

# **A TERRITORIALIZAÇÃO DA REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO EM MINAS GERAIS E A PROBLEMÁTICA DA IMPLANTAÇÃO DO BANCO DA TERRA NO TRIÂNGULO MINEIRO/ ALTO PRANAÍBA**

DANIELLE FABIANE DA SILVA<sup>1</sup>

JOÃO CLEPS JUNIOR<sup>2</sup>

## **RESUMO**

O presente trabalho analisa o processo de territorialização da Reforma Agrária de Mercado - RAM em Minas Gerais, sobretudo na mesorregião do Triângulo Mineiro/ Alto Paranaíba, além de analisar o processo e efeitos do processo da implantação e extinção do Projeto Banco da Terra, que culminou com a criação do Movimento dos Atingidos pela Reforma Agrária de Mercado - MARAM. A RAM consiste na liberação de linhas de crédito para compra de terras com o objetivo combater a pobreza no campo e a concentração de terras. A metodologia adotada constituiu em leituras sobre a temática, informações junto aos Contratos/Propostas de financiamento dos beneficiários do Programa de Crédito Fundiário de municípios com grande número de projetos na área de estudo, como também a coleta de dados do Banco de Dados da Luta pela Terra - Dataluta, de 1998 a 2009, período este que marca a criação do primeiro assentamento de RAM mineiro e o último relatório Dataluta - Minas Gerais. Constatou-se, com este trabalho, que a Reforma Agrária de Mercado tem promovido a desarticulação e o endividamento das organizações sociais.

**Palavras chaves:** Reforma Agrária de Mercado. Banco da Terra. Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

## **ABSTRACT**

This paper analyzes the process of territorialisation of Agrarian Reform Market - RAM in Minas Gerais, especially in the middle region of the Triangulo Mineiro / Alto Paranaíba, and analyzing the process and effects of the process of implementation and termination of the Project Land Bank, which culminated with the creation of the Movement of People Affected by the Agrarian Reform of the Market - Maram. The RAM is the release of credit lines for purchasing land in order to combat rural poverty and land concentration. The methodology consisted in readings on the subject, information from the Contracts / Proposals for funding of the Land Credit Program beneficiaries from cities with large number of projects in the study area, as well as data collection database of the Struggle for Land - DATALUTA, 1998 to 2009, a period which marks the creation of the first mining settlement of RAM and the latest report DATALUTA - Minas Gerais. It was noted, this work, the Agrarian Reform Market has promoted the dismantling of social organizations and debt.

**Keywords:** Agricultural Market Reform. Land Bank. Triangulo Mineiro / Alto Paranaíba.

<sup>1</sup> Bolsista IC-FAPEMIG. Graduanda em Geografia pela Universidade Federal de Uberlândia. Membro do Núcleo de Estudos Agrários e Territoriais - NEAT e do Laboratório de Geografia Agrária - LAGEA do Instituto de Geografia. Av. João Naves de Ávila, 2121 - Bloco 1H-02 - CEP: 38400-902. Uberlândia - MG, Brasil. Telefone: (34) 3239-4169. danilagea@gmail.com

<sup>2</sup> Orientador. Professor do Instituto de Geografia e do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia, Av. João Naves de Ávila, 2121 - Bloco 1H-02 - CEP: 38400-902. Uberlândia - MG, Brasil. Telefone: (34) 3239-4169. jcleps@ufu.br

## 1. INTRODUÇÃO

A Reforma Agrária de Mercado - RAM iniciou-se com os incentivos do Banco Mundial durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), com a finalidade de combater a pobreza no campo e realizar a Reforma Agrária no país. Inicialmente, os principais estados que aderiram a esse tipo de acesso a terra, foram aqueles que apresentam um elevado índice de pobreza no campo, como Maranhão, Ceará, Pernambuco, Bahia e Minas Gerais. Atualmente a RAM está inserida em 21 estados da federação.

Como os demais programas de financiamento de terras, o projeto Banco da Terra, implantado pela Lei Complementar nº. 93, de 1998, veio com a pretensão de promover o fortalecimento e o desenvolvimento da agricultura familiar. Contudo, este projeto foi extinto em fevereiro de 2003 e as estruturas estabelecidas para sua concretização deixaram de prestar assistência às famílias beneficiadas.

Esta conjuntura fundamentou esta pesquisa, em que se buscou analisar como esses processos se materializam na mesorregião do Triângulo Mineiro/ Alto Paranaíba, bem como seus desafios, conquistas e contradições. O recorte territorial proposto se justifica, pois esta é uma das áreas em que o Programa foi instituído de forma distinta das demais mesorregiões do estado, por meio de um acordo institucional entre o Conselho Curador do Fundo de Terras e da Reforma Agrária com os consórcios e Municípios.

O procedimento metodológico empregado consistiu em leituras sobre a temática e informações constantes nos Contratos/Propostas individuais de financiamento do Programa de Crédito Fundiário de municípios da região e da área de estudo. O estudo foi completado pela coleta de dados da categoria assentamentos rurais do Banco de Dados da Luta pela Terra – Dataluta, entre 1998 e 2009, período que marca a criação do primeiro assentamento RAM e último Relatório publicado.

O DATALUTA é um projeto de pesquisa e extensão criado no Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – NERA, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP, no ano de 1998, e vinculado ao LAGEA – Laboratório de Geografia Agrária da Universidade Federal de Uberlândia - UFU desde 2005. No projeto são sistematizados dados referentes às ocupações de terra, assentamentos rurais, movimentos socioterritoriais, estrutura fundiária, manifestações e estrangeirização da terra, denominadas de categorias do banco de dados.

A categoria assentamentos rurais do Dataluta, dispõe de dados desde 1969, advindos de fontes como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e da Associação Nacional de Órgãos Estaduais de Terra (ANOTER). Durante a sistematização dos dados, além do registro e da exclusão de duplicação de informações, os assentamentos são classificados de acordo com o nome, número de famílias, ano de origem, fonte e tipo.

Tendo em vista essa gama de informações possíveis para análise em nível nacional, na sua base constituída também para Minas Gerais, a partir de 1984, será possível compreender como as políticas para a criação de assentamentos rurais se distribuem espacialmente e o processo de territorialização da RAM no estado. Como metodologia do projeto é realizada consultas diárias na mídia digital como jornais, portais e informes de movimentos, além da mídia impressa e esses dados são divulgados por meio de relatórios anuais referentes ao Brasil, elaborados pelo NERA e pelo LAGEA, subsidiando uma análise específica de como a luta pela terra e a implantação de assentamentos rurais vem se espacializando no Brasil.

A organização deste trabalho consiste em quatro partes, divididas da seguinte forma:

O primeiro item fundamenta-se nas reflexões sobre a Reforma Agrária no Brasil, a partir de apontamentos do modo como ela foi tratada, desde o Governo Militar e, por fim, nas gestões de caráter neoliberal dos governos posteriores a 1990.

No segundo, analisa-se o processo de territorialização da Reforma Agrária de Mercado no estado de Minas Gerais.

O terceiro item, apresenta-se uma avaliação das principais discussões da “Contra Reforma Agrária de Mercado” em Minas Gerais, sobretudo no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, assim como a criação do Movimento dos Atingidos pela Reforma Agrária de Mercado – MARAM.

Por fim, apresentamos as considerações finais, com as principais reflexões acerca do projeto Banco da Terra e indicamos as referências consultadas.

A concentração de terras e a falta de políticas públicas para uma verdadeira Reforma Agrária são processos históricos que se arrastam por séculos e, pela análise da conjuntura atual, estão distantes de ser um problema superado. Com o trabalho buscamos analisar e refletir este novo modelo de “reforma agrária” inserido na lógica da oferta e da procura de terras.

## **2. DISCUSSÕES E RESULTADOS**

### **2.1 A Reforma Agrária no Brasil: do Estatuto da Terra à Reforma Agrária de Mercado.**

#### **2.1.1 As políticas públicas para a Reforma Agrária (1940 - 1990)**

Em termos gerais, é possível assegurar que a reforma agrária se constitui em um conjunto de ações pela qual se promova a redistribuição de propriedades e do uso da terra, seguidas por políticas públicas que apoiem não somente a produção e comercialização, mas os elementos básicos a todo indivíduo, como educação, saúde e habitação, assim como a integração das famílias assentadas ao processo produtivo nacional.

Mesmo com essa importância, a história brasileira é marcada pela ausência de uma política que promova uma alteração estrutural capaz de realizar uma reforma agrária. As elites e oligarquias rurais fortalecem a conjuntura de exclusão e acesso a terra, expropriando milhões de famílias sem terra e de pequenos agricultores. Dessa forma as políticas públicas direcionadas para a reforma agrária, dos últimos cinquenta anos, se apresentam apenas como ações paliativas às pressões dos grupos citados acima.

Desde a década de 1940 tem sido formuladas diversas leis direcionadas para a reforma agrária, numa tentativa legal para conter as pressões sociais e a criação de movimentos camponeses. Em 1946, Luiz Carlos Prestes apresentou à bancada do Partido Comunista Brasileiro a primeira lei de reforma agrária mais ampla. Segundo o senador “é a miséria da grande massa camponesa sem terras que determina a miséria da renda nacional, e conseqüentemente, da renda pública, além de ser uma grave injustiça social” (STÉDILE, 2005 p.28). Logo a seguir, os parlamentares da bancada foram cassados e a proposta de reforma agrária foi arquivada. Oito anos mais tarde, o deputado Leonel Brizola expôs um novo projeto baseado nos ideais de esquerda da época e também foi arquivado.

Em março de 1964, o presidente João Goulart anunciou a criação do decreto N° 53.700, mais conhecido como o Decreto da Superintendência da Reforma Agrária - SUPRA. O plano contava com a desapropriação de áreas rurais que ladeiam os eixos de rodovias e ferrovias nacionais ou por áreas que não cumprem sua função social para fins de reforma agrária. Com o golpe militar, o projeto não chegou a ser apresentado no plenário pelo relator Plínio Arruda Sampaio e não foi instituído.

Contudo, o decreto SUPRA limitava-se apenas às desapropriações e mudanças na constituição, e não propôs, em momento algum, a acabar com o latifúndio, nem mesmo investiu radicalmente nas conhecidas reformas de base, pautando-se pelo “reformismo populista” (BRUNO, 1997, p. 97).

Mesmo com a criação de propostas de leis entre 1946 e 1964, vale lembrar que este foi um período de intensificação da luta pela terra e da criação de movimentos camponeses com grande capacidade de mobilização, como as Ligas Camponesas, a União de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil – ULTABs, o Movimento de Agricultores Sem Terra – MASTER e a criação dos sindicatos rurais, que até 1963 eram proibidos (STÉDILE, 2005, p.147).

Após o golpe militar de 1964, o presidente João Goulart foi destituído e substituído pelo marechal Humberto Castelo Branco. Neste mesmo ano foi promulgado o Estatuto da Terra, como réplica as lutas e reivindicações dos movimentos sociais pré-ditadura, que exigiam transformações no uso da terra. Além do Estatuto da Terra, foi criado o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária- IBRA, órgão que veio a ser o Instituto Nacional de Reforma Agrária – INCRA. Cabia o IBRA executar as seguintes providências: (ESTATUTO DA TERRA, 1964). a) Realizar o cadastro e zoneamento das propriedades; b) O direito de desapropriar as propriedades que não cumprem com suas funções sociais e classificadas como latifúndio; c) A classificação das terras, formas e condições de uso atual e potencial da propriedade, e seleção dos candidatos à aquisição das parcelas; d) A possibilidade de formação de cooperativas em propriedades de terras já reformadas;

Entretanto, na prática de uma política tão progressista em meio a um regime ditatorial, refletiu a implantação de uma política produtivista e o acirramento da disputa pela reforma agrária.

Afinal, vale lembrar que o primeiro governo militar elegeu a reforma agrária como alternativa para a agricultura brasileira, por partilhar do ponto de vista que a estrutura fundiária consistia em obstáculo ao desenvolvimento do capitalismo no país. Ao mesmo tempo constituía-se numa resposta à questão social e política no campo (MENDONÇA, 2006, p.40).

De acordo com Graziano da Silva (1982), o Estatuto da Terra teve como especificidade o fato de ter duas estratégias distintas: uma claramente “distributivista”, voltada para a democratização da propriedade da terra e outra concentradora, já

sinalando a opção que prevaleceria nos anos seguintes a 1970, com a chamada “modernização conservadora”.

O processo da “modernização conservadora” (1965-1980) foi gerado por meio de créditos cedidos pelo Estado para promover o desenvolvimento agrícola brasileira. Contudo, os créditos e incentivos foram direcionados, principalmente, para as grandes propriedades, fato que favoreceu a concentração de terras, o fortalecimento do agronegócio e a expansão da pecuária para a Amazônia.

Essa modernização, que se fez sem que a estrutura da propriedade rural fosse alterada, teve, no dizer dos economistas, efeitos perversos”: a propriedade tornou-se mais concentrada, as disparidades de renda aumentaram, o êxodo rural acentuou-se, aumentou a taxa de exploração da força de trabalho nas atividades agrícolas, cresceu a taxa de auto - exploração nas propriedades menores, piorou a qualidade de vida da população trabalhadora do campo (PALMEIRA, 1989, p. 87).

Fernandes (1999), afirma que esse sistema financiou a modernização tecnológica para alguns setores da agricultura, de forma que esta passou a depender menos dos recursos naturais e cada vez mais da indústria produtora de insumos, fato que marcou profundamente o campo brasileiro. As elites agrárias passaram a se fortalecer e mecanizar as suas propriedades e os trabalhadores dependentes (moradores, agregados, colonos, etc.) foram expulsos das fazendas e passaram a realizar trabalhos temporários assalariados.

Mesmo com o período marcado pela repressão do regime militar (1964-1985), a luta pela terra persistiu em todo o território e a participação da Igreja Católica contribuiu para o crescimento e articulação dos movimentos sociais por meio da Comissão da Pastoral da Terra – CPT, em 1975.

Dessa forma, novos atores sociais foram agregados ao processo de luta pela reforma agrária e a violência praticada apenas contra aqueles expropriados da terra, passou a atingir os seus defensores, como os padres, agentes de pastorais, advogados e lideranças.

O fim do regime militar e uma verdadeira crise da modernização conservadora, marcaram a primeira metade da década de 1980. Ao assumir a presidência da república (1985), após a morte do Presidente Tancredo Neves, o vice- presidente José Sarney retomou algumas medidas a favor da reforma agrária, dentre elas várias emendas e novos ministérios, entre eles o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário –

MIRAD, ao qual passa a subordinar-se o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

Em outubro de 1985 foi criado o Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República – PNRA, que continha em sua essência a redemocratização da distribuição de terras. Para a concretização das medidas, o plano contava com metas a serem cumpridas de longo, médio e curto prazo e a extensão das áreas a serem desapropriadas e número de famílias a serem assentadas, seriam selecionadas de acordo com as zonas prioritárias de Reforma Agrária do país.

O PNRA buscava, a princípio, atender às demandas sociais mais urgentes no âmbito rural, visando a desapropriação que permitissem o assentamento de trabalhadores sem terra nas áreas de maior potencial de conflito do país, sobretudo no Norte - Pará e Maranhão – e o Nordeste. Sintomaticamente, no entanto, os mais virulentos ataques ao PNRA partiram – para surpresa de seus idealizadores – não de latifundiários “tradicionalistas”, mas justamente de São Paulo, capitaneando outros Estados “desenvolvidos” do Sul e Sudeste (STÉDILE, 2005, p. 92).

Diante das pressões contrárias da oposição ao processo de Reforma Agrária, principalmente das Regiões Sul e Sudeste, o PNRA sofreu alterações expressivas e o processo de desapropriação foi desacelerado. Assim, o objetivo de alterar a estrutura agrária eliminando o latifúndio e o cumprimento das metas não foi efetivado por completo, e a proposta inicial de assentar 1 milhão e 400 mil famílias resultou no atendimento de apenas 67.158, ou seja, “o número de beneficiários de projetos de Reforma Agrária no final do governo Sarney (1990) não atingiu 10% da meta inicial” (RANIERI, 2003, p. 13). Dessa forma, mesmo com a transição de um governo ditatorial para um governo democrático, ainda havia repressões e forças contrárias a Reforma Agrária.

Em 1989 a reforma agrária saiu da pauta política do governo federal, com a eleição de Fernando Collor, árduo defensor dos latifundiários. Durante o governo Collor (1990-1992), foi pautado por um total desmonte do aparato público nesse e em diversos setores da estrutura administrativa, o MIRAD foi extinto e o INCRA e outros órgãos públicos também entraram em conflito, o que determinou nenhuma desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Começava um período de repressão e perseguição aos movimentos sociais, sobretudo ao MST, e uma intensificação da violência no campo. Começaram as mais fortes repressões contra os sem-terra, que não se limitavam nas ações da força policial, e se valiam, também, da intervenção do Poder

Judiciário como uma nova cerca para impedir as ocupações, por meio da incultivável criminalização de ações das famílias sem-terra.

O anacronismo presente foi reafirmado com a instituição do Programa da Terra, que estabelece ao Exército o poder de aplicar medidas e a criação de bolsas para o arrendamento e a aquisição de terras para reforma agrária.

A queda de Collor e a ascensão de Itamar Franco (1992) em pouco alterou a estrutura agrária e o processo de reforma agrária. Neste momento, as políticas de desenvolvimento do campo, regulamentadas pela Constituição Federal de 1988, deram espaço a políticas neoliberais privilegiando a esfera financeira e não de Reforma Agrária, processo que perdurou durante a década de 1990.

Em fevereiro de 1993, foi criada a Lei Nº 8.629, mais conhecida como a Lei Agrária, a partir da qual compete à União desapropriar as propriedades rurais que não estejam cumprindo sua função social<sup>1</sup>, tal como os critérios constitucionais de 1988, independentemente em sua denominação como devoluta ou não.

Neste mesmo ano, também foi regulamentada a Lei complementar 76 ou Lei do Rito Sumário, na qual confirma o procedimento de desapropriação de imóveis rurais por interesse social para fins de reforma agrária, por ações de rito sumário, ou seja, sentenças que não permitem recursos. Entretanto, a

lei agrária e a aprovação ainda em 1993 da lei do rito sumário, parecem ter permanecido alguns entraves, na medida em que há alguns pontos controversos, passíveis de discussões judiciais. O mais significativo deles diz respeito à tensão existente entre os requisitos para cumprimento da função social e a definição de que terras produtivas não podem ser desapropriadas. Além disso, como bem apontou Guedes Pinto, ao contrário das desapropriações por utilidade pública, onde o proprietário só tem condições de discutir na justiça o valor fixado para ressarcimento, no caso das terras para fins de reforma agrária, o proprietário pode levar à justiça o julgamento do mérito<sup>2</sup> (MEDEIROS, 1993, p.19).

Modificadas em alguns aspectos pelas Medidas Provisórias editadas entre meados de 1997, os setores que prestavam assistência e apoio aos agricultores foram privatizados e as políticas de reforma agrária foram substituídas por uma redistribuição

---

<sup>1</sup> A função social da terra é cumprida quando a propriedade atende o aproveitamento da terra e de eficiência na exploração, a utilização e preservação do meio ambiente, o emprego do respeito às leis trabalhistas, bem como uma exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

<sup>2</sup> O julgamento ao mérito consiste na decisão acertada pelo juiz ou desembargador sobre o pedido formulado pelo autor da ação.

de terras orientadas pelo mercado, o que intensificou os conflitos no campo e a expropriação do homem rural.

### **2.1.2 O governo Fernando Henrique Cardoso e a Reforma Agrária de Mercado.**

A partir de 1994, Fernando Henrique Cardoso assume a presidência da república tendo a reforma agrária como prioridade em seu plano de ação, assumindo o seguinte compromisso:

Os conflitos agrários existentes no Brasil são conseqüência de uma situação histórica que as políticas públicas não foram capazes de reverter. São necessárias, portanto, profundas mudanças no campo. O governo Fernando Henrique vai enfrentar essa questão, com vontade política e decisão, dentro do estrito respeito à lei. Com o aumento substancial dos assentamentos a cada ano, o objetivo é atingir a cem mil famílias no último ano do governo. Essa é uma meta ao mesmo tempo modesta e audaciosa, já que os assentamentos nunca superaram a marca anual de 20 mil famílias.” (CARDOSO, 2008, p. 44).

Contudo, neste momento, havia a conjectura de que o Brasil já não era um país agrícola, que o número de trabalhadores rurais era proporcionalmente pequeno e caminhava para maior redução ainda, seguindo a tendência moderna dos países desenvolvidos, dessa forma se apresentava um descompasso entre o Brasil moderno dos projetos nacionais de desenvolvimento. Logo, para muitos, a pequena agricultura, ou a chamada agricultura familiar, “agrícolas atrasadas, de baixa produtividade, e representava uma modalidade de economia destituída de empreendedorismo e de futuro. Algo a não ser estimulado nem apoiado” (MARTINS, 2003.p.144).

Em termos gerais, é possível afirmar que os investimentos públicos visavam apenas à expansão do agronegócio e o mercado de terras. Logo, a política neoliberal adotada para o campo era direcionada para o mercado externo e com isso a economia agrícola brasileira foi subordinada aos interesses dos países mais ricos e grandes transnacionais que monopolizaram a produção de insumos e o comércio de produtos do setor (TEIXEIRA, 1997).

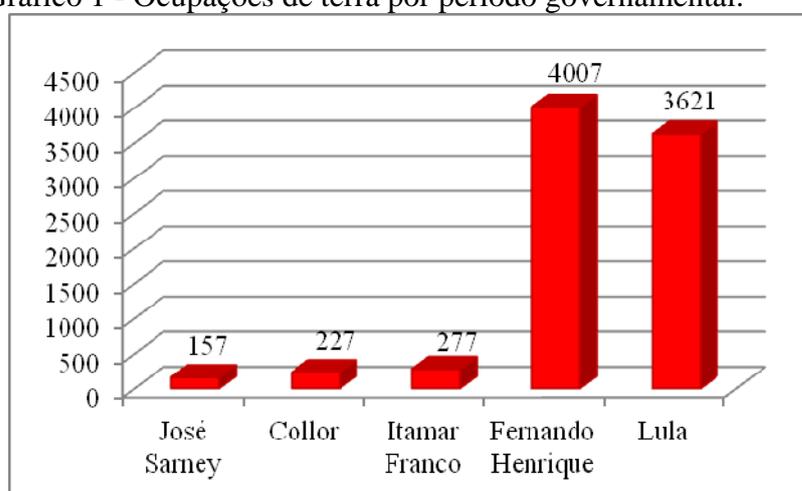
Diante dessa situação, os movimentos sociais e entidades organizadas, como a igreja católica, se mostraram insatisfeitos com o não cumprimento das metas de campanha.

Em dezembro de 1995, primeiro ano do governo FHC, o presidente da República afirmava na imprensa ter conseguido cumprir a meta de campanha, assentando mais de 40 mil famílias. O MST questionava os

números oficiais, apresentando o número de famílias assentadas em 1995, como inferior a 15 mil. De acordo com o MST, a diferença se devia ao fato de que FHC, para chegar à meta de 40 mil famílias assentadas naquele ano, somara títulos de regularização fundiária de processos que vinham de governos anteriores e, ainda, de títulos de posseiros. Para o MST, a meta anunciada pelo governo se referia a 40 mil novas famílias que seriam assentadas (OLIVEIRA, 2006, p.02).

Como forma de pressionar o governo para a criação de medidas voltadas para agricultura familiar, os movimentos sociais intensificaram as ocupações de terra, conforme demonstram os dados apresentados no gráfico 1.

Gráfico 1 - Ocupações de terra por período governamental.



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra - DATALUTA, 2010  
Org.: SILVA, D.F./2011.

Frente à intensidade das lutas no campo, em agosto de 1997, o governo deliberou a implantação de assentamentos rurais segundo as diretrizes do Banco Mundial - BM, por meio do financiamento de terras, com a criação do Projeto Piloto de Reforma Agrária e Alívio da Pobreza, mais conhecido como Cédula da Terra – PCT. O objetivo do programa era produzir uma “experiência-piloto de um novo modelo de política fundiária, integrada ao mercado e sem depender do governo em todas as etapas do processo, principalmente, na execução, como ocorre hoje (BRASIL, s/n, 1997)”.

Tal acordo, envolve empréstimos internacionais e o governo federal por meio do Fundo de Terras e da Reforma Agrária. O financiamento também pode ser concedido pelo acordo feito diretamente entre os organismos internacionais e os estados. Neste caso, os recursos advêm parte do próprio estado e parte dos camponeses, cujo pagamento se dá por dinheiro, produtos, equipamentos ou mão de obra.

O prazo de pagamento era de dez anos com carência de três. A dívida seria corrigida pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), que, em

1997, girava em torno de 15% ao ano, bem acima da inflação anual de 5,22%, segundo o IBGE. A compra da terra seria reembolsável e os investimentos comunitários financiados a fundo perdido. Os créditos eram concedidos às associações de trabalhadores que tinham autonomia para escolher as propriedades. Após isso e a aprovação do projeto, na Unidade Técnica Estadual, o agente financeiro (Banco do Brasil) concedia o financiamento solidário para as associações que pagavam a terra à vista aos proprietários (RAMOS FILHO, 2008, p.09).

Logo, com a implantação da Reforma Agrária de Mercado – RAM, as ocupações de terra perderiam o sentido, na verdade o que se apresentava era uma intencionalidade de eliminar os conflitos por terra sem a realização de um novo reordenamento do poder e do território.

De acordo com RAMOS FILHO (2010), no ano seguinte a implantação da proposta da RAM, os primeiros estados a introduzir o PCT foram: Maranhão, Ceará, Pernambuco, Bahia e Minas Gerais, somando uma área de 131.348 hectares para 5.552 famílias. Contudo, a luta pela terra se fazia mais forte e os movimentos camponeses deram prosseguimento ao processo de territorialização destas áreas, frente à expansão do agronegócio. Dessa forma, confirma-se a ineficácia da Reforma Agrária de Mercado para eliminar os conflitos no campo e firmar-se como forma substitutiva à reforma agrária.

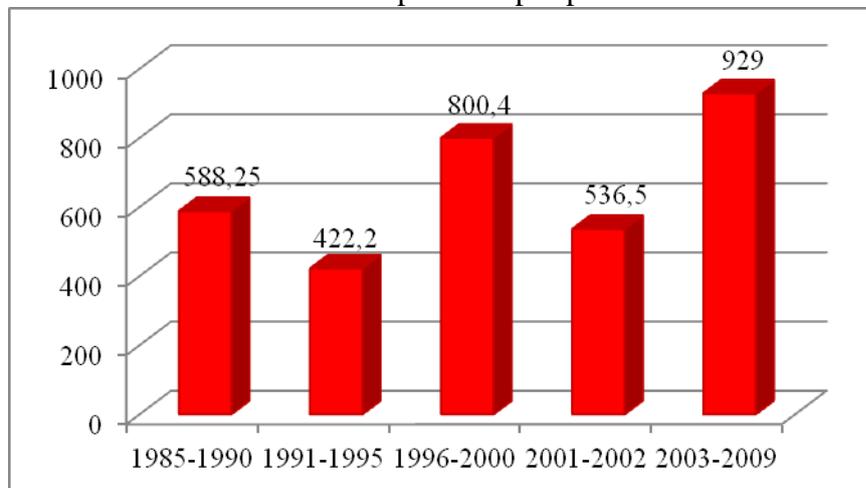
Buscando controlar as diversas formas de luta, durante o seu segundo mandato, Fernando Henrique (1998-2002), baseou-se o seu plano de governo em uma política agrária repressora, criminalizando as ações dos movimentos sociais e desenvolvendo uma política de mercantilização da terra. As políticas de Reforma Agrária permanecem como políticas compensatórias, com a implantação de assentamentos rurais em áreas estratégicas de acordo com a territorialização da luta pela terra.

Desse modo, em 2001, criou duas medidas provisórias: uma em que determinava o não assentamento das famílias que participassem das ocupações de terra e outra que determinava a não vistoria das terras ocupadas por dois anos, quando ocupadas uma vez e por quatro anos quando ocupada mais de uma vez. Criou um cadastro nos Correios das famílias interessadas em serem beneficiadas pela política de assentamentos rurais. 839.715 famílias se cadastraram (FERNANDES, 2005, p.02).

Como resposta a este processo, a partir de 2001 houve um refluxo dos conflitos por terra e das diferentes formas de violência no campo, embora este tenha sido o

terceiro período na média anual entre os anos de 1985 a 2009, como demonstra o gráfico 2, a seguir.

Gráfico 2 - Média anual de conflitos por terra por período Brasil – 1985 – 2009.



Fonte: GONÇALVES, C. W. P.; ALENTEJANO, P. R. R., 2011, p.108

Nesta conjuntura, o governo FHC aprofundou a RAM ampliando o número de famílias, de estados beneficiados e institucionalizando-a, por meio da aprovação da lei complementar nº93, de 04 de fevereiro de 1998, que instituiu o Fundo de Terras e da Reforma Agrária, mais conhecido como o Banco da Terra.

Os projetos criados por esse programa foram financiados pelo Fundo de Terras e da Reforma Agrária e toda a parcela dos recursos deveriam financiar o desenvolvimento econômico por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. As terras adquiridas foram incorporadas ao patrimônio da União e administradas pelo órgão gestor desse fundo. Os beneficiados teriam um prazo de até 20 anos para findar a dívida, e como no PCT, as famílias favorecidas teriam que se organizar em associações ou cooperativas e não possuir nenhum registro de atuação em ocupações de terras para o pleito do financiamento. Em quatro anos de atuação, o BT beneficiou 55 mil famílias, sendo que 46% delas decorrentes da região sul do país (CAMARGO, 2005, p.3).

A partir de 2001 foi implantado o projeto Crédito Fundiário em um processo de substituição ao Cédula da Terra e Banco da Terra já defasados.

O novo programa de Crédito Fundiário traz muitas semelhanças com o Banco da Terra, dentre elas: o prazo do financiamento, que também é de 20 anos, com três anos de carência, o limite de crédito de 40 mil reais, a propriedade continua sendo garantia, o público a quem se destina (exceto que não especifica que os participantes de ocupação

ilegal estejam excluídos do programa), entre outras (CAMARGO, 2005, p.3).

Além do incentivo para a compra da terra, o agricultor beneficiado recebia incentivos para a implementação de infraestruturas e de projetos produtivos, fato que não ocorria no projeto Banco da Terra. Porém, na tentativa de mostrar que a reforma agrária é algo inacessível, o governo mudou as cláusulas de crédito, por meio da aceleração do processo de emancipação dos assentamentos, através da redução de requisitos (serviços topográficos realizados; existência de estradas; condições habitacionais satisfatórias) e a previsão de entrega aos beneficiários dos títulos de propriedade, com prazo de 20 anos para pagar a terra, com carência de 3 e juros de 6% ao ano para os novos assentados, 15 anos, com carência de 2, e juros de 6% ao ano e para os mais antigos, 18 anos com 3 de carência para os criados entre 1995 e 1998. Logo,

Ter que pagar junto o crédito e a terra certamente será impossível para a maioria dos assentados, o que fará com que muitos vendam a terra. É isto que o governo quer para poder depois dizer que não dá certo fazer reforma agrária porque depois os sem terra vendem a terra, pois são incapazes. É também expressão deste processo em que o Estado se livra de suas obrigações para com os trabalhadores e busca atribuir a estes toda a responsabilidade por seu destino, como se as condições gerais fossem favoráveis para isto, como se o ambiente econômico não fosse o do neoliberalismo que só beneficia os mais ricos. (ALENTEJANO, 2009, p. 04).

Desta forma, o processo de implantação da RAM demonstrou a forte disputa territorial entre o governo e os movimentos sociais, que se consolida no processo de territorialização material e imaterial.

A primeira perspectiva condiz com a implantação dos milhares de empreendimentos de crédito fundiário, financiados nas diferentes regiões do país e está relacionada com a construção, concomitante, de territórios imateriais, delimitados com o intuito de disseminar este ideário de reforma agrária mercantil como única alternativa. Na contramão, as organizações camponesas delimitam outro território imaterial para deslegitimar esta compreensão e impedir a territorialização material da RAM, elaborando pesquisas e conhecimentos (RAMOS FILHO, 2008, p.222).

De acordo com o Banco de Dados da Luta pela Terra – DATALUTA, somando os dois mandatos do governo FHC (1995-2002), foram implantados 4.308 assentamentos de Reforma Agrária e 3.431 empreendimentos de Reforma Agrária de Mercado.

A política agrária do período em questão se pautou na tentativa de fazer uma reforma agrária e ao mesmo tempo manter a normalidade dos conflitos no campo, tendo sempre o Estado como mediador. As políticas da RAM e a Medida Provisória<sup>3</sup> que impedia a vistoria de terras já ocupadas exemplificam essa conjuntura.

### **2.1.3 O governo de Luiz Inácio Lula da Silva e a manutenção das políticas neoliberais de Reforma Agrária**

Em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a presidência da república com o apoio de vários movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag). Dentro do governo essas minorias conseguiram assumir cargos importantes, como a presidência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA). Assim, a opinião pública e as entidades sociais aguardavam por uma mudança na estrutura agrária do país. Neste ano, houve primeira ruptura com as políticas agrária do governo FHC marcada pela criação do II Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA, embora não correspondessem todos os anseios dos movimentos e organizações camponesas.

O que diferenciava o II PRNA do anterior, implantado na década de 80, é que além da distribuição de terras este mantinha em sua essência ações voltadas para saúde, educação, energia e saneamento, para que as famílias possam gerar renda e ter acesso aos seus direitos fundamentais.

Dessa forma, é possível assegurar que enquanto o governo FHC baseou-se apenas em redistribuição de terras para conter as pressões sociais, o governo Lula reconheceu a importância dos movimentos e estabeleceu um diálogo entre a administração federal e os mesmos. Tal diplomacia aboliu a criminalização da luta pela terra e permitiu uma estabilização entre a reforma agrária constitucional e os programas neoliberais propostos pelo Banco Mundial. Contudo, frente às pressões do setor ruralista, o documento foi reformulado, o que incitou novas mobilizações sociais para exigir o cumprimento das metas previstas no plano.

De acordo com o Ministério da Agricultura, “do total de 400 mil famílias beneficiadas pelo II PNRA, 60% das terras foram adquiridas do próprio governo federal

---

<sup>3</sup> A partir de abril de 2002, o governo FHC suspende por dois anos as vistorias do INCRA em imóveis rurais ocupados, fato que impede o processo de desapropriação de terras. Dessa forma, oficializa-se a posição do Supremo Tribunal Federal contrária às ocupações.

ou estadual e o restante de desapropriações” (II PNRA, 2003 p. 19). Ou seja, o governo assentou mais famílias em terras públicas do que desapropriou terras dos latifúndios. Entretanto, há divergências entre os dados divulgados e os estudiosos da questão agrária brasileira. De acordo com a Comissão Pastoral da Terra – CPT, com o final do PNRA em 2006, foram criados apenas 149.490 assentamentos, e até 2009 o governo assentou de fato pouco mais de 197 mil famílias, embora o ufanismo do INCRA anuncie que assentou 573 mil famílias (OLIVEIRA, 2001, p. 56).

Com esta inversão de prioridade, o governo esvazia o conceito de reforma agrária, reduz o enfrentamento às terras improdutivas e àquelas que descumprem a legislação trabalhista e ambiental, apropriadas pela classe dos rentistas. Nesta realidade, os números da reforma agrária, no governo Lula, retratam a consequência de uma estratégia de reprimarização da economia, priorizando o agronegócio, principal responsável pela geração dos superávits primários da economia nacional. Portanto, ganharam mais uma vez os proprietários de terras (RAMOS FILHO, 2008, p.232).

Baseado nas políticas neoliberais do governo FHC, cuja meta era assentar 130 mil famílias via RAM, também foi instituído o Programa Nacional de Crédito Fundiário – PNCF, como parte do II PRNA. O programa faz parte das ações da Secretaria de Reordenamento Agrário – SRA do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, tendo como recursos o Fundo de Terras, agora incorporado à política fundiária do Estado brasileiro e funcionando como um instrumento de longo prazo.

Dessa forma, novas linhas de financiamento da RAM foram criadas e cada uma delas com novas regras operacionais, mas como mesmo princípio do governo anterior. Em substituição ao PCT e ao CF, foi criado o Combate à Pobreza Rural – CPR. Os beneficiários por esse projeto deveriam ser trabalhadores rurais sem terra ou pequenos produtores em estado de pobreza. O diferencial deste programa é que este consiste em oferecer o financiamento para a compra de terras e obras de infraestrutura. Os estados da região nordeste foram os mais contemplados por essa linha de crédito, embora ela também tenha se especializado nos demais estados.

Em substituição ao Banco da Terra, foi criado o programa Consolidação da Agricultura Familiar – CAF (2005), cujo objetivo é atender famílias sem terra, pequenos produtores rurais ou ainda pequenas cooperativas cujos membros agreguem os grupos já citados. Os imóveis adquiridos para a criação desse tipo de assentamento devem ter uma infraestrutura básica e produtiva além de algumas benfeitorias. Embora

esteja presente em todas as regiões brasileiras, inicialmente esta linha de financiamento foi designada para as regiões Sul e Sudeste.

Para ampliar o público alvo beneficiado pela RAM, em 2009 foi criado o projeto Nossa Primeira Terra/Consolidação da Agricultura Familiar, cuja meta é atender jovens sem terra ou filhos de agricultores familiares com a faixa etária entre 18 e 28 anos que pretendam permanecer no campo, evitando assim o aumento do êxodo rural e a redução da concentração fundiária. Para tanto, os favorecidos do programa devem se organizar em associações para que o empréstimo seja executado. Também foram criados os projetos Terra Negra Brasil - TNB e Terra para Liberdade - TL, voltados para famílias afrodescendentes não quilombolas e trabalhadores resgatados de trabalho escravo, com a mesma lógica de financiamento da RAM.

Dessa forma, é possível observarmos a verdadeira intencionalidade destas políticas, em capturar estes públicos, cuja potencialidade de organização social via ocupações de terras, se faz mais expressiva diante da divisão ou perda de terras de seus pais e a falta de políticas públicas que cumpram suas responsabilidades sociais.

Além da perda de mobilidade social, a RAM tem levado as famílias beneficiadas ao endividamento. Em geral, os mutuários não dispõem das condições para negociar a terra com os proprietários, por isso, na maioria dos casos, a intermediação da compra e venda da terra são executadas pelos técnicos governamentais, a preços e juros acima da média do mercado.

E ainda, com esta prática, o Estado regulamenta a reforma agrária dentro da lógica da oferta e procura de terras, há uma transferência de poderes do governo federal para a escala local, implicando assim em uma “desfederalização” das ações políticas de reforma agrária RAMOS FILHO (2008).

Contudo, a realidade nos demonstra que, na escala municipal e estadual, o poder econômico e político dos grandes proprietários fundiários e grupos econômicos exerce maior influência e controle sobre os governos, instituições, e sujeitos que atuam nas respectivas escalas. Desta forma, as ações de RAM, já regidas e determinadas pelas forças do mercado estariam ainda mais permeáveis a agir com maior parcialidade em favor dos capitalistas do campo que em favor dos camponeses (RAMOS FILHO, 2008, p. 318).

Dessa forma, em todas as dimensões da RAM, há o processo de territorialização do mercado mediante a venda dos imóveis dos grandes fazendeiros ou por parte deles,

portanto o que determina a recriação do campesinato é a lei da oferta e da procura onde o capital tem o controle.

## **2.2 A territorialização da Reforma Agrária de Mercado - RAM em Minas Gerais**

A descentralização firmada pela Reforma Agrária de Mercado – RAM no plano nacional manteve a transferência da responsabilidade federativa aos beneficiários e aos estados, nos quais cabia à execução de uma estrutura mínima que repasse a verba do Governo Federal, acompanhasse e controlasse os projetos do Banco Mundial. Em Minas Gerais, esta estrutura local foi composta pela Secretaria de Estado e Regularização Fundiária - SEERF e pelo Instituto de Terras – ITER, responsável pela concretização dos programas de crédito fundiário.

Em Minas Gerais os primeiros assentamentos de Reforma Agrária de Mercado foram implantados pelo Programa Cédula da Terra em 1998, nas gestões do presidente Fernando Henrique Cardoso e o governador Eduardo Azeredo. A partir deste momento, a RAM ganhava prioridade para firmar o “sucesso” do financiamento de terras em detrimento as ocupações no campo.

Durante o segundo mandato do presidente FHC e Itamar Franco em Minas (1999 – 2002), o programa de crédito fundiário teve continuidade, com a introdução do projeto Banco da Terra, no ano de 2000. Ao contrário do governo estadual anterior, a postura política do novo governador era de oposição às medidas neoliberais em curso, principalmente aquelas ligadas às privatizações estatais. Entretanto,

O governador Itamar decidiu atender a orientação do seu presidente do Instituto de Terras, sobre a intencionalidade deste programa em proteger os ruralistas do avanço da reforma agrária e dos impactos negativos já largamente conhecidos pelo Programa Cédula da Terra, fato que levou à promulgação do Decreto Nº 41.344 de 26 de outubro de 2000 (apenas um mês após a publicação do Decreto de criação do Conselho Gestor do Banco da Terra) que revoga o decreto anterior, o que na prática representa a interdição da operação do Programa Banco da Terra pelo governo estadual. Nesta perspectiva, não foi possível a construção de um ambiente político favorável à assinatura do convênio de parceria entre o Conselho Curador do Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra e o governo de Minas Gerais. (RAMOS FILHO, 2010, p.79).

Contudo, a concretização da RAM no estado veio na administração do governador Aécio Neves e do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003–2009) com a instituição e execução de outros programas de financiamento, como o Combate a

Pobreza Rural – CPR e a Consolidação da Agricultura Familiar – CAF, fato que não ocorreu aleatoriamente. Temidos pelo processo de desvalorização de terras, alterações cambiais e queda no preço das *commodities*, os ruralistas mineiros buscaram soluções para conter os conflitos no campo e gerar novos negócios rentáveis, dentre as quais a manutenção da RAM no estado (RAMOS FILHO, 2010, p.79).

De acordo com o projeto e banco de dados Dataluta, somente em onze anos foram criados 572 empreendimentos, beneficiando 5.342 famílias, por outro lado foram implantados apenas 80 assentamentos de RA, fato que descreve a priorização da mercantilização da terra em oposição ao processo de reforma agrária, como demonstra a tabela a seguir.

Tabela 1 - Distribuição do número de famílias e Área de RA e RAM (1998-2009).

	Ano	Nº de Assentamentos		Nº de Famílias	
		RA	RAM	RA	RAM
FHC - Eduardo Azeredo	1998	9	19	481	765
FHC - Itamar Franco	1999	4	8	398	225
	2000	8	9	750	89
	2001	0	62	0	670
	2002	4	101	246	1513
	Lula - Áécio Neves	2003	2	63	271
Lula - Áécio Neves	2004	7	11	239	262
	2005	14	21	575	429
	2006	5	11	184	108
	2007	0	122	0	395
	2008	5	143	132	241
	2009	22	2	761	41
	<b>TOTAL</b>		<b>80</b>	<b>572</b>	<b>4037</b>

Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra – DATALUTA e Banco de Dados da Reforma Agrária de Mercado – BDRAM (2009).

Org.: SILVA, D. F. (2011).

Entretanto, o estabelecimento dos projetos de RAM segue uma lógica distinta de localização dos assentamentos de Reforma Agrária. Em geral, os assentamentos de Reforma Agrária são constituídos em áreas que a luta pela terra é mais intensa. Já a estratégia da RAM é se organizar em áreas em que as forças locais do mercado de terras são mais expressivas e as pressões sociais mais moderadas. Além dessa característica, em Minas Gerais, as concentrações da RAM e RA, vão corresponder às características e atuação das políticas públicas de cada mesorregião e isso se deve aos diferentes processos históricos, econômicos, sociais, culturais e até mesmo físicos de cada área.

Para compreender a consolidação deste processo, apresentamos a seguir as características das principais mesorregiões que representam esse cenário em Minas Gerais.

Por conter características físicas e climáticas similares com o semiárido nordestino, a partir da década 1960, a mesorregião Norte de Minas passou a receber incentivos fiscais e linhas de crédito para o estabelecimento de empreendimentos comerciais, industriais e agropecuários da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE. Tal medida atraiu grandes produtores de eucalipto e pinus destinados à produção de carvão vegetal. Por consequência, os pequenos agricultores, frente à expulsão promovida pelos empreendimentos, se organizaram para ali se estabelecerem, dando origem às primeiras formas de luta. Este cenário permanece nos dias atuais. De acordo com o Dataluta, o Norte de Minas permanece em segundo lugar no número de ocupações de terras no estado, como demonstra a tabela 2.

Tabela 2: Número de Ocupações por mesorregiões – (1990 – 2010).

CLASS.	MESORREGIÕES	Nº DE OCUPAÇÕES	Nº DE FAMÍLIAS
	Triângulo Mineiro/ Alto		
1º	Paranaíba	224	21888
2º	Norte de Minas	178	15240
3º	Noroeste de Minas	110	10610
4º	Vale do Rio Doce	46	6369
5º	Jequitinhonha	30	3382
6º	Metropolitana de Belo Horizonte	28	3453
7º	Sul/ Sudoeste de Minas	14	1031
8º	Vale do Mucuri	7	1003
9º	Oeste de Minas	6	455
10º	Central Mineira	4	160
11º	Zona da Mata	3	117
	<b>TOTAL</b>	<b>650</b>	<b>63708</b>

Fonte: DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, 2010. LAGEA/NERA, 2011.

Em resposta a este processo, a RAM que se apresenta de “forma pacífica” sem qualquer forma de luta é quase inexistente e, atualmente, o Norte de Minas mantém as ocupações como principal forma de criação de assentamentos de Reforma Agrária, como demonstra a tabela 3.

Tabela 3: Número de Assentamentos por mesorregiões – (1986 – 2009).

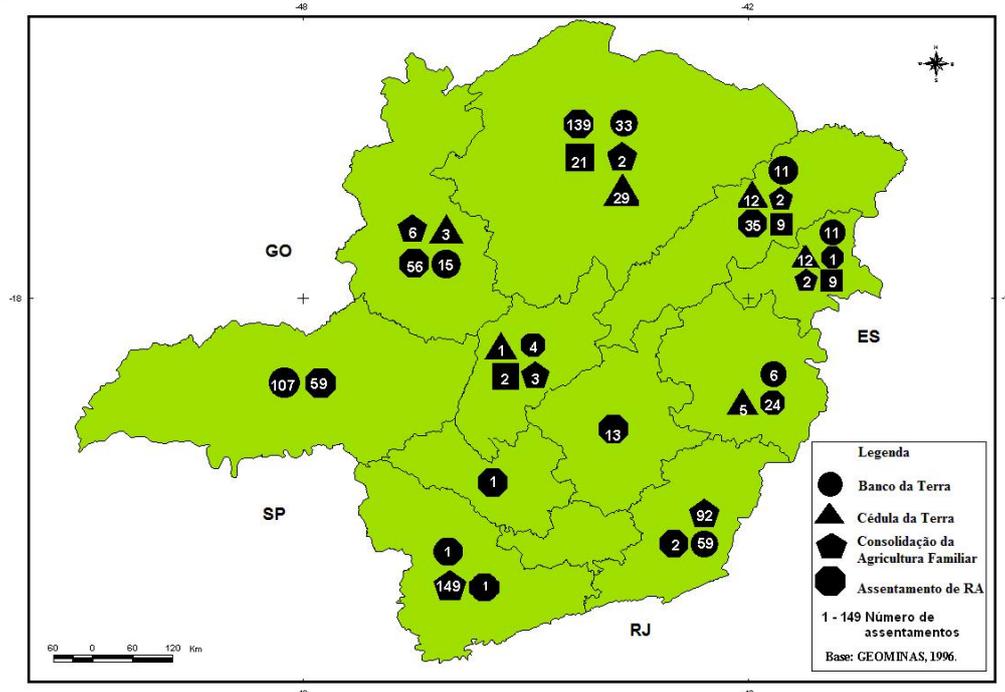
CLASS.	MESORREGIÕES	Nº DE ASSENTAMENTOS RA
1º	Norte	139
2º	Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	59
3º	Noroeste	56
4º	Jequitinhonha/Mucuri	9
5º	Rio doce	4
TOTAL		314

Fonte: DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, 2010. LAGEA/NERA, 2011.  
Org. SILVA, D. F., (2011)

Com a decadência do ouro no século XVIII, a economia local das mesorregiões Sul e Zona da mata mineira tiveram que se apoiar em outras formas de produção. Dessa forma, na segunda metade do século XIX a agricultura que era uma atividade secundária, sobrepôs às demais atividades, principalmente com a produção do café desenvolvida pelos tropeiros ou boiadeiros de passagem na região, que ao perceber as boas condições de solo passaram a se instalar em pequenas propriedades e a produzir, dando início a primeira fase de ocupação dessa mesorregião (FILETO, 2001, p. 53).

Durante a década de 1970 o Programa de Renovação e Revitalização dos Cafezais - PRRC, no qual disponibilizava terras a um preço acessível e créditos para a produção facilitou a entrada de agricultores de outras regiões do Brasil a se instalarem em Minas. Assim, é possível afirmar que ao contrário da mesorregião Norte, marcada por conflitos, nas regiões Sul e Zona da Mata mineira a ocupação foi realizada de forma acordada, pacífica, o que justifica a concentração dos assentamentos de Reforma Agrária de Mercado na atualidade. Dos 304 assentamentos criados nessas mesorregiões, apenas três contemplam a categoria Reforma Agrária, e ainda, quando analisadas as tipologias de linhas de crédito, há o predomínio do programa Consolidação da Agricultura Familiar, como demonstra o mapa 1.

Mapa 1 – Número de Assentamentos Rurais de acordo com as tipologias (1986-2010).



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra – DATALUTA e Banco de Dados da Reforma Agrária de Mercado – BDRAM (2009).

Org.: SILVA,D.F., 2011.

Outra justificativa para tal conjuntura está intrínseca à RAM que tende a se concentrar em áreas dirigidas pela demanda. Para Sauer (2006), essa demanda representa os indivíduos diretamente interessados pela compra de terras (associações) e o próprio mercado. É um modelo de concorrência perfeita e pressupõe-se que a oferta e demanda tende a buscar um preço de equilíbrio. No entanto, por falta de informações, a maioria das associações não realiza pesquisas de mercado, ou a mesma se limita as localidades vizinhas e, por muitas vezes, à própria fazenda em que trabalhavam (GERMANI, 2006, p. 240).

O “natural” para os programas de crédito fundiário seria que a negociação ocorresse em um contexto de apoio governamental contra a pobreza rural para a geração de oportunidades. Contudo, Minas reflete a mesma problemática dos demais estados que aderiram a RAM, a aquisição de terras se faz induzida apenas pela oferta e influenciada de pessoas externas ao processo, como políticos locais e por vezes as famílias pouco informadas adquirem terras inviáveis à produção agrícola, fato que compromete o pagamento da dívida contraída para a compra da terra.

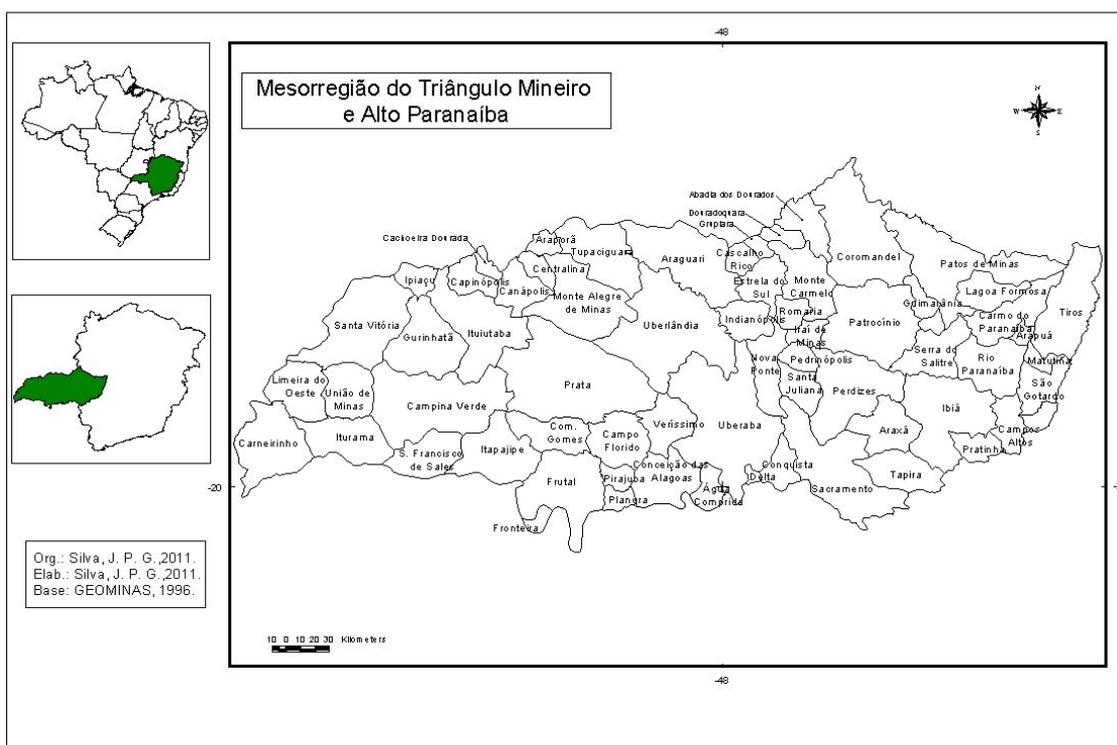
Logo, persistir nesse tipo de reforma agrária sobrecarrega de forma penosa as pessoas que sonham com o acesso à terra para viver, além de estimular uma competição entre o repasse de recursos com a RA.

## 2.2 A Reforma Agrária de Mercado no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

Diante do processo de territorialização do agronegócio, o estado de Minas se encontra em um espaço integrado com os principais eixos de produção e distribuição de *commodities* produzidas nas regiões Sul, Sudeste, Centro - Oeste e Norte do país.

Logo, inserida neste contexto e devido à sua posição geográfica, a mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (mapa 2), proporcionou uma facilidade de circulação de mercadorias, força de trabalho e demanda nas atividades agropecuárias e agroindustriais, fato que a destacou com uma das áreas geopolíticas mais importantes do estado

Mapa 2 - Localização da mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE (1994).

Em virtude dessas características, a partir da década de 1970, o Estado passou a incentivar a modernização das estruturas produtivas da agricultura do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Com isso, as contradições no campo aumentaram. Tem-se de um lado, o latifúndio que se moderniza; e do outro, as comunidades camponesas, que até então territorializadas, começam a sofrer um intenso processo de expropriação.

O campo se sinônimo de negócio, onde o cultivo da terra tem um objetivo: atender a demanda do mercado externo. A terra torna-se mercadoria, o camponês, aquele que ainda persiste no campo, é metamorfoseado em assalariado rural.

A RAM foi inserida no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba durante o mandato do governador Itamar Franco (1999-2002). De acordo com Ramos Filho (2010), como o governador havia rejeitado o convênio com o governo federal, a classe latifundiária passou a contar com a representação do deputado federal mineiro Odelmo Leão Carneiro<sup>4</sup>, que municipalizou o programa fundiário, por meio de um acordo institucional, entre Conselho Curador do Fundo de Terras e da Reforma Agrária com os consórcios de municípios. Para o Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, este acordo foi assinado pela Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Paranaíba – AMVAP<sup>5</sup>, na qual se torna responsável pela formação das famílias em associações.

Como parte do arranjo, a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais – EMATER se torna responsável pela orientação e elaboração dos projetos produtivos e de infraestrutura, além de prestar assistência técnica e certificar a viabilidade econômica dos projetos desenvolvidos pelas associações. Por sua vez, o Banco do Brasil atuaria como o agente financeiro para a liberação dos financiamentos, enquanto houvesse os recursos do Banco Mundial para este projeto.

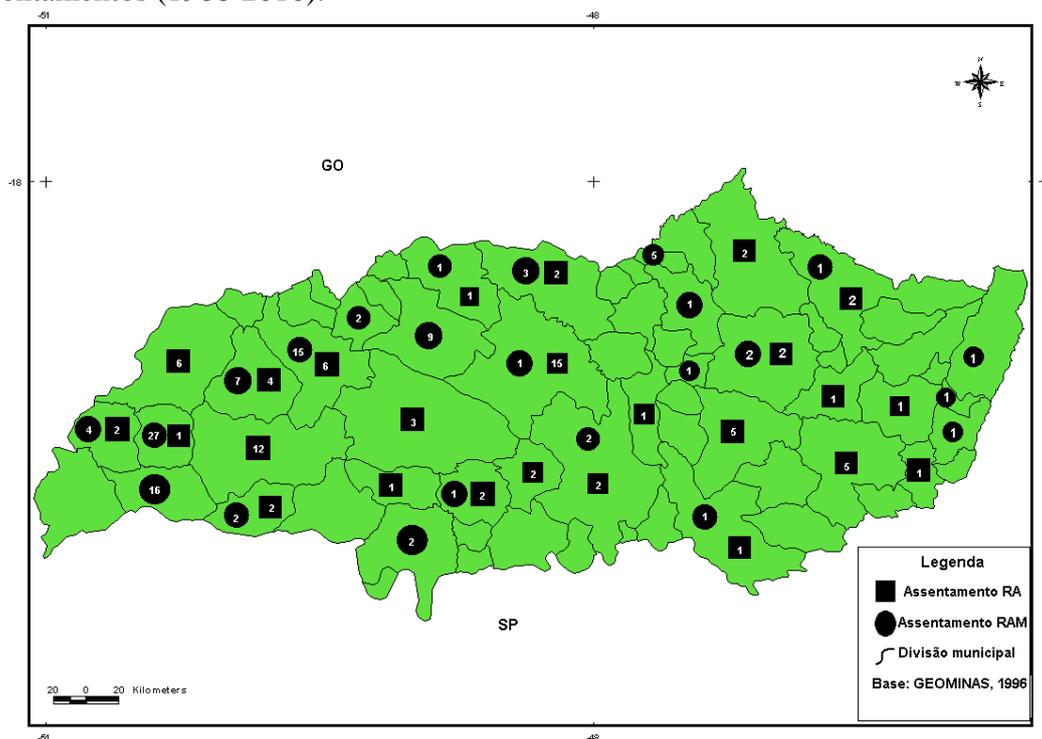
De acordo com o Dataluta (2010), no período de 1986 a 2010 foram criados 59 assentamentos de Reforma Agrária no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Somente em 10 anos, com a implantação do Banco da Terra em 2001, foram implantados 107 empreendimentos de RAM, todos pelo programa Banco da Terra, como demonstra o mapa 3.

---

<sup>4</sup> Odelmo Leão Carneiro é produtor rural, bancário e político mineiro filiado ao Partido Progressista – PP. Foi eleito para o seu primeiro mandato como deputado federal exercido entre 1991-1995, período em que foi presidente da Comissão de Agricultura e Política Rural e relator do Projeto que regulamentou a RAM no estado. Atualmente exerce o segundo mandato como prefeito da cidade de Uberlândia – Minas Gerais para o período 2008-2012.

<sup>5</sup> Atualmente (2011) essa organização é reconhecida com o a Agência do Banco da Terra no Estado de Minas Gerais.

Mapa 3: Triângulo Mineiro/ Alto Paranaíba: Espacialização das tipologias de assentamentos (1986-2010).



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra – DATALUTA e Banco de Dados da Reforma Agrária de Mercado – BDRAM (2009).  
Org. SILVA, D.F., 2011.

Quando o presidente Lula assumiu a presidência em 2003, o Banco da Terra foi extinto em âmbito federal, e as instituições estaduais e municipais se mostraram alheias aos empreendimentos implantados. Fato que desestabilizou o projeto com efeitos negativos, como a fragilidade das associações mutuaras, formadas apenas para a compra de terras, precarização das condições de trabalho e de vida dos assentados frente às dívidas contraídas pela compra da terra, cenário que será discutido a seguir.

### 2.3 A formação do Movimento dos Atingidos pela Reforma Agrária de Mercado.

Com o fim do projeto Banco da Terra em 2003, as estruturas formadas para a implantação do programa deixaram de prestar assistência às famílias beneficiadas. Coincidentemente, este mesmo ano marcava o encerramento do período de carência das primeiras anuidades dos financiamentos, logo o Banco do Brasil emitiu cartas de cobrança solicitando o pagamento de toda a dívida acumulada. O endividamento de diversas famílias somou-se a outros problemas como a fragilidade das associações, casos de corrupção, dificuldade e/ ou inacessibilidade aos créditos agrícolas e a incompletude na implantação de boa parte dos empreendimentos. Além disso, as

questões referentes aos empreendimentos passam a ser tratadas apenas na dimensão financeira junto aos bancos que lhes concederam o financiamento, fato que desesperou as famílias (RAMOS FILHO, 2010, p.81).

Diante deste processo as famílias mutuárias, que já dispõem de pouca ou quase nenhuma informação e conhecimento sobre direitos, ficam abandonadas frente à inexistência de órgãos que se responsabilizem e/ou contribuía com a solução dos problemas referentes ao endividamento principalmente, mas também à conservação dos empreendimentos, garantia de direitos sociais, assistência técnica e extensão rural, transporte, acesso a água e eletricidade, melhoria das condições de moradia (RAMOS FILHO, 2010, p.81).

Dessa forma, a experiência concreta das famílias frente ao ideário das políticas de RAM tem comprometido não apenas os programas de crédito, como o Banco da Terra, mas também a sua própria sobrevivência. Diante da necessidade de encontrar soluções para estes desencontros, mesmo com a baixa organicidade, as associações de mutuários do Banco da Terra e entidades como a Animação da Pastoral Rural – APR, entidade ligada a CPT, e a Ação Franciscana de Ecologia e Solidariedade – AFES, formaram em assembléia no dia 11 de novembro de 2005, o Movimento dos Atingidos pela Reforma Agrária de Mercado - MARAM, na cidade de Ituiutaba – no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

Foi a partir do dimensionamento de espaços interativos e comunicativos que os mutuários do Banco da Terra do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, decidiram pela criação do MARAM como forma de organização política para exercer a devida pressão junto aos governos municipais, estadual e federal com vistas a encontrar condições de realizar a negociação da dívida e recuperação da capacidade de aquisição de créditos agrícolas, com vistas a recuperar a capacidade produtiva dos empreendimentos falidos. Reivindicam, ainda, os mesmo direitos e acessos às políticas públicas que os beneficiários da reforma agrária (RAMOS, 2010, p.208).

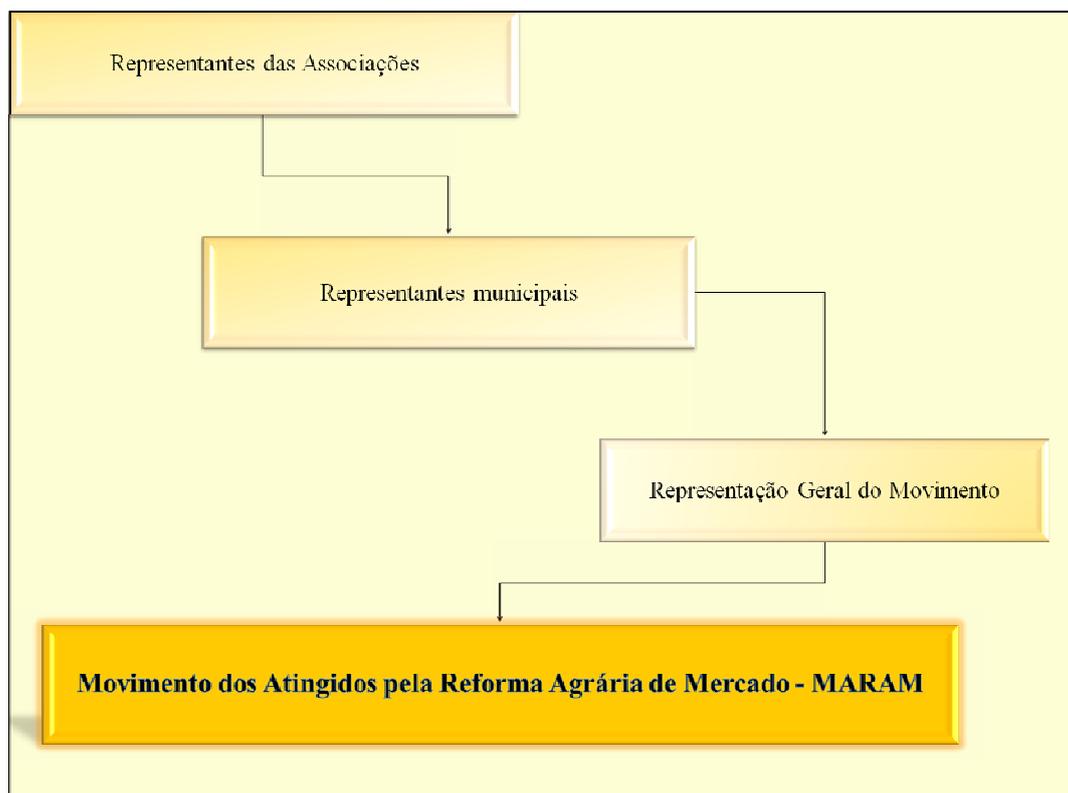
O MARAM está estruturado em diferentes níveis organizativos, todos compostos por famílias do Triângulo Mineiro/ Alto Paranaíba. A base é formada pelas famílias mutuárias, e cada empreendimento deve escolher dois representantes da sua associação (um titular e outro suplente) para compor o conselho de representação das associações. A eles cabe à função de descentralizar as informações referentes às negociações, como também buscar soluções e discutir os encaminhamentos a serem tomados.

Os representantes de cada empreendimento compõem o conselho de

representantes do município. Em reuniões municipais, as associações têm a oportunidade de socializar os problemas e ações de cada empreendimento, na qual cada um dos representantes dos mutuários tem a atribuição de eleger dois representantes municipais para compor a representação geral do MARAM.

A representação geral do MARAM é composta por apenas dois representantes (um titular e outro suplente) de cada município onde está disposta a organização, cuja tarefa é realizar a representação das associações junto a audiências e fóruns federais e estaduais. Mesmo existindo diferentes níveis de organização, as decisões são formadas após o acordo em comum e avaliações junto à base de formação do movimento (as famílias mutuárias de cada empreendimento). O organograma 1 demonstra as diferentes etapas para composição geral do Movimento.

Organograma 1 - Estrutura organizativa do MARAM.



Org. SILVA,D.F./2011.

De acordo com RAMOS (2010), a partir dos encontros nos conselhos municipais, originou a decisão coletiva de firmar o MARAM como um movimento socioterritorial e pela elaboração de símbolos que identificassem suas lutas, como a bandeira. A cor verde representa a esperança de uma vida melhor. As diferentes cores das mãos simboliza a diversidade de etnias, gênero, idade, que entrelaçadas significam a

necessidade da unidade para alcançar a transformação e a superação dos problemas vividos por todos (figura 1). Dessa forma, atualmente (2011), o MARAM é o único movimento que luta contra os problemas de insolvência da dívida dos agricultores nos empreendimentos de Reforma Agrária de Mercado. Figura 1: Bandeira do Movimento dos Atingidos pela Reforma Agrária de Mercado.



Fonte: RAMOS FILHO, 2010, p. 86

Desde sua fundação o MARAM tem alcançado algumas conquistas, como a renegociação das dívidas e a individualização (discriminação) dos lotes, uma vez que o empreendimento possui o registro em nome da associação. Contudo, sua atuação tem se restringido apenas na mesorregião do Triângulo Mineiro/ Alto Paranaíba. Sendo assim, o movimento se esforça para conseguir a adesão de mutuários de outras regiões do estado, embora, nestas áreas, as condições de desterritorialização sejam mais expressas no abandono dos lotes e a completa alienação dos mutuários, fato que desestabiliza esta luta.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este projeto procurou analisar a influencia do processo de territorialização da Reforma Agrária de Mercado em Minas Gerais, sobretudo na mesorregião do Triângulo Mineiro/ Alto Paranaíba. Dessa forma, chegamos ao final da pesquisa e devemos retomar alguns pontos e repensar como este processo tem se materializado no território mineiro. Contudo, não esperamos concluir este trabalho com respostas, apenas demonstrar os sinais das questões que nos trouxeram a pensar sobre este processo.

A Reforma Agrária de Mercado - RAM iniciou-se com os incentivos do Banco Mundial durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-

1998), com a criação do programa Cédula da Terra (1996), posteriormente chamado de Banco da Terra (1998), que foi criado com a finalidade de combater a pobreza no campo e realizar a Reforma Agrária no país. O programa se manteve durante os dois mandatos consecutivos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), porém com nome e público-alvo distinto, mas ainda com o mesmo objetivo, combater as necessidades do pequeno produtor rural. Inicialmente, os principais estados que aderiram a esse tipo de acesso a terra, foram aqueles que apresentam um elevado índice de pobreza no campo, como Maranhão, Ceará, Pernambuco, Bahia e o norte de Minas Gerais.

Para a implantação dos subprogramas do Programa Nacional de Crédito Fundiário, as famílias envolvidas devem estar organizadas em associações comunitárias a fim de promover a autonomia entre os beneficiários. Contudo, apesar das regras neoliberais, as associações mútuas são meramente burocráticas destinadas somente para a compra das fazendas. Como resultado, não há a construção de uma identidade coletiva que contemple a representação do grupo. Esta artificialidade na formação das associações reflete a dificuldade de socializar as informações sobre o projeto, consequentemente, a falta de conhecimento sobre o financiamento adquirido denuncia a ausência de protagonismo entre os sujeitos, fato que por vezes justifica as inúmeras dívidas nos empreendimentos.

Atualmente a RAM está inserida em 21 estados da federação, no entanto em Minas Gerais os projetos estão concentrados em determinadas mesorregiões, como o Sul de Minas e a Zona da Mata, áreas em que a luta pela terra se faz moderada. Assim como nos demais estados do país, em Minas Gerais a implantação dos projetos RAM não ocorreu de forma diferente e a criação de assentamentos rurais tem levado a um processo de insolvência e endividamento, comprometendo assim as atividades produtivas e o eventual sucesso das famílias de agricultores.

Diante de tal processo, é possível afirmar que a RAM apenas reafirma as condições para a renovação do acordo de poder vigente, entre o Estado e os grandes latifundiários. Afinal, o financiamento de terras sugere em uma transferência de poderes do governo federal para a escala local, implicando assim em uma desfederalização das ações políticas de reforma agrária, regulamentando-a nos moldes do mercado mediante a venda dos imóveis dos grandes fazendeiros.

No Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, mesorregião conhecida por intensos conflitos por terra, os ruralistas articularam a implantação do projeto Banco da Terra para conter as conquistas dos movimentos sociais. Contudo, com o fim do projeto em 2003, as estruturas formadas para a implantação do programa deixaram de prestar assistência às famílias beneficiadas. Tão logo o endividamento e a falta de informações sobre a situação financeira de diversas famílias somou-se a outros problemas como a fragilidade das associações, dificuldade e/ ou inacessibilidade a novos créditos agrícolas e a incompletude na implantação de boa parte dos empreendimentos.

Diante de tais dificuldades, as famílias atingidas formaram o primeiro movimento de luta contra a Reforma Agrária de Mercado, o MARAM.

Em geral, os mutuários do Banco da Terra não possuem as instruções necessárias para reivindicar seus direitos e o movimento tem articulado com as famílias beneficiadas renegociações das dívidas, assim como ações para a superação dos problemas internos nos empreendimentos. O movimento ainda se esforça para conseguir adesão das associações dos agricultores de outras mesorregiões do estado, uma vez que elas se organizam apenas no momento da compra da terra, ao contrário dos movimentos sociais de luta pela terra, o que dificulta uma mobilização mais efetiva.

#### 4. REFERÊNCIAS

- ALENTEJANO, P. R. R. **A política de assentamentos rurais do governo FHC e os desafios da reforma agrária no Brasil do século XXI.** Revista Brasileira de Ciências Agrárias, n. 1, p. 2-15, out/dez. 2009.
- BRASIL. **Reforma agrária: um compromisso de todos.** Brasília: Presidência da República/SECOM, 1997. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/REFAGR.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/REFAGR.HTM)> Acesso em: 28 ago. 2011
- BRUNO, R. **Senhores da terra, senhores da guerra.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.
- CAMARGO, L.; MUSSOI, E.; CAZELLA, A. A. **Banco da Terra e Crédito Fundiário: entre o passado e o futuro.** Disponível em: < <http://www.sober.org.br/palestra/2/555.pdf>> Acesso em: 24 abr. 2011.
- CARDOSO, F. H. **Mãos à obra Brasil: proposta de governo.** Rio de Janeiro: Biblioteca Virtual de Ciências Humanas, 2008.
- DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, LAGEA/NERA, 2011.
- FERNANDES, B. M. **Contribuição ao estudo do campesinato brasileiro formação e territorialização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST (1979 - 1999).** 1999. 316 f. Tese (Doutorado em Geografia) Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

\_\_\_\_ Sobre a Tipologia de Territórios In: SAQUET, M.; ELISEU, S. (Org.) **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. 368 p. p. 197-215.

FILETO, F.; ALENCAR, E. Introdução e expansão do café na região sul de Minas Gerais. **Revista Organizações Rurais e Agroindustriais**, n.1. p.01-10. Jul/dez. 2001. Disponível em: <http://200.131.250.22/revistadae/index.php/ora/issue/view/24/view/24>>. Acesso em: 30 out.2011.

GERMANI, G. A implantação dos programas orientados pelo modelo de reforma agrária de mercado no estado da Bahia. In: SAUER, S.; PEREIRA, J. P. (Org). **Capturando a terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Estatuto da Terra**. Disponível em: [http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com\\_docman&Itemid=258](http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_docman&Itemid=258)> Acesso em: 11 out 2011.

MARTINS, J. S. **A reforma agrária no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso**. Tempo Social, Revista de Sociologia – São Paulo, v. 15, n.2, p. 141-175, nov. 2003. Disponível em: < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20702003000200006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200006) > Acesso em: 01out 2011.

MEDEIROS, L. S. **Reforma agrária: concepções, controvérsias e questões**. Riad Cadernos Temáticos, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 01-64, 1994.

MENDONÇA, S. R. A classe dominante agrária: natureza e comportamento-1964- 1990. In: STEDILE, J. P. (Org). **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2006. 5vol.

OLIVEIRA, A. **A Geografia das Lutas no Campo**. São Paulo: Contexto, 2001.

\_\_\_\_ **A não reforma agrária do governo Lula**. Apresentação de trabalho durante a Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural - CIRADR-FAO, 2006.

\_\_\_\_ **A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária**. Estudos Avançados, São Paulo 2001, p. 185-206 Disponível em: < [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142001000300015&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142001000300015&script=sci_arttext) > Acesso em: 02 out 2011.

PALMEIRA, M. **Modernização, Estado e Questão Agrária**. Estudos Avançados, São Paulo, v.3, p.87-108, set./dez. 1989. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141989000300006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141989000300006&script=sci_arttext) > Acesso em: 30 ago 2011.

RAMOS FILHO, E. S. **Questão agrária atual: Sergipe como referência para um estudo confrontativo das políticas de Reforma Agrária e Reforma Agrária De Mercado (2003 – 2006)**. 409 f. Tese (doutorado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita” Presidente Prudente, 2008.

\_\_\_\_ **Movimentos Socioterritoriais, a Reforma Agrária de Mercado do Banco Mundial e do Combate a pobreza rural: os casos do MST, CONTAG e MARAM** subordinação e resistência camponesa. 2010. 221f. Relatório (pós – doutorado em Geografia) – Instituto de Economia. Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2010.

STÉDILE, J. P. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2005. 3 vol.

TEIXEIRA, G. **Fatos e mitos da política agrícola do governo FHC**. São Paulo, 1997.