leis referentes à propriedade da terra. Na atualidade, o direito de propriedade é um direito real, de tal forma que sendo um direito real, tem como escopo a apropriação de riquezas. Trata-se de um direito patrimonial isto é, um direito suscetível de avaliação em dinheiro. O direito de propriedade se constitui como a faculdade do indivíduo usar, gozar e dispor de um bem, assim como de reivindicar esse direito de quem injustamente o possua.

Apesar deste direito ter gerado polêmica entre as camadas mais pobres da população e de ser um dos principais obstáculos à reforma agrária no Brasil, em todo o mundo, o direito, mediante Lei expressa, assegura ao proprietário o direito à sua propriedade, desde que a sua aquisição e posse tenham sido efetuadas de acordo com o que a Lei prescreve.

No Direito Civil brasileiro, o direito de propriedade esta descrito no artigo 1228 do Código Civil que dispõe *in verbis*:

“Art. 1228 O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou a detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

§ 2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

§ 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

§ 4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.

§ 5º No caso do parágrafo antecedente, o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário; pago o preço, valerá a sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores.”

Analisando o artigo, percebe-se que o direito à propriedade da terra não é um direito totalmente absoluto, uma vez que a Lei determina que o proprietário pode ficar sem a sua propriedade em alguns casos definidos em Lei, quais sejam: a desapropriação para fins de reforma agrária; necessidade ou utilidade pública, como por exemplo, a construção de uma estrada, ferrovia, etc; e requisição em caso de perigo eminente. A desapropriação também é lícita nos casos de utilização da terra para fins escusos (produção de drogas), mas que neste caso, o proprietário não recebe uma indenização, como ocorre em outros casos.

Ainda considerando o que está determinado no Código Civil brasileiro pode-se concluir que a propriedade nada mais é do que o poder jurídico da pessoa sobre uma determinada coisa, direito este que é exercido sem intermediários. Em outras palavras, é

a relação do sujeito ativo (proprietário) com o sujeito passivo universal (propriedade). Segundo BORGES (2002), as normas atuais de propriedade atribuem plenitude ao direito da propriedade, todavia o mesmo só é válido desde que sejam respeitados as delimitações e os condicionamentos constitucionais pertinentes.

É interessante comentar que entre todos os direitos existentes, o direito de propriedade se destaca como um dos direitos mais completos que o homem já criou. Com efeito, o titular da propriedade pode desfrutar de sua propriedade da forma como julgar necessário, se sujeitando apenas as disposições legais.

Além de possuir a característica relativa de caráter absoluto, a exclusividade e a perpetuidade se destacam como características do direito de propriedade. A exclusividade advém do fato de que a titularidade não pode estar ao mesmo tempo com mais de uma pessoa. A perpetuidade se configura porque o direito apenas se extingue por motivo legal ou pela vontade do titular, podendo o direito de propriedade ser transmitido aos herdeiros diretos e indiretos quando ocorrer à morte do proprietário.

1.2 Hipóteses da Desapropriação

A Constituição Brasileira de 1988 trouxe modificações importantes em relação ao direito à propriedade e a desapropriação. Em relação ao primeiro, observa-se que existem certos fatores que impedem a proteção irrestrita da propriedade, uma vez que em alguns casos, a propriedade pode estar sujeita a desapropriação. Em relação ao último, a Constituição estipulou que o uso da propriedade deve estar condicionado a uma finalidade econômica e social, ou seja, a propriedade deve ser produtiva e não pode ser utilizada com o objetivo de especulação financeira, prática essa muito comum no

Brasil. Nos casos de especulação e de grandes parcelas de terras improdutivas, a propriedade também está sujeita a desapropriação. Na verdade a maioria das desapropriações para a reforma agrária que ocorreram e estão ocorrendo em algumas regiões do Brasil estão sendo feitas em propriedades improdutivas ou devolutas.

Antes de aprofundar neste assunto é mister esclarecer ao leitor o que significa a desapropriação. Este ato pode ser entendido como a retirada da propriedade mediante indenização prévia e justa, para os casos que estão de conformidade com a Lei. Quando ocorre a desapropriação, a propriedade é transferida para o Poder Público ou seus delegados, seja por necessidade, utilidade ou por interesse social (hipóteses da desapropriação).

As definições acerca deste item contemplam uma característica comum que é o interesse público no processo de desapropriação. Segundo HARADA (2001), o Poder Público é que determina a desapropriação, a perda compulsória da propriedade e a justa indenização. No confronto de interesses público e privado, pois sempre existem conflitos em torno da terra, e isso não se verifica somente entre os fazendeiros e os sem-terra, o poder público sempre deve prevalecer sobre o poder privado.

Cabe comentar que existe uma diferença entre a perda da propriedade pela desapropriação e as limitações ao uso de propriedades. Essa diferença está claramente estabelecida nas normas do Direito Civil, sendo que a desapropriação atinge o caráter perpétuo do direito de propriedade, que fica substituído pela justa indenização ao proprietário, a não ser quando ocorre desapropriação por motivo de gleba nociva, ou seja, produção de drogas. Nesse caso, conforme já dito anteriormente, o proprietário não recebe indenização de qualquer espécie.

As hipóteses de desapropriação estão estabelecidas no art. 5º e no art. 182 da Constituição Federal de 1988. Mas é importante destacar que no direito brasileiro a desapropriação emergiu na primeira Constituição de 1824 e também foi tratada em todas as Constituições subseqüentes, isto é, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, a Emenda Constitucional de 1969, e por fim, a Constituição de 1988.

O fundamento político da desapropriação toma como base o interesse coletivo que deve prevalecer sobre o interesse individual. Para SANTOS (2003), o fundamento político decorre da solidariedade social que deve preponderar sobre o individualismo resultante do direito de propriedade em grau absoluto. Feitas essas considerações, cabe agora comentar com base na Carta Magna de 1988, quais são as hipóteses em que se aplica a desapropriação da terra.

1) Desapropriação de propriedade que cumpre a função social – Segundo o inciso XXIV do art. 5º da Constituição Federal, a propriedade que cumpre a sua função social pode ser desapropriada desde que ocorra necessidade ou utilidade pública, bem como interesse social. Os casos de necessidade ou de utilidade pública estão enumerados no decreto lei n.º 3.365, de 1941, que diz o seguinte:

“§ 1º Consideram-se casos de necessidade pública:

I – a defesa do território nacional.

II – a segurança pública.

III – os socorros públicos, nos casos de calamidade.

IV – a salubridade pública.

§ 2º Consideram-se casos de utilidade pública:

I – a fundação de povoação e de estabelecimentos de assistência, educação ou instrução pública.

II – a abertura, alargamento ou prolongamento de ruas, praças, canais, estradas de ferro e, em geral, de quaisquer vias públicas.

III – a construção de obras, ou estabelecimentos, destinados ao bem geral de uma localidade, sua decoração e higiene.

IV – a exploração de minas.”

Os casos de necessidade e utilidade pública ainda continuam sendo o estatuto básico das desapropriações. As hipóteses de interesse social estão elencadas na lei n.º 4.132 de 1962, sendo que o procedimento a que se refere o texto constitucional é o mesmo previsto pelo Decreto-lei n.º 3.365/41. A desapropriação de propriedade que cumpre a função social exige a justa e breve indenização em dinheiro ou títulos da dívida pública, conforme estabelecido no Decreto n.º 2.075/70. As hipóteses de interesse social são as seguintes:

“I – O aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico.

II – A instalação ou a intensificação das culturas nas áreas em cuja exploração não se obedeça ao plano de zoneamento agrícola (VETADO).

III – O estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola.

IV – A manutenção de posseiros em terrenos urbanos onde com a tolerância expressa ou tácita do proprietário, tenham construído sua habitação, formando núcleos residenciais de mais de 10 (dez) famílias.

V – A construção de casas populares.

VI – As terras e águas suscetíveis de valorização extraordinárias, pela conclusão de obras e serviços públicos, notadamente de saneamento, portos, transporte, eletrificação, armazenamento de água e irrigação, no caso em que não sejam ditas áreas socialmente aproveitadas.

VII – A proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais.

VIII – A utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas.

§ 1º O disposto no item I deste artigo só se aplicará nos casos de bens retirados de produção, por ineficientemente explorados, seja inferior à média da região, atendidas as condições naturais do seu solo e sua situação em relação aos mercados.

§ 2º As necessidades de habitação, trabalho e consumo serão apuradas anualmente segundo a conjuntura e condições econômicas locais, cabendo o seu estudo e verificação às autoridades encarregadas de velar pelo bem-estar e pelo abastecimento das respectivas populações.”

É interessante comentar que ainda que a propriedade cumpra a sua função social este fato não impede a sua desapropriação. Isso mostra que embora a Lei seja bastante

clara em relação a propriedade da terra, o Estado, ou seja, a União pode decretar a desapropriação nos casos aqui citados. Havendo interesse social o processo de desapropriação leva aproximadamente dois anos para ser efetivada. Neste contexto a desapropriação para fins de reforma agrária não ocorre quando a terra é produtiva.

2) Desapropriação de propriedade que não cumpre a função social – Quando a propriedade não cumpre a sua função social, a União pode entrar com um processo de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Nesse caso, a indenização não é paga em dinheiro, mas sim com títulos da dívida pública. No caso específico da propriedade rural, a União poderá desapropriar a propriedade para fins de reforma agrária, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real resgatáveis no prazo de 20 anos, com exceção das benfeitorias úteis e necessárias, que deverão ser pagas em dinheiro, conforme estabelecido no art. 184 e § 1º da CF. Cumpre comentar que a Lei de desapropriação para fins de reforma agrária não pode ser aplicada na pequena e média propriedade rural, e nem na propriedade produtiva, conforme já foi demonstrado anteriormente.

3) Desapropriação de Propriedade Nociva – Esse tipo de desapropriação foi uma das inovações da Constituição de 1988. Trata-se de uma desapropriação que deve ser efetuada somente em terras onde se localizam culturas ilegais de plantas psicotrópicas, as quais serão destinadas para o assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos. Nesse caso específico a desapropriação é feita sem o pagamento de qualquer tipo de indenização para o proprietário.

Do que foi exposto até o presente momento é possível concluir que existem três maneiras diferentes de desapropriação permitida por Lei, quais sejam: a de propriedade que cumpre a sua função social; a de propriedade que não cumpre a sua função social; e a da propriedade nociva à coletividade. Insta minudenciar que o pagamento prévio da justa indenização, em dinheiro ou em títulos não é mais um requisito constitucional para todas as hipóteses de desapropriação, conforme comenta HARADA (2001).

A mola propulsora da desapropriação é sempre o interesse público, a utilidade pública, o interesse social, o interesse social para fins de reforma agrária, assim como o interesse social para o desenvolvimento da política urbana e para a erradicação de propriedade nociva. O interesse público, por sua vez, deve conter um caráter genérico e ser preponderante sobre o interesse privado. Em suma, a desapropriação não pode ser conduzida sob a égide do interesse particular, mas sim sob o regime de direito público.

O sujeito ativo da desapropriação são as entidades pertencentes à federação, ou seja, à União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal. As autarquias (entes administrativos autônomos), só podem desapropriar mediante autorização legislativa. Cumpre destacar que a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária compete somente a União. Feitas essas considerações, é importante deixar claro que todo processo de desapropriação envolvendo o objetivo de reforma agrária é geralmente pautado por conflitos entre as partes envolvidas, ou seja, proprietários, sem terras e a União, que é o órgão responsável para conduzir o processo de desapropriação.

Os proprietários normalmente utilizam todos os recursos delimitados em Lei para recorrer ao processo de desapropriação, utilizando o princípio do contraditório. Por sua vez, os sem terra invadem a propriedade quando informados de que a mesma é improdutiva e não cumpre a sua função social.

1.3 O Processo de Desapropriação: Procedimentos Legais

Para que a desapropriação possa ocorrer de fato, é necessário seguir os pressupostos estabelecidos na Constituição. Além disso, qualquer processo envolvendo a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária deve seguir os pressupostos legais a elas inerentes, e a observância das peculiaridades relativas à Lei Complementar n.76/93. Segundo HARADA (2001), o processo expropriatório agrário compete à União, sendo que cabe ao INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) investigar se a propriedade está ou não cumprindo a sua função social (terras improdutivas são uma das hipóteses para o não cumprimento da função social da propriedade).

Caso seja comprovada a veracidade dos fatos nas hipóteses estabelecidas na Constituição de 1988, a União, através de decreto específico assinado pelo Presidente da República declara o interesse social, em seguida, se elabora a petição inicial, a qual deverá conter todos os requisitos previstos no Código do Processo Civil, oferta de preço e documentos necessários (documento cadastral do imóvel, laudo de vistoria e avaliação administrativa, descrição do imóvel, relação de benfeitorias, avaliação da terra nua e das benfeitorias, entre outros). É do INCRA a legitimidade para a propositura da ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, sendo competente o foro federal. A petição inicial de desapropriação é detentora dos requisitos na Lei dos Ritos processuais Cíveis vigentes, acrescidos das exigências previstas no dispositivo legal. Caso não sejam observados todos os requisitos estabelecidos em lei, a petição inicial pode ser caracterizada como inepta.

Após despacho da petição inicial cabe ao juiz em um prazo de quarenta e oito horas, mandar imitir o autor na posse do imóvel; determinar a citação do expropriando para contestar o pedido e expedir mandado ordenando a averbação do ajuizamento da ação no registro do imóvel expropriando, para conhecimento de terceiros, conforme delimitado no art.6 da Lei Complementar n.76/93. Para efetivação da imissão de posse o juiz pode utilizar, se necessário, força policial, sendo que no curso da ação pode ser designada audiência de conciliação a fim de fixar a prévia e justa indenização. Se houver acordo de ambas as partes, que deverá ser assinado pelo Ministério Público e seus representantes legais, nos dez dias úteis subsequentes ao pactuado, o juiz deverá expedir mandado ao registro imobiliário, determinando a matrícula do bem expropriado em nome do expropriante. Cumpre destacar que a audiência de conciliação não suspende o curso da ação.

A imissão de posse significa uma decisão liminar concedida, no bojo dos autos da ação principal expropriatória, verificados os pressupostos da sua concessão, independente de uma avaliação prévia, como tem ocorrido nas desapropriações por utilidade pública e mesmo por interesse social geral. No caso específico das ações de desapropriação para fins de reforma agrária é necessário que o imóvel seja declarado, por decreto presidencial, como improdutivo e, portanto, de interesse social para os fins colimados. Isso também é verdadeiro no caso de degradação ao meio ambiente.

O proprietário de um imóvel sujeito à desapropriação por qualquer das formas estabelecidas na Constituição pode utilizar todos os meios definidos em lei para impedir ou mesmo retardar o processo de desapropriação. Isso compreende o princípio do contraditório, com apresentação de defesa e exaurimento dos recursos cabíveis. De fato, pela Lei brasileira todos tem direito à defesa e pessoa alguma pode ser privada de seus

bens sem a ocorrência do devido processo legal, dispondo a Carta Magna em seu artigo 5º, LV *in verbis*:

*“art.5
LV- aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”*

Sob esse ponto de vista, observa-se que o devido processo legal deverá informar todos os procedimentos judiciais, penais e administrativos aos litigantes. Findo o processo de desapropriação, o órgão expropriante providencia a desocupação do imóvel e dentro de um prazo de três anos contados da data do registro do título translativo de domínio, destinado para fins de reforma agrária, ou seja, para o assentamento dos beneficiários, deverá ser o mesmo providenciado.

1.4 A Atuação do INCRA: Histórico

Fazendo um breve retrospecto sobre a questão agrária no Brasil é possível constatar que o problema fundiário do país é antigo, pois remonta a 1530, com a criação das capitanias hereditárias e do sistema de sesmarias - grandes glebas distribuídas pela Coroa portuguesa à quem se dispusesse a cultivá-las dando em troca um sexto da produção. A criação dessas sesmarias deu origem ao latifúndio.

Segundo informações do INCRA, a Independência, em 1822, piorou o quadro, uma vez que o poder dos latifundiários foi reforçado com a inevitável troca de donos das terras que se deu mediante a lei do mais forte, em meio a grande violência. Os conflitos em torno da terra no período analisado até então não envolviam trabalhadores rurais - praticamente todos eram escravos -, mas proprietários e grileiros apoiados por bandos armados. Foi somente com o estabelecimento do império em 1850, que se

tentou, pela primeira vez, minimizar os conflitos e colocar ordem no campo com a edição da Lei das Terras. Contudo, um de seus dispositivos que proibia a ocupação de áreas públicas e determinava que a aquisição de terras só podia se dar mediante pagamento em dinheiro, contribuiu para aumentar substancialmente o poder dos latifundiários ao tornar ilegais as posses de pequenos produtores.

O advento da República, em 1889, um ano e meio após a libertação dos escravos, tampouco contribuiu para melhorar o perfil da distribuição de terras. O poder político continuou nas mãos dos latifundiários, ou seja, os coronéis do interior. Apenas no final dos anos 50 e início dos anos 60, com a industrialização do país, a questão fundiária começou a ser debatida pela sociedade, que se urbanizava rapidamente.

Surgiram no Nordeste as Ligas Camponesas e o Governo Federal criou a Superintendência de Reforma Agrária (Supra). Os conflitos em torno da terra foram duramente combatidos pelo regime militar, que foi instaurado em 1964. Contraditoriamente, logo no início o regime militar ocorreu o primeiro passo para a realização da reforma agrária no país, com a edição do Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 1964) e com a criação do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), que substituiu a Supra.

Em 4 de novembro de 1966, o Decreto nº 59.456 instituiu o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária, todavia este plano não saiu do papel. Em 9 de julho de 1970, o Decreto nº 1.110 criou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), resultado da fusão do IBRA com o INDA. Muito mais do que reforma agrária, o que se tentou fazer na época foi a colonização da Amazônia. Levas de migrantes nordestinos foram levados a ocupar as margens da estrada Transamazônica e

empresas de variados ramos receberam incentivos fiscais para grandes projetos agropecuários. A experiência não foi bem sucedida.

O processo de redemocratização do Brasil em 1984, trouxe de volta o tema da reforma agrária. O Decreto nº 97.766, de 10 de outubro de 1985, instituiu novo Plano Nacional de Reforma Agrária, com a meta utópica de destinar 43 milhões de hectares para o assentamento de 1,4 milhão de famílias até 1989. Criou-se para isso o Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária (MIRAD), mas quatro anos depois os números alcançados eram muito mais modestos: 82.689 famílias assentadas em pouco menos de 4,5 milhões de hectares (estatística do INCRA).

Segundo informações do INCRA, os números aqui apresentados refletem o intenso debate político e ideológico em torno da reforma agrária na Assembléia Nacional Constituinte. Do embate resultaram a extinção do INCRA, em 1987, e a do próprio MIRAD, em 1989. A responsabilidade pela reforma agrária passou então para o Ministério da Agricultura. Em 29 de março de 1989 o Congresso Nacional recriou o INCRA, rejeitando o decreto-lei que o extinguiu, mas a falta de respaldo político e a pobreza orçamentária mantiveram a reforma agrária semiparalisada.

Eleito em primeiro turno, contando com ampla maioria parlamentar e sensível à crescente pressão da sociedade, o presidente Fernando Henrique Cardoso decidiu fazer da reforma agrária uma das prioridades do Governo Federal, com o compromisso de assentar 280 mil famílias em quatro anos.

A questão foi vinculada diretamente à Presidência da República com a criação, em 29 de abril de 1996, do Ministério Extraordinário de Política Fundiária, ao qual imediatamente se incorporou o INCRA. Desde então a reforma agrária foi fortemente acelerada, com dotações orçamentárias crescentes e importantes alterações legislativas e

metodológicas que permitem ao INCRA¹ tentar cumprir as metas estabelecidas para a reforma agrária.

Com o advento da nova república o INCRA passou a ser administrado com a missão de criar oportunidades para que as populações rurais possam alcançar a cidadania e a ser uma referência internacional de soluções de inclusão social. Mas avaliando o desempenho deste órgão na reforma agrária é possível constatar uma grande lentidão nos processos de desapropriação, o que tem contribuído para um cenário de maiores conflitos em torno da terra.

O presidente atual eleito com uma das maiores aprovações em toda a história política do país, por pertencer a um partido de esquerda (Partido dos Trabalhadores), está procurando acelerar a reforma agrária. Todavia, as medidas adotadas até então para acelerar o processo de desapropriação são consideradas como tímidas, o que tem surpreendido o Movimento dos Sem Terras, uma vez que antes de ser eleito o Presidente José Inácio Lula da Silva, era, entre todos os candidatos, um dos que mais defendiam a reforma agrária. Atualmente, o discurso político do presidente tem sido de que a reforma será feita, mas todo o processo será efetuado respeitando a Lei estabelecida para a desapropriação de terras. Com efeito, por maior que seja o desejo de acelerar a reforma agrária é preciso ter em mente que o processo de desapropriação deve ser feito com base na Lei e no instituto que protege a propriedade privada. Este é um dos motivos que atrasam processo de desapropriação efetuado pelo INCRA, uma vez que os proprietários podem entrar com vários recursos na justiça para proteger o seu imóvel.

¹ Para maiores detalhes sobre as informações aqui citadas consultar o site do INCRA.

CAPÍTULO 2

CONSIDERAÇÕES SOBRE A REFORMA AGRÁRIA NO ESTADO DE MINAS GERAIS

2.1 Projetos de Assentamento e Desapropriações

Segundo informações do INCRA de Minas Gerais, existem atualmente 153 projetos de assentamento. Em 2003, foram assinados 53 decretos de desapropriação, sendo que este número só não foi maior em virtude da escassez de recursos orçamentários para o pagamento das desapropriações.

Nas desapropriações, o órgão age sempre respeitando a Lei e as pessoas. Em outras palavras, não são feitos confiscos de terras e a indenização paga aos proprietários desapropriados de seu imóvel, pelo menos em tese, são justas e estão de acordo com os preços praticados no mercado. De acordo com o INCRA de Minas, a regularização da situação das terras devolutas pelo atual governador do Estado, discriminando e utilizando parte delas para reforma agrária, poderia facilitar e acelerar a reforma no Estado.

Fazendo uma pesquisa junto a este órgão sobre as desapropriações e assentamentos que já foram efetuadas no Estado desde 1998 até o início de 2004, foi possível constatar que foram efetuadas 108 desapropriações neste período, totalizando na desapropriação de 203.589.2768 hectares e no assentamento de 4.482 famílias. Os municípios onde se verificou um maior número estão localizados na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba e na região norte e noroeste de Minas Gerais. O quadro abaixo mostra o número de desapropriações efetuadas em alguns municípios do estado.

**Tabela 1 – Desapropriações efetuadas em Alguns Municípios de Minas
Gerais no Período de 1998 a 2004**

Município	Desapropriações
Ibia	03
Campina Verde	03
Ituiutaba	11
Jequitinhonha	03
Resplendor	03
Uberaba	03
Uberlândia	07
Serra do Salitre*	01

Fonte: INCRA

* Neste município foi efetuada apenas uma desapropriação entre o período de 1998 a 2004. Está em destaque porque essa desapropriação é o estudo de caso desta pesquisa

De acordo com os dados da tabela é possível constatar que o município de Ituiutaba, Uberaba e Uberlândia foram os que apresentaram um maior índice de desapropriações. Isso ocorre devido à vocação agrícola desses municípios e, sobretudo, pelo fato de que foi constatado através do processo de vistoria do INCRA que as propriedades desapropriadas não cumpriam a sua função social, ou seja, eram improdutivas. Em quase todas as fazendas o processo de desapropriação ocorreu de forma pacífica, dada a presença das autoridades e do esforço em se estabelecer um acordo com os proprietários.

Comparando os assentamentos feitos em outros Estados do Brasil entre o período de 1986 a 1996 com o Estado de Minas Gerais, nota-se que Minas foi um dos que apresentou menor número de assentamentos. Segundo informações do INCRA de Minas Gerais, a explicação para isso guarda relação com o fato de que em alguns Estados, como é o caso do Rio Grande do Sul, Tocantis, e Bahia, o processo de

invasões é mais intenso o que colabora para que seja feito a desapropriação nas terras invadidas. Os números em relação aos assentamentos estão explicitados na tabela 2.

Tabela 2 – Assentamentos Efetuados em Alguns Estados do Brasil entre o Período de 1986 a 1996

Estado	Assentamentos	N. de Famílias Assentadas
Pará	19	10.821
Tocantins	96	8.381
Bahia	106	11.323
Pernambuco	124	8.318
Rio Grande do Norte	60	5.265
Rio Grande do Sul	111	5.376
São Paulo	48	4.368
Minas Gerais	37	3.454

Fonte:INCRA

Nos outros Estados (estes não estão na tabela 2) o número de assentamentos é bem menor em virtude da falta de recursos para viabilizar o processo de desapropriação, pois é o INCRA que faz os pagamentos das desapropriações e esses recursos são repassados pela União. De qualquer forma, considerando o número de famílias que precisam ser assentadas e que ingressam o Movimento dos Sem Terras (aproximadamente 5.000.00 milhões de famílias), a reforma agrária realmente carece de maior agilidade, dado que os conflitos no campo crescem a cada dia que passa. Entretanto, voltamos a reafirmar que o processo de desapropriação deve ser feito com base na Lei, respeitando o direito à propriedade privada e as hipóteses de desapropriação.

Para o ano de 2004, o INCRA estabeleceu uma meta de assentar 4.000 mil famílias em todo o Estado. Considerando o número de assentamentos que foi feito em 2003 (1.229 famílias) é possível concluir que dificilmente este órgão vai conseguir atingir o seu objetivo. De qualquer forma, é imperioso para o Estado fazer o que for possível para agilizar as desapropriações de propriedade improdutivas que são usadas para fins especulativos, tendo em vista que atualmente existem 14.000.00 mil famílias acampadas em diversas propriedades aguardando pelo assentamento.

Segundo o INCRA, além da falta de recursos financeiros para comprar propriedades para fins de reforma agrária e pagamento das indenizações existem dois outros fatores que dificultam a reforma agrária: os diversos pedidos de reintegração de posse e a demora em seu atendimento; e uma Medida Provisória adotada no governo de Fernando Henrique Cardoso, que dificulta o processo de vistoria pelo INCRA.

2.2 A Medida Provisória 2.183

Essa medida também conhecida como MP antiinvasões, foi adotada no governo de Fernando Henrique Cardoso e foi criada com o objetivo de impedir as vitorias do INCRA nas terras invadidas. De acordo com essa medida, as vistorias são proibidas de serem realizadas por dois anos a contar da data da invasão da propriedade. Ademais, determina a exclusão do programa de reforma agrária as pessoas que porventura tiverem participação nos movimentos de ocupações e invasões realizados pelo Movimento dos Sem Terras. Essa Medida Provisória continua vigorando, apesar do governo atual estar ignorando-a, no sentido de permitir ao INCRA a realização de vistorias nas propriedades invadidas.

Na prática observa-se que a adoção dessa Medida Provisória foi um instrumento que o governo de FHC resolveu utilizar para tentar diminuir o número de invasões. Sob esse ponto de vista pode-se afirmar que tal medida obteve sucesso em apenas um aspecto: o de retardar a reforma agrária em algumas propriedades, tendo em vista que as invasões estão aumentando significativamente a cada ano que passa.

2.3 O Processo de Reintegração de Posse

O programa de reforma agrária do governo federal e a forma como têm sido conduzidos os processos de reintegração de posse de áreas invadidas em Minas Gerais são temas que tem sido cada vez mais discutidos pela Comissão de Política Agropecuária e Agroindustrial da Assembléia Legislativa do Estado. Um dos principais pontos abordados na discussão em torno da reforma agrária diz respeito a lentidão dos processos de reintegração, o que não apenas tornaria o Estado ainda mais vulnerável às invasões de terra, como também dificulta que o processo de desapropriação seja efetuado de forma mais rápida em se tratando dos casos em que a propriedade é realmente improdutiva.

Representantes do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), do Instituto de Terras de Minas Gerais (ITER), do Ministério Público e da Polícia Militar ressaltaram que a despeito da demora em alguns processos de reintegração de posse o mesmo tem sido efetuado de forma pacífica, ainda que as liminares nesse sentido levem alguns dias ou meses para serem cumpridas.

O governo Federal e Estadual, bem como o INCRA têm procurado evitar os confrontos e cenas de violência em Minas Gerais, principalmente em relação a

reintegração, que demora a acontecer porque o Estado resolveu optar pelo diálogo a fim de se evitar a todo custo o confronto. A demora às vezes ocorre porque o entendimento com o proprietário da terra ainda não chegou ao fim, e quando não existe um novo local para encaminhar os acampados. Nesse sentido, pode-se afirmar que a política adotada para a reforma agrária é tentar preservar a vida das pessoas e evitar que as famílias retiradas com a reintegração de posse voltem ao local pouco tempo depois.

As dimensões territoriais do Estado às vezes dificultam a ação rápida da Justiça, tanto que a criação de Varas regionais já está sendo estudada pelo Tribunal de Justiça. Para que o pedido reintegração de posse seja efetivada é necessário que o proprietário prove que a sua propriedade está cumprindo sua função social. A reintegração normalmente é concedida naqueles casos onde se verifica que a terra foi invadida indevidamente, ou seja, a imóvel rural não se enquadra em nenhuma das hipóteses estabelecidas para a desapropriação.

2.3 A Indenização Feita pelo INCRA

O principal instrumento monetário que o INCRA utiliza para efetuar o pagamento das indenizações das propriedades desapropriadas são os Títulos da Dívida Agrária, mais conhecido como TDA's. Esses títulos não tem pagamento imediato, ou seja, podem demorar 15, 18 ou até 20 anos para serem resgatados. As TDA'S, são reajustadas todo ano e variam em torno de 6% a 6,5% ao ano.

As benfeitorias, conforme foi dito anteriormente, são pagas em dinheiro, sendo que o pagamento do restante é feito através desses títulos. O método utilizado para o pagamento das indenizações é uma das principais críticas que os latifundiários fazem

em relação ao processo de indenização. Segundo HARADA (2001), o acordo feito em torno do preço nem sempre acompanha o preço de mercado e o tempo determinado para o recebimento dos títulos acaba não compensando a indenização feita pelo governo, até porque, a taxa utilizada para corrigir o valor dos títulos não acompanha a inflação, que está em torno de 10% ao ano.

Com efeito, o argumento está correto, pois já que o imóvel vai ser desapropriado para fins de reforma agrária nada mais justo efetuar o pagamento o mais rápido possível. Isso poderia resolver muitos problemas em relação a reforma agrária, pois é a indenização o principal ponto de discórdia entre aqueles que perdem o seu imóvel.

Acreditamos que a reforma poderia ser efetuada de forma mais tranqüila e rápida se o governo adotasse um critério mais eficiente e justo para indenizar os latifundiários. Na verdade, a indenização deveria ser paga em dinheiro e de acordo com o preço de mercado, o que, segundo muitos proprietários, está longe de ocorrer. Considerando a falta de Recursos da União o problema ainda deve continuar a persistir por muito tempo.

2.4 A Ação dos Sem Terras em Algumas Fazendas de Minas Gerais

Já foi dito anteriormente que as invasões efetuadas em Minas Gerais são geralmente pacíficas, todavia isso não implica dizer que as invasões são feitas de forma correta e observando os preceitos da Lei. A imprensa mesmo tem noticiado que o Movimento dos Sem Terras estão invadindo propriedades produtivas e depredando o que se encontra pela frente. A Lei em momento algum está de acordo com esses procedimentos, muito pelo contrário. A título de exemplo comentaremos uma invasão

que ocorreu em uma fazenda localizada no município de Montes Claros. Segundo o dono da propriedade (e isso foi comprovado através de testemunhas) a ação do Movimento dos Sem Terra (MST), que ocupou sua fazenda em 2003, foi feita sem razão alguma, dado que a propriedade é produtiva e tem apenas 288 hectares. Em outras palavras a invasão não era justificada, pois o imóvel cumpria a sua função social, sendo que a extensão da mesma não cabia em um processo de desapropriação.

Segundo o relato do produtor rural à Câmara dos Deputados Estaduais de Belo Horizonte, os líderes do movimento teriam chegado à sua propriedade de madrugada, armados, rendendo os caseiros e se apoderando de móveis e utensílios domésticos, que foram usados para armar "falsas barracas" espalhadas pelo terreno. O proprietário rural disse que tentou entrar na fazenda para tirar fotos, mas não conseguiu.

O pedido de reintegração de posse foi feito e aceito, uma vez que ele conseguiu provar que a sua propriedade cumpria a sua função social. Mas a reintegração foi efetuada com alguma demora por parte da justiça. O resultado é que o proprietário rural teve prejuízos com a invasão, pois os sem terra se apoderaram de vários utensílios de sua casa, bem como de parte do gado. Segundo este produtor rural, todos os vizinhos ficaram assustados com a invasão e alguns chegaram mesmo a abandonar suas propriedades, com medo da violência dos sem terra. Ademais, o fazendeiro reconheceu algumas pessoas da periferia da cidade ingressando o movimento dos sem terras.

Este exemplo serve para comprovar que as invasões nem sempre ocorrem de forma totalmente pacífica e de acordo com os critérios estabelecidos em Lei. Serve também para mostrar que nem todas as pessoas que estão ingressando o Movimento dos Sem Terras estão comprometidos com o aspecto social das invasões. Em outras

palavras, a exemplo de outros Estados, em Minas Gerais também é possível verificar abusos e intranqüilidade no campo.

2.4 Os Impactos de Reforma Agrária no Agronegócio

Estudos efetuados sobre o desenvolvimento do agronegócio no Estado de Minas Gerais colocam em evidência que a sua dinâmica guarda relação com a expansão agrícola sobre as áreas do cerrado, que se iniciou com os programas de incentivos do Prodec (Programa de Desenvolvimento dos Cerrados), que foi implantado em 1979 e continua em vigência até os dias de hoje, estando concentrados na região noroeste do estado, que possui os seis maiores pólos de produção deste programa. O objetivo deste programa foi, então, o de promover o desenvolvimento agrícola de algumas regiões do estado, mediante ações voltadas para a adaptação do solo a novas culturas (soja, fruticultura, etc) investimentos em infra-estrutura (estradas, energia, silos e armazéns) e pesquisas genéticas para aumentar a produtividade de algumas culturas, sobretudo da soja, café, milho, entre outras, culturas essas voltadas para a exportação.

A implantação do Prodec trouxe, indiscutivelmente, novas possibilidades para o Estado, avanços consideráveis na agropecuária, sendo que a região dos cerrados (Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba) conheceu uma grande diversificação de atividades, não somente pela introdução de gramíneas exóticas, que transformaram a pecuária de corte e de leite, como novas variedades de milho, soja e outros grãos.

Entre o período de 1981 a 2000, o agronegócio obteve um crescimento significativo no Estado de Minas Gerais, crescimento este que foi impulsionado pela modernização da agropecuária e investimentos governamentais. Em relação a outros

Estados, Minas Gerais passou a ocupar posição de destaque ao lado de Estados com grande vocação agrícola (Rio Grande do Sul, São Paulo, Santa Catarina e Paraná).

Os investimentos efetuados contribuíram para os deslocamentos das empresas líderes do complexo agroindustrial brasileiro para os cerrados da região centro-oeste, mediante a instalação de fábricas de processamento de grãos, atividades integradas a criação e abates de animais, processamento de frutas, bem como a produção e comercialização de bebidas e produtos derivados do leite. Neste contexto de desenvolvimento, a produção agroindustrial de Minas Gerais alcançou desenvolvimento notável: um dos maiores produtores de soja, café, milho, fumo, cana-de-açúcar, queijos e derivados do leite, etc.

O Estado de Minas Gerais acabou se especializando na produção de alguns produtos. A expansão da soja ocorreu em uma velocidade surpreendente, passando de 195 mil toneladas em 1979 para aproximadamente 1,5 milhão de toneladas na safra 1996/1998. Tal crescimento possibilitou a expansão do mercado para as atividades que utilizam a soja na produção de óleos, farelo, margarina e produção de rações para a integração do complexo de carnes (aves, bovinos e suínos). Em Minas Gerais, a indústria voltada para o processamento de soja é bastante competitiva e vem apresentando um crescimento anual superior à média nacional. Outros setores de indústrias de alimentos também se desenvolveram de forma surpreendente, como é o caso das empresas de laticínios, cachaças, massas alimentícias, processamento de frutas, etc.

A região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba se destaca na produção e comercialização de alimentos. O Estado de Minas Gerais é uma das regiões que alcançou maior desenvolvimento nos últimos anos. Diversos fatores contribuíram para

este processo entre eles, a posição geográfica (rotas mercantis) e a potencialidade dos recursos naturais, isto é, solo, clima, topografia e a hidrografia.

O Triângulo Mineiro figura como um dos mais importantes entrepostos comerciais do país na distribuição de alimentos para o centro-oeste e norte do Brasil. Além disso, o seu setor industrial é bastante desenvolvido, com indústrias voltadas para a produção de açúcar, álcool, fertilizantes, madeira, queijos, derivados de leite, etc. A região, por suas condições físicas possui um potencial enorme para a produção de frutas e café processado. Já o Alto Paranaíba se destaca principalmente na agricultura, na produção de produtos alimentares, grãos, frutas, vegetais e café processado.

Feitas essas considerações e considerando a importância do agronegócio para o país e para o Estado de Minas Gerais, é possível constatar que a reforma agrária precisa ser melhor conduzida, pois do contrário o Estado e o país vai perder gradativamente investimentos no setor, em virtude da insegurança dos empresários em investir em um país onde a reforma agrária não é tratada com a devida seriedade.

CAPÍTULO 3

ESTUDO DE CASO: A DESAPROPRIAÇÃO DA FAZENDA QUEBRA

ANZOL

3.1 Considerações Preliminares

A fazenda Quebra Anzol está localizada no município de Serra do Salitre, na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, Estado de Minas Gerais. Conforme foi comentado em capítulo anterior, essa é uma das regiões onde o processo de desapropriações tem sido mais intenso em função da quantidade de imóveis improdutivos e das constantes invasões efetuadas pelo Movimento dos Sem Terras. Outro elemento que chama a atenção em relação as invasões é que nessa região a agricultura é mais dinâmica em virtude do processo de modernização e do agronegócio. Mas no período em que ocorreu a desapropriação deste imóvel rural, nenhuma outra desapropriação foi feita neste município, embora outras propriedades tenham sido invadidas, inclusive a propriedade do pesquisador que fez esse estudo de caso. Os outros imóveis não entraram no processo de desapropriação porque estavam cumprindo a sua função social, ou seja, não foram considerados improdutivos.

A propriedade em estudo possuía uma área de 1.284.7364 hectares, sendo considerada, por sua extensão, um latifúndio.

A metodologia utilizada para a realização deste estudo de caso foi uma entrevista semi-estrutura com o dono do imóvel rural e com o líder do movimento de invasão de sua propriedade. Cabe destacar que o pesquisador foi ao local onde ocorreu a invasão, e as entrevistas foram realizadas entre maio e junho de 2003. Para comprovar a realização

deste estudo de caso, as entrevistas foram registradas em uma fita, que está a disposição para posterior avaliação.

3.2 Resultados da Entrevista com o Proprietário

A entrevista com o proprietário Sr. Alcimíno Pereira Nunes, que teve a sua propriedade (Fazenda Quebra Anzol) desapropriada em 2000, mostrou que o processo em si ocorreu de forma pacífica, desde o momento da invasão até a desapropriação propriamente dita. As terras foram invadidas no início de 1998. O argumento apresentado pelo líder dos sem terras ao efetuar a invasão foi a de pressionar o INCRA para dar andamento no processo de desapropriação, uma vez que este órgão já tinha efetuado a vistoria dessa propriedade em 1997, sendo que os técnicos do INCRA concluíram no laudo que o imóvel era improdutivo.

A atitude do proprietário em relação à invasão de suas terras não foi de violência. Após a invasão ele se dirigiu à delegacia do município de Serra do Salitre a fim de fazer um boletim de ocorrência e, posteriormente, contratou um advogado para entrar com o pedido de reintegração de posse. A invasão, o pedido de reintegração de posse, bem como o início do processo de desapropriação ocorreu em 1998.

O imóvel rural foi declarado desapropriado após dois anos do estabelecimento do decreto de desapropriação. Neste meio tempo, o proprietário da fazenda tentou a reintegração de posse duas vezes, mas não foi atendido, dado que na vistoria do INCRA foi comprovado que a sua propriedade não atendia à sua função social, com base na hipótese de improdutividade do imóvel. O proprietário, no decurso do processo também utilizou o princípio do contraditório, mas nenhuma de suas tentativas obteve êxito e, em

maio de 2000, a União, mediante a atuação do INCRA, desapropriou o imóvel rural para o assentamento de 33 famílias.

Na entrevista, o proprietário esclareceu que não teve um maior diálogo com o INCRA e a possibilidade de ficar brigando anos na justiça bem como os custos do processo, contribuiu para que ele aceitasse a proposta de indenização do governo.

Segundo o entrevistado, a desapropriação em momento algum foi benéfica para a sua família, em virtude do preço pago pelas benfeitorias e terra nua. As benfeitorias foram pagas em dinheiro, após a desapropriação, sendo que o valor estipulado para a terra nua foi pago em Títulos da Dívida Agrária, no decorrer de cinco anos. Na avaliação do dono da propriedade, o preço estipulado por sua propriedade ficou muito aquém do preço vigente no mercado, sem contar que a indenização não foi paga em sua totalidade, mas em parcelas. Outra observação feita pelo fazendeiro é que a pessoa é obrigada a aceitar a desapropriação, quer queira ou não. Em outras palavras, caso o proprietário não consiga provar que seu imóvel está cumprindo a sua função social, este não tem outra saída a não ser concordar com a decisão da União.

Em relação ao preço estipulado pelo INCRA, o proprietário esclareceu que o mesmo foi extremamente desvantajoso. Somente as benfeitorias foram pagas em dinheiro, sendo que o restante foi parcelado em cinco anos. O preço pago para cada hectare de terra (CR\$ 700,00) não acompanhou o preço de mercado (CR\$ 2.000,00), preço este levantado por um conceituado corretor de imóveis da cidade de Patrocínio. Ainda, de acordo com ele, já que não foi possível evitar a desapropriação, ele deveria ser ressarcido pela União no ato da desapropriação e em dinheiro, pois isso possibilitaria ao produtor exercer uma outra atividade ou mesmo continuar atuando na agricultura. Na sua avaliação, os Títulos da Dívida Agrária não oferecem muitas vantagens, pois

dependendo do cenário econômico, esses títulos são negociados a valores bem abaixo da inflação.

O entrevistado também declarou que não concorda com os métodos de avaliação do INCRA para determinar se uma propriedade é improdutiva ou não. Segundo ele, o referido órgão não levou em consideração as características do solo e os altos investimentos necessários para dar continuidade à atividade agrícola. O argumento para a improdutividade de seu imóvel é que o governo não dispõe de uma política de financiamento condizente com as necessidades dos produtores. Com efeito, o governo desde meados dos anos 80 diminuiu muito o crédito rural para os agricultores em decorrência das dificuldades da economia brasileira. O programa de Crédito Rural Subsidiado, uma das principais fontes de financiamento do setor agrícola que foi adotado no final dos anos 60, foi diminuindo gradativamente nos anos 80 e, na década de 90, este programa foi substituído por outras fontes alternativas de crédito.

3.3 Entrevista efetuada com o Líder da Invasão

Já a entrevista efetuada no assentamento da fazenda Quebra Anzol com o SR. João Batista Lino, em junho de 2003, mostrou que embora a desapropriação para fins de reforma agrária tenha sido vantajosa para a sua família, pois antes disso o agricultor trabalhava em terras de terceiros, a assistência técnica e financeira dada pelo governo é mínima, o que dificulta a atividade produtiva.

O processo de assentamento demorou dois anos para ocorrer, dado que foi somente após a desapropriação que as famílias de sem terra puderam ser assentadas em caráter definitivo.

Atualmente vivem na fazenda 37 famílias de assentados e todos se dedicam à produção de algum tipo de cultura (milho, feijão, mandioca, leite, etc). A produção é dividida para o consumo das famílias e uma parte para a comercialização. Os assentados trabalham por conta própria e ainda não estão vinculados a nenhuma cooperativa. O entrevistado declarou que devido às dificuldades financeiras, os assentados estão pensando em fundar uma cooperativa.

Sobre a ajuda dada pelo governo na posse da terra, o entrevistado respondeu que foi liberado um financiamento de CR\$ 12.000,00 para cada uma das famílias, sendo que o mesmo deverá ser pago em 10 anos a uma taxa de juros de 3% ao ano. O governo também forneceu assistência para a construção das casas e outras benfeitorias. Cada família recebeu aproximadamente 20 hectares de terra no processo de reforma agrária. O agricultor finalizou a entrevista dizendo que o assentamento não solucionou todos os problemas da família em relação à melhoria na qualidade de vida, tendo em vista que para complementar a renda torna-se necessário exercer outras atividades fora do assentamento.

Apesar desses problemas, na avaliação do entrevistado a reforma agrária é uma alternativa para solucionar os conflitos no campo, pois segundo ele, não é justo um país ter tantas terras e apenas poucas pessoas terem acesso à ela. De acordo com suas palavras, a concentração de terras atrapalha o desenvolvimento da agricultura, pois os latifundiários não trabalham a terra como deveriam e através da especulação ajudam a aumentar o preço da terra, o que dificulta ainda mais o pequeno agricultor adquirir um imóvel rural.

Como é possível observar, cada um dos entrevistados possui um ponto de vista diferente sobre a desapropriação para fins de reforma agrária. Essas visões estão de

acordo com os interesses de cada um. Para o proprietário a desapropriação não é interessante, tendo em vista que a indenização paga pelo governo, além de ser um processo muito demorado, de modo algum acompanha os preços praticados no mercado. Neste ponto a pesquisa de campo demonstrou que este argumento está correto, pois o preço pago pela propriedade do entrevistado estava realmente abaixo do mercado. Diante disso pode-se inferir que o maior prejudicado foi realmente o proprietário que foi obrigado a sair de suas terras sem receber ao menos um pagamento justo por sua propriedade.

Para os sem terras, o assentamento mediante a desapropriação é uma maneira do agricultor ter acesso a terra e deixar de trabalhar para terceiros. É uma alternativa de redistribuição de renda, pois possibilita ao produtor exercer a sua atividade em uma propriedade sua e a gerar emprego e renda para toda a família. Mas a reforma agrária, da forma como vem sendo conduzida não está solucionando os problemas dessas famílias. Há mesmo relatos de que muitos assentados acabam vendendo a sua propriedade porque não conseguem continuar produzindo em função da falta de recursos e assistência técnica por parte do governo.

CONCLUSÃO

A análise efetuada sobre o processo de desapropriação para fins de reforma agrária permitiu concluir que em qualquer processo de desapropriação a União e o INCRA, sujeitos ativos da desapropriação, devem seguir o que está determinado em Lei, ou seja, as hipóteses determinadas na Constituição de 1988 - que reforçou a obrigatoriedade da propriedade rural cumprir a sua função social – e o Código Civil Brasileiro.

Entre as hipóteses de desapropriação merece destaque o imóvel a ser considerado como improdutivo, o que dá ensejo para um processo de desapropriação. Dentro desta ótica, a desapropriação não pode ser efetuada na pequena e média propriedade e no imóvel produtivo. Há bem da verdade, a única possibilidade de se efetuar a desapropriação em imóvel que cumpre a sua função social é quando ocorre necessidade ou utilidade pública, bem como interesse social.

Nunca se discutiu tanto a necessidade de reforma agrária como nos dias de hoje. O Brasil detém a segunda posição de maior concentração de terras em todo o mundo, e o problema do latifúndio tem origem na criação das capitanias hereditárias, em 1530. A partir daí a concentração só aumentou, bem como os conflitos em torno de uma distribuição mais justa de terras.

Com a redemocratização do país e o advento da nova república, a reforma agrária assumiu contornos mais dramáticos até porque, o Movimento dos Sem Terras passou a pressionar ainda mais o governo para agilizar a reforma agrária no país. Nesse sentido, todos os governos democráticos tentaram elaborar um programa de reforma agrária, a fim de atender as reivindicações do Movimento dos Sem Terras. Esses

programas não tem produzido os resultados esperados, dado que as metas para o assentamento das famílias não são cumpridas, pois esbarram na Lei do direito à propriedade e na falta de recursos da União para o pagamento das indenizações e compras de terras para a reforma. Ademais, a condução da reforma agrária é falha, pois além da lentidão da justiça, o governo não tem dado o auxílio necessário para que os assentados possam exercer a agricultura de forma competitiva e que atenda as necessidades financeiras de sua família. Em muitos casos, as famílias para complementar a renda familiar são obrigadas a praticar outras atividades fora do assentamento.

No Estado de Minas Gerais, as desapropriações e assentamentos estão sendo efetuados de acordo com a Lei. O órgão responsável pela desapropriação, pagamento de indenização e assentamento das famílias é o INCRA de Minas Gerais, que tem procurado resolver os conflitos de forma pacífica, preservando assim a vida das pessoas envolvidas no processo de desapropriação. Evidentemente que nem sempre é possível solucionar todos os conflitos, mas de modo geral as autoridades tem conseguido manter uma certa ordem nos processos de desapropriação.

O estudo de caso feito no Município de Serra do Salitre, mais precisamente na fazenda Quebra Anzol, colocou em evidência um dos principais problemas que os latifundiários enfrentam quando perdem a sua propriedade: a indenização, onde o instrumento utilizado para o pagamento da terra nua são os Títulos da Dívida Agrária, com cláusula de preservação do valor resgatáveis em até 20 anos, com exceção das benfeitorias, que devem ser pagas em dinheiro. Na entrevista, o proprietário declarou que o preço estipulado por suas terras, ficou bem abaixo do mercado e o pagamento em parcelas não é uma forma justa de indenizar a perda do imóvel. De fato, o argumento

está correto, dado que na pesquisa foi possível constatar que o preço da propriedade ficou bem abaixo do preço de mercado. O entrevistado chamou a atenção para um fato interessante: os métodos utilizados pelo INCRA para determinar a improdutividade do imóvel não levam em consideração as características do solo e nem as dificuldades que os produtores rurais enfrentam para tornar a sua propriedade produtiva. Tal argumento também é válido, uma vez que nos últimos anos o governo diminuiu muito o crédito subsidiado para os produtores.

Sob esse ponto de vista, concluímos que uma reforma agrária deve vir acompanhada de critérios mais justos em relação ao preço e pagamento da propriedade, é de uma política mais efetiva para auxiliar o grande, médio e o pequeno produtor, haja vista que a forma como tem sido conduzida, a reforma agrária não tem atendido às necessidades dos assentados.

Na entrevista realizada com o Líder da ocupação da Fazenda Quebra Anzol, que hoje está na propriedade se dedicando a cultura de subsistência foi possível constatar que o assentamento proporcionou ao mesmo o acesso a terra e emprego para ele e sua família na sua propriedade rural. Mas ele declarou na entrevista que o auxílio técnico e financeiro do governo não atendeu as suas necessidades e nem a dos outros assentados, dado que para complementar a renda familiar alguns membros da família são obrigados a exercerem outras atividades fora do assentamento. Segundo o entrevistado todos os acampados na fazenda Quebra Anzol estão passando por este problema.

Isso permitiu ao pesquisador concluir que o programa de reforma adotado pelo governo deve ser reformulado no sentido de atender os interesses de proprietários e sem terras. Há que se tornar a indenização um pouco mais justa para os proprietários, sobretudo aqueles que não conseguem tornar o seu imóvel produtivo em virtude da falta

de recursos. Há também que se pensar na situação das pessoas assentadas, ou seja, disponibilizar ajuda técnica e ajuda financeira para que eles possam exercer a atividade agrícola.

Acreditamos que em um país que se diz democrático é necessário tratar a todos de forma igual, como reza a constituição. Proprietários e sem terras não podem ser penalizados por séculos de equívocos na política agrícola e latifundiária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LIVROS

BORGES, Ricardo Alberto. **A desapropriação no Brasil**. Revista de direito, São Paulo: Forense, 2002.

SANTOS, Militão. **Direito de desapropriação**. São Paulo: Forense, 2003

HARADA, Paulo. **Desapropriação da propriedade que não cumpre a função social**. Revista Consulex, São Paulo: Editora dos tribunais, 2001.

DOCUMENTOS

Constituição Federal de 1988. Câmara Legislativa, Brasília, 1999.

SITES

www.incra.gov.br

ANEXO 1 (REFORMA AGRÁRIA)

INTRODUÇÃO

A questão agrária no Brasil gerou e tem gerado amplas discussões em torno da necessidade de resolver um dos principais problemas do país que, segundo alguns pesquisadores (PRADO JÚNIOR, 2000; e STÉDILE, 1997) é a concentração de terras nas mãos de uma minoria, o que contribui para o aumento das desigualdades e injustiças sociais.

Olhando com um pouco mais de atenção sobre a estrutura fundiária do Brasil é possível constatar que a reforma agrária de fato é necessária para minimizar os problemas do campo, problemas esses que estão relacionados não apenas com o processo de modernização da agricultura, efetuado a partir de meados da década de 60, do século XX, mas, também, com a forma de acesso a terra no período colonial. Explicando melhor, o acentuado grau de concentração da propriedade fundiária no país é reflexo da política adotada, desde os primórdios da colonização¹ até os dias atuais.

Investigando as origens da propriedade de terras no Brasil é possível concluir que a distribuição de terras, o seu uso e a propriedade, seja no período colonial ou mais adiante, acabou se constituindo em um empecilho para o progresso econômico e social, resultando, portanto, num grave problema agrário de difícil solução. Evidentemente que ocorreram movimentos sociais (revoltas) visando uma melhor distribuição de terras, principalmente após 1945, e que foram intensificados entre o período de 1950 a 1964, e após o final do regime militar, uma vez que nos vinte anos que vigorou a ditadura, a questão agrária sofreu, segundo STÉDILE (1997), uma espécie de amordaçamento, mesmo porque, o modelo de desenvolvimento adotado para a agricultura brasileira

estimulou o desenvolvimento do capitalismo na agricultura, baseando-se na grande propriedade latifundiária e atendimento do capital estrangeiro. Com o término da ditadura, O Brasil passou a ingressar em uma nova etapa no que tange a questão agrária, dado que ressurgiram conflitos e movimentos sociais em prol da reforma agrária. Os governos da nova república passaram a apresentar algumas propostas de reforma para atender os movimentos sociais desencadeados pelos camponeses.

Dentro desta ótica, não é segredo para ninguém que a despeito de algumas medidas que foram implantadas após o advento da nova república em 1985, visando atenuar os problemas do campo, o Brasil ainda detém uma estrutura fundiária bastante concentrada nas mãos de grandes proprietários de terras, enquanto que uma grande massa de trabalhadores são obrigados a buscar ocupação e sustento junto a esses proprietários ou nas ocupações urbanas, para o qual não estão preparados, o que aumenta sensivelmente os problemas na área urbana (infra-estrutura, inchaço das cidades, crescimento de favelas, elevação da taxa de desemprego, etc). Até o presente momento, as medidas direcionadas para solucionar os conflitos em torno da terra foram tímidas. Por outro lado, é possível perceber que o Movimento dos sem Terras, fundado em 1984, mais conhecido como MST, está adquirindo uma importância cada vez maior e os conflitos, por sua vez, estão se tornando mais violentos devido a forte resistência dos latifundiários e de seus representantes políticos. Ademais, a tônica do discurso dos representantes do MST tem contribuído para o acirramento dos conflitos, bem como para a criação de obstáculos no que diz respeito às negociações pacíficas, haja vista que a reforma agrária em curso está ocorrendo de forma bastante lenta.

¹ Segundo PRADO JÚNIOR (2000), a colonização brasileira se constituiu, desde o início, em um empreendimento mercantil, onde a colônia desempenhava a função de abastecer o comércio europeu de produtos tropicais.

Feitas essas considerações preliminares, o objetivo do presente trabalho é analisar a reforma agrária no Brasil, caracterizando a estrutura fundiária do país ao longo dos anos, quais foram os fatores que contribuíram para a concentração e como se organizou o movimento dos camponeses em prol da reforma agrária. Também será feita uma análise sobre o Estatuto da Terra que foi implantado no regime militar, comentando os seus efeitos no que tange as leis agrárias e aos trabalhadores rurais. Por fim, serão discutidas as ações governamentais que foram implantadas nos anos 90, com o objetivo de promover a reforma agrária.

Este trabalho não tem a pretensão de defender a reforma agrária em sua totalidade mas sim de fazer um relato sobre a questão agrária no Brasil. É claro que uma reforma é necessária, dado que não é mais possível construir um país moderno e mais integrado aos padrões econômicos e culturais atuais, sem antes rever e propor soluções efetivas para a questão agrária. Todavia, entende-se que isso deve ser feito sem ferir os direitos da propriedade garantidos por lei e observando as determinações da União e do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). Ademais, sob o ponto de vista de se promover uma maior igualdade e justiça social, faz-se necessário não apenas promover a reforma agrária de acordo com a Lei, como também fornecer condições mínimas (recursos financeiros e técnicos) para que os camponeses possam trabalhar as suas terras. Infelizmente nem sempre isso se verifica e o que deveria ser a solução de um problema acaba se tornando um novo problema de proporções mais graves.

O trabalho será dividido em três capítulos, que embora distintos são complementares para se entender a estrutura fundiária do Brasil, pois a conformação e consolidação desta estrutura é que contribuiu para os conflitos em torno da terra e, conseqüentemente, para as propostas de reforma agrária.

O primeiro capítulo discute, inicialmente, a estrutura fundiária atual, comentando que a mesma está intimamente relacionada ao processo de colonização brasileira. A partir daí discute-se as origens da propriedade da terra no Brasil, distribuição e uso efetivo da terra. Tal abordagem é importante, dado que os problemas em relação à concentração de terras estão relacionados com a forma como o Brasil foi colonizado.

O segundo capítulo discute a estrutura fundiária do século XX, demonstrando as transformações que ocorreram no país, em termos políticos e econômicos e quais foram os seus efeitos sobre a estrutura fundiária. Também serão feitas algumas considerações sobre a organização dos camponeses na luta pela reforma agrária, que começou a partir de 1945, após o final da gestão do presidente Getúlio Vargas.

O terceiro capítulo discute os impactos da ditadura militar sobre a estrutura fundiária, demonstrando qual foi o modelo de modernização da agricultura adotado no país e a implantação do Estatuto da Terra. Finalmente, será discutido como está a questão da reforma agrária na atualidade, destacando as posições do governo e do MST, assim como da sociedade brasileira.

CAPÍTULO 1

A COLONIZAÇÃO NO BRASIL E A CONFORMAÇÃO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA

1.1 Cenário Atual da Estrutura Fundiária do Brasil

O latifúndio no Brasil é caracterizado como um dos maiores e mais renitente dos anacronismos da estrutura social brasileira, responsável pelo atraso econômico e pela exclusão da cidadania por parte de milhões de brasileiros. Apesar de convicções políticas, qualquer pessoa de bem, na avaliação de WANDERLEY (2002), e ajustada aos valores da civilização contemporânea não pode tolerar, mais, a manutenção, no país, de uma estrutura agrária imutável desde as suas origens no período colonial, e que desautoriza qualquer discurso atual da suposta modernidade brasileira, em curso.

O Brasil ostenta, na atualidade, o título de país com o quadro de segunda maior concentração da propriedade fundiária, em todo o planeta, cujos efeitos, entre outros fatores do anacronismo nacional, inclui o país como um dos que apresenta um dos piores indicadores de desenvolvimento humano, de acordo com avaliação da ONU (Organização das Nações Unidas).

Uma breve radiografia da estrutura agrária brasileira, com base nos dados do Atlas Fundiário do Incra, mostra que existe 3.114.898 imóveis rurais cadastrados no país que ocupam uma área de 331.364.012 ha. Desse total, os minifúndios (incluindo os não identificados) representam 62,2 % dos imóveis, ocupando 7,9 % da área total. No outro extremo verifica-se que 2,8 % dos imóveis são latifúndios que ocupam 56,7 % da área total.

O Incra considera que, na média nacional, 62,4 % da área total dos imóveis rurais no país é improdutiva, sendo 78,8% na Região Norte; 69,5% no nordeste; 50,4 % no Sudeste; 42,6 %, no Sul; e 62,7 %, no Centro-Oeste. Como é possível constatar, a estrutura fundiária no Brasil é bastante concentrada, sendo que a maioria dos imóveis rurais não são produtivos, motivo pelo qual vem crescendo a luta em torno da reforma agrária. Antes de comentar essa questão cabe fazer alguns comentários sobre o que significa o termo estrutura fundiária e a sua relação entre proprietários e agricultores.

A relação entre os proprietários, os agricultores e a terra utilizada é conceituada, pelos estudiosos, como estrutura agrária e estrutura fundiária. A expressão estrutura agrária é usada em relação à terra (morfologia agrária) e como a população se distribui e se relaciona aos meios de transportes e comunicações (habitat rural). No sentido restrito, WANDERLEY (2002) comenta em sua análise que os órgãos oficiais e para-oficiais, entendem que a expressão estrutura agrária corresponde apenas ao estudo das formas de acesso à propriedade da terra e à maneira como se processa, sendo que a explicação da distribuição da propriedade, é de grande importância, porque dela vai depender a melhor compreensão da estrutura agrária e dos fatores que presidem a formação da morfologia agrária e do habitat rural.

Cumprе destacar que as relações jurídicas entre os proprietários e a terra e entre os proprietários e os trabalhadores variam de acordo com a legislação de cada país. No Brasil, o indivíduo pode obter a propriedade da terra pela compra, por herança ou pela concessão de terras devolutas. De acordo com a legislação brasileira, quando o proprietário morre, a terra é dividida entre os herdeiros, o que favorece, em tese, a divisão da propriedade. Entretanto, sabe-se que se em algumas áreas a sucessão hereditária vem provocando a divisão da propriedade, em outras, principalmente

naquelas produtoras de artigos de grande valor comercial, isto não se observa; ao contrário, há uma concentração cada vez maior da propriedade, criando o problema do monopólio da terra e do latifúndio. Isto dificulta o acesso do agricultor a terra e cria áreas de atrito e de tensão social.

A expressão reforma agrária, hoje de uso generalizado, consisti na aplicação de uma série de medidas visando modificar a estrutura fundiária – sistema de propriedade através de redistribuição das terras apropriadas ou da redistribuição dos produtos da atividade agrícola. A reforma agrária tem por objetivo a formação de uma nova estrutura, pela substituição das grandes propriedades por uma de pequenas propriedades familiares e a divisão de alguns grandes latifúndios mal explorados, no sentido de atenuar tensões sociais existentes em áreas de povoamento antigo, conforme comenta WANDERLEY (2002).

Em tese, a reforma agrária visa, portanto, solucionar os problemas agrários que podem ocorrer em uma sociedade. Nas economias desenvolvidas, a questão da terra e os conflitos em torno dela foram praticamente solucionados já há algum tempo. Mas, no Brasil isso ainda não ocorreu a despeito de algumas medidas que já foram implementadas neste sentido (Estatuto da Terra, etc). Para entender porque é tão difícil solucionar os conflitos existentes é preciso fazer uma breve análise sobre a colonização brasileira, haja vista que os problemas agrários atuais estão intimamente relacionados com o processo de colonização, que deu origem ao latifúndio.

1.2 Da Colonização do Brasil ao Império: Origem e Consolidação da Propriedade de Terras

No início, após a descoberta do Brasil, o governo português não se entusiasmou pela colonização, uma vez que não foram descobertos metais preciosos na colônia. Esse

interesse somente surgiu 30 anos após a conquista e posse do território brasileiro, em virtude de outros países europeus começarem a cobiçar as riquezas brasileiras, fatores de ordem econômica também contribuíram para que Portugal resolvesse dar início à colonização do Brasil. O comércio português no Oriente começava a entrar em declínio, Assim, Portugal necessitando de novas alternativas comerciais, passou a ver o Brasil como opção.

A partir daí a história mostra que o Brasil passou a ser uma colônia de exploração. Ou seja, cabia à colônia fornecer matéria-prima para as atividades manufatureiras localizadas nas metrópoles. Esta exploração, que teve início por volta de 1500, permaneceu até o início do século XIX. Até aproximadamente 1530, período conhecido como pré-colonial, a única atividade econômica sistemática exercida no Brasil foi, portanto, a exploração de pau-brasil, utilizado para a fabricação de tinturas e com grande valor comercial. Para STÉDILE (2002), desde os primórdios da colonização do Brasil pelos portugueses, a forma como a terra foi distribuída e utilizada gerou o principal problema agrário do país, o latifúndio e o benefício de uma minoria.(a classe dominante).

Com efeito, antes da conquista européia propriamente dita, não existia, de acordo com a pesquisa efetuada por STÉDILLE (2002), a noção de propriedade privada no continente americano. Os habitantes primitivos, como, por exemplo, os povos indígenas, tratavam o território como um bem comunal. Foi, portanto, o europeu que disseminou a idéia de propriedade privada nos países colonizados e que promoveu a ruptura do território ser visto como um “bem comunal.”

A chegada do europeu significou, pois, uma ruptura, já que um dos motores da sua conquista era exatamente a apropriação da terra e de outros bens existentes na colônia. No embate que se sucedeu entre índios e brancos, os primeiros foram dominados e

suas terras passaram a ser geridas de acordo com a vontade do colonizador, desrespeitando-se a maneira como eles organizavam sua vida havia séculos. (STÉDILE,2002:09)

Analisando o argumento do autor percebe-se que a invasão dos portugueses não representou apenas a instituição da propriedade privada na colônia. Na verdade, representou o massacre de um povo, haja vista que muitos índios foram mortos e utilizados como escravos para a implantação do sistema colonial. A origem da propriedade privada, pelo menos no que diz respeito ao Brasil se reporta a este período da história.

No Brasil colônia, a administração do país era efetuada da seguinte maneira: a coroa tratava a colônia como um bem real, onde os administradores locais que cumpriam as ordens estabelecidas pela corte portuguesa detinham a posse efetiva da terra. Essa forma de administração visava o lucro que era a lógica e a razão de ser do sistema colonial.

STÉDILE (2002), comenta em seu trabalho que foi neste período que foi instituído a primeira forma de distribuição de terras, que ficou conhecido na história como o sistema de capitanias hereditárias. Por meio deste sistema a Coroa portuguesa destinava quantias significativas de terras aos donatários que nada mais eram do que membros da nobreza portuguesa ou pessoas importantes que prestavam serviços a Coroa. Por conseguinte, em troca de favores e de tributos os donatários tinham que explorar e proteger as suas terras e, por direito, de legar aos seus herdeiros as suas terras. Os donatários também podiam repartir e distribuir algumas parcelas das capitanias (sesmarias) para aqueles que efetivamente possuíssem recursos para a exploração. Isso implicava produzir gêneros comercializáveis que, por sua vez, deveria gerar tributos e lucros para a Coroa. Foi a partir daí que se instalou no Brasil colônia o

latifúndio monocultor, sustentado pela mão-de-obra escrava indígena e africana. Este sistema prevaleceu durante séculos e marcou profundamente a formação e consolidação da sociedade brasileira. A extensão de terras concedidas só diminuiu com a vinda da corte portuguesa para o Brasil em 1808, mas até as primeiras décadas do império esse sistema de distribuição ainda teve continuidade.

Ao longo do período colonial, e até as primeiras décadas do império esse sistema permaneceu: a terra era um bem da Coroa, que concedia a posse àqueles que considerasse merecedores dela. Com o tempo e o aumento da população e, principalmente, depois da instalação da Corte portuguesa no Brasil, em 1808, a extensão das terras concedidas foi diminuindo, mas mantinham-se ainda as proporções gigantescas, se levarmos em conta os parâmetros atuais de propriedade de terra. Em geral, os limites de propriedade eram definidos obedecendo-se apenas a acidentes geográficos, usando-se a légua como medida básica. (STEDILE,2002:09)

Cabe destacar que o critério de distribuição de terras adotado no Brasil colônia foi totalmente diferente do adotado em outros países, como, por exemplo, os Estados Unidos. Com efeito, para ter acesso a terra, no período analisado, era necessário ser da nobreza ou amigo do Rei. Pessoas comuns não tinham direito a terra, conforme mostra os registros históricos. Já nos Estados Unidos a distribuição de terras foi efetuada de forma mais democrática, pois essas foram divididas em propriedades privadas que eram bem menores do que as sesmarias brasileiras. As propriedades eram de pequeno e médio porte. É importante comentar que após a proclamação de independência deste país, a Constituição norte-americana consolidou o critério de que todos poderiam ter acesso a terras do oeste, desde que habitassem e trabalhassem nelas. Do que foi exposto, percebe-se que as medidas aqui citadas contribuíram para uma distribuição mais justa de terras, diminuindo a ocorrência de possíveis conflitos, o que não ocorreu com o Brasil.

No século XVII, não havia mais pau-brasil. Após esse período, a colonização portuguesa (de exploração), foi apoiada inicialmente na produção de açúcar para abastecer a Europa, realizada em grandes propriedades rurais (latifúndios), e no trabalho do negro africano. No século XVIII a situação de Portugal não era confortável: o país estava praticamente falido. A descoberta das primeiras jazidas de ouro em Minas Gerais provocou verdadeira febre: gente de todo o tipo correu desesperadamente em busca deste ouro, houve conflitos, guerras, mudanças profundas na vida da colônia. Nem por isso o Brasil ficou rico e todo o ouro retirado do Brasil, também não ficou em Portugal, pois foi usado para pagar suas dívidas com a Inglaterra, fato que beneficiou a Inglaterra, aumentando a acumulação de riquezas, o que propiciou também a realização de sua Revolução Industrial.

Em virtude de ter se estabelecido uma economia agro-exportadora de produtos primários para Portugal e Europa, ocorreu uma concentração da população junto ao litoral e suas proximidades, fato que até hoje caracteriza a distribuição da população no território brasileiro. O espaço agrário no Brasil foi organizado, por sua vez, dentro de um contexto, segundo o qual terra era sinônimo de poder e, em consequência disto, concentrava-se nas mãos de poucos. Ainda hoje, no Brasil, a estrutura fundiária, não se encontra democratizada, o que vem dando ensejo para a criação e expansão de movimentos que lutam para esta estrutura de distribuição de terras seja alterada por uma reforma agrária de fato.

É interessante notar que no início da colonização a área do Brasil que cabia à coroa portuguesa era menos de 33% da área do Brasil atual, conforme explica SOUZA (2003). Isto havia sido estabelecido num acordo entre Portugal e Espanha, em 1494, no Tratado de Tordesilhas. A necessidade de conhecer as possibilidades minerais da

colônia levou os bandeirantes a avançarem para o interior, rumo ao oeste, que acabaram estendendo os domínios portugueses para além do Meridiano de Tordesilhas. No final do século XVII, descobriu-se ouro na região de Minas Gerais. No século XVIII, a extração de ouro já abrangia as terras onde hoje são os estados de Goiás e Mato Grosso, já dando novo contorno ao mapa do Brasil, próximo do que é hoje. Deve-se ressaltar que durante muito tempo o Brasil se caracterizou por uma economia agro-exportadora, portanto não havia trocas comerciais importantes entre as regiões brasileiras, essa condição somente sofreu alteração a partir do momento em que o país começou a industrializar e realizar a integração das economias regionais com o novo centro econômico, o eixo Rio-São Paulo.

Em meados do século XIX, O Brasil entrou em um processo de grandes transformações sociais, sendo que a luta dos escravos pela libertação pode ser citada como exemplo. A pressão internacional contribuiu para que a libertação fosse efetuada de fato. A Inglaterra se destaca como o principal país que exerceu uma pressão efetiva para que o Brasil colocasse fim a escravidão. Percebendo que este processo seria inevitável, a Coroa portuguesa procurou legislar sobre o processo de posse da terra, a fim de torná-la mais restrita. Na Europa também ocorreram crises, particularmente no campo, onde era crescente o número de camponeses pobres e miseráveis, compelidos a emigrar para a América.

Diante deste quadro nada favorável para o Brasil, Dom Pedro II achou por bem promulgar, em 1850, a primeira Lei de terras, que acabou definido como deveria ser constituída a propriedade privada de terra no Brasil. Segundo STÉDILE (2002), essa lei determinava que o proprietário de terras deveria legalizar a sua situação em um cartório, pagando uma certa quantia para a Coroa. Como grande parte da população não tinha

condições para efetuar este tipo de pagamento, a Lei acabou discriminando a participação dos pobres neste processo. O resultado desta lei foi extremamente negativo em termos sociais. De um lado nota-se que os ex-escravos e pobres em geral foram obrigados a migrar para as cidades, com poucas opções de emprego e moradia digna, contribuindo para o subemprego e a mendicância. Por outro lado, a Lei contribuiu para a consolidação do latifúndio como estrutura básica da distribuição de terras no Brasil. Desta feita, aqueles que receberam as sesmarias trataram de regularizar a sua posse sobre a terra, transformando-as em propriedades privadas e assegurando o poder em torno da terra, poder este que ainda é visível até os dias de hoje.

É importante ressaltar a importância da cafeicultura como elemento que forneceu as condições para dar impulso ao regime de colonato nas fazendas de café. O imigrante recebia parte da lavoura do café para cuidar em arrendamento e, em troca, o grande proprietário agricultor permitia que ele cultivasse alguns hectares para a sua subsistência. Para eles o acesso a terra também foi negado, dado que a mão-de-obra imigrante era utilizada de diversas maneiras. Essa forma de exploração e, sobretudo a Lei de Terras aqui citada contribuiu para o surgimento dos primeiros grandes movimentos camponeses, que tinham por objetivo facilitar o acesso a terra. Apesar de algumas medidas visando experiências centradas na pequena e média propriedade, o certo é que o Brasil continuou sendo um país fundado na grande propriedade privada, como será comentado no próximo capítulo.

CAPÍTULO 2

A ESTRUTURA FUNDIÁRIA APÓS A PROCLAMAÇÃO DA REPÚBLICA

2.1 As Transformações Políticas, Econômicas e Sociais com o Advento da República

O café também contribuiu para o início da industrialização no Brasil, que começou após a revolução de 1930. Antes disso, a economia cafeeira, baseada no latifúndio continuou sendo essencial para as exportações do Brasil. Em outras palavras, a dificuldade de acesso a terra em nada se modificou com o advento de governos republicanos.

Após a revolução de 1930, o governo em mãos de Getúlio Vargas passou a priorizar a industrialização como novo modelo de desenvolvimento econômico (substituição de importações). Dentro deste contexto nota-se que entre os anos 30 e 40 ocorreram mudanças significativas na economia Brasileira, dado que foi a partir daí que o país começou não apenas a se industrializar como, também, a se urbanizar. Mas embora o governo de Getúlio Vargas (1930-1945), tenha promovido mudanças profundas na economia e na política do país, a questão agrária ainda continuou basicamente da mesma forma, até porque, os latifúndios continuaram sendo uma importante fonte de geração de divisas através do café. As relações de trabalho entre fazendeiros e trabalhadores rurais não tiveram mudanças importantes de forma que não é errado afirmar que o governo dos “pobres e trabalhadores” não efetuou nenhuma mudança efetiva a fim de modificar a estrutura fundiária no Brasil. Na verdade, isso só

começou a ocorrer com o fim deste governo e a implantação de uma nova carta magna para o Brasil, conforme comentado no item a seguir.

2.2 A Constituição de 1946: Primeiro Passo Para a Reforma Agrária

Em termos de questão agrária, a implementação da Constituição de 1946 lançou luz sobre a problemática da estrutura fundiária no Brasil. Antes de comentar isso em maiores detalhes é necessário esclarecer ao leitor que as eleições ocorridas em 1946 representaram um avanço para o país, haja vista que, pela primeira vez foi eleito, de forma democrática, uma Assembléia Constituinte, conforme comenta STÉDILE (2002). A razão para a eleição desta Assembléia foi á elaboração de uma nova Carta Magna.

Apesar de grande parte dos representantes desta Assembléia ser conservadores, sendo que alguns representavam os interesses dos fazendeiros, há que se destacar a importância de doze deputados e senadores do Partido Comunista Brasileiro, que tiveram um papel destacado e importante na elaboração de novas leis para o país. Graças a eles, foi nesta Constituição que se falou pela primeira vez na necessidade de uma reforma agrária para o Brasil. Já naquela época tinha-se consciência de que grande parte das terras estavam concentradas em mãos de uma minoria e que isso se constituía em um grave problema econômico e social.

Com efeito, é ponto pacífico entre os pesquisadores como, por exemplo, PRADO JÚNIOR (2000), que a concentração de terras é um dos principais obstáculos ao progresso econômico e a uma melhor distribuição de rendas no país, que já eram considerados um problema grave no período analisado. Para enfrentar essas questões era necessário fazer uma reforma na divisão da propriedade a fim de promover o seu acesso

para aqueles que efetivamente quisessem trabalhar na terra. Essa idéia foi apresentada como proposta de projeto de lei pelo senador Luis Carlos Prestes, que buscava incorporar na Constituição de 1946, o preceito de que todas as terras mal utilizadas deveriam ser desapropriadas e voltar a ser um patrimônio do Estado, sendo que este deveria fazer uma justa distribuição a quem quisesse de fato produzir. Neste projeto apareceu, pela primeira vez na história do país o conceito de que a propriedade da terra deveria estar vinculada ao seu uso social. Embora a idéia tenha sido inovadora, o projeto apresentado por este senador não foi aprovado pela maioria conservadora do parlamento.

Apesar deste fato, o debate em torno da terra trouxe como resultado a introdução de algumas novidades na Constituição, pois foi instituído o preceito de que o governo, a partir de então, poderia desapropriar terras, se isso fosse de interesses social. Isso posto, não há como negar que a Constituição trouxe um avanço em termos de que havia um problema agrário e de que o governo poderia minimizar este problema mediante um mecanismo constitucional.

Todavia, a existência deste preceito não foi elemento suficiente para resolver os conflitos em torno da terra. Para tanto, seria necessária a implantação de políticas visando uma melhor distribuição de terras, o que não ocorreu na época. Em virtude disso, surgiram no país vários conflitos sociais. A título de exemplo pode ser citado o movimento efetuado por posseiros de Teófilo Otoni em Minas Gerais e a Formação de Ligas Camponesas em alguns estados do Brasil (Goiás, São Paulo, Rio de Janeiro), que impedidos de terem acesso à terra, passaram a migrar para as regiões de colonização, ocupando-as como posseiros na esperança de que, no futuro, pudessem adquirir as novas terras do governo, como determinava a legislação desde 1850.

Assim, tivemos o movimento dos camponeses do Nordeste rumo ao Oeste, colonizando o Maranhão e chegando até o Acre. Os camponeses pobres gaúchos passaram a migrar para o Centro-oeste, colonizando o Oeste de Santa Catarina e do Paraná e o sul do Mato Grosso. A colonização do Oeste, corresponde, pois, a ocupação de terras da propriedade do governo, desabitadas e, em geral, ocupadas por matas, que foram vendidas aos migrantes. (STÉDILE, 2002:13)

Analisando essas ocupações, pode-se concluir que pela primeira vez o país começou a vivenciar a proliferação de uma série de conflitos em torno da terra. Em muitos casos esses conflitos acabaram resultando em violências promovidas por enorme contingentes de camponeses pobres, que haviam habitado outras regiões como posseiros e os supostos proprietários de terras que na maioria dos casos não detinham o título de propriedade das mesmas ou quando tinham eram falsificadas por cartórios, constituindo na posse ilegal das terras.

CAPÍTULO 3

A MODERNIZAÇÃO DA AGRICULTURA E SEUS EFEITOS SOBRE A ESTRUTURA FUNDIÁRIA

3.1 A Reivindicação da Reforma Agrária no Contexto da Modernização

Para alguns leigos e desinteressados sobre a questão agrária, a reivindicação da reforma agrária seria hoje um anacronismo, diante da pujança da agricultura moderna. No entanto, afirmar que a agricultura brasileira foi transformada de modo a não ser necessário promover uma reforma agrária só e justificável para aqueles que se filiam direta à matriz conservadora, da modernização do latifúndio.

Uma agricultura moderna é, segundo SOUZA (2003), aquela que resolve a questão da propriedade da terra do ponto de vista da sociedade moderna, isto é, aquela que põe a propriedade a serviço da produção. Não basta, portanto, aumentar a produtividade e convergir esforços para a diversificação da produção, em que pese para as culturas de exportação. É necessário, também, fazer com que todos participem deste processo e não apenas uns poucos. E é isto justamente o que faltou completar na chamada modernização conservadora da agricultura brasileira, que foi promovida a partir de 1964, na vigência do regime militar, mas que manteve, em seus fundamentos, a estrutura fundiária herdada dos tempos coloniais e que foi comentada nos capítulos anteriores.

3.1.1 Antecedentes Políticos e Sociais da Modernização

Na década de 60, o país ainda era basicamente agrícola, sendo que os problemas sociais no campo estavam se acumulando, em função de um grande número de

contingente de camponeses pobres e da ausência de uma política governamental contemplando essa questão. Antes do golpe militar de 1964, os movimentos camponeses foram se tornando mais fortes, mediante a influência política e partidária. Movimentos como o dos Agricultores sem terra, do Rio Grande do Sul e a União de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas ganharam expressividade. No período em destaque intensificou-se o debate em torno da questão agrária, haja vista que, sem nenhum exagero, os trabalhadores rurais viviam em péssimas condições, sendo que os contratos de trabalho existentes (parceiras) apenas beneficiavam os proprietários.

A discussão em relação á problemática do campo se concentrava em duas vertentes: a necessidade de proteção legal para o trabalhador rural e modificação da estrutura fundiária, a fim de proporcionar ao trabalhador rural melhores oportunidades de acesso e posse da terra, conforme explica PRADO JÚNIOR (2000).

Com essa observação preliminar é fácil constatar que no início dos anos 60 existiam duas linhas de desenvolvimento da reforma agrária, a legislação social-trabalhista e a desconcentração da propriedade fundiária rural. PRADO JÚNIOR (2000), comenta em sua pesquisa que essas duas linhas de desenvolvimento embora fossem convergentes na questão do objetivo (reforma agrária), se distinguiam em função da natureza e conteúdo das medidas reformadoras.

Para entender melhor o debate em torno da reforma agrária torna-se necessário discutir um pouco sobre as relações entre proprietários de terra e trabalhadores, partindo da premissa de que uma das principais dificuldades dos trabalhadores era a questão salarial. Como se sabe, as atividades agrícolas, ao contrário das atividades industriais são esporádicas, de tal forma que o trabalhador rural não tinha um salário fixo por mês.

O produto do trabalho era pago em dinheiro, a um preço bem inferior do que em outras atividades ou ainda pela utilização de algumas parcelas da terra, no qual o trabalhador produzia para a sua subsistência. Embora isso trouxesse alguns benefícios para o trabalhador, na medida que tal sistema de remuneração foi evoluindo isso acabou resultando em um acentuado agravamento de sua condição de vida, haja vista que as áreas destinadas à produção de subsistência foram diminuindo.

Como é possível constatar, a remuneração do trabalhador deveria ser regulamentada de maneira a promover um equilíbrio entre trabalho e salário, uma vez que as relações entre proprietário e trabalhadores eram marcadas pela instabilidade e insegurança. Além disso, existia outra questão que dificultava a vida dos trabalhadores. Trata-se da moradia, que era de um baixíssimo padrão de qualidade. A legislação trabalhista também deveria olhar com mais atenção para este fato, levando em consideração a condição de miséria do trabalhador e o seu isolamento.

Uma legislação trabalhista eficaz e realmente protetora do trabalhador empregado rural, deve, além de regular as relações de trabalho, criar as condições necessárias, e que fazem falta no meio rural brasileiro por circunstâncias que lhe são peculiares, para que entre proprietários e trabalhadores subsistam unicamente, como se dá nos centros urbanos, relações puramente de trabalho, isto é, de prestação remunerada de serviços, de empregador a empregado. E que essas relações não se desenvolvam e deformem, como tão freqüentemente se dá entre nós, por vínculos estranhos de natureza extra-econômica que afetam o estatuto político pessoal do trabalhador. (PRADO JÚNIOR, 2000:99)

Essa necessidade de uma legislação trabalhista não se efetivou no período analisado, mas não há como negar que a sociedade brasileira, em que pese os trabalhadores rurais já estavam discutindo e reivindicando os seus direitos.

Além da necessidade de uma legislação trabalhista, havia um movimento crescente em torno de se mudar a estrutura fundiária brasileira, pois somente desta forma seria possível proporcionar o acesso á terra a uma massa considerável de trabalhadores rurais. Com efeito, tornar a terra mais acessível teria um duplo resultado para os trabalhadores: a promoção e elevação da qualidade de vida da população rural e o trabalho por conta própria, tendo em vista que trabalhando desta forma os trabalhadores rurais desfrutariam de uma situação melhor que a de empregados, sejam assalariados ou parceiros. Essa reforma deveria partir dos pontos mais fracos da estrutura fundiária, isto é, nos casos onde a grande propriedade já se encontra dividida onde a atividade produtiva se realiza por meio da parceria.

Todas essas questões estavam sendo debatidas no início dos anos 60 e tiveram repercussão nas ações do governo de João Goulart. Dentro deste contexto, foi criado, em 1962, a Lei delegada n.11, que deu origem à SUPRA (Superintendência da Reforma Agrária). O presidente João Goulart incluiu a reforma agrária entre as reformas de base que o Brasil necessitava para promover o desenvolvimento. Devido a esta e outras medidas, ficou conhecido como um governo populista. Todavia, o golpe militar de 1964 pós fim a essa esperança.

Não era apenas no campo que estava ocorrendo mudanças importantes. A economia brasileira também vivia um impasse em virtude do esgotamento do modelo de substituição de importações² que foi iniciado a partir de 1930. Este processo parecia realmente ter chegado ao fim o que contribuiu para a definição de um novo padrão de

² O processo de substituição de importações pode ser caracterizado como um processo de desenvolvimento industrial que tem por objetivo reduzir as restrições do comércio exterior, a exemplo do que foi efetuado pelos países desenvolvidos. Diz respeito a implantação de indústrias voltadas para a produção de bens e expansão do mercado interno, conforme explica NETO (1997).

desenvolvimento econômico. Isso será comentado em maiores detalhes no próximo item.

3.2 O Regime Militar (1964-1984): A Modernização Conservadora

Segundo análise de STÉDILE (2002), no período de implantação e consolidação do regime militar, a questão agrária no que diz respeito a uma reforma ampla ficou relegada á segundo plano. Do ponto de vista da agricultura e dos conflitos no campo, o modelo de desenvolvimento adotado para este setor tão importante da economia brasileira foi o de estimular o capitalismo na agricultura brasileira, tomando como base a grande propriedade latifundiária atrelada aos interesses do capital estrangeiro.

Aqueles que sonhavam com a reforma agrária foram obrigados a se conformar com a nova situação, dado que sobraram apenas duas alternativas no regime militar: a migração para as cidades para servir de mão-de-obra barata e para regiões em desenvolvimento (norte do país). Os movimentos sociais foram reprimidos, sendo que o debate em torno da terra promovidos por políticos, trabalhadores e pesquisadores foi silenciado.

Em relação aos movimentos sociais dos camponeses e á luta pela terra, os regimes militares introduziram a paz dos cemitérios. As principais organizações de camponeses foram proibidas, e seus líderes, quando não escaparam para o exílio, foram presos ou assassinados. Centenas de lideranças camponesas foram duramente perseguidas pelos militares, pelos latifundiários e pelas oligarquias do campo, que passaram a atuar livremente. O debate político, científico e acadêmico também foi silenciado com o peso dos coturnos. (STÉDILE, 2002:16)

Com efeito, diversas pesquisas efetuadas sobre este tema colocam em evidência que o regime militar representou um amordaçamento para o movimento dos camponeses, como também para qualquer outra questão social. Apesar disso é preciso

reconhecer que foi neste regime que ocorreram grandes transformações no setor industrial e agrícola do país.

Conforme foi dito anteriormente, o modelo de substituição de importações tinha demonstrado um certo esgotamento. Em virtude disso, o caminho adotado para a modernização da economia brasileira foi a continuidade do processo de industrialização, mediante uma transformação da estrutura produtiva do país. Nesse sentido, havia diversos desafios a serem enfrentados, de ordem administrativa, econômica, bancária, fiscal, rural, etc.

A fim de promover o crescimento industrial foram efetuadas várias reformas na economia brasileira. Este projeto de reformas mobilizou as atenções políticas, conforme destaca NETO (1997) em sua pesquisa. Para a definição dos novos caminhos da indústria seria necessário promover várias reformas: a reforma tributária e a reforma bancária e a necessidade de profundas mudanças no meio rural. Em relação a esta última parecia haver consenso de que a economia brasileira não atingiria a maturidade necessária no setor industrial caso não fosse efetuado alterações na arcaica estrutura agrária brasileira, que não permitia á agricultura responder á demanda urbano/industrial. Nas palavras de NETO (1997), a produção agrícola no período analisado tomava como base o grande latifúndio e as relações antiquadas de produção³, de modo que o setor agrícola tal como se apresentava era um entrave para a modernização do país.

Diante disso o regime militar implantou, de fato, uma reforma no setor agrícola do país, com o objetivo maior de promover a modernização, que desse conta de atender

³ Formas arcaicas de produção, centradas na parceria e meação e incipiente presença de assalariamento no meio rural dificultava a expansão do mercado interno para a indústria, a urbanização e o desenvolvimento de um setor industrial voltado para a produção de máquinas e equipamentos agrícolas ,defensivos, entre outros.

a demanda interna e externa. Para atingir este objetivo foram efetuados investimentos consideráveis em tecnologia agrária (máquinas, equipamentos agrícolas, adubos defensivos, etc) que permitiram em um espaço de tempo relativamente pequeno, um salto na agricultura brasileira. Este processo teve início em 1965, mas é preciso esclarecer que o debate em torno da reforma agrária ainda continuou sendo defendido pela esquerda. Havia, portanto, duas posições distintas, no qual foi efetuado um diagnóstico sobre a situação no campo, onde o pensamento de esquerda partia do pressuposto que deveria haver uma reforma agrária para facilitar o acesso dos trabalhadores a terra, principal entrave do desenvolvimento econômico e o pensamento conservador que acreditava que a modernização agrícola mediante o aumento da produtividade e a incorporação de um novo modelo agro-exportador seria a única solução para promover não apenas a modernização no campo, como também o desenvolvimento do Brasil nos moldes capitalistas de produção. Como a história registra, as propostas de modernização foram concretizadas em detrimento das propostas de reforma agrária.

Foi nos anos 70 que a agricultura brasileira vivenciou um salto extraordinário no que tange a modernização. O governo, mediante uma política de fornecimento de crédito rural (Crédito Rural Subsidiado) e uma política de preços mínimos conseguiu alterar a forma de se produzir no país, alterando significativamente a base produtiva do setor agrícola. Os recursos oriundos do Crédito Rural Subsidiado foram utilizados na incorporação de tecnologia no campo, tendo em vista que a modernização se apoiou exclusivamente na criação e difusão de novas tecnologias, que, por seu turno, trazem aumentos na produtividade e permitem a difusão de novas culturas, sobretudo aquelas destinadas à exportação (soja, café, laranja, algodão, produtos manufaturados, etc).

Em linhas gerais, nos anos 70 a produção agrícola mediante a utilização de um novo pacote tecnológico (modelo de modernização utilizado pelas economias desenvolvidas), atingiu taxas de crescimento surpreendentes, sobretudo para os produtos destinados a exportação. A região sul e sudeste do país foram as mais beneficiadas com este processo.

(...) o setor exportador da agricultura se expande de forma significativa, tanto em virtude de ocupação física dos espaços como da geração de divisas, de tal forma que as exportações agrícolas, em meados dos anos 70, ainda respondem a mais da metade das divisas conseguidas pelas exportações brasileiras. As principais conseqüências desta situação se manifestam numa maior tecnificação das culturas de exportação, pela redução nos riscos da adoção de novas técnicas, e uma compressão do setor de alimentos, em razão da maior rentabilidade do setor exportador, gerando pressões inflacionárias. (NETO, 1997:87)

Acompanhando a análise do autor percebe-se que a modernização da agricultura trouxe algumas conseqüências para a economia brasileira. Em primeiro lugar, o modelo de modernização adotado acabou privilegiando as culturas de exportação em detrimento das culturas de subsistência destinadas ao abastecimento do mercado interno. Nesses sentido o preço de alguns produtos foi elevado, contribuindo para a inflação. Em segundo lugar, o aumento da produtividade não ocorreu somente através da incorporação de tecnologia, haja vista que ocorreu um aumento significativo da área plantada. Em relação a este aspecto, nota-se que a modernização da agricultura contribuiu, para a consolidação do latifúndio e no bojo deste processo muitos trabalhadores rurais foram expulsos do campo dado que a tecnologia utilizada também foi substituidora de mão-de-obra.

3.2.1 As conseqüências da Modernização: Êxodo Rural e Marginalização dos agricultores

No processo de modernização conservadora nota-se que ocorreu o domínio do capital que ocasionou impactos positivos e negativos sobre o setor da agricultura. No que tange aos aspectos positivos, observa-se um aumento significativo da produtividade e aumento das exportações, assim como o estabelecimento de novas relações com o campo, mediante a conformação da indústria a montante e a jusante. Em outras palavras, o setor agrícola se industrializou, gerando benefícios para toda a cadeia produtiva. Desenvolveu-se o complexo agroindustrial, que atualmente é bastante relevante na economia brasileira.

De outra parte, os pequenos produtores e trabalhadores rurais foram colocados a margem deste processo. O modelo de modernização excluiu grandes parcelas da população rural, que sem outra opção, tiveram que ser encaminhadas para as cidades, marcando assim um processo que ficou conhecido como êxodo rural. A migração para as cidades passou a configurar um novo problema social, haja vista que sem a qualificação necessária, os trabalhadores não conseguiam empregos e acabavam indo residir nas favelas por falta de recursos financeiros. As condições de vida dos trabalhadores rurais não melhoraram na cidade grande, muito pelo contrário. O êxodo rural esta, portanto, intimamente relacionado com a predominância do modo capitalista de produção no campo, que tem como lógica a acumulação, aumentando-se a produtividade e diminuindo a necessidade de mão-de-obra.

As profundas transformações no meio rural brasileiro na década de 70 tiveram continuidade nos anos 80, embora o governo em virtude das dificuldades da economia

brasileira (inflação e recessão econômica) tenha diminuído os recursos provenientes do Sistema Nacional do Crédito Rural. Este, por sua vez, foi utilizado, sobretudo, nas grandes e médias propriedades, sendo que os pequenos produtores não tinham acesso ao crédito, devido as condições impostas para a obtenção dos mesmos. Em muitos casos observa-se que o Crédito Rural subsidiado foi utilizado como um instrumento para facilitar a especulação em torno da terra, efetuada por pessoas que compravam terras sem o intuito de produzir, visando uma valorização futura. Isso acabou gerando em um aumento significativo no preço da terra, dificultando ainda mais o acesso dos trabalhadores.

Do que foi exposto até o presente momento pode-se perceber que o Estado teve uma atuação essencial no processo de modernização da agricultura brasileira. De fato, o Estado planejou e centralizou decisões a fim de expandir o capital e a acumulação no setor da agricultura. O Estado foi, nas palavras de NETO (1997), o condutor do processo de desenvolvimento nacional, assumindo papel de destaque não apenas na agricultura como também em outras atividades.

Ao assumir este papel, inscreve-se como agente ativo de todo o conjunto de realizações da economia, que passa a ter na sua ação o referencial para o crescimento. O resultado desta postura encontra-se na maciça presença do Estado na economia brasileira, com o desenvolvimento de uma máquina que perpassa todas as etapas da atividade produtiva: planejamento, produção, fiscalização, determinação dos preços, estocagem, circulação e comercialização de produtos, exportações, etc. (NETO, 1997:142)

Sem dúvida alguma, o Estado teve uma participação essencial na modernização. Graças a um planejamento efetivo para o setor e políticas de incentivo, foi possível acabar com o modo de produção arcaico que imperava na agricultura brasileira. Ademais, sem planejamento não seria possível financiar a industrialização brasileira,

pois foram justamente as divisas geradas da agricultura que ocorreu no país um novo surto de industrialização substituidora de importações. Além disso, quem forneceu o contingente necessário de mão-de-obra para o setor industrial foi a agricultura, embora boa parte desta mão-de-obra não fosse qualificada para exercer novas atividades.

Em relação ao planejamento adotado para a modernização do setor agrícola, NETO (1997), comenta em sua pesquisa que o objetivo primordial do regime militar foi atrelar este setor ao processo de desenvolvimento econômico. Para este fim, foram criados institutos de pesquisa (EMPRAPA) e de Assistência Técnica, foi estabelecido, como já dito, o Sistema de Crédito Rural e foi incentivada a utilização de técnicas e insumos modernos, propiciando assim uma maior integração da agricultura ao circuito industrial.

3.2.2 O Estatuto da Terra

As ações governamentais no regime militar deram prioridade a modernização da agricultura. Mas como o Brasil estabeleceu uma aliança com os norte-americanos para o progresso, algumas medidas deveriam ser tomadas para aliviar as tensões sociais e evitar possíveis revoluções no campo. Essa aliança levou o governo a decretar um pacote de leis agrárias reunidas no Estatuto da Terra, em 1964. Este estatuto ainda vigora até os dias de hoje, sendo que nas disposições gerais do mesmo estão definidos quais as condições estabelecidas para a reforma agrária e a caracterização de minifúndios e latifúndios. No Estatuto da Terra, a reforma agrária é definida como um processo que visa uma melhor distribuição das terras de modo a facilitar o seu acesso aos trabalhadores. O governo pode, portanto, desapropriar terras para fim social.

Em termos de organismos públicos, o Estatuto da terra criou o INDA (Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário) em substituição à SUPRA com a missão de promover a reforma agrária. Todavia, em relação a isso nada foi feito durante todo o regime militar. Posteriormente o Estatuto da Terra foi transformado no INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), que acabou se transformando em um organismo de colonização, apesar de que, na atualidade, o seu papel esteja sendo resgatado ainda que lentamente. Através do Estatuto também foram estabelecidas políticas para melhorar o desempenho da agricultura.

3.3 A Retomada da Reforma Agrária com o Final do Regime Militar

Após o término do regime militar em 1994, o país ingressou em uma nova etapa no que diz respeito à reforma agrária. A questão do uso da terra e a estrutura fundiária brasileira voltaram a fazer parte das discussões políticas, mesmo porque, grande parte da população brasileira reconhece a necessidade de uma reformulação neste sentido.

Antes de entrar no mérito desta questão é necessário esclarecer ao leitor que o Brasil é caracterizado como um dos maiores países do mundo no que diz respeito à extensão territorial, o sendo também em terras agricultáveis. O potencial para produção é, portanto, enorme, motivo pelo qual, muitos se referem ao país como “celeiro do mundo”, haja vista que o solo, clima e relevo são favoráveis para a prática de diversas culturas.

No território brasileiro as terras existentes são de propriedade dos fazendeiros, sendo que aproximadamente 250 milhões de hectares são terras públicas, de propriedade dos governos federal e estadual, conforme destaca STÉDILE (2002). Essas terras localizam em sua maior parte na região do Amazonas e são quase inabitadas pelas

características físicas da região. No Brasil, existe, segundo o autor aqui citado, uma legislação específica definindo que as terras que são de responsabilidade do governo federal, só podem ser privatizadas através do INCRA, sendo que as terras do Estado devem ser privatizadas através dos Institutos Estaduais da Terra. No que diz respeito às terras privadas, cabe à UNIÃO e ao INCRA, após um detalhado estudo sobre a propriedade (se a mesma é produtiva ou não) efetuar a desapropriação de acordo com a Lei. No Brasil, com a Constituição de 1988, foram estabelecidos novos critérios para a desapropriação. Assim sendo, o governo pode desapropriar uma propriedade caso o proprietário não esteja respeitando a função social da propriedade, em caráter de necessidade pública e caso as terras estejam sendo utilizadas para cultivar culturas nocivas a saúde (drogas). Neste caso específico, o proprietário não tem direito a receber a indenização, sendo que nos outros casos a indenização é paga de acordo com o valor de mercado do imóvel. As benfeitorias são pagas em dinheiro e o restante em títulos da dívida agrária. Um dos maiores problemas na desapropriação reside justamente na questão do pagamento, dado que os proprietários alegam que a indenização é injusta e demorada.

Críticas à parte, o certo é que o Brasil pouco caminhou na questão da Reforma agrária com o retorno do regime democrático. A FAO (Organismo das Nações Unidas responsável pela Agricultura e pela Alimentação Mundial), concluiu em uma pesquisa que foi efetuada em 1990, que o Brasil se destaca como o segundo maior país em termos de concentração de terras. A variação desta concentração é medida, de acordo com STÉDILE (2002), por um índice estatístico denominado de *índice de gini*, que mede a concentração ou distribuição de terras de um país entre seus proprietários. O

índice de gini no período em destaque alcançou 0,86, ficando atrás somente do Paraguai, país que apresenta o maior índice de concentração de terras do mundo.

Analisando a estrutura fundiária brasileira (tabela 1) pode-se concluir que de fato, o país concentra uma grande quantidade de terras nas mãos de poucas pessoas e que essa concentração vem aumentando ao longo dos anos.

Tabela 1-Evolução da Estrutura Fundiária (1966 a 1992), percentagem sobre o total de terras no Brasil

Distribuição das terras rurais	1966	1972	1978	1992
Propriedades com menos de 100hectares	20,4%	16,4%	13,5%	15,4%
Propriedades com mais de 1.000 hectares	45,1%	47,0%	53,3%	55,2%

Fonte: STÉDILE, 2002, p.22

De acordo com os dados da tabela, percebe-se que entre o período de 1966 a 1992 ocorreu realmente um aumento na concentração de terras, pois as propriedades com menos de 100 hectares foram perdendo espaço para aquelas com mais de 1.000 hectares. Isso coloca em evidência uma constatação importante. Até o período em voga as políticas adotadas pelo governo não minimizaram a questão da concentração de terras.

No que tange a classificação dos estabelecimentos agropecuários sob o ponto de vista da categoria e número de estabelecimentos, nota-se que a maioria deles se classificam como propriedade patronal, sendo que os mesmos são donos de

aproximadamente 75% das terras. Neste sistema se utiliza o trabalho assalariado. De outra parte, 4 milhões de pequenos estabelecimentos, conforme os dados relatados por STÈDILE (2002), pertencem a famílias que lutam pela sobrevivência e que produzem basicamente para a subsistência. Essas famílias controlam, segundo o autor aqui referenciado, apenas 3% das terras brasileiras, configurando uma média de 2,5 hectares para cada uma.

O que mais preocupa em relação á concentração de terras é a sua utilização por parte dos proprietários. Muitos, por não dependerem dela para a sua sobrevivência, não se preocupam em tornar a terra efetivamente produtiva. Por outro lado, considerando o tamanho das propriedades com base em um estudo efetuado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) percebe-se que propriedades abaixo de 30 hectares não são produtivas em virtude das dificuldades que os agricultores enfrentam para melhorar e aumentar a produção.

Por todos os fatores aqui citados, a problemática envolvendo a reforma agrária está cada vez mais no centro das discussões políticas e sociais. O movimento dos sem terra, fundado em 1984 na cidade de Cascavel tem adquirido uma importância cada vez maior, dado que os conflitos sociais no campo estão aumentando significativamente, uma vez que os assentamentos efetuados pelo INCRA ainda não conseguem atender as necessidades da população rural. Cabe destacar que a legislação brasileira em vigor é suficiente para garantir a desapropriação das terras improdutivas e promover os assentamentos. Dentro deste contexto, nota-se que não é por falta de uma Lei que a reforma agrária ainda não foi efetuada.

Com efeito, não foi apenas o Estatuto da Terra que determinou a possibilidade de reforma agrária. Posteriormente outras leis complementares trataram desta questão. Na Constituição de 1988 o princípio da reforma agrária e desapropriação foi contemplado pela Lei maior. Ao que parece, a principal dificuldade em se promover uma reforma política tem haver com os interesses conflitantes entre políticos, fazendeiros e trabalhadores rurais.

Ademais, conforme foi comentado no início deste trabalho, o objetivo aqui não é o de defender a reforma agrária na íntegra, mas sim de relatar como este processo foi conduzido ao longo dos anos. Entende-se que a reforma agrária não é suficiente para resolver os conflitos e as desigualdades sociais. É necessário, antes de tudo, fazer uma análise do modelo de agricultura adotado no país, a fim de determinar os pontos positivos e negativos que envolvem a agricultura brasileira. Após este levantamento é necessário traçar uma política agrícola que realmente beneficie os pequenos produtores.

CONCLUSÃO

No Brasil, a modernização foi efetuada levando em consideração o poder da terra, sendo que os grandes e médios proprietários fundiários se destacam como os principais beneficiários deste processo.

O Estatuto da Terra, expressão do pacto social entre o Estado e os grandes proprietários de terra, revelou uma enorme “tolerância” no que se refere às formas e ao ritmo de modernização do setor e aos compromissos sociais que este deveria assumir.

Segundo os dados do INCRA, 30 anos após a promulgação do Estatuto da Terra, a área dos latifúndios correspondia a 66,5% da área total dos imóveis e apenas 11% dos imóveis rurais eram classificados como empresa rural. Além disso, 185 milhões de hectares cerca de 40% da área aproveitável permaneceram improdutivos.

Camuflando os latifúndios e diluindo o caráter improdutivo sobre o conjunto dos imóveis, os grupos “ruralistas” mais conservadores conseguiram passar por cima do fato de que a propriedade da terra continua representando um obstáculo ao pleno desenvolvimento da agricultura.

É com este disfarce que pretendem enfrentar a modernidade do mercado agrícola, que alcança atualmente uma dimensão internacional. Resta saber se estes mercados poderão conceder ainda ao latifúndio uma sobrevida, que lhe foi assegurada até o presente momento pelas forças políticas dominantes no interior do País.

Diante do cenário atual e da crescente luta em torno da terra torna-se necessário repensar sobre a estrutura fundiária do país, uma vez que estudos comprovam que a concentração de terras é um dos principais fatores que dificultam a retomada do

crescimento econômico e a minimização das desigualdades sociais. Todavia, a reforma agrária deve ser efetuada com o objetivo precípuo de resolver os conflitos existentes no campo e não gerar novos problemas sociais. Explicando melhor, não basta apenas desapropriar a terra e colocá-la a disposição do trabalhador rural. É preciso, também, fornecer suporte técnico e financeiro para que o pequeno produtor tenha condições de continuar nesta atividade com um mínimo de competitividade.

Vale esclarecer que a questão da improdutividade da terra é outro fator que deve ser levado em conta na desapropriação dos imóveis rurais. Muitas propriedades são improdutivas porque os proprietários também não têm condições financeiras e tecnológicas para continuar exercendo a sua atividade principal. A bem da verdade, existem muitos imóveis rurais que são improdutivos não por falta de interesse ou de especulação com a terra, mas sim porque o produtor já não consegue mais financiar a produção da forma como era feita há alguns anos atrás. Sob esse ponto de vista, falta ao Brasil uma política agrícola direcionada não apenas para solucionar o problema da concentração da terra, como também visando melhorar o acesso dos agricultores ao financiamento agrícola. Outra questão importante e que pode contribuir para melhorar o desempenho do setor agrícola como um todo, é a elaboração e implementação de uma política de preços mínimos, que contemple medidas de seguro agrícola e pecuário mais amplas e eficientes, pois a prática da agricultura e da pecuária não é uma atividade estável e segura, estando sujeita à natureza e, portanto, à instabilidade.