

historia: fronteiras



Vol. II

Eunice Nodari
Joana Maria Pedro
Zilda M. Gricoli Iokoi
(organizadoras)

Volume II



História: Fronteiras

XX Simpósio Nacional da ANPUH

Florianópolis-SC

Julho de 1999

ANPUH

Humanitas
FFLCH/USP

1999

A LUTA PELA REFORMA AGRÁRIA: RECREIAÇÃO POLÍTICA DE FRONTEIRAS ECONÔMICAS

Delma Pessanha Neves
Universidade Federal Fluminense

Independentemente dos atributos de efeitos políticos e ideológicos, que diluem (embora, por isso mesmo, estimulem) os conflitos subjacentes, o termo *fronteira agrícola* refere-se a movimentos sociais concorrentes e interdependentes de consolidação de projetos de apropriação ou reapropriação do fator de produção terra, tanto por pequenos quanto por grandes produtores.

Nos casos tratados pela literatura sociológica, foram enfatizados os movimentos organizados a partir da colonização planejada e da ocupação política; ou movimentos pessoais e familiares a partir da chamada ocupação espontânea; ou da expansão da atividade capitalista em torno da pecuária e do extrativismo¹. Os atores políticos engajados em tais processos investem exatamente no sentido contrário aos atributos do termo *fronteira pioneira*. Evidenciam a irrealidade da noção de bem livre ou ilimitado, atribuída à terra nas áreas de fronteira. Negam as alternativas apontadas no sentido de “empurrar a fronteira para a frente da colonização”, pondo às claras o correspondente processo de “fechamento da fronteira”, pelo privilegiamento dos interesses dos capitalistas. Portanto, fazem revelar que, longe de ser a fronteira um espaço isolado a ser conquistado, ele é palco da relação dos grupos concorrentes com os titulares da estrutura de poder governamental na sociedade nacional². O processo de expansão da fronteira corresponde ao da integração política e econômica, à constituição ou à incorporação de intermediários que viabilizem as relações de mercado e as diversas formas de institucionalização da conquista da terra, bem como dos correspondentes fatores subjacentes à produção social.

Os movimentos de contraposição aos procedimentos de acumulação capitalista trazem para o debate político os constrangimentos que lhes são impostos. Em consequência, seus agentes deslocaram os investimentos políticos para a conquista de áreas onde a titulação, desassociada do aproveitamento produtivo e social, pode ser direta, legal e legitimamente questionada. Tanto é, que o MST se organizou exatamente na contraposição aos supostos estímulos à migração para áreas antes não exploradas ou marginalizadas³. Seus integrantes colocam em questão a redefinição dos critérios de titulação, recurso viabilizador da ocupação ou da reocupação da terra. Ampliam assim as condições de apropriação da terra pelo Estado: não só terras devolutas, mas também as propriedades privadas improdutivas; não só a apropriação pontual, mas também a redefinição do padrão de redistribuição fundiária.

Neste texto, analiso a viabilidade do projeto político construído pelas lideranças do MST e pelos que a elas aderem, a partir da problematização das questões que se expressam na situação de fronteira. Procuo compreender o processo de construção de uma frente avançada de forças sociais em disputa pela redefinição dos padrões dominantes de apropriação da terra; ou a recriação política de fronteiras econômicas, a partir da construção da legitimidade e da legalidade do uso da terra e redefinição da propriedade privada. Por esta perspectiva, coloco em relevo não só a dimensão da construção da mudança na sociedade, mas também as especificidades históricas e regionais dos investimentos na objetivação deste projeto.

Para analisar o processo de imposição política dos dirigentes do MST no confronto com os integrantes das relações de produção de cana e açúcar, privilegio os investimentos na constituição do espaço público que propicia a construção do conflito a ser publicizado por todos os agentes envolvidos. Por esta razão, integro o papel dos titulares da imprensa – no caso a escrita – na produção das versões de cada um dos contendores, de seus respectivos aliados e opositores que, até por esta dimensão pública do conflito, apressam-se em se definir como ator no processo.

Portanto, a análise apresentada neste texto não considera os casos de ocupação em si mesmos, mas as versões produzidas diante de cada uma. Parte do pressuposto de que a visão do fato é constitutiva da forma como ele é produzido. O conflito publicizado revela o caráter das situações criadas para mediar a consagração do confronto político, ideológico e jurídico, para dar expressão às forças sociais aglutinadas nesta luta. A contextualização do conflito revela parte da dinâmica da arena política, espaço constituído por múltiplas interações.

O PROCESSO DE CENTRALIZAÇÃO INDUSTRIAL

A expansão da capacidade instalada das usinas, referente ao processo de centralização industrial posto em curso na década de 70, no bojo da modernização tecnológica, na Região Açucareira de Campos⁴, não correspondeu às alternativas de adoção do mesmo processo no cultivo da cana. Como a matéria-prima se tornou rara, seu preço ultrapassou as possibilidades de incorporação segundo o valor atribuído aos sub-produtos. Os usineiros haviam expandido suas dívidas bancárias, mesmo que a custos subsidiados, para viabilizar o processo de centralização industrial e expansão agrícola. O lucro obtido não correspondia à racionalidade do pagamento das dívidas. Reivindicaram então a redefinição do crédito, contudo, num contexto econômico e político cujas respostas dos titulares dos órgãos do Estado tiveram que ser relativamente constrangidas.

Algumas usinas tiveram a produção inviabilizada, interrompendo as atividades. A paralisação correspondeu ao aumento das dívidas com credores particulares, com bancos e governos estaduais e federais, além de fornecedores de cana e trabalhadores. Explícita a dificuldade administrativa e financeira, o descrito público dos usineiros limitou o acesso a novos créditos. Diversos deles foram encerrando as atividades industriais e se convertendo em fornecedores de cana, posição mais adequada ao contexto. Outros encerraram definitivamente as atividades industriais e agrícolas. Entre 1985 e 1996, dez usinas e duas destilarias de álcool foram desativadas. Cinco usinas restantes são avaliadas da perspectiva da reprodução continuada⁵.

O processo de centralização industrial, no seu aspecto perverso da expansão absoluta do desemprego, tem sido publicamente dramatizado pelos ex-trabalhadores de usina. As ações políticas de luta pelo respeito aos direitos adquiridos têm sido referenciadas ao debate jurídico e formal, com resultados fortemente desalentadores. A pauperização dos trabalhadores na região tem sido altamente intensificada⁶.

O processo de transferência de terras da propriedade da usina para os trabalhadores agrícolas foi iniciado com o caso da usina Novo Horizonte, em 1987⁷. Este processo foi liderado pelos dirigentes do Sindicato dos Trabalhadores Rurais e das redes institucionais que o agregam: Federação dos Trabalhadores Agrícolas do Estado do Rio de Janeiro e Confederação dos Trabalhadores Agrícolas.

USINAS INATIVAS – TERRAS IMPRODUTIVAS

A partir de 1996, as lideranças do MST vêm coordenando o processo de ocupação de terras hipotecadas e mal aproveitadas de alguns dos usineiros da região açucareira de Campos⁸. Em julho de 1996, os dirigentes locais do MST lideraram a ocupação da Fazenda Campelinha (2.200ha), da Usina Victor Sence, hoje com imissão de posse pelo INCRA. Em abril de 1997, coordenaram a ocupação de fazendas da Usina São João, desapropriadas em 10 de outubro de 1997 e sob imissão de posse em novembro de 1997, estando hoje os ocupantes cadastrados pelo INCRA. Estas fazendas somam 8.553 ha. Em 07 de janeiro de 1998, os dirigentes do MST lideraram a ocupação de fazendas da Usina Baixa Grande. Até hoje se encontram em pendência jurídica para desapropriação e redefinição da vistoria, inclusive pela oposição do governo federal a atender a demandas a partir de ocupações, conforme Decreto-lei 2250, de 11 de junho de 1997. A área abarca 2.400 ha e acolhe 180 famílias⁹. No mês de janeiro de 1999, outra ocupação foi colocada em marcha sem sucesso imediato, uma vez que os trabalhadores foram judicialmente obrigados a se deslocar para outras áreas reconhecidas pelo INCRA como destinadas à reforma agrária no estado do Rio.

Os dirigentes do MST legitimam seu projeto político trazendo à discussão o reconhecimento da existência de terras *improdutivas por incapacidade de os usineiros* reproduzirem o projeto de monopolização da produção de cana, açúcar e álcool. Por tais incursões, alteram situacionalmente as formas de participação deste grupo dominante na apropriação de excedente e de fatores de produção, concertada pelos titulares do Estado, aos quais foram atribuídos poder e autoridade para institucionalizar aquelas conquistas. Investem na construção das possibilidades de disputa e conflagração do conflito público subjacente à subversão de definições e classificações hegemônicas. Incorporam ao debate a desqualificação atribuída pelos ex-trabalhadores ao usineiro-empregador, referência que os mobiliza diante do não-pagamento de dívidas acumuladas e arrastadas sob demandas judiciais. À *incompetência do usineiro*, os ex-trabalhadores contrapõem seu abandono, seu desamparo e sua inviabilidade, em face da irrealização de sua força de trabalho, numa região onde não houve investimento para reconversão do uso dos fatores de produção liberados pelo cultivo da cana e pela produção de seus derivados.

Declarando publicamente o conflito e o confronto e organizando um sistema de pressão para redefinição da legitimidade do uso da terra, os atores dessa subversão pressionam os titulares do Estado a assumirem sua intenção formal, de instituição que deve teoricamente contemplar interesses diversos. A configuração do conflito visa então alterar a posição dos titulares do Estado.

Se na suposta fronteira em expansão, da alegada terra livre ou devoluta, o Estado anteriormente já se encontrava presente nessa redefinição do padrão de apropriação; na situação de conflito conflagrado para converter propriedade privada em pública e redefinir sua destinação, os titulares do Estado devem reelaborar conceitos e legislação pela incorporação de outros padrões de apropriação dos fatores de produção.

O CONFRONTO PÚBLICO PELA DEFINIÇÃO LEGÍTIMA: CLASSIFICAÇÕES ACUSATÓRIAS

Os usineiros não aceitam os critérios de classificação adotados pelos líderes do MST e pelos técnicos do INCRA para

enquadrar as unidades agrícolas como improdutivas. Responsabilizam titulares de outros órgãos do Estado pela derrocada da produção agroindustrial na região, ao não atenderem suas reivindicações de crédito para reordenação do uso dos fatores de produção. Associam o uso do arrendamento das fazendas para a pecuária aos procedimentos destinados a angariar recursos para fazer face às dívidas com os trabalhadores. Colocam assim os trabalhadores desinteressados nas alternativas do programa de reforma agrária contra os que aderem a tal proposta.

De forma geral, não entram em disputa direta com os ocupantes, deslocando as demandas para o campo jurídico, reivindicando a garantia da propriedade. Nesse campo, têm conseguido alguns pareceres favoráveis às suas pretensões, quando não negociam diretamente a desapropriação da terra, como foi o caso dos proprietários das fazendas da Usina São João.

Os representantes políticos dos proprietários rurais invocam esses mesmos argumentos e procedimentos, mas reclamam o cumprimento de legislação elaborada para salvaguardar seus direitos. É o caso da legislação que orienta os procedimentos de vistoria da terra para qualificar a improdutividade, assegurando comunicação e participação do proprietário, bem como direito de defesa.

Investem sistematicamente na desqualificação do movimento de apropriação da terra, rotulado como invasão produtora da *favelização da área rural*. Denunciam o caráter político, considerando o fato de que em áreas já desapropriadas, há alternativas de incorporação de mais trabalhadores. Entretanto, os dirigentes do MST investem, segundo tais lideranças, sem efeitos práticos, na expansão do estoque de terras disponíveis. Realçam todos os conflitos e desencontros ocorridos no processo de ocupação: disputas entre vizinhos, entre acampados ou assentados, dificuldades de acesso a recursos básicos, mostrando a inviabilidade da estratégia de luta. Segundo depoimento à imprensa do presidente do Sindicato Rural de Campos: “Os sem-terra favelizam tudo, socializam tudo, comunizam tudo e empocalham tudo”¹⁰

REDEFININDO AS FRONTEIRAS AGRÍCOLAS

Neste padrão de organização da ação coletiva para apropriação da terra, a politização da luta não se dá posteriormente, como geralmente ocorre na situação de *fronteira pioneira*. Ela antecede os instrumentos de conflagração do conflito, por meio da ocupação. Organizando a luta de forma coletiva, os dirigentes do MST tentam também minimizar a violência, especialmente pela possibilidade de conquista da adesão de outros segmentos sociais, em face da demonstração do uso anti-social da terra.

Um dos fatores que minimiza o conflito decorre da explicitação mais direta da ação dos trabalhadores no sentido de redefinir os modos de gestão do Estado. Esta redefinição está por eles dada *a priori*, negando-se às ocupações em áreas marginalizadas, e incluindo a incorporação do valor cristalizado na infra-estrutura já constituída e na proximidade do mercado. À apropriação do suposto natural, as lideranças do MST contrapõem o construído conforme as necessidades da interdependência entre agricultura e indústria. Além disso, negam a proposta de reforma agrária apresentada por titulares do Estado, que valoriza economicamente a terra devoluta para posterior transferência de proprietário.

Portanto, nesse padrão de apropriação apresentado pelos dirigentes do MST, está implícita a imposição, aos titulares do Estado, de novos enfrentamentos para liberar terras valorizadas, para desapropriar proprietários que não incorporem a função social da propriedade da terra. Está subjacente o projeto de transformação social pela reterritorialização da distribuição fundiária.

Em contrapartida, os titulares do Estado, acedendo a tais pressões, reafirmam a contraposição entre desiguais, oficializando a precariedade da apropriação pela ocupação, isto é, pelo trabalho e residência. Mantêm a ocupação sob contestação, classificando-a como ato ilegal, e desestimulam os participantes pela quase plena falta de apoio. Reinauguram, assim, um novo padrão de luta política, marcada por múltiplas formas de violência. Além disso, corroboram certa opinião pública, diante da publicidade de acusações desabonadoras - *baderneiro, criminoso, subversivo* e, mais recentemente, em face da adesão dos trabalhadores urbanos, *maconheiros e viciados*. Enfim, reproduzem

no “civilizado”, a suposta ausência de lei da *fronteira pioneira*, por meio da indefinição jurídica e da prorrogação infinita do debate sobre os títulos. Por isso, eles mesmos propiciam a inserção de outros atores, que impõem a dominação pela violência física: os pistoleiros, os jagunços, os grileiros. Deixam reproduzir, pela inércia dos quadros burocráticos e dos aparelhos legais do Estado, o antagonismo e suas mediações: a intimidação, a confusão legal e a provisoriedade.

Tanto num caso como no outro de construção de forças sociais para avanço de fronteiras de apropriação de recursos, a luta pela imposição de padrões contraditórios de incorporação da terra coloca em confronto dois atores políticos, cuja existência deriva desta própria concorrência: os grandes produtores e os trabalhadores em luta pela construção da autonomia. Ambos fazem revelar os meandros de um processo político objetivado a partir de uma situação dramática, vivida por homens engajados na luta para a atribuição de novos significados à apropriação da terra. Nos dois casos estão em jogo confrontos e conflitos constituídos através do papel mediador do Estado, sobre o qual incidem as demandas pela regulação e pela institucionalização das conquistas correspondentes às posições confrontantes. Os dois casos revelam ainda, independentemente da descontinuidade espacial, o fechamento de alternativas de reprodução da força de trabalho e as pressões no sentido da construção de novos quadros de possibilidades.

644

NOTAS

¹Ver ESTERCI, Neide. *O mito da democracia no país das bandeiras*. Dissertação de mestrado apresentada ao PPGAS do Museu Nacional da UFRJ. Rio de Janeiro, mimeo, 1972; FOWERAKER, Joe. *A luta pela terra. A economia política da fronteira pioneira no Brasil de 1930 aos dias atuais*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982; IANNI, Otávio. *A luta pela terra. história social da terra e da luta pela terra numa área da Amazônia*. Petrópolis, Vozes, 1978; KELLER, Francisca I.V. *O homem da frente de expansão: permanência, mudança e conflito*. Rio de Janeiro, Divisão de Antropologia, Museu Nacional, 1973; MARTINS, José de Souza. “Frente pioneira: contribuição para uma caracterização sociológica”. In *Capitalismo e Tradicionalismo*. São Paulo, Pioneira, 1975; MUSUMECI, Leonarda. *O mito da terra liberta*. São Paulo, Vértice, Editora Revista dos Tribunais/ANPOCS, 1988; TAVARES dos SANTOS, José Vicente. *Matuchos exclusão e luta (do sul para a Amazônia)*. Petrópolis, Vozes, 1993; VELHO, Otávio. *Frentes de expansão e estrutura agrária*. Rio de Janeiro, Zahar, 1972.

VELHO, O. *Capitalismo autoritário e campesinato*. São Paulo, DIFEL, 1976.

² Análise sob esta perspectiva foi posta em prática por FOWERAKER, Joe. *op. cit.*, 1982 e VELHO, Otávio. *op. cit.*, 1976.

³ O processo de constituição do MST tem sido objeto de inúmeras análises sociológicas, extensão que é impeditiva de sua consideração neste texto. Tomo como referência privilegiada as contribuições de GOHN, Maria da Glória. *Os sem-terra, ONGs e cidadania: a sociedade civil brasileira na era da globalização*. São Paulo, Cortez, 1997.

⁴ Ver NEVES, Delma Pessanha. "Políticas Públicas: intenções previstas e desdobramentos inesperados". In *Ciências Sociais Hoje*, 1993. São Paulo, ANPOCS/ Editora Vértice, 1993.

NEVES, A.P. *Os fornecedores de cana e o Estado intervencionista*. Niterói, EDUFF/UFF, 1997a.

NEVES, A.P. *Assentamento rural: reforma agrária em migalhas*. Niterói, EDUFF/UFF, 1997b.

⁵ Estou considerando o julgamento que aflora no espaço da imprensa escrita e na avaliação informal de trabalhadores e de sindicalistas. Essa classificação não leva em conta as condições reais da empresa, o julgamento popular não estando assim autorizado a se constituir em *verdictum*. Para uma análise da dinâmica mais recente da agroindústria açucareira na Região Açucareira de Campos, ver FAO. *Diagnóstico do sistema agrário do município de Campos dos Goytacazes (RJ) e propostas de desenvolvimento agrícola dirigidas à agricultura familiar*. Rio de Janeiro, Ministério Extraordinário de Política Fundiária/Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, outubro de 1997, p. 13.

⁶ Ver NEVES, Delma Pessanha. *A perversão do trabalho infantil: lógicas sociais e alternativas de prevenção*. Mimeo, 1998. (no prelo).

⁷ Ver NEVES, Delma Pessanha. *op. cit.*, 1997b.

⁸ A incursão dos integrantes do MST neste espaço regional coloca em relevo as especificidades situacionais das questões políticas por eles impostas ao debate nacional: a intensificação do processo de concentração de terra; as condições da proletarianização e da pauperização dos trabalhadores rurais; a apropriação privada dos recursos do Estado, a exclusão social decorrente dos padrões de objetivização do processo de urbanização na sociedade brasileira. Enfim, os problemas econômicos e políticos decorrentes do modelo de reprodução das relações de apropriação e transferência de excedentes na sociedade brasileira.

⁹ Esses valores foram divulgados em reportagem do Jornal do Brasil - *MST faz balanço de ação no Rio*, Seção Brasil, de 18 de dezembro de 1997, p. 09 e pela *Folha da Manhã*, quando da reportagem sobre a ocupação de fazendas da Usina Baixa Grande, em 08 de janeiro de 1998, p. 03, do balanço do investimento político do MST no município de Campos, sob o título: *As áreas ocupadas pelos Sem-Terra. As outras duas ocupações*, *Folha da Manhã* de 11/11/97, p. 06 e quando da ocupação da fazenda localizada no Imbé, em 08 de janeiro de 1998, p. 03.

¹⁰ Ruralista pede reação às ocupações, *Folha da Manhã*, Geral/Regiões, 18/11/1998, p. 07.