

O Estado Brasileiro e a Reforma Agrária: 1964 - 2002

Paulo Roberto F. Barquete(*)

RESUMO

Este artigo analisa o tratamento dado ao tema da reforma agrária nos diferentes governos que se sucederam na administração do Estado brasileiro, desde meados dos anos de 1960 até 2002. Observa-se a recorrência do debate sobre a reforma agrária sem, contudo, serem asseguradas as condições para sua efetiva realização. Sustento que a existência de legislação e de programas direcionados à política agrária não resultaram em avanço da reforma agrária. Ao contrário, nos dois períodos de governo de Fernando Henrique Cardoso, os esforços estiveram voltados para desqualificar a mobilização popular e criar mecanismos alternativos à desapropriação, principal instrumento para a consecução da reforma agrária.

ABSTRACT

This article analyze the treatment that has given to theme of the land reform by the differents governments which administration of the brazilian State, since middle 1960s until 2002. To observe the persistence of the debate about the land reform without, however, to assert the real conditions for the effective realization. I believe that the existence of the legislation and programs guided for agrarian politics have resulted in failure. Considering the two periods of the Fernando Henrique Cardoso's government, the efforts were came back for disqualify the popular mobilization and create mechanism alternatives to the expropriation, the principal instrument to obtain the brazilian land reform.

Palavras-chave: Estado, Questão Agrária, Reforma Agrária, Assentamento e Agricultura Familiar.

Keywords: State, Land Question, Land Reform, Settlement e FamFamily.

Este ensaio aborda um dos principais temas relacionados à questão agrária brasileira: o tratamento dispensado à reforma agrária pelos governos que se sucederam desde meados dos anos de 1960. Nesse período ocorreram dois momentos de grande repercussão cuja análise desenvolvo em profundidade: a implementação do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), no governo Sarney (1985-1989), e o *Novo Mundo Rural*, cuja concretização se dá no segundo mandato do presidente Cardoso (1999-2002). Tais iniciativas não permitiram a consolidação de um efetivo processo de democratização da terra no Brasil. Ao contrário, os esforços governamentais se voltaram para desqualificá-lo como estratégia para o desenvolvimento. Contudo, a expressiva mobilização de setores da sociedade civil tem mostrado, sob variadas formas de lutas e de apoio, a inevitabilidade da reforma agrária para a construção de uma Nação democrática.

Os marcos legais

A especificidade das ações do Estado brasileiro nas questões relacionadas à política de reforma agrária remonta à promulgação do Estatuto da Terra, em 1964.

Esta Lei, em vigor poucos meses após o golpe militar, foi objeto de controvertidas análises. Afinal, tratava-se de uma Lei de reforma agrária? A resposta não é simples. Penso que a mesma intentou conter o ânimo das massas favoráveis à sua realização, permitindo algumas intervenções fundiárias. O Estatuto da Terra originou conceitos como os de latifúndio por dimensão e exploração, minifúndio, empresa rural, propriedade familiar e os respectivos critérios para a sua identificação e a possibilidade de desapropriação por interesse social. Apresentou indicações importantes, como o zoneamento do País em regiões homogêneas, as áreas em situação crítica de tensão social e, também, a obrigatoriedade para a elaboração dos Planos Nacionais de Reforma Agrária (PNRA). Mas, sobretudo, se comprometeu com a modernização do latifúndio, transformando-o em empresa rural.

Em cumprimento aos dispositivos do Estatuto da Terra, os governos militares instituíram dois PNRA, em 1966 e 1968. O primeiro centrava seus esforços na realização do cadastro de terras, ficando a reforma agrária para um momento subsequente. O segundo PNRA definiu como prioridade a atribuição. Estas iniciativas se mostraram inócuas para promover a distribuição de terras e foram insuficientes até mesmo como fonte de receita pública.

Nesse período, houve um único momento de rompimento com a história da anti-reforma pós-64: o Ato Institucional nº 9, editado pelo presidente Costa e Silva, em 25 de abril de 1969. Este inovava ao retirar a exigência da indenização prévia das desapropriações, ao estabelecer um rito sumário de 48 horas para o Poder Judiciário deferir a petição expropriatória e, ao considerar o valor declarado pelo proprietário como parâmetro indenizatório e base de cálculo do Imposto Territorial Rural (ITR). O valor declarado sempre foi uma forma utilizada pelos proprietários para praticar a sonegação fiscal. Como não havia fiscalização, declaravam pelas terras valores irrisórios, escapando das alíquotas mais elevadas ou mesmo isentando-se do pagamento do tributo.

Apesar dos avanços em relação à Carta Magna de 1946, ao dispor sobre o pagamento das indenizações em Títulos da Dívida Agrária (TDA) e não mais em dinheiro, o Estatuto manteve o dispositivo da indenização prévia e justa, o que ocasionou uma controvérsia inextricável a respeito do *justo preço*, protelando as desapropriações de terra para fins de reforma agrária.

Ocorre que a não-vinculação do *justo preço* ao valor declarado pelo expropriado, para efeito do pagamento do ITR, permite ao proprietário do imóvel contestar judicialmente o valor recebido a título de indenização, sob o argumento de que este deveria coincidir com o preço de mercado, legitimando a utilização da terra como patrimônio destinado à especulação.

Não obstante, mesmo sabedores das experiências internacionais nas quais a reforma agrária exerceu um papel decisivo para o desenvolvimento, os militares optaram por desencadear mecanismos modernizantes do latifúndio, ao mesmo tempo em que mantinham o apoio político da oligarquia rural.

As ações de política agrária desse período, mesmo na vigência de uma Lei que, se não era a solução para a reforma agrária, apresentava elementos importantes para atenuar a concentração fundiária brasileira, se mostraram insignificantes para os interesses dos trabalhadores rurais.

Isto deixou evidente que a existência de um ordenamento jurídico não basta para que o Estado direcione sua intervenção no sentido das demandas populares, como fazem acreditar as interpretações balizadas no primado da Lei.

Em junho de 1970, no Governo Médici, ocorre a fusão do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) e do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e cria-se o INCRA, cuja atuação se voltou para a colonização de terras.

Na perspectiva de aplacar as manifestações que se intensificaram como resultado das deliberações do III Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, realizado em 1979, exigindo a aplicação do Estatuto da Terra, o Governo Federal criou, em 1982, o Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários (MEAF), vinculando-o à secretaria geral do Conselho de Segurança Nacional. Assim, explicitava a decisão de militarizar a questão agrária no Brasil.

Essa postura governamental mostrou que não houve qualquer interesse em transformar efetivamente a estrutura agrária brasileira. A correlação de forças entre as classes dominantes e dominadas, especialmente no campo, era (hoje ainda o é) desfavorável às proposições de uma reforma agrária massiva e imediata.

A reforma agrária possível

A eleição de um governo civil de transição no Colégio Eleitoral, em 1985, renovou a esperança em torno da inclusão, na agenda política do País, de temas até então colocados à margem pelos militares, dentre os quais eleições diretas e reforma agrária. No que se refere à reforma agrária, foi criado o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD) com a finalidade de promover as desapropriações. O Governo Federal elaborou a proposta do 1º primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República. Colocou-a em discussão no IV Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais, em Brasília, em 26 de maio de 1985. O objetivo geral do PNRA seria mudar a estrutura fundiária do País.

O documento apontava com riqueza de detalhes os problemas gerados pela concentração da propriedade rural e as formas efetivas de enfrentá-la. Assegurava também mecanismos para que fossem consideradas as diferentes expressões culturais dos trabalhadores, notadamente quanto às formas de exploração das terras.

Recebida com entusiasmo pelos trabalhadores rurais, a proposta contou com a adesão de expressivas instituições e movimentos sociais: O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG),

a Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), a Campanha Nacional pela Reforma Agrária (CNRA), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE). Porém, as declarações de apoio não foram suficientes para que, na assinatura do Plano propriamente dito, fossem mantidas todas as proposições.

Sucintamente, o PNRA da Nova República previa, com base no Estatuto da Terra, o assentamento de 1,4 milhão de famílias no quadriênio 85/89. Para compreender o fraco desempenho do Plano que, ao final do governo da *Nova República*, não atingiu sequer 10% de suas metas, se faz necessário analisar as agudas contendas no processo de elaboração e implementação.

Por se tratar de um Plano que previa a distribuição de terras, muitos eram os interessados na apresentação de emendas e sugestões. A sua oficialização ocorreu após doze versões, num texto vergonhosamente diferente da proposta original e voltado para os interesses dos grandes proprietários rurais. As articulações que levaram a tal desvirtuamento se inserem num conjunto de atividades paralelas ao Plano que, aos poucos, foram tomando seu lugar e condicionando às motivações contrárias à reforma agrária.

Na mesma data de aprovação do PNRA, em outubro de 1985, o Presidente da República assinou a Política Nacional de Desenvolvimento Rural (PNDR). Seus desdobramentos distorceram completamente o Plano, submetendo-o ao controle da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN) e às demandas do setor agroindustrial, um de seus principais críticos. A reforma agrária ficou subordinada à política agrícola, abrindo caminho para a extinção do MIRAD e a vinculação do INCRA ao Ministério da Agricultura, historicamente ligado aos interesses de grandes proprietários de terra. Os programas de irrigação, por exemplo, passaram a concorrer e se apropriar dos recursos destinados à política agrária.

O Governo demonstrou preocupação com os fluxos migratórios da zona urbana para a zona rural, considerando-os ameaça à ordem institucional. Era imperativo contê-los. Na verdade, o objetivo era desmobilizar a organização dos trabalhadores e suas formas de luta.

A PNDR relegou a função social da propriedade, vinculando as desapropriações aos casos de descumprimento dos princípios da ordem econômica e social estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

Apoiando-se num elenco de dificuldades para enfrentar as oposições à realização da reforma, o Governo Federal estabeleceu a chamada *reforma agrária possível*: preconizou o retorno à política de colonização e lançou as bases do crédito fundiário, que viria a ser o principal instrumento alternativo à desapropriação de terras nos governos seguintes.

Ocorreu, no Brasil, o que na teoria gramsciana é definido como *revolução passiva*. Conceito central utilizado por Gramsci, alude a processos nos quais a burguesia executa programas de renovação sem por em risco o seu poder (COUTINHO, 1988). Pode acontecer, também, como no governo Sarney, que setores dominantes acolham demandas populares sem permitir, no entanto, a condição de protagonistas das transformações aos segmentos demandantes. Assustado com o clamor popular pelas reformas sociais, o governador de Minas Gerais, Antônio Carlos Andrada, nos anos 1930, mostrou o espírito da *revolução passiva* nesta frase esclarecedora da astúcia política e do *gato-pardismo* da classe dominante: *façamos a revolução antes que o povo a faça*.

Parte considerável dos estudiosos da questão agrária nos anos 1980 não percebeu, ou não valorizou, o significado da mobilização em favor da reforma agrária ocorrida no sul do País. Acreditavam que a luta pela terra era tênue e dirigida prioritariamente para as áreas de fronteira em expansão e para a região Nordeste. Com esse escopo, tais manifestações não dispunham de força política suficiente para transformar a demanda por terra numa *questão política nacional*. Talvez por isso, aqueles intelectuais tenham apostado na transformação operada de *cima para baixo*.

Em 1987, o governo fixou a área mínima passível de desapropriação em todas as regiões e permitiu que 25% das terras desapropriadas permanecessem com o ex-proprietário. As comissões agrárias estaduais, que cumpriam um papel importante na discussão conceitual e política sobre a reforma agrária, foram suprimidas e as desapropriações suspensas, ficando o processo centralizado no âmbito do MIRAD. O Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA), também de 1987, sofreu desde seu surgimento duros ataques por parte dos ruralistas, que procuraram a todo custo mostrar a inviabilidade econômica dos assentamentos.

Quanto aos Planos Regionais de Reforma Agrária (PRRA), instrumentos para corrigir eventuais debilidades do PNRA, os recuos do Governo Federal

também foram significativos, principalmente por não definir a área prioritária para a atuação do Estado, diluindo a operacionalidade do processo.

Os óbices para a realização da reforma agrária se agravaram na Constituição Federal de 1988. A fundamentação das Políticas Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária enunciada no Capítulo III do Título VII tratou as ações de reforma agrária em conjunto com medidas de política agrícola, desvirtuando as bases de um projeto autêntico de reforma agrária.

Para José Gomes da Silva (1996) igualaram o estrutural ao conjuntural. O estrutural, na visão desse autor, seria a criação de um amplo setor rural reformado no Brasil, capaz de promover a reforma agrária numa dimensão que a tornasse indispensável, inadiável e irreversível na busca do desenvolvimento em bases consistentes.

Enquanto as análises dominantes acerca das transformações na agricultura aceitavam a inexorabilidade da agroindustrialização, no âmbito da Constituinte uma forte campanha envolvendo setores da burguesia agrária fez com que desaparecessem do vocabulário as categorias de latifundiários, fazendeiros, proprietário de terras, empresários, bem como de *estrutura fundiária, interesse social, sem-terra*. Contrapondo-se ao discurso das forças favoráveis à reforma agrária e se intitulando *produtores rurais*, estes setores brandiam o discurso da *racionalidade, da produtividade, da competitividade, da produção em escala e da modernização*. Os segmentos não integrados aos chamados Complexos Agro-industriais (CAI) passaram a receber dos governos a denominação genérica de *pobres rurais*.

Como resultado, o produtivismo gerou a redução nos preços dos produtos agrícolas, viabilizando a queda nas taxas de inflação e a estabilidade monetária. Esse mecanismo transformou a política agrícola num fomento às avessas e provocou a destruição da agricultura familiar e a degradação do meio ambiente.

O Novo Mundo Rural

Em diferentes momentos históricos, diversos governos pretenderam promover a reforma agrária e dar apoio ao pequeno produtor familiar. Recentemente, a *prá* governamental que fez essa promessa foi o *Novo Mundo Rural*, engendrada e difundida pelo presidente Cardoso como a grande novidade nas interpretações

sobre o desenvolvimento rural brasileiro. Sua elaboração, iniciada em meados dos anos noventa, contou com a participação de governos estaduais, instituições de ensino superior e agências internacionais, notadamente da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), do Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola (IICA), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Banco Mundial.

A justificativa para a existência do *Novo Mundo Rural* foi o reconhecimento das virtudes da *globalização*. O documento do Governo definiu o eixo de suas ações como sendo a revalorização do mundo rural firmada numa concepção do desenvolvimento sócio-econômico territorial. O rural não se confunde com o agrícola e a perspectiva setorial deve ser substituída pela territorial, **tendo como elemento central as potencialidades específicas de cada local, valorizadas pela dinâmica da globalização** (INCRA, 1999:1). (grifo meu).

O processo de *globalização* tem se mostrado muito mais um fenômeno financeiro e político fundado na valorização dos mercados mundiais, não dos territórios e, como tal, leva ao desemprego estrutural, ao aumento nas taxas de juros, à precarização das relações de trabalho e ao endividamento dos países localizados na periferia do capitalismo. Portanto, vejo como um equívoco sustentar que algo valorizado pela dinâmica da *globalização* possa vir a ser compatível com a promoção da dimensão territorial do desenvolvimento. A dinâmica substantiva de mercado que a *globalização* enseja, ancorada nos circuitos do capital, visa precisamente desterritorializar as economias nacionais, mediante os ditames do ajuste estrutural.

Para os pequenos produtores, notadamente aqueles envolvidos na produção de alimentos da cesta de consumo doméstico, um acordo de livre comércio, por exemplo, os expõe à perda de seus meios de vida, em razão do controle que as organizações internacionais impõem ao processo produtivo, interferindo seletivamente sobre as relações sociais fundamentadas territorialmente.

No *Novo Mundo Rural*, o Governo Federal tinha como referência a experiência das nações desenvolvidas e dos chamados *países emergentes* onde o capitalismo teria atingido taxas elevadas de crescimento econômico a partir da liberação do potencial da *agricultura familiar*. A comparação do caso brasileiro com esta realidade foi utilizada como argumento para unificar as políticas de

crédito e assistência técnica para assentados e agricultores familiares, e ainda para construir um modelo considerado *inovador* pelo governo, no qual à *agricultura familiar* caberia, finalmente, um papel destacado nas políticas públicas para o campo.

Ora, como propor a dinamização do conjunto dos agricultores familiares e estabelecer como referencial as *potencialidades específicas de cada local, valorizadas pela dinâmica da globalização*? Há um paradoxo evidente entre a promessa de universalização e o caminho estreito, os chamados *nichos* de mercado, para torná-la exequível. A análise elaborada pelo Governo se complica ao se considerar os números do Censo Agropecuário, que apontam para o crescimento do número de minifúndios.

Na verdade, não há sequer como identificar, nos textos oficiais em que se apóia o Governo, o que seria esse *agricultor familiar*. No texto *Perfil da Agricultura Familiar no Brasil: dossiê estatístico*, de 1996, a agricultura familiar pode ser definida a partir de três características principais: a) a gestão da unidade produtiva e os investimentos realizados são feitos por indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou de casamento; b) a maior parte do trabalho é fornecida pelos membros da família; c) a propriedade dos meios de produção (embora nem sempre da terra) pertence à família e é em seu interior que se realiza sua transmissão em caso de falecimento ou de aposentadoria dos responsáveis pela unidade produtiva (FAO/INCRA, 1996). Nessas condições, grandes proprietários que apresentem esse perfil, e não são poucos, poderiam ser classificados como agricultores familiares.

As noções de agricultura familiar e assentamento pressupõem práticas sociais distintas. À primeira se vinculam formas já constituídas, integradas e sujeitas à dinâmica do capital e aos desdobramentos de uma lógica competitiva intercapitalista, onde operam o movimento dos preços relativos, as diferentes formas de capital, a distribuição dos capitais e os rendimentos (lucro, salários, juros e renda da terra). No caso dos assentamentos, os esforços estão associados ao processo político de acesso à terra e de *constituição de novas formas* de organização produtiva e de integração social (MOREIRA, 1998).

Serão utilizados os sistemas mistos, individuais ou coletivos? Qual a fundamentação utilizada para tal? Há evidências de situações nas quais o INCRA buscou

controlar as decisões dos trabalhadores através de mecanismos sutis, como a *indicação* de modelos de associativismo para assegurar o acesso ao crédito. Por outro lado, a opção pela exploração individual apresenta problemas importantes: à montante da produção, pois, em geral, os assentados não dispõem de condições para assumir sozinhos a compra de insumos, equipamentos e máquinas e à jusante também, quando aparecem os desafios para realizar a comercialização.

Não há, nos assentamentos, a configuração do que tem sido denominado nos documentos oficiais de *agricultura familiar*. Os assentados adotam um gerenciamento muito mais próximo do modelo de empreendimento comunitário (embora, via de regra, administrado precariamente) do que de unidades familiares, *stricto sensu*.

Ademais, no momento da constituição dos assentamentos, diferentemente da agricultura familiar consolidada, os agrupamentos familiares com trajetórias de vida, experiências de trabalho e patrimônios diferenciados, buscam mecanismos de interação social caracterizados pela flexibilidade, resultando na vivência de uma autonomia relativa em relação ao Estado.

Qual o lugar reservado à agricultura familiar no ideário responsável pela *modernização* do campo no Brasil? Não há espaço para esta categoria. Ao contrário, ela tem um papel irrelevante na produtividade do meio rural, sendo vista sob o aspecto eminentemente social; contraditoriamente, pois as virtudes da *agricultura familiar* constituem a base sobre a qual foram erigidas as formulações veiculadas no documento *O Novo Mundo Rural*.

Claus Germer (1996), em interessante reflexão sobre o papel da *agricultura familiar* no desenvolvimento capitalista, sugere que a versão introduzida no Brasil, oriunda do conceito homônimo - *farm family* - elaborado e consolidado nos Estados Unidos, é irrelevante. Esse modelo afirma uma agricultura sob dominância da produção capitalista, seja em unidades *familiar/assalariada* ou em grandes empresas capitalistas, ambas provocando êxodo e desemprego tecnológico.

A produção *familiar* na agricultura dos países capitalistas desenvolvidos resultou na diminuição expressiva da ocupação de mão-de-obra no campo, chegando a taxas inferiores a 5%. Nos EUA, se reduziu acerca de 1%. Além disso, aqueles poucos agricultores que conseguem sobreviver no mercado, geralmente, só o fazem mediante

subordinação a grandes empresas, às quais se vinculam sem garantias de direitos sociais (GERMER, 1996).

Os exemplos trazidos dos Estados Unidos e da União Europeia não se aplicam ao Brasil. Lá, uma rede de proteção para a permanência dos trabalhadores no campo, com vultosos subsídios estatais, permite a consolidação da chamada *pluriatividade* e do *part-time* sem que o nível de renda do agricultor esteja ameaçado. Os países ricos ligados à Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) gastaram, em 2000, o equivalente a US\$ 360 bilhões para proteger seus agricultores direta ou indiretamente, ou seja, praticamente US\$ 1 bilhão ao dia. Numa clara decisão política, contrariando críticas ao protecionismo, aqueles governos entenderam que a falência de milhares de produtores rurais resultaria em custos muito mais elevados do que mantê-los com a concessão de subsídios.

No caso brasileiro, ao contrário, o enfoque na *agricultura familiar* adotado pelo Governo resultou na tentativa de homogeneização das diferentes expressões de luta presentes no campo. Por outro lado, sugeriu uma ação centrada em critérios supostamente técnicos para promover o desenvolvimento rural, através de políticas para beneficiar grupos classificados segundo tipologias referidas a critérios meramente econômicos: *agricultor integrado, intermediário e periférico*.

O critério básico para a estratificação dos trabalhadores rurais foi definido pela *renda monetária bruta* auferida, resultante da diferença entre a receita e a despesa das atividades agropecuárias. Os *integrados* obtinham uma renda média de 57,1 salários mínimos anuais, os *intermediários* 12 e os trabalhadores rurais denominados *periféricos* apenas 0,5. A renda proveniente da produção destinada para o autoconsumo não foi computada, revelando um aspecto sociológico importante: aquelas famílias que priorizam a produção para o consumo doméstico, são caracterizadas como inviáveis.

O Governo Federal entendeu que o chamado grupo *intermediário* se beneficiaria das políticas agrária e agrícola. O segmento *periférico*, composto por mais de 50% do total, seria objeto de políticas assistencialistas.

As ações de política agrária no segundo governo Cardoso foram aos poucos se adequando às diretrizes do *Novo Mundo Rural*. Criou-se o Ministério do Desenvolvimento Agrário, em 1996, para tratar especificamente de sua

implementação, mediante um conjunto de alterações na população beneficiária, na matriz institucional, nas formas de obtenção das terras e no crédito para a reforma agrária. Com a extinção do PROCERA e a pulverização dos recursos no âmbito do PRONAF, definida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), os assentados deixaram de pagar as taxas de juros vigentes no PROCERA, de 3,25% ao ano, e passaram a pagar 5,75% de encargos no âmbito do PRONAF.

Houve nesse período um significativo esforço para o cumprimento de metas de assentamento. Essa prática vem sendo adotada desde a ditadura, quando os governos militares anunciavam a emissão de um *milhão de títulos* como um grande feito no sentido da democratização do acesso a terra. Acontece, no entanto, que, por absoluta falta de apoio e das condições para produzir, os trabalhadores negociavam a venda das terras para os grandes proprietários, que facilmente e sem conflitos recompunham seus latifúndios.

José de Souza Martins (1991) lembra que uma reforma agrária *distributivista* mantém a subordinação do agricultor familiar e, em face da apropriação da renda da terra pelo capital, em muitos casos, pode criar mecanismos de reconcentração da propriedade. Em textos recentes, a exemplo de *Reforma Agrária: O Impossível Diálogo* (2000), aquele autor traz reflexões mais permissivas ao inserir as regularizações fundiárias como parte de um processo de reforma agrária.

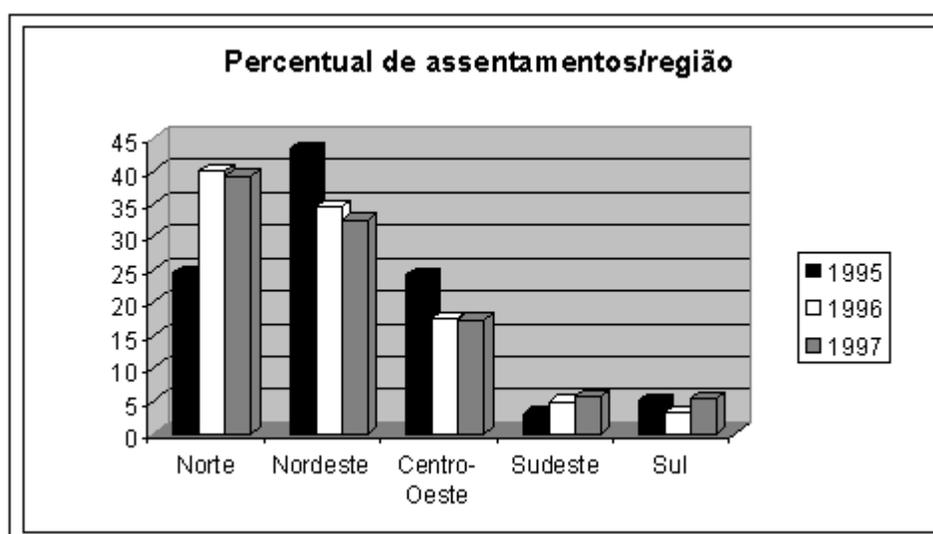
Não questiono a importância das regularizações fundiárias. Elas são relevantes na medida em que podem aliviar tensões sociais localizadas, mas devem ser encaradas como complementares a um efetivo processo de reforma agrária. Revestem-se do reconhecimento de

uma situação de fato, não constituindo efetiva redistribuição de terras e, nesse sentido, estão dissociadas dos pressupostos agro-reformistas.

Como o mesmo autor lembra, as reivindicações pela regularização de posses no Brasil foram firmemente defendidas pela CPT e pelo movimento sindical rural. No entanto, legitimá-las como reforma agrária, somente contribuiu para obscurecer o conteúdo político pertinente ao tema da reforma agrária.

Assim como ocorreu na regularização fundiária, o ITR, tido a partir de 1996 como o divisor de águas na punição aos proprietários de áreas improdutivoas, não apresentou os resultados que o Governo anunciou. Manteve a livre declaração do valor da terra nua pelo proprietário, permitindo a sub-declaração do imposto. Não vinculou a aplicação dos recursos arrecadados à política agrária, deixando aberta a possibilidade de sua utilização para amortizar e pagar os juros da dívida externa, ou para a rolagem da dívida interna.

O cumprimento de metas de assentamento e, portanto, a configuração de uma política *distributivista*, permaneceu objeto das atenções governamentais. Qualquer documento oficial tratando da política de assentamentos apontava a aceleração do seu número como a marca registrada do Governo. Não obstante a importância desses números, os dados organizados por Sérgio Leite (1998), apresentados no gráfico abaixo, mostram que foi assentado um percentual significativo de famílias na Amazônia, onde ocorreram os menores índices de ocupação de terras. Portanto, fora do eixo das ocupações tradicionais nas quais os trabalhadores permanecem à espera da reforma agrária.



Fonte: INCRA, Elaboração Sérgio Leite, 1998.

Confirmando a tendência de elevação de assentamentos no Norte, em 2000, os mecanismos de obtenção de terras permitiram constituir uma capacidade de assentamento de 9.316 famílias naquela região. No Nordeste se atingiu 1.514 e na região Centro-Oeste apenas 815. A fonte utilizada não apresentou as informações acerca da capacidade de assentamento para as regiões Sudeste e Sul (INCRA, s/d).

As alternativas pensadas pelo Governo para viabilizar a sua experiência de assentamentos, priorizava as melhores áreas, ficando o restante dos assentamentos (provavelmente a maioria) desamparados e imobilizados para produzir.

Quando colocado diante do problema da constituição de assentamentos em áreas inapropriadas, o Governo remeteu-o à pressão dos trabalhadores através de suas entidades representativas. Mas isto é só parte da história, pois se há comunidades que em virtude de seu enraizamento em determinada área recusam o assentamento das famílias em outro local, não é menos verdadeiro que muitas áreas adquiridas para a reforma agrária foram por mecanismos escusos, resultantes de favorecimento aos interesses dos proprietários, em sua maioria endividados.

A crise de financiamento na agricultura, o fim dos subsídios, as altas taxas de juros aliadas à valorização dos títulos da dívida agrária e, não menos importante, a mobilização dos trabalhadores em favor da criação de assentamentos, motivaram uma busca intensa de proprietários para negociar suas terras com o INCRA. Amíúde surgiram denúncias de superfaturamento nas desapropriações, configurando o que se convencionou chamar de *indústria da desapropriação*.

Dentre os experimentos realizados no âmbito do *Novo Mundo Rural*, teve maior projeção o programa *Cédula da Terra*, fruto de acordo entre o Governo brasileiro e o Banco Mundial. Implantado no ano de 1997, em quatro estados do Nordeste (Maranhão, Ceará, Pernambuco e Bahia) e no norte de Minas Gerais, financiou recursos para a compra de imóveis rurais pelos trabalhadores sem-terra e contou com o apoio irrestrito dos grandes proprietários de terras.

O Programa constituiu-se como parte da estratégia do Banco Mundial veiculada desde 1995 com o nome de *Market-Assisted Rural Land Reform in Brazil* (Reforma Agrária Assistida pelo Mercado no Brasil), com o objetivo explícito de *resolver o problema da pobreza no Nordeste brasileiro*. Não menos importante, visava ativar o mercado de terras e gerar recursos para o alívio das dívidas rurais dos proprietários, evitando possíveis crises do sistema bancário.

Esta experiência, juntamente com os programas Banco da Terra e Crédito Fundiário de Combate à Pobreza, não representou novidade alguma no contexto das políticas públicas. Resultou da política concebida sob o crivo do Banco Mundial para os diversos países da chamada periferia do capitalismo mundial. A sequência de ações, após a assinatura dos acordos como BIRD, seguia, desde o ordenamento do mercado de terras, até a concessão restrita e intermitente de crédito para as famílias.

Os experimentos realizados no México, por exemplo, apresentaram resultados drásticos. Com a privatização dos *ejidos*, áreas de uso comum constituídas após a Revolução Mexicana, os direitos que derivaram dessa forma de exploração das terras perderam sentido. No contexto de economias em crise, pode ocorrer uma elevação dos preços das terras, acarretando a predisposição dos pequenos produtores familiares para vender suas propriedades, a reconcentração fundiária e a deterioração das condições de vida e trabalho das famílias.

O pedido de Paine de Inspeção¹, registrado junto ao BIRD em janeiro de 1999, originário do Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, arrolou as seguintes críticas ao programa *Cédula da Terra*: não atingiu os seus objetivos de *combate à pobreza*; não possibilitou que os *beneficiários* pagassem a dívida contraída com a adesão ao Programa; contribuiu para o aumento do preço da terra nas respectivas regiões; não foi implementado no âmbito de um projeto-piloto, mas como alternativa à desapropriação; não possibilitou a consulta e as informações adequadas para a população *beneficiária* e seus representantes. Respondendo ao pedido, em março de 1999, o BIRD decidiu manter o apoio ao programa.

1 Instância autônoma interna criada pelo Banco Mundial, em 1993, para a avaliação dos programas financiados, em resposta a reclamações oriundas de grupos, entidades, pessoas, comunidades, situadas nos países mutuários. Foi intensamente criticado por dirigentes do próprio BIRD, que o consideravam *participativo demais*. Ao mesmo tempo em que recebia a solicitação do Paine de Inspeção do programa *Cédula da Terra*, um grupo de diretores executivos encaminhava proposta para limitar a participação da sociedade civil.

O Banco Mundial investiu numa campanha para tentar melhorar a imagem negativa do programa, ao repassar para o público a falsa idéia de que as comunidades beneficiárias estariam no centro das preocupações e não mais o mercado. A orientação pretendida pode ter algum valor como estratégia de propaganda, porém, não muda os resultados observados.

Avaliações oriundas de entidades da sociedade civil lembraram que, ao fomentar a constituição de associações de trabalhadores rurais para efetuar a compra de terra, os agentes dos governos estaduais, em muitos casos, omitiam deles o verdadeiro significado do compromisso financeiro em pauta (Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, 1998).

Além da falta de informação e do elevado custo dos financiamentos das terras, o programa *Cédula da Terra* não assegurava recursos específicos para a prestação de assistência técnica. É provável que esteja se confirmando que tem sido propugnado pela tecnocracia estatal e por políticos governistas, ou seja, que tais *assentamentos* já *nasciam emancipados* e, portanto, desobrigados do apoio do Estado².

Como desdobramento das intensas pressões da sociedade civil através do referido Fórum, aliadas às dificuldades encontradas no Senado Federal para a aprovação dos recursos orçamentários destinados ao *Cédula da Terra* no ano 2000, o Banco Mundial decidiu investir recursos em outras ações do Programa e não mais na aquisição de terras, que passou a ser totalmente subvencionada pelo Governo brasileiro.

Ao mesmo tempo, houve uma redução expressiva nos recursos destinados ao INCRA e uma preocupação excessiva com os gastos em publicidade. O crédito orçamentário do INCRA para 2001 foi o menor em todo o governo Cardoso: R\$ 1.322 milhões; em 1998, este valor havia sido de R\$ 2.243 milhões. Levantamento realizado pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), que acompanha a execução orçamentária do Governo Federal, mostrou que do orçamento de 2001 para o Ministério do Desenvolvimento Agrário, de 1,5 bilhão de reais, até o dia 03/08/01, haviam sido gastos apenas 106,5 milhões de reais, ou seja, 7,09%. Por outro lado, em propaganda, foram gastos 45% do orçamento.

O interesse governamental voltou-se, além de atender as metas fiscais, para a implementação do programa de compra de terras. Neste período as compras se elevaram substancialmente.

Para o Governo, os assentados somente se diferenciariam dos agricultores familiares pela maior capitalização e conhecimento das técnicas de produção desses últimos. Superadas essas diferenças, os assentados ascenderiam à condição de *agricultores familiares*.

Ocorre que, por ocasião do financiamento, o PRONAF estabeleceu outra estratificação em quatro grupos; ou seja, o discurso oficial vinculava a identidade de assentado à de agricultor familiar, porém, na prática, distinguia diferentes categorias, configurando uma amadilha política e um quadro de disputa pelos recursos do programa entre as entidades de trabalhadores.

Os chamados *agricultores familiares* foram enquadrados em quatro grupos (A, B, C e D). No A ficaram todos os assentados dos programas governamentais de assentamento. Os outros três foram distribuídos de acordo com as classes de rendimento anual, em intervalos até R\$ 1.500,00 para o B, de R\$ 1.500,00 a R\$ 8.000,00 no grupo B e de R\$ 8.000,00 a R\$ 27.500,00 para o D, mostrando inequivocamente a distinção entre os beneficiários.

Na página eletrônica do Banco Central do Brasil, estão disponibilizados os números do financiamento através do PRONAF (custeio e parte do investimento). Utilizando como exemplo o caso do Ceará, entre os anos de 2000 e 2001, houve uma redução expressiva no número de contratos firmados, de 30.417 para 6.554, respectivamente, indicando a desaceleração do Programa, em cumprimento às determinações para a geração de superávit fiscal emanadas do FMI.

Os itens financiados confirmam a persistência de atividades que envolvem significativos riscos de perdas nos períodos de agravamento da estiagem. As culturas de milho e feijão e a pecuária bovina são responsáveis pela quase totalidade dos empréstimos nos assentamentos cearenses. Mantém-se a *rigidez da organização socioeconômica*, herança de uma secular, mas superável, antinomia entre sociedade e natureza (DOMINGOS NETO & BORGES, 1987).

² Pedro Sisnando Leite, quando Secretário de Desenvolvimento Rural do Ceará, defendeu em artigo no jornal *OPovo* (12/08/1997) as virtualidades do *Cédula da Terra*, destacando que os projetos nasceriam *juridicamente emancipados* e que este modelo estaria criando uma mentalidade de *marabó* de terras entre os trabalhadores rurais.

Vale ressaltar que as atividades produtivas citadas são realizadas basicamente pelos homens, deixando as mulheres, maioria da população nos assentamentos, à margem do processo produtivo.

Nessas condições, os assentados passaram a enfrentar dificuldades para produzir, se organizar social e politicamente e para se relacionar com agentes externos. Diversos aspectos da política agrária foram alterados. Os chamados créditos de apoio à instalação, dos quais fazem parte os recursos para a construção de moradias, por exemplo, sofreram redução em 28%. Nos programas criados para incentivar a produção nos assentamentos, a exemplo do *parceria & mercado*, o Governo instituiu a oferta de *crédito seletivo* para grupos, supostamente, em condições de desenvolver projetos com tecnologia moderna (irrigação, agroindústria...); vinculou parte do planejamento das ações (seleção de beneficiários, capacitação e assistência técnica...) ao âmbito municipal (conselhos municipais e prefeituras).

O sistema de obtenção da terra privilegiou as aquisições no mercado (Banco da Terra, leilão de terras...); a Medida Provisória nº 2.027-40, de 29/06/2000, alterou a Lei nº 8.629/93 e determinou o impedimento de vistoria das terras ocupadas pelos trabalhadores por dois anos, contados a partir da desocupação. Em caso de reincidência, o prazo dobraria.

A motivação para a edição desta medida foi clara: o Governo tentou isolar o MST. Buscou impor freios à ocupação de terras, principal tática utilizada pelo movimento para pressionar o Governo no sentido da obtenção de áreas para assentamento de trabalhadores.

Lideranças do MST questionaram a eficácia desta medida, lembrando que, mesmo após o seu anúncio, as ocupações aumentaram. Por outro lado, ainda que viesse a ser cumprida, diziam que o acampamento não precisava se dar, necessariamente, nos limites internos das propriedades. Podia ser na frente, ao lado, atrás.

Tais líderes entendiam que o Governo, percebendo que eles tinham uma visão correta dos problemas sob os quais se debate a agricultura brasileira, transformou-os em inimigos de classe, passando a desenvolver uma estratégia para derrotá-los politicamente. Dentre os principais instrumentos criados, citaram o *Banco da Terra*, mecanismo para o financiamento da compra de terras à vista pelos trabalhadores. Obrigados a se associar para ter acesso ao crédito, em geral vivendo em condições

precárias, aceitariam, sem resistência, as condições da chamada *livre negociação* entre as partes, assumindo débitos bancários de quitação difícil.

De acordo com as análises divulgadas pelo MST, as estratégias do *Banco da Terra* e do cadastro de assentados nas agências dos Correios visavam desarticular a organização dos trabalhadores. Nas associações criadas para qualificar os trabalhadores ao crédito fundiário, geralmente *ad hoc*, não havia a participação destes no processo. Pulverizadas nos estados, as intervenções pretendiam descaracterizar as lutas nacionais. O cadastro das famílias através dos Correios tentou neutralizar as mobilizações ao sugerir a possibilidade de obter terra sem que mecanismos de pressão fossem necessários. Além disso, procurou anular a identificação dos trabalhadores com determinada região ou município, pois, não havendo disponibilidade para assentar os inscritos nas opções indicadas por eles, deveriam ser assentados em outros lugares. Na prática, se houvesse o alistamento de todas as famílias, dificilmente o Governo atenderia à demanda, mantidos os números atuais de assentamento.

A inscrição nas agências dos Correios dava a impressão de que o governo resolvera se antecipar à procura pela terra, através da constituição de um cadastro unificado. Em tese, não haveria mais a necessidade de mobilização dos trabalhadores, pois agora seria apenas uma questão de tempo para que fossem assentados. A experiência no Ceará mostrou a improcedência dessa assertiva. Apenas 11,72% das pessoas cadastradas foram efetivamente atendidas pelos programas de acesso à terra.

À guisa de conclusão

As mudanças implementadas pelo Governo afetaram as bases do *projeto comunitário* que estão presentes em muitos assentamentos e se revelam no não parcelamento da terra, nas deliberações e atividades produtivas comunitárias, na *reinvensão* de um *marchampres* em *luz modernas* (cooperação familiar, aprendizado coletivo, *capacidade empresarial própria, tecnologia intermediária...*).

Os esforços do Governo Federal estiveram direcionados para inserir no mercado apenas uma parte dos chamados *agricultores familiares*, visando, sobretudo, à geração de dólares para o pagamento da dívida externa. Na verdade, não se trata de um projeto de inserção, pois envolve riscos importantes para aqueles que conseguiram se manter, até o momento, na atividade

agrícola e também para o grande número de potenciais agricultores sem-terra ou que perderam suas posições no campo, em face das atuais políticas agrícolas.

As origens da crise recente na agricultura remontam aos desdobramentos da ruptura do padrão de financiamento da economia brasileira, vigente até a década de 1970. Em meados dos anos oitenta, foram implementados profundos cortes nos recursos destinados à agricultura. De uma média anual em torno de US\$ 19 bilhões no período entre 1975 e 1979, o crédito rural recebeu algo em torno de US\$ 4 bilhões/ano. Os subsídios, que totalizaram cerca de US\$ 31,5 bilhões entre 1970 e 1985, foram extintos.

O regime de liberalização das importações, aliado à desregulamentação do sistema de preços mínimos e de manutenção de estoques públicos, promoveu uma crescente perda da capacidade de produção para o consumo interno e dependência externa de alimentos. Liberalizar significou, ainda, a separação simbólica entre economia e política, prevalecendo o argumento de que a capacidade de auto-regulamentação dos mercados tornaria prescindível o papel do Estado.

O avanço desta estratégia, presente nas negociações para a implementação dos acordos da *Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)*, previstos para 2005, poderá aprofundar o impasse político em torno do tema da reforma agrária, retirando-o da pauta das políticas públicas.

Na ausência de ações efetivas de apoio às atividades de trabalhadores sem ou com pouca terra, as medidas do Governo que levaram à universalização da previdência pública têm apresentado resultados importantes na mitigação da pobreza do meio rural, agravada com a política agrícola liberalizante.

Delgado (1997), ao examinar a importância das alterações no sistema de previdência pública possíveis a partir do Texto Constitucional de 1988, mostrou que a universalização do acesso à previdência rural, vigente desde 1992, muito mais do que a política agrária (PNRA e PRONAF), constituiu o mais significativo

instrumento de sustentação da *agricultura familiar*. Nos municípios com até cem mil habitantes, os recursos da previdência rural têm sido a principal fonte de dinamização dos mercados locais e mesmo de fortalecimento das finanças municipais. Como exemplo, em junho de 2001, as dotações para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) nos municípios localizados no semi-árido nordestino somaram R\$ 205,8 milhões, enquanto a previdência destinou para os benefícios o valor de R\$ 512,9 milhões.

O mesmo autor estimou em dois milhões o número de domicílios beneficiados com a previdência rural responsáveis por estabelecimentos rurais, superando qualquer programa de apoio à *agricultura familiar* em execução. A participação no rendimento médio da renda rural do Nordeste foi de 70%. Não obstante a exiguidade dos valores da previdência rural, os recursos têm sido significativos até mesmo para financiar a produção.³

Ao não universalizar o acesso à terra e ao crédito rural, o Governo brasileiro se coaduna com as premissas do Banco Mundial que enfatizam a perda de importância da agricultura, restando aos setores da pequena produção, considerados inaptos para o novo ambiente do comércio mundial, a inclusão em políticas sociais compensatórias, a exemplo da aposentadoria rural.

Há, portanto, flagrante contradição entre a *globalização* e a estabilidade rural e social. A força do mito para naturalizar uma intenção, neste caso, a retórica da supremacia do mercado com sua *mão invisível* a guiar os agentes para um destino glorioso, estiola mecanismos de segurança alimentar e promove o desmantelamento de programas autóctones de apoio à agricultura. A retirada de tais estratégias da agenda das políticas públicas tem sido colocada pelas instituições internacionais como pré-requisito para a contratação de empréstimos financeiros.⁴

Os empréstimos negociados com o FMI combinam coerção (metas, cartas de intenção impostas aos países devedores) e consenso (aceitação do liberalismo econômico como o único programa político possível).

3 As principais mudanças em relação ao Furrural instituído em 1971 foram: equiparação das condições de acesso entre homens e mulheres, a redução do limite de idade para a aposentadoria e o piso de 1 salário mínimo. É importante ressaltar que o Furrural fracassou, em razão do clientelismo eleitoral ensejado com a sua operacionalização descentralizada.

4 Em *A Riqueza das Nações*, de 1776, Adam Smith, economista escocês, elaborou o conceito que até os dias atuais é utilizado como mantra pelos liberais avessos à participação do Estado nos rumos da economia. A *mão invisível*, obra da Providência, funcionaria tão bem que desnecessária se fazia a intromissão de governos nos destinos da produção e do comércio. Da janela de observação de Smith, a portentosa Inglaterra do século XVI, talvez a doutrina funcionasse. Num mundo em recessão, com taxas de desemprego elevadas, os resultados têm sido catastróficos para os trabalhadores.

A convicção dominante, alardeada nos quatro cantos do mundo, é a de que o povo e os dirigentes compartilhariam os mesmos interesses. Sem espaço para contraditas, o que ainda resta das aspirações de classe fica ameaçado de perder sua força nos enfrentamentos com a ordem vigente.

A participação no mercado substituiu a participação na política. O consumidor tomou o lugar do cidadão. Consumo, uma categoria da economia originária de uma categoria moral, relaciona-se com o indivíduo fraco. Daí derivam os neologismos *excluídos, inempregáveis*, para tentar caracterizar aqueles que, diante do mercado, não dispõem de igualdade.⁵

O modelo gerencial privatizante implantado na administração pública brasileira a partir dos anos 1990, em substituição ao modelo burocrático, definiu que a relação entre o Estado e o cidadão deve estruturar-se a partir da lógica de mercado. A satisfação do cliente e a qualidade do serviço se impõem sobre as possibilidades de negociação e articulação em todas as demandas sociais.

A tentativa de fazer retroceder o Estado se volta para alguns setores, a exemplo da previdência pública, cuja precarização e flexibilização associam-se ao fortalecimento da empresa capitalista, em flagrante desrespeito à garantia dos direitos civis.

Logro seguido de malogro, como atestam as crises sociais e econômicas que se sucedem, especialmente a partir dos colapsos financeiros ocorridos no México em 1994, e o asiático em 1997. Aos poucos, movimentações populares de caráter internacional vão construindo foros alternativos para discutir as limitações do paradigma vigente. Sem desconhecer a realidade do processo de *globalização*, tais foros propugnam a sua humanização. Mais do que analisar resultados, tais movimentos se organizam em torno de agendas onde prevalecem demandas sociais, ao invés da aceitação do mercado como apanácia para todos os problemas da humanidade.

Na medida em que os Estados Unidos apertam o cerco às nações na América Latina, agravando as barreiras comerciais, tanto mais as nacionalidades se alimentam em oposição ao conformismo dos sequazes da *globalização*.

A crescente insatisfação das classes populares denuncia a quimera da *cidadania* pretensamente assegurada com a conquista da igualdade de direitos. Persistem as desigualdades de fato e o desprezo pela cultura dos trabalhadores rurais.

No governo Lula, uma vez mais, o Brasil se defronta com a possibilidade de enfrentar sua questão agrária. O desejo da moradia, entendida como a associação entre o morar e o cultivar a terra, mobiliza milhares de trabalhadores desempregados nos campos e nas cidades.

Referências Bibliográficas

BARQUETE, Paulo Roberto F. O Engodo do Novo Mundo Rural: Reflexões a partir de Canindé-CE. Tese de Doutorado. Fortaleza(2003)

COUTINHO, Carlos Nelson. As Categorias de Gramsci e a Realidade Brasileira. In Gramsci e a América Latina. - Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

DELGADO, Guilherme da Costa. Capital Financeiro e Agricultura no Brasil. - Campinas: Editora da Unicamp, 1985.

_____. Previdência Rural: Relatório de Avaliação Sócio-Econômica. Texto para discussão nº 477. Brasília, IPEA, 1997.

DIAS MARTINS, Mônica. *A Radicalidade da Reforma Agrária*. Revista Cadernos do CEAS, 1997.

DOMINGOS NETO, Manuel; BORGES, Geraldo. *Seca Secularum, Flage bem itona economia rural piauiense*. - 2 ed. Teresina: Fundação Cepro, 1987.

GERMER, Claus Magno. Reforma Agrária na Virada do Século. In: Revista Reforma Agrária (ABRA), Campinas, 1 (1), abril, 1993.

_____. O desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e a reforma agrária. In: A questão agrária hoje. Org. João Pedro Stédile. Porto Alegre: UFRGS, 1994.

_____. A irrelevância prática da agricultura "familiar" para o emprego agrícola. UFPR, Curitiba, 1996

⁵ Igualdade que o aristocrático Tocqueville caracterizou como sendo o elemento fundante da democracia. *Se, por fim, o objetivo principal do governo não é, segundo vossa opinião, dar a maior força ou a maior glória possível a todo o corpo da nação, mas sim garantir a cada um dos indivíduos que a compõem o maior bem-estar, resguardando o da miséria, neste caso, deve-se igualizar as condições, para constituir o governo democrático* (TOCQUEVILLE, 1969:256). Com o avanço da aventura neoliberal no mundo, o agravamento da desigualdade de condições tem sido o principal resultado observado. A geração de desemprego e pobreza, numa como que involução do calvinismo, sinaliza para os defensores da supremacia dos mercados que a economia trilha o rumo certo, reestruturando-se, modernizando-se, ficando mais competitiva.

(mimeo).v Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, Brasília, 1998.

GOMESDASILVA, José. A Reforma Agrária Brasileira na Virada do Milênio.- Campinas-SP: ABRA, 1996.

INSTITUTO Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Estatuto da Terra: Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, Brasília.

_____. 1º PNRA: Decreto nº 91.766 de 10 de outubro de 1985, Brasília.

_____. Plano Regional de Reforma Agrária do Estado do Ceará - PRRA: Decreto nº 92.617 de 02 de maio de 1986, Brasília.

_____.O Novo Mundo Rural, Brasília, 1999.

LEITE, Sérgio. Impactos Regionais da Reforma Agrária no Brasil: Aspectos Políticos, Econômicos e Sociais, Fortaleza, 1998 (mimeo).

MARTINS, José de Souza. Expropriação e Violência.- HUCITEC, São Paulo, 1991.

_____. Revista *Estudos Avançados*, 14(38):268-278, São Paulo, jan/abr.2000.

_____. Reforma Agrária: O Impossível Diálogo.- São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2000.

MOREIRA, José Roberto. Agricultura familiar e assentamentos rurais: competitividade, tecnologia e integração social. In: Ângela Ferreira e Alfio Brandenburg (Orgs.). Para pensar outra agricultura. Curitiba: Editora da UFPR, 1998.

SMITH, Adam. A Riqueza das Nações: investigações sobre sua natureza e suas causas. Nova Cultural, São Paulo, 1985.

TOCQUEVILLE, Alexis de. A democracia na América. São Paulo: Nacional, 1969.