



A FORMAÇÃO DOS MINIFÚNDIOS — OUTRO PROBLEMA CRÍTICO DA REFORMA AGRÁRIA

Pedro Montenegro Barbosa

Com o presente trabalho, transcrição de artigo publicado na revista Cultura e Fé (Out/Dez 86), do Instituto de Desenvolvimento Cultural (Porto Alegre, RS), A Defesa Nacional procura apresentar aos seus leitores subsídios para a compreensão do complexo problema da Reforma Agrária, assunto posto em foco, ciclicamente, no panorama nacional e marcado, em geral, pelo sensacionalismo e pelo conflito de interesses e paixões.

Nele, o autor apresenta uma síntese do processo histórico da formação dos minifúndios no Brasil, aborda sua situação atual no País, segundo dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), examina o Estatuto da Terra, promulgado com a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e focaliza ações do extinto Instituto Gaúcho de Reforma Agrária (IGRA).

Desprovido de conteúdo ideológico e abalizado pelo currículo do autor, o trabalho enseja, à A Defesa Nacional, a abordagem de um assunto, cuja importância dispensa qualquer realce.

A Reforma Agrária surge como decorrência inevitável de distorções graves no sistema agrário, distorções essas que atingem a sua medula estrutural, prejudicando não apenas o processo produti-

vo agrícola, mas, de forma marcante, o bem-estar da comunidade rural, com reflexos em todo o corpo social do País.

Quando discorremos sobre a natureza do bem agrário fundamental, que é a terra, procura-

mos destacar, repetidamente, sua essencialidade para a economia e para o bem-estar de toda a coletividade humana. Ele é, na verdade, o lastro vital do organismo sócio-político de uma nação.

Por isso mesmo, quando o regime de propriedade, posse e uso da terra se mostra traumatizado por qualquer deficiência ou anomalia, todo o sistema agrário sofre e todo o conjunto de suas relações sócio-econômicas é atingido.

Muito se tem repetido que é na saúde agrícola que repousa, principalmente, o progresso industrial e o desenvolvimento mais sólido de uma nação. E isso parece que já é tido como o óbvio indiscutível.

No Brasil, como já foi assinalado, as concessões de vastas propriedades rurais – pelo regime das sesmarias – foi o processo dominante de sua formação fundiária. Já desde o início, consolidou-se no País uma agricultura voltada para a grande produção com destino ao comércio exterior. Assim foi no ciclo da cana-de-açúcar, depois no ciclo do algodão, no da borracha (af a exploração extrativa imprevidente); e mais tarde, o do cacau e do café, (que, até a algumas décadas era nosso principal produto de exportação e de captação de divisas no intercâmbio internacional).

E em todos esses tipos de cultura – como igualmente na expansão da economia gadeira, no Nordeste e no Sul e depois

no Centro-Oeste do País – a grande propriedade latifundiária foi a característica marcante da estrutura agrária brasileira. Foi assim. E, por conjunturas histórico-sociológicas, não poderia deixar de ser assim.

Entretanto, ao lado dessa estrutura latifundista e juntamente com ela, – af no alvorecer do século XIX – é que começaram a surgir as pequenas propriedades agrárias. Após mais de 300 anos de domínio do latifundismo colonial, encorajado pelo sistema escravista de plantação, é que começam a esboçar-se no mapa fundiário brasileiro, a começar pelo Sul do País, os primeiros núcleos de prédios médios e pequenos, constituídos em bases estáveis.

Até então, a grande propriedade latifundiária, firmada e alimentada pelo modelo exportador, vinha impedindo que se fixasse em caráter permanente esse grande contingente de rurícolas que vegetavam à sombra das sesmarias ou se agregavam aos engenhos e fazendas. Quando num e noutro lugar, longe dos núcleos das plantações ou perto delas, buscavam fixar-se os camponeses, daí eram expulsos pela dilatação das lavouras ou das criações dos grandes senhores de terras. E o que de regra sucedia era receber pequenos tratos de terra para a agricultura de subsistência, enquanto se convertiam em mão-de-obra de reserva dos latifúndios.

É assim que Passos Guima-

rões descreve essas primeiras tentativas de acesso dos pequenos agricultores à posse da terra no Brasil. Na verdade, como ele corretamente acentua, são parcas as informações da crônica histórica sobre as origens desse contingente de trabalhadores do campo, que aparecem no quadro rural brasileiro, como ele diz – “desprovidos de todos os meios de produção e sem qualquer função importante na estrutura produtiva”. (Em *Quatro Séculos de Latifúndio*, p. 96).

Mas nem sempre foi assim. A intrusão e o apossamento de glebas, que deflagraria a formação da pequena propriedade, era inevitável, apesar da rigidez e da resistência do sistema latifundiário. O aumento demográfico natural, principalmente dos mais carentes de recursos, levou-os a enfrentar o poder latifundiário, tangidos pelo imperativo vital da sobrevivência. As invasões que a princípio se faziam nos intervalos entre as sesmarias ou em terras de ninguém, como acentua Passos, freqüentemente se realizam nas áreas internas dos latifúndios inexplorados ou semi-explorados.

“Apoderar-se de terras devolutas e cultivá-las – observa Cirne Lima – tornou-se coisa corrente entre nossos colonizadores e tais proporções essa prática atingiu que pôde, com o correr dos anos, vir a ser considerada como modo legítimo de aquisição de domínio, paralela-

mente a princípio e, após, em substituição ao nosso tão desvirtuado regime das sesmarias (...). Depois da abolição das sesmarias, então, a posse passou a campear livremente, ampliando-se de zona a zona, à proporção que a civilização dilatava a sua expansão geográfica. Era a ocupação tomando o lugar das concessões do Poder Público, e era, igualmente, o triunfo do colono humilde, do rústico desamparado, sobre o senhor de engenho e fazendas, o latifundiário sob o favor da metrópole. A sesmaria é o latifúndio, inacessível ao lavrador sem recursos. A posse é, pelo contrário – ao menos nos seus primórdios – a pequena propriedade agrícola, criada pela necessidade, na ausência de providência administrativa sobre a sorte do colono livre e vitoriosamente firmada pela ocupação” (Rui Cirne Lima, ob. cit.).

A legitimação dessas posses viria com a Lei de Terras, de nº 601, de 18 de setembro de 1850, mais tarde regulamentada pelo Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854. Neste estatuto, pela primeira vez no País, se busca uma disciplinação sistemática da propriedade e posse da terra, no intuito de legalizar as sesmarias caídas em comisso e, ao mesmo tempo, legitimar as posses que dentro de seus limites e nas terras devolutas se estabeleceram com cultura efetiva e a morada do agricultor. Reconhecendo o Poder Público o fracasso do sistema das

sesmarias – que não alcançou o objetivo desejado, que era o de povoar e produzir tudo o necessário ao desenvolvimento e à alimentação da coletividade brasileira –, veio com essa Lei prestigiar e premiar os que, mesmo à margem do direito ou contra as normas legais, tornaram fecundas as terras ociosas e povoaram com suas famílias as grandes vastidões do Brasil.

A colonização “estrangeira” no Brasil viria ampliar, e então com cunho oficial, o número de pequenas propriedades que de uma forma e de outra, arrostando dificuldades e hostilidades, se insinuavam, já nos primeiros séculos da colonização brasileira, entre as malhas das grandes propriedades sesmeiras. Vieram para cá os açorianos (cerca de 2.000 casais), estabelecendo-se nas Províncias do Sul, aos quais se distribuíram lotes de 1/4 de légua quadrada (900 hectares) segundo o registro de alguns estudiosos, (enquanto outros apontam os lotes como tendo 274 hectares). E foi marcante e exitosa a presença e a atividade produtiva e civilizadora desses imigrantes.

Do Cantão de Friburgo seriam trazidos para o Brasil uma boa leva de agricultores que iriam localizar-se na então denominada “Nova Friburgo”, em terras que fizeram prosperar rapidamente com lavouras e criação. Lamentavelmente, a interposição da Serra do Mar entre a nova colônia e o Rio de Janeiro, formou (segundo Jean Batiste

Debret, em *Viagem Pitoresca e História do Brasil*, cit. p. Passos, p.114, ob. cit.) “uma barreira intransponível e desastrosa para a exportação dos produtos da colônia”. E isso foi causa de sua ruína. Assim, como também pela imprevidência do Governo, outras colônias não alcançaram o esperado sucesso, tais como a Leopoldina, em 1818, São Jorge dos Ilhéus, em 1822 e Santa Januária, em 1828.

Entretanto, por ato de 31 de março de 1824, do Governo Imperial, chegaria ao Brasil a colonização alemã. Foi escolhida a antiga Feitora de Courita, no Rio Grande do Sul, para localizar a nova colônia que se passaria a chamar São Leopoldo. Tiveram suas passagens pagas, um subsídio diário em dinheiro, para os primeiros tempos de sua permanência, e um lote de 87 hectares (segundo Passos, sendo que outros estudiosos os dão como de 50 e 25 ha) para cada família ou agricultor, além de certa quantidade de bois, cavalos e outros implementos agrícolas.

Segundo os apontamentos de Laudelino Medeiros (em *Formação da Sociedade Rio-grandense*, p. 45), – “essa imigração passou por várias fases... A primeira vai de 1824 a 1830, quando foram trazidos aproximadamente 4.700 imigrantes alemães”. Anota este autor que “de 1830 a 1845 até a pacificação da Província, raras pessoas entraram, e sempre por conta própria. Com a pacifica-

ção se inicia uma nova fase. Dessa data até 1850, entraram mais 2.700 imigrantes, perfazendo um total de cerca de 7.500”.

Depois de São Leopoldo, a mesma corrente migratória fundaria outros núcleos coloniais promissores. Surgiram, assim, São José do Hortêncio, em 1827; as colônias de São Pedro, Três Forquilhas e Missões. Depois, Santa Cruz, São Francisco de Paula, e, Pelotas, já se admitindo que tais nucleamentos coloniais não se fizessem apenas em terras devolutas, como nas particulares, onde diversas foram fixadas. É o caso de Taqueira e muitas outras – Rincão d'El Rey (Rio Pardo), em 1850; Estrela, em 1853; Mariante, em 1856; São Lourenço, em 1857 e Monte Bonito (Pelotas), em 1850 (L. Medeiros, ob. cit.).

Esse surto de assentamentos colonizatórios se intensificara desde a promulgação da Lei Imperial, de 28 de setembro de 1848, que veio conceder áreas territoriais às Províncias para fins de colonização, ao mesmo tempo em que proibia o trabalho escravo nessas áreas. As Províncias, por sua vez, promulgam leis especiais, incentivando e disciplinando as concessões de lotes coloniais em seus territórios. A necessidade de povoar grandes extensões do País ainda desertas e de prover as populações dos produtos de subsistência – feijão, arroz, milho, batata etc. – cujo plantio não interessava nem aos grandes proprietários de engenho, nem aos

do café, forçava o Poder Público a esse empenho colonizatório, que passou a engajar até mesmo a iniciativa particular, eis que a terra já passava a converter-se em mercadoria lucrativa.

E assim se incrementa a multiplicação de colônias nas Províncias, como as que foram citadas, no Rio Grande do Sul, e as de Joinville, Blumenau e Brusque em Santa Catarina, e outras mais em várias regiões.

Os imigrantes italianos começariam a entrar no Brasil na segunda metade do século XIX. Primeiramente, atraídos para São Paulo, dentro da política chamada de “braços livres”, que concretizava o empenho dos grandes fazendeiros de café, em substituir o trabalho escravo que entrava em decadência, já ameaçado de extinção diante do avanço do movimento abolicionista. E, no último quartel desse século (aí por 1875), viria para o Rio Grande do Sul uma importante leva de camponeses da Itália, constituída de eficientes agricultores, trazendo uma “apreciável experiência agrícola”, na correta expressão de Laudelino Medeiros (ob. cit.).

E é assim, através do antigo, gradativo e persistente processo de ocupação possessória de terras baldias, devolutas ou abandonadas, pelo enorme contingente de rurícolas – das diversas raças e procedências –, que proliferaram à margem das concessões e dos domínios das grandes propriedades, e, mais tarde, através das providências

da colonização oficial e particular com as correntes migratórias estrangeiras, que se disseminam pelo território brasileiro as pequenas propriedades, embrião que se vai tornar, dos milhões de minifúndios que hoje permeiam o vasto setor agrário do País.

Perdoem-me os leitores essa breve digressão – talvez um tanto cansativa – sobre a formação fundiária no Brasil, referentemente às grandes e pequenas propriedades em nosso território. Mas essa sucinta abordagem era preciso ser feita, para que se entenda, com mais amplitude, onde e como se geraram os conflitos e distorções agroeconômicas e sociais que clamam, atualmente, pela reformulação estrutural que se busca com a Reforma Agrária.

Apenas se afloraram, nessa rápida exposição, sem a pretensão de uma fluência histórico-cronológica exata, os lances mais marcantes da formação da estrutura fundiária brasileira. Sabe-se que, após a inauguração da República, e no transcorrer deste século XX até nossos dias, esse processo dinâmico de modificação e de alteração da estrutura agrária nacional, particularmente no que se refere às transformações em seu setor fundiário, jamais se estancou.

As posses, as ocupações (e, mesmo, os esbulhos), de terras continuaram a concretizar-se em todas as regiões do País. Os primitivos núcleos de colonização estrangeira – das mais di-

versas etnias (tendo como as mais relevantes a alemã e a italiana) – perfilharam novos nucleamentos colonizatórios, especialmente no Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e São Paulo, derramando-se por outros Estados do Brasil.

Mas, em todo esse processo de crescimento das fronteiras agrícolas do País, permaneceu sempre o original contraste e a conflitiva distorção, que marcou não apenas o Brasil, mas todos os países da América Latina – o complexo latifúndio-minifúndio, até hoje o grande problema agrário a ser resolvido.

O QUE NOS DIZEM OS DADOS CADASTRAIS DO INCRA

Essa patológica anomalia da superfície fundiária brasileira – extremando-se no latifundismo e no minifundismo, ambos anti-econômicos e anti-sociais – nos é retratada nos levantamentos censitários do INCRA. A terra, em vastas extensões, veio concentrar-se em mãos de uma minoria de proprietários. Enquanto isso, numa faixa, pode-se dizer, residual do território agrícola veio fixar-se a grande maioria da população rural.

Compulsando-se os mapas cadastrais do INCRA – com levantamentos censitários de 1984 – temos uma visão nítida da atual estrutura fundiária do Brasil.

Na área total agricultável de 595.371.393 de hectares, o número de prédios rurais soma 4.433.214. Destes, 2.767.081 são classificados como minifúndios, por dimensão e modo de exploração, ocupando uma área de 47.429.480 hectares. Os classificados, por dimensão, como latifúndios são 326 e ocupam uma área de 44.896.281 hectares, enquanto que os classificados por exploração atingem 371.692.091 hectares, e são em número de 1.202.924 imóveis. Como empresas rurais, o cadastro aponta 449.734 imóveis a ocupar uma área de 128.575.678 hectares.

Esses números, por si só, nos revelam, eloqüentemente, o panorama da formação fundiária nacional em sua contundente anormalidade estrutural. Constatase que os minifúndios, representando cerca de 63% da totalidade dos prédios agrários, ocupam apenas 8% da área agrícola do País, enquanto os latifúndios, somando cerca de 25%, ocupam perto de 70% da superfície rural brasileira. E as empresas rurais, em todo o País, não chegam a 500 mil e não atingem nem um quarto da área global agricultável. E outra revelação mais surpreendente, ainda, aqui nos golpeia a vista – os 326 latifúndios, acima arrolados, em suas extraordinárias dimensões, só por si, já somam uma área quase equivalente à totalidade da área abrangida por todos os imóveis minifundiários do País, que vão a mais de dois

milhões e setecentos mil (60%, como vimos, do número total dos prédios rurais).

Esses números são, na verdade, impressionantes. Mas não fiquemos por aqui. Vamos ver como se comportam os dados levantados nas diversas regiões do País.

Na região Norte o mapa cadastral nos aponta 83 latifúndios por dimensão, que ocupam uma área de 24.365.829 hectares (apresentando uma média aproximada de 300 mil ha por imóvel). Se somarmos a estes os latifúndios por exploração, teremos 69.987 prédios que atingem quase 100 milhões de hectares, perto da quarta parte da área total agrária do País. Só os minifúndios são 196.024 imóveis e ocupam a área de 10.930.198 hectares. E as empresas rurais são apenas 6.363, atingindo uma área de 14.206.130 hectares.

Aqui, mais uma vez, o contraste gritante: os minifúndios, em número quase 12 vezes superior aos latifúndios, ocupam uma área territorial quase 7 vezes menor que a que estes atingem.

Na região Nordeste temos 107 latifúndios por dimensão a ocupar uma área de 11.266.177 hectares (o que dá uma média aproximada de 100 mil hectares por imóvel), e 324.471 prédios, classificados como latifúndios por exploração, que somam 92.811.722 hectares. Verifica-se, por esses dados, que a região Nordeste, igualmente, se desta-

ca (como a Norte) com mais de 100 milhões de hectares constituídos por propriedades latifundiárias. Af, menos de 10% dos imóveis ocupam perto da quarta parte da área agrária total do País.

Na região Centro-Oeste a deformação fundiária não é menos contundente. Acusa o cadastro 65 latifúndios por dimensão a ocupar 7.304.420 hectares, enquanto que 144.627 latifúndios por exploração atingem uma área de 133.056.734 hectares – (o que significa que seus prédios latifundiários, representando menos de 5% dos imóveis do País, cobrem mais de 30% de sua área agrícola). E nessa região se registra outro dado inusitado: o número de latifúndios (por dimensão e exploração) supera o número dos minifúndios. E outro fato aqui também digno de nota: a superfície latifundiária é mais de 30 vezes maior que a minifundiária.

E os levantamentos censitários até aqui revelados nos dão mais uma indicação: é no Norte, Nordeste e Centro-Oeste que se concentram, em número e em dimensão, os grandes latifúndios do setor agrário brasileiro.

Na região Sudeste localizam-se 56 latifúndios por dimensão, que ocupam uma área de 1.395.201 hectares, e 337.389 latifúndios por exploração que ocupam uma superfície de 47.686.716 hectares. Os minifúndios vão a 595.480, a ocupar uma área de 7.116.137 hectares. Enquanto que as empre-

sas rurais são mais de 158.000 a ocupar a área de 30.143.139 hectares. Aqui, também, um dado novo: as empresas rurais já atingem uma área majoritária na região, o que revela um fato positivo, sob o ponto de vista econômico e social.

Na região Sul os latifúndios por dimensão são em número de 15 e ocupam uma área de 564.652 hectares (conferindo uma média de cerca de 38.000 hectares por imóvel). E os latifúndios por exploração somam 326.533, a atingir uma área de 23.688.466 hectares. É a região que conta com o maior número de minifúndios – 802.612 imóveis, que somam uma área de 7.919.767 hectares. As empresas rurais, nessa região, contam com 174.267 propriedades, cobrindo uma área de 21.670.152 hectares.

Esses são os dados que expressam o desenho da estrutura fundiária brasileira. Pode ser que eles contenham erros. É possível que não traduzam, com fidelidade absoluta, toda a realidade; pois não existem levantamentos estatísticos perfeitos. E, certamente, eles não dizem tudo.

E nem podem dizer... Eles traduzem, apenas, uma dimensão da questão agrária. Uma dimensão muito importante, inegavelmente. Aquela que retrata o ponto nevrálgico do problema agrário, como anteriormente sublinhamos. Pois, traduzem a polarização conflitante e injusta da distribuição da pro-

priedade fundiária. Uma polarização traumática, que é herança, como se frisou, da formação econômica do Brasil e que veio a cristalizar-se durante esses quatro séculos de História.

A grande propriedade – e, mesmo, a tendência ao sistema latifundístico – acompanhou a evolução do País e permaneceu. E, como consequência, empalmando o poder econômico e político.

De outra parte, sendo o Brasil, até há bem pouco tempo, um País de predominante economia agrária e exportador de matérias-primas, era sobre as grandes fazendas de café, grandes plantações de cana e usinas de açúcar, as grandes lavouras de cacau e do algodão, as grandes fazendas de gado e, depois, as grandes lavouras da soja e do trigo que repousava a política econômica dominante.

E, dentro dessa política, o crédito abundante, as facilidades, a assistência e o fomento governamentais sempre visaram, privilegiadamente, aos grandes proprietários, não só porque representavam a fonte de divisas estrangeiras necessárias ao País, mas, também, porque eram os que podiam oferecer garantias patrimoniais mais seguras ao crédito bancário.

De outro lado, nem mesmo os casamentos e as imposições do direito sucessório, repercutindo na partilha das terras, tiveram grande influência sobre a continuidade e a sobrevivência da grande propriedade agrária.

Eis que a tendência natural foi de os ricos casarem com os ricos, e os pobres com os pobres (com raras exceções a tal regra, é claro). E, assim, se garantia a persistência dos grandes prédios rurais. E os grandes domínios, ao invés de se enfraquecerem, foram até mesmo crescendo e se multiplicando, quando as regiões do Norte e Centro-Oeste foram sendo penetradas pelas grandes rodovias, nestas últimas décadas, e os respectivos Estados dessas zonas facilitaram as aquisições de imensas glebas a quem a elas se habilitassem. E foi a vez, então, das vendas e sobrevendas (algumas lícitas e outras ilegítimas), apossamentos e "grilagens" de extensas áreas territoriais em Goiás, Mato Grosso, Pará, Amazonas e outros Estados e Territórios do País. E por aí se estendeu o domínio dos que detinham poder aquisitivo competente – procedentes do próprio âmbito rural, do mundo industrial e do comércio (e, entre estes, lamentavelmente, até pessoas e empresas estrangeiras que, segundo revelações pela imprensa, vieram a adquirir imensas áreas territoriais da nação).

No tocante à pequena propriedade, isso já não ocorreu. Muito ao contrário. Inviabilizadas por sua própria exigüidade, carentes de assistência técnica e creditícia e sem meios de se desenvolverem, os pequenos prédios rurais ainda foram subdivididos, cada vez mais, pelas

partilhas sucessórias ou divisões possessórias, até se tornarem nessa imensa e problematizada pulverização fundiária. E que, atualmente, se constitui num desafio talvez ainda maior do que se impõe com o latifúndio.

E foi dentro dessa perspectiva que nasceu e cresceu o grande problema agrário brasileiro.

Os grandes proprietários (e entre eles grandes latifundiários), representando uma diminuta minoria, ocuparam a maior parte da área agricultável do País. Enquanto que os minifúndios, hoje, somando 63% aproximadamente, sobrevivem, precariamente, em menos de 10% da superfície global.

O ESTATUTO DA TERRA

Essa aguda problemática agrária, que o Censo Agrícola de 1960 já salientava, levou o Brasil, juntamente com os demais países latino-americanos, a assinar a carta de Punta de Leste, em 1962, que em seu Título Primeiro, art. 6º, dispõe que as Repúblicas Americanas procurarão:

“Impulsionar, respeitando as particularidades de cada país, programas de reforma agrária integral, encaminhada à efetiva transformação onde for necessária a modificação das estruturas dos injustos sistemas de posse e uso da terra, a fim de substi-

tuir o regime de latifúndios e minifúndios por um sistema justo de propriedade, de maneira que, complementada por crédito oportuno e adequado, assistência técnica, comercialização, distribuição dos seus produtos, a terra se constitua, para o homem que a trabalha, em base de sua estabilidade econômica, fundamento de seu crescente bem-estar e garantia de sua liberdade e dignidade”. (Da Mensagem nº 33 de 1964, que encaminhava o Est. da Terra.)

A assinatura desta Carta – como corretamente acentuou a Mensagem nº 33, de 1964 – nascia da necessidade de se conferir à terra uma nova regulamentação, modificando-se a estrutura agrária do País. Uma modificação “de si mesma evidente, ante os anseios de reforma e justiça social de regiões de assalariados, parceiros, arrendatários, ocupantes e posseiros que não vislumbravam, nas condições vigentes no meio rural, qualquer perspectiva de se tornarem proprietários da terra que cultivavam”. Já naquela época, a essa necessidade vinha somar-se “no sentido de acentuar-lhe a urgência, a exasperação das tensões sociais criadas, quer pelo inadequado atendimento das exigências normais no meio agrário, como assistência técnica e financiamentos, quer pela propositada inquietação, para fins políticos subalternos”, que na Mensagem o Governo de então denunciava.

Na verdade, essa era a rea-

lidade social e política, na maioria dos países americanos e, especialmente, no Brasil, quando da assinatura da histórica Carta de Punta de Leste. Havia intenso descontentamento e inquietação no campo. Estavam em ebulição os reclamos por uma reforma agrária, urgente e abrangente. E, tal como hoje se repete, nela estavam engajados os autênticos agricultores "sem terra" e os falsos "trabalhadores rurais"; autênticos e, também, falsos "líderes" políticos, a insuflarem e a comprometerem o movimento por uma necessária e justa reformulação da estrutura agrária.

Foi no auge dessa agitação social, que se generalizava no País, que sobreveio o movimento militar, implantando no Brasil o Governo de exceção e autoritário, que durou por mais de vinte anos e há pouco extinto.

O Estado de Direito foi substituído pelo Poder Revolucionário, em que se centrava no Chefe do Executivo um incontestável poder de decisão discricionário, com o esvaziamento do Poder Legislativo de suas prerrogativas fundamentais, o que é a regra tradicional nessas situações excepcionais de Governo.

Nessa fase emergencial tudo poderia ter acontecido. A Reforma Agrária poderia ter sido riscada das metas do Governo. Ou simplesmente imposta, com drásticas e radicais disposições, até mesmo confiscatórias de terras, sem qualquer indeniza-

ção ou com ínfima compensação, como foi estabelecida em outros países, em situações semelhantes.

Entretanto, tal não sucedeu. Não se pode negar ao Presidente Castelo Branco o grande mérito de ter entendido o momento crítico que o País atravessava e a fome de reformas sociais que o inquietava. E, entre as reformas que pôs em movimento, colocou, em primeiro lugar, a Reforma Agrária como a mais premente. E, assim, foi promulgada a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 – o Estatuto da Terra.

Uma Reforma Agrária, ampla, se implanta através de dois modos: ou por meio da *imposição revolucionária* e, neste caso, dispensam-se as leis e confisca-se o que for preciso; ou, então, por *meio do direito*, e, nesta hipótese, cria-se um estatuto legal que a normatize.

Também com referência a ela se abrem duas opções: ou a *opção socialista*, que transfere a propriedade da terra para o Estado, imediatamente, sem formalidades legais, elimina a liberdade de iniciativa e determina as formas de assentamento e as tarefas dos camponeses dentro de um plano global do Estado; ou a *opção democrática*, que, respeitando o direito de propriedade, subordina o domínio, a posse e o uso da terra à sua função social e busca corrigir a anomalia fundiária através do processo legal.

O Estatuto da Terra optou

pela solução democrática. E, de fato, – como se declara na Mensagem nº 33 que o encaminhou ao Congresso – não se limitou a ser uma lei da reforma agrária, visou, também, à modernização da política agrícola do País, com o objetivo de se constituir num Estatuto de Desenvolvimento Rural.

Na verdade, o Desenvolvimento Rural – em seus aspectos econômicos e sociais – é a meta perseguida pela Política Agrária, entendida em seu mais amplo e correto sentido. E a própria reforma agrária é apenas um capítulo dessa Política Agrária que, na lúcida visão de Vivanco, tem caráter científico e, por isso mesmo, validade universal.

E esse caráter científico – porque independente de fatores e interesses puramente circunstanciais e transitórios – e essa validade universal da Política Agrária se revelam pelos três fins essenciais que ela objetiva: a conservação dos recursos naturais, humanos e culturais, o incremento racional da produção e a segurança e progresso da comunidade rural, tudo isso com vistas a alcançar o bem-estar da comunidade em geral. A concretização do bem comum.

O Estatuto da Terra – como tudo que é humano – não é obra perfeita. É fruto de um tempo tempestuoso da vida nacional. Nasceu sob o signo de uma crise social e política. Num momento em que se antagonizavam forças radicalizantes – de

um lado, os que pretendiam uma reforma agrária socializante, do outro os que nada queriam ceder dos seus privilégios sobre a terra.

Poucos eram os que se mantinham numa posição de equilíbrio entre essas tendências polarizantes. E eu me felicito por estar entre estes, pois como proclama a velha máxima romana, *in medio est virtus*. Quis a Providência que eu estivesse à testa da Promotoria de Justiça de Camaquã, quando fermentava a questão agrária, em 1962. E por imposição funcional me coube a tarefa de ajuizar naquela comarca as desapropriações nas terras do “Banhado do Colégio”, ordenada pelo então Governador do Estado. Esta seria uma experiência que viria a marcar a minha vida funcional por longo tempo. . .

Em virtude de minha atuação nessas desapropriações, fui trazido a Porto Alegre e designado pelo Procurador-Geral da Justiça para a Procuradoria de Terras, com o simultâneo assessoramento do Instituto Gaúcho de Reforma Agrária, no novo Governo que se inaugurava no Estado, em 1963.

Todos esses fatos vieram revigorar a minha intimidade e meu interesse com a questão agrária. Como Assessor Jurídico do IGRA, onde atuei por oito anos, fui designado pelo Governador Ildo Meneghetti, para participar, juntamente com um selecionado grupo de ilustres agrônomos e técnicos do Esta-

do, de uma Comissão Especial destinada a oferecer ao Governo os estudos e subsídios necessários, que, concluídos, foram reunidos em alentado documento, sob o título de “Bases e Diretrizes para uma Reforma Agrária no Estado”.

O Estatuto da Terra ainda não nascera, como é óbvio. Os projetos sobre a reclamada Reforma Agrária transitavam no Congresso Nacional. E os Estados, especialmente o Rio Grande do Sul, onde prematuramente se desencadearam processos de desapropriação de terras (no entendimento de que os Estados eram, para tanto, competentes), tinham um interesse justificado em participar do debate e contribuir com proposições a respeito. E muitas proposições pertinentes enviou o Rio Grande, através do IGRA, ao Congresso Nacional, pioneiro que se fizera no processo reformista e já com pesquisas realizadas sobre o assunto.

Até que explodiu o Movimento Revolucionário de 31 de março. E o Estatuto da Terra surgiria na proa das transformações que estariam por vir. Mas, enquanto durou, o IGRA não cessou seus estudos e atividades no setor agrário. Atraiu a Porto Alegre técnicos competentes do Instituto Interamericano de Ciências Agrícolas (IICA), Desenvolvimento Rural e Reforma Agrária (CIRA), órgão da OEA, que ministraram ao corpo de técnicos e funcionários do IGRA (e eu entre eles) cursos

específicos sobre desenvolvimento rural e reforma agrária.

Mas não se ficou nisso. O Rio Grande, que foi pioneiro na deflagração do processo reformista, em 1962, avançaria na frente nos estudos, levantamentos de dados e no debate sobre o problema agrário.

DEBATES SOBRE A REFORMA AGRÁRIA

Promulgado o Estatuto da Terra – e declarado o Rio Grande do Sul como “zona prioritária de Reforma Agrária” – continuou o Instituto Gaúcho de Reforma Agrária (IGRA) as suas atividades nas áreas já anteriormente submetidas à sua administração, sendo as mais importantes as do “Banhado do Colégio” e da “Fazenda Sarandi” (também desapropriada), e nas quais se consolidavam, embora ainda pendentes de solução na Justiça, a posse e os assentamentos agrícolas planejados pelo Estado.

Enquanto isso, as pesquisas, as reflexões e o intercâmbio do IGRA com entidades afins do País e do exterior, especialmente com o IICA e o CIRA, continuavam. Em 1966, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul designou a Direção do IGRA e de seu Gabinete de assessoria e Planejamento (GAP), para uma coordenação de esforços, conhecimentos e experiências de técnicos de vários órgãos da

esfera estadual e federal entre estes a Secretaria da Agricultura, Secretaria da Economia, a CESA, o IRGA, o DNOS, no sentido de pesquisar a viabilidade de concentrar esforços dentro de uma área específica, objetivando imprimir modificações fundamentais na utilização dos recursos naturais da região compreendida pelas bacias hidrográficas dos arroios Duro, Velhaco e Sutil.

Para a elaboração do Projeto, o Grupo de Trabalho RA LITORAL SUL contou, igualmente, com a colaboração do Instituto Interamericano de Ciências Agrícolas (IICA), da Organização dos Estados Americanos (OEA), especializados em assuntos de Agricultura, com vistas a enquadrar o Projeto nos requisitos dos organismos internacionais de crédito, para obtenção de financiamento externo, para a execução desse plano de reforma agrária da região, que seria, sem dúvida, o que de mais sério, técnico e científico foi elaborado no Brasil em matéria de planejamento de reformulação agroeconômica agrária, e que serviria de modelo (e ainda pode servir atualmente), para futuros projetos reformistas em nosso País.

Esse projeto, denominado Litoral Sul (PRALS), abrangia os municípios de Camaquã e Tapes, parte dos municípios de

Barra do Ribeiro e São Lourenço. Pretendendo, numa primeira fase, a realocação de 1.670 famílias, numa área de 41.900 ha, na região de Camaquã, dilatar-se-ia por 260.000 ha em sua complementação, reformulando totalmente toda a região por ele abrangida. Seu esquema completo foi apresentado por seus autores e pode ser lido no aludido volume, que condensa os trabalhos apresentados na IV Semana Social, do ISCRE (hoje nosso Instituto de Desenvolvimento Cultural, IDC), sobre a Reforma Agrária no Rio Grande do Sul, realizada em 1969, em Porto Alegre.*

Mas, voltemos ao ponto – a preocupação do Estado sul-riograndense com a questão agrária. . .

Em 1967, a Assembléia Legislativa do Estado inaugurava os seus Ciclos de Estudos Sócio-Econômicos do Rio Grande do Sul. E dedicou o 1º Ciclo, sob a inspiração e coordenação dos Deps. Harry Sauer e Fernando Gonçalves (ex-Presidente do IGRA) à Reforma Agrária. Foi este um acontecimento marcante e memorável, pode-se afirmar, na história do Legislativo gaúcho. Pois, de 16 a 20 de outubro, daquele ano, realizou-se ali o mais amplo, profundo e brilhante debate sobre a questão agrária, na época, em nosso País.

* A obra citada pode ser adquirida no Instituto de desenvolvimento Cultural.

Para esse evento (em que o autor deste artigo participou, modestamente, em um dos seus painéis) foram convidados e nele atuaram técnicos, estudiosos, professores e autoridades exponenciais do Brasil e da América Latina, trazendo dados, idéias, experiências e outras contribuições valiosíssimas ao entendimento e equacionamento da Reforma Agrária. Entre eles, o Dr. Victor Gimenez Landinez, Diretor de Programas de Reforma Agrária do IICA, ex-Ministro da Agricultura da Venezuela e ex-Embaixador daquele país na Itália, Enrique Torres Llosa, ex-Ministro da Agricultura no Peru, então Especialista Regional do IICA, Dr. José Emílio de Araújo, Chefe do Centro Interamericano de Reforma Agrária (CIRA) e Desenvolvimento Rural, o Bispo de Facativa, na Colômbia, Dom Raul Zambrano, Dr. Jefferson Rangel, Chefe de Programas do IICA no Brasil e Antônio Gilles, Especialista Regional do IICA no Brasil, Arnaldo Veras, Especialista do IICA no Paraguai, além do Ministro da Agricultura, na época, Ivo Arzua, Prof. Rui Cirne Lima, representantes do IBRA (hoje INCRA), IGRA, FARSUL, FETAG, Universidade do Rio Grande do Sul e outras entidades educacionais ligadas ao assunto.

Desse marcante Ciclo de Estudos ficou um precioso volume da série "Documentos Parlamentares" – *Reforma Agrária*, – da Assembléia Legislativa, onde todos os especialistas e autori-

dades já mencionadas, debateram exaustivamente com Deputados, e todos quantos participaram daquele encontro, a questão agrária em todos os seus aspectos. Esses "anais" deveriam, hoje, ser lidos e meditados por todos aqueles que são responsáveis pela implantação da Reforma Agrária em nosso País e, também, por aqueles que, ignorantes do assunto, gostam de emitir palpites infelizes sobre um assunto tão complexo e de tanta relevância.

Em 1969, o Instituto Social Cristão de Reforma de Estruturas, (ISCRE, atualmente IDC, – Instituto de Desenvolvimento Cultural), que vinha estudando as condições e possibilidades do Rio Grande do Sul, através de encontros de reflexão e debates, denominados Semanas Sociais do Rio Grande do Sul, dedicou sua IV Semana ao tema: "Reforma Agrária do Rio Grande do Sul."

Para esse evento, que também marcou a paisagem cultural do Estado, o Instituto contou com a presença do então Presidente do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA, hoje INCRA), Gen Carlos de Moraes, que pronunciou o discurso de abertura. Nele foi apresentado, em todos os seus detalhes técnicos, o projeto de reforma agrária, anteriormente mencionado, o "Litoral Sul" (PRALS), pelos seus autores, João Teófilo R. Mattos, Antônio Giles, José Barrios e Jorge Wolfgang Gloseig. Tive, igualmente, a feliz oportu-

nidade de apresentar o meu trabalho sobre a "Estrutura Agrária do Rio Grande do Sul", já então completado com os levantamentos recentes realizados pelo IBRA. O Economista João Domingos Corrêa participou com seu interessante trabalho sobre os "Centros Cooperativos de Treinamento Agrícola", do Rio Grande do Sul. O Economista Remi Stein, técnico do IGRA, trouxe ao debate "Os Projetos de Reforma Agrária no Rio Grande do Sul" – Experiência do IGRA. O interessante tema sobre "Associativismo no Contexto da Reforma Agrária" foi abordado talentosamente pelos Professores Roque Lauschner, S. J. e Martinho Lenz, S. J., com substanciosos dados sobre o cooperativismo no Estado. José F. Sanchothene Felice, na época, Delegado do IBRA/RS, contribuiu com uma lúcida exposição sobre "Estrutura Agrária Irracional como Obstáculo ao Desenvolvimento". E Porto Alegre, nessa "Semana Social", teria, mais uma vez, a satisfação de ouvir as conferências magistras dos dois ilustres professores e eminentes técnicos da Organização dos Estados Americanos, Dr. Enrique Torres Llosa, Diretor dos Programas de Reforma Agrária do IICA, com seu trabalho sobre "A Reforma Agrária na América Latina, Condição para o Desenvolvimento", e o Dr. José Emilio Gonçalves Araújo, então Diretor do IICA-CIRA, abordando o seu trabalho sobre "Uma Sistemática do Processo Reformis-

ta", e que seria, mais tarde, em 1971, publicado, na Revista *Desarrollo Rural En Las Americas* (editada pelas ref. entidades da OEA, Vol. III, nº 1, Enero-Abril, 171).

Esses dois ciclos de estudos sobre a questão agrária, no Rio Grande, foram, sem dúvida, os mais importantes, no atinente ao enfoque específico da Reforma Agrária. Outros encontros e debates foram efetivados a respeito, posteriormente. Produtivos e interessantes. Mas, ousou acreditar que não deixaram, como os que acima citei, os substanciosos volumes de subsídios valiosos que esses dois eventos culturais proporcionaram.

Por aqui encerro essa rápida abordagem sobre as origens da pequena propriedade e a formação dos minifúndios – a outra face da anomalia fundiária, a desafiar o processo de Reforma Agrária.

Depois do breve registro que apresentei sobre a situação econômica e social – e também de inquietação política – que levou o Brasil a assinar a Carta de Punta de Leste e a promulgar o Estatuto da Terra, busquei assinalar os mais importantes debates que se realizaram no Rio Grande do Sul sobre a questão agrária e os acontecimentos que nela me envolveram, razão, talvez, que me põe aqui a escrever este trabalho. Trabalho que pretendo acabar no próximo segmento, quando me atreverei a fazer uma breve

análise crítica do Estatuto da Terra e uma sintética abordagem da sistemática do processo reformista agrário.



PEDRO MONTENEGRO BARBOSA – Procurador de Justiça aposentado. Advogado, membro do Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul. Ex-Assessor Jurídico do extinto IRGA (Instituto Gaúcho de Reforma Agrária). Foi membro da Comissão Governamental que apresentou as Diretrizes e Bases para um Programa Estadual de Reforma Agrária, 1964. Presidente do Instituto de Desenvolvimento Cultural. Autor do trabalho sobre “Estrutura Agrária do Rio Grande do Sul”, na IV Semana Social do Rio Grande do Sul, em 1969, promovida pelo ISCRE.

TRANQUILIDADE

É O QUE VOCÊ
CONQUISTA QUANDO
SE ASSOCIA AO GBOEX.



**GRÊMIO
BENEFICENTE**