

Eric Sabourin

*Reforma agrária no Brasil:
considerações sobre os debates atuais*

Introdução

O Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), preparado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pelo primeiro governo Lula, era ambicioso e pretendia ser inovador. Visava regularizar os títulos de propriedade, constituir as unidades familiares e apoiar a produção, ao invés de se restringir à distribuição de terras, o que demorava anos para as mesmas serem atribuídas e regularizadas. Esta fora a principal falha da política agrária dos governos Cardoso (SAMPAIO, 2001). De fato, aproveitando uma baixa dos preços no mercado fundiário, no fim dos anos 1990, o governo Cardoso distribuiu terras a quase 400.000 famílias sob condições muitas vezes precárias de instalação e apoio à produção. Por certo, o ritmo dessas distribuições teve dificuldades para ser mantido durante os dois primeiros anos do governo Lula.

Eric Sabourin é pesquisador do Cirad e professor da Universidade de Brasília (UnB). sabourin@cirad.fr.

O Plano de Reforma Agrária foi confiado à Secretaria de Reorganização Agrária (SRA) (a palavra *reforma* desaparece) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) que tutela o Instituto Nacional de Colonização e de Reforma Agrária (Incra). O principal debate no seio do governo em torno das modalidades de reforma agrária se limitou a uma polêmica entre acesso à terra por redistribuição (após a expropriação) ou acesso à terra pelo mercado (por meio de crédito fundiário e de assistência técnica privada e paga pelos agricultores ao término de dois anos).

A ausência de estatísticas atualizadas e confiáveis no Incra não facilita os debates. De fato há sempre uma guerra de números entre governos atuais e passados e uma disputa entre oposição e movimentos sociais. No entanto, hoje está claro que o governo Lula não conseguiu aplicar seu Plano de Reforma Agrária, não obstante as fortes alianças do MDA com o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e com a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag). Na realidade, mais que financiamentos, são os limites administrativos do Incra e os entraves jurídicos à expropriação e distribuição de novas terras que levaram o governo a reduzir suas previsões.

Este texto se propõe a fazer um balanço da reforma agrária no Brasil em 2007, ao final do primeiro mandato do presidente Lula. A primeira parte apresenta um breve resgate histórico das lutas e tentativas de reforma agrária desde os anos 1960, aqui interpretados como uma sucessão de desencontros entre o Estado, a sociedade e os movimentos sociais. Esta seção traz ainda a evolução dos resultados da reforma agrária nos dez últimos anos. A segunda parte expõe os principais debates políticos e sociológicos em torno da reforma agrária em curso na sociedade e no governo federal. Analisam-se aqui os limites e as consequências dessas discussões e sugerem-se algumas pistas alternativas em termos de política pública e de temas para pesquisa. O artigo conclui assinalando a ausência de um verdadeiro debate sobre a questão da desconcentração e de redistribuição fundiária nos últimos tempos.

1. Uma história de desencontros: algumas referências

As primeiras tentativas

Os primeiros movimentos organizados em defesa da reforma agrária foram as ligas camponesas do Nordeste, estendidas à maioria dos estados do Brasil a partir de 1945, com o apoio do Partido Comunista Brasileiro (PCB). Nessa época, a luta pela terra vinha inserida num conjunto de reivindicações sobre os direitos elementares do trabalho, da saúde, da previdência, da escolarização, com base no direito à organização autônoma dos grupos sociais.

Desde o início, as ligas reuniram trabalhadores assalariados das usinas de cana-de-açúcar, moradores, meeiros e pequenos arrendatários de estatuto muito precário. Todas essas categorias eram, de fato, regularmente expulsas de sua terra de trabalho (GARCIA JR., 1990) ou expelidas da sua fonte de trabalho segundo as necessidades dos patrões e proprietários. Este vai ser o primeiro desencontro ao não se desenvolver, nesse momento, políticas públicas minimamente favoráveis à reforma agrária.

Após a ilegalização do PCB em 1947, as ligas foram reprimidas e só ressurgiram em 1954, nos estados de Pernambuco, Paraíba e Alagoas, nas zonas de - cana-de-açúcar.

A pressão das ligas camponesas do Nordeste levou o governo João Goulart a instituir o Estatuto do Trabalhador Rural em 1963, dando, teoricamente, aos camponeses os mesmos direitos adquiridos pelos trabalhadores urbanos (estabilidade do emprego, indenização de licenciamento). Tais direitos não foram realmente aplicados e deram lugar a expulsões massivas e à reação dos agricultores, estimulando a constituição dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STR) locais (Box 1). É também nesse período que os comunistas promoveram a criação da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag).

Box 1: Celestino P. da Silva fundador dos STR de Campina Grande e Lagoa Seca, Paraíba

“Desde o início das ligas camponesas na Paraíba, houve uma competição entre o Partido Comunista e a Igreja católica. A ideia da criação de um STR no município de Campina Grande foi de Don M. Pereira para evitar a criação de um sindicato ligado aos comunistas das ligas. Os comunistas nos tratavam de «fieis» à Igreja. De fato, teve que negociar uma diretoria mista do novo sindicato para conseguir fundá-lo, pois os membros das ligas eram na maioria funcionários, advogados e operários, não contando em Campina Grande suficientes camponeses para constituir uma diretoria de 12 membros. A igreja tinha muita influência entre os camponeses. As primeiras reuniões tiveram lugar na sala paroquial da Igreja matriz de Campina Grande.

Mas, na nova eleição da diretoria do STR depois do golpe de Estado, todos os membros ligados às ligas foram presos. Portanto, deixei a diretoria. A polícia militar perseguia sem tréguas os ex-membros das ligas e os comunistas. O sindicato se solidarizou e a Igreja ajudou a liberar alguns deles em Campina Grande”.

Entrevista em Lagoa Seca (PB), 10/11/1998.

O segundo grande tema das “reformas de base” do governo Goulart era a legislação sobre a reforma agrária. Nessa ocasião houve o golpe de Estado militar de 1964, provocando um segundo desencontro entre as organizações camponesas e o Estado.

Além da repressão, os governos militares recorreram a novas formas de controle das organizações camponesas: os Sindicatos de Trabalhadores Rurais foram colocados sob controle do Ministério do Trabalho, reduzidos à administração dos programas sociais e forçados a se desviar das suas funções essenciais de luta.

Nesse mesmo sentido, foi editada a primeira lei de reforma agrária. O Estatuto da Terra, promulgado em novembro de 1964, previa uma indenização aos proprietários em caso de desapropriação (em numerário ou mediante títulos da dívida pública). Limitou-se a desenvolver um programa de colonização dirigida às terras dos Cerrados e da Amazônia. Foi o terceiro desencontro para a reforma agrária.

Apenas em 1985, com a volta da democracia, foi definido o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária. No entanto, combatido pela classe patronal e pela UDR (União Democrática Ruralista) este não chegou a ter aplicação relevante antes da Constituição de 1988.

Durante a chamada fase de modernização conservadora da agricultura (anos 1970-1980), conservou-se a concentração fundiária. Não obstante as primeiras distribuições de terras por meio de mecanismos de colonização, essa concentração se manteve sem grande alteração (Tabela 1).

Tabela 1: Estrutura fundiária no Brasil (2003)

Classes de superfície (ha)	Número de estabelecimentos	% dos estabelecimentos	Área total (ha)	% Área	Superfície média (ha)
< 10	1.338.711	31,6	7.616.113	1,8	5,7
10 a 25	1.102.999	26,0	18.985.869	4,5	17,2
25 a 50	684.237	16,1	24.141.638	5,7	35,3
50 a 100	485.482	11,5	33.630.240	8,0	69,3
100 a 500	482.677	11,4	100.216.200	23,8	207,6
500 a 1000	75.158	1,8	52.191.003	12,4	694,4
1000 a 2000	36.859	0,9	50.932.790	12,1	1.381,8
> a 2000	32.264	0,8	132.631.509	31,6	4.110,8
Total	4.238.421	100,0	420.345.382	100,0	99,2

Fonte: Cadastro fundiário Incra (agosto 2003).

O processo de mobilização pela reforma agrária foi retomado logo após a criação do MST em 1985. Foi quando o novo associativismo agrário se expandiu pelo conjunto do país com o apoio do setor

progressista da Igreja católica, instituição que converteu a força capilar das comunidades eclesiais de base na criação da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 1975.

Sucessos e limites dos movimentos pela reforma agrária

Sem uma organização coletiva forte e determinada dos “sem-terra”, que recorrem ao mecanismo de ocupação de propriedades improdutivas, por razões políticas, técnicas e financeiras, a reforma agrária nunca teria deslanchado; ao contrário, teria se limitado à colonização de frentes pioneiras (Cerrados dos Estados de Minas Gerais, Goiás, Maranhão, Piauí e Floresta Amazônica) ou à distribuição de terras públicas. Sem embargo, se os movimentos sociais conseguiram de modo relativamente fácil obter a distribuição de terras, pelo menos até 1998, sempre foi muito mais difícil negociar ou organizar seu aproveitamento produtivo.

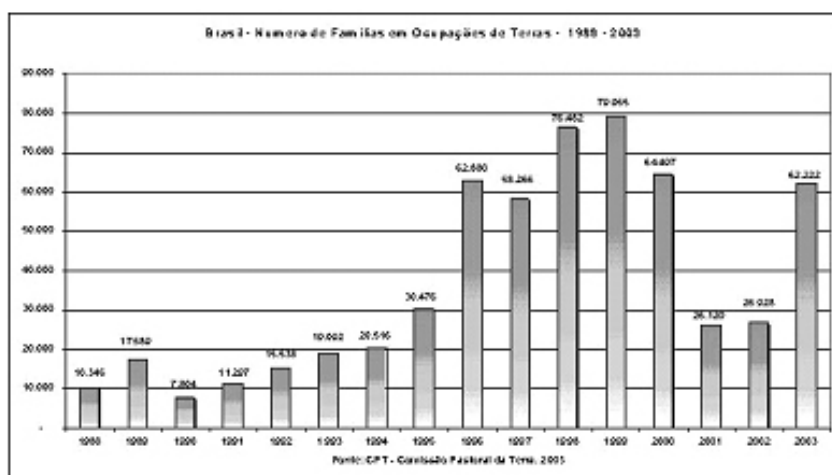
As razões são múltiplas. Em primeiro lugar, a pressão social para o acesso à terra é tão forte que termina levando à alocação de lotes com áreas inferiores ao módulo rural (superfície mínima para cada região) e assim insuficientes para assegurar a sobrevivência de uma família. Apenas raramente as melhores terras são redistribuídas, sendo os lotes muitas vezes pastagens degradadas. Esse tipo de reforma agrária minimalista conta até com o assentimento dos beneficiários e das suas organizações por falta de outras opções.

Existe de fato um grande número de trabalhadores e de filhos de pequenos agricultores à procura de terras nas regiões onde o emprego de assalariados agrícolas é mais denso. A estratégia do MST consiste justamente em recrutar o máximo de candidatos possível, incluindo ex-trabalhadores rurais ou trabalhadores urbanos para constituir uma organização de massa, capaz de alistar numerosos membros para fazer pressão sobre o Estado (Figura 1 e Tabela 2). De acordo com o censo agrícola (IBGE, 1996) existiam 2,4 milhões de pequenos proprietários com uma área útil inferior à Superfície

Mínima de Instalação (módulo rural), ou seja 65% das unidades familiares. Esse número passou para 3,4 milhões em 1998 (PNRA II, 2002).

A segunda dificuldade está ligada às características desse público-alvo da reforma agrária e às incompreensões que ele enfrenta com os quadros do Incra, os técnicos públicos e até com os dirigentes dos sindicatos e do MST. Na sua maioria, os beneficiários da reforma agrária são analfabetos ou pouco escolarizados. Geralmente, aqueles que já trabalharam no meio rural foram assalariados em condições precárias: cortador de cana-de-açúcar, vaqueiro, meeiro (Tabela 3).

Figura 1: Evolução das ocupações de terras entre 1988 e 2003.



Fonte: CPT (2005).

Tabela 2: Ocupações de terras por região (1988-2003)

Região	1988-2003	1º ano governo Cardoso	1º ano governo Lula
Norte	387	11	4
Nordeste	1.402	58	44
Centro-Oeste	639	26	7
Sudeste	672	38	30
Sul	549	16	18
Total	3.649	147	103

Fonte: Dadaluta, Deart, Samept de Geografia, Unesp.

Muitas vezes eles não têm conhecimento nem experiência prática do sistema de produção de policultura/pecuária e menos ainda da administração de um lote. Raramente contam com uma experiência de organização coletiva anterior à do acampamento ou do assentamento. No Nordeste, até nos anos 1990, muitos beneficiários da reforma agrária, entre os antigos assalariados das plantações de cana tratados em condições de semiescravidão¹ não dispunham de documentos de identidade e ignoravam os seus direitos elementares em matéria de trabalho, previdência e justiça. Os apoios do Estado aos assentamentos (crédito, assistência técnica, capacitação) são tardios ou inexistentes por falta de recursos humanos e de convicção no seio dos serviços públicos de assistência técnica. Enfim, existe certa colusão histórica entre os movimentos sociais, em particular o MST, e o Incra, para programar e apoiar projetos de assentamento ou de produção de natureza coletiva, geralmente destinados ao fracasso.

De fato, a dinâmica coletiva é importante. Funciona relativamente bem durante a fase de reivindicação, de ocupação e de luta para a obtenção da terra. Mas começam a aparecer dificuldades quando se trata da valorização da terra e da produção ou do manejo de recursos comuns.

Tabela 3 : Atividade anterior dos beneficiários da reforma agrária em 2000

Atividade anterior	%
Agricultor camponês	54,0
Outra atividade rural independente	4,0
Trabalhador assalariado não especificado	6,3
Diarista	3,7
Mecânico	2,5
Padreiro	2,0
Garçom	1,5
Cortador de madeira	1,4
Vaqueiro	1,2
Professor primário	1,2
Diversos	10,0
Indefinidos	10,0
Total	100,0

Essa característica se torna tão determinante que na maioria dos assentamentos a questão da coesão social da organização constitui o principal ator limitante, mais que os problemas técnicos e econômicos (CEPEDA *et al.*, 2002; MELLO, 2006). As dificuldades técnico-econômicas podem ser superadas com o tempo e a capacitação. Caso não sejam, depois do esgotamento dos créditos de instalação, geralmente a família tem que abandonar o lote atribuído e este é repassado, gratuitamente ou mediante compensação, a outro militante do movimento, para um vizinho ou para um parente.

Tal prática, proibida pela legislação da reforma agrária, é tolerada pelo Incra, porque esconde os fracassos dos projetos, como também pelas organizações sindicais e pelo MST que têm listas de pessoas esperando sua vez. De fato, geralmente, essas substituições de beneficiários são realizadas mediante transações tão ocultas como ilegais.

Segundo a mesma lógica, nos estados do Nordeste e do Centro-Oeste encontram-se vários assentamentos em fazendas falidas cuja ocupação foi negociada. Certos proprietários entraram em contato com os movimentos dos sem-terra até financiando o transporte dos futuros “ocupantes” via intermediários especializados. Depois a indenização é também negociada entre o Incra e o proprietário.

Assim, entre os beneficiários da reforma agrária, além dos meeiros ou moradores da fazenda, não é raro encontrar o antigo gerente, capataz ou até um dos filhos do ex-proprietário. São, muitas vezes, eles que se apropriam das melhores terras, da casa da fazenda e dos postos de dirigentes da associação ou da cooperativa do assentamento e os que asseguram os contatos com o Incra e os políticos locais.

A reforma agrária durante os governos Cardoso e Lula

Os números globais dos resultados da reforma agrária fornecidos pelo MDA precisam ser comparados com aqueles da Universidade do estado de São Paulo (Dataluta, Unesp) e dos movimentos sociais (MST e CPT) (Tabelas 4, 5, 6). Podem ser considerados, com devidas precauções, mas são os mais confiáveis em termos de infra-estruturas e de custos.

O número de famílias instaladas foi importante no fim dos dois governos Cardoso e do primeiro governo Lula, coincidindo com as campanhas para eleições presidenciais. No caso do governo Lula, os recursos só conseguiram ser aplicada a partir de 2004 e 2005.

Tabela 4: Número de famílias instaladas por regiões (1979-2002)

Região	Ocupações 1988-2003	Instalações 1979 - 2002 (n° de famílias)
Norte	387	251.452
Nordeste	1.402	225.666
Centro-Oeste	639	111.865
Sudeste	672	38.527
Sul	549	37.919
Total	3.649	665.429

Fonte: Dataluta, Departamento de Geografia-Unesp, Presidente Prudente.

Tabela 5. Famílias instaladas pela reforma agrária entre 1985 e 2005

Período/Ano	Número de famílias
1985/1989	82.896
1990/1993	42.382
1993/1994	17.946
1995	42.912
1996	43.486
1997	81.944
1998	101.094
1999	85.226
2000	60.521
2002	63.477
2003	36.301
2004	81.254
2005	127.506

Fonte: Incra/MDA, 2006.

Tabela 6: Resultados e custos da reforma agrária (1995-2005)

Ano	n° famílias instaladas	Despesas em Reais
1995	30.716	2.150.000
1996	41.717	1.235.000
1997	66.537	1.940.000
1998	98.740	1.545.000
Total Gov. FHC1	238.010	6.870.000
1999	99.201	936.000
2000	69.929	406.000
2001	73.754	351.000
2002	43.486	360.000
Total Gov. FHC2	286.370	2.055.000
2003	28.000	400.000
2004	97.000	1.000.000
2005	127.000	1.330.000
3 anos Gov. Lula	226.800	2.730.000

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2006, Brasil.

O número médio durante o primeiro governo Cardoso foi de 59.500 famílias instaladas por ano, com um custo médio de R\$ 28.800 por família (época do projeto de assistência técnica Lumiar), e de 70.000 entre 1998 e 2002, com um custo médio de R\$ 7.180 por família (fim do crédito especial Procerá e do Lumiar).

O custo indicado pelo Incra variava entre R\$ 13 e 15.000 por família segundo as modalidades (expropriação ou crédito fundiário) o que é relativamente baixo. No entanto, os montantes indicados pelo Incra relativos ao custo global da reforma agrária para o período 1995-1998 (R\$ 6.878.000) correspondem, na sua maioria, ao financiamento das indenizações de terras feitas aos proprietários.

O número indicado pelo MDA de 75.000 famílias/ano em média durante os três primeiros anos do governo Lula é também objeto de controvérsias por parte dos movimentos sociais e da oposição. O custo seria próximo de R\$ 12.000 por família instalada, enquanto o orçamento previsto, no PNRA, estabelece R\$ 30.000 por família. Se existiu um avanço global durante o governo Lula foi sobretudo no que se refere à parte do orçamento do Incra dedicada à educação, ao crédito e a assistência técnica. No entanto, os financiamentos para o apoio direto às famílias instaladas são muito inferiores às previsões do plano de reforma agrária do governo.

Segundo fontes do projeto Dataluta (Tabela 7), no primeiro governo Lula, houve apenas 79.298 novas famílias assentadas em terras expropriadas. Foram assentadas 39.221 famílias a título de regularização fundiária, incluindo os quilombolas, 1.670 famílias atingidas por barragens e 124.872 a título de reordenação fundiária. Neste último caso, trata-se da substituição e/ou reconhecimento de famílias presentes nos assentamentos já existentes.

Esse resumo de informações permite problematizar a aplicação do modelo atual de reforma agrária no Brasil e colocar em discussão a sua relação com os movimentos sociais. É questão política por duas razões: por ser um processo que sempre foi travado pelos interesses e as alianças das classes compartilhando o poder e por se ter insistido num modelo injusto e objeto de diversas oposições. É questão social porque, mesmo se na origem trata-se de responder a uma situação de grande pobreza e desigualdade e a injustiças extremas causadas pela concentração fundiária, a aplicação de um projeto agrorreformista não pode se limitar à distribuição de lotes.

Tabela 7: Dados sobre a reforma agrária (2003-2006)

Brasil - Implantação de Assentamentos Rurais - governo Lula						
Dataluta (assentamentos obtidos e/ou criados no governo Lula)				Incrá (assentamentos criados no Governo Lula e/ou obtidos em outros governos)		
Ano	Assentamentos	Famílias	Área (ha.)	Assentamentos	Famílias	Área (ha.)
2003	304	23.856	5.598.942	320	36.301	4.575.173
2004	450	39.272	1.906.000	426	51.254	5.511.434
2005	671	77.357	5.389.492	880	127.506	141.030.094
2006	536	61.630	5.231.621	717	136.356	9.402.089
Total	1.963	198.135	18.146.115	2.343	361.419	31.679.790

Fonte: Dataluta, 2008. Incra, 2007. <http://www.incr.gov.br/>. Org.: H F. Rocha e Incra (www.incr.gov.br/) em 31/1/2007.

Este depende também das modalidades de organização da produção e da vida social dos seus beneficiários.

2. Os debates políticos e sociológicos sobre a reforma agrária

Atores e componentes da discussão

O debate sobre a política de reforma agrária no Brasil se assemelha às discussões sobre o projeto de sociedade, o desenvolvimento rural, o lugar da agricultura na sociedade e o futuro da agricultura familiar. O debate político, muitas vezes, limita-se ao confronto entre grupos de interesse e também provoca alianças inesperadas.

Apoiada pela oligarquia fundiária e pelo setor da agricultura patronal, grande parte da classe política e empresarial brasileira é contra a reforma agrária, seja por princípio e medo, seja por defender seus privilégios, ou mesmo por preconceito contra os pobres.

Outra tendência, que se manifesta tanto na esquerda como na direita, não acredita no sucesso econômico da reforma agrária; no entanto mobiliza indivíduos e setores que encontram no processo em curso interesses sociopolíticos, eleitorais e ideológicos. Final-

mente, setores ligados à especulação fundiária têm na reforma agrária interesses econômicos, uma vez que, desde 1996, a indenização das terras assegura um verdadeiro mercado fundiário institucional que, ao fim e ao cabo, beneficia os proprietários, os bancos e os investidores.

Há ainda uma terceira tendência importante constituída pelos que defendem a reforma agrária por convicção social, ideológica e econômica. Esta área reúne os movimentos sociais e os sindicatos de trabalhadores rurais, as organizações dos sem-terra, a Igreja católica e os partidos de esquerda, dentre eles, o Partido dos Trabalhadores (PT). A partir dos anos 1990-2000, depois da emoção suscitada pela repressão policial aos sem-terra nos estados de Rondônia e Pará (dezenas de mortos em 1995), criou-se uma grande maioria na opinião pública, sobretudo na classe média, favorável ao processo de reforma agrária, chegando a influenciar a política do governo Cardoso.

O MST constitui um agrupamento particular no seio desse amplo arco de correntes favoráveis à reforma agrária. Os seus dirigentes lutam, antes de tudo, por uma revolução socialista no Brasil (STÉDILE, 2002), objetivo que está longe de ser partilhado pelo conjunto dos agricultores e sem-terra membros do movimento ou dele simpatizantes.

Um modelo nunca realmente aplicado

O debate acadêmico é importante por sua produção escrita. Mesmo que se mobilizem argumentos mais científicos, ele ainda se apresenta muito marcado pelas três tendências acima referidas. Duas principais teses ocupam hoje esse debate.

Numa perspectiva desenvolvimentista, uma primeira corrente considera a reforma agrária como um dos programas de uma política de fortalecimento da agricultura familiar integrada ao mercado capitalista (baseada na pequena propriedade e no trabalho da família). Essa inserção no mercado pode passar pela integração às

grandes cadeias (grãos, carne, leite, frutas etc.), por uma articulação ao mercado nacional ou pela ocupação de nichos de mercados segmentados por meio da qualificação dos produtos (orgânicos, agroecológicos, de origem etc.). A referência ao modelo europeu é muito forte (VEIGA, 2002; ABRAMOVAY, 2002). Essa corrente se encontra justificada pelo sucesso de uma grande parcela de beneficiários da reforma agrária, descendentes de europeus, nos estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Outros autores, como José de Souza Martins e José Graziano da Silva, consideram que o desenvolvimento da concorrência capitalista no seio da agricultura brasileira e mundial alcançou um nível tal que a instalação de pequenos agricultores sem-terra mediante processo de reforma agrária já chegaria tarde demais. Do ponto de vista da produção agrícola, tais produtores nunca poderão se tornar competitivos.²

Não obstante, segundo esses autores, a reforma agrária ainda pode ser justificada no Brasil como uma política social destinada a limitar o êxodo rural, a lutar contra o desenraizamento e a marginalização dos grupos rurais condenados à migração.

Silva (2002: 142) afirma pragmaticamente: “Minha posição é a de que a reforma agrária, do ponto de vista do desenvolvimento capitalista, do ponto de vista do desenvolvimento das forças produtivas no campo, não é mais uma necessidade, seja para a burguesia, seja para as classes produtoras. Isso não quer dizer que ela não seja uma possibilidade”.

Martins (2003: 13) considera que, no Brasil, uma aliança entre o capital e o trabalho contra uma renda fundiária – “mesmo se irracional, inclusive do ponto de vista do desenvolvimento do capitalismo” – sempre foi impossível. Ao contrário, a herança escravista e a tentação de perpetuá-la selaram uma aliança entre o capital e a propriedade da terra. O principal objetivo de uma reforma agrária distributiva seria o de reduzir as relações de trabalho ligadas à concentração fundiária e ressocializar as populações deixadas à

margem do desenvolvimento econômico e social (MARTINS, 2003:33). Como Silva (2002) e Veiga (2001), Martins também vê um efeito keynesiano na reforma agrária: multiplicação dos municípios, dos equipamentos e infraestruturas no meio rural, rurbanização e fortalecimento da sociedade civil (MARTINS, 2003:178). Ele critica, não sem razão, a política atual (“o programa de reforma agrária é um programa social tratado como se fosse um programa econômico para pequenos empresários agropecuários”, cf. *ibidem*: 85) e propõe uma extensão e uma rotinização da reforma agrária como modalidade cíclica de desconcentração fundiária. Tal política não se limitaria à simples distribuição de terra e à criação de mais e mais assentamentos.

Acesso à terra pelo mercado ou mediante distribuição: um falso debate

A única alternativa ao sistema de distribuição experimentada com cofinanciamento do Banco Mundial é o programa de crédito fundiário (ex-Banco da Terra e Cédula da Terra, no governo Cardoso), também qualificado de reforma agrária de mercado, com uma parte deste programa dedicada à instalação de jovens agricultores (Primeira Terra).

Observemos, em primeiro lugar, que a oposição entre acesso à terra pelo mercado ou por distribuição é relativa. Na prática, a distribuição de terras privadas expropriadas chegou a depender da lógica do mercado, uma vez que os ex-proprietários estão sendo indenizados em montantes equivalentes ou superiores aos valores do mercado fundiário local. Esse nível de indenização encoraja assim os proprietários a negociarem a ocupação de suas fazendas com a cumplicidade do Incra ou a fazerem arranjos entre as partes.

De fato, a experiência do Banco da Terra, iniciada em 1999, herdou certos vícios do modelo anterior sem, no entanto, conservar a vantagem da gratuidade do acesso à terra. Ela continua sendo aplicada pelo Incra com o mesmo método.

Os beneficiários são instalados em assentamentos coletivos e as habitações, agrupadas em agrovilas visando-se reduzir os custos de infraestrutura (estradas, eletricidade, água) (BUANAIM, 1999; PEREIRA, 2004; BARBOSA, 2005).

A principal diferença é que, em vez de obter a terra por concessão do Estado, os agricultores devem ressarcir-la com a ajuda de um crédito fundiário. Por outra parte, as ajudas para infraestrutura (habitação), crédito e assistência técnica (a serem pagos após os dois primeiros anos) são menos favoráveis que aquelas do esquema clássico, já reduzidas em 1999 (Incrá, 1999).

Para o Banco Mundial e o governo, o fato de se comprar as terras dos proprietários que desejam vendê-las deveria aumentar a disponibilidade fundiária, flexibilizar os procedimentos e reduzir o custo da terra (por causa do custo dos recursos na justiça). Além disso, o fato de ter que reembolsá-la responsabilizaria e comprometeria os beneficiários. Com efeito, mesmo refutada pelas estatísticas (FAO-Incrá, 1996, 2000; HEREDIA *et al.*, 2004), os grandes proprietários de terras criticam o que seria a enorme taxa de abandono dos beneficiários da reforma agrária; em outros termos, o desperdício dos recursos públicos (NETO, 2002).

Na verdade, a única mudança é mesmo a imposição aos beneficiários para que reembolsem terras muitas vezes superavaliadas, cujos meios de avaliação não são fáceis de obter. No Nordeste semiárido (Solânea-PB), famílias de jovens agricultores foram instaladas por meio do Crédito Fundiário em lotes absolutamente inviáveis de 17 hectares (SIDERSKY, 2006). Assim, a taxa de abandono é igual ou até mesmo superior àquela dos projetos anteriores (BARBOSA, 2005).

Ora, o que pode ser feito se não há possibilidade de levar um pobre insolvente (ou aqueles seus companheiros que se apresentaram como fiadores solidários) a pagar? Processar e prendê-los?

Em termos de disponibilidade fundiária, esse projeto não mudou

nada. Os processos de expropriação de terras não cultivadas já eram assaz raros e longos,³ seja por causa de alianças existentes entre o poder judiciário e os proprietários, seja devido à corrupção. Em função da falta de meios de pressão dos sem-terra, esse tipo de medida se tornou praticamente impossível a partir do decreto, de 1998, que proíbe a expropriação de uma propriedade ocupada. Daí em diante, as ações na justiça passaram justamente a ser intermináveis, o que aumenta o custo da reforma agrária de forma considerável. As únicas propriedades expropriadas e redistribuídas na forma de assentamentos coletivos eram e continuam sendo indenizadas aos seus proprietários, muitas vezes acima do preço de mercado.

Aliás, Graziano da Silva (2007) defende o processo de expropriação, frisando que ele custa menos para o Estado do que a compra de terras.

Todavia, uma das consequências dos programas de reforma agrária pelo mercado foi chegar a difundir a visão de um suposto fracasso econômico e social do modelo de distribuição das terras. No entanto, a maioria das avaliações, governamentais ou não, aponta resultados econômicos muitas vezes superiores àqueles obtidos pela agricultura familiar tradicional das mesmas regiões, tanto em termos de produtividade, de infraestruturas instaladas, como de renda obtida (FAO-Incra 1996, 2000). Ademais, influenciada pela mídia e por vários intelectuais que se manifestam na grande imprensa, a opinião pública não dá mais o mesmo apoio à reforma agrária e muito menos aos movimentos sociais que a defendem.

A tese da atração da renda fundiária

Decepcionados com a situação atual, em boa medida devido às políticas públicas, no campo dos defensores da reforma agrária, alguns pesquisadores, como José de Souza Martins (2003), atribuem a maior parte da responsabilidade dos fracassos ao MST e aos movimentos sociais.

Segundo Martins, a facilidade com que as organizações de luta pela reforma agrária mobilizam massas para uma identidade provisória de “sem-terra” – inclusive entre a população urbana – mostra a vitória da propriedade sobre o trabalho, como valor de referência. Expressa a orientação dos comportamentos políticos e das suas aspirações sociais como projeto político e opção histórica.

A crítica é bastante radical, já que no mesmo livro o autor reconhece que, justamente, sem terra ou com terra (depois de ter finalmente conseguido um lote, mesmo a custa de anos de luta e de acampamento precário), a característica desse grupo social é precisamente a de não dispor de opções. Ou seja, a de não ter a possibilidade de fazer escolhas, retomando aqui uma bela definição do desenvolvimento proposta por Sen (1999).

“Trata-se”, escreve Martins, “do tipo de latifúndio o mais difícil de combater, aquele das mentalidades populares colonizadas pelo caráter central da renda fundiária.” Segundo ele, os sem-terra reconstituem uma mediação insidiosa e, frequentemente, aderem à procura de lucro fácil que o aluguel das suas terras a terceiros lhes proporciona, mecanismo este que ele qualifica “de renda fundiária de retalho, porque praticada por pobres.”

Esse argumento, duro com os pobres, parece-me exagerado, pelo menos do ponto de vista dos estudos publicados no país e de minhas próprias observações a partir de pesquisas.

De fato, é verdade que, por não disporem de meios para valorizar seus lotes, certos assentados alugam uma parte das suas terras a vizinhos melhor aquinhoados ou a grandes proprietários da região.⁴ Tais práticas, como já referido, são proibidas pela legislação, mas toleradas pelo Incra. Mas é claro que não são majoritárias nem advêm de uma escolha calculada. Mesmo que, ao invés de cultivá-los, um assentado chegue a alugar dez ou quinze hectares, se é que isso proporcione alguma facilidade de sobrevivência, tal prática dificilmente pode ser associada a uma opção especulativa e calculada de renda fundiária. Com efeito, dificilmente pode correspon-

der a um cálculo por parte dos beneficiários que tiveram de esperar, às vezes, por dois, cinco ou até mesmo oito anos, em acampamentos precários, debaixo de lonas de plástico, para ter acesso à sua gleba.

Nos estudos que realizei em assentamentos do Nordeste e do Centro-Oeste (Minas Gerais e Mato Grosso), tais comportamentos existem, mas são minoritários e assimilados pelos agricultores como forma de fracasso, inclusive até de fracasso de vida, e não como especulação fundiária.

Como em toda comunidade, existem, sem dúvida, aproveitadores e preguiçosos nos movimentos dos sem-terra e entre os assentados. A miséria, a dependência e o desprezo por parte do restante da sociedade tampouco podem justificar esses comportamentos, mas podem explicar parte das trajetórias.

Segundo as entrevistas realizadas, a primeira motivação das famílias que se alistam nos movimentos de luta pela terra é a procura de sobrevivência na dignidade e, se for possível a obtenção de autonomia e segurança. Segurança para escapar da violência dos patrões ou das favelas e, mais tarde, nas fases de acampamento e ocupação, segurança para escapar da violência policial. Segurança, ainda que por vezes ilusória, para poder alimentar a família com o produto do seu trabalho e com os frutos da terra; segurança, por fim, para dispor de uma alternativa de sobrevivência que lhe permita escolarizar as crianças (PORTO-GONÇALVES, 2005).

Claro, existe um sonho de autonomia e de ascensão social para aqueles que sempre foram sujeitados (GARCIA JR., 1990). Concordo com Martins em um ponto: o modelo da grande fazenda de pecuária, da facilidade da renda fundiária que livra o proprietário da escravidão do trabalho, está arraigado na sociedade brasileira e em particular na população rural. Assim, não é de surpreender que esse modelo influencie os comportamentos de todas as classes da sociedade. Mas nem por isto coloniza especificamente as mentes dos mais pobres.

A reação de Martins talvez advenha da decepção de um grande intelectual brasileiro, defensor dos camponeses e da reforma agrária desde o seu primeiro momento, que constata que os pobres, quando têm acesso aos meios de produção, podem querer posar de ricos e poderosos. Ao esperar dos sem-terra um comportamento diferente ou até exemplar, ao procurar transferir exigências cidadãs àqueles que têm menos acesso à cidadania e ao reconhecimento dos outros, o autor mostra atitude não muito diferente das tendências que denuncia. Vale dizer, a dos dirigentes do MST, que projetam uma visão dos sem-terra como vanguarda de uma revolução socialista, bem como a dos quadros do Incra, que sonham com produtores modelos, inseridos em projetos produtivos cooperativos.

Por não corresponder a nenhum desses dois perfis midiáticos, a realidade vivenciada pelo público da reforma agrária permanece oculta, invisível. A este respeito, Martins (2003) evoca um *sujeito invisível* ou *oculto*. Assim, os candidatos e beneficiários da reforma agrária tendem a adotar estratégias enviesadas ou até ilegais para poder ter acesso à terra ou aos apoios públicos no âmbito de estruturas que não correspondem a seu perfil e a suas aspirações. Se existe uma prática especulativa, ela advém dos grandes proprietários que negociam com o Incra a desapropriação e a indenização de suas terras; ou vem dos grupos urbanos e fazendeiros que compram lotes abandonados pelos assentados arruinados. São práticas ilegais que acabam sendo aceitas pelo Incra e pelos próprios movimentos sociais. No Brasil de hoje, o que vem fracassando na reforma agrária deve-se, antes de tudo, à inadequação dos instrumentos de políticas públicas ou da sua aplicação. A parte bem-sucedida do processo fundiário – primeiro, o fato de a reforma agrária existir, bem ou mal, mas em geral com resultados positivos – pode ser considerada como uma conquista dos movimentos sociais, inclusive do MST.

A propósito, Graziano da Silva (2007: 6) reconhece que “os resultados da reforma agrária brasileira mostram a importância do

protagonismo da estrutura sindical e da organização social.” Ele destaca a importância da reforma agrária para a melhoria das condições de vida da população rural. “A reforma agrária é uma das poucas políticas públicas que garantem casa, comida e trabalho” (idem: 7).

Os limites da crítica marxista

O MST associa um discurso marxista-leninista a uma tentativa de promoção de uma agricultura familiar moderna, projeto que passa pelo acesso ao patrimônio fundiário, ao capital (crédito) e às infraestruturas públicas e pela integração ao mercado de troca capitalista. Esta é a primeira contradição. Ela se tornou muito clara com o fracasso das cooperativas integrais da produção (as CPA), estes sonhos de colcozes tropicalizados (LAZZARETTI, 2007). No Brasil, como no resto do mundo, os agricultores assentados confirmam que um projeto de produção coletiva que torne anônimo o trabalho individual não faz sentido na agricultura (IDEM, 2007). Depois desse fracasso, o MST se associou, no discurso mais do que na prática, às teses da Via Campesina, entidade defensora de um projeto camponês moderno em torno da autonomia, da segurança alimentar e da qualidade da vida. Ora, esquecida a questão da articulação com o mercado, o projeto se mantém essencialmente sob a forma do discurso.

Claro, graças à análise marxista da exploração do homem pelo homem, é possível denunciar a injusta distribuição da propriedade no Brasil e lutar pela reforma agrária, tanto como forma de ruptura dos mecanismos de expulsão de pequenos camponeses de suas terras, quanto de exclusão social dos trabalhadores sem-terra. Mas, qual seria o modelo alternativo? Uma vez obtida a terra, essa crítica não demonstra ter capacidade para propor um modelo social e econômico diferenciado. Os assentamentos são tudo menos uma experiência socialista ou revolucionária. Ainda que não constituam “a expressão pobre da renda fundiária ‘de retalho’”, denunciada por Martins (2003), eles reproduzem – e com o aval do MST –

as relações de paternalismo e clientelismo da classe política e da sociedade brasileira, ou seja, reproduzem estruturas de reciprocidade desigual.

Essas estruturas estão arraigadas de tal modo no inconsciente coletivo rural, desde a conquista colonial e a escravidão, que colonizam as mentalidades com certa eficácia. O MST, que não dispõe de ferramentas teóricas para fazer a análise crítica dessa desigualdade que constitui uma alienação dos sistemas de reciprocidade, persiste na retórica marxista e tenta alterar esses comportamentos por meio da mística, da disciplina, da obediência ao centralismo democrático etc. Todavia, os assentados reconstituem relações de subordinação de tipo paternalista e clientelista com os dirigentes do MST (ou seja, em termos antropológicos, estruturas de reciprocidade assimétrica).

Por outra parte, como explicar esta outra contradição que constitui uma reprodução, inconsciente entre os sem-terra, do modelo dominante da propriedade rural, individual e familiar: é o modelo do patrão ou do inimigo de classe?

De fato, em uma sociedade ocidental capitalista, os inimigos de classe são membros de um mesmo sistema, do qual também fazem parte as vítimas. Assim, existe uma identificação entre membros de classes “opostas”, como aconteceu, por exemplo, com o acesso ao consumo dos operários das fábricas da Europa ou do ABC paulista, no Brasil. Às vezes, estas vítimas sonham em compartilhar as vantagens do sistema: por exemplo, que todos tenham um salário de patrão ou de alto funcionário. Alguém pode ficar alienado pela atração do lucro ou pelos privilégios de casta ao mesmo tempo que desenvolve um discurso marxista de solidariedade e justiça.

O mesmo ocorre com os julgamentos de valor que, voltando-se contra os partidários da luta de classes, talvez desaparecerão com a consciência crítica do próprio sistema de classes, mas não com a vitória dos oprimidos contra os opressores.

O limite dessa crítica marxista no Brasil advém do fato de este país associar estruturas de troca (mercantil ou capitalista) com estruturas de reciprocidade (embora sejam parcialmente desiguais e assimétricas). Assim, ele reúne as formas de alienação respectivas a cada um dos dois sistemas: o da exploração capitalista para o acúmulo privado (em geral produtivo) e o da dominação (improdutiva e parasitária) das grandes fazendas rurais e dos profissionais da política. Ora, a crítica marxista é inoperante ante a alienação do sistema de reciprocidade; para desconstruir este último, ainda há de se fazer uma análise crítica específica, como mostrou o fracasso do PT em mudar a maneira de fazer política.

Consequências dos debates insubsistentes: novos desencontros

Com efeito, a perda de legitimidade ou simplesmente de simpatia da reforma agrária na opinião pública prejudica o movimento e o futuro da redistribuição fundiária, muito além das alternâncias eleitorais, como vem mostrando os governos de Lula. É precisamente o que não percebem claramente os dirigentes do MST e o que muitos assentados entrevistados no Nordeste ou em Minas Gerais explicam nas suas falas (Box 2).

Box 2 : Opinião dos assentados de Sumé (PB) sobre MST

“O MST começou a ocupar as terras e eu acho isto justo, pois nossas famílias de sem-terra nunca tivemos essa possibilidade. Não sou militante, mas apoio porque a causa é justa e porque as famílias trabalham terras que antes não produziam. É por isso que sou a favor do MST, porque tudo que vem em apoio às comunidades é bem-vindo”. (Antonio A. F.)

“Para mim isto aqui do MST significa tudo, porque antes nunca tinha tido um pedaço de terra e ainda menos uma casa”. (Marluce B. N.)

“O MST é um lutador. Traz melhorias e continua ainda a luta depois de assentar”. (José A L)

“A causa é justa, nós não roubamos a ninguém. Essa terra era abandonada. Agora, posso dizer que sou feliz, porque já fui morador na terra dos outros e era muito duro. Muitas vezes eu plantava e o patrão chegava e falava « Vai, colha rápido que necessito colocar o gado a pastar nessa parcela ». Aqui, planto e depois sou seguro de poder colher tranquilamente. Não estou de acordo com todas as ações do MST. Essa história de ira até Brasília quebrar edifícios públicos, não estou de acordo. Teria que encontrar uma maneira mais pacífica de conquistar apoio do governo. Também acho errado ocupar uma fazenda e queimar tudo que têm lá”. (Moacir M. S.)

“Socialismo, não, não sei muito bem não o que é.” (José M.)

“O MST traz uma solução e um pedaço de chão aos pobres que não têm onde morar. Às vezes, eu acho tudo um pouco desorganizado. Tem muita gente de tudo tipo incluso gente que não gostam dessa terra, assim, é difícil viver nesse ambiente”. (Francisco A. L.)

“Me sinto orgulhoso de ser do MST, de ser chamado de sem-terra, mas já aprendi a responder, porque hoje, estou « com uma terra ». Sem-terra são aqueles que se vendem aos fazendeiros”. (Pedro, líder)

“Entrei no MST por simpatia, vi que o seu trabalho era bom é útil; e na Universidade camponesa, aprendi a importância dos movimentos sociais e o outro lado do MST, porque antes eu mesmo falava mal deles. Então, comecei a trabalhar no meu assentamento”. (Fabiana, líder)

“Ser do MST é um orgulho, me sinto a vontade, porque quer

ou não quer, só tem o MST para lutar para nós, porque não temos a força de chegar sozinhos aos organismos públicos. O MST fala para nós. Muitos não gostam do MST, tudo bem, mas, o que o MST faz, faz para nós.” (Dagmar B., líder).

Fonte: Entrevistas, 15 /09/2005, e LAZARETTI, 2007.

Mesmo sem compartilhar a ideologia do MST, ignorando o seu projeto de revolução socialista, sem saber o que significa socialismo, os entrevistados permanecem militantes fiéis ao movimento que lhes permitiu aceder à terra. Assim, existe entre os assentados um forte sentimento de reciprocidade em relação ao MST em torno de uma aquisição da terra ao mesmo tempo material, humana e simbólica. Aquisição que representa a propriedade de um lote de uma pequena unidade familiar, em particular por ser possibilidade de autonomia social e econômica. Isto representa exatamente o contrário da arregimentação em estruturas coletivistas que fundem e misturam os esforços dos indivíduos e das famílias. Tais estruturas negam a honra do nome de cada um e, sobretudo, não permitem reconhecer a qualidade do trabalho bem feito, o que constitui muitas vezes o único orgulho do pobre, o seu único sinal distintivo de identidade.

Para Silveira (2005) que estudou projetos de reforma agrária no Rio Grande do Sul, “o sujeito invisível da reforma agrária se recompõe num novo projeto camponês e artesão, associando família, trabalho e terra”. São, ironicamente, palavras usadas na crítica marxista da mentalidade camponesa (a crítica da “subjetividade da pequena produção e da ideologia artesanal”), antes objeto de denúncia nos cadernos do MST (MORAIS, 1986). A organização e o valor da família coabitam perfeitamente com um imaginário político constituído simbolicamente durante a luta pela terra e a sobrevivência. A análise que fizemos dos relatos dos sem-terra mostra todo o contrário da resignação; os assentados constroem imagens de si positivas, incluindo como elemento fundamental a sim-

bólica épica do herói que supera os obstáculos com fé, esperança e bravura.

É, portanto, em torno desses valores e das relações que podem mobilizá-los e reproduzi-los que é possível reconstruir uma identidade positiva e estruturas sociais de coesão social adaptadas para permitir aos novos agricultores responder aos numerosos desafios a enfrentar, tanto no plano individual e familiar como no coletivo e institucional.

É possível pensar em alternativas?

Diversas propostas alternativas foram estudadas (SILVA e DEL GROSSI, 2000), mas não foram retomadas pelas organizações sindicais e pelo MST que, ao contrário, aceitaram negociar com o governo Lula uma certa cogestão da reforma agrária.

No entanto, existe um campo pouco explorado de modalidades de ação, como a regularização fundiária, hoje possibilitada pelas técnicas de cadastro assistido pelas imagens de satélite ou por meio de sistemas geográficos de informação, técnicas pouco desenvolvidas no Incra, engessado na sua visão corporativista.

Outra questão recorrente é a da atribuição de títulos aos ocupantes legítimos em situação precária como os posseiros e os quilombolas ou como também os usuários de fundo de pasto ou de reservas extrativas.

Faz falta um estatuto do arrendatário e do meeiro com controle público do regime de aluguel da terra e de cálculo da meia. Certas competências da reforma agrária poderiam ser descentralizadas para os estados e municípios sob controle federal.

Poderia ser estudada a possibilidade de se constituir sociedades fundiárias mistas, associadas ao crédito fundiário do tipo das *Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural* (Safer) [Sociedades de Reordenamento Fundiário e de Estabelecimento Rural] da França. Poderiam ser criadas formas de agricultura de gru-

po para facilitar os processos de transição entre gerações ou os projetos coletivos nos assentamentos do tipo dos "*Groupements d'Agriculteurs Exploitant en Commun* (GAEC) [Grupos de "Agricultores em Comum"] existentes na Europa.

Em termos de métodos e instrumentos de apoio aos assentamentos, existem diversas alternativas no Brasil, mas ainda pouco difundidas e tratadas como casos isolados. Esses métodos e ferramentas apresentam várias características adaptadas às situações dos beneficiários da reforma agrária, tais como:

- os mecanismos de construção social da parceria que permitem uma complementaridade entre as lógicas e as ações de natureza individual, familiar, coletiva e pública (PORTO-GONÇALVES, 2005);
- os casos de sucesso que geralmente associam uma experiência de educação (casa ou escola familiar, universidade camponesa, cursos técnicos por alternância etc.) a uma iniciativa de construção e divulgação participativa da inovação (bancos de sementes, grupos de agricultores experimentadores, unidades demonstrativas etc.) (SABOURIN, 2006 a e b);
- os mecanismos de construção social de mercados diversificados mediante cadeias curtas controladas pelos produtores (SABOURIN, 2007): venda direta no lote ou em feiras de proximidade, venda em redes de consumidores ou a cooperativas de consumo, venda para mercados institucionais (merenda escolar, hospitais, Programa de Aquisição de Alimentos etc.).

Essas iniciativas procuram construir valores e competências de responsabilização e de autonomia dos atores em relação aos esquemas tradicionais de dependência, de paternalismo, de assistencialismo e de clientelismo mantidos pelas tutelas que persistem no meio rural brasileiro (TONNEAU e SABOURIN, 2007). São métodos que levam em consideração os recursos, as práticas e os saberes dos agricultores. Assim, contribuem para fortalecer e

subsidiar a recuperação da sua dignidade individual e a construção de uma identidade coletiva positiva de modo a prepará-los a assumir o seu processo de desenvolvimento.

Tais ações sempre são localizadas e territorializadas: desenvolvem-se *in loco*, o mais perto possível dos lugares de vida e de trabalho dos agricultores e das suas famílias, a partir das condições, dos recursos e das características das suas terras e localidades. Ora, isto não exclui uma abertura aos outros, por meio de visitas de estudo ao exterior ou a convite de pessoas ou organizações de outras regiões.

Conclusão

Em matéria de agricultura familiar e de reforma agrária, o debate brasileiro gira em torno de duas teses, a meu ver, redutoras e parciais. Essas duas teses, ademais, ignoram ricas alternativas que existem país adentro.

Uma delas passa pela promoção de um agricultor familiar inovador e pequeno empresário, cada vez mais integrado ao mercado capitalista por meio das cadeias internacionais ou dos nichos de mercado segmentados por intermédio da qualificação dos produtos.

Outra tese considera que o desenvolvimento do capitalismo agrícola e o grau de globalização da agricultura brasileira são tais que a solução da reforma agrária e do apoio à agricultura familiar já foi superada tanto do ponto de vista dos interesses da burguesia capitalista quanto das forças produtivas. A reforma agrária está chegando demasiado tarde, não permitindo a instalação de pequenos produtores competitivos.

No entanto, segundo essa tese, a reforma agrária pode se justificar como política social de luta contra a pobreza, de ressocialização das populações rurais desenraizadas ou excluídas do campo pela modernização da agricultura. A segunda tese se assemelha à tese

neoliberal dos defensores da agricultura empresarial e já se encontrava no segmento rural da primeira fase do programa *Fome Zero*.

Mesmo tendo os créditos para a agricultura familiar aumentado e diversificado no governo Lula, apenas representam de 15% a 20% do total dos créditos destinados à agricultura patronal. O mais grave é que essa visão hegemônica do sucesso da agricultura empresarial, politicamente construída pela bancada ruralista conservadora, conseguiu introduzir efeitos perversos de inspiração neoliberal nos três programas-faróis do governo Lula para o campo, embora controlados pelo Partido dos Trabalhadores (PT): segurança alimentar (*Fome Zero*), reforma agrária e apoio à agricultura familiar. Aparentemente, o PT e os movimentos sociais aliados não dispõem de propostas alternativas sólidas ao modelo neoliberal. Isto pode decorrer do desconhecimento das diversas realidades da agricultura familiar e camponesa brasileira assim como da natureza do público-alvo da reforma agrária. Essa limitação foi agravada por dois outros fatores: subjugação às teses econômicas fáceis do pensamento único neoliberal e um comportamento clientelista às vezes irresponsável em relação aos movimentos sociais do campo. Por isso, entre outros motivos, os debates que têm animado o primeiro governo Lula no tema da reforma agrária passaram ao largo das verdadeiras questões.

Referências bibliográficas

- ABRAMOVAY, Ricardo. Desenvolvimento Rural Territorial e Capital Social. In: *Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais, Conceitos, controvérsias e experiências*, SABOURIN E. & O. TEIXEIRA. Brasília: UFPB, Cirad, Embrapa, 2002.
- BARBOSA, Marlon. *Programa Banco da Terra – Um estudo de caso no município de Formosa*. Brasília: UnB-FAV- Programa Agronegócios, 2005.
- BOLETIM DATALUTA, n. 8, agosto de 2008, Presidente Prudente, Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária, Nera www.fct.unesp.br/nera.
- BUANAIM, Antonio. *Relatório preliminar de avaliação do projeto de Cédula da terra*, Brasília: Unicamp-Nead, MEPF, 1999.

- CARVALHO, Horacio M de. *O campesinato no século XXI. Possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil*. São Paulo: Editora Vozes, 2005.
- CEPEDA, V. A.; MARQUES, A.; SANTO, C. Processo de evasão de assentados – perfil socioeconômico das famílias desistentes. In: VI Congresso Latino-Americano de Sociologia Rural. Porto Alegre: UFRGS-Alasru, v. único, 2002.
- FAO-Incra. *Perfil da agricultura brasileira*. Brasília, 1996.
- _____. *Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto*. Brasília, 2000.
- GARCIA JR., Afrânio. *O Sul. Caminho do roçado*. Brasília: Marco Zero-Unb-CNPq-MCT, 1990.
- GEFFRAY, Christian. *A opressão paternalista: cordialidade e brutalidade no cotidiano brasileiro*, Rio de Janeiro: Educam, 2007.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Volume 6. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999-2002.
- IBGE. Censo Agropecuário, 1995. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1996.
- Incra. *Novo Mundo Rural, Projeto de reformulação da reforma agrária*. Brasília: Incra, 1999.
- HEREDIA, Beatriz; MEDEIROS, Leonilde e LEITE, Leite, Sérgio (coords.). *Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura-Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. São Paulo: Unesp, 2004.
- LAZZARETTI, Miguel Angelo. *As ações coletivas nos assentamentos do MST relações de poder e subjetividade*. Campina Grande: UFCG-Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Tese, 2007.
- MARTINS, José de Souza. *O sujeito oculto: ordem e transgressão na reforma agrária*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003.
- MELLO, Paulo Freire. *Evasão e Rotatividade em Assentamentos Rurais do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, dissertação de mestrado, 2006.
- MDA/Incra. *II Plano nacional de reforma agrária*. Brasília: Gráfica Terra, 2003.
- MORAIS, Clodomir Santos de. “Elementos sobre a teoria da organização no campo”, *Cadernos de Formação do MST*, São Paulo, n. 11, 1986.
- NETO, Francisco Graziano. Recolocando a questão agrária. In: *A questão agrária hoje*. STÉDILE, J. P. (org.). Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2002.

- PEREIRA, José Maria, *O modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial em questão: o debate internacional e o caso brasileiro*. Rio de Janeiro: CPDA, UFRRJ, dissertação de mestrado, 2004; www.fmra.org.
- POLANYI, Karl. In: POLANYI, K., ARENSBERG, C.; PEARSON, H. (eds.) *Trade and Market in the Early empires. Economies in History and Theory*, New-York, Glencoe, The Free Press, Clencoe, 1957.
- PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A nova questão agrária e a reinvenção do campesinato: o caso do MST. In: *Reforma agraria y lucha por la tierra en América Latina, Revista del Observatorio Social de América Latina* (OSAL, Buenos Aires), n. 16, 2005.
- SABOURIN, Eric. Changements sociaux, organisation des producteurs et intervention externe. In: *Paysans du Sertão*. CARON, P. e SABOURIN, E. (coord.), Montpellier: Cirad-Repères, 2001.
- SABOURIN, Eric. Organizações formais e dispositivos coletivos dos agricultores no Nordeste Semi-árido. In: *Associativismo, cooperativismo e economia familiar no meio rural*, SABOURIN, Eric (org.). Brasília: UnB- Ceam- Neagri, 2006a.
- SABOURIN, Eric. Extensão rural para o ecodesenvolvimento: reflexão sobre métodos e políticas públicas. In: *IX Congresso da Faser, Extensão Rural, Ecodesenvolvimento e Sustentabilidade*, Aracaju 16-18 de outubro de 2006b.
- SABOURIN, Eric, VALADARES, José Humberto, OLIVEIRA, Marcelo Nascimento. Lógica familiar e lógica coletiva nos assentamentos de reforma agrária do Brasil: o caso do município de Unaí (MG). In: *Congresso Latino Americano de Sociologia Rural*, Quito: ALASRU, 20-24 de novembro de 2006.
- SAMPAIO, Plínio de Arruda. *Questão agrária e dilemas da formação nacional*. Conferência, São Paulo: UNESP, ncia, e, miliar no meio rural, os TALICO SEGUIDO DA SIGLA GAEC] 20/05/2001 <http://www.mst.org.br/biblioteca/textos/reformaagraria/plininho.html>.
- SEN, Amartya. *Un nouveau modèle économique: développement justice liberté*, Paris : O Jacob, 1999.
- SIDERSKY, Pablo. *Reproductibilité de l'agriculture familiale dans l'Agreste de l'État de Paraíba, Brésil: Dynamiques sociales, organisations locales, innovations techniques et sociales. Rapport préliminaire - Thèse de doctorat*, University of Wageningen, Rural Communication and Extension, 2006.
- SILVA, José Graziano da. O desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e a reforma agrária. In: *A questão agrária hoje*. STÉDILE, J. P.

- (org.). Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2002.
- _____. *Reforma agrária hoje, uma agenda estratégica para a reforma agrária*. In: *Seminário Desenvolvimento e Questão Agrária no Brasil*, 28/06/2007, Brasília, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), 2007.
- _____. DEL GROSSI, Mauro. *Estimativas das famílias sem-terra no Brasil: priorizando o combate à pobreza e ao desemprego, Relatório final*, Campinas: Unicamp, Brasília: NEAD, 2000.
- SILVEIRA, D. S. Narrativa histórica, etnografia e reforma agrária em um assentamento rural. Porto Alegre: UFRS, dissertação de mestrado, 2006.
- TEMPLE, Dominique. *Teoría de la Reciprocidad, tomo II: La economía y reciprocidad*. La Paz: PADEP-GTZ, 2003.
- TONNEAU, Jean Philippe & SABOURIN, Eric (orgs.). *Agricultura familiar: interação entre, políticas públicas e dinâmicas locais*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2007.
- VEIGA, José Eli da. O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento. *Revista Estudos Avançados*, n. 15 (43), 2001.
- _____. *Cidades imaginárias: O Brasil é menos urbano do que se calcula*. São Paulo: Autores Associados, 2002.

Notas

¹ As mulheres e as crianças a partir de 7 anos trabalham no corte da cana para assegurar sobrevivência da família.

² Essa tese, qualificada de pragmática ou realista, também existe dentro do PT e do governo Lula. Ela apresenta características próximas às propostas neoliberais e conservadoras defendidas pela elite financeira e pela oligarquia agrária.

³ No Nordeste, encontrei referências somente em casos de propriedades expropriadas por conterem culturas ilícitas.

⁴ O que Martins não menciona é que alguns emprestam suas terras sem exigir pagamento de aluguel.

SABOURIN, Eric. Reforma agrária no Brasil: considerações sobre os debates atuais. *Estudos Sociedade e Agricultura*, abril 2008, vol. 16 no. 2, p. 151-184. ISSN 1413-0580.

Resumo. (*Reforma agrária no Brasil: considerações sobre os debates atuais*). O presidente Luis Inácio Lula da Silva foi eleito com base em um importante programa de reforma agrária, de defesa da agricultura familiar e de luta contra a pobreza. Paradoxalmente, o apoio à reforma agrária parece estagnar mesmo contando com a força que têm os movimentos de defesa dos sem-terra. Como explicar o que parece à primeira vista uma contradição e, sobretudo, como avaliar os debates que ocorrem no seio da sociedade e do governo federal? O artigo analisa as tensões, discussões, avanços e impasses dos dez últimos anos de política de reforma agrária no Brasil.

Palavras-chave: Brasil, reforma agrária, governo Lula, políticas públicas, desenvolvimento rural.

Abstract: (*Agrarian Reform in Brazil: notes on current debates*). President Luís Ignacio Lula da Silva was elected with the proposal for an important program of agrarian reform, family agriculture support and struggle against poverty. Paradoxically, the support to the agrarian reform seems to have stagnated even with the great influence of landless workers' movements. How to explain that this seems at first to be a contradiction and, furthermore, how do we evaluate debates within Brazilian society and the federal government on this theme? The article analyzes the tensions, debates, advances and impasses of the past ten years of agrarian reform policy in Brazil looking at the interaction between social movements and public policies.

Key words: Brazil, agrarian reform, Government Lula, public policies, rural development.