

VILLELA, F. F.; TENANI, L. E.; SILVA, C. L. F. da. O Programa Unesp de Educação de Jovens e Adultos. In: AZEREDO-OLIVEIRA, M. T. V. de. **Livro de resumos dos projetos de extensão do câmpus de São José do Rio Preto (UNESP/IBILCE)**. São José do Rio Preto: UNESP – Câmpus de São José do Rio Preto, 2014.

VILLELA, F. F.; COSTA, F. S. Os caipiras e suas representações: estudo sobre o preconceito contra a origem geográfica e de lugar em jovens de escolas de meio rural para a formação de professores em educação do campo In: BEZERRA, L. (Org.). **Anais do II Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas sobre Educação do Campo e IV Jornada de Educação Especial no Campo**. São Carlos - SP: Editora da Ufscar, 2013. v.1. p.1 – 15.

VILLELA, F. F. Novas ruralidades e mundo do trabalho: estudo das representações sociais de jovens de escolas de meio rural através do uso de mídias sociais. 2013-2015. **Projeto de Pesquisa do Plano Global de Atividades**. Departamento de Educação, Instituto de Biociências, Letras e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, São José do Rio Preto.

\_\_\_\_\_. **Centro virtual de estudos e culturas do mundo rural**. Projeto de Extensão. Pró-Reitoria de Extensão da Unesp – Proex. Net, São José do Rio Preto – SP, 2014. Disponível em: <<http://www.cecmundorural.com.br/>>. Acesso em 27 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. et al. **1º Encontro de Agroecologia de São José do Rio Preto e Região e a 4ª Feira Estadual de Saberes, Sabores e Sementes**. 2013. (Organização de evento). Site do evento disponível em: <<http://www.raisp.com.br/>>. Acesso em 01 jul 2014.

\_\_\_\_\_. **A escola da justiça global**. 2009-2010. Supervisão: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Liliana Rolfsen Petrilli Segnini. Monografia (Pós-Doutorado). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas.

WOORTMANN, K. “Com parente não se neguceia”: o campesinato como ordem moral. **Anuário Antropológico**, 1990, n. 87, p. 11-69.

## REFORMA AGRÁRIA: CONTRIBUIÇÕES PARA O DEBATE<sup>1</sup>

*Iris Cecilia Ordóñez Guerrero*<sup>2</sup>

*Sonia Maria Pessoa Pereira Bergamasco*<sup>3</sup>

*Vanilde Ferreira de Souza-Esquerdo*<sup>4</sup>

**Resumo:** A Reforma Agrária é uma política secular que vem sendo tratada, no decorrer dos tempos, sob diferentes óticas. Conhecer e entender esta temática é de fundamental importância para poder ter uma postura fundamentada e analítica do tema. É ante isto que este texto, através de uma revisão conceitual e temporal de dados, objetiva contribuir com os debates sobre a Reforma Agrária (RA), especialmente Brasil. Espera-se, com isto, que o leitor se aproprie de mais conhecimentos que lhe permitam fazer uma reflexão criteriosa sobre este tema atual, de profundas bases históricas, mas que se ergue como uma importante variável promotora do desenvolvimento inclusivo.

**Palavras Chave:** Reformas Agrárias, Famílias Assentadas, Cronologia das Reformas Agrárias, Tipologias, Reforma Agrária Brasileira.

<sup>1</sup> Texto extraído, e adaptado para fins deste artigo, da tese “Reforma Agrária e Segurança Alimentar em Assentamentos Rurais: O caso do Horto Vergel, Mogi Mirim/SP”. UNICAMP, Brasil 2014.

<sup>2</sup> Doutora em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável, Faculdade de Engenharia Agrícola – FEAGRI/ Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Brasil. E-mail: iriscecilia10@hotmail.com.

<sup>3</sup> Professora-titular da Faculdade de Engenharia Agrícola - FEAGRI/UNICAMP. Bolsista CNPq e CAPES (PNPVS) – UFSCar/ Araras. sonia@feagri.unicamp.br

<sup>4</sup> Pós-doutoranda PNPd/CAPES – UFSCar/Araras. E-mail: vanilde@yahoo.com.

**Abstract:** The Agrarian Reform is a secular policy that has been treated over the time, under different perspectives. Knowing and understanding this issue is of fundamental importance in order to have an informed and analytical approach to the subject. In this context this text, through a conceptual review and temporal data, aims to contribute to the debate on Agrarian Reform (AR) focusing particularly on Brazilian AR. It is expected with this, contribute with knowledge that will enable to the reader to make a careful reflection regarding this current topic, of deep historical basis, which stands as an important promoter variable of inclusive development.

**Keywords:** Agrarian Reform, Settler families, Chronology of Agrarian Reform, Typologies, Brazilian Agrarian Reform.

## Introdução

Falar sobre Reforma Agrária não é discorrer sobre um tema novo, pois certamente, no imaginário tanto acadêmico como popular, existe um entendimento, uma convicção particular no respeito ao tema; mas, mesmo assim, acredita-se que é sumamente importante ter uma posição argumentativa sólida, produto do conhecimento fundamentado em dados concretos.

A Reforma Agrária, no mundo todo, tem se erguido no decorrer dos séculos como uma política de medular importância no desenvolvimento integral inclusivo de um país com elevada concentração fundiária. Motivada, principalmente, por camadas sociais carentes de bens e direitos básicos, transforma-se num mecanismo de pressão popular dirigido a atrair o olhar do Estado e da Sociedade Civil perante problemáticas latentes, as que muitas vezes não querem ser entendidas na sua real magnitude.

Ao se fazer uma análise geral das Reformas Agrárias que ocorreram no mundo tem-se podido observar que o balanço final é positivo, com resultados refletidos diretamente na melhoria de vida da população demandante, da sociedade e do país envolvido. Variáveis como a garantia e autonomia alimentar familiar e local, a desconcentração da renda, a moradia, melhor qualidade de vida, entre outros fatores são alguns dos resultados da política em menção.

Embora tudo isto, a Reforma Agrária, pelo seu mesmo caráter de política de base, suscita muitas e divergentes opiniões uma vez que está

sujeita à vontade política governamental, às pressões sociais, assim como aos planos, mecanismos e mediadores desta política.

Com o objetivo de contribuir com os debates sobre a Reforma Agrária (RA), em especial a RA Brasileira, este texto se inicia fazendo uma breve trajetória conceitual sobre os diversos entendimentos que os estudiosos da temática têm sobre o tema, seguidamente apresenta-se tipologias e cronologia de Reformas Agrárias (RAs) e os casos das RAs mais emblemáticas no mundo para, finalmente, fazer uma análise mais aprofundada dos dados que respaldam o caso reformista Brasileiro.

Espera-se, com isto, que o leitor se aproprie de mais conhecimentos que contribuam para fazer uma reflexão mais criteriosa sobre um tema que, como dito, é atual, de profundas bases históricas, mas que se ergue como uma importante variável promotora do desenvolvimento inclusivo.

## As diversas visões da Reforma Agrária

Para o cientista e médico brasileiro Josué de Castro (1946), a RA é um processo inclusivo e de enorme racionalidade que precisa estar ligado a elementos imprescindíveis como a assistência creditícia, agrônômica, técnica e de organização da comercialização dos produtos. É um processo promovedor de uma sociedade agrária na qual o produtor/trabalhador rural não só deve ter o domínio da terra, como também, conseguir, através das atividades agrícolas, atender a demanda do seu núcleo familiar e do mercado conseguindo, com isto, o desfrute pleno dos frutos do seu trabalho.

Entretanto Oslak (1971) define a RA como um processo de transformação socioeconômica, que supõe vontade do Estado e da Sociedade em prol da inclusão da população rural excluída no seio destes espaços, através de mudanças radicais na estrutura da propriedade da terra e acesso aos meios de produção.

Jean Le Coz (1976) indica a RA como o conjunto de operações dirigidas para transformar a estrutura territorial de um Estado ou Região mediante modificação das relações sociais, para com isto assegurar a melhoria das técnicas de cultivo e o incremento da produção agrícola. O autor ressalta que a RA é resultado de uma reivindicação social (para uma melhor distribuição dos bens) e econômica (para a implantação de unidades de produção mais eficazes), baseada na determinação política. Afirma que a RA é, simultaneamente, uma modificação do rendimento da produção e uma ordenação do espaço. Considera a América Latina laboratório das

reformas agrárias, pois além de ser o lugar onde elas têm ocupado a posição mais importante na vida das populações, é também o lugar onde se deram as primeiras reformas do século XX.

Para Barraclough (1976), a RA é um passo revolucionário, pois transmite o poder, a propriedade e a condição social de um grupo da comunidade a outro e, sua execução, depende de um governo popular que verdadeiramente a deseje, ou seja, depende da vontade política. Ressalta que a RA tem três objetivos implícitos: a maior igualdade social, a redistribuição do poder político e a melhoria no funcionamento do sistema econômico.

Veiga (1984) entende a RA como a modificação da estrutura agrária, de um País ou Região, com o objetivo de distribuir mais equitativamente a terra e a renda agrícola, através da intervenção decidida do Estado nas bases do setor agrícola; manifesta que a RA têm o poder de mudar as relações de força entre as classes sociais (pois é resultado destas) e suas consequências e alcance, do ponto de vista social e econômico, dependem diretamente da evolução da conjuntura política do país; da distância que separa os pronunciamentos públicos a favor da RA e as ações efetivas desenvolvidas em prol desta; das disposições legais que tentam regulamentá-la, dentre outras.

Garcia (1986) por sua vez, conceitua a RA como um vasto e articulado processo de transformação: na apropriação e distribuição da terra, na gestão econômica, nas relações sociais, no sistema de poder e no conjunto de elementos que determinam, numa última instância, o desenvolvimento rural. O autor vê a RA como uma das variáveis que constituem o problema do desenvolvimento econômico, social e político da América Latina e que tem que ser entendido desde uma ótica holística.

Para o sociólogo Martins (2000), a RA é todo ato tendente a desconcentrar a propriedade da terra quando esta representa ou cria uma dificuldade ao desenvolvimento social baseado nos interesses pactuados da sociedade. Indica que é um tema político que representa a inclusão dos excluídos do sistema. Assinala que a RA não é só o processo de distribuição de terras, mas também um modo de o Estado viabilizar o acesso ao trabalho autônomo na terra por parte de quem dela necessita.

Cox et al (2003) entendem que a RA é um complexo processo que tem sido motivado, no decorrer das experiências mundiais, por várias e diversas pressões como a elevada desigualdade na distribuição das terras; a existência de enormes extensões de terra com baixa intensidade de exploração agrícola; as relações laborais de caráter exploratório; as

pequenas extensões de terra não rentáveis (minifúndios); os conflitos pela terra; o colapso do Estado; as demandas por privatização ou restituição de terras; enorme pobreza rural, dentre outros.

Para Ranieri (2003), a RA é um termo que retrata os distintos processos que procuram dar acesso à posse da terra e aos meios de produção a trabalhadores rurais que não os possuem ou que os possuem em quantidade insuficiente; para esta autora, a RA é executada no campo, mas seu impacto na sociedade, na política e na economia, ultrapassa essas fronteiras, atingindo a nação como um todo. Explica que nos programas de RA do mundo, o balanço final é geralmente positivo em relação aos ganhos sociais e ao desenvolvimento econômico evidenciado.

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura - FAO (2003) (siglas em inglês) aponta que desde o ponto de vista do acesso à terra, a RA é um fator determinante na erradicação da insegurança alimentar e da pobreza rural, e que a existência de camponeses sem terra é frequentemente o fator causa da pobreza e a consequente fome. O órgão ressalta que os mais pobres, usualmente, são pessoas sem terra ou com terras insuficientes para produzir e se desenvolver e que o acesso a este meio de produção permite às famílias garantir e aumentar seu consumo de alimentos, contribuindo, desta maneira, para proporcionar segurança alimentar aos lares e incrementar sua renda com a venda dos produtos excedentes.

Se soma a esse entendimento a definição da Conferência Internacional de Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural – CIRADR (2006), promovida pela FAO, na qual se estabelece que a RA promove o desenvolvimento sustentável e com isto, os direitos humanos; a segurança alimentar; a erradicação da pobreza e o fortalecimento da justiça social sobre a base dos princípios democráticos dos direitos.

Reafirmou-se também na Conferência que a RA conjuntamente com o desenvolvimento rural são decisivos para lograr as metas da Cúpula Mundial sobre alimentação e os objetivos de desenvolvimento do milênio relativos à pobreza, fome e a ordenação sustentável dos recursos naturais; e também são essenciais para diminuir os problemas de abandono e exclusão das populações rurais.

Outra definição do que é RA é apresentada por Ortega e Palau (2009) a partir do Seminário Internacional de Reformas Agrárias da América Latina de 2008, realizado no Paraguai, onde a RA definiu-se como mais do que um processo colonizador e de distribuição de terras, sendo um

processo social integral, que deve prever todas as condições necessárias para o desenvolvimento das comunidades atingidas e, para tanto, requer o apoio decisivo em serviços que promovam o desenvolvimento rural, como infraestrutura social e produtiva, créditos, tecnologia apropriada, assistência técnica, mercados e respeito à autonomia das organizações camponesas e indígenas.

No Seminário indicou-se também que a RA é uma decisão política que acarreta na redistribuição do poder político, social e cultural, na democratização das relações de gênero e no reconhecimento político e social do camponês; as mulheres e os povos originários, como principais atores na tomada de decisões, de maneira a reconhecer e incorporar suas visões e práticas nas políticas de RA.

Ficou estabelecido também que a RA, sustentada num marco institucional que apoie a produção de alimentos para fins de alimentação humana, é uma política necessária para garantir o direito humano à alimentação, segurança e soberania alimentar, produção suficiente de alimentos no campo e a diversificação produtiva que tem como objetivo final o desenvolvimento integral da população camponesa (ORTEGA, PALAU, 2009).

Como observado, no decorrer das diversas definições apresentadas sobre RA, existem importantes convergências entre elas, visto que o conceito, os objetivos e as metas não são únicos, pois a RA depende fortemente das circunstâncias que a promovem e dos espaços e da temporalidade onde é gerada. Estas variáveis têm sido as responsáveis em dar origem à tipificação dos diversos processos reformistas.

Tendo isto claro, e considerando o entendimento global do que é RA dado pelos diferentes estudiosos do tema, pode-se dizer, em linhas gerais, que a RA é um processo vasto, articulado, eminentemente político e fortemente influenciado por pressões sociais contrárias, que visa, por meio da distribuição equitativa da terra, a transformação e/ou modificação da estrutura da propriedade da terra, a renda agrícola, o acesso aos meios de produção, a segurança e soberania alimentar, o respeito à tradição local e as diferenças culturais, entre outros.

Visa também a transferência do poder, promove uma nova condição social e a garantia da apropriação dos frutos do seu trabalho aos trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra, mediante a modificação das relações sociais as quais devem estar acompanhadas de assistência creditícia, agrônômica, técnica e de organização da comercialização da produção.

A RA como um complexo processo motivado por razões como a elevada desigualdade na distribuição das terras, enormes extensões de terra com baixa intensidade de exploração agrícola, relações laborais de caráter exploratório, pequenas extensões de terra não rentáveis e a enorme pobreza rural, deve promover o desenvolvimento sustentável e com isto os direitos humanos, a segurança alimentar (como antes mencionado), a erradicação da pobreza e o fortalecimento da justiça social e é por tudo isto e como indicado pelo sociólogo Martins (2000) que a análise da RA deve ser feita não só em termos quantitativos, mas, sobretudo, em termos qualitativos.

Finalmente, acredita-se que a RA deve gerar uma alteração significativa no perfil da concentração da propriedade da terra, devendo ser um processo seriamente planejado, eficiente na implementação das ações inseridas no marco de suas diretrizes, eficaz na consecução dos resultados propostos e, principalmente, coerente entre as mudanças esperadas e os tempos razoáveis para a consecução destas, pois não sendo assim, corre-se o risco de gerar desânimo e desmotivação nos agentes envolvidos.

## **As Tipologias da Reforma Agrária**

No mundo são vários os tipos de RA que se sucederam, sendo que a denominação destas varia segundo a intensidade, abrangência, integralidade assim como segundo a ótica dos autores que as tipificam, tem-se assim:

**Quadro 01:** *Tipificação das Reformas Agrárias (RAs) segundo diferentes autores.*

continuação:

Num.	Autor	Tipificação das RAs
1	Dietze in Ferreira (1964)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <i>RAs Legais</i>: são pacíficas e resguardam os métodos parlamentares democráticos que se seguem no país.</li> <li>✓ <i>RAs Revolucionárias</i>: operadas pelas rebeldias, pelas pressões das massas.</li> </ul>
2	Garcia (1967)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <i>RAs Estruturais</i>: engajadas num processo nacional de transformações revolucionárias, lideradas por agressivas e novas forças sociais, fundamentadas nas mudanças das relações de poder e na modificação das regras institucionais da sociedade tradicional.</li> <li>✓ <i>RAs Convencionais</i>: são produtos da negociação de antigas e novas forças sociais que, através do sistema institucionalizado de partidos (conservadores, reformistas e revolucionários), tentam modificar o monopólio latifundista sobre a terra, mas não mudam as regras institucionais da sociedade tradicional.</li> <li>✓ <i>RAs Marginais</i>: não dirigidas à ruptura do monopólio da terra nem à transformação das estruturas latifundiárias (relações, poder, sistema normativo). Estão dirigidas à reparação superficial dessa estrutura. São reformas dirigidas a acalmar as pressões sociais, moderar o sistema latifundiário (mas sem destruí-lo) e realizar operações periféricas de colonização ou complementação, oferecendo serviços básicos e infraestrutura.</li> </ul>
3	Groppi (1997)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <i>RAs Clássicas</i>: se referem à distribuição massiva de terras.</li> <li>✓ <i>RAs Colonizadoras</i>: baseadas na ocupação de terras inexploradas com fins de expansão das atividades agrícolas e/ou ocupação estratégica de porções territoriais “desertas”.</li> <li>✓ <i>RAs dos Assentamentos</i>: reforma que instaura os “Assentamentos Rurais”. É fruto de desapropriações de imóveis rurais avaliados como não produtivos.</li> </ul>
4	Spavorek (2003)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <i>RAs Revolucionárias</i>: são as ocorridas num contexto maior de transformações sociais e que alteraram, profundamente, o perfil de distribuição da terra. Estas se deram, majoritariamente, no contexto das revoluções socialistas.</li> <li>✓ <i>RAs Abortadas</i>: aquelas não consolidadas ou revertidas, devido às mudanças significativas na estrutura do poder central em decorrência do aumento da participação de forças populares.</li> <li>✓ <i>RAs Impostas</i>: reformas típicas impostas pelos americanos, ocorridas no leste asiático, no Japão, na Coreia do Sul e em Formosa. São reformas rápidas que conseguem mudar significativamente o perfil de distribuição da terra. Consideradas como bem sucedidas</li> </ul>

		<p>pelo grau de desenvolvimento dos países onde se sucederam.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <i>RAs Convencionais</i>: aquelas realizadas dentro de marcos legais existentes ou acordos entre as forças sociais sem a ocorrência de rupturas. Estas têm alcance variado, pouco abrangente, de caráter localizado e sem alteração significativa na concentração da propriedade da terra.</li> </ul>
5	Stédile (2001)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <i>RAs Clássicas ou Burguesas</i>: reformas baseadas na distribuição massiva de terras aos camponeses com a conseqüente criação de uma estrutura fundiária de pequenas e médias propriedades. Criadas historicamente pelas burguesias industriais que compreenderam que o monopólio da propriedade da terra impedia o desenvolvimento de forças produtivas, pois excluía milhões de camponeses do acesso ao mercado de bens de consumo produzidos pela indústria.</li> <li>✓ <i>RAs Revolucionárias</i>: feitas sob um clima de violência, por parte dos camponeses armados e rebeldes, que expulsam os latifundiários e distribuem terras sem amparo da lei.</li> <li>✓ <i>RAs Reformistas</i>: feitas pelas elites locais, tem por objetivo acalmar os movimentos camponeses, distribuindo parcialmente os latifúndios.</li> <li>✓ <i>RAs Populares</i>: aquelas realizadas sob o esforço e luta conjunta dos movimentos camponeses e os governos populares, progressistas, nacionalistas, visando combater o latifúndio e desenvolver o país. O grau de amplitude deste tipo de RA depende da correlação de forças internas existentes no país.</li> <li>✓ <i>RAs Socialistas</i>: baseadas na concepção de que a terra deveria pertencer à nação e a todo o povo, sendo que a lei deveria conceder aos camponeses somente a concessão do uso da terra e, a organização da produção poderia ter diversas formas sociais como cooperativas, núcleos de produção, entre outras.</li> </ul>

É deste modo diferenciado que ocorreram e ainda ocorrem as diversas reformas agrárias no mundo, mas, apesar dessa diversidade, existe um ponto em comum de convergência nos processos de reforma agrária, qual seja, a busca da justiça na ocupação da terra como objetivo de sobrevivência e vida.

Fonte: *Elaboração própria, 2014.*

## Panorama Cronológico das Reformas Agrárias do Mundo

Após ter conceituado e tipificado as RAs apresenta-se (Quadro 2) um panorama cronológico de algumas das RAs que se deram no decorrer dos últimos séculos, tanto no mundo como na América Latina. Importante relembrar que cada processo reformista ocorreu em contextos próprios e diferenciados, tendo dessa forma diferentes resultados:

**Quadro 02:** *Panorama Cronológico Parcial das RAs realizadas no Mundo*

Século	País/Mundo	Ano	Século	País/América Latina	Ano
V	Pérsia Antiga. Revolta Masdakista				
XIX	EEUU	1862	XIX	Uruguai	1815
XX	Rússia	1917	XIX	Haiti	1824
XX	Espanha	1932	XX	México	1910
XX	Índia	1940	XX	Colômbia	1939
XX	Porto Rico	1941	XX	Guatemala	1952
XX	Turquia	1941	XX	Bolívia	1953
XX	Japão	1946	XX	Cuba	1959
XX	Taiwan	1949	XX	Honduras	1960
XX	China	1950	XX	Venezuela	1960
XX	Itália	1950	XX	Costa Rica	1961
XX	Índia	1950	XX	Panamá	1962
XX	Egito	1952	XX	Paraguai	1963
XX	Vietnã	1954	XX	Equador	1964
XX	Coreia do Norte	1956	XX	Brasil	1964
XX	Argélia	1956	XX	Chile	1967
XX	Portugal	1974	XX	Peru	1969
			XX	Republica Dominicana	1973
			XX	Nicarágua	1979
			XX	El Salvador	1980

Fonte: Elaboração própria com dados de Alegrett (2003), Stédile (2001), Chonchol (2003), Filippi (2005), Scolese (2005), Sampaio (2005), Rocha (2013), Veiga (1984), Oliveira (2007).

Como pode-se observar no Quadro 2, as primeiras tentativas de RA do mundo deram-se no século V na Pérsia Antiga com a famosa Revolução Masdakista que, dentre outras reivindicações, buscava a distribuição justa da terra. Observa-se também que é na América Latina onde se iniciaram e se deram em maior número as diversas RAs.

## Casos emblemáticos de RAs

No mundo foram muitos os países que fizeram RA; reformas diferentes na sua forma de implantação e intensidade, mas geradas por motivações semelhantes, uma delas, a injusta distribuição da terra. Apresenta-se, a seguir, um pouco do que foram algumas destas reformas:

**A RA da Rússia:** iniciou-se em 1861 nos tempos de Czar Alexandre II e da abolição da servidão, época em que o Estado deu uma parte de terras aos libertados com o compromisso de, posteriormente, lhes dar a propriedade, prévio pagamento parcelado e com altos juros, da mesma. Este fato influenciou no endividamento dos beneficiários e o seu retorno (mas agora sem terra, pois tiveram que devolvê-la ao Estado) ao trabalho nos engenhos.

Deve ser lembrado que na época, o Czar Alexandre II aboliu a servidão justificando que seria a melhor forma de emancipar os camponeses pelo “alto” do que a libertação pelo “baixo”, mas como evidenciado na história, esta medida não gerou alterações na situação dos camponeses, pois o regime feudal se manteve inalterado. Não houve acesso à propriedade da terra e o uso dela (para quem não a tinha recebido) esteve atrelado ao pagamento em produtos ou dinheiro aos nobres detentores desse bem.

O crescimento da população e o aumento do arrendamento por uso da terra fizeram com que a quantidade de terra, por camponês, se reduzisse. No fim do Estado Czarista, com o País em greves e revoltas, houve a chegada dos soldados que participaram da primeira guerra mundial e tiveram que retornar aos antigos lotes das comunas. Indignados com o sistema implantado, organizaram os conselhos comunais e levantaram as armas tomando milhões de hectares de terra, obrigando assim, o governo a socializar as mesmas através de Lei.

Com a lei agrária de 26 de outubro de 1917, promulgada pelo II Congresso dos Sovietes, aboliu-se a propriedade privada da terra,

cancelou-se a dívida de arrendamento e autorizou-se os lavradores a ocuparem os latifúndios através de comissões locais. Esta medida, em pouco tempo, desconcentrou o controle da terra a favor dos camponeses.

A partir de 1930 o comando comunista iniciou um processo que posteriormente culminou com camponeses transformados em mais um elemento estatal, associado a cooperativas e assalariados pelo governo (SCOLESE, 2005; VEIGA, 1984).

**A RA da China;** iniciada com a chamada rebelião de Taiping em 1850, foi liderada por Hung Hsiu-Chuan, um camponês com sólidas ideias religiosas que lutava contra a insuficiência agrícola dos habitantes do país. Na época, cada família recebia um lote de terra para trabalhar, sendo que, somente podiam ser donas da quantidade de produção necessária para sua subsistência, pois a diferença era estocada em armazéns coletivos que ficavam sob o comando dos militares.

Em 1930, a concentração de terras no país era elevada e a metade dos camponeses possuía terra insuficiente até para a subsistência familiar, fato que foi a causa da marcha de Mao Tsé-Tung em 1934.

Mao Tsé-Tung teve como estratégia investir no campo e depois nas cidades, assim quando seus homens invadiam as grandes propriedades, os camponeses e latifundiários ricos também recebiam um pedaço de terra. As áreas produtivas eram protegidas, embora fossem aplicados impostos progressivos sobre as mesmas. Criou-se uma classe média no campo formada por camponeses que antes da luta não possuíam nenhum bem. Scolese (2005) indica que a revolução chinesa, realizada com suas bases no campo, controlou a fome e miséria por meio de ações coletivas que fizeram desta uma RA exitosa.

**A RA do Japão:** ante a elevada fragmentação da terra que colocava em total desvantagem as famílias agrícolas do país (cada uma delas tinha em média um hectare e 34% do total de famílias possuíam menos de meio hectare) e que as submetia a um injusto sistema de arrendamento, deu-se a Lei da RA em 1946, surgida pelo Comando Supremo das Forças Aliadas do país em 09 de outubro de 1945.

Esta RA baseou-se num programa de transferência da propriedade da terra dos grandes proprietários para os rendeiros em conjunto com diversas ações que visavam protegê-los (OLIVEIRA, 2007).

A RA, que devido ao crescimento industrial do país exigiu, em

1961, uma nova reforma de caráter mais específico, fixando em três hectares o teto da propriedade individual. O Estado comprou as áreas excedentes para logo vendê-las às famílias camponesas. Foi assim que se transferiu um terço da área agrícola total, beneficiando 70% do total das famílias do País.

**A RA do México:** teve seu berço na revolução mexicana de 1910 e as causas desta, segundo Veiga (1984), não podem ser atribuídas à revolta provocada pela ditadura de Porfirio Diaz, pois elas têm origem no tempo em que México era a Nova Espanha onde, para explorar a mão de obra indígena, os colonizadores introduziram o sistema das grandes propriedades (fazendas) que existiram até o século XVIII.

O autor assinala que em 1810 (século XIX), a guerra pela independência, apesar de ter evidenciado uma revolta agrária latente, acabou por consolidar o poder de oligarquias latifundiárias. Nesse século, houve várias tentativas de RA, mas, a dominação dos grandes latifundiários acabou-se consolidando, gerando, com isto, violentas reações por parte das populações indígenas, dentre estas, as mais destacadas, a “Revolución de los Mayas” de Yucatán em 1847 e dos Yaquis de Sonora.

Foi a grandeza dessa resistência indígena que originou a revolução mexicana de 1910 – 1917, sob diferentes e muitas vezes opostos comandos. Caso emblemático disto foi Emiliano Zapata que, com seu exército, derrubou a Porfirio Diaz e colocou Madero na Presidência, mas, como este traiu as aspirações camponesas ao não enfrentar os latifundiários e as companhias estrangeiras, obrigou Zapata a reconstituir seu exército e levar os camponeses contra ele, lançando um Programa de RA intitulado “Programa de Ayala” (1911) o qual se tornou a plataforma política do movimento camponês mexicano que propunha, entre outras coisas, a derrubada de Madero.

Importante destacar, nesse processo reformista, a fundamental participação de Doroteo Arango mais conhecido como Pancho Villa que juntamente com Emiliano Zapata, lutou, mesmo que por caminhos e formas de lutas diferentes, pela reforma agrária desse País (SCOLESE, 2005).

Em 1915 uma aliança entre a jovem burguesia mexicana com o sindicato dos operários, resultou na conformação de um exército de combate aos camponeses chefiados por Zapata e Pancho Villa. Em 1916 elegeu-se a assembleia constituinte, com massiva participação

dos diversos setores, que não deu bons resultados pelo fato dos projetos aprovados serem obras dos burgueses que procuraram reduzir o alcance social da RA.

A partir de 1917 a RA evoluiu irregularmente, mesmo assim, deu-se a desapropriação de 34% da área agrícola do país, permitindo acesso à terra a mais de dois milhões de famílias (VEIGA, 1984). Posterior a todo o processo de luta, em 1934 e sob a liderança de Lazaro Cárdenas, veio uma nova fase da RA mexicana, porém sólida em termos quantitativos de distribuição de hectares de terras (SCOLESE, 2005).

**A RA da Bolívia:** reforma emblemática e de caráter revolucionário que até a atualidade não deixa de ser um dos maiores exemplos de luta camponesa em prol do direito à terra. Foi iniciada com a revolução boliviana de 1952, na qual os camponeses, com apoio dos carabineiros, derrotaram o exército que se opunha ao mandato do então Presidente Victor Paz Estenssoro, eleito em 1951. Com isto, os camponeses e indígenas em luta não só recolocaram Estenssoro no poder como também reivindicaram a RA e, dessa forma, o governo se viu obrigado a assinar a lei reformista em 02 de agosto de 1953.

A RA foi rápida e atingiu todo o país, com a extinção do latifúndio e do sistema agrícola extensivo, restituíram-se às comunidades indígenas as terras que lhes foram usurpadas a partir de 1º de janeiro de 1900, promoveu-se o respeito às tradições comunitárias, os trabalhadores camponeses em regime de escravidão foram libertados e foram proibidos os serviços e obrigações pessoais e gratuitas. Os ex-proprietários não foram indenizados nos termos da lei (VEIGA, 1984; OLIVEIRA 2007).

Até 2009 havia na Bolívia dois milhões de hectares nas mãos dos camponeses e 10 milhões nas mãos dos indígenas; existia igualdade de gênero no acesso à propriedade da terra. Na Bolívia, a RA não significou somente a distribuição das terras, mas também o acesso aos serviços básicos e de créditos (ACHACOLLO e SOTO, 2009)

**A RA de Cuba:** outro exemplo emblemático de reforma inserida num processo global de revolução socialista. Aqui a queda do ditador Batista deu lugar a um governo popular que tinha como um dos seus principais objetivos a entrega de terra aos que nela trabalhavam, é assim que a primeira lei de RA de 19 de maio de 1959 determinou a desapropriação de fazendas com mais de 405 ha, excetuando as propriedades bem exploradas e com

produtividade maior à média até o limite de 1340 ha. As indenizações estavam previstas em títulos regatáveis em até 20 anos.

Posteriormente, previu-se a desapropriação das empresas norte-americanas instaladas em território cubano, com indenização condicionada à compra de certa quantidade de açúcar a preço superior ao do mercado internacional. Ante a hostilidade dos Estados Unidos, e como resposta a esta, a desapropriação tornou-se, na prática, em confisco. Em outubro de 1960 o governo cubano nacionalizou todas as grandes empresas do país.

Em 1963, uma segunda lei de RA diminuiu o limite de desapropriação para 67 ha; com isto, o governo tentou impedir que os médios proprietários continuassem a criar obstáculos à reconstrução econômica do país. Veiga (1984) destaca que a RA Cubana trouxe enorme progresso para o campesinato, tanto em nível do consumo alimentar como na educação, saúde e habitação. No período do Governo de Fidel Castro promulgou-se outra lei de RA, dando início à distribuição das terras a qualquer cidadão cubano que se dispusesse a trabalhar nelas.

**A RA do Chile:** as tentativas de RA deste país iniciaram-se em 1929 e, após um período sem movimentações, deu-se em 1962 a primeira lei de RA. Com a chegada da democracia cristã ao poder, em 1964, e com uma ampla maioria de democratas cristãos e de esquerda no poder, iniciou-se, em 1965, importante avanço no processo de RA o qual se aprofundou posteriormente no governo de Allende de 1970-1973, com a desapropriação de 10 milhões de hectares, que passaram a beneficiar um enorme número de famílias camponesas; infelizmente a história indica que este processo foi detido pela ditadura de Pinochet.

Para Veiga (1984), as primeiras reformas do Chile mudaram o perfil do setor agrícola do país. A primeira delas fixou o limite de expropriação em 80 ha de terras férteis ou seu equivalente em regiões de cultivo mais difícil, a indenização era paga à vista e parte em títulos. A redistribuição de terras no Chile gerou a criação, segundo este mesmo autor, de 568 assentamentos rurais, onde as famílias recebiam um lote privado e o direito de explorar glebas comunitárias, estes assentamentos foram substituídos por centro de RA.

No Governo de Allende que liquidou, quase totalmente, o latifúndio, aceleraram-se as desapropriações tendo o início de uma política de redistribuição do poder no interior das cooperativas conformadas no processo.

Segundo Veiga (1984), o governo de Pinochet restituiu os latifúndios a seus antigos donos ou os leiloou a novos empresários; Chonchol (2003) em contraposição, afirma que a estrutura latifundiária no Chile não se recompôs após a RA, embora o governo militar tenha devolvido aos fazendeiros quase a terceira parte das terras expropriadas por Frei e Allende.

**A RA do Peru:** para muitos autores a primeira tentativa de RA no Peru foi feita por José Gabriel Condorcanqui – chamado de Túpac Amaru II, quem, como representante dos povos indígenas, lutou pela justiça, boa gestão dos recursos naturais e o bom governo do país.

A RA foi iniciada em 1969, porém já existia transferências de terras entre 1964 e 1968, com o golpe militar do nacionalista Juan Velasco Alvarado; nesta reforma todas as propriedades agrícolas com áreas superiores a 30 ha irrigadas ou 50 ha de outras qualidades, foram desapropriadas, com estas terras quase 25% da população rural total foi beneficiada.

No processo reformista peruano foram quatro as modalidades básicas de organização que se institucionalizou no país após a RA: as Cooperativas de Produção (surgidas na agroindústria do açúcar e plantações de chá), as sociedades agrícolas de interesse social – SAIS (formadas pelos trabalhadores permanentes das antigas fazendas de gado da serra), as comunidades camponesas e as empresas de propriedade individual.

Vargas (2009) afirma que a RA de 1969 foi, com exceção à de Cuba, a mais profunda no nível das mudanças na propriedade da terra que ocorreu na América Latina, considerada como uma reforma nacional abrangente que não deixou nenhum latifúndio na estrutura agrária do país.

Atualmente no Peru, o latifúndio está emergindo, mas, configurado com características diferentes às do antigo latifúndio de antes da RA. Trata-se de um neolatifúndio, que ao lado da modernização produtiva, traz modelos excludentes e com lógicas e interesses que não condizem com o País, isto pode ser evidenciado nas novas fazendas produtoras de biocombustíveis, ou agrocombustíveis que não têm nenhuma ligação com atividades produtivas de desenvolvimento local e nem com a geração de trabalho e renda, pois em média, estas fazendas criam um posto de trabalho a cada 10 ha (VARGAS, 2009)

Embora se tenha feito a distribuição da terra através da RA, atualmente o Peru está crescendo, principalmente, pela exploração de minerais e não pelas explorações agrícolas ou da agricultura familiar dirigida à produção de alimentos. A política agrária atual está dirigida ao setor agroexportador que vem reinstalando o latifúndio.

**A RA do Brasil:** desencadeada pela alta concentração de terras e a consequente exclusão social do homem do campo, não se limita a um período específico. Trata-se de um processo social promovido pelas constantes pressões da sociedade civil.

## Aprofundando na RA Brasileira

No Brasil, a RA está pautada com base no Estatuto da Terra de 1964, que no Art. 1, parágrafo §1º, da Lei 4.504 de 1964 a define como: “(...) o conjunto de medidas que visam promover a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.”

A mencionada Lei responsabiliza o Estado pelas ações voltadas para a melhor distribuição da terra com foco nos direitos humanos, em especial do homem do campo.

O Estatuto, criado pelo regime militar implantado no país, foi produto do clima de insatisfação reinante no meio rural e o temor, do governo e das elites no poder, ante o possível surgimento de uma revolução camponesa, espelhada no espectro da revolução cubana de 1959.

As metas estabelecidas no Estatuto eram, principalmente, a execução da RA e o desenvolvimento da agricultura; os objetivos que a Lei perseguia eram os de estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural assim como o desenvolvimento econômico do país, com o gradual desaparecimento do minifúndio e do latifúndio.

Para executar a RA foi criado em nível nacional, em 1970, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, com a missão prioritária de realizar o processo reformista do país, manter o cadastro nacional de imóveis rurais e administrar as terras públicas da União, sob os termos da Lei, definindo a RA como:

(...) o conjunto de medidas dirigidas a promover a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de estabelecer um sistema de relações entre o Homem, a propriedade rural e o uso da terra capaz de atender aos princípios de justiça social o progresso e bem estar do Trabalhador Rural, o desenvolvimento sustentável o aumento de produtividade; com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio (INCRA 2013).

O INCRA, por sua parte, define a RA como uma medida que gera desconcentração e democratização da estrutura fundiária, a produção de alimentos básicos para sustento humano; a ocupação e renda, combatendo assim a fome e a miséria, a diversificação do comércio e serviços no meio rural, a interiorização dos serviços públicos básicos, a redução da migração do homem do campo à cidade; a democratização das estruturas de poder e a promoção da cidadania e da justiça social.

Segundo o mesmo Órgão (INCRA, 2013) a RA buscava:

(...) a implantação de um novo modelo de Assentamento economicamente viável, ambientalmente sustentável e baseado no desenvolvimento territorial, com a adoção de instrumentos fundiários adequados a cada público e a cada região; a adequação institucional e normativa a uma intervenção rápida e eficiente dos instrumentos agrários; o forte envolvimento dos governos estaduais e prefeituras; a garantia do reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas; a promoção da igualdade de gênero na reforma agrária, além do direito à educação, à cultura e à segurança social nas áreas reformadas (INCRA, 2013)

Atualmente o mesmo órgão (INCRA, 2016) manifesta que o que se busca com a RA desenvolvida no país é:

(...) a implantação de um modelo de assentamento rural baseado na viabilidade econômica, na sustentabilidade ambiental e no desenvolvimento territorial. Para tanto, o Incra adota instrumentos fundiários adequados a cada público e a cada região e está realizando uma adequação institucional e normativa para a intervenção rápida e eficiente dos instrumentos agrários.

A reforma agrária implica também no forte envolvimento dos governos estaduais e prefeituras.

Atendendo às diretrizes estabelecidas no II Programa Nacional de Reforma Agrária, implantado em 2003, a reforma agrária é parte de um projeto nacional de desenvolvimento, massivo e de qualidade, geradora de traba-

lho e produtora de alimentos.

Em relação aos beneficiários, a atuação do Incra no campo é norteadada pela promoção da igualdade de gênero na reforma agrária, além do direito à educação, à cultura e à segurança social nas áreas reformadas.

O trabalho do Incra contribui para dotar o Estado dos instrumentos necessários para gerir o território nacional (INCRA, 2016)

Para o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra -MST<sup>5</sup> (2009), a RA que se busca para o país precisa ser popular e garantir o acesso à terra às pessoas que nela trabalham; para este movimento social a RA deve estabelecer um limite máximo ao tamanho da propriedade de terra, para com isto, garantir a utilização social e racional do recurso. Precisa promover a produção agrícola nacional de alimentos saudáveis, gerados sem a utilização de agrotóxicos e sem organismos geneticamente modificados (transgênicos) para toda a população, aplicando com isto o princípio da soberania alimentar.

Ressalta também que a RA no Brasil precisa promover uma política de exportação de produtos agrícolas que busque o maior valor agregado possível e evite a exportação de matérias-primas.

Graziano da Silva (1985), atual chefe da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação – FAO, expressa que o Brasil precisa de uma RA geral, em todo o território nacional e não só em algumas regiões como medida paliativa ante as pressões sociais; uma reforma massiva, que dê acesso à terra à população sem terra ou com pouca terra; uma reforma imediata com metas e prazo de término definido. Por último, defende uma reforma horizontal e participativa em que os trabalhadores rurais estejam presentes em todas as fases. Em 2012 este mesmo autor (GRAZIANO DA SILVA, 2012) expressou que o acesso à terra tem que ser parte de um conjunto amplo de políticas para o meio rural, políticas que incluam o acesso aos recursos naturais de modo geral, não só à terra, mas também acesso à água como recurso primordial; acesso aos mercados, capacitação, financiamento e infraestrutura básica como estradas, luz, saneamento, saúde, educação, dentre outras.

Stédile (1997; 2013) manifesta que no Brasil se precisa de uma RA popular (e não a clássica baseada na implantação de assentamentos e a transformação dos camponeses em consumidores de mercadorias industrializadas das cidades), dirigida a alcançar a soberania alimentar; uma

<sup>5</sup> *Um dos mais importantes movimentos sociais do Brasil que, segundo seus objetivos, luta pela terra, pela reforma agrária e por uma sociedade mais justa e fraterna.*

reforma harmônica e homogênea do meio rural que leve a modernização ao campo, acesso à educação formal e evite o êxodo rural, uma reforma ampla que resolva e atenda a complexidade do problema agrário, eliminando o latifúndio e as áreas improdutivas, articulada com medidas concretas de reorganização da produção agrícola voltada para o mercado interno combatendo, com isto, o oligopólio dos produtos agrícolas e a agroindustrialização. Precisa-se de um novo modelo tecnológico para a agricultura que erradique o atual modelo de viés consumista e predatório.

Bergamasco (2003) manifesta a necessidade de uma RA integral, que considere a dimensão econômica: referida ao acesso à terra; política, referida à modernização do ordenamento territorial; social, baseada em políticas de combate à pobreza e de ampliação de direitos como acesso à moradia, alimentação, saúde, educação e renda; e ambiental, como caminho para uma produção agrícola diversificada.

As análises de Bergamasco (2011); Maluf e Menezes (s/d) indicam que a RA é o caminho certo para a erradicação da pobreza e a consecução da segurança alimentar; pois, segundo estes autores, existe no meio rural, uma correlação direta entre acesso à terra e os alimentos; declaram que as múltiplas evidências mostram que onde houve um processo de RA a situação alimentar e nutricional da população encontrou-se garantida, contrariamente a isto, em espaços cuja concentração fundiária é elevada, a situação de insegurança alimentar torna-se grave.

Nessa mesma direção, Dombek (2006) e Ordoñez (2009: 2014) manifestam que a RA nos assentamentos rurais do Brasil promove e garante a segurança alimentar familiar e local, gera trabalho e renda, eleva a qualidade de vida das pessoas, fomenta a autonomia familiar; favorece a diversificação de espécies, protege a biodiversidade, cria condições para que as famílias assentadas possam produzir os alimentos que irão consumir, fortalece a segurança e autonomia alimentar local com a produção de alimentos para as áreas próximas; em suma, cria um conjunto de aspectos quali-quantitativos que favorecem o desenvolvimento desses espaços e das famílias.

## **Mas qual é a cara da RA do Brasil e quais os números que a respaldam?**

A RA no Brasil constitui-se, de fato, no alicerce fundamental para o desenvolvimento social integral do País. Apesar disso, a realidade

dos fatos indica que a RA, materializada em um dos seus principais objetivos, os assentamentos rurais, vem caminhando a um compasso pouco dinâmico e fortemente dependente da vontade política dos governantes do País, com consequências negativas na vida de quem está por detrás deste panorama, os assentados, concebidos, de uma forma técnica e um tanto insípida, segundo a portaria MDA N° 80 de 24 de abril de 2002 (BRASIL, 2002) como:

o candidato inscrito que, após ter sido entrevistado, foi selecionado para ingresso ao Programa de Reforma Agrária, lhe sendo concedido o direito ao uso de terra identificada, incorporada ou em processo de incorporação ao Programa.

Fazendo uma definição mais real do termo pode-se acrescentar que “assentado” é também:

A pessoa que na busca pelos seus direitos, arrisca sua vida, e a de sua família, na luta pela terra, pão, teto e vida digna que o Estado não consegue lhe oferecer. Luta pelo reconhecimento, pela posição e engajamento na sociedade. Carregada de motivações e sonhos se adentra na conquista de um pedaço de terra, e com este, a conquista de seus direitos” (conceituação nossa).

Mesmo sabendo que a RA não pode ser analisada só em termos quantitativos, cabe assinalar que o caminhar da RA brasileira pode ser evidenciado, quantitativamente, através dos dados apresentadas pelo INCRA. Conhecer os dados apresentados pelo órgão oferece um panorama da situação através do olhar do Estado.

## Os decretos de desapropriação

**Quadro 03:** Panorama da RA segundo o número de decretos de desapropriação, desde Sarney até Rousseff

Governos	Decretos de desapropriação INCRA, 2016	Decretos de desapropriação Outras Fontes
Sarney (1985-1989)	1296 (até 1994)	748
Fernando Collor (1990-1992)		28
Itamar Franco (1992-1994)		238
Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)	3536	3532
Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)	1987	1990
Dilma Rousseff (2011 até maio 2016)	237	241
<b>Total</b>	<b>7056</b>	<b>6777</b>
<b>Área (há)</b>	<b>30.558.200</b>	

Fonte: elaboração própria com dados INCRA, 2016; SINDPFA, 2013.

Como se observa no Quadro 3, os dados referentes ao número de decretos de desapropriação, segundo os diferentes governos e as diferentes fontes informativas, apresentam algumas diferenças se comparados com os dados oficiais do INCRA, diferenças que não só refletem vazios quantitativos em decretos e área para a RA e número de famílias assentadas, mas que também põem em evidência certo grau de desorganização técnico-administrativa da estrutura executora da RA. Importante indicar que no decorrer dos anos, o mesmo órgão tem modificado as cifras oficiais do seu site web o que contribui para que os dados apresentados em diversos estudos acadêmicos difiram entre um ano e outro.

Observa-se também que no decorrer das três últimas décadas foram, no total, 7.056 decretos de desapropriação para fins de RA, que totalizam uma área de 30.558.200 ha de terra destinada aos trabalhadores que dela necessitam.

Após os governos militares, a RA ressurgiu com grande destaque e ficou legalmente estabelecida no País; José Sarney, que iniciou seu governo após a retomada da democracia no Brasil e anunciou o I Plano Nacional de Reforma Agrária, assinou durante seu mandato 748 decretos de desapropriação. Fernando Collor, no curto período na presidência do país, assinou 28 decretos e está, dentre os governos analisados, no último lugar no que se refere às desapropriações para fins de Reforma Agrária;

Itamar Franco assinou 238 decretos, Fernando Henrique Cardoso é o governo que mais decretos de desapropriação assinou na história do país.

Em seguida observa-se que o governo de Lula, que em 2003 criou o II Plano Nacional de RA, assinou durante seus dois mandatos, 1.987 decretos de desapropriação. Finalmente o Governo de Dilma Rousseff, até maio de 2016 havia assinado 237 decretos.

A baixa quantidade de decretos de desapropriação do governo Rousseff é, segundo porta-vozes da Presidência, devido ao fato do Governo estar focado na viabilização dos assentamentos já implantados e na aceleração do processo de implementação das políticas públicas dirigidas a estes espaços: “qualidade e não a quantidade”. Isto talvez seja pelo fato do governo ter entendido que existem, nos assentamentos já estabelecidos, urgentes carências que contrariam os objetivos da RA e o desenvolvimento da nação.

Há que ressaltar que os problemas na viabilização dos assentamentos rurais, tornam os lotes em unidades não produtivas, não viáveis e insustentáveis no tempo; isto fica demonstrado pelo fato de mais de 300 mil famílias, de 1980 até 2010, terem abandonado seus lotes nas diversas regiões do País (MATTEI, 2012). Uma das possíveis causas deste fato é o divórcio que existe entre algumas áreas de assentamentos e o grau de planejamento de ocupação da terra que o processo reformista vem implantando no país

Acredita-se também que a inexistência (em muitos dos assentamentos do País) de infraestrutura básica de saúde, educação, água e saneamento básico, meios de comunicação (telefonia, internet) e de apoio produtivo como créditos, assistência técnica e extensão rural, assim como as dificuldades de comercialização, desconhecimento de mercado, terras de relevo difícil ou empobrecidas, entre outras, sejam algumas das causas que promovam a evasão dos lotes por parte das famílias assentadas.

## As famílias assentadas e os projetos de assentamentos criados

No Brasil até maio de 2016 foram assentadas 1.346.798 famílias (INCRA, 2016) sendo o Governo de Lula o responsável majoritário com 614.088 famílias assentadas (Quadro 04).

O número de famílias assentadas é muito pequeno se comparado aos dados de Spavorek (2003), que indica que até 2008 existiam no Brasil

quatro milhões de famílias sem terra; 1,6% dos proprietários controlavam até 78% das terras, existiam 130 milhões de terras ociosas e 30 empresas transnacionais controlavam a produção, a industrialização, a distribuição, e a comercialização dos produtos agrícolas.

**Quadro 04:** *Número de Famílias Assentadas e projetos de assentamento criados até Rouseff.*

Governos	Famílias Assentadas INCRA, 2016	Projetos de assentamentos
Até 1994	58.317	931
Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)	540.704	4.281
Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)	614.088	3.544
Dilma Rouseff (2011 até maio 2016)	133.689	584
<b>Total</b>	<b>1.346.798</b>	<b>9.340</b>

Fonte: *Elaboração própria com dados INCRA, 2016.*

Os dados do INCRA (2016) mostram também que no Brasil existem 9.340 projetos de RA numa área total territorial de 88.819.725 ha, área que evidencia claramente que ainda há muito trabalho pra se executar em prol da desconcentração da terra no Brasil.

## Considerações Finais

Conhecer e entender a RA constitui-se numa indiscutível necessidade tanto para a academia como para quem está envolvido, ou que pretende se envolver com este tema. O presente texto, através dos caminhos percorridos, procurou apresentar, de maneira sucinta, um panorama geral do que é a RA e como esta se vem materializando no Brasil através do seu principal órgão executor.

Tem-se observado que o debate sobre RA não é algo simples, não podendo ser analisado apenas sob uma única dimensão, para seu melhor entendimento, há a necessidade de uma análise multidimensional, que envolva aspectos sociais, econômicos, ambientais, políticos.

Em linhas gerais, pode-se dizer que a RA tem se constituído, no decorrer dos séculos, num mecanismo de pressão social em prol da consecução de direitos e, como evidenciado nos diferentes casos de RAs apresentados, tem conseguido oferecer uma resposta efetiva ante as reivindicações

sociais, é claro que para isto o processo reformista deve ter ocorrido com alto grau de seriedade e compromisso com os demandantes.

O balanço final das RAs, segundo a história, sempre tem sido positivo, principalmente pelo fato de que o compromisso de todos os envolvidos tem sido de fundamental importância. Evidentemente, a Reforma Agrária tem que ser eficiente na implementação das ações inseridas no marco de suas diretrizes; eficaz na consecução dos resultados propostos e, principalmente, coerente entre as mudanças esperadas e o período para a consecução destas, não sendo assim, corre-se o risco de gerar desmotivação nos envolvidos os quais e, acima de tudo, são o fim maior do processo.

No caso particular do Brasil é possível observar que a RA, iniciada há mais de 50 anos, ainda não solucionou o problema da concentração fundiária, é fortemente dependente da vontade política dos governantes, onde as ações planejadas no Plano Nacional de Reforma Agrária e as ações executadas são contraditórias, sendo a informação oficial emitida pelo órgão executor confusa e até conflitante.

A RA é uma porta para o desenvolvimento inclusivo, traz muitos benefícios que redundam na qualidade de vida dos beneficiários, e não só destes, mas também do território onde se desenvolvem os projetos de assentamentos, podendo ser configurada como um mecanismo de erradicação da fome, da pobreza, do exódo rural, um mecanismo de desenvolvimento agrícola que favorece a diversificação de espécies e a biodiversidade, enfim do crescimento sócio-inclusivo com igualdade.

## Referências

ACHACOLLO, N. SOTO, M. La Segunda Reforma Agraria en Bolivia. In: ORTEGA, G.; PALAU, T (Comp.). **Reformas Agrarias en América Latina: Memoria del Seminario Internacional.** 3-5 de Noviembre del 2008. Asunción-Paraguay: BASE-IS/ DIAKONIA, 2009. 225p

ALEGRETT, R. Evolución y Tendencias de las Reformas Agrarias en América Latina. In: COX, M. et al. **Reforma Agraria, Colonización y Cooperativas.** FAO, Roma, 2003, p.112-126.

BARRACLOUGH, S. **Que é uma Reforma Agrária.** Boletim da Associação Brasileira de Reforma Agrária - ABRA. Num. 5-6. 1976, p.17-22.

BERGAMASCO, S. M. P. P. Reforma Agrária e Assentamentos em São Paulo: mudanças no espaço rural. **Jornal da Universidade Estadual de Campinas**. Campinas-SP. 22 a 28 de set. 2003, p. 2.

\_\_\_\_\_. Reforma Agrária e Assentamentos Rurais: caminhos para erradicação da pobreza e para a Segurança Alimentar. FORUM: COMBATE À POBREZA E SEGURANÇA ALIMENTAR, 2011. Campinas/SP, p. 29. In: **Anais...**, 2011.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA. Portaria Num. 080, de 24/4/2002. Adota as denominações e os conceitos aplicáveis ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e sua entidade vinculada o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Diário Oficial**. 25 abr. 2002. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=184224>> Acesso em: dez. de 2009.

CASTRO, J. de. **A Geografia da Fome**. A fome no Brasil. Rio de Janeiro: Edit. Empresa Gráfica O Cruzeiro, 1946. 354p.

COX, M.; et.al. **FAO in Agrárian Reform**. Land Reform, Land Settlement and Cooperatives. Roma, 2003.

CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO RURAL- CIRADR. **Declaración Final**. Porto Alegre/BR. 7-10 de março de 2006.

CHONCHOL, J. La Reforma Agraria en América Latina. In. VEGA. J. de V.; CORDOVA, M. U. F.de. **Proceso Agrario en Bolivia y América Latina**. La Paz: CIDES-UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo. PLURAL editores, 2003, p. 205-222

DOMBEK, L. A. **Autoconsumo e Segurança Alimentar em Assentamentos rurais do Pontal do Paranapanema**. 2006. 106p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola). Faculdade de Engenharia Agrícola, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

FERREIRA, P. **A Reforma Agrária**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A., 1964. 130p.

FILIPPI, E. E. **Reforma Agrária: Experiências Internacionais de Reordenamento Agrário e a Evolução da Questão da Terra no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005. 94p.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS – FAO. **Agrárian Reform. Land Reform, Land Settlement and Cooperatives**, Roma, 2003/2. 42p.

GARCIA, A. **Reforma Agraria y Desarrollo Capitalista**. Bogotá: Centro de Investigaciones para el Desarrollo, 1986, p. 95.

\_\_\_\_\_. Proceso y Frustración de las Reformas Agrarias en América Latina. **Revista de Estudios Internacionales**, Santiago (Chile), v.1, n.3-4, Universidad de Chile. 1967.

GROPPO, P. **La FAO y la Reforma Agraria en América Latina: hacia una nueva visión**. Departamento de Desarrollo Sostenible, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO. 1997. Disponível em: <<http://www.fao.org/sd/SPdirect/Ltan0012.htm>> Acesso em 11 Nov. de 2013.

GRAZIANO DA SILVA. Reforma Agrária. **Lua Nova**, São Paulo, v.1, n.4, Mar. 1985. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451985000100012&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451985000100012&script=sci_arttext)> Acesso em: abr. 2013.

\_\_\_\_\_. Fome, o grande paradoxo na América Latina e Caribe. **Revista Forum**. (Entrevista). Disponível em: <http://www.revistaforum.com.br/2012/02/09/fome-o-grande-paradoxo-na-america-latina-e-caribe/> Acesso em: mai. 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRARIA – INCRA. **Reforma Agraria**. Disponível em: [www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br). Acesso: set. 2013.

\_\_\_\_\_. **Reforma Agraria**. Disponível em: <[http://www.incra.gov.br/reforma\\_agraria](http://www.incra.gov.br/reforma_agraria)>. Acesso: abril 2016.

LE COZ, J. **Las reformas Agrarias**. De Zapata a Mao-Tse-Tung. Barcelona: Ariel, 1976. 340p.

MARTINS, J. S. **Reforma agrária – O Impossível Diálogo**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2000. 176 p.

MALUF, R. S. MENEZES, F. MARQUES, S.B. **Caderno “Segurança Alimentar”**. s/d. 52p. Disponível em: <<http://www.forumsocialmundial.org.br/download>>>. Acesso: nov. de 2009.

MATTEI, L. F. A Reforma Agrária Brasileira: Evolução do Número de Famílias Assentadas no Período Pós-redemocratização do País. **Estud. Soc. e Agric.**, Rio de Janeiro, v.20, n.1, , p. 301-325, 2012.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA – MST. **Nossas Bandeiras**. 2009. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/taxonomy/term/329>> Acesso: agost. de 2013.

OLIVEIRA, A. U. **Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária**. São Paulo, 2007. 184p.

ORDOÑEZ GUERRERO, Iris. C. **(In)segurança Alimentar no Assentamento Rural Horto Vergel- Mogi Mirim /SP**. 2009. 104p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola). Faculdade de Engenharia Agrícola. Universidade Estadual de Campinas- UNICAMP. Campinas, SP. 2009. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000443562>

ORDOÑEZ GUERRERO, I.C **Reforma Agraria e Segurança Alimentar em Assentamentos Rurais: o caso do Horto Vergel- Mogi Mirim /SP**. 2014. 274p. Tese (Doutorado em Engenharia Agrícola). Faculdade de Engenharia Agrícola. Universidade Estadual de Campinas- UNICAMP. Campinas, SP. 2014. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000934426>

ORTEGA, G. PALAU, T. (Comp.). **Reformas Agrarias en América Latina: Memoria del Seminario Internacional**. 3-5 de Noviembre del 2008. Asunción-Paraguay: BASE-IS/ DIAKONIA, 2009. 225p.

OSZLAK, O. **Reforma Agraria en América Latina: Una aproximación Política**. *International Review of Community Development*. Piazza Cavalieri di Malta, 2- Roma n. 26. 1971. 18p.

RANIERI, S. B. L. Retrospecto da reforma agrária no mundo e no Brasil. In: SPAVOREK G, (Org.) **A Qualidade dos Assentamentos da Reforma Agrária Brasileira**. São Paulo: Páginas & Letras Editora Gráfica, 2003, p.5-38.

ROCHA, H. F. Disputa Territorial, Conceitualização e Atualidade da Reforma Agrária no Brasil. **GeoGraphos**, v.4, n.50, p.433-462, Alicante: Grupo Interdisciplinario de Estudios Críticos y de América Latina – GIECRYAL- de la Universidad de Alicante, 2013. Disponível em: <<http://web.ua.es/es/revista-geographos-giecryal/documentos/herivelto-fernandes.pdf?noCache=1364503807774>> Acesso: jul. de 2013.

SAMPAIO, P. A. La Reforma Agraria en América Latina: una revolución frustrada. In: **Reforma agraria y lucha por la tierra en América Latina**. OSAL: Observatório Social de América Latina. Buenos Aires: CLACSO, 2005, Ano 6, nº 16. 8p. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/AC16Sampaio.pdf>> Acesso: mar. de 2011.

SCOLESE, E. **A Reforma Agrária**. São Paulo: Publifolha, 2005 (Folha explica). 103p.

SPAROVEK, G. (Org.) **A Qualidade dos Assentamentos de Reforma Agrária Brasileira**. São Paulo: Páginas & Letras, 2003. 167p.

SINDICATO NACIONAL DOS PERITOS FEDERAIS AGRARIOS – SINDPFA. **Falecimento da Reforma Agrária**. Disponível em <[http://www.sindpfa.org.br/subpaginas/detalhe\\_noticias.aspx?IDNOT=189](http://www.sindpfa.org.br/subpaginas/detalhe_noticias.aspx?IDNOT=189)>. Acesso: out. de 2013.

STÉDILE, J. P. Reforma Agrária e o MST. **Revista Crítica Marxista**, Julho 1997. 15p. (Entrevista).

\_\_\_\_\_ Reforma Agrária no Mundo: Uma Necessidade Histórica. In: **Agenda Latino-americana ano 2001 “Pátria Grande, Patria Mundial”**, 2001, 256p.

**Reforma Agrária Popular, por Terra e Soberania Alimentar.** 2013. Disponível em: [www.mst.org.br](http://www.mst.org.br). Acesso em 12 de dezembro de 2013 Acesso: dez. 2013.

VARGAS, A. L. Perú: Reformas Agrarias en América Latina. In: ORTEGA, G.; PALAU T. (Comp.). **Reformas Agrarias en América Latina:** Memoria del Seminario Internacional. 3-5 de Noviembre del 2008. Asunción-Paraguay: BASE-IS/ DIAKONIA, 2009. 225p.

VEIGA, J. E da. **O que é Reforma Agrária.** São Paulo: Abril Cultural/ Brasiliense, 1984. 89p.

## NORMAS DE PUBLICAÇÃO

RETRATOS DE ASSENTAMENTOS é uma publicação semestral do Núcleo de Pesquisa e Documentação Rural – Nupedor, com apoio da UNIARA e do CNPq.

### Os trabalhos enviados deverão atender aos seguintes critérios:

- a) Ter até 35 páginas – preferencialmente –, incluindo figuras, tabelas, quadros, esquemas, etc.;
- b) Os textos deverão ser digitados em espaço 1,5 cm, fonte Times New Roman, tamanho 12, justificado;
- c) Título do artigo deve estar centralizado, em negrito e em caixa-alta. Pular uma linha e inserir o nome completo por extenso dos autores (um em cada linha), alinhado à direita e com nota de rodapé indicando filiação institucional, endereço eletrônico e demais informações que considerar relevantes;
- d) Os resumos deverão ser redigidos em português e em inglês, em um único parágrafo (máximo de 15 linhas), acompanhados de até 5 palavras-chave, também redigidas em português e em inglês;
- e) Figuras (incluindo gráficos, esquemas, etc.) deverão utilizar o mesmo padrão de letra do texto, ser numeradas sequencialmente, em algarismos arábicos, com a respectiva legenda. Ilustrações (fotografias, gráficos, desenhos, mapas, etc.) deverão ser enviadas e em preto-e-branco, em arquivos formato jpg e/ou tif, com boa definição.
- f) As referências deverão ser elaboradas de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), conforme formatos descritos a seguir: