

**A REFORMA AGRÁRIA QUE TEMOS:
revisitando uma polêmica acesa**

***THE AGRARIAN REFORM WE HAVE:
revisiting a heated debate***

Luís Antonio Barone*
Vera Lúcia Silveira Botta Ferrante**
Henrique Carmona Duval***

Resumo

A Reforma Agrária no Brasil sempre foi um tema a suscitar polêmicas, não só pelos antagonismos que evidenciou, manifestados numa defesa ou rejeição quase que a priori de sua proposição, tomada na forma mais simples (a redistribuição de ativos fundiários no país), como também pela polissemia e multivocidade que marcaram a construção e a trajetória dessa bandeira política. Desde os primeiros debates acerca do tema, nos anos 1950, diferentes sujeitos, em diferentes posições no campo político, expressaram ideias sobre a reforma agrária. Hoje, a polêmica não é menos acesa: novamente postam-se aqueles para os quais não há mais sentido prático numa política de reforma agrária; por outro lado, diferentes agências, que têm a reforma em seu horizonte, se debruçam sobre a questão, embora de forma nada consensual. O presente artigo busca refletir sobre os embates e as ressignificações da luta pela terra no sentido de pensar novos caminhos para a compreensão do que possa ser uma reforma agrária no Brasil atual.

Palavras-chave: Reforma Agrária. Assentamentos Rurais. Novos Sentidos da Luta pela Terra.

Abstract:

The Agrarian Reform in Brazil has always been an issue to raise controversy, not only by the antagonisms that showed, manifested in a defense or rejection almost “a priori” of his proposition in a simplest form (the redistribution of land assets in the country), as also by polysemy and plural

* Doutor em Sociologia pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), Brasil. E-mail: labarone@uol.com.br

** Doutora em Sociologia pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), Brasil. E-mail: mestrado@uniara.com.br

*** Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Brasil. E-mail: henriquecarmona@hotmail.com

that marked the construction and evolution of this political banner. Since the first debate on the subject in the 1950s, different subjects at different positions in the political, expressed ideas about land reform. Today, the controversy is no less lit: again if post those for which there is no more practical sense in a land reform policy; on the other hand, different agencies that have the reform on the horizon, have addressed the issue, although nothing consensual. The opportunity to reflect about the conflicts and the struggle for land to reinterpretation seems odd, in this article, to think of new ways of understanding what may be an agrarian reform in Brazil today.

Keywords: Land Reform. Rural Settlements. New Directions of the Fight for Land.

Introdução

A reforma agrária sempre sintetizou, não sem divergências de conteúdo, o anseio de camadas significativas da população rural brasileira. Mesmo com a forte redução desse contingente demográfico desde os anos 1970, a reforma agrária pode ser entendida, empiricamente, como a demanda diretamente resultante das distintas formas de luta pela terra empreendidas por diferentes sujeitos subalternizados, em diferentes contextos regionais do país. Também, empiricamente, diferentes ações públicas voltadas ao atendimento das demandas por melhoria das condições de vida no campo, notadamente desses mesmos segmentos subalternos, acabam por receber alguma chancela de reforma agrária – até por estarem muito vinculadas ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)¹, considerado o responsável pela reforma agrária no Brasil nos primeiros quinze anos do século XXI, juntamente com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

Sempre que nos referirmos à reforma agrária, neste trabalho, estaremos falando sobre: 1) as lutas pela conquista e pela manutenção da terra por parte de distintos grupos sociais marginalizados política e economicamente, 2) o conjunto de políticas públicas geradas em resposta a essas lutas, bem como 3) os possíveis projetos políticos que envolvem e dão sentido às lutas e às ações oficiais. É da diversidade social e regional dessas lutas e suas consequentes respostas que brotam distintas dinâmicas territoriais, entendidas aqui como a apropriação concreta de projetos políticos e econômicos acerca dessa necessária (re)distribuição de terras, numa tensa relação entre a utopia e a política pública, entre o projetado e o vivido.

Reconhecendo-se esse terreno movediço, de obrigatória travessia para quem discute a reforma agrária, lançamos a proposta de, neste trabalho, toma-la a partir de duas chaves de interpretação: entender a reforma agrária como política pública e

¹ Estas reflexões foram escritas em meio à completa instabilidade desta pasta ministerial, extinta nas primeiras medidas do então governo interino Temer (2016), sendo, logo em seguida, substituída pela Secretaria de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário, que, como o próprio Incra, ficaram vinculados à Casa Civil da Presidência da República. Pouco antes da posse definitiva de Michel Temer como presidente (entre agosto e setembro de 2016), publicizou-se, por parte de interlocutores privilegiados do governo, as negociações para a reinstalação deste Ministério.

como utopia. Essa distinção facilita uma postura analítica necessária, embora estas não sejam dimensões excludentes, posto que é a interface e a retroalimentação delas que, a nosso ver, anima o debate sobre seu futuro e sua ressignificação. A existência da reforma agrária, bem como sua presença no debate nacional, dessa forma, não pode ser refutada – mesmo a partir da posição mais veementemente contrária à política pública –, pois não se pode furta de reconhecer o sentido utópico da reforma agrária (goste-se dele ou não), ou seja, sua capacidade de mobilizar a ação política de diferentes grupos sociais que vivem no campo.

Ressignificar a reforma agrária, neste texto, não tem a vocação de uma síntese totalizante dessa diversidade de sujeitos e lutas, seja para definição de uma nova agenda de debates ou uma nova postura política. Mais modestamente, procuramos prospectar as possibilidades e os limites do que se pode chamar de “mística da reforma agrária” diante dos desafios concretos da luta pela terra empreendida, explícita ou de modo latente, por um conjunto díspar de agentes. Como pontos em comum, que dão sentido ao todo dessa luta, consideramos alguns elementos bastante conhecidos da estrutura social brasileira: a forte concentração fundiária historicamente herdada e o excludente processo de desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro, ingredientes que se reforçam mutuamente. Aliados a estes marcos estruturais não se pode esquecer a existência de elementos simbólicos que permeiam a relação entre grandes proprietários e a pequena agricultura, tais como o clientelismo e o forte paternalismo geradores de dependência no campo.

Frente ao poderoso fluxo do capitalismo agrário em vigor no país, a luta de grupos mais ou menos significativos denuncia diferentes aspectos regressivos desse avassalador processo de acumulação, bem como indica possibilidades de alternativas que privilegiem a cidadania, a diversidade cultural e uma nova relação com o meio ambiente. É nesse horizonte de possibilidades que uma ressignificação da Reforma Agrária pode ser encontrada: nessa busca/disputa por espaços de mais participação cidadã, inclusão socioeconômica e sustentabilidade no meio rural, numa escala territorial (portanto, circunscrevendo territórios) que ultrapassa em muito o recorte formalmente expresso pela dicotomia rural-urbano. A existência de “territórios reformados”, leia-se latifúndios improdutivos e terras públicas transformadas em assentamentos rurais no país, parece-nos ingrediente fundamental para a superação de desequilíbrios sociais flagrantes, garantindo, ao lado dos setores mais integrados aos mercados agroalimentares globais, a manutenção virtuosa de agriculturas alternativas de base familiar e comunitária, nas suas mais distintas modalidades de expressão.

As considerações feitas neste trabalho buscam uma visão ampla sobre os impasses da reforma agrária neste início de século XXI no Brasil. No entanto, além de limitações óbvias decorrentes do caráter restrito desse trabalho, esclarecemos que, não obstante buscarmos dar conta dos processos mais gerais e de suas imbricações com as diferentes realidades regionais do país, embasamos nossas observações numa sólida experiência de investigação e reflexão sobre a reforma agrária (como luta social, como projeto/utopia e como política pública) no contexto do Estado de São Paulo, onde temos uma trajetória de pesquisa que pode

ser posta cronologicamente, mas também politicamente, em paralelo com as ações de reforma agrária empreendidas desde os anos 1980².

Esclarecemos, ainda, que, embora até apresentemos números (como os de famílias assentadas desde os anos 1980), não nos prenderemos a uma análise quantitativa da reforma agrária. Esse debate, tantas vezes envolvido por uma verdadeira “guerra de números” empreendida entre governos e movimentos, nunca possibilitou, infelizmente, afirmar que as políticas de assentamento das últimas décadas – aquilo que podemos chamar de a reforma agrária possível – tivesse logrado uma significativa desconcentração fundiária no país, com exceção da evidenciada em algumas áreas muito localizadas, em diferentes regiões.

O fim de ciclo da Reforma Agrária?

Esta reflexão busca, primeiramente, evidenciar de forma sucinta os momentos cruciais da evolução da luta pela reforma agrária neste período democrático que o país vive. Temos acompanhado essa evolução a partir de um recurso teórico-metodológico por nós elaborado – a noção de “trama de tensões sociais”. Tal trama se constitui historicamente pelo confronto dos agentes e das agências que se (dis)põem num campo específico, qual seja, o campo sociopolítico gerado a partir das distintas demandas por reforma agrária no país. Os trabalhadores rurais, seus mediadores (organizações dos trabalhadores ou políticas e as agências oficiais que tratam da questão fundiária), as organizações patronais, os grupos econômicos e os detentores do poder político institucional (partidos e/ou grupos que lideram governos de turno nas esferas federal, estadual e municipal) são os sujeitos, com mais ou menos clareza política, que se digladiam na arena pública em torno das ações pró ou contra a reforma agrária (BARONE; FERRANTE, 2012).

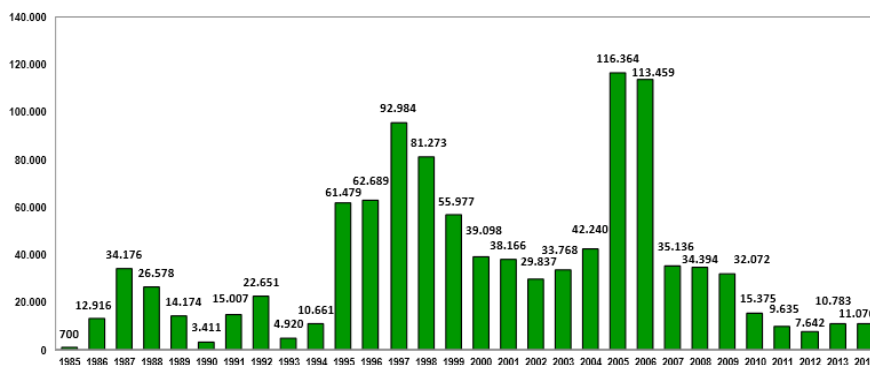
A resultante da confrontação dessas forças gera uma trama de tensões, expressão das relações complexas e singulares travadas pelos sujeitos, assim como gera o próprio campo específico da Reforma Agrária, constituindo pautas, discursos e espaços privilegiados para a definição de projetos acerca de sua execução (ou não). Conflitos, acomodações e resistências se sucedem nesse jogo, cujas regras são, conforme preconiza Bourdieu (1992), definidas e redefinidas pelos contendores, a partir das suas estratégias, acúmulo de forças e suas conquistas mais ou menos institucionalizadas.

Temos discutido criticamente, também, se a reforma agrária, apenas e restritamente entendida como uma política pública de cessão de terras aos trabalhadores rurais, acrescida de uma insuficiente – e muitas vezes claudicante – política de apoio a essas novas unidades produtivas rurais, não vive, nos últimos anos, o fim de um ciclo. As mobilizações de trabalhadores rurais, que tiveram início

2 Os dois primeiros autores foram fundadores, em 1988, do Núcleo de Pesquisa e Documentação Rural (Nupedor), que se constituiu, desde então, num dinâmico centro de pesquisa sobre a reforma agrária e as políticas de assentamento no Estado de São Paulo.

ainda na primeira metade da década de 1980 (no bojo do processo de reconquista de uma ordem institucional democrática no país) e receberam, como contrapartida, desde então, a implementação de uma política de assentamentos rurais, vivem um reconhecido refluxo, o que pode ser demonstrado pela diminuição drástica no número de novas famílias assentadas (ver Gráfico 1, a seguir) e consequente diminuição do volume de área destinada para a distribuição de terras. O gráfico abaixo permite visualizar e, ao mesmo tempo, arriscar uma interpretação desse “ciclo” – que pode ser subdividido em três momentos.

Gráfico 1 - Número de famílias assentadas no período 1979-2011 (Brasil)³



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra, 2015.

No gráfico do número de famílias assentadas desde o primeiro governo civil pós-64, temos a demonstração do que estamos chamando de “grande ciclo” da reforma agrária no Brasil – que, hipoteticamente, estaria findando. No bojo desse grande ciclo, no entanto, os dados revelam, de forma bem evidente, a existência de três picos (que corresponderiam a três momentos de intensificação e refluxo) de assentamento de sem-terras. O primeiro momento do grande ciclo teve início em 1986, ano em que ocorre um “salto” no número de famílias atendidas em assentamentos, seguindo até 1989. Esse é o período do governo de José Sarney (1985-1989), durante o qual foi lançado o I Plano Nacional de Reforma Agrária (I PNRA). A publicização da demanda por terra, fortemente reprimida no período anterior

3 A escolha desse indicador tem o propósito de demonstrar a falácia da “guerra de números” na reforma agrária, bastante evidente durante os governos FHC e Lula. Independentemente dos critérios do Dataluta/Nera, coordenado pelo geógrafo Bernardo Mançano Fernandes, este vem a ser o banco de dados acadêmico mais completo sobre os números da reforma agrária no Brasil. O Dataluta evidencia a quase igualdade no número de famílias beneficiadas nas ações de assentamento nos dois períodos. Esse desempenho, é importante dizer, é extremamente similar também se tomarmos como indicador o volume de área destinado para reforma agrária. Para economia de texto, não apresentaremos uma exaustiva série de dados, que, enfim, apontam para a mesma direção.

(regime militar), o surgimento de movimentos de luta pela terra (como o MST, mas também um “novo” sindicalismo rural) e compromissos publicamente assumidos pelo então recém-falecido presidente eleito, Tancredo Neves (PMDB), determinam, nesse primeiro momento, o início do ciclo.

É certo também que, nesse período, configurou-se uma importante oposição antirreformista, tanto no Congresso Nacional – nucleada pelo “Centrão” durante o período constituinte (1987-1988)⁴ – quanto no próprio Executivo, que diminuiu as metas do I PNRA ainda em 1985, bem como o alcance da execução das ações de Reforma Agrária nas décadas seguintes. Também nesses anos da “Nova República” é fundada a União Democrática Ruralista (UDR), agremiação constituída por segmentos da classe proprietária rural temerosa da reforma agrária.

O governo Collor de Mello (1990-1992) apresenta uma inflexão no ritmo de assentamentos de trabalhadores rurais (embora o ano de 1992 exiba números mais altos), o que se mantém no período interino de Itamar Franco (1993-1994). Nesse último período presidencial, no entanto, é digna de nota a aprovação da Lei Complementar que trata do “rito sumário” para desapropriação de terras (1993), legislação inferior que orienta os procedimentos do Executivo no processo de desapropriação para fins de reforma agrária e dá uma formatação legal mais definitiva à ação do Estado.

O segundo momento do ciclo se refere aos dois governos FHC (1995 - 2002). O movimento ascendente no número de sem-terras assentados cresce desde 1995 e atinge o clímax no ano de 1997, momento a partir do qual se observa um descenso constante até o primeiro ano do período Lula (2003). A intensa mobilização dos trabalhadores rurais marca o período, assim como a pressão internacional advinda do impacto das chacinas de Corumbiara e Eldorado dos Carajás (ambas no Estado do Pará). Em resposta às pressões, mesmo que em meio à oposição de parcela dos movimentos de luta pela terra (principalmente o MST), o governo federal assenta cerca de 460 mil famílias no período.

Quase do mesmo montante – aproximadamente 420 mil famílias, segundo o Dataluta – é o número de famílias assentadas no terceiro momento desse grande ciclo, que compreende o período dos dois governos Lula (2003-2010)⁵. Mas não é só essa a similaridade entre esses dois governos: partindo de um patamar relativamente baixo (cerca de 30 mil assentados em 2002), o novo governo assenta um número crescente de famílias nos anos entre 2004 e 2006 (sendo o pico em 2005, com 116 mil assentados, seguido de 113 mil em 2006) – o que corresponde ao primeiro mandato de Lula. No seu segundo governo, no entanto, o ritmo de assentamentos cai bastante,

4 Essa ação antirreformista no Congresso Constituinte refletiu-se diretamente na dubiedade manifesta na Constituição Federal, que contrapõe, ao progressista dispositivo da “função social da propriedade”, um polêmico critério de “produtividade” no direcionamento das ações relacionadas às terras passíveis de ação reformista.

5 No primeiro ano do governo Lula (2003), é lançado o II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA), com meta de assentar 400 mil famílias. Assim como o I PNRA, uma proposta organizada por um grupo de especialistas sofreu severa restrição no quantitativo de assentados (CARTER, 2010).

praticamente repetindo a performance do segundo governo FHC e definindo um viés de baixa que se mantém durante todo o governo Dilma (2011-2014). Sobre este último período, temos que o número de famílias assentadas só é comparável aos períodos Collor e Itamar Franco.

Como explicar essa persistente baixa iniciativa de distribuição de terras no país atualmente? O discurso mais comum, desde o final do período Lula, insiste numa relação direta com a baixa demanda por terra observada no período, sem previsão para uma retomada no ímpeto das lutas dos sem-terra. Essa leitura é realizada pelos próprios movimentos sociais (como o MST). Para adeptos de uma visão mais apologética do capitalismo agrário nacional, no entanto, esses números apenas demonstram a morte da reforma agrária, sepultada pelo retumbante sucesso do chamado agronegócio. No entanto, podemos acurar mais essa visão, buscando elementos explicativos a partir da dinâmica desse vasto campo de disputas que é a reforma agrária.

É digna de nota a perda relativa do tema da reforma agrária nas campanhas presidenciais mais recentes (inclusive do Partido dos Trabalhadores - PT), em nada lembrando a polêmica sobre os números da demanda potencial para a reforma agrária no Brasil que animou debates acadêmicos e político-partidários nos finais do século XX. A partir de diferentes clivagens, ao longo das últimas décadas desse século, estimou-se o público demandante por reforma agrária no Brasil entre 2,5 a 7 milhões de famílias (GASQUEZ; CONCEIÇÃO, 2000, p. 103). Observando-se o gráfico anterior, tem-se que aproximadamente 700 mil famílias foram beneficiadas em programas de assentamentos desde 1998 (nos vários governos desde então), restando quase 4 milhões de famílias rurais que, mesmo excluídas, pouco têm chamado atenção nos debates mais recentes sobre a reforma agrária no país.

Nessa perspectiva, diferentes fatores se conjugam para essa inflexão. Uma nova conjuntura econômica, com forte incremento no emprego, alia-se a uma conjuntura política na qual as diferentes organizações de trabalhadores rurais buscam um reposicionamento frente aos governos liderados pelo PT. Os discursos mudam, refletindo o esforço de compreender/interpretar essa nova situação, ao mesmo tempo em que o governo federal, liderado pelo maior partido de esquerda desse contemporâneo período democrático, busca desenvolver uma pauta bastante ampla, contemplando o que podemos definir como uma opção cheia de antagonismos, com um apoio muito forte à agropecuária capitalista (produtora de *commodities*) simultaneamente à implementação de ações que atendem alguns aspectos demandados pelas organizações ditas camponesas.

Um misto de diálogo e de imposição de pautas e discursos, difícil de ser avaliado, marca essa relação, sem dúvida determinante politicamente nessa conjuntura. O próprio ritmo de assentamento de famílias revela uma evolução que, após momentos de pico de cessão de terras (nos anos FHC e Lula), indica um refluxo fortíssimo no número de trabalhadores assentados.

Essa hipótese de um final de ciclo, definitivo ou transitório, embora não manifestamente assumida, altera visivelmente a lógica de ação dos movimentos sociais camponeses. Neste sentido, sua relação com o Estado é exemplar, pois revela uma busca por “caminhar no fio da navalha” (se isso for possível). As ligações sempre

pouco claras entre partido-governo e movimentos, com especial destaque para o mais importante de todos, o MST, por vezes levou a uma postura de adesão acrítica deste, mesmo que mantendo um discurso fortemente anticapitalista e patrocinando ações de confronto com o “agronegócio”⁶. Ao lado desse radicalismo de protesto, uma tentativa bastante discutível de fomentar uma “disputa de projetos” no interior do governo sustentou um discurso e uma prática política por demais ambíguos. A evolução dos governos do PT demonstrou uma inequívoca aliança estratégica com o setor empresarial rural (DELGADO, 2010), mantendo, ao menos num período (primeiro governo Lula), um ritmo de assentamento de famílias comparável ao do primeiro governo FHC. No entanto, desde o final do segundo mandato de Lula, o número de famílias assentadas caiu fortemente. No governo Dilma, a tônica para consolidar a reforma agrária consistiu em desenvolver os assentamentos existentes, ao invés de focar na criação de novos. Esta opção se alinhou à proposta do MST que passou a atuar, mais fortemente, no desenvolvimento dos assentamentos e nas propostas de fortalecimento das políticas públicas. A manifestação pública de retomada mais acentuada da distribuição de terras, talvez um recurso para agregar forças políticas mais à esquerda no leque partidário da coalizão governista, fez-se sentir em conjunturas específicas, como nas vésperas das eleições de 2014 e nas últimas semanas de Dilma Rousseff à frente do Palácio do Planalto (2016).

A partir do discurso oficial, uma avaliação dessa complexa relação conclui que a participação dos movimentos sociais de luta pela terra e reforma agrária na discussão da agenda governamental alterou, ao longo dos anos de governo Lula, a direção das reivindicações. Segundo um artigo de circulação acadêmica, mas com forte tonalidade governamental,

[...] gradualmente, mas não linearmente, as pautas de reivindicações dos movimentos deslocaram-se, não completamente, da demanda pela criação de políticas e novos instrumentos para a promoção de ajustes incrementais nas políticas, nas suas condições e em seus procedimentos [por exemplo, ampliação do volume de recursos destinados e do público beneficiado, melhorias das condições financeiras etc.] (FRANÇA, 2010, p. 72).

A ideia aventada do “deslocamento das pautas” indicaria a mudança de postura das organizações de trabalhadores em relação ao governo federal – agora reivindicando “ajustes incrementais” e “procedimentais”. Dessa abordagem, no entanto, infere-se que há uma concordância com a direção geral da política agrária do governo federal. O mesmo autor dá conta da miríade de militantes que se tornaram agentes governamentais desde 2003 (FRANÇA, 2010), algo que precisa

6 As ações diretas do MST, no segundo governo Lula, pautaram-se sempre por iniciativas que objetivaram denunciar o “agronegócio” como aspecto mais visível do sistema capitalista globalizado. Ocupações e depredações de laboratórios de transgênicos e grandes monocultivos ligados a investimentos internacionais (como nos casos das empresas de papel e celulose e de citros) se intensificaram na pauta de ações do MST/Via Campesina.

ser mais bem analisado sociologicamente. Esse enorme contingente, sem dúvidas, atua como um grupo de mediação bastante capacitado, buscando gerar legitimidade e confiança numa série de ações governamentais. O alinhamento de governo e movimentos – que não exclui práticas de cooptação – foi construído durante muitos anos de parceria (mais ou menos imediata) entre movimentos e o partido que lidera a coalizão governista (PT). Uma vez alçado à condição de partido do governo, as engrenagens dessa parceria parecem ter começado a girar no sentido inverso: antes, a energia dos movimentos dinamizava o partido; agora, a força do governo “trava” os movimentos em sua capacidade de luta pela terra.

O MST, exemplo evidente desse processo, esteve, até a queda de Dilma, diante do “enigma demoníaco da política”, que expressa a tensão entre envolver-se com os governos e manter sua autonomia política. Ao alinhar-se com o PT e o governo federal, a organização correu o risco de perder legitimidade junto a setores que propõem uma atitude mais crítica ante o arranjo conservador que sustentou o governo petista (BARONE, 2011).

Abre-se uma brecha para cobrar, do próprio MST, parcela de responsabilidade sobre a desmobilização da luta pela terra e pela reforma agrária. Por outro lado, a organização ainda é limitada em formular uma nova agenda de lutas em defesa da agricultura familiar, ficando a reboque do governo e perdendo um espaço político que tem sido solidamente ocupado por outras organizações de trabalhadores (como a CUT), assim como por agências historicamente ligadas à agricultura patronal (como a Confederação Nacional da Agricultura – CNA). Haverá uma mudança de postura da mais conhecida organização de trabalhadores rurais em proveito da reforma agrária no novo período que se inicia (governo Temer)? Tudo indica que ações de mobilização e protesto inscritas no “DNA” do MST – por assim dizer – podem voltar a acontecer, mas sempre correndo o risco de serem capturadas pela lógica governista.

A trajetória dessa organização (algo que foge do escopo deste trabalho) sem dúvida é um indicador forte de uma partidarização do debate sobre a Reforma Agrária, além de reiterar a multivocidade dos sentidos da reforma agrária no Brasil. Defender uma reforma agrária massiva, num horizonte de superação do capitalismo, demonstrou ser mais uma convicção ideológica – muito eficaz no recrutamento de militantes – do que uma alternativa concreta frente aos dilemas da sociedade brasileira nessa quadra histórica, crítica recorrente nos últimos anos (MARTINS, 2000a). No entanto, conforme lembrou Carter (2010), a inequívoca atuação do MST no combate à desigualdade no país supera eventuais erros políticos de estratégia – até porque o Movimento se desenvolveu na luta pela democracia no Brasil e nunca evidenciou uma guinada em favor da ruptura com a ordem constitucional vigente.

Questiona-se, ao menos prospectivamente, a possibilidade do MST atuar novamente como referência inequívoca na luta pela terra, dada a adesão à estratégia política maior do governo do PT. Além disso, o MST precisará movimentar-se num contexto social que pulverizou e diversificou enormemente a demanda pela terra, fazendo emergir atores nunca abarcados pelo discurso mais genérico da organização. Resta, ainda, construir referências para a defesa da agricultura familiar nascida da reforma agrária, o que avançou significativamente sob a égide da crescente importância assumida por este setor na construção do desenvolvimento sustentável.

A polissemia e a multivocidade da reforma agrária: ontem e hoje

Como nos voltamos para uma avaliação dos processos de assentamento evidenciados nos últimos trinta anos – período iniciado com a transição democrática no Brasil e que teve dois Planos Nacionais de Reforma Agrária como principais instrumentos governamentais (lançados, respectivamente, em 1985 e 2003) –, já aí podemos apresentar elementos de um debate permanente e multívoco acerca dos sentidos da Reforma Agrária. Em meados dos anos 1980, conjuntura do lançamento do I PNRA, a crise econômica e o novo momento pós-ditadura possibilitaram a reorganização da demanda por acesso à terra daqueles que passaram a ser genericamente chamados de sem-terra. Essa “novidade” também ensejou, por parte de grupos políticos de esquerda, agora livres na arena pública, discursos favoráveis a uma ampla e massiva reforma agrária, instrumento de transformação da estrutura latifundista vigente (e de ruptura mesmo com o capitalismo). Por outro lado, o debate acadêmico – com alguma repercussão no debate político – pautou-se pela reavaliação da chamada “questão agrária” no país e o papel da Reforma Agrária nesse novo contexto.

Diante da evidente pujança da agropecuária empresarial de grande escala – os latifúndios modernizados e os então chamados complexos agroindustriais – era impossível não reconhecer que uma ampla reforma agrária, como forma de incrementar o desenvolvimento do capitalismo agrário no Brasil (ideia-força da proposta de Reforma Agrária em discussão no país antes do golpe de 64⁷), já não tinha a mesma centralidade estratégica. As políticas de modernização da agricultura brasileira, levadas a cabo pelos governos militares, lograram garantir uma posição de destaque para o setor na economia urbano-industrial do Brasil dos anos 1980.

Então, à reforma agrária caberia, no máximo, uma função econômica suplementar de fomentar o desenvolvimento rural das regiões que não usufruíram desse dinamismo econômico (excluindo-se, portanto, praticamente todo o centro-sul do país). E mais: a chamada “dívida social” desse processo de modernização conservadora encontrou na Reforma Agrária uma forma de ser saldada. Os herdeiros dessa “modernização dolorosa” (SILVA, 1982) passaram a ser sujeitos e alvos da reforma agrária, cuja legitimidade ganhou um conteúdo mais social (VEIGA, 1984)⁸. Isso colocou claramente o projeto de reforma agrária em outra chave de compreensão, em oposição tanto a uma proposição mais estrutural, de reforma de base contribuinte com a industrialização capitalista, ideia-chave de uma reforma agrária clássica (solução da questão agrária na formação de uma sociedade capitalista) como aos projetos mais utópicos de superação do próprio Modo de Produção Capitalista.

7 Toma-se como sabido que, pela própria natureza política do tema, os sentidos da reforma agrária sempre foram polémicos no Brasil, desenhando um debate no pré-golpe de 1964 entre aqueles que defendiam a Reforma Agrária como forma de desenvolver o capitalismo e aqueles que a viam como estratégia para implantar o socialismo (MEDEIROS, 2003).

8 O termo “resgatar a dívida social” foi um *slogan* recorrente no processo de transição democrática.

A execução claudicante do I PNRA se deu num contexto de disputas políticas no qual as forças antirreformistas lograram êxito, notadamente na redação da nova Constituição. A ideia de que a reforma agrária não tinha mais sentido, pois aquilo que hoje é genericamente chamado de agronegócio tinha “desenvolvido” o rural brasileiro, já era parte do discurso defendido por segmentos muito poderosos. Restava sempre, no entanto, a contestação moral da perversidade desse “desenvolvimento” e a crescente luta dos setores subalternos do campo, ora evidenciando a chamada questão social do campo, ora legitimando supostos projetos políticos anticapitalistas. Nessa luta pela Reforma Agrária, no entanto, ficava evidente a diversidade de grupos sociais envolvidos, além dos distintos mediadores mais organizados: os posseiros em conflito com os grandes fazendeiros, os ex-arrendatários expulsos das regiões modernizadas, os minifundistas expropriados, os assalariados rurais extremamente pauperizados e sem cobertura de direitos (MARTINS, 1985).

O campo social gerado em torno do projeto político de uma reforma agrária (no qual se deve incluir também os antirreformistas) se formou ao longo dessas décadas, manifestando um debate que, muitas vezes, obscurecia o saber acadêmico em favor dos discursos políticos. O protagonismo do MST, que se consolida nos anos 1990, levou à construção de um discurso bastante politizado que, buscando repercutir o anseio de distintos segmentos de sem-terra, direcionava a luta pela terra – e pela Reforma Agrária – teoricamente para uma luta anticapitalista, embora, na prática, buscando sempre o assentamento do maior número de famílias possível. Se a hipótese de uma partidarização excessiva (ou equivocada) do debate foi formulada ainda no período de governo de FHC, sob a rubrica de um “impossível diálogo” (MARTINS, 2000a), os anos de governo Lula aumentaram as limitações políticas dessa estratégia. O MST buscou, na adesão ao ideário da Via Campesina, um discurso ainda radical – claramente anticapitalista (OLIVEIRA, 2010) – embora sofrendo de um dilema bastante evidente no posicionamento em face do governo federal encabeçado pelo PT: um misto de apoio político, disputa interna por posições e frustração com relação aos resultados⁹. Sem dúvida, as incertezas da conjuntura deste momento (recente posse do governo Temer) são bastante grandes, o que não nos permite avaliar possíveis mudanças de posição do Movimento diante do novo e “conservador” governo Temer.

Conquanto revelasse uma grande diversidade na luta pela terra, a luta pela Reforma Agrária – sobretudo na conjuntura dos anos 1990 – foi sendo unificada e hegemonizada pelas grandes organizações de trabalhadores rurais (sobretudo o MST e a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura - Contag). Por outro lado – e em resposta a uma pressão política que se tornava mais forte e unida –, a reação governamental, mesmo que assentando centenas de milhares de famílias, gerou um enrijecimento burocrático no encaminhamento das políticas

9 O geógrafo Ariovaldo Umbelino Oliveira detecta o (res)surgimento de um protagonismo dos posseiros da região Norte na luta pela terra no Brasil, enquanto lamenta o abandono, na prática, da bandeira reformista pelo MST (OLIVEIRA, 2010).

públicas nessa área, tanto na forma de assentar quanto nos diferentes estímulos ao desenvolvimento dos assentamentos – fenômeno pouco atento às diversidades de cada segmento em luta e seus contextos regionais específicos. Mesmo na Amazônia, região que teve uma atenção especial dos governos, sobretudo por suas características ambientais, as modalidades mais específicas de reforma agrária acabaram, em muito, sendo sufocadas por políticas de crédito e de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), genéricas e engessadas, além de claramente insuficientes.

O saldo de avanços da reforma agrária nesse grande ciclo perfaz um número na casa de 1 milhão de beneficiários (a maior parte deles na região amazônica) e o surgimento de uma nova categoria de agricultores familiares que, apesar da padronização das respostas públicas, guarda uma grande diversidade entre si. Mesmo com reconhecidas dificuldades, o impacto desses assentamentos rurais se faz sentir em distintas dimensões do meio rural brasileiro, ainda que com diferentes magnitudes de rebatimento conforme as regiões onde estão instalados (LEITE et al., 2004). Como uma resultante direta do atual período republicano brasileiro, portanto, os assentamentos de reforma agrária são reveladores dos limites e possibilidades da democracia, sendo, eles mesmos, expressão das contradições econômicas e políticas no campo. Pode-se afirmar que os assentados são sujeitos ativos, mesmo que muitas vezes em posição de subalternidade, desenvolvendo estratégias mais ou menos coerentes de possíveis projetos políticos de fortalecimento da agricultura familiar via assentamentos. Por vezes, é verdade também, parecem tão somente submergir num sistema de controles e de poderes aniquilante (FERRANTE; BARONE; KURANAGA, 2006).

Acrescenta-se que, no atual tabuleiro político, bloqueios a essa ação reformista – mesmo que tímida – são reiterados de diferentes maneiras. Como exemplo, podemos citar a manifestação do Tribunal de Contas da União (TCU) que, em abril de 2016, determinou a paralisação do programa de reforma agrária do governo federal, dadas as irregularidades constatadas nos projetos de assentamentos auditados pelo órgão, que indicavam mais de 500 mil beneficiários irregulares¹⁰ – praticamente a metade dos beneficiários da reforma agrária desde 1985 (BORGES, 2016). Esse bloqueio se inscreveu, é importante frisar, no movimento institucional que reforçou o descrédito do governo federal capitaneado por Dilma, às vésperas de seu afastamento provisório. No entanto, simultaneamente, levanta a questão do reconhecido descontrole que o Incra tem sobre assentamentos na região amazônica – exatamente onde mais se assentou famílias no período sobre o qual refletimos.

10 O Incra imediatamente se manifestou contrário aos números divulgados, denunciando erros metodológicos nesse cálculo – como, por exemplo, considerar irregulares assentados que, depois de conquistarem essa condição, são eleitos para cargos públicos ou se tornam diretores de empresas cooperativas (direitos inamovíveis da cidadania); ou mesmo o critério de considerar a aquisição de veículos de grande porte como indicador de situação econômica incompatível com a de assentados da reforma agrária. Para o órgão gestor da política fundiária, o número de irregularidades é infinitamente menor do que o divulgado pelo Tribunal de Contas da União - TCU (vide “Nota oficial Incra – Acórdão TCU”, de 07/04/2016).

Esta opção por assentar em áreas (geralmente florestais) da Amazônia significou sempre uma tentativa de contornar outras formas de bloqueio, representadas pelo alto custo financeiro e político da desapropriação de terras em outras regiões do país. Reiterou-se, assim, a marcha para a Amazônia, patrocinada pelo regime militar, o qual, com o passar dos anos, redundou em graves conflitos envolvendo a posse da terra. No ciclo democrático da reforma agrária brasileira, a cessão de terras na Amazônia continuou gerando conflitos e uma perniciosa apropriação, por parte de uma elite econômica e política regional, desse ativo fundiário distribuído para trabalhadores sem-terra (BARONE, 2006).

A hipótese de “fim de ciclo”, mais do que o simples término da querela em torno da reforma agrária, parece evidenciar o estágio no qual se encontra o debate sobre o tema, em sintonia com o momento político do país, assim como em relação às alternativas postas nesta conjuntura. Observamos que a dinâmica político-institucional apresenta-se relativamente consolidada, oferecendo limites para as alternativas desenhadas pelas forças em confronto. Mesmo os defensores de uma reforma agrária estrutural ou anticapitalista reconhecem esse estreitamento de possibilidades, que afasta a perspectiva de uma ampla redistribuição de terras. Isso gera um consenso silencioso, não dialogado ou acordado, que atravessa todo o espectro de sujeitos que compõe o campo sociopolítico da Reforma Agrária, fazendo com que o discurso das agências já consagradas no campo se volte mais para o universo das famílias assentadas, em busca de alternativas para seu desenvolvimento.

Sem dúvida, a combinação entre um período de baixo desemprego, incremento na renda das classes trabalhadoras e um governo – o do PT – com uma grande capacidade de interlocução e de hegemonia sobre os movimentos e organizações de trabalhadores rurais consolidou uma tendência de diminuição da pressão por novos assentamentos. Desde o final do século XX já se discutia o fato de que não haveria mais um amplo estoque de terras para esses assentamentos rurais (excetuando-se, talvez, áreas florestais na Amazônia, também indesejáveis por questões ambientais). O que foi combatido por amplos segmentos da esquerda até 2002, sob a rubrica de um discurso conservador contrarreformista, foi incorporado, a partir de 2003, pelos próprios grupos pró-reforma agrária. Senão, o que seria a proposta de revisar e elevar os índices de produtividade mínimos para que uma terra seja considerada produtiva? Essa bandeira, defendida pelo MST junto ao governo Lula, não seria a assunção de que, nas condições econômicas e institucionais vigentes, é impossível detectar novas áreas improdutivas no centro-sul do país?

No entanto, o fim de ciclo – caso a hipótese se confirme – não é o fim da reforma agrária. A multivocidade que o termo historicamente sempre expressou pode articular novos sujeitos que estão, efetivamente, se mobilizando, hoje, por terra e cidadania, agregando novas significações ao projeto da reforma agrária. Até porque, em que pese o discurso de superação da miséria no país, a perversidade do processo de desenvolvimento econômico ainda mantém uma gama de grupos mais ou menos residuais expostos à precarização e à violência. Além disso, a situação social das periferias urbanas recoloca a questão de uma ação reformista inovadora, aberta para experiências de produção agroalimentar alternativas, como os assentamentos periurbanos e as Comunas da Terra.

Da anomia teórica à anomalia da modernidade brasileira: atraso e avanço da reforma agrária

Assumindo um debate muitas vezes “de surdos”, buscamos refletir sobre a questão de a reforma agrária ser, na atual quadra histórica que o Brasil atravessa, avanço ou retrocesso. Essa dúvida pode ser compreendida como constitutiva da ambiguidade que caracteriza a modernização (processo socioeconômico) e a modernidade (processo sociocultural) brasileiras. Temos que a modernização da agricultura no país deve ser reavaliada, posto que, ainda no século XXI, incorpora – às vezes como fator central do processo de valorização do capital – práticas extremamente perversas e regressivas (devastação ambiental, trabalho forçado, expropriações violentas etc.), próprias de um processo de acumulação primitiva que, na realidade brasileira, não é apenas um estágio inicial do capitalismo (uma acumulação originária, delimitada cronologicamente pelo limiar da industrialização e/ou da acumulação capitalista *stricto sensu*), mas um elemento estrutural (e estruturante) das relações de produção, notadamente, mas não exclusivamente, no setor primário da economia brasileira.

A questão da Amazônia, em suas diferentes facetas, a situação social dos sertanejos nordestinos, as dificuldades das populações tradicionais de todas as regiões, bem como a (re)introdução de processos de desregulamentação e informalização nas franjas (geográficas e sociais) das metrópoles brasileiras – e, por extensão do modelo, de praticamente todas as cidades do país – são dimensões da questão agrária transmutada e da acumulação primitiva estrutural (OLIVEIRA, 1981) expressas no Brasil “moderno”. Uma “acumulação primitiva estrutural”, em oposição à “genética” (prévia ao estágio plenamente capitalista e moderno), se repõe no presente do país, justamente quando se discute um “novo” surto desenvolvimentista.

Daí, uma questão agrária desponta e se mantém, indicando a reposição do atraso no seio da modernidade brasileira anômala e inconclusa (MARTINS, 2000b). Dialogando explicita e criticamente com as reflexões de José de Souza Martins, o reconhecimento dessa característica anômala do processo histórico brasileiro, aquilo que esse autor qualificou – em outros trabalhos – de “anomia” das agências de mediação do campo (MARTINS, 2000), tende a ser um elemento intrínseco da práxis social, dado o deslocamento entre o ser/estar e o pensar a modernidade no Brasil. Assim, não só a CPT e o MST – agências de mediação da luta pela terra – estão em estado de anomia (MARTINS, 2000), mas também os representantes da agricultura empresarial vivem uma anomia homóloga. Estes últimos podem estar empoderados, mas não escapam das contradições entre a realidade evidenciada no cotidiano das classes trabalhadoras do campo e o que pensam de si – como elite econômica e política – e do processo de desenvolvimento do país.

A anomia, então, deve ser tomada de forma relacional/posicional. Isto porque se a agricultura brasileira é “moderna”, ela também lança mão de práticas típicas da acumulação primitiva (devastação da “fronteira” amazônica, trabalho análogo

ao escravo etc.). Os mesmos agentes econômicos que se arrogam “modernos” reproduzem tais práticas regressivas e têm forte aliança com setores os mais atrasados. Ao mesmo Martins, nos estudos sobre a Amazônia publicados nos anos 1980, devemos, por exemplo, a revelação do rentismo e do apoio às forças mais regressivas por parte de empresas como Volkswagen e Bradesco (MARTINS, 1989).

Conforme esse importante pensador brasileiro, seria nas fissuras da ordem patrimonial que se insinuaria a modernidade no Brasil (MARTINS, 1994; 2000b), caracterizando sua inconclusão e demonstrando nossa especificidade como sociedade capitalista periférica (ou, para usarmos termos mais atuais, do “Sul”). Portanto, a bandeira da reforma agrária carrega, dada a anomalia em face da modernidade clássica, essa ambiguidade de ser passado e futuro. O autor, fecundo estudioso da sociedade brasileira, destaca, desde os anos 1980, o campesinato (sobretudo amazônico) lutando contra as péssimas condições para sua reprodução social no sistema capitalista (MARTINS, 1989). Da mesma forma, na atuação da igreja, Martins detecta uma mediação política progressista empreendida por setores sociais tradicionais (MARTINS, 1994).

Esse descompasso histórico entre a ação social e as teorias clássicas do capitalismo marca a sociedade brasileira (assim como outras do chamado “Sul”). Isso nos parece fecundo heurísticamente, posto que os sujeitos mais evidenciados nos últimos anos na arena de luta pela terra no Brasil sequer são mais os agricultores sem-terra – a base política e social do MST – mas outras categorias sociais que se tornam protagonistas (e adversários incômodos tanto para o governo quanto para as forças do capitalismo no campo) na luta pela terra: posseiros, índios e quilombolas. Uma perspectiva informada apenas pelas teorias do desenvolvimento clássicas nada veria além de atraso nesses sujeitos, testemunhas sociais da história lenta e de uma modernização/modernidade inconclusa. Atribuir-lhes protagonismo poderia, também, parecer um romantismo político equivocados.

É na configuração complexa entre passado e presente, algo típico e notável de formações sociais periféricas do capitalismo, que a questão da reforma agrária pode ser relida e ressignificada. Deve haver reforma agrária ainda no Brasil? Quais os sentidos de uma reforma agrária hoje (século XXI) neste país? No entanto, não devemos pensar apenas em “para que” a Reforma Agrária, mas também “para quem” tal reforma tem sentido. Da mesma forma, é importante identificar e distinguir os elementos de atraso e de progresso que essa discussão comporta. Esses “novos sujeitos” – os segmentos mais tradicionais, assim como os marginalizados do voraz processo de acumulação atual – podem carregar a dimensão do utópico que o moderno institui? Essas últimas questões não comportam respostas simples, pois revelam as ambiguidades de uma sociedade tão diversificada quanto desigual.

Um pensar sobre os condicionantes sociais de uma ressignificação

É bastante significativo que, em pleno século XXI, o segmento social que mais tem pressionado e se mobilizado na luta pela terra no Brasil é o conjunto de etnias

indígenas. Silenciados por séculos e, agora, articulados por mediadores diferentes das agências consagradas no campo da reforma agrária (embora com forte presença da Igreja Católica, através do Conselho Indigenista Missionário - Cimi), os indígenas lutam por reconhecimento e por direitos garantidos na Constituição. O que era um estigma de invisibilidade na arena política brasileira acabou por ser um elemento de vantagem desses sujeitos no processo constituinte de 1987-1988. Essa desimportância resultou numa normativa constitucional bastante clara com relação ao direito dos índios à terra, bem mais do que no caso dos trabalhadores rurais. Dessa forma, ao longo desses vinte anos, os movimentos indígenas se organizaram para reivindicar direitos que lhes são constitucionalmente garantidos.

Essa frente de “luta pela terra” soa completamente estranha numa discussão de reforma agrária no Brasil, justamente porque tem como mobilizadores sujeitos que nunca se articularam com as organizações de trabalhadores rurais¹¹. Diferente de vários outros países latino-americanos, nos quais há laços de identidade entre o camponês e o indígena, no Brasil essa separação sempre foi estimulada pelas elites, além de ser evidenciada uma replicância, junto ao indígena, do processo de exploração econômica que o camponês sofria do fazendeiro. Ademais, se tomarmos o período em apreciação neste trabalho (desde a transição democrática), é possível identificar episódios críticos que opuseram diretamente índios e sem-terra – como no próprio surgimento do MST, no Rio Grande do Sul, na década de 1980.

Mais recentemente ainda, ao mesmo tempo em que as populações indígenas de várias regiões do país adotam táticas consagradas pelos sem-terra nas suas reivindicações por demarcação e ampliação de terras indígenas, estes se tornam os principais entraves ao pleno desenvolvimento do “agronegócio”. No ano de 2013, assistiu-se a uma fortíssima pressão dos líderes da agricultura empresarial para que o Executivo Federal e o Congresso Nacional mudassem as regras do processo de reconhecimento, demarcação e homologação de áreas indígenas – e isso a partir de conflitos ocorridos de norte a sul do país.

A questão indígena, paralela e interligada à questão agrária, não se dá somente em áreas distantes – em que pese o agronegócio ter interesses presentes mesmo nos rincões mais remotos da Amazônia, afetando indígenas e demais populações tradicionais (como a “Terra do Meio”, no oeste do Pará) –, mas se manifesta violentamente no Paraná e no Mato Grosso do Sul, disputando territórios diretamente com agentes do pujante setor agropecuário do país. Mesmo onde indígenas estariam “disputando terras” com assentados da reforma agrária (como no sul da Bahia, em conflitos recentes), não deixa de ser notável que, conforme veiculado pela grande imprensa, prováveis não índios estariam assumindo uma identidade étnica específica (no caso da Bahia, Tupinambá) para ter acesso à terra. A luta pela terra (e por uma ressignificada reforma agrária) parece que continua, transmutando os sem-terra em indígenas e indígenas em sem-terra. O imbróglcio

¹¹ A exceção, talvez, possa se dar na Amazônia, embora lutas concretas unindo esses sujeitos ainda sejam raras.

legal e os desafios políticos que marcam essas demandas expressam as contradições e as ambiguidades da nossa modernidade inconclusa¹².

Outros velhos personagens também entram em cena, como as comunidades remanescentes de quilombos, que lograram sair da invisibilidade imposta desde o período escravista e lutam contra o extermínio e a assimilação (ambas situações que implicam a perda de suas terras comunais). Isso acontece inclusive no rico Estado de São Paulo, onde interesses imobiliários ameaçam comunidades que buscam reconhecimento e acesso a políticas públicas – que, para este público, sim, são mediadas pelos órgãos de terras ligados ao Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. A eles se juntam os posseiros e os ribeirinhos – principalmente, mas não só – da Amazônia, que enfrentam o desafio de se manter nas suas terras, dar respostas em termos de produção sustentável e enfrentar o avanço da agropecuária convencional sobre biomas delicados e ameaçados.

Essas lutas são muitas vezes pulverizadas e, como no caso de indígenas e quilombolas, levadas a cabo por populações ditas “residuais”. No entanto, é possível pensar no qualitativo presente nessa demanda – apontando para a (re)criação e manutenção de agriculturas alternativas, reconhecendo-se o desafio do diálogo e a interface com as exigências da sociedade nacional. Ainda falando da luta pela terra, não se pode esquecer os grupos que ainda se mantêm totalmente inseridos nos marcos do ciclo da reforma agrária que estaria findando, mobilizados – de forma mais ou menos intermitente – por todas as regiões do país, reivindicando assentamento. A soma desses pequenos focos de resistência e luta faz um volume que, se não é capaz de redirecionar a política agrária do Estado, torna-se merecedora de atenção, até mesmo por direito de cidadania.

Outro aspecto digno de nota é a busca difícil, mas assumida tenazmente, por alternativas mais saudáveis de agricultura – um verdadeiro *front* erigido contra a oligopolização dos mercados agroalimentares e uma possibilidade de participação virtuosa da agricultura familiar na economia do país. Nesse *front* se postam as organizações de trabalhadores rurais, organizações não governamentais e agentes governamentais imbuídos do que resta da “mística” da reforma agrária. Experiências pontuais, mas bem sucedidas (como a de cooperativas no norte paranaense, que participam de redes internacionais de *fair trade*), mantêm viva a chama de uma reforma agrária sustentável socioambientalmente. A chamada “transição agroecológica”, processo lento e inovador defendido pelo MST e outros grupos, que está ainda pouco presente, mesmo no âmbito dos assentamentos, pode significar um caminho para o desenvolvimento dessas unidades produtivas, dada a crescente valorização da segurança e seguridade alimentar.

12 É digna de nota a realização do “Encontro Nacional Unitário dos Trabalhadores e Trabalhadoras e Povos do Campo, das Águas e das Florestas”, ocorrido em agosto de 2012, objetivando reunir diversas organizações do campo (assentados e populações tradicionais) para, juntos, elaborarem um projeto político para a agricultura brasileira, alternativo ao agronegócio. Embora tenha sido uma importante iniciativa de articulação, resta ela resultar em lutas mais significativas reunindo a base desses distintos movimentos.

Na interface desses dois elementos acima descritos (luta pela terra e agriculturas alternativas), desenvolve-se, atualmente, uma luta por uma reforma agrária periurbana – juntando as questões agrária e urbana. No estado de São Paulo, experiências de luta e assentamentos nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas abrem brechas para uma alternativa próxima da agricultura urbana, plausível num país com aglomerações tão populosas e com uma imensa periferia precarizada. É importante frisar que tais experiências buscam referências na agroecologia, aumentando o contingente de propostas diferenciadas de acesso e trabalho na terra.

Por fim, ao menos nesse balanço ligeiro de lutas e possibilidades, a reforma agrária ganha novo significado em experiências como a dos Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDSs), tipo de assentamento ambientalmente protetor, criado originalmente para implantação na Amazônia¹³. É importante dizer dos dilemas próprios para o desenvolvimento dessas experiências na região Norte do país – ameaçadas pela ausência de projetos claros e pelo assédio, muitas vezes violento, da agropecuária convencional, das empresas de mineração, dos madeireiros e seus agentes. Mas chama atenção a “exportação” dessa modalidade de assentamento para outras regiões do país – como no caso de São Paulo.

Ali, diferente da Amazônia, os PDSs surgem como contraponto aos danos ambientais causados pela agricultura mais moderna, como a contaminação do Aquífero Guarani, comprovada na região de Ribeirão Preto/SP. Ao invés de preservar maciços florestais, esses novos PDSs paulistas têm, como missão explícita, garantir a recarga saudável do Aquífero, através do desenvolvimento de práticas agropecuárias ambientalmente sustentáveis e também do reflorestamento de áreas já devastadas. O destino dessas experiências poderá dizer muito sobre os novos significados da Reforma Agrária num futuro de prováveis e severas alterações climáticas e ambientais. Para Duval e Ferrante (2016), a criação de assentamentos desta modalidade no estado de São Paulo representa uma renovação das pautas dos movimentos sociais e da gestão pública, baseada na combinação da política de redistribuição de terras com a de incentivo à prática de uma agricultura de base ecológica para a produção de alimentos e a recomposição ambiental. No entanto, a constituição dos PDSs em São Paulo enfrenta dilemas semelhantes aos dos assentamentos convencionais, no sentido de haver novos descompassos entre o planejado e a realidade vivida.

Conclusão

O exercício de ressignificar a Reforma Agrária no contexto brasileiro do século XXI tem sentido, posto que, ao contrário do que afirmam alguns acadêmicos, uma ação pública com vistas a intervir no meio rural para ampliar a democracia,

13 Tal modelo de assentamento foi criado nos anos 1990 para garantir acesso à terra e aos bens naturais pelas comunidades extrativistas da borracha (seringueiros), sua principal liderança foi Chico Mendes.

através do incremento das liberdades instrumentais (SEN, 2000), sempre estará às voltas com a altíssima concentração fundiária, característica estrutural do desenvolvimento agrário do país e sua modernidade anômala e inconclusa, quase sempre geradora de desigualdades que confrontam uma proposta de desenvolvimento como liberdade.

Embora nosso objetivo tenha sido mais analítico, buscando compreender alguns caminhos pelos quais a Reforma Agrária possa superar o final de ciclo vivido atualmente, listamos quatro ideias fundamentais no encaminhamento desse processo de ressignificação. A primeira é a garantia do direito de acesso à terra por parte dos segmentos populares que por ela lutam. Os segmentos sociais periféricos, resultantes dos processos historicamente excludentes que o capitalismo agrário promove, sempre terão (às vezes de forma mais intensa, outras de maneira menos explícita) a terra como demanda na busca por melhores condições de vida. A democratização do acesso à terra como indicador de cidadania é tomada, aqui, como ponto fulcral de uma discussão acerca da pertinência e ressignificação do termo reforma agrária, extrapolando os limites políticos e institucionais da questão – como no caso da luta indígena, baseada num segmento tradicionalmente excluído das políticas públicas de desenvolvimento rural promovidas pelo MDA.

A busca por uma agricultura de base familiar e/ou comunitária diferenciada, agroecológica e com vocação para produção de alimentos “limpos” é outro objetivo da reforma agrária ressignificada. Toda uma gama de experiências de agriculturas alternativas – aqui entendidas como formas comunitárias, tradicionais e/ou de base agroecológica – tem se mobilizado em busca de “viver na e pela terra”, intensificando essa demanda que, virtualmente, perfaz um novo ciclo de luta pela terra e pela reforma agrária. Reitera-se a importância estratégica dessa busca nas franjas das áreas metropolitanas – o que indica um potencial mobilizador que rompe com a ideia de um “resíduo social” demandante por reforma agrária.

Outra frente de luta que se impõe de forma cada vez mais evidente, aliando mais uma vez a questão agrária à questão ambiental, é aquela que tem, mais do que a disputa por terra, a disputa por água como definidora. No sertão nordestino, a questão da seca – possivelmente intensificada pelas mudanças climáticas, mas também pela destinação das águas da transposição do rio São Francisco – ressurgiu, indicando o quanto estamos longe de projetos de desenvolvimento inclusivos das populações rurais tradicionais. Falar do acesso à água, no entanto, não deve se restringir ao clássico tema do Nordeste brasileiro (a Região Metropolitana de São Paulo que o diga), mas implica reconhecer que, em diferentes partes do país – no interior paulista, por exemplo –, os agricultores familiares, assentados ou não, começam a enfrentar restrições de acesso a esse bem natural essencial que, com uma clara perspectiva de escassez, torna-se cada vez mais valioso. Em São Paulo, todo um regramento de outorga de uso de água, fortemente restritivo aos agricultores pobres, tem levantado essa questão em diferentes setores.

Esclarece-se, de sobejo, que ações complementares de desenvolvimento territorial-rural também estão consignadas nesse exercício de ressignificação, o que torna a reforma agrária uma política pública permanente, com vistas ao desenvolvimento sustentável dos setores mais precarizados do campo – não

exclusivamente dos trabalhadores rurais assentados. A construção/consolidação de políticas públicas que apoiem essas iniciativas produtivas e esses modos de vida alternativos e ambientalmente mais adequados já é percebida como missão dessa nova etapa da reforma agrária.

Por fim, temos a certeza de que, se a reflexão é fundamental nessa busca de ressignificação, apenas a luta social – persistente e renovada – é que vai determinar os novos sentidos da reforma agrária, bandeira que não se esgotará, haja vista a (re) criação de demandas e pautas para a superação dos desequilíbrios brutais presentes na sociedade brasileira. Essa luta está presente e visível, basta dispor-se de capacidade política para construir articulações que definirão as pautas da futura reforma agrária.

Referências

BARONE, Luís Antonio. O MST frente ao campo político institucional do início do Século XXI. **REDD – Revista Espaço de Diálogo e Desconexão**, Araraquara, v. 3, n. 2, 2011. Disponível em <<http://seer.fclar.unesp.br/redd/article/view/4441>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. **Levantamento sócio-econômico dos agricultores integrantes de projetos de assentamentos do INCRA e de produtores rurais estabelecidos na área de entorno da Estação Ecológica de Maracá/RR para subsidiar a elaboração do seu Plano de Manejo**. Boa Vista, RR, Ibama, 2006 (circulação restrita).

BARONE, Luís Antonio; FERRANTE, Vera Lúcia S. Botta. Assentamentos rurais em São Paulo: estratégias e mediações para o desenvolvimento. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 3, p. 755-785, 2012.

BORGES, André. TCU paralisa reforma agrária após identificar 578 mil beneficiários irregulares. **O Estado de S. Paulo**, 6/4/2016. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2016/04/06/tcu-paralisa-reforma-agraria-apos-identificar-578-mil-beneficiarios-irregulares.htm>>. Acesso em: 1º jul. 2016.

BOURDIEU, Pierre. **A Economia das Trocas Simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 1992.

CARTER, Miguel (ed.). **Combatendo a Desigualdade Social: o MST e a reforma agrária no Brasil**. São Paulo: Ed. da Unesp, NEAD/Ministério Desenvolvimento Agrário; Oxford: Centre for Brazilian Studies, University of Oxford, 2010.

DELGADO, Guilherme Costa. Especialização primária como limite ao desenvolvimento. **Desenvolvimento em Debate**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 111-125, 2010.

DUVAL, Henrique Carmona; FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta. Avanços e desafios na implementação de assentamentos PDS em São Paulo: agentes e conjunturas políticas. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, v. 19, n. 1, p. 69-98, 2016.

FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta; BARONE, Luís Antonio; KURANAGA, Alcir Antonio. Reforma Agrária e “Desenvolvimento como liberdade”: uma nova visão sobre os assentamentos rurais do Estado de São Paulo. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, n. 10, p. 19-44, 2006.. Disponível em <<http://www.uniara.com.br/arquivos/file/nupedor/revistas-retratos/Retratos-v102006/conteudo.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

FRANÇA, Caio Galvão. Participação social na organização da agenda e na gestão de políticas públicas de desenvolvimento rural. **Desenvolvimento em Debate**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 65-81, 2010.

GASQUEZ, José Garcia; CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P. R.. A demanda da terra para a reforma agrária no Brasil. In: LEITE, Pedro Sisnando (org.). **Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável**. Brasília, DF:

Paralelo 15/NEAD-MDA, 2000.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA INCRA. **Nota Oficial Incra - Acórdão TCU**. 7/4/2016. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/noticias/nota-oficial-incra-acordao-tcu>>. Acesso em: 1º jul. 2016.

LEITE, Sergio et al. (coords). **Impactos dos assentamentos**: um estudo sobre o meio rural brasileiro. Brasília, DF: Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura - IICA, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural - NEAD; São Paulo: Unesp, 2004.

MARTINS, José de Souza. **A militarização da questão agrária no Brasil** (terra e poder: o problema da terra na crise política). Petrópolis, RJ: Vozes, 1985.

_____. **Caminhada no chão da noite**. São Paulo: Hucitec, 1989.

_____. **O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta**. São Paulo: Hucitec, 1994.

_____. **Reforma Agrária: o impossível diálogo**. São Paulo: Edusp, 2000a.

_____. **A sociabilidade do homem simples**. São Paulo: Hucitec, 2000b.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. **Reforma agrária no Brasil**: história e atualidade da luta pela terra. **São Paulo**: Fundação Perseu Abramo, 2003.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Os posseiros voltam a assumir o protagonismo da luta camponesa no Brasil. COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (org.). **Conflitos no campo Brasil**. Goiânia: Vozes, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1981.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

SILVA, Jose Graziano da. **A modernização dolorosa**: Estrutura Agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil. Rio de Janeiro: Hucitec, 1982.

VEIGA, José Eli. **Que é reforma agrária**. São Paulo: Brasiliense, 1984. (Col. Primeiros Passos, 33)

Recebido em 22/09/2016

Aceito em 20/01/2017