

CONFLITOS NO CAMPO: A LEGITIMIDADE DAS LUTAS SOCIAIS¹

ROCCO DI NIZO NETO²

Resumo: este artigo apresenta um panorama geral dos conflitos sociais na agricultura brasileira nos anos 1990 como consequência da precarização das condições de vida no campo. A falta de um programa de reforma agrária e as modestas políticas agrícolas foram os fatores responsáveis pela atual situação. Contra esse quadro, os trabalhadores rurais sem terra se organizam em movimentos sociais e lutam legitimamente por inserção econômica e justiça social.

Palavras-chave: agricultura; assentamentos rurais; MST; ocupações de terra; reforma agrária.

Classificação JEL: Q12; Q15.

1. Introdução

O processo de agravamento das desigualdades socioeconômicas na agricultura brasileira pode ser explicado através da contradição existente entre a busca do crescimento econômico e o aumento da pobreza no campo.

As políticas agrícolas implementadas a partir dos anos 1960 foram responsáveis pela deterioração do quadro social da agricultura brasileira no momento em que promoveram modificações na estrutura produtiva que se caracterizaram pelo conservadorismo e pela exclusão social.

¹ Este texto é parte da dissertação defendida na PUC/SP – Programa de Pós-Graduação em Economia Política, em junho de 2002, com o título “Modificações recentes na estrutura de produção agrícola e os impactos sociais”.

² Docente do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Anhembi Morumbi – São Paulo. Mestre pela PUC/SP em Economia Política. e-mail: rocco_3@hotmail.com.

Ao mesmo tempo que favoreciam a aproximação entre a indústria e a agricultura – culminando na constituição dos complexos agroindustriais (CAIs) – e conseqüentemente os *grandes capitais*, negligenciavam a assistência ao pequeno produtor e ao trabalhador rural, condenando-os à própria sorte. De um lado, portanto, havia os grandes e médios produtores, que conseguiam financiamento farto e barato – via recursos públicos subsidiados – para comprar máquinas e insumos agrícolas, e de outro o pequeno produtor, marginalizado diante das novas possibilidades.

O direcionamento assimétrico dos escassos recursos advindos das políticas agrícolas do governo e as necessidades, de caráter excludente, impostas ao agricultor pelo processo de industrialização delinearão para o campo um quadro traumático. A partir daí torna-se fácil perceber que o desfecho da situação no campo tendia a caminhar, nos anos posteriores, para o aumento da concentração fundiária e concomitantemente para a precarização das condições econômicas e sociais da população rural. Se de um lado a questão agrícola foi parcialmente resolvida no que tange à expansão da produção de matérias-primas para o atendimento à indústria e ao crescimento dos bens exportáveis, de outro a questão agrária foi agravada nos quesitos emprego, renda e acesso à terra.

Este trabalho procura discutir a insurgência social no campo, marcada pelos conflitos pela posse da terra. Esses conflitos, de raízes antigas, baseiam-se na desagregação do homem em relação à terra e na precarização das condições de vida no campo. No primeiro item resgata-se a discussão sobre os elementos que condenaram uma parcela significativa da população rural ao desenvolvimento econômico e social excludente. No segundo item apresenta-se a problemática das ocupações de terra e os conflitos entre os agentes envolvidos, assim como os modestos projetos oficiais de assentamentos rurais. O último item procura destacar a importância do MST como principal agente mediador, atualmente no país, em relação à questão agrária.

2. Questão agrária: a pauta esquecida

Apesar dos inegáveis aumentos da produção material, dos avanços da técnica e da tecnologia, da quebra de fronteiras e da

maior possibilidade de “conexões” com qualquer parte do globo, verificados ao longo do século XX, segundo Amartya Sen (2000:18) “o mundo atual nega liberdades elementares a um grande número de pessoas – talvez até mesmo à maioria. Às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso à água tratada ou saneamento básico”.

O impacto das mudanças econômicas e sociais na história recente da agricultura brasileira trouxe à tona diversos movimentos de reivindicação para a melhoria das condições de vida de uma parcela significativa da população, ocupada com a atividade agrícola. Esses movimentos sociais, caracterizados como agrupamentos de pessoas com interesses comuns e objetivos definidos, surgiram de forma espontânea na tentativa de amenizar os problemas advindos da desagregação do homem em relação à terra e da precarização das condições de vida no campo.

O direcionamento dado às políticas públicas desde a década de 1960 firmou-se no sentido de privilegiar o setor industrial, tido como impulsionador do crescimento econômico e, concomitantemente, do desenvolvimento da nação. Nesse contexto, os governos formularam políticas agrícolas tímidas que se restringiram a apoiar uma modernização conservadora na estrutura de produção (no atendimento à agroindústria) e a ampliar as possibilidades de exportação de *commodities* agrícolas. Dessa forma, as mudanças favoreceram fortemente os detentores das maiores parcelas de terra e do capital alocados na agricultura do país, pois eram os únicos que conseguiam se adequar às novas condições de produção.

Os desequilíbrios sociais no setor agrícola eram agravados pelo aumento da concentração dos recursos financeiros. Vale lembrar que os governos, através de seus bancos oficiais, têm sido os principais financiadores da produção agrícola e, portanto, a política de crédito agrícola funcionara como instrumento direto na função de provedor de recursos para a agricultura.

O aumento considerável da produtividade do trabalho no campo reflete os desequilíbrios sociais decorrentes da diminuição da mão-

de-obra ocupada, assim como da PEA agrícola e da manutenção do grau de concentração da estrutura fundiária brasileira.

Enganam-se os que pensam ser recentes os problemas que afligem o setor agrícola. Estes vêm de longa data e foram acelerados pelas políticas oficiais que implementaram uma suposta modernização das relações de trabalho simultaneamente à modernização tecnológica.

Assim, segundo Martins (1997:22):

Com a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural em 1962, os vínculos de trabalho passam a ser contratuais e não mais vínculos de dependência pessoal, de favor. Com essa mudança, a mesma legislação fundiária, o mesmo direito de propriedade que criava excedentes populacionais pobres absorvidos pela grande propriedade, passa a criar excedentes populacionais que não são absorvidos por ninguém. Começa a surgir aí, efetivamente a cara de excedente populacional dessa massa de população, os excluídos.

O intenso debate e as isoladas iniciativas estaduais de promoção de assentamentos no final dos anos 1950³ deram lugar a um arrefecimento da questão agrária durante os anos 1960 e 1970. O governo militar elaborou o Estatuto da Terra (Lei 4.504) em 30.11.1964 para a promoção de programas de ocupações de terras pouco exploradas (áreas de fronteira agrícola), nos moldes de uma colonização dirigida, principalmente para a Região Norte, de forma a camuflar as terríveis desigualdades presentes no campo e a sufocar os movimentos sociais. Além disso o Estatuto da Terra previa programas para a aplicação da reforma agrária que nunca sairia do papel (BERGAMASCO e NORDER, 1996).

³ Nos anos 1950 tem-se o ressurgimento da mobilização camponesa com a denominação de Ligas Camponesas, impulsionada pela eclosão de novos conflitos sociais no campo. As lutas no campo pressionaram e até sensibilizaram alguns governantes estaduais que elaboraram políticas fundiárias e promoveram alguns poucos assentamentos até o início dos anos 1960. Para maiores detalhes ver Bergamasco e Norder (1996).

Para Martins (1997:34), “o Estatuto da Terra foi utilizado para desmontar as tensões sociais no campo e não para resolver a questão agrária; foi utilizado para resolver a questão política sem resolver a questão agrária”.

Segundo Gadelha (1997), não se pode atribuir a diminuição da pressão social dos movimentos de trabalhadores rurais apenas à perseguição dos governos militares às militâncias políticas de esquerda e camponesas. A migração contínua campo-cidade, na década de 1970, respondera ao crescimento do setor secundário e do terciário ligados ou não à agricultura, assim como às novas possibilidades proporcionadas pela expansão das fronteiras agrícolas.

Além disso, como destaca Delgado (2001:161), a partir do golpe de 1964 os debates sobre agricultura e desenvolvimento foram calcados no pensamento funcionalista norte-americano com respeito aos papéis clássicos da agricultura no desenvolvimento econômico⁴.

A partir dos anos 1980 tem-se uma nova inflexão no debate, com o retorno da questão agrária ao debate político e econômico após o fim do regime militar. Mas os estudos realizados⁵ sobre a atuação política do governo federal e dos governos estaduais dos anos 1980 destacam a incapacidade do Estado de promover uma reforma agrária consistente e comprometida com o conjunto de transformações sociais presentes no campo.

A falta de homogeneidade dentro do aparelho do Estado era o reflexo da multiplicidade de interesses estabelecida na dualidade vontade política do governo e vontade da máquina. Essa configuração formada por grupos favoráveis e contrários à reforma agrária salientava não apenas as divergências políticas mas a formação de grupos de interesse que se guiavam por relações de amizade nas diversas esferas do governo. O quadro agrícola agravava-se nos anos 1990, diante da liberalização econômica, da desmontagem da intervenção estatal e das condições especiais

⁴ As propostas teóricas formuladas por Mellor (1967) e adaptadas para o Brasil por alguns pensadores como Castro (1972).

⁵ Entre eles os de Novicki (1994), Bussinger (1994) e Barbosa (1994).

criadas para a manutenção da estabilidade monetária. Segundo Delgado e Cardoso Jr. (2001:426):

Na década de 1990, no Brasil, não se criam novas ocupações, nem se inventam novos produtos e novos processos produtivos na velocidade e na diversidade que apresenta um sistema econômico com alto grau de inovação técnica e mobilidade social. Ao contrário, ocorre uma desativação produtiva no país, com relativa estagnação dos complexos agroindustriais, queda do emprego e da população, antes relativamente defendidos no regime da “modernização conservadora”.

A reforma agrária brasileira, apesar de nunca ter saído do papel⁶, embora contida nos programas de vários governos, sempre ocupou espaço nos debates políticos sobre a questão agrária. A Lei de Reforma Agrária de 1964, transformada em Estatuto da Terra, continha em seu corpo medidas de caráter econômico e social que visavam sanar (ou pelo menos amenizar) os constrangimentos da maioria da população rural.

Todavia, os grandes latifundiários consolidaram-se como um grupo poderoso de oposição ao conteúdo social da Lei. Segundo Martins (1997:23):

Nos anos sessenta (...) quando a revolução tecnológica impôs mudanças radicais nas relações de trabalho, os proprietários de terra rejeitaram a necessidade de fazer mudanças correspondentes e adaptativas no direito de propriedade. Recusaram-se a fazer a necessária reforma agrária. Selaram, por isso, o destino do país e de todos nós, condenando-nos à modernização inconclusa, a um desenvolvimento econômico excludente e a um modelo político de democracia precária e não participativa.

A resistência à implantação da reforma agrária não partiu apenas dos latifundiários que, por sinal, foram amplamente favorecidos pela ditadura, mas, como destaca Gadelha (1997:104),

⁶ O Congresso Nacional aprova, em 1964, a Lei de Reforma Agrária, imediatamente sancionada pelo governo Castelo Branco.

também do próprio Ibra⁷ através de “sugestões para a criação de novos institutos, que terminariam por absorver as verbas destinadas à execução da reforma, esvaziando os objetivos iniciais do Ibra e contrapondo-se à sua direção”.

Nos anos 1980, já sob o governo Sarney, foi lançado o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), que se firmou mais como um plano para a promoção do desenvolvimento rural que propriamente para a reformulação da estrutura fundiária brasileira. A esse respeito, Graziano da Silva (1996:120) destaca a desconfiguração sofrida pelo Estatuto da Terra, que desde a sua criação, em 1964, foi alvo da inclusão de questões ligadas à colonização, ao crédito rural, à assistência técnica, à irrigação e até mesmo à inseminação artificial. “Deixou de ser uma lei de reforma agrária para ser uma ‘lei de desenvolvimento rural’ (...)”. A diluição dos efeitos do PNRA, outorgada pelo governo, foi sacramentada com a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento Rural (PNDR), que delegava a um plano inferior os aspectos da reforma agrária.

Nos anos 1990 acentuam-se os desequilíbrios no campo através da drástica redução dos recursos para o crédito agrícola. Esse é um dos aspectos que viriam a caracterizar a crescente desregulação da economia promovida pelos governos nessa década.

Mesmo com a criação do Pronaf no governo FHC não foi possível diminuir as desigualdades existentes no campo, dada a assimetria na disponibilização do crédito. Somente a Região Sul do país tem recebido nos últimos anos mais da metade de todo o financiamento do programa. Ao que tudo indica, essa é uma consequência direta da adoção, pelo Brasil, dos critérios estabelecidos pelo Acordo da Basiléia (no caso da agricultura, objetivou-se a redução do risco e do custo dos empréstimos).

A continuidade das políticas agrícolas que privilegiaram ao longo dos anos os grandes proprietários rurais, por meio do aumento da produtividade no campo via incorporação de máquinas e insumos agrícolas, tendo como contrapartida a diminuição da mão-de-obra

⁷ Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, órgão diretamente ligado à Presidência da República e responsável pela execução da reforma agrária.

ocupada, e da manutenção do grau de concentração fundiária, privou milhões de agricultores e trabalhadores rurais de viver dignamente.

Formou-se então um *exército de agricultores sem terra*⁸ que, destituídos de suas propriedades ou empregos, buscaram legitimar o “sagrado direito” de ocupar latifúndios improdutivos e fazê-los produzir.

3. Insurgência social no campo

As crises de cunho social e econômico que se seguiram ao longo das últimas décadas no campo foram intensificadas por dezenas de conflitos envolvendo agricultores sem terras, latifundiários e governo. A injustiça social e a intolerância no tratamento dado à questão agrária têm sido rivalizadas com as reivindicações sociais e ocupações através de disputas, protestos, passeatas e mortes.

Nesse contexto, os agricultores sem terra, marginalizados pelo poder oficial e discriminados por grande parte da sociedade, empunharam a bandeira das ocupações de latifúndios improdutivos na busca pela retomada do espaço perdido. As ocupações são feitas de forma deliberada, ante a inércia do Estado em promover reformas estruturais dignas, e não pelo impulso de desafiar qualquer ordem institucional. Dessa forma, as ocupações de terra se tornaram cada vez mais frequentes nos últimos anos, demonstrando que, além do enorme contingente de agricultores sem terra, essa tem sido, recorrentemente, a única forma de romper os entraves que dificultam o acesso à terra por quem quer produzir.

Os dados levantados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT)⁹ demonstram um crescimento contínuo tanto do número de casos

⁸ Alusão à expressão “exército industrial de reserva”, empregada por Karl Marx para designar o conjunto de trabalhadores desempregados da indústria. Entre as formas de criação do exército industrial de reserva encontram-se os trabalhadores agrícolas que têm empregos temporários ou se deslocam para a cidade em decorrência da mecanização da agricultura.

⁹ Órgão ligado à Igreja Católica que nasceu da proposta de criação de um trabalho que articulasse grupos de agentes solidários com os camponeses,

de ocupações quanto do número de famílias que as realizaram. Em 1991 foram 77 casos de ocupações registradas e mais de 14 mil famílias participantes. Em 1998 o número de casos subiu para 599 e o de famílias aumentou para 76.482 (Tabela 1).

Tabela 1. Ocupações de terra – Brasil, 1991-1998

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
Número de casos	77	81	89	119	146	398	463	599
Número de famílias	14.720	15.538	19.092	20.516	30.476	63.080	58.266	76.482

Fonte: *Revista Sem Terra* (2002) com base nos dados da CPT.

As ocupações de terra, em termos regionais, ocorridas entre 1992 e 1998 mostram uma clara concentração na Região Nordeste (40%), seguida da Região Sudeste.

A insurgência social no campo muitas vezes deixou de ser meramente uma questão de melhoria na distribuição da terra para se tornar um caso de polícia, recorrentemente denunciado pelos agentes mediadores¹⁰ que auxiliam e coordenam os trabalhadores rurais. De acordo com os dados levantados pela Comissão Pastoral da Terra, o número de conflitos no campo e o de pessoas envolvidas aumentaram no final dos anos 1990 em relação aos primeiros anos. Mas, curiosamente, os conflitos eram relativos a extensões cada

prestando um serviço eficaz. Oficialmente, o nascimento da CPT ocorreu em Goiânia em junho de 1975, no momento em que decidiu interferir no processo de avanço do grande capital em direção à Amazônia, nesse caso, feito à custa do genocídio de povos indígenas e do massacre dos camponeses. Para maiores detalhes ver Balduino (2001).

¹⁰ Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Movimento dos Sem Terra (MST) etc.

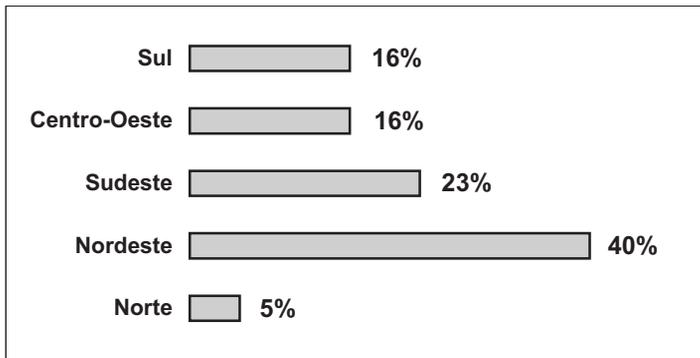


Gráfico 1. Ocupações de terra por região – Brasil, 1992-1998

Fonte: *Revista Sem Terra* (2002) com base nos dados da CPT.

vez menores de terra. Enquanto em 1990 houve 466 conflitos envolvendo aproximadamente 14 milhões de hectares de terra, em 2000 esse número aumentou para 660, enquanto a área em conflito apresentou forte queda, perfazendo pouco mais de 1,8 milhão de hectares (Tabela 2).

Uma das explicações para tamanha diferença, no período de dez anos, refere-se ao endurecimento das autoridades oficiais no combate às ocupações de terra, na tentativa de minar a resistência dos movimentos sociais cada vez mais organizados. A Tabela 3 mostra os resultados das prisões – freqüentemente arbitrárias – efetuadas contra os trabalhadores ligados ao MST.

Muitas vezes os conflitos atingiam situações extremas, como foi o caso de Eldorado dos Carajás, em 17 de abril de 1996, que culminou com o assassinato de vários agricultores sem terra pela polícia do Pará. Vale lembrar que o Estado do Pará apresentava, segundo o Censo Agropecuário de 1995/96, apenas 31% de estabelecimentos rurais com até 10 hectares, quando a média nacional era de 49%. Por outro lado, 0,64% dos estabelecimentos possuíam mais de 2 mil hectares, sendo de 0,43% a média nacional.

Somente no massacre de Eldorado dos Carajás dezenove trabalhadores ligados ao MST perderam a vida. Entre 1987 e 2001

Tabela 2. Conflitos no campo – Brasil, 1990-2001

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Nº de conflitos	466	453	433	545	485	554
Assassinatos	79	54	46	52	47	41
Pessoas envolvidas	599.218	554.202	185.996	391.128	308.619	381.086
Hectares conflitivos	13.835.756	7.037.722	5.692.211	3.221.252	1.819.963	3.250.731
	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
Nº de conflitos	750	736	1.100	983	660	965
Assassinatos	54	30	47	27	21	29
Pessoas envolvidas	935.134	506.053	1.139.086	706.361	556.030	546.326
Hectares conflitivos	3.395.657	3.034.706	4.060.181	3.683.020	1.864.002	1.534.198

Fonte: CPT (2002).

Nota: estão incluídos na tabela os conflitos de terra, trabalho escravo, conflitos trabalhistas e outros.

(*) Números parciais.

o MST contabilizou mais de 124 assassinatos de trabalhadores rurais ligados ao movimento.

A constatação de uma eminente crise social no campo, com raízes históricas profundas, fez com que o governo FHC adotasse, como medida de política social compensatória, um programa de assentamentos rurais que incluía a disponibilidade de certa quantidade de terras às famílias de agricultores.

Longe de ser um projeto de reforma agrária, o programa de assentamentos tem sido pouco abrangente e apenas resgata parcialmente o problema do acesso à terra, sem que tenha havido uma ampliação da capacidade de assistência às famílias assentadas. Esse programa é utilizado de forma paliativa no sentido de resolver conflitos já existentes em determinadas localidades, tendo, portanto, alcance bastante limitado.

Os dados oficiais do governo divulgados pelo Incra apontam para um total de 584.655 famílias incluídas em 4.275 projetos de assentamentos entre 1995 e 2001. De acordo com esses dados, cada família recebeu em média algo em torno de 30 hectares (Tabela 4).

Esses dados, divulgados pela Coordenação Geral de Monitoramento e Controle da Superintendência do Desenvolvimento Agrário do Incra, são contestados por Gerson Teixeira, presidente da Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra), que aponta para um superdimensionamento dos números apresentados. Devem-se reduzir desse total as famílias situadas em projetos antigos que são contabilizadas como metas novas e ainda eliminar as famílias que, segundo o próprio Incra, receberam títulos de posse conferidos pelos Estados da Amazônia e foram objetos de simples reconhecimento pelo governo federal. Dessa forma, conclui Teixeira (2002), teriam sido assentadas apenas 245.324 famílias entre 1995 e 2001.

Gasques e Conceição (1998) realizaram uma pesquisa no intuito de estimar o público potencial (número de famílias) para a reforma agrária e a demanda de terra. Utilizaram os dados do Censo Agropecuário de 1995-96 do IBGE, do Cadastro do Incra de 1998 e dos Índices Básicos de 1997, também do Incra. A referência inicial para a determinação do público potencial para a reforma agrária foi o módulo rural definido para cada município, considerando-se o

Tabela 3. Número de trabalhadores rurais sem terra do MST presos. Brasil e regiões, 1990-2001

UF	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Norte	0	7	4	0	3	0	0	0	57	18	0	127	216
Nordeste	23	4	40	92	11	2	6	6	159	94	35	27	499
Sudeste	20	10	71	8	11	2	4	1	55	24	29	2	237
Centro-Oeste	0	12	84	41	0	17	3	139	83	16	0	16	411
Sul	12	276	10	19	7	0	0	32	95	66	128	14	659
BRASIL	55	309	209	160	32	21	13	178	449	218	192	186	2022

Fonte: MST (2002).

Tabela 4. Assentamentos rurais – dados oficiais (Incra) – Brasil, 1995-2001

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
Famílias assentadas	42.912	62.044	81.944	101.094	85.226	108.986	102.449	584.655
Projetos criados	314	433	637	850	782	720	539	4.275
Hectares destinados (mil)	1.313	4.452	4.394	251	1.478	3.861	1.697	17.446
Orçamento (R\$ milhões)	1.522	1.570	2.646	2.231	1.454	1.848	2.003	13.274

Fonte: Incra (2002).

tipo de exploração predominante, a renda obtida com a exploração principal e outras que sejam significativas, e também o conceito de propriedade familiar. O universo da pesquisa incluiu: proprietários, arrendatários, parceiros, ocupantes, empregados permanentes e temporários.

Os resultados mostram que aproximadamente 4,5 milhões de famílias poderiam participar de um projeto de reforma agrária, e a maioria absoluta se encontra no Nordeste (52%). Os que se apresentam na condição de proprietários representam 54,3% do total de famílias.

Ainda segundo a pesquisa, a necessidade de área¹¹ para atender ao número de famílias potenciais soma aproximadamente 160 milhões de hectares de terra. Em termos percentuais a categoria de proprietários representa 42,8% da demanda de terras; os arrendatários, 6,3%; os parceiros, 7,4%; os ocupantes, 18%; e finalmente os empregados representam 25,5%.

O cruzamento dos dados mostra que, mesmo considerando-se verdadeiras as informações oficiais, o número de assentados no governo FHC até 2001 representa apenas 13% do total de famílias que seriam atingidas caso fosse levado adiante um amplo projeto de reforma agrária no país.

Apenas como forma de comparação, o governo diz ter assentado 398 mil famílias entre 1998 e 2001, dando-lhes crédito, assistência técnica etc. Nesse ritmo, é possível estimar que seriam necessários 45 anos para que os 4,5 milhões de famílias potenciais fossem atingidas, caso houvesse um programa de reforma agrária. Nesse sentido, o persistente quadro de desigualdades reforça, cada vez mais, a legitimidade das lutas sociais e ocupações de terra no campo.

4. MST: as propostas e implementações

Uma pesquisa realizada em 1998 pelo Convênio de Cooperação Técnica entre a Organização das Nações Unidas para a Agricultura

¹¹ Os autores consideraram os seguintes tamanhos de módulo para o Brasil e regiões: Brasil: 44,45 ha; Norte: 71,43 ha; Nordeste: 36,67 ha; Centro-Oeste: 66,67 ha; Sudeste: 27,5 ha; Sul: 20 ha.

Tabela 5. Número de famílias beneficiárias de um programa de reforma agrária – Brasil e regiões, 1995

Brasil e regiões	Proprietários	Arrendatários	Parceiros	Ocupantes	Empregados	Total
Brasil	2.454.484	228.243	267.768	647.621	917.694	4.515.810
Norte	217.036	2.726	5.236	69.354	53.998	348.350
Nordeste	1.201.739	150.441	180.116	472.289	344.720	2.349.305
Centro-Oeste	98.873	4.801	2.014	14.023	97.247	216.958
Sudeste	448.138	23.499	32.148	33.867	291.314	828.966
Sul	488.698	46.776	48.254	58.088	130.415	772.231

Fonte: Gasques e Conceição (1998).

e Alimentação (FAO) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) identificou alguns fatores que têm potencializado/restringido o desenvolvimento de projetos de assentamentos no Brasil.

A pesquisa comparou dois grupos de projetos de assentamentos (PAs) – com melhor e pior desempenho – e concluiu que nos primeiros as condições gerais de infra-estrutura básica e de serviços sociais estavam mais presentes e eram de melhor qualidade. A partir daí constatou-se que a condição de moradia, o acesso à energia elétrica e, principalmente, itens como saúde, educação e transporte demonstraram ter um peso importante na qualidade das condições de vida dos assentados (GUANZIROLI, 1998a).

Ainda segundo Guanzirolí (1998b:26), “nos PAs com menor nível de desenvolvimento, onde os elementos de serviços sociais são mais deficientes, a tendência é de ocorrer uma maior evasão dos assentados. Onde essas estruturas estão melhores, observou-se que as famílias têm mais propensão em permanecer e desenvolver suas atividades no projeto”.

Em outra pesquisa, também realizada pelo projeto de cooperação Incra/FAO, sobre as causas das evasões nos assentamentos rurais, constatou-se enorme precariedade das condições de infra-estrutura desses locais. Nesse sentido, a pesquisa conclui que “a implementação de serviços como escola, posto de saúde, construção e manutenção de estradas, energia elétrica e crédito, apesar de previstos nos projetos de criação e implantação dos assentamentos rurais, são, em sua maioria, produto de pressão dos assentados” (GUANZIROLI, 1998a:26).

Outra causa relaciona-se aos encaminhamentos administrativos e à ação do Estado nos assentamentos rurais. Entre eles “a demora na regularização e demarcação dos lotes, os critérios de definição do seu tamanho, de seleção dos candidatos, o atraso ou mesmo a não da implementação da infra-estrutura básica, a irregularidade na liberação dos primeiros recursos, o não acompanhamento ou a falta de incentivo dos órgãos diretamente responsáveis são fatores apontados pelos entrevistados como motivadores das saídas” (GUANZIROLI, 1998a:45).

Por fim, a terceira causa apontada na pesquisa relaciona-se à diferenciação social entre os assentados, não apenas quanto ao capital físico mas também quanto ao capital humano (nível de escolaridade, experiência de vida em atividades anteriores de forte integração com o mercado, experiência com mecanização etc.).

A organização produtiva e a alfabetização demonstraram ser elementos potencializadores do desenvolvimento dos projetos de assentamento. Nesse ponto, a pesquisa Incra/FAO destaca a ação do MST, que enfatiza a organização e a alfabetização dos assentados rurais (GUANZIROLI, 1998b:18-9).

A evolução histórica do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) corrobora a importância dada ao movimento tanto pelos partidários quanto pelos opositores. Segundo Martins (2001), o MST nasce praticamente da Comissão Pastoral da Terra, da velha ação católica rural, com uma visão clara, prática e ética dos problemas no campo.

Fernandes (1996) destaca que juntamente com as crescentes ocupações de terra, no final da década de 1970, surgiram diversos movimentos sociais no campo¹². A maioria contava com o apoio da Igreja Católica e de alguns partidos de oposição ao governo. Das várias ocupações de terras e do crescimento das formas de organização resultou a fundação do MST, em 1984, na cidade de Cascavel (PR), com a realização do I Encontro Nacional dos Sem-Terra.

Segundo Stédile¹³ (1997:105), nesse primeiro encontro nacional havia uma visão simplista sobre a reforma agrária. Ela implicava

¹² Oliveira (2001:195) lembra que antes e depois do MST surgiram outros movimentos sociais cujas lutas devem ser reconhecidas, como: a luta dos povos indígenas pela demarcação de seus territórios; a luta pela terra de trabalho realizada pelos posseiros; a luta dos peões contra a peonagem (“escravidão branca”); a luta dos camponeses contra as desapropriações de terra para a execução das grandes obras do Estado (cita-se o Movimento do Atingidos por Barragens); o movimento dos bóias-frias, que praticaram, no interior do Estado de São Paulo, greves e lutas por melhores condições de trabalho; a luta dos seringueiros na Amazônia para as demarcações das reservas extrativistas etc.

¹³ João Pedro Stédile é coordenador-geral do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST).

unicamente a distribuição de terras e a destruição dos latifúndios, “portanto, se cada camponês organizado no MST conseguisse ter acesso a terra, poderia assim resolver o problema de sua família, do futuro de seus filhos e contribuir com uma sociedade mais democrática”. Já no 3º Congresso Nacional (1995), após um longo período de debates sobre a característica da agricultura brasileira, percebeu-se que a reforma agrária era mais abrangente e complexa do que a simples distribuição da propriedade da terra.

De acordo com Stédile (1997:106-8), essa complexidade implicava três aspectos básicos:

- a. A reforma agrária adquirira um significado mais denso, composto de valores humanistas e socialistas, incorporado pela visão da abertura de possibilidades para os trabalhadores, garantia de bem-estar social mínimo, busca permanente de justiça social, igualdade de direitos e desenvolvimento econômico;
- b. A reorganização da estrutura produtiva da agricultura, em que pese o acesso à infra-estrutura social básica, a definição do tamanho máximo para a propriedade rural e a limitação do acesso a terra e meios de produção aos que utilizam a terra para o processo produtivo;
- c. Um programa de reforma agrária que garanta a segurança alimentar e o desenvolvimento econômico e social dos trabalhadores, o apoio à produção familiar e cooperativada, um programa especial de desenvolvimento para a região do semi-árido e a aplicação de tecnologias adequadas à realidade brasileira.

Segundo Bergamasco (1994), a organização produtiva dos assentamentos rurais é em parte individualizada e em parte coletivizada. A perspectiva de construção de uma coletividade rural de produtores parece surgir mais por necessidade que por vontade dos trabalhadores. É essa necessidade que leva a maioria dos assentados a se unir em alguns momentos do processo de produção e comercialização a fim de redimensionar o modo de vida dos trabalhadores e os mecanismos de inserção na lógica de mercado.

O MST atua no mesmo sentido, procurando orientar os assentados na criação de cooperativas, que se resumiria numa

estratégia de reprodução social mais segura por amparar-se num estatuto jurídico consolidado, permitindo e facilitando o acesso ao crédito e à comercialização. A ausência de crédito e as dificuldades de comercialização podem inviabilizar a formação de cooperativas, exercendo impacto direto no resultado da produção dos assentamentos.

Apesar das vicissitudes denotadas na cadeia produtiva agropecuária, alguns projetos de cunho social têm refletido em resultados econômicos positivos. À margem dos megaprojetos promovidos pelas transnacionais, a coordenação do MST atua diretamente com os grupos de assentados rurais, realizando trabalhos de conscientização e de estímulo ao agricultor para que cultive produtos demandados pelo mercado.

Na visão de Stédile começa-se a perceber uma diferenciação entre o produtor que consegue entrar para o mercado, com enorme possibilidade de aumento na renda, e o que se limita à cultura de subsistência. Ainda segundo Stédile, em pouco tempo os produtores percebem que produzir somente para o mercado local é uma escolha que não garante a continuidade da sua atividade, pois os mercados mais organizados exigem a inserção em escala.

A participação do pequeno produtor agropecuário num processo de desenvolvimento regional passa pela necessidade de atuação conjunta com o setor agroindustrial. O produtor agrega valor aos produtos industrializados e aumenta, conseqüentemente, a renda. Nesse contexto, o produtor possui dois caminhos: associa-se à agroindústria oligopolizada e já instalada ou inicia um processo de instalação de pequena agroindústria nos assentamentos.

Stédile cita um exemplo de viabilidade da pequena agroindústria referindo-se ao leite: as empresas compradoras de leite pagam aos produtores até R\$ 0,17 o litro e o revendem a R\$ 0,60 após retirar os subprodutos (manteiga e iogurte). Instalando-se um pequeno laticínio no assentamento, os produtores conseguem vender o leite diretamente na cidade por R\$ 0,55. O custo de uma pequena agroindústria, segundo Stédile, situa-se entre 10 mil e 15 mil dólares, o que a princípio seria capaz de triplicar a renda do pequeno agricultor.

O exemplo pode sugerir que a evolução das atividades produtivas não se limite ao alcance do mercado interno, localizado, mas que

se abram perspectivas para a ampliação do mercado em direção a outras regiões do país.

5. Considerações finais

O último governo militar promoveu a abertura de novas fronteiras agrícolas como forma de amenizar os efeitos perversos de uma política agrícola assimétrica. Todavia, essa “expansão agrícola” não foi acompanhada pela instalação de infra-estrutura para produção e comercialização dos produtos. A prioridade das políticas agrícolas centrava-se na produção em larga escala e na possibilidade de obtenção de ganhos de produtividade.

O que se viu nos governos civis seguintes, principalmente nos anos 1990, foram medidas de política econômica, de cunho neoliberal, que primavam pela desregulação da economia e pela liberalização comercial atrelada às regras financeiras impostas pelos organismos econômicos internacionais, notadamente o FMI e o Banco Mundial. O acesso ao crédito foi restringido para os pequenos agricultores, que passaram, dessa forma, a conviver com o seguinte dilema: *como produzir em escala e obter ganhos de produtividade para o atendimento ao setor agroindustrial, possuindo uma pequena propriedade e cada vez mais longe dos recursos de financiamento.*

A questão da manutenção da propriedade rural foi agravada pela desigual distribuição regional do crédito, em que pese a profunda disparidade entre as regiões Norte/Nordeste (precária em recursos) e Sul/Sudeste (concentradora de recursos). Mesmo o Pronaf, direcionado ao agricultor familiar, embora importante, tem se mostrado insuficiente para atender adequadamente aos requisitos de uma produção comercial, sobretudo porque houve gradual redução, nos últimos anos, do valor médio dos recursos disponibilizados aos agricultores.

A diminuição da participação das pequenas propriedades no total de estabelecimentos da agricultura foi o reflexo das dificuldades enfrentadas pelo pequeno agricultor. Como conseqüência manteve-se e até ampliou-se, em determinados anos, a concentração da estrutura fundiária no país. Os estabelecimentos com mais de 2

mil hectares representam menos de 0,5% do total, mas possuem mais de um terço da área ocupada.

A população brasileira, predominantemente agrícola até meados da década de 1960, tornar-se-ia essencialmente urbana nas décadas seguintes. De acordo com os dados apresentados pelo IBGE, a população residente em espaços rurais tem crescido a taxas inferiores em relação à população total brasileira, o que se reflete, portanto, no aumento do grau de urbanização do país. Contudo, apenas esse fato não é suficiente para explicar a drástica diminuição da mão-de-obra ocupada no campo.

Entre 1985 e 1995/96, aproximadamente 5,5 milhões de pessoas (23%) perderam a ocupação na atividade agrícola. Somente os estabelecimentos com áreas até 100 hectares sofreram diminuição de 4 milhões de pessoas.

Os programas de reforma agrária implementados pelos governos apresentaram propostas modestas e resultados medíocres. Um estudo coordenado por Gasques e Conceição (1998) concluiu que mais de 4,5 milhões de famílias seriam potenciais candidatas a fazer parte de um amplo programa de reforma agrária. Em contrapartida, os números oficiais, fornecidos pelo Incra, dão conta de que apenas 13% desse total fez parte de algum programa de assentamento rural no governo FHC até 2001.

Nesse contexto, é possível concluir que as modificações estruturais recentes na agricultura brasileira, amparadas pelas equivocadas políticas agrícolas, contribuíram para o aumento da concentração fundiária e da precarização das condições de vida no campo. E mais, podem ser responsabilizadas pela desagregação de muitos pequenos agricultores e trabalhadores rurais que foram obrigados a trocar o legítimo direito de produzir pela luta para sobreviver.

Diante das reduzidas possibilidades de reinserção no processo de desenvolvimento do setor agrícola, os “excluídos” têm se organizado através de movimentos sociais. Essa organização é, na maioria das vezes, promovida pelos agentes mediadores (MST, CPT, Contag etc.), que coordenam desde as ocupações de terra até as formas organizativas de produção e comercialização.

Embora a chama dos movimentos sociais no campo seja direcionada para a conquista de um pedaço de terra para produzir, nota-se grande preocupação dos agentes mediadores com relação às possibilidades de inserção do agricultor no mercado e ao processo de alfabetização dos assentados rurais. Dessa forma, torna-se possível amenizar os graves desequilíbrios ocorridos no campo, mantendo acesa a chama da inserção econômica e da justiça social.

CONFLICTS IN THE LAND: THE LEGITIMACY
OF THE SOCIAL FIGHTS

Abstract: this article presents the social conflicts in Brazilian agriculture in the 1990's as a consequence of the degradation life conditions in the land. This situation was caused by the lack of the reform agrarian program and agricultural policies more efficient. Against this, the farmers hand are organized in social movement to overcome these economics and socials inequalities.

Key-words: agriculture; settlement; land occupation; agrarian reform.

JEL classification: Q12; Q15.

Referências Bibliográficas

- BALDUÍNO, Tomas. "A ação da Igreja Católica e o desenvolvimento rural". **Revista de Estudos Avançados**. São Paulo: IEA-USP, 15 (43): 9-22., set./dez. 2001.
- BARBOSA, Maria V. "Reforma agrária em terras públicas: um projeto que deu certo?". In: MEDEIROS, Leonilde et al. (orgs.) *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Unesp, 1994, p. 105-18.
- BERGAMASCO, Sônia M. "Assentamentos rurais: reorganização do espaço produtivo e processos de socialização". In: MEDEIROS, Leonilde et al. (orgs.) *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Unesp, 1994, p. 225-35.
- _____; NORDER, Luís A.C. *O que são assentamentos rurais*. São Paulo: Brasiliense, 1996, 87 p.

- BUSSINGER, Vanda V. "As marcas políticas de um programa de governo: o caso do Espírito Santo". In: MEDEIROS, Leonilde et al. (orgs.) *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Unesp, 1994, p. 87-104.
- CASTRO, Antônio Barros de. *7 ensaios sobre a economia brasileira*. São Paulo: Forense, 1972, 2^a ed., 193 p. v. 1.
- DELGADO, Guilherme C. "Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária". **Revista de Estudos Avançados**. São Paulo: IEA-USP, 15 (43): 157-172, set./dez. 2001.
- _____.; CARDOSO Jr., José C. "Universalização de direitos sociais no Brasil: a previdência rural nos anos 1990". In: GASQUES, J.G.; CONCEIÇÃO, J.C. (orgs.) *Transformações da agricultura e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2001, p. 417-40.
- FERNANDES, Bernardo M. *MST: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra: formação e territorialização em São Paulo*. São Paulo: Hucitec, 1996, 285 p.
- GADELHA, Regina Maria d'Aquino F. "O problema agrário no Brasil: evolução e atualidade". **Pesquisa & Debate**, São Paulo: Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política/PUC-SP, 8 (10): 85-125, 1997.
- GASQUES, José G.; CONCEIÇÃO, Júnia C.P.R. *A demanda da terra para a reforma agrária no Brasil*. Seminário sobre a Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável. Novembro, 1998. <<http://www.dataterra.org.br/semce/gasques.htm>>. Acesso em: 25 fev. 2002.
- GRAZIANO DA SILVA, José. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas, SP: Unicamp, 1996, 217 p.
- GUANZIROLI, Carlos H. (coord.). *Percentuais e causas das evasões nos assentamentos rurais*. Convênio Incra/FAO. 1998a. <<http://www.incra.gov.br/fao/default.htm>>. Acesso em 26 fev. 2002. [Projeto de Cooperação Técnica Incra/FAO].
- _____. *Principais fatores que afetam o desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária no Brasil*. 1998b. <<http://www.incra.gov.br/fao/default.htm>>. Acesso em 26 fev. 2002.
- MARTINS, José de Souza. "A questão agrária brasileira e o papel do MST". In: STÉDILE, J.P. (org.) *A reforma agrária e a luta do MST*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 11-76.
- MELLOR, John W. *O planejamento do desenvolvimento agrícola*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1967, 413 p.
- MST. *Presos no campo*. <<http://www.mst.org.br/biblioteca/presos/presos.html>>. Acesso em: 18 fev. 2002.

- NOVICKI, Victor de Araújo. "Governo Brizola, movimentos de ocupação de terras e assentamentos rurais no Rio de Janeiro (1983-1987)". In: MEDEIROS, Leonilde *et al.* (orgs.) *Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Unesp, 1994, p. 69-86.
- OLIVEIRA, Ariovaldo U. "A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e reforma agrária". **Revista de Estudos Avançados**. São Paulo: IEA-USP, 15(43): 185-206, set./dez. 2001.
- REVISTA SEM TERRA. *Conflitos no campo*. <http://www.revistasemterra.org.br/Paginas/Revistas/Edição10/Nacional10_2a.htm>. Acesso em 21 mar. 2002.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, 409 p.
- STÉDILE, João Pedro. *A questão agrária no Brasil*. São Paulo: Atual, 1997, 71 p.
- TEIXEIRA, Gerson. *As metas fictícias da reforma agrária*. <<http://www.mst.org.br/biblioteca/textos/reformagr/ficcao.html>>. Acesso em: 22 fev. 2002.