

A CRISE DO CONTRATO SOCIAL DA MODERNIDADE: O CASO DA "REFORMA AGRÁRIA" DO BANCO MUNDIAL*

Eraldo da Silva RAMOS FILHO**

Resumo: Neste artigo interpreto a reforma agrária do Banco Mundial enquanto uma política de carácter neoliberal e compensatória. Para tanto, busco suas vinculações com a figura de linguagem criada por Santos (1998) para erosão dos valores, a fragmentação da sociedade e o estabelecimento do consenso pela lógica do capital e da racionalidade do mercado, em curso na sociedade contemporânea. Apresento os fundamentos desta espécie de "reforma agrária", os fundamentos e formas de implementação no Brasil, em dois períodos de governo.

Palavras-chave: Reforma Agrária, Mercado, Conflito.

Resumén: En este artículo interpreto la "reforma agraria" del Banco Mundial mientras una política de carácter neoliberal y compensatória. Para tanto, busco sus vinculaciones con la figura de lenguaje creada por Santos (1998) para erosión de los valores, la fragmentación de la sociedad y el establecimiento del consenso por la lógica del capital y de la racionalidad del mercado, en marcha en la sociedad contemporánea. Presento los fundamentos de esta especie de "reforma agraria", los fundamentos y formas de implementación en Brasil, en dos períodos de gobierno.

Palabras-clave: Reforma Agrária, Mercado, Conflicto.

* O presente artigo resulta de trabalho final apresentado à disciplina História Social do Trabalho no Brasil, ministrada pela Prof. Dr.ª Eda Maria Góes e cursada pelo autor durante o segundo semestre de 2004 no Programa de Pós-Graduação em Geografia da FCT/UNESP.

** Mestre em Geografia pela Universidade Federal de Sergipe. Professor Assistente Colégio de Aplicação (CODAP) da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Pesquisador do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA). Doutorando em Geografia pela Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP). Correio eletrônico: eramosfilhos@yahoo.com.br

I. A CRISE DO CONTRATO SOCIAL DA MODERNIDADE

Atualmente vivenciamos um processo de globalização multidimensional, cuja face hegemônica é a globalização econômico-financeira que, ao mesmo tempo, determina e usufrui da compressão espaço-tempo. Relações hegemônicas e contra-hegemônicas são construídas e se confrontam cotidianamente, quer no local, quer no global.

O sociólogo português Boaventura de Souza Santos (1998) construiu uma metáfora analítica para a racionalidade social e política da modernidade ocidental: o mundo contemporâneo vivencia a crise do contrato social da modernidade.

A contratualização perpassa uma multidimensionalidade que inclui interações políticas, econômicas, sociais e culturais, cuja legitimação se estabelece pela tensão existente entre inclusão e exclusão. É, portanto, no campo de lutas pela inclusão e exclusão que o contrato se refaz permanentemente.

Esta crise, em curso há mais de uma década, pode ser identificada a partir de distintos indicadores, como no processo de erosão geral dos valores resultante em uma crescente fragmentação da sociedade que passa a estabelecer *apartheids* em múltiplas dimensões: econômicas, políticas, sociais e culturais. Verifica-se a perda de sentido da luta pelo bem comum e por alternativas de bem comum.

Apesar da permanência dos valores da modernidade (liberdade, igualdade, autonomia, subjetividade, justiça, solidariedade) e as contradições entre eles, seus significados são dissimulados e novos sentidos atribuídos, agora, com tantos significados distintos quantos forem os grupos sociais. Este excesso de sentido leva a uma paralisia da eficácia e a uma neutralização.

Para Santos, o processo de compressão espaço-tempo condiciona uma turbulência das escalas nas quais estamos habituados a identificar os fenômenos, os conflitos e as relações. "Como cada um destes é produto da escala em que observamos, a turbulência nas

escalas cria estranhamento, desfamiliarização, surpresa, perplexidade e indivisibilização". (1998, p.19)

A cooptação do conhecimento científico pelos interesses da dinâmica do capital, a perda de centralidade do Estado e a turbulência das escalas têm conduzido a um cenário de ofuscamento das alternativas, propagação da impotência e passividade. A estabilidade escalar parece existir apenas na esfera do mercado e do consumo.

Apesar da crise, a contratualização se faz corriqueira na sociedade contemporânea. Fala-se em contratualização das relações sociais, trabalhistas, das relações políticas do Estado com as organizações sociais, etc.

Tal contratualização apresenta três características centrais. A primeira condiz com uma "contratualização liberal" individualista, moldada na idéia do contrato social de direito civil entre indivíduos e não na idéia do contrato social entre agregações coletivas de interesses sociais divergentes" (ibid., p. 22).

A segunda característica ressalta a instabilidade da contratualização, uma vez que, a qualquer momento esta pode ser denunciada por uma das partes.

E, por fim, a contratualização atual nega a existência do conflito e a luta como componentes estruturais do poder. Afirma a passividade e o consenso. Um exemplo emblemático é o Consenso de Washington, no qual os países capitalistas centrais definiram as diretrizes globais de "desenvolvimento" das nações periféricas. Estas, por sua vez, têm de seguir o receituário proposto de forma acrítica sob pena de serem excluídas dos programas de "ajuste".

O contrato social da modernidade é falso, já que não resultará da discussão e sim da imposição unilateral do membro mais forte, que busca sub-julgar o membro mais fraco. A crise do contrato social reflete-se portanto no predomínio dos processos de exclusão em detrimento dos de inclusão.

A exclusão tem se dado tanto pelo confisco dos direitos de cidadania considerados inalienáveis anteriormente (pós-contratualismo), quanto no bloqueio de acesso à cidadania aos



sujeitos (SADER, 1988) que eram antes candidatos à cidadania e esperançosos de conseguí-la (pré-contratualismo).

Estas formas de exclusão são balizadas por quatro principais formas de consensos. Primeiramente a do consenso econômico neoliberal assentado na liberalização dos mercados financeiros, desregulamentação, privatizações, redução do Estado e dos gastos sociais, redução do déficit público, fortalecimento do poder econômico das corporações e bancos transnacionais, fragilização da organização da sociedade. Enfim o que está em jogo é concretização do controle dos Estados Nacionais pelo Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Organização Mundial do Comércio.

O Estado fraco é o segundo consenso. O terceiro consenso é o democrático liberal e "consiste na promoção internacional de concepções minimalistas de democracia como condição de acesso dos Estados nacionais aos recursos financeiros internacionais" (SANTOS, 1998, p. 27).

Por fim, o último consenso é derivado dos outros supracitados. O consenso do primado do direito e dos tribunais prioriza a propriedade privada em detrimento do público, as relações mercantis e o setor privado. Busca uma operacionalização segura, previsível, garantida contra violação unilateral. Para tanto, transforma-se o quadro jurídico e os tribunais, e a contratualização passa a buscar a individualização com vista a possibilitar maior controle.

É, portanto, neste contexto de crise do contrato social da modernidade que se situam as transformações recentes na política de desenvolvimento rural para as nações da Ásia, África, América Latina e, em particular, o Brasil.

2. A "REFORMA AGRÁRIA" DO BANCO MUNDIAL

Os últimos 15 anos têm sido marcados por uma mudança de postura do Banco Mundial frente às políticas de terras. Após os ajustes estruturais, imposição de medidas neoliberais de todo o tipo e financiamento de infra-estrutura e megaprojetos, a instituição passou

a enfatizar a questão da terra como estratégia de desenvolvimento rural. Nesta política setorial a reforma agrária tornou-se central, expressão de certa forma proibida em muitos países há vinte anos, que precisa ser melhor situada nos programas do Banco.

Esta mudança de postura deriva de pelo menos três motivos. O primeiro diz respeito à observação do resultado de um conjunto de pesquisas realizadas pelos *think tanks* (BOURDIEU, 2001) do órgão que apontaram que nas nações onde a distribuição da terra é muito desigual há um retardamento nas taxas de crescimento econômico. E como este, é a menina dos olhos do Banco Mundial, as políticas voltaram-se para ações que pudessem promover alguma desconcentração deste bem, afim de contribuir nesse sentido.

Outra motivação diz respeito aos baixos investimentos realizados no meio rural nos já referidos continentes, logo, nada mais oportuno que promover programas voltados para a atração de investimentos privados para essas áreas rurais que se articulem, direta ou indiretamente, com a preocupação anterior.

Por fim, outra preocupação, meramente retórica, é com a redução da pobreza (e não com sua eliminação).

A fim de contextualizar a reforma agrária do Banco Mundial, tomei como referência o estudo de Rosset (2004) para primeiramente discorrer sobre o recetário que tem sido imposto a diferentes países, seguindo uma mesma seqüência de políticas setoriais rurais.

O primeiro conjunto de políticas visa conhecer a posse das terras, organizar os negócios, reduzir o caos para que em um futuro próximo possa entrar em operação o mercado de terras. O Banco denomina tais projetos de "administração da terra" e em diferentes países podem ser chamados de titulação, registro ou mapeamento.

Existem países cujos projetos de "administração da terra" estão em andamento ou renovando os acordos, outros discutem sua implantação, há ainda aqueles que já tiveram tais projetos.

A defesa (questionável) é a de que sem a existência de um mercado de terras não haverá transferência de terras para os mais pobres, nem investimentos nas áreas rurais. Para o Banco, os

produtores precisam da garantia dos empréstimos da mesma forma que os investidores precisam da garantia dos pagamentos. Portanto, é importante a segurança do direito de propriedade, a fim de que a terra seja a ofertada como garantia e/ou estímulo nas operações financeiras.

Com a “administração da terra” é possível fazer um balanço da sua oferta e procura. Tal medida dá suporte a uma segunda política que é a de privatização de terras públicas e comunais, implementada sob a forma de concessões a corporações que se comprometem a realizar investimentos nas áreas rurais e/ou realizar um tipo de “reforma agrária” orientada pelo Banco.

Um exemplo desastroso dessa política tem sido a privatização das terras comunais no México, mediante a implantação do Programa de Certificação dos Direitos Agrários e Titulação da Habitação Urbana (Procede) – programa recomendado pelo Banco –, que tem permitido a titulação individual dos *ejidos* (grandes propriedades comunais herdadas da Revolução Mexicana).

A terceira política se soma às duas primeiras e institui o direito legal de vender, alugar, arrendar ou hipotecar as terras como garantia de empréstimo. Como os títulos da terra passam a ser alienáveis, caso o camponês não consiga pagar os empréstimos pode perder a terra.

A terra pode ainda servir como moeda em um empreendimento, no qual os capitalistas entram com os investimentos e o camponês com a terra. No caso do fracasso do empreendimento todos perdem. O capitalista o montante investido e o camponês a terra.

Com este tipo de posse, frente aos períodos de alta dos preços da terra ou de baixas da safra os camponeses podem vender suas terras. Ocorre que ao vender este bem, tão logo o dinheiro acaba, ficam sem a terra e sem emprego, portanto mais empobrecidos.

O problema da política não reside em titular as terras, mas no contexto de uma política macroeconômica neoliberal que, ao abrir as economias nacionais, traz prejuízos para os produtores locais com a redução dos preços dos gêneros agrícolas.

De fato, a noção de mercado de terras como meio de reduzir a pobreza é muito curioso. O Banco Mundial diz que se o mercado de terras funciona, então é possível as pessoas pobres adquirirem a terra. Infelizmente, como todos sabemos, o mercado não responde às necessidades do povo; o mercado responde ao dinheiro. O funcionamento do mercado de terras pode, portanto, em muitos casos, gerar uma clara transferência de terras de pessoas pobres para grandes e ricos fazendeiros, porque os pobres freqüentemente não têm recursos financeiros para participar do mercado de terras (ROSSET, 2004, p. 21)

Formado o mercado de terras forjam-se, agora, as condições necessárias para a implementação de uma política geral de crédito: os chamados “bancos da terra” ou “fundos de terras”. Estes, por sua vez, consistem em fundos estimulados pelo Banco Mundial e outros doadores nos países onde se verifica uma má distribuição fundiária, e, portanto, dificuldade de crescimento econômico.

Uma vez realizados os financiamentos, os países credores devem criar (ao longo do tempo) seus próprios fundos creditícios com a finalidade de conceder créditos fundiários aos sujeitos sociais que demandam terras, para que estes possam comprá-la no mercado já em funcionamento.

Este modelo de endividamento externo para compra e venda de terras foi denominado pelo Banco de “reforma agrária dirigida pelo mercado”. Após duras críticas e questionamentos de como a reforma agrária pode ser dirigida pelo mercado, o Banco passou a chamá-lo de “reforma agrária assistida pelo mercado”. Com a continuidade das contestações e controvérsias a nomenclatura tornou a mudar (porém sem alterar o conteúdo) para “reforma agrária negociada”, “reforma agrária baseada na comunidade”.

Esta política de “reforma agrária” neoliberal busca a resolução do conflito histórico entre sem-terra e latifundiários em países que a concentração fundiária é exacerbada.

Segundo o Banco a “reforma agrária tradicional”, via

desapropriação, não é possível no momento atual porque as elites econômicas resistem à reforma e isso gera muito conflito. O objetivo não é incomodar as elites mediante as medidas desapropriatórias, mas sim comprar as terras daqueles que estão dispostos a vendê-las pelo preço que pedirem.

Por outro lado,

Os "beneficiários" desse programa adquirem uma pesada dívida com crédito usado para comprar a terra. O tamanho dessa dívida é baseado no preço pelo qual a terra é vendida. Uma função desses programas em diversos países é determinar o seu preço. O próprio modelo enseja corrupção, com funcionários do governo em conluio com latifundiários: de fato esse tipo de corrupção é implacável (...) Observamos que a terra comprada por pessoas pobres não é apenas de má qualidade, mas também superavaliada. Em alguns casos, esses programas têm contribuído para uma tremenda inflação no preço da terra. Então, é provavelmente seguro dizer que a "reforma agrária de mercado" tem sido mais benéfica para os latifundiários, que podem vender terras de pouca qualidade a altos preços. (ROSSET, 2004, p. 23)

Tal pacote de políticas de "desenvolvimento" já se encontra em curso em diferentes países, com roupagens e impactos variados. Na África, podemos citar os casos da África do Sul e Zimbábue, na Ásia, está implantado na Indonésia, Tailândia e Índia, e, por fim, na América Latina, evidencia-se o caso da Guatemala, do México, da Colômbia e do Brasil, exemplo que abordarei em seguida.

3. A "REFORMA AGRÁRIA" DO BANCO MUNDIAL NO BRASIL

No final da década de 1990, o governo Fernando Henrique Cardoso implantou uma política agrária denominada de **Novo Mundo Rural** na qual a ideologia do Banco tornou-se mais evidente. A partir deste período, ocorre no campo brasileiro a alteração da postura do Estado brasileiro frente à questão agrária. Em virtude do seu ajustamento à lógica neoliberal verifica-se a concretização da internacionalização das políticas públicas para o campo mediante: a difusão da concepção de alívio da pobreza rural, da substituição da questão agrária pelas políticas de desenvolvimento rural, do fortalecimento do agricultor familiar e negação da existência do camponês, assim como a implementação da reforma agrária de mercado.

As ações políticas no campo brasileiro transparecem a estratégia territorial, cuja meta é responder quantitativamente à inserção subalternizada e dependente do Brasil no capitalismo monopolista. Para manter uma balança comercial favorável transforma-se a "a agricultura em um negócio rentável regulado pelo lucro e pelo mercado mundial" (OLIVEIRA, 2004, p. 13).

Valorizam-se as ações do agronegócio, nega-se a gravidade da concentração fundiária, ignora-se a manutenção do rentismo fundiário no Brasil e relega-se parcela significativa das populações rurais (e urbanas) a cenários mórbidos de exclusão, pobreza e miséria (PAUGAM, 1999).

Outra característica marcante foi o franco processo de tentativa de despolitização da luta camponesa e seus respectivos movimentos sociais. Ações sistemáticas foram conduzidas em três dimensões distintas e interligadas: a legal, a político-científico-ideológica e a midiabilidade.

Na dimensão legal, buscou-se a desmobilização dos movimentos sociais mediante a promulgação de leis e medidas provisórias na maioria das vezes controversas, a exemplo da

introdução da MP nº 2.109-49 de 23 de fevereiro de 2001, que instituiu a exclusão da reforma agrária dos trabalhadores que ocuparam terras ou dos assentados de reforma agrária que apoiaram tal ato de desobediência civil, e proibiu, por pelo menos dois anos, a realização de vistoria em propriedades rurais que sofreram processo de ocupação. **Dentre outros instrumentos legais.**

Na dimensão político-científico-ideológica, o governo Cardoso dispôs de uma importante rede de cientistas que deu suporte teórico e ideológico a projetos concebidos para o **desenvolvimento no campo brasileiro**. Este pensamento com forte influência da concepção de **desenvolvimento** existente em instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, ao mesmo tempo em que se **constituiu em paradigma na academia, transformou-se em políticas públicas.**

Neste sentido, foram extintas linhas de créditos voltadas para o pequeno produtor da reforma agrária, a exemplo do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA) e sua substituição pelo por linhas de crédito mais seletivas a exemplo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Outra política que vale destacar, por evidenciar esta **intencionalidade** de controlar a mobilização popular por terras, foi a criação do engodo do Acesso Direto à Terra (a reforma agrária pelo correio).

Este programa na data do seu lançamento não conseguiu garantir nem os cadastramentos das famílias em diferentes municípios brasileiros, e, até o fim daquele governo, não se ouviu notícia (ou boato) de sequer uma família que tenha entrado na terra por este programa.

Para o governo FHC a questão agrária não é econômica ou política, mas sim uma política de compensação social. Este tipo de política não altera a realidade. Apenas implementa ações paliativas que não alteram os problemas da sociedade, apenas os maquiagem, e, através da propaganda, apresenta para a sociedade a falsa resolução de um problema. Neste processo os problemas sociais tendem a se agravarem ao longo do tempo.

Refuta-se então, o reconhecimento da existência de uma classe social camponesa. Para dar sustentação a esta postura constrói-se, teoricamente, o discurso e a prática política governamental com a centralidade e o fortalecimento da agricultura familiar nas políticas implementadas nos programas de desenvolvimento do capitalismo na agricultura.

cria mecanismos de sustentação política, científica e ideológica para, de um lado, afirmar e apresentar as propostas e entendimento do governo no tocante ao desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira e, de outro lado apresentar o atraso das relações baseadas na reivindicação dos movimentos camponeses em lutar pela democratização do acesso à terra e em denunciar a viciosa estrutura agrária brasileira. (FELICIANO, 2003, p.07)

A terceira dimensão é a da midiabilidade, compreendida aqui como a capacidade de um determinado ator ou grupo de atores formar um campo social dominado pela mídia.

Com uma massiva e dispendiosa campanha publicitária, o governo FHC buscou confundir a opinião pública, induzindo-a a condenação dos trabalhadores organizados nos movimentos sociais em confronto (com o Estado, latifundiários e judiciário), manipulou informações para se propagar a ideia de novo rural ideal. Para elevar o mérito do Novo Mundo Rural o governo pagou campanha publicitária em horário nobre cujo slogan era: **Pra quê pular a cerca se a porteira está aberta?**

A análise do campo a partir do conceito da agricultura familiar demonstra a forte influência de um paradigma que tem emergido nos últimos anos. Uma importante referência é o trabalho de Abramovay (1998) no qual o camponês é um produtor familiar voltado basicamente à subsistência, com pouca integração em mercados incompletos, portanto, a expressão do atraso.

Já o agricultor familiar, apresenta, dentre outras características, uma espécie de produção familiar cuja integração ao mercado é plena, mediante uma organização empresarial e mediação

estatal, utilização de pacotes tecnológicos modernos e detentor de uma capacidade de inovação.

Mas, segundo Lopes (1999, p.14)

a transformação do assentado em agricultor familiar, como propõe o governo não passa de mero sofisma. Do ponto de vista conceitual é uma tremenda tolice essa afirmação, pois o assentado já é um agricultor familiar, na medida em que essa noção está ligada à natureza do trabalho agrícola baseado na utilização, pelo agricultor, da força de trabalho dos membros da família. Ora, a quase totalidade dos assentados toca seus lotes com a ajuda da esposa e dos filhos em idade ativa, da mesma forma que o fazem os pequenos agricultores dispersos pelo interior do Brasil.

Outro mecanismo de tentativa de despolitização da luta camponesa foi a criação da Reforma Agrária de Mercado. Foi iniciada a partir da implantação do Projeto-Piloto Cédula da Terra - PCT, nos estados do Maranhão, Ceará, Pernambuco, Bahia e Minas Gerais. Na verdade consistia em uma ampliação de uma ação local do Ceará (o Projeto São José - Reforma Agrária Solidária) e foi instituído pelo empréstimo nº 4.147BR, no valor de US\$ 90.000.000 contraído pelo Brasil em 1998.

Mesmo diante da contestação do Fórum Nacional pela Reforma Agrária e pela Justiça no Campo, que entregou ao Painel de Inspeção do Banco Mundial documento constando questionamentos e denúncias, o governo conseguiu a época do término do projeto (2002) superar a meta programada e instalar mais de 14 mil famílias.

Com a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, e, mediante a garantia de US\$ 1.000.000.000,00 pelo Bird e contrapartida do governo brasileiro de mais US\$ 1.000.000.000,00, foi criado o Programa Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra.

Com a garantia de mais cerca de US\$ 200.000.000,00, resultante de novo acordo com o Banco Mundial, o governo criou em 2001 outro programa: o Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural - CFCP, cuja contrapartida está prevista em US\$

200.000.000,00, recursos originários do Fundo de Terras - Banco da Terra/Ministério do Desenvolvimento Agrário. O programa abrange os estados do Nordeste, do Sul, Sudeste, Mato Grosso, Goiás e Tocantins.

As condições de financiamento pouco diferem dos programas anteriores. O Crédito Fundiário foi criado com o objetivo de substituir o Banco da Terra, tendo em vista a forte oposição que este projeto recebeu de vários setores da sociedade.

O Banco Mundial, tendo por pressupostos:

- 1) a importância da propriedade familiar em termos de eficiência e equidade; 2) a necessidade de promover os mercados para facilitar a transferência de terras para usuários mais eficientes; 3) a necessidade de uma distribuição igualitária de bens e uma reforma agrária redistributiva. (DEININGER, BISWANGER, apud SAUER 2001, p. 01)

Reconhece que a resolução da questão agrária e o acesso à terra são importantes passos para o desenvolvimento econômico e redução da pobreza; formula, portanto, o mercado de terras com o intuito de criar uma alternativa à reforma agrária tradicional (conceito adotado por alguns estudiosos para esvaziar o caráter punitivo da reforma agrária prevista na Constituição Federal de 1988 e na Lei 8.629 de 25/02/1993).

Segundo esta agência financeira e o governo brasileiro, a reforma agrária de mercado: a) é capaz de substituir o confronto por uma atitude colaborativa dos grandes proprietários de terra com a reforma agrária; b) elimina a burocracia e disputas judiciais típicas dos processos desapropriatórios por interesse social, e agiliza a realização da reforma agrária; c) estimula o mercado de terras através da compra e venda; d) apresenta um menor custo que a via tradicional possibilitando ampliação da abrangência do programa.

Já Navano (1998, p.14) em estudo sobre o Projeto-piloto Cédula da Terra - PCT, afirma haver

...a possibilidade de uma **completa transparência** [grifo meu] em toda a via processual do PCT, pois os beneficiários em tese, são os maiores interessados em **reduzir preços**, examinar cuidadosamente a potencialidade produtiva do imóvel a ser adquirido, etc”.

Esta argumentação não se sustenta, uma vez que o mercado é um espaço do capital. E como tal, as relações não são totalmente transparentes ou equânimes. Estas se apresentam, sempre **mais favoráveis para os fortes**. Portanto, os beneficiários, camponeses **pobres e com reduzido acesso à informação** dificilmente dispõem das **condições ótimas para negociar com os proprietários a terra**.

É evidente a **concepção ideológica** do Banco acerca da questão agrária brasileira e das **soluções constitucionais previstas**. A propositura de uma **solução sem conflitos** (ou seja, não coercitiva para os proprietários), **desconsidera o caráter histórico da concentração fundiária no país e a legitimidade da organização dos movimentos sociais representativos das trabalhadoras e trabalhadores do campo brasileiro**.

A partir **do momento** em que a reforma agrária passa a ser regulada pela **lei da oferta e da procura** de terras, o Estado brasileiro dilui o seu **estratégico poder de comandar o processo de democratização da propriedade fundiária**. Transfere para os proprietários a **autonomia de determinar a escala, o preço, o espaço e o tempo da reforma agrária**. Enquanto isso, ao Estado cabe apenas o papel de **financiar, conceder assistência técnica e avaliar os projetos criados**.

Nos três programas, há ainda a **previsão legal de transferência de poderes do governo federal para a esfera local**, mediante o estabelecimento de acordos com os governos estaduais, transferindo para estes a **atribuição de implementação dos programas**. Este conjunto de ações, explicitam a **obviedade da estratégia de desfederalização das ações políticas de reforma agrária**.

Concordo com Saur (2001), **que a questão central da reforma agrária reside na perspectiva de ruptura com a lógica rentista e não**

produtiva da propriedade da terra, que tem sustentado o latifúndio em nosso país e penalizado o conjunto da população brasileira desde, pelo menos, a **Lei de Terras de 1850**.

Martins (2000, p. 24-25) corrobora com este entendimento tendo em vista que, **“justamente o pagamento da própria terra em dinheiro, mesmo a prazo, reafirma o caráter rentista do sistema econômico, base institucional do latifúndio improdutivo, e tem sido rima das principais bandeiras do latifúndio da América Latina”**

Outra questão **relevante diz respeito à defesa pelo Estado** de que os camponeses “beneficiados” teriam garantido sua inserção no mercado. Primeiro, é importante observar que a trajetória histórica dos produtores familiares no Brasil, muitas das vezes, buscou conciliar produção de excedentes com relações de trabalho não-capitalistas. Contraditoriamente, as relações do mercado sempre os excluíram.

A produção para o mercado não necessariamente resgata a cidadania, mas sim **força o camponês às exigências do mercado**. Contribui, para a **desintegração da autonomia camponesa** de determinar o ritmo de sua produção, obriga-o à lógica de **produção em larga escala e de acordo com elevados padrões de qualidade** definidos externamente. A fim de alcançar isto, o camponês **torna-se refém dos pacotes tecnológicos como já ocorre com o processo de integração dos camponeses em diversas partes do Brasil**, em particular no oeste catarinense, onde camponeses têm seu território monopolizado pela Sadia.

Estudos recentes têm mostrado que as regras de **financiamento da terra desencadeiam um nefasto processo de escravização do camponês à dívida**, uma vez que além dos elevados juros há uma relação inversa de evolução entre a dívida contraída (**crecente**) e a **produtividade da terra (decrecente)**.

A fim de dissimular as diversas críticas formuladas pelos diferentes **segmentos sociais**, pautadas principalmente na concepção de que a **reforma agrária de mercado iria substituir a “reforma agrária tradicional”**, o governo liberou a compra apenas para as propriedades produtivas e com área de no máximo 15 módulos fiscais.

Tal medida, ao mesmo tempo em que limita o financiamento para a compra de imóveis fora das exigências da Reforma Agrária gera, contraditoriamente, outros problemas como a tendência a um processo de minifundização, e evidencia a ineficiência do Crédito Fundiário quanto à capacidade de promover alterações na estrutura fundiária, mesmo que no plano local, considerando que o programa ao mobilizar associações para aquisição de terras com um pequeno número de componentes impossibilita a aquisição de grandes áreas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Recentemente a sociedade brasileira elegeu, com cerca de 53 milhões, de um total de 83 milhões de votos, o primeiro presidente da República oriundo da classe trabalhadora. A eleição do Luis Inácio Lula da Silva expressou o anseio por transformações na condução político-ideológica vigentes no país.

No campo, em março de 2004, somente após forte pressão popular, o governo Lula publicou seu Plano Nacional de Reforma Agrária – Paz, produção e qualidade de vida no meio rural (PNRA) que, contraditoriamente, prevê o assentamento até 2006, de 400 mil famílias via reforma agrária e 130 mil famílias via Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (CFCPR).

Neste governo, este programa serve como uma espécie de guarda chuva para novas versões da Cédula da Terra e Banco da Terra. O primeiro foi substituído pelo Combate à Pobreza (CPR) e o segundo denomina-se hoje Consolidação da Agricultura Familiar (CAF). Um outro programa existe no contexto do CFCPR: o Nossa Primeira Terra, que atende jovens de 18 a 24 anos.

A reforma agrária de mercado do Banco Mundial prossegue no governo Lula como componente das políticas agrárias do Estado brasileiro. A meta de famílias a serem assentadas no CFCPR representa 32,5% do efetivo de famílias previstas para assentamento via desapropriação. Representa, também, cerca de 25% do total de famílias previstas para assentamento no período.

Faz-se necessário enfatizar que o governo Lula não só incorporou este modelo de desenvolvimento rural, como também o está ampliando. Se compararmos com o governo Cardoso, que de 1995 a 2002, assentou cerca de 338 191 famílias através da desapropriação, e 39 mil famílias via os quatro programas da reforma agrária de mercado, constatamos que este montante representa apenas 12% das famílias assentadas via desapropriação.

Além disso, o governo Lula já aprovou junto ao Banco Mundial novos empréstimos, a juros de mercado internacional, com a finalidade de viabilizar mais duas etapas do Crédito Fundiário no Brasil.

...se efetivamente executadas, o programa seria concluído apenas em 2012 – portanto teria uma década de duração – e financiaria a compra de terras por 250 mil famílias. (PEREIRA, 2004, p. 209)

Este contexto me obriga a resgatar a defesa do Santos (2002) do contrato social da modernidade. A incorporação deste mecanismo liberal de redistribuição de terras, evidencia a força de cooptação da política, do conhecimento científico, e até mesmo de parcelas da sociedade em uma dada nação pelo capital.

Indubitavelmente, a adesão do governo Lula e de importantes movimentos sociais brasileiros como a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e da Federação dos Agricultores da Agricultura Familiar – Brasil (FETRAF – Brasil) a este tipo de mecanismo, representa uma derrota aos intelectuais (BOURDIEU, 2001), aos movimentos sociais anti-globalização e contra as políticas do Banco Mundial.

Neste governo, sob o discurso de que a reforma agrária é um mecanismo complementar de (uma suposta) distribuição de terras o Estado brasileiro assume a sua minimização ao aceitar e promover a desfederalização da reforma agrária. Contudo, esta opção reside na ~~cont~~ntamão da distribuição da riqueza.

O consenso de que o mecanismo de reforma agrária de mercado é eficaz na distribuição de riqueza e pacificação do campo é

facilmente contestado ao olharmos o quantitativo recorde de ocupações no ano de 2004.

As ocupações de terras (organizadas pelo MST, MPA, Via Campesina e outros movimentos sociais) continuam como principal acesso à terra para o campesinato brasileiro e denunciam a permanência do latifúndio improdutivo no Brasil.

A centralidade da reforma agrária não deve residir no mercado porque o mercado é um território do capital. E neste território não há espaço para a reprodução do campesinato, apenas há espaço para a reprodução do capital.

A luta por terras situa-se no bojo da luta de classes, é o principal mecanismo de acesso e permanência dos camponeses na terra, no Brasil contemporâneo. A figura de linguagem Crise do Contrato Social da Modernidade, no caso da reflexão aqui desenvolvida, materializa-se no impasse criado pela reforma agrária de mercado quando contribui para agravar a questão agrária, assim como sua permanência no atual governo, que contrariando suas ações se auto-intitula popular.

Portanto, enquanto o campo estiver marcado pela desigualdade social e pelo latifúndio, e este se mantiver concentrando também o território econômico e político, é fundamental compreender o campesinato como uma classe social (THOMPSON, 2001) que tem resistido historicamente, sob diferentes formas (assentados, posseiros, rendeiros, etc) à sua destruição.

Compreender o campo a partir da ótica do campesinato é vislumbrar o futuro como uma possibilidade de superação.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. 2 ed. São Paulo/Campinas: Hucitec/Editora da Unicamp, 1998.

BOURDIEU, P. Por um conhecimento engajado. In: *Contrafogos II: por um movimento social europeu*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

FELICIANO, C. A. O movimento camponês rebelde no governo FHC. In: *Anais...*, 2003, São Paulo, *O campo no século XXI: território de vida de luta e de construção da justiça social*. São Paulo: USP, FFLCH, DGEO, Laboratório de Geografia Agrária, 2003, p. 1-15.

FERNANDES, B.M.; LEAL, G.M. *Contribuições teóricas para a pesquisa em geografia agrária*. 2002, Disponível em: <<http://www.abrarefaormagraria.org.br/artigo132.doc>> Acesso em 04 de abr. 2004.

_____. *Questão agrária, pesquisa e MST*. São Paulo, Cortez, 2001.

LOPES, E. S. A. Comentário sobre a “Nova Reforma Agrária” do governo FHC. *Candeeiro*, Aracaju, ano 2, v.3, p.12-17, outubro de 1999.

MARQUES, M. L. M. A atualidade do conceito de Camponês. In: *Anais...*, 2002, João Pessoa, *Por uma Geografia Nova na construção do Brasil*. João Pessoa: AGB, 2002, p. 1-9.

MARTINS, M. D. (org.). *O Banco Mundial e a Terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia*. São Paulo: Viramundo, 2004.

MARTINS, J. de S. *Reforma agrária: o impossível diálogo*. São Paulo: Edusp, 2000a.

_____. *Os camponeses e a política no Brasil: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político*. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

_____. *Expropriação e violência: a questão política no campo*. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 1991.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. *Banco da Terra*. Disponível em: <<http://www.bancodaterra.gov.br/bt1.htm#bt1>> Acesso em: 29 mar. 2002.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. (2003 – 2006). *Plano nacional de reforma agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural*. Brasília: Nov. 2003.

NAVARRO, Z. *O projeto-piloto “Cédula da Terra” – comentário sobre as condições sociais e político-institucionais de seu*

desenvolvimento recente. 1998, Disponível em: <<http://www.nead.org.br>> Acesso em: 04 de abr. 2004.

OLIVEIRA, A. U. de. **Barbárie e modernidade: o agronegócio e as transformações no campo**. In: **Agricultura brasileira: tendência, perspectivas e correlação de forças sociais**. Brasília: Via Campesina, 2004. (Caderno de formação).

PAUGAM, S. O debate em torno de um conceito: pobreza, exclusão e desqualificação social. In: VÉRAS, M. B., SPOSATI, A. e KOWARICK, L. **Por uma sociologia da exclusão social: o debate com Serge Paugam**. São Paulo: EDUC, 1999. p. 115-133.

PEREIRA, J. M. M. **O modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial em questão: o debate internacional e o caso brasileiro**. Teoria, luta política e balanço de resultados. Rio de Janeiro, 2004. 282. Dissertação. (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

RAMOS FILHO, E. da S. “Pra não fazer do cidadão pacato um cidadão revoltado”: MST e novas territorialidades na Usina Santa Clara. Aracaju, 2002. 162 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Núcleo de Pós Graduação em Geografia, Universidade Federal de Sergipe, Aracaju.

ROSSET, P. O bom, o mal e o feio: a política fundiária do Banco Mundial. In: MARTINS, M. D. (org.). **O Banco Mundial e a Terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia**. São Paulo: Viramundo, 2004, p.16-24.

SADER, E. **Idéias e questões**. In: **Quando novos personagens entram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo 1970-1980**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p. 25-60.

SANTOS, B. de S. **Reinventar a democracia**. Lisboa: Gadiva, 1998, p. 5-69.

SAUER, S. **A proposta de “Reforma Agrária de Mercado” do Banco Mundial no Brasil**. 2001, Disponível em:

<http://www.abrarefaormagraria.org.br/artigo73.htm>> Acesso em: 04 de abr. 2004.

SHANIN, T. **A definição de camponês: conceituação e desconceituação – O velho e o novo em uma discussão marxista**. Petrópolis: Estudos Cebrap. n° 26, p.43-80, 1980.

THOMPSON, E. P. **Algumas observações sobre classe e “falsa consciência”**. In: NEGRO, A. L.; SILVA, S. (org.) **E. P. Thompson: as peculiaridades dos ingleses e outros artigos**. Campinas: Edunicamp, 2001. p. 269-281.

Recebido para publicação em 20 de junho de 2005.

Aceito para publicação em 15 de setembro de 2005.