

O cenário político/jurídico e atuação do MST na desapropriação de terras no estado do Rio Grande do Sul por interesse social (1960-2017)

Caroline da Silva (Mestranda em História/UFP)

Resumo

O território brasileiro foi palco de inúmeros conflitos agrários ao longo de sua história, conflitos que trouxeram um novo olhar às questões relacionadas à posse da propriedade da terra e os direitos previstos sobre ela. Noutro ponto, em relação aos conflitos, estes nutriram e deram vida à formação de ligas e movimentos de luta pela terra, que se espalharam por todo o país tendo em vista o fim do latifúndio e a execução da reforma agrária. Suas atuações possibilitaram e possibilitam frente aos governos federais e estaduais um olhar mais atento quanto ao cumprimento ou não da função social das propriedades rurais, por meio de denúncias ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) sobre irregularidades nas propriedades. Neste contexto de reivindicações de desapropriações de terra, o artigo busca contextualizar o cenário político e jurídico dos processos de desapropriação de terra, a partir da análise dos dados presentes em processos administrativos do INCRA (que possui a competência de realizar as vistorias para elaboração dos laudos que determinam se a propriedade está ou não cumprindo com sua função) e processos judiciais da 4ª região. A luta pela reforma agrária que se concretizou ao longo da história resultou em inúmeros conflitos, e até então não houveram avanços quanto a políticas públicas e de um corpo de leis eficientes para atender essa demanda histórica da sociedade.

Palavras-chave: Desapropriação; Reforma Agrária; Mundo Rural; Movimentos Sociais

Abstract

The Brazilian territory was the scene of numerous agrarian conflicts throughout in your history, conflicts that brought a new look to the issues related to the ownership of land and the rights provided for it. At another point, in relation to the conflicts, these nourished and gave life to the formation of leagues and movements for the struggle for land, which spread throughout the country in view of the end of the landed estate and the implementation of agrarian reform. Their actions have made it possible for federal and state governments to take a closer look at whether or not to fulfill the social function of rural properties, by denouncing the National Institute of Colonization and Agrarian Reform (INCRA) on property irregularities. In this context of land expropriation claims, INCRA has the competence to carry out surveys to prepare reports that determine whether or not the property is performing its function. The struggle for agrarian reform that has taken place throughout history has resulted in numerous conflicts, and until then there have been no advances in public policies and a body of efficient laws to meet this historical demand of society.

Keywords: Disappropriation; Agrarian Reform; Rural World; Social Movement

Décadas de/em movimento no campo

Inicialmente, com o processo de colonização do Brasil e, por consequente, das divisões das Sesmarias, foram-se originando os pequenos camponeses, ou seja, os menos favorecidos no que diz respeito às terras agrícolas, devido à concentração nas mãos dos sesmeiros que se tornaram grandes proprietários. Tal acontecimento moldou a composição do cenário social, econômico e político do país, com reflexos ainda presentes no cenário atual, como os conflitos pela posse e direito a propriedade da terra. A pesquisa aqui realizada, dedicou-se em mapear historicamente o processo que vai da ocupação do território brasileiro e as políticas aplicadas ao longo dos anos, até o ensejo das desapropriações de terra para interesse social no RS. Para mapear tais desapropriações, tivemos por fontes os processos administrativos do INCRA/RS que abarcam o período de 1970 até 2009, e que resultara, como mostra o quadro 01 abaixo, em 133 desapropriações de terra por interesse social no período indicado.

Quadro 1 – Número de desapropriações de terra por interesse social por município do estado 1970-2009

Município	Número de desapropriações
Aceguá	01
Alegrete	02
Arambaré	03
Arroio Grande	04
Boa Vista do Incra	04
Bossoroca	04
Caibaté	01
Camaquã	01
Candiota	04
Canguçu	06
Capão do Cipó	01
Cerrito	01
Cruz Alta	01
Eldorado do Sul	02
Encruzilhada do Sul	05
Giruí	03
Herval	08
Ibiáça	01
Itacurubi	01
Jari	01
Jóia	03
Júlio de Castilhos	03
Manoel Viana	01
Nova Santa Rita	01
Passo Fundo	01
Pedras Altas	04
Pedro Osório	01
Pinhal Grande	01
Pinheiro Machado	07
Piratini	08
Pontão	03
Salto do Jacuí	01
Sananduva	01
Santa Barbara do Sul	01
Santa Margarida do Sul	01
Santana do Livramento	17
Santo Antônio das Missões	01
São Borja	02
São Francisco de Assis	01
São Gabriel	08
São Luiz Gonzaga	05
São Miguel das Missões	01
São Nicolau	01
Sarandi	02
Tapes	01
Tupanciretã	03

Fonte: com base nos dados do Incra/RS (2017).

Ao todo foram 46 municípios do estado que, entre as décadas de 1960 e 2009, obtiveram um ou mais processos de desapropriações de terra por interesse social. O Quadro 1 mostra que o município de Santana do Livramento, localizado na Fronteira Oeste sul-rio-grandense, caracterizado por uma economia voltada à pecuária, produção de arroz e soja, teve a incidência de 17 processos de desapropriação de terra por interesse social, dentro dos 133 processos mapeados.

Para entender o processo, tanto histórico como jurídico, partimos desde a chegada dos portugueses ao Brasil, os primeiros a enfrentarem uma luta desigual sobre a terra foram os nativos, que tiveram suas terras tomadas em meio a um massacre, e, conseqüentemente, ao início das formações das propriedades privadas. Tal questão mantém-se até a atualidade, quando nos deparamos com os conflitos entre indígenas e agricultores nas demarcações de terra.

Já durante o Período Colonial, quando os portugueses se julgavam donos daquelas terras, o rei distribuía lotes de terras aos seus “amigos” e “aliados”, diferentemente do período seguinte denominado Império, quando os ricos passaram a comprar as terras, aumentando cada vez mais suas extensões. Em decorrência disso, observamos até os dias de hoje os grandes latifundiários do Brasil, aumentando significativamente suas terras e tendo as políticas e poder público a seu favor, na grande maioria das vezes.

Também “[...] após a Independência (1822), face à ruptura com Portugal e à ausência de uma legislação que regulamentasse a posse da terra, tivemos um período em que homens livres puderam ocupar pequenas áreas de terras devolutas” (PILETTI; MOSOLINO, 1999, p.26). Essas terras devolutas eram espaços vagos do ponto de vista jurídico, ou seja, sem título de propriedade. Porém, estas terras nem sempre eram desabitadas, pois haviam posseiros e nativos que viviam ali.

A partir de 1850, com a criação da Lei de Terras, definiu-se os elementos da estrutura fundiária e, em certa medida, socioeconômica brasileira, que ainda são perceptíveis na atualidade, baseada na exploração do trabalho e na concentração de riqueza nas mãos de poucos. A Lei de Terras legitima a posse de territórios por quem tinha a posse de capital e impede, com a futura abolição da escravatura, trabalhadores

não mais escravos que virassem donos de terras. Ocupar a terra, como os pequenos agricultores no interior do Brasil, não significou se tornar proprietário: os que não conseguiram registrar suas terras, perderam-nas pela grilagem e invasão.

A Lei de Terras de 1850 representa um dos pilares da transição ao capitalismo no Brasil, garantindo a “absolutização” da propriedade privada, sem analisar os seus efeitos práticos sobre a realidade agrária brasileira oitocentista. Para assegurar o domínio sobre as suas pretendidas extensões, os membros da elite se valeram muito mais das suas redes de relações pessoais do que dos expedientes previstos pela Lei de Terras (SMITH, 1990, p. 18)

Na sequência, mudanças foram introduzidas no Regime Jurídico de Terras pelas Constituições Republicanas, sendo a primeira a Constituição de 1891, que não apresentou inovações quanto à questão agrária, porém “reestruturou a propriedade das terras devolutas, através do art. 64” (SILVA, 2008, p. 97). Essa transmissão de terras devolutas para as propriedades do Estados só aumentou o número de propriedades improdutivas, o que fortaleceu a série de latifúndios espalhados que se tornaram mais consistentes.

Nessa mesma década, no ano de 1896 até 1897 o nordeste do Brasil enfrentava um dos mais significativos movimentos de luta pelo direito a propriedade denominado Canudos, liderado pelo religioso Antônio Conselheiro nos sertões nordestinos, que culminou em um confronto entre sertanejos e forças militares para pôr fim ao movimento.

O início do século XX aguardava uma série de acontecimentos que culminariam na eclosão de inúmeras revoltas, fossem elas na cidade, com a Revolta da Vacina (1904) e a Revolta da Chibata (1910), ou no campo com a Guerra do Contestado (1912-1916). Esta última, foi liderada pelo Monge José Maria no sul do Brasil, um conflito envolvendo caboclos e camponeses contra forças militares dos poderes federais e estaduais. O motivo do conflito era a construção da estrada de ferro que ligaria São Paulo até o Rio Grande do Sul (no município de Santa Maria). Com essa construção, milhares de camponeses perderam suas terras e a grande maioria foi morta durante os conflitos que acabaram no ano de 1916.

Os dois grandes movimentos sociais do campo eclodidos nos primeiros anos da República, Canudos e Contestado, mostravam a força das classes camponesas na luta pelo direito a terra e o fim do latifúndio, assumindo formas místicas pelas duas frentes religiosas.

Nos primeiros trinta anos da República, segundo a historiadora Ironita P. Machado, iremos observar um grande número de processos judiciais que tramitam na Justiça, cuja tipologias eram variadas, envolvendo a propriedade. Em suas palavras:

[...] na República Velha rio-grandense o direito à terra era perpassado de relações de poder tanto nas funções socioeconômicas, políticas e jurídicas quanto na visão e na prática constituídas historicamente dos sujeitos que reivindicavam. Isso se evidencia por meio das contradições e das manifestações emergentes dos procedimentos do Poder Judiciário, os quais trazem ao campo de análise os sujeitos e as forças atuantes nos conflitos sintomáticos do processo de racionalização capitalista (MACHADO, 2012, p. 165).

A autora indica a “racionalidade capitalista” como fator de acentuação da repressão aos caboclos e camponeses, pois a terra, naquele contexto, se tornou mercadoria rentável no processo de capitalização de agentes econômicos, dentre eles o próprio estado castilhistaborgista. Entre as estratégias encontrava-se a própria legislação e a ação do judiciário.

Nesta perspectiva, a Constituição de 1934, em suas diretrizes quanto à terra, determina que as “limitações antes postas ao direito de propriedade já não mais se revestiam unicamente de caráter negativo e que já se começava a exigir do titular do direito uma postura compatível com o interesse social” (CAMARGOS, 2006, p. 56). Já em 1937 uma nova Constituição, a segunda do Governo Vargas, é outorgada e trazia no seu art. 122 a disposição que “[...] o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício”. A Constituição de 1946 foi mais precisa no ordenamento da propriedade, determinando, no art. 147, que seu uso estivesse condicionado ao bem-estar social.

Com o fim do Estado Novo, marcado por influências fascistas e autoritárias, Vargas conseguiu controlar os três poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário, e impediu a realização de eleições diretas. Ao final, a redemocratização tirou Vargas do poder, e começava a passar por um processo de transição democrática.

Diante de tais prerrogativas, é necessário e possível discutir a ação política, com base numa superestrutura arraigada nas classes sociais e um sistema político-jurídico enraizado no conflito entre as classes sociais, constituídos na raiz histórica brasileira. Também buscamos realizar o diálogo entre história e direito, história política e história agrária, embasando-nos na noção sociocultural sobre domínio da lei, tanto na análise das contraditórias percepções a respeito das leis e do direito à terra pelos diferentes grupos sociais, quanto na interface da prática agrária com o poder político visando a racionalidade moderna capitalista.

Décadas de/em movimento no mundo rural frente à Legislação e às Políticas Públicas brasileiras (1960 – 1990)

De acordo com Tedesco e Carini (2007), nas décadas de 1950 e 1960, a história política e o pensamento social brasileiro foram marcados por uma efervescência acerca de ideias, programas, movimentos, reivindicações e ações sociais. E que,

As contradições de uma sociedade modernizante, seletiva, discriminatória e que não se propôs, historicamente, a resolver as grandes questões de fundo como é a da propriedade fundiária e do campesinato, fez sentir-se mais forte no período, aliada e motivada por uma certa estrutura de oportunidade política e de capital social de determinados grupos e figuras do campo político e organizativo institucional. (TEDESCO; CARINI, 2007, p. 17)

Já o período subsequente, Governo Militar ou Ditadura Militar, na década de 1960, trouxe em sua nova forma de governar reformulações e promulgações de leis referentes à propriedade da terra, bem como novas organizações e/ou instituições que ampliaram os debates em torno dessa questão. Tais medidas foram reflexo do que o campo e os camponeses estavam passando naquele momento, e da carga histórica

de inúmeros conflitos e revoltas que assolavam todo o território brasileiro. É nesse quartel de século que a Reforma Agrária brasileira passa a atrair atenções e o Sindicalismo Rural destinado a orientar e defender os interesses de seus associados.

O modelo sindical corporativista no Brasil comumente está relacionado ao meio urbano e ao contexto do Estado Novo. Isto porque a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada em 1943, sistematizou uma série de normas acerca da organização dos sindicatos, enunciadas a partir dos anos de 1930. Sendo que, o processo de sindicalização rural, sob a tutela do Ministério do Trabalho, ocorreu somente nos anos de 1960.

No ano de 1962, pela Lei nº 11 do Decreto nº 1.878-A, de 21 de dezembro daquele ano, foi criado a Superintendência da Política Agrária (SUPRA) que congregou em um só órgão as instituições de Serviço Social Rural, Instituto Nacional de Imigração e Colonização, o Conselho Nacional de Reforma Agrária e o Estabelecimento Rural de Tapajós. Como se lê:

Art. 1º O Serviço Social Rural o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, o Conselho Nacional da Reforma Agrária e o Estabelecimento Rural do Tapajós passam a constituir Superintendência de Política Agrária (SUPRA), entidade de natureza autárquica, instituída por esta lei, com sede no Distrito Federal, subordinada ao Ministério da Agricultura.

§ 1º As atribuições, o patrimônio e o pessoal dos órgãos referidos neste artigo são transferidos à SUPRA, cabendo a seu Presidente designar, para cada um deles, um Administrador que se incumbirá de executar as providências determinadas neste artigo.

§ 2º As atribuições do Instituto Nacional de Imigração e Colonização, no concernente à seleção de imigrantes, passarão a ser exercidas pelo Ministério das Relações Exteriores, por seus órgãos normais de representação, segundo as diretrizes fixadas pela SUPRA, cabendo ao Departamento de Colonização e Migrações Internas do SUPRA promover a recepção e o encaminhamento aos imigrantes.

Art. 2º Compete à SUPRA colaborar na formulação da política agrária do país, planejar, promover, executar e fazer executar, nos termos da

legislação vigente e da que vier a ser expedida, a reforma agrária e, em caráter supletivo, as medidas complementares de assistência técnica, financeira, educacional e sanitária, bem como outras de caráter administrativo que lhe venham a ser conferidas no seu regulamento e legislação subsequente. (Lei nº 11 do Decreto nº 1.878-A, de 21/12/1962).

A instituição vinculou-se à medida que o sindicalismo rural floresceu no país e se tornou politicamente a “defesa” do homem do campo. O sindicalismo teve por agentes principais membros da Igreja Católica, que propiciaram ao homem do campo uma organização e noções básicas de seus direitos, trazendo esperança ao caos agrário que viviam.

Em março de 1964, “o então presidente João Goulart (PTB) enviou ao Congresso seu projeto de reforma agrária. Para torná-la viável, pleiteava mudanças na Constituição, em particular no que se refere à desapropriação por interesse social” (PILETTI; MOSOLINO, 1999, p. 30)”. Porém o então presidente fora desposto pelas Forças Armadas antes que seus objetivos fossem alcançados. Sabe-se que as forças motivadoras ao golpe civil militar também estiveram ligadas ao temor de grupos direitistas e latifundiários que temiam as reformas de base, que incluía a Reforma Agrária através da desapropriação dos grandes latifúndios.

O Golpe de Estado que Instituiu a Ditadura Militar não resolveu a questão fundiária mesmo sendo uma de suas prioridades. Enquanto isso, o SUPRA dá início às suas primeiras desapropriações de terra pelo Brasil e o Senado Federal promulga o Decreto nº 53.700, de 13 de março de 1964 que,

“Declara de interêsse social para fins de desapropriação as áreas rurais que ladeiam os eixos rodoviários federais, os leitos das ferrovias nacionais, e as terras beneficiadas ou recuperadas por investimentos exclusivos da União em obras de irrigação, drenagem e açudagem, atualmente inexploradas ou exploradas contrariamente à função social da propriedade, e dá outras providências (Decreto nº 53.700, de 13/03/1964).

Nesse momento, dois novos atos transcorrem: um é a promulgação do Estatuto da Terra pela Lei nº 4504 de 30 de novembro de 1964, e a outra é a substituição da

SUPRA pela criação do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e pelo Instituto Nacional do Desenvolvimento Agrário (INDA). O Estatuto da Terra passava a considerar a Reforma Agrária “o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade”. Ainda conferia a todos o acesso à propriedade da terra respeitando os preceitos da função social da propriedade rural:

Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam. (Lei nº 4504 de 30/11/1964)

Porém, o Estatuto da Terra apresentou-se frágil quanto a sua execução, sendo utilizado para outros fins de moldes capitalista, deixando a Reforma Agrária para trás. De acordo com Simone Lopes Dickel:

O referido estatuto era para ser mais do que uma lei de reforma agrária, ganhando cunho de uma lei de desenvolvimento rural. Sua criação tem relação profunda com o clima de insatisfação que dominava no meio rural brasileiro e o temor do governo e da elite conservadora da eclosão de uma revolução camponesa. Esse temor se devia à memória presente da implantação da reforma agrária em alguns países da América Latina, como México e Bolívia, e da Revolução Cubana, no final da década de 1950. Embora a arcaica estrutura fundiária pudesse ser vista como entrave à modernização da economia brasileira, a reforma agrária era um tema delicado, sendo

muitas vezes associada ao comunismo. Assim que o Marechal Castelo Branco assumiu a Presidência da República em 15 de abril de 1964, designou um grupo de trabalho para que fosse elaborada uma proposta de reforma agrária e, também, de desenvolvimento agrícola. Entre as motivações da elaboração do chamado Estatuto da Terra, estavam a necessidade de acalmar os ânimos dos movimentos sociais que lutavam por uma distribuição mais justa da propriedade da terra e promover o desenvolvimento capitalista da agricultura. (2016, p. 32)

O campo organizava-se como classe através das Ligas Camponesas, a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB) e o Movimento dos Agricultores Sem-Terra (MASTER) formado por agricultores sem terra, assalariados, parceiros, pequenos proprietários e filhos destes, no qual a bandeira da Reforma Agrária fora erguida por estas organizações, reivindicando com força um interesse comum daquela classe, enquanto o Governo Militar empregava reformas capitalistas de modernização na agricultura.

Na articulação de criação do MASTER, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), do então Governador Leonel Brizolla, tinha envolvimento direto, sendo um “dos traços diferenciadores do processo de politização das massas rurais do Rio Grande do Sul” (HARRES, 2009, p. 201), atuando em consonância direta com o governo do Estado. Este surgiu atrelado aos interesses e à política implementada regionalmente pelo Partido dos Trabalhista.

Foi no então Governo de Leonel Brizola assinado o decreto de desapropriação da Fazenda Sarandi “pertencente a um grande latifundiário uruguaio, que teve 21.889 hectares dos seus 24 mil hectares desapropriados, em 13 de janeiro de 1962” (PASQUETTI, 2008, p. 86). Brizola demonstrará uma certa simpatia à causa destes trabalhadores sem-terra, iniciando o processo que beneficiaria muitos agricultores. O processo, porém, ficou estancado com a crise política de 1962 e 1963, culminando assim, com o Golpe Militar, em 1964. Foi nesse mesmo local que ocorrera o primeiro acampamento do MASTER, em 08 de janeiro de 1962, com aproximadamente cinco mil pessoas.

“As reações contrárias mais expressivas ficaram por conta das associações dos ruralistas e da Igreja Católica” (HARRES, 2009, p. 216). Já a criação da ULTAB, por

iniciativa dos comunistas, remonta o ano de 1954, e em 1961 aconteceu o I Congresso dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil, em Belo Horizonte.

Na década de 1960, ocorre a formulação da nova constituição, a Constituição de 1967 que passa a permitir a desapropriação por interesse social, para fins de Reforma Agrária, com indenização em títulos da dívida pública. Sendo essa uma Constituição mais precisa no ordenamento da propriedade, exigindo, no art. 147, que seu uso estivesse condicionado ao bem-estar social (CAMARGOS, 2006. p. 57-58).

O IBRA, na década de 1970, fora extinguido e criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária¹ (INCRA) vinculado ao Ministério da Agricultura, uma jogada para tirar um pouco o foco da questão da Reforma Agrária e fixar-se na colonização e exploração ao longo de rodovias, como também os estímulos gerados pelas grandes empresas nacionais e internacionais para exploração de grandes áreas na Amazônia. Este último, por sua vez, sem sucesso, deixando dezenas de sujeitos à mercê do direito de fato sobre a terra.

O caos do campo estava instalado, e no Rio Grande do Sul um grande movimento social iria traçar o caminho para a realização da Reforma Agrária: o início do processo de desapropriação da Fazenda Annoni, em 1970, marcado pelo início do “conflito pouco conhecido em torno da desapropriação da Annoni, entre os expropriados (família Annoni) e os expropriantes (União e Incra) (DICKEL, 2016, p. 1)” Mais tarde ela seria reconhecida pela atuação do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra que constituíram assentamento nesta propriedade.

O caso da Fazenda Annoni, é o único processo de desapropriação de terra por função social que enfrenta, ainda hoje na Justiça Federal, dezenas de processos judiciais vinculados a esta desapropriação. Sua desapropriação está relacionada a significativos episódios da história de luta pela terra. No ano de 1970 repercute as

¹ O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) é uma autarquia federal criada pelo Decreto nº 1.110, de 9 de julho de 1970, com a missão prioritária de realizar a reforma agrária, manter o cadastro nacional de imóveis rurais e administrar as terras públicas da União. Está implantado em todo o território nacional por meio de 30 Superintendências Regionais. Nos últimos anos, o Incra incorporou entre suas prioridades a implantação de um modelo de assentamento com a concepção de desenvolvimento territorial. O objetivo é implantar modelos compatíveis com as potencialidades e biomas de cada região do País e fomentar a integração espacial dos projetos. Outra tarefa importante no trabalho da autarquia é o equacionamento do passivo ambiental existente, a recuperação da infraestrutura e o desenvolvimento sustentável dos mais de oito mil assentamentos existentes no País. Disponível em < <http://www.incra.gov.br/historico-do-incra> > Acesso em 25 de junho de 2017.

construções de barragens e a automática desapropriação de propriedades e muitas famílias foram deslocadas.

A construção de barragens significava a remoção de centenas de famílias de suas terras, onde viviam muitas vezes há várias gerações, atribuindo a terra, um valor para além do econômico, ou seja, afetivo. E o que era pior, muitas vezes, sem a garantia de serem reassentados, fazendo com que muitos se dispersassem pela região, tendo que trabalhar em condições diversas para garantir o sustento da família. Essa situação contribuiu para o surgimento do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), na região da Bacia do Rio Uruguai, no sul do Brasil. (DICKEL, 2015, p. 04).

De um lado a produção expandida de energia elétrica, de outro, as centenas de famílias que haveriam de deixar suas terras e abrigar-se noutra lugar. Nesse processo, era nítido diante dos olhos daqueles que mais padeciam a necessidade da Reforma Agrária. Entramos na década de 1980, década do surgimento do grande Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST).

De acordo com Tedesco e Pagliochi, os marcos deixados pela década, como acampamentos, ocupações e invasões de terras reflete uma luta pela terra e uma luta de permanência na terra. A década de 1980 caracteriza-se pela tentativa de organização da sociedade civil e o esgotamento político da estrutura militar de poder, momento no qual existiam críticas à ditadura militar, luta pelos direitos humanos, redemocratização, reforma agrária, etc., fizeram com que os colonos obtivessem algumas promessas de solução do conflito (TEDESCO; PAGLIOCHI, 2010, p. 30).

A formação do MST, após tantas décadas de luta, se apresenta mais coesa e com força de intervir frente ao Estado na luta pela terra. O primeiro Congresso Nacional do MST, em Curitiba no ano de 1984, uniu lideranças de múltiplas partes do Brasil, afim de encontrarem novas formas de interferência perante os feitos dos latifundiários e do Estado. É neste encontro que os trabalhadores concluem que ocupar as terras improdutivas seria a única solução frente a esta elite. E, segundo ao grande número de lítios encontrados no judiciário sul-rio-grandense, essa nova ordem de luta deu certo e continua dando certo, mesmo enfrentando tantas críticas vindas da sociedade e das bancadas ruralistas.

No imaginário social destes trabalhadores, a terra assumia diferentes significados: a era enquanto negócio; a terra improdutivo; a terra da opressão; do latifúndio. Ao mesmo tempo, significava, também, vida, luta, sonho e esperança de uma vida nova. (PASQUETTI, 2008, p. 86)

A exemplo disso, Pasquetti (2008) traz a Encruzilhada Natalino como símbolo da luta organizada, onde os trabalhadores que antes, diante à sociedade, eram “inexistentes” passam agora a conquistar um espaço. Enquanto isso, em todo o Brasil e em todo o Estado, houve um acirramento dos conflitos agrários, o que nos leva a crer que sejam por dois grandes motivos: o primeiro a criação do INCRA e o segundo pela criação do MST, o órgão que regula e entra no judiciário com o pedido de desapropriação do imóvel que não cumpre com sua função social, e o movimento que denuncia a propriedade improdutivo e dá voz aos trabalhadores em busca da Reforma Agrária.

Com o advento da Constituição de 1988, o Judiciário observa um acirramento dos conflitos fundiários locais, e a busca por parte do INCRA para aquisição e distribuição de terra. Pela Constituição de 1988, a desapropriação para fins de reforma agrária acontece no descumprimento do proprietário, do dever fundamental de dar ao solo agrícola uma destinação produtiva. A Constituição precisou que a função social da propriedade agrária fosse cumprida, quando ela atendessem, simultaneamente, os seguintes termos:

Segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei”, a quatro requisitos, “I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. (CONSTITUIÇÃO DO BRASIL, capítulo III, artigo 186, 1988)

Estes pressupostos constitucionais orientam o processo de desapropriações de propriedades e, nelas, assentam camponeses ou sem terras. Mas com base na análise histórica que traçamos até aqui, a função social da propriedade ou utilidade pública não é fato novo e, sob uma forma ou outra, esteve presente na história agrária

e fundiária brasileira, bem como o uso político e socioeconômico destes pressupostos a serviço de elites agrárias e/ou interesses estatais.

O processo de desapropriações de terra no Rio Grande do Sul e a atuação do MST (1960-2017)

A desapropriação e a contínua luta de camponeses pela terra são a realidade irônica de um país como o Brasil em que a maioria das terras, por vezes negligenciadas e improdutivas, encontram-se nas mãos de uma minoria, enquanto grande parte da população não possui condições mínimas de sobrevivência. No entanto, o Jornal Zero Hora em 2013 afirma que:

São praticamente inexistentes as áreas improdutivas no Rio Grande do Sul, já que os índices de produtividade exigidos são baixos. É o que afirma Roberto Ramos, superintendente regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), ao admitir que desde 2009 não são feitas desapropriações com base na baixa produção das fazendas gaúchas — outrora, o argumento mais usado para partilhar uma fazenda e distribuí-la entre agricultores sem-terra. (Edição Online. In: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticia/2013/07>)

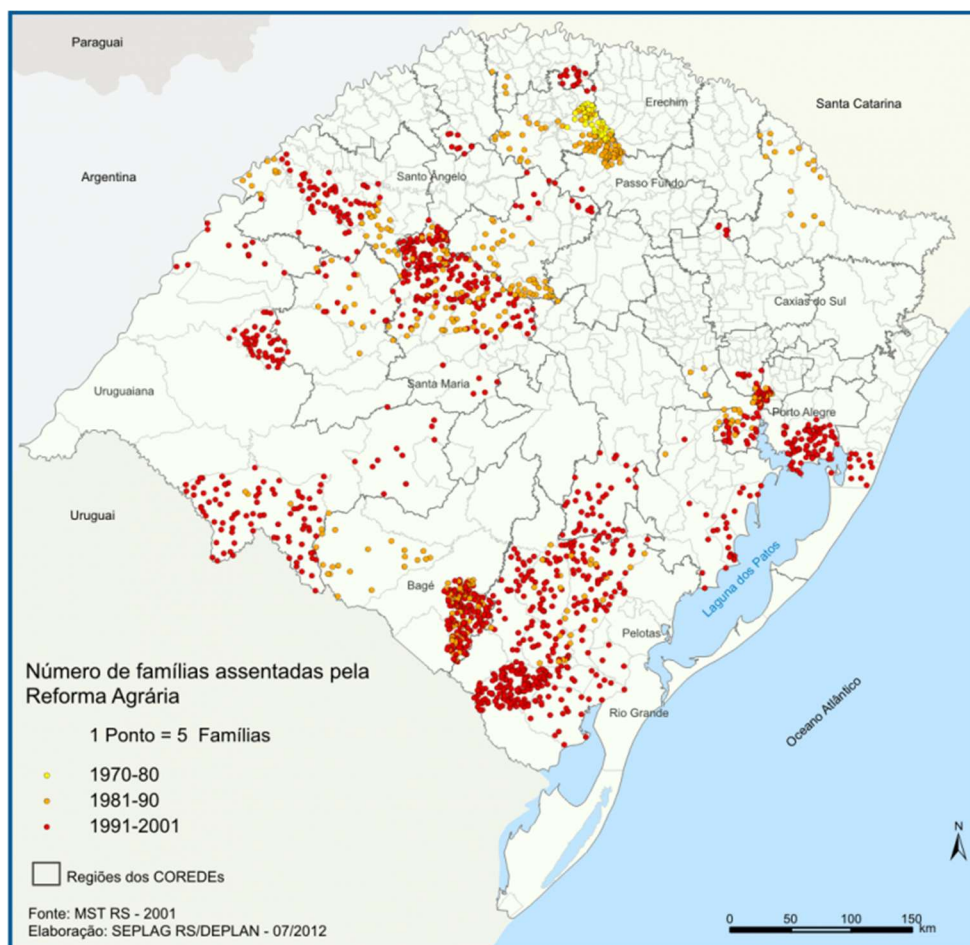
Parece termos aqui uma contradição e uma verdade referente à Reforma Agrária. De um lado, as desapropriações por função social, de certa forma, garantiram a produtividade e o assentamento. De outro, o assentamento dos camponeses sem-terra só se deu em detrimento do desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul e não pelo caráter sociopolítico diante dos direitos à terra da população desprovida.

Diante desta dicotomia do tempo presente é que passamos a tratar do processo de desapropriações de terra no Rio Grande do Sul e da atuação do MST entre o período de 1960 a 2017. No mapa abaixo, observamos o número de famílias assentadas pela Reforma Agrária no Rio Grande do Sul, no período que vai de 1970 a 2001. A organização distribui em pontos amarelos, laranjas e vermelhos as incidências de assentamentos criados, nas décadas de 1970 a 1980, 1981 a 1990 e 1991 a 2001. Fica visível um grande número de assentamentos criados até a década de 1990 na parte Norte do Estado, onde as terras eram consideradas as melhores.

Em seguida, nas décadas que se sucederam, houve uma proliferação de criação de assentamentos em outras regiões do Estado, como a região metropolitana e a região centro Sul. A região centro sul, inicialmente, segundo as análises e levantamentos feitos pelo INCRA para criação dos assentamentos, qualificava essa região imprópria para criação de assentamentos, visto que o solo e o clima não eram próprios para cultivo, o que impossibilitaria as pequenas famílias de conseguirem gerar recursos para sobrevivência naquele lugar.

Todavia, observamos um grande número de assentamentos de famílias nessa região, que se justifica pelo fato de não haver mais outras terras em outras regiões para assentar, levando em consideração os últimos anos e o baixo número de terras improdutivas. Se o que dito acima se comprova, um grave problema é levantado: qual é a situação dos assentamentos na região sul do Estado do RS, conhecido pelas grandes charqueadas?

MAPA 01 – Nº de famílias assentadas pela Reforma Agrária no RS 1970- 2001



Fonte: Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul

No Estado, segundo dados do INCRA, entre os anos de 1960-2009 o RS desapropriou por interesse social 133 propriedades. Nos Governos de Fernando Henrique Cardoso (eleições de 1995-2002), foi realizada uma grande política de assentamentos rurais, pois este em seu governo, defendia a tese de que no Brasil não mais se havia latifúndios e de que não se haviam mais famílias sem-terra (CARDOSO, 1991, p.10). Tal definição levou a acreditar que a situação agrária do país seria resolvida, porém, tudo não passou de desacerto que levou a ocorrência de mais conflitos e de maior número de ocupações de terras pelo MST.

No ano de 1998, por exemplo, 76 mil famílias ocupavam terras em todo país (enquanto em 1960 o número era de 20 mil). Com o não sucesso de suas políticas agrárias, FHC radicaliza e cria medidas para tentar “dominar as rédeas” de tal política, implantando o Banco da Terra (política de crédito para compra de terras e criação de assentamentos). Desmantelou a política de crédito especial para Reforma Agrária (criado no Governo de Sarney) e a política de assistência técnica, maleficiando as famílias já assentadas.

A realidade clara que temos, em face ao Governo de FHC, é que todos os assentamentos criados foram decorrentes às ocupações realizadas por famílias do Movimento Sem-Terra. Isso comprova a proposição de que a atuação do MST na política de desapropriação de terras, seja no Brasil ou no RS, foi e é fundamental no processo de desapropriação e assentamento de famílias nestas propriedades.

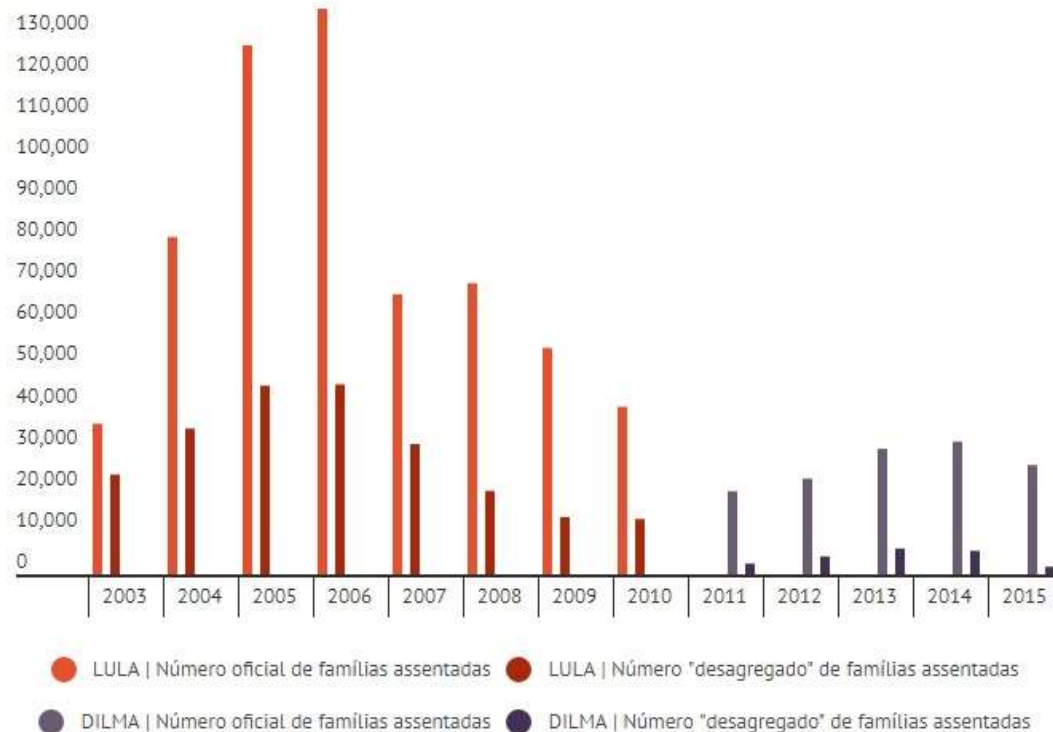
Já no governo seguinte, quando Luiz Inácio Lula da Silva pelo Partido dos Trabalhadores (PT) (2003–2011) assume a presidência da República, seu governo é visto, por parte das classes mais baixas, como uma espécie de “luz no fim do túnel”, principalmente para o MST, que militou a favor de tal governo. Nos primeiros meses de Governo Lula, foi possibilitado ao INCRA novas políticas para atender aos assentados que passavam por dificuldades, bem como a retomada de políticas quanto à educação dentro dos assentamentos e a elaboração do II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA).

A oposição ficava por conta dos ruralistas que tentavam “boicotar” as medidas que tratavam das questões agrárias e que de uma forma ou outra pudessem “afetar”

os latifundiários. A caracterização deste governo foi marcada por uma série de conflitos, pressões, ocupações e marchas em prol da Reforma Agrária. Tais ocorrências não deixam de ser uma cobrança vinda de uma das classes que preferiram tal governo, e agora querem sua “recompensa”.

No Governo de Dilma Rousseff (2011–2016) pelo PT, a oscilação quanto aos números das questões agrárias é ainda mais aguda, visto que há uma redução significativa na distribuição de terras para Reforma Agrária. Os números podem ser vistos no gráfico abaixo, elaborado pelo Instituto Socioambiental a partir de dados do INCRA organizados pelo Prof. Dr. Ariovaldo Umbelino de Oliveira, do Departamento de Geografia da FFLCH/USP. Entre os anos do Governo Dilma, vemos uma baixa no número de famílias assentadas, comparado ao Governo Lula, que em seu primeiro mandato teria assentado 381,4 mil famílias e 232,6 mil famílias no segundo mandato.

Gráfico 01 – Famílias assentadas nos Governos Lula e Dilma



Fonte: Elaborado pelo Instituto Socioambiental a partir de dados do INCRA organizados pelo Prof. Dr. Ariovaldo Umbelino de Oliveira, do Departamento de Geografia da FFLCH/USP.

Como se não bastasse esta declinação em números da Reforma Agrária no Governo Dilma, o governo que é estabelecido após o impeachment da então presidenta, comandado pelo seu vice (na época) Michel Temer (PMDB) entra com medidas para congelar desapropriações e assentamentos, uma espécie de: “*Aqui ninguém desapropria, aqui ninguém assenta*”. E ainda, entra com medidas que permitem a venda de lotes e assentamentos após dez anos ao mercado de propriedades com fim fiscal. Entretanto, isso não passa de uma armadilha em relação aos assentados, que ficarão suscetíveis ao latifúndio.

O cenário político constituído até aqui, que englobou uma série de leis e ordenamentos jurídicos pode até ter citado questões quanto a reforma agrária, porém em sua prática a mesma não passou de uma falácia. A luta dos despossuídos de terra tomou um grande folego a partir da criação do MST na década de 1980, e foi devido a essa organização, que podemos observar os tantos processos contra imóveis improdutivos que surgiram a partir disso. O MST foi um “olho” no campo brasileiro, denunciando a não aplicabilidade da função social em grandes propriedades rurais.

Provisoriamente concluindo

A “maresia dos anos 2000”, ao qual intitulo o século XXI quanto à questão da propriedade da terra, é fruto de décadas de um problema social que por vezes fora deixado por segundo plano. São sequências de governos que levantaram a questão fundiária do país e em seguida a puseram em suas gavetas, devido à frente estabelecida pelos ruralistas em prol do capitalismo.

Esses entraves, esses conflitos e esses movimentos formados ao longo da história são sinônimos destas lacunas que constituem o mundo rural. O MST é um destes símbolos da luta pela terra, um movimento que a mais de trinta anos vem à frente desta luta, mesmo que por vezes deixe sua ideologia raiz de lado, mas que ainda é atuante frente ao latifúndio. No RS a atuação do MST possibilitou a desapropriação de inúmeras propriedades consideradas improdutivas pelos órgãos competentes, devido às ocupações e denúncias feitas ao INCRA principalmente na década de 1990.

Mas o problema não para diante dos assentamentos das famílias, pois ainda há de se levar em consideração a infraestrutura destes assentamentos, e se estes atendem as necessidades básicas (ex. água, luz, etc.). A discussão ainda prosseguirá por muitos anos, levando em conta o número de famílias que ainda estão nas listas para assentamento, à medida que o MST promove ocupações e manifestações e à medida que os ruralistas interferem nesse processo de Reforma Agrária.

Referências

CAMARGOS, Luciano Dias Bicalho. Da natureza jurídica das contribuições para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. São Paulo: MP Editora, 2006.

CARDOSO, Fernando Henrique. Prefácio. In Graziano Neto, Francisco. *A Tragédia da Terra: o fracasso da reforma agrária no Brasil*. São Paulo: IGLU/FUNEP/UNESP, 1991.

CONSTITUIÇÃO DE 1946 ARTIGO nº 147. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao.htm. Acesso em 13 de junho de 2017.

CONSTITUIÇÃO DE 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/.htm. Acesso em 13 de junho de 2017.

CONSTITUIÇÃO DE 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 13 de junho de 2017.

DICKEL, Simone Lopes. *A função social da propriedade da terra no processo de desapropriação da Fazenda Annoni (1972-1993)*. Dissertação de Mestrado defendida no PPGH/UPF, 2016.

_____. *O processo histórico de desapropriação da Fazenda Annoni*. XXVIII Simpósio Nacional de História, Florianópolis, 2015, p. 1-16.

_____. *Reforma Agrária*. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/reforma_agraria>. Acesso em 17 de maio 2017.

HARRES, Marluza Marques. *Lutas e mediações políticas nos movimentos sociais rurais do Rio Grande do Sul*. In: MOTTA, Márcia; ZARTH, Paulo. (Org.). Formas de resistência camponesa e diversidade de conflitos ao longo da história. Vol. II (1930-1960). 1ed.São Paulo / Brasília: UNESP/ NEAD, 2009.

INCRA. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/historico-do-incra>>. Acesso em 20 de maio de 2017.

Machado, Ironita A. Policarpo. *Entre Justiça e Lucro: Rio Grande do Sul 1890-1930*. 1. ed. Passo Fundo: Editora da Universidade de Passo Fundo, 2012.

PASQUETI, Luis Antonio. A luta pela terra ressignificada pelo MST: 1984-2004. IN: TEDESCO, João Carlos; CARINI, Joel João. *Conflitos agrários no norte gaúcho (1980-2008)*. Porto Alegre: Edições EST, 2008.

PILETTI, Nelson; MOSOLINO; Ivone. *A questão da terra no Brasil. Caxias do Sul*. Maneco Livraria & Editora, 1999.

PINHEIRO, Francine Damasceno. *Poder Judiciário e Reforma Agrária: uma reflexão a partir dos conflitos no Norte fluminense*. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais. Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Seropédica: Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2009.

SILVA, Leandro Ribeiro da. *Propriedade Rural*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

TEDESCO, João Carlos; CARINI, Joel João. *Conflitos Agrários no Norte Gaúcho (1960-1980)*. 1. ed. Porto Alegre: Est Edições, 2007. v. 1.

_____. *Conflitos Agrários no Norte Gaúcho (1960-1980)*. 1. ed. Porto Alegre: Est Edições, 2008. v. 1.

SMITH, Roberto. *A propriedade da terra e transição*: estudo da formação da propriedade privada e transição para o capitalismo no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1990. p. 18.

Sobre a autora

Caroline da Silva é Mestranda do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Passo Fundo. Email para contato: caroline.simionato@hotmail.com