



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
CÂMPUS DE TRÊS LAGOAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM GEOGRAFIA**

**LUANA FERNANDA LUIZ**

**QUESTÃO AGRÁRIA, PROGRAMA NACIONAL DE CRÉDITO  
FUNDIÁRIO E DESDOBRAMENTOS PARA O CAMPESINATO NA  
MICRORREGIÃO DE TRÊS LAGOAS (MS)**

**TRÊS LAGOAS/MS  
2020**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
CÂMPUS DE TRÊS LAGOAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM GEOGRAFIA**

**Luana Fernanda Luiz**

**QUESTÃO AGRÁRIA, PROGRAMA NACIONAL DE CRÉDITO  
FUNDIÁRIO E DESDOBRAMENTOS PARA O CAMPESINATO NA  
MICRORREGIÃO DE TRÊS LAGOAS (MS)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Geografia do Campus de Três Lagoas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Geografia, sob a orientação do Prof. Dr. Sedeval Nardoque.

**TRÊS LAGOAS/MS  
2020**

**Luana Fernanda Luiz**

**QUESTÃO AGRÁRIA, PROGRAMA NACIONAL DE CRÉDITO  
FUNDIÁRIO E DESDOBRAMENTOS PARA O CAMPESINATO NA  
MICRORREGIÃO DE TRÊS LAGOAS (MS)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Geografia do Campus de Três Lagoas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Geografia, sob a orientação do Prof. Dr. Sedeval Nardoque.

Resultado: \_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Sedeval Nardoque

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Thiago Araujo Santos

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. João Edmilson Fabrini

Três Lagoas/MS, 04 março de 2020.

**À minha família.  
Dedico.**

## AGRADECIMENTOS

À minha família pela compreensão, pelo amor e apoio concedidos durante o percurso e finalização desta pesquisa.

Ao meu orientador Prof. Dr. Sedeval Nardoque, pela liberdade na orientação desta pesquisa, pelo apoio e pela confiança. Sou grata por me formar pesquisadora e pela amizade constituída durante minha trajetória na universidade. Levarei suas orientações pela vida toda. Muito obrigada!

Às amigas e aos amigos do Laboratório de Estudos Territoriais (LABET), pela convivência e pelos momentos de partilha de conhecimentos, especialmente à Profa. Dra. Rosemeire Aparecida de Almeida, à Letícia, Gabriela, Marine e Clariana, ao Prof. Dr. Sedeval Nardoque, ao Rodrigo, Joser e Danilo.

Às amigas e aos amigos do Grupo PET Geografia, pela amizade e confiança especialmente às amigas Amanda e Alessandra e aos amigos Luiz e Paulo.

Às amigas Thais Brassaloti, Larissa, Jéssica e Heloisa, pelo carinho e acolhida durante os momentos difíceis presentes no findar deste trabalho.

Aos amigos Jennifer e Thiago, pelo incentivo, carinho e apoio. Amizades conquistadas durante o mestrado que desejo levar comigo para a vida toda.

Ao André Bersani pelo apoio durante a trajetória da pesquisa.

Ao Mieceslau, pela companhia durante os trabalhos de campo nos oito projetos de crédito fundiário, pelas sugestões de discussões para a dissertação, e sobretudo por me ensinar que lutar é um ato permanente. Mie, sinto muita admiração por você.

À Marine e ao Danilo, pelo auxílio com a elaboração dos mapas.

À Gleice, pela amizade e pelo auxílio com a obtenção de dados.

À AGRAER pela disponibilização dos dados referentes ao PNCF no estado de Mato Grosso do Sul.

Aos camponeses e camponesas que nos receberam em suas casas, e tornaram possível a realização desta pesquisa. Muito obrigada!

Ao Prof. Dr. Thiago Araujo dos Santos e ao Prof. Dr. João Edmilson Fabrini pelas contribuições valiosas e generosas realizadas durante o exame de qualificação.

À Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, pela infraestrutura necessária, e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão da bolsa de mestrado, que viabilizaram a realização deste trabalho.

Quem te dará  
A terra  
Se não forem  
Tuas mãos?

Quem te dará  
A terra  
Se não forem  
Teus braços?

Quem te dará  
A terra  
Se não fores tu  
Trabalhador do campo  
Que semeias  
Com suor  
E sangue  
O silêncio  
Que geme na terra  
O teu canto?

Quem?

**Carlos Pronzato**

## RESUMO

O Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), criado em 2003 pelo Governo Federal, consiste em política pública destinada aos camponeses sem terra ou com pouca terra o acesso à terra por meio de crédito. Esta política, criticada pelos movimentos sociais desde o Programa Cédula da Terra (1996), tem diversas consequências ao campesinato brasileiro, dentre elas o endividamento. Nesse sentido, esta pesquisa tem por objetivo compreender aspectos da dinâmica da reprodução camponesa, bem como os desdobramentos causados nos projetos criados por meio do PNCF na Microrregião Geográfica de Três Lagoas (MS), nos municípios de Três Lagoas ( com dois projetos, Paulistinha e o Palmeiras), de Brasilândia(Projetos Almanara e Esperança) e Ribas do Rio Pardo (Quatro projetos: Melodia, Nossa Senhora das Graças, Novo Modelo I e Novo Modelo II). Para tanto, os referenciais teóricos e o trabalho de campo foram importantes para elucidação das influências externas na criação do PNCF, como funciona e como ocorre a reprodução camponesa no interior dos projetos no recorte empírico de análise. Nesse sentido, primeiramente, demonstram-se a questão agrária presente no recorte empírico de análise, as implicações da regularização da grilagem, a viabilizada pelo Estado por meio da legislação e legitimação da concentração da propriedade capitalista da terra, culminando em diversos conflitos fundiários no Mato Grosso do Sul. Em seguida, busca-se compreender como Estado tem enfrentado a questão agrária no país por meio de sua financeirização, originada a partir da aliança entre o Estado brasileiro e o capital financeiro internacional, originando a implementação do Crédito Fundiário no país e fomentando o mercado de terras, além de alimentar o capital financeiro, por meio do saque ao Fundo Público e do sistema de crédito, além de promover a punção da renda da terra e do trabalho necessário por meio desta política. O Estado, por meio do PNCF, realiza a contrarreforma agrária no país, promovida por diferentes dirigentes do Governo Federal, ao longo das últimas décadas e, a partir da compreensão da origem desta política, posteriormente, apresenta-se a materialidade desta relação desdobrada nos projetos de crédito fundiário presentes no recorte territorial de análise. Por fim, destacam-se os principais entraves encontrados nos projetos, os quais inviabilizam o pagamento das parcelas do financiamento da terra e de outras dívidas contraídas junto ao banco, propiciando o aumento de famílias endividadas no âmbito do programa, elementos inerentes à sua lógica. Em meio a relação posta pelo PNCF, considera-se, que a reprodução do capital financeiro e a reprodução dos proprietários de terras, proporciona precariamente, a reprodução do campesinato. Considerando-se, portanto, o modo de vida camponês, recriado nesses projetos, constitui-se em contradição em meio à contrarreforma agrária estabelecida na Microrregião Geográfica de Três Lagoas (MS).

**Palavras-chave:** Programa Nacional de Crédito Fundiário; Contrarreforma Agrária; Campesinato; Microrregião Geográfica de Três Lagoas (MS); Mato Grosso do Sul.

## RESUMEN

El Programa Nacional de Crédito Agrario (PNCF), creado en 2003 por el Gobierno Federal, consiste en una política pública destinada a los campesinos sin tierra o con poca tierra el acceso a la tierra por medio de crédito. Esta política, criticada por los movimientos sociales desde el Programa Cédula de la Tierra (1996), ha varias consecuencias al campesinado brasileño, entre ellas el endeudamiento. En este sentido, esta investigación tiene como objetivo comprender aspectos de la dinámica de la reproducción campesina, así como los despliegues generados en los proyectos creados por la PNCF en la Microrregión Geográfica de Três Lagoas (MS), en los municipios: Três Lagoas, (con dos proyectos, Paulistinha y Palmeiras); Brasilândia, (Proyectos Almanara y Esperança); y Ribas do Rio Pardo, (4 proyectos, Melodia, Nossa Senhora das Graças, Novo Modelo I y Novo Modelo II). Para tanto, las referencias teóricas y el trabajo de campo fueron importantes para elucidación en las influencias externas en la creación del PNCF, cómo el programa funciona y cómo ocurre la reproducción campesina en el interior de los proyectos en el recorte empírico del análisis. En este sentido, primeramente, se expone la cuestión agraria presente en el recorte empírico del análisis, las implicaciones de la regularización de la apropiación ilegal de tierras, posibilitada por el Estado por medio de la legislación, lo que legitimó la concentración de la propiedad capitalista de la tierra, culminando en diversos conflictos agrarios en Mato Grosso do Sul. Luego, se busca comprender cómo ese mismo Estado ha enfrentado la cuestión agraria en el país por medio de la financiarización, originada a partir de la alianza entre el Estado brasileño y el capital financiero internacional, originando la implementación del Crédito Agrario en el país, fomentando el mercado de tierras y alimentando el capital financiero, por medio del saqueo del Fondo Público y del sistema de crédito, además de promover la extracción de la renta de la tierra y del trabajo necesario, por medio de esta política. El Estado, por medio del PNCF, lleva a cabo la contrarreforma agraria en el país, promovida por diferentes líderes del Gobierno Federal a lo largo de las últimas décadas, y desde la comprensión del origen de esta política, posteriormente, se presenta la materialidad de esta relación desplegada en los proyectos de crédito agrario presentes en el recorte territorial de análisis. Finalmente, se destacan los principales obstáculos encontrados en los proyectos, según los cuales, tornan inviable el pago de las cuotas del financiamiento de la tierra y de otras deudas contraídas con el banco, propiciando el aumento de familias endeudadas en el ámbito del programa, elementos inherentes a su lógica. En medio de la relación presentada por el PNCF, se considera, la reproducción del capital financiero y la reproducción de los terratenientes, proporcionando, precariamente, la reproducción del campesinado. Considerando, por lo tanto, el modo de vida campesino recreado en estos proyectos, se constituye en contradicción en medio de la contrarreforma agraria establecida en la Microrregión Geográfica de Três Lagoas (MS).

**Palabras clave:** Programa Nacional de Crédito Agrario; Contrarreforma Agraria; Campesinado; Microrregión Geográfica de Três Lagoas (MS); Mato Grosso do Sul.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Sul do estado de Mato Grosso – Região de domínio da erva-mate (1870-1937) .....	38
<b>Figura 2</b> – Brasil: concentração espacial da soja no Brasil (2014) .....	58
<b>Figura 3</b> – Brasil: áreas de produção de cana – 2018 .....	59
<b>Figura 4</b> – Brasil: áreas de produção de madeira em tora para celulose e papel - 2014 .....	63
<b>Figura 5</b> – Mato Grosso do Sul: luta pela terra (2000 – 2014) .....	73
<b>Figura 6</b> – Mato Grosso do Sul: ocupações de terra realizada por movimentos indígenas (2000-2014) .....	74
<b>Figura 7</b> – Mato Grosso do Sul: assentamentos de Reforma Agrária (1995-2010) ..	78
<b>Figura 8</b> – Cartilha “A Armadilha do Crédito Fundiário do Banco Mundial” (2006) ..	159
<b>Figura 9</b> – Brasil: Desapropriação para fins de Reforma Agrária em dados comparativos (1995-2015) .....	174
<b>Figura 10</b> – Número de assassinatos no campo brasileiro (1985-2017) .....	182
<b>Figura 11</b> – Brasil: Crédito Fundiário (até 2017) .....	185
<b>Figura 12</b> – Crédito Fundiário: quantidade de famílias beneficiárias .....	186
<b>Figura 13</b> – Mato Grosso do Sul: ocupações de terra (1988-2014) .....	214
<b>Figura 14</b> – Finalidade da Resolução N.º 4.178, de 07 de janeiro de 2013 .....	222
<b>Figura 15</b> – Alterações no processo de renegociação de dívidas implementadas pela da Resolução N.º 4.178, de 07 de janeiro de 2013 .....	222
<b>Figura 16</b> – Mato Grosso do Sul: contratos do BT e PNCF em situação de inadimplência frente a Lei 13.340/2016 (até 2016) .....	227
<b>Figura 17</b> – Paulistinha/Três Lagoas (MS): calcário fornecido pela FIBRIA no lote do assentado .....	247
<b>Figura 18</b> – Projeto Paulistinha: sede do assentamento .....	248
<b>Figura 19</b> – Paulistinha/Três Lagoas (MS): casas e materiais para construção abandonados .....	249
<b>Figura 20</b> – Paulistinha: diversificação da produção no lote .....	254
<b>Figura 21</b> – Paulistinha: casa construída no lote .....	256
<b>Figura 22</b> – Paulistinha: Criação de gado .....	258
<b>Figura 23</b> – Paulistinha: resfriadores concedidos pela empresa Suzano .....	259

<b>Figura 24</b> – Sede da propriedade Paulistinha: fertilizantes disponibilizados pela empresa Suzano .....	260
<b>Figura 25</b> – Palmeiras: casa construída a partir do PNHR .....	265
<b>Figura 26</b> – Palmeiras: produção no lote no ano de 2017 .....	267
<b>Figura 27</b> – UFMS/CPTL/Unidade I: produtos comercializados em feira agroecológica .....	268
<b>Figura 28</b> – Palmeiras: lote no ano de 2019 .....	269
<b>Figura 29</b> – Brasilândia: Projeto Almanara .....	272
<b>Figura 30</b> – Projeto Almanara: “casas embrião” .....	276
<b>Figura 31</b> – Projeto Almanara: lote destinado à locação .....	278
<b>Figura 32</b> – Brasilândia: casas no Projeto Almanara .....	279
<b>Figura 33</b> – Projeto Almanara: produção do lote .....	280
<b>Figura 34</b> – Projeto Almanara: casa construída no lote .....	282
<b>Figura 35</b> – Projeto Almanara: casa construída para os jovens camponeses .....	282
<b>Figura 36</b> – Brasilândia: Projeto Esperança .....	286
<b>Figura 37</b> – Projeto Esperança: produção de urucum .....	288
<b>Figura 38</b> – Projeto Esperança: casa construída com os recursos provenientes da venda da produção de urucum .....	289
<b>Figura 39</b> – Música sobre o Crédito Fundiário .....	295
<b>Figura 40</b> – Ribas do Rio Pardo: Sede do Projeto Melodia .....	300
<b>Figura 41</b> – Projeto Melodia: tanque de peixe .....	304
<b>Figura 42</b> – Projeto Melodia: casa construída no lote .....	305
<b>Figura 43</b> – Ribas do Rio Pardo: Projeto Nossa Senhora das Graças – casa autoconstruída .....	317
<b>Figura 44</b> – Ribas do Rio Pardo: Projetos Novo Modelo I e Novo Modelo II .....	321
<b>Figura 45</b> – Ribas do Rio Pardo: Projeto Novo Modelo II – autoconstrução de casa .....	324

## LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1</b> – Mato Grosso do Sul: Localização dos Projetos Banco da Terra .....	208
<b>Mapa 2</b> – Mato Grosso do Sul: Localização dos projetos criados por meio do PNCF (2006-2017).....	213
<b>Mapa 3</b> – Microrregião de Três Lagoas: municípios com unidades do PNCF .....	233
<b>Mapa 4</b> – Três Lagoas (MS): Paulistinha e Palmeiras .....	238
<b>Mapa 5</b> – Brasilândia (MS): Almanara e Esperança .....	271
<b>Mapa 6</b> – Ribas do Rio Pardo (MS): Melodia, Nossa Senhora das Graças e Novo Modelo I & II .....	297

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Mato Grosso do Sul: estrutura fundiária (2014) .....	53
<b>Tabela 2</b> – Mato Grosso do Sul: área de atuação da empresa Fibria (2017) .....	66
<b>Tabela 3</b> – Mato Grosso do Sul: área de atuação da Eldorado Brasil (2017) .....	67
<b>Tabela 4</b> – Banco Mundial: Distribuição regional de empréstimos – anos fiscais 1992-2014 - Percentual .....	109
<b>Tabela 5</b> – Programa Cédula da Terra no Brasil (1998-2003) .....	135
<b>Tabela 6</b> – Programa Banco da Terra no Brasil.....	144
<b>Tabela 7</b> – Brasil: número de projetos do Banco da Terra e número de assentamentos criados via desapropriação, entre 2000 e 2002.....	145
<b>Tabela 8</b> – Metas estabelecidas pelo II Plano Nacional da Reforma Agrária .....	154
<b>Tabela 9</b> – Brasil: Linha Combate à Pobreza Rural/PNCF (2003-2010).....	168
<b>Tabela 10</b> – Brasil: Linha Consolidação da Agricultura Familiar (2003-2010) .....	169
<b>Tabela 11</b> – Brasil: Linha Combate à Pobreza Rural (CPR/PNCF) (2011-2018)....	183
<b>Tabela 12</b> – Brasil: Linha Nossa Primeira Terra (NPT/PNCF) (2014-2017).....	183
<b>Tabela 13</b> – Brasil: Linha Consolidação da Agricultura Familiar/PNCF (2011-2018) .....	184
<b>Tabela 14</b> – Brasil - Assentamentos Rurais (2005-2017) .....	187
<b>Tabela 15</b> – Brasil - Estabelecimentos de Crédito Fundiário (2001- 2017).....	187
<b>Tabela 16</b> – Crédito Fundiário: inadimplência por Unidade Federativa (até 2016) .	189
<b>Tabela 17</b> – Participação no PNCF segundo a faixa etária .....	194
<b>Tabela 18</b> – Banco da Terra em Mato Grosso do Sul.....	208

<b>Tabela 19</b> – Comparação entre os dados sobre o Banco da Terra e a Reforma Agrária em MS (2001-2002) .....	209
<b>Tabela 20</b> – Mato Grosso do Sul: Programa Nacional de Crédito Fundiário (2006-2017) .....	212
<b>Tabela 21</b> – Mato Grosso do Sul: Linhas do PNCF (2006-2015).....	215
<b>Tabela 22</b> – Mato Grosso do Sul: contratos acessados pelo PRONAF nos períodos de 2010 a 2016 .....	219
<b>Tabela 23</b> – Descontos a serem aplicados sobre o valor consolidado a ser liquidado segundo o Art. 4.º presente na Lei nº 13.340/2016 .....	226
<b>Tabela 24</b> – Projetos do PNCF em fase de contratação em Mato Grosso do Sul ..	230
<b>Tabela 25</b> – Preço da terra no município de Três Lagoas (2007, 2015 e 2016) .....	240
<b>Tabela 26</b> – Preço dos imóveis financiados por meio do PNCF no município de Três Lagoas .....	241
<b>Tabela 27</b> – Preço da terra no município de Ribas do Rio Pardo (2007, 2015 e 2016) .....	297
<b>Tabela 28</b> – Preço dos imóveis financiados por meio do PNCF no município de Ribas do Rio Pardo .....	298

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Comparativo de processos de Reforma Agrária no Brasil .....	126
<b>Quadro 2</b> – Banco da Terra em Mato Grosso do Sul: problemas hídricos .....	210
<b>Quadro 3</b> – Associações do PNCF contratadas pelo PMCMVR em Mato Grosso do Sul (2016).....	216
<b>Quadro 4</b> – Unidades do Programa Nacional de Crédito Fundiário em Mato Grosso do Sul com problemas hídricos até 2015 .....	218
<b>Quadro 5</b> – Metas de Contratação do PNCF- 2018.....	232

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Produção de Etanol em MS: série histórica .....	60
<b>Gráfico 2</b> – Mato Grosso do Sul: ocupações (1988 - 2017) .....	75
<b>Gráfico 3</b> – Mato Grosso do Sul: manifestações (2000 - 2017).....	76
<b>Gráfico 4</b> – Mato Grosso do Sul: número de assentamentos rurais (1985 - 2017)...	78

## LISTA DE SIGLAS

<b>AGRAER</b>	Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural
<b>ATER</b>	Assistência Técnica e Extensão Rural
<b>BIRD</b>	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>BNDESPar</b>	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social Participações
<b>BT</b>	Banco da Terra
<b>CAF</b>	Consolidação da Agricultura Familiar
<b>CAND</b>	Colônia Agrícola Nacional de Dourados
<b>CEDRS</b>	Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável
<b>CERH</b>	Conselho Estadual de Recursos Hídricos
<b>CESPE</b>	Companhia Energética de São Paulo
<b>CFCP</b>	Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural
<b>CGOAT</b>	Coordenação Geral de Orçamentos e Aquisição de Terras
<b>CGOFFT</b>	Coordenação Geral de Orçamento e Finanças do Fundo de Terras e da Reforma Agrária
<b>CIMI</b>	Conselho Indigenista Missionário
<b>CMN</b>	Conselho Monetário Nacional
<b>CONAB</b>	Companhia Nacional de Abastecimento
<b>CONTAG</b>	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
<b>CPR</b>	Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural
<b>CPT</b>	Comissão Pastoral da Terra
<b>CRAM</b>	Contrarreforma Reforma Agrária de Mercado
<b>CT</b>	Cédula da Terra
<b>CUT</b>	Central Única dos Trabalhadores
<b>DAP</b>	Declaração de Aptidão ao PRONAF
<b>DAU</b>	Dívida Ativa da União
<b>DEGCF</b>	Departamento de Gestão do Crédito Fundiário
<b>DFDA</b>	Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário
<b>DRU</b>	Desvinculação das Receitas da União
<b>e-SIC</b>	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
<b>FAMASUL</b>	Federação da Agricultura e Pecuária de MS

<b>FETAGRI</b>	Federação da Agricultura Familiar de Mato Grosso do Sul
<b>FETRAF</b>	Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar
<b>FHC</b>	Fernando Henrique Cardoso
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>FNRA</b>	Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo
<b>FTRA</b>	Fundo de Terras e da Reforma Agrária
<b>FUNASA</b>	Fundação Nacional de Saúde
<b>GTTR</b>	Grupo Técnico de Trabalho de Reestruturação
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IDACE</b>	Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará
<b>IICA</b>	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
<b>INCRA</b>	Instituto de Colonização e Reforma Agrária
<b>IPEA</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
<b>MAPA</b>	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
<b>MDA</b>	Ministério de Desenvolvimento Agrário
<b>MST</b>	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
<b>MSTTR</b>	Movimentos Sindicais de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
<b>NPT</b>	Nossa Primeira Terra
<b>OGU</b>	Orçamento Geral da União
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>OTAN</b>	Organização do Tratado do Atlântico Norte
<b>PCT</b>	Programa Cédula da Terra
<b>PDRT</b>	Programa de Desenvolvimento Rural Territorial
<b>PEC</b>	Proposta de Emenda à Constituição
<b>PGFN</b>	Procuradoria Geral da Fazenda Nacional
<b>PIN</b>	Plano de Integração Nacional
<b>PL</b>	Partido Liberal
<b>PLADESCO</b>	Plano de Desenvolvimento Econômico-Social do Centro-Oeste
<b>PMCMVR</b>	Programa Minha Casa Minha Vida Rural
<b>PNCF</b>	Programa Nacional de Crédito Fundiário
<b>PND</b>	Plano Nacional de Desenvolvimento
<b>PNRA</b>	Plano Nacional da Reforma Agrária
<b>POLOCENTRO</b>	Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste

<b>PPA</b>	Plano Plurianual
<b>PRODEGRAN</b>	Programa Especial de Desenvolvimento da Região da Grande Dourados
<b>PRODEPAN</b>	Programa Especial de Desenvolvimento da Região do Pantanal Mato-Grossense
<b>PRODOESTE</b>	Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste
<b>PRONAF</b>	Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar
<b>PROTERRA</b>	Programa de Redistribuição de Terras
<b>PSD</b>	Partido Social Democrático
<b>PSJ</b>	Projeto São José
<b>PT</b>	Partido dos Trabalhadores
<b>RAM</b>	Reforma Agrária de Mercado
<b>RB</b>	Relação de Beneficiários
<b>RDM</b>	Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial
<b>SAF</b>	Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo
<b>SAFs</b>	Sistemas Agroflorestais
<b>SAT</b>	Subprojetos de Aquisições de Terras
<b>SEAD</b>	Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário
<b>SEMAGRO</b>	Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar
<b>SEPAF</b>	Secretaria de Estado de Produção e Agricultura Familiar
<b>SIB</b>	Subprojeto de Investimento Básico
<b>SIC</b>	Subprojeto de Investimento Comunitário
<b>SIG-CF</b>	Sistema de Informações Gerenciais do Crédito Fundiário
<b>SINDPFA</b>	Sindicato Nacional dos Peritos Federais Agrários
<b>SMMT</b>	Sistema de Monitoramento do Mercado de Terras
<b>SNCR</b>	Sistema Nacional de Crédito Rural
<b>SPI</b>	Serviço de Proteção aos Índios
<b>SRA</b>	Subsecretaria de Reordenamento Agrário
<b>STR</b>	Sindicatos dos Trabalhadores Rurais
<b>TDA</b>	Títulos da Dívida Agrária
<b>TJLP</b>	Taxa de Juros a Longo Prazo
<b>UTE</b>	Unidade Técnica Estadual

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>17</b>
<b>1. O CARÁTER RENTISTA DO CAPITALISMO BRASILEIRO E A QUESTÃO AGRÁRIA EM MATO GROSSO DO SUL</b> .....	<b>26</b>
1.1 A origem da concentração fundiária nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul: implicações para o campesinato .....	27
1.2 O desenvolvimento capitalista no campo sul mato-grossense: a aliança do atraso .....	46
1.3 Luta pela terra em Mato Grosso do Sul.....	70
<b>2. A EXPANSÃO GEOGRÁFICA DO CAPITAL E AS TENDÊNCIAS DAS POLÍTICAS SOCIAIS ORIENTADAS PELO BANCO MUNDIAL</b> .....	<b>82</b>
2.1 A Relação entre o capital e o Estado: a abertura de novos espaços para valorização do capital .....	83
2.2 Causa contrariante à crise do capital: o lugar do fundo público na rotação do capital.....	97
2.3 Anulação do espaço pelo tempo: o sistema de crédito e as instituições estatais .....	100
2.4 Entre o Banco Mundial e a Contrarreforma do Estado Brasileiro .....	105
2.4.1 A política agrária orientada pelo Banco Mundial e a abertura institucional do mercado de terras no Brasil .....	114
<b>3. CONTRARREFORMA AGRÁRIA NO BRASIL: OS DESDOBRAMENTOS CAUSADOS PELA POLÍTICA PÚBLICA DE CRÉDITO FUNDIÁRIO CRIADA PELO ESTADO BRASILEIRO E ORIENTADA PELO BANCO MUNDIAL</b> .....	<b>121</b>
3.1 Contrarreforma agrária durante o Governo FHC .....	127
3.1.1 Projeto Piloto São José – Projeto Cédula da Terra (PCT) .....	132
3.1.2 Banco da Terra / Fundo de Terras (BT) .....	142
3.1.3 Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (CFPR) .....	147
3.2 Contrarreforma agrária durante o Governo Lula.....	150
2.2.1 Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) .....	165
3.3 Contrarreforma agrária durante o Governo Dilma e o Governo Temer .....	173
3.3.1 Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF): contrarreforma agrária no ano de 2018 .....	191
<b>4. O ACESSO À TERRA E A PRISÃO PELA DÍVIDA: OS PROJETOS CRIADOS POR MEIO DO CRÉDITO FUNDIÁRIO EM MATO GROSSO DO SUL</b> .....	<b>205</b>

4.1	Programa Banco da Terra em Mato Grosso do Sul.....	207
4.2	Programa Nacional de Crédito Fundiário em Mato Grosso do Sul .....	212
4.3	Inadimplência junto ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária e renegociação de dívidas dos projetos do Banco da Terra e do Programa Nacional de Crédito Fundiário em Mato Grosso do Sul.....	220
4.4	Programa Nacional de Crédito Fundiário na Microrregião de Três Lagoas (MS) .....	233
4.5	Programa Nacional de Crédito Fundiário em Três Lagoas (MS).....	238
4.5.1	Projeto Paulistinha .....	248
4.5.2	Projeto Palmeiras.....	262
4.6	Programa Nacional de Crédito Fundiário no Município de Brasilândia .....	270
4.6.1	Projeto Almanara.....	272
4.6.2	Projeto Esperança.....	284
4.7	Programa Nacional de Crédito Fundiário no Município de Ribas do Rio Pardo .....	296
4.7.1	Projeto Melodia .....	299
4.7.2	Projeto Nossa Senhora das Graças.....	309
4.7.3	Projetos Novo Modelo I e Novo Modelo II .....	319
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>326</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>330</b>

## INTRODUÇÃO

Por meio deste trabalho, realizou-se a aproximação teórica e empírica com a temática denominada, por diversos autores, de “Reforma Agrária de Mercado (RAM)”, considerada, neste trabalho, como uma das faces da contrarreforma agrária em curso no país. O recorte espacial e empírico foram os projetos de Crédito Fundiário existentes na Microrregião Geográfica de Três Lagoas (MS), nos municípios: Três Lagoas, que apresenta dois projetos sendo eles o Paulistinha e o Palmeiras; Brasilândia, também com dois projetos, Almanara e Esperança; e Ribas do Rio Pardo com quatro projetos, Melodia, Nossa Senhora das Graças e Novo Modelo I e Novo Modelo II.

Esta pesquisa originou-se a partir das inquietações surgidas durante a realização do trabalho monográfico, realizado pela autora, no ano de 2017, intitulado: “Programa Nacional de Crédito Fundiário em Três Lagoas/MS: desdobramentos e entraves para a recriação do campesinato”<sup>1</sup>.

A partir de pesquisa bibliográfica realizada, constatou-se a ausência de estudos existentes na temática e com recorte empírico nos projetos criados por meio da política de Crédito Fundiário na Microrregião Geográfica de Três Lagoas (MS).

A pesquisa tem como objetivo compreender os desdobramentos causados pelo Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) aos camponeses moradores dos projetos criados na Microrregião Geográfica de Três Lagoas (MS), no interior da questão agrária.

Para tanto, realizou-se revisão de parte da literatura a respeito da política de Crédito Fundiário. Os referenciais teóricos e o trabalho de campo foram importantes para elucidar o contexto político de criação dessa política, quais as influências externas estimularam sua criação, como funciona o PNCF e como ocorre a reprodução camponesa no interior dos projetos de crédito fundiário no recorte empírico estabelecido para este trabalho.

Para alcançar o objetivo geral, foram propostos objetivos específicos, sendo eles: analisar a relação entre o caráter rentista do capitalismo brasileiro e a criação dos projetos de crédito fundiário em Mato Grosso do Sul; investigar o papel das organizações ligadas ao campesinato no surgimento desses projetos; e compreender

---

<sup>1</sup> O trabalho monográfico foi orientado pelo Prof. Dr. Sedeval Nardoque e apresentado junto ao Curso de Graduação em Geografia da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus de Três Lagoas (CPTL), como requisito parcial para a obtenção do grau de Licenciada em Geografia.

a trajetória de vida das famílias e o fator incentivador que as motivaram a acessar ao PNCF.

Para alcançar tais objetivos, neste trabalho, estabeleceram-se procedimentos metodológicos norteadores dos caminhos a serem percorridos durante a pesquisa, tais como: levantamento bibliográfico, trabalho de campo e, também, a coleta e tabulação dos dados, além da representação cartográfica para identificar o recorte espacial adotado e a espacialização dos projetos de crédito fundiário no estado de Mato Grosso do Sul e na Microrregião Geográfica de Três Lagoas.

Nesse sentido, estruturou-se o trabalho de modo a apresentar em primeiro lugar a questão agrária presente no recorte empírico de análise mostrando as implicações da regularização da grilagem, viabilizada pelo Estado por meio da legislação, legitimando a concentração da propriedade capitalista da terra culminando em diversos conflitos fundiários no estado.

Por compreender a pesquisa científica como movimento, a partir desta perspectiva, durante o percurso sentiu-se a necessidade de compreender a política de Crédito Fundiário e como o Estado tem enfrentado a questão agrária no país por meio de sua financeirização, originada a partir da aliança entre o Estado brasileiro e o capital financeiro internacional, desdobrando-se na implementação do Crédito Fundiário no país e fomentando o mercado de terras.

Considera-se o Estado, por meio desta política, como realizador da contrarreforma agrária no país, promovida por diferentes dirigentes do Governo Federal ao longo das últimas décadas. A partir desta concepção, posteriormente, apresenta-se a materialidade desta assertiva desdobrada nos projetos de crédito fundiário presentes no recorte territorial de análise explicitado no primeiro capítulo.

Primeiramente, no capítulo 1 **“O Caráter Rentista do Capitalismo Brasileiro e a Questão Agrária em Mato Grosso do Sul”**, considera-se importante apresentar a Questão Agrária presente no recorte territorial de análise, no qual apresentam-se alguns delineamentos a respeito da constituição da concentração fundiária no estado de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, cuja gênese está na apropriação privada e capitalista da terra. Considera-se que esse processo de apropriação, promovido com o auxílio do Estado, por meio de legislação, é o ponto de partida deste trabalho, para compreender como ocorre o acesso à terra por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) e quais seus desdobramentos para o campesinato no estado de Mato Grosso do Sul.

Para tanto, iniciou-se a discussão abordando como ocorreu a apropriação privada e capitalista da terra no campo (MARTINS, 1994, 1981; PRIETO 2016; OLIVEIRA, 2007; OLIVEIRA, 2012), por meio de diversos esforços jurídicos empreendidos por oligarquias fundiárias regionais, as quais, em parte, atuavam como representantes do Estado, em Mato Grosso, sobretudo, no período Republicano. (MORENO, 1999; 2008; FABRINI, 2008). Decorrente deste processo de apropriação da terra, por meio da burla da lei, ocorreram diversas apropriações capitalistas da terra sobre o território indígena e o cerceamento da expansão da pequena propriedade (FERREIRA e BRAND, 2009; BRAND, FERREIRA e AZAMBUJA), culminando em diversos conflitos fundiários no estado.

Neste capítulo, também se discute a respeito do desenvolvimento capitalista no campo sul mato-grossense, a partir da década de 1970, desenvolvido por meio da modernização da agricultura implementada no Brasil, sobretudo, na Região Centro-Oeste. Salienta-se que a discussão realizada neste capítulo se alicerça na compreensão de que o desenvolvimento capitalista no campo acontece de forma desigual e contraditória e tem o rentismo em sua origem (MARTINS, 1981, 1994; OLIVEIRA, 2004, 2007; ALMEIDA, 2011; PRIETO, 2016). Desta forma, apresenta-se a aliança do atraso (MARTINS, 1994), como resultante desse processo, constituindo-se em base do desenvolvimento capitalista em Mato Grosso do Sul, o qual tem dominado extensas áreas no campo por meio de mecanismos de apropriação da renda territorial (ALMEIDA, 2001, 2012, 2018; KUDLAVICZ, 2014; NARDOQUE, 2016, 2018). Aborda-se, também, as conflitualidades resultantes da aliança terra-capital, no estado, envolvendo latifundiários/capitalistas e indígenas e camponeses em meio à luta pela terra (MOTA, 2012; NARDOQUE 2018; NARDOQUE, MELO e KUDLAVICZ, 2018).

A partir da compreensão do processo de apropriação capitalista da terra, promovido com o auxílio do Estado, e da compreensão de que o desenvolvimento capitalista no campo acontece de forma desigual e contraditória, pautado no rentismo, cerceando o acesso à terra a pequenos proprietários e camponeses sem terra, aborda-se no capítulo 2 a origem da política de Crédito Fundiário implementada no estado de Mato Grosso do Sul no início dos anos 2000, como alternativa de acesso à terra a famílias camponesas em meio à questão agrária marcada e dominada pelo latifúndio e pelas relações capitalistas desenvolvidas no campo.

No capítulo 2, intitulado **“A Expansão Geográfica do Capital e as tendências das políticas sociais orientadas pelo Banco Mundial”**, abordou-se como a relação entre o Estado e o capital, explicada a partir da expansão geográfica do capital (HARVEY, 2005b), promove a abertura de novos mercados com o objetivo de possibilitar a continuidade da reprodução do capital, sobretudo em contextos de crise (HARVEY, 2005a; 2005b; 2013).

Neste capítulo, a discussão foi conduzida a partir da compreensão de que o capital, com o apoio dos Estados nacionais, opera alguns mecanismos com a finalidade de empurrar para longe dos pontos nucleares do sistema os processos de desvalorização do capital, penetrando as economias dos países localizados na periferia do capitalismo, por meio do endividamento público e também por meio do desenvolvimento de políticas públicas, pautadas no sistema de crédito, orientadas pelas agências multilaterais, como o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD, o Banco Mundial) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Estas agências, por sua vez, interferem e reorientam as políticas públicas sociais dos Estados nacionais que contraíram seus empréstimos e têm promovido o processo de contrarreforma do Estado (BEHRING, 2008), propiciando, a canalização de mais valia socialmente produzida, renda da terra e trabalho necessário para o capital portador de juros.

A discussão deste capítulo inicia-se a partir das considerações de Chesnais (2005) sobre a financeirização da economia e de Harvey (2005a; 2005b), considerando-se a expansão geográfica do capital, abrangendo referencial amplo de análise, além da abordagem econômica pelo primeiro autor. Paulani (2012), Montaño e Durigetto (2011) e Behring (2010) contribuem neste trabalho por meio de suas análises a respeito do papel do Estado em meio à nova dinâmica de acumulação de capital coordenadas pelos imperativos do neoliberalismo.

Na sequência, apresenta-se, brevemente, como o Estado, por meio do fundo público, interfere (in)diretamente no processo de rotação de capital, servindo-o como aporte, sobretudo em momentos de crise, direcionando-o de acordo com os interesses capitalistas (BEHRING, 2010). A partir das considerações de Behring (2008; 2010) e Salvador (2014), compreende-se como a destinação do fundo público atua na rotação do capital com a finalidade de promover sua acelerada valorização, por meio de alguns mecanismos, com destaque para a oferta de créditos para à população. (BEHRING, 2010).

Em seguida, a discussão considera o sistema de crédito como possibilitador da rotação acelerada do capital anulando o espaço pelo tempo, promovendo a reprodução ampliada do capital, sob o aporte de instituições estatais (HARVEY, 2005b; 2013). Posteriormente, discutiu-se sobre as orientações das agências multilaterais provocadoras do endividamento de Estados dos países da África, Ásia e América Latina, e como se inseriram no processo de contrarreforma no Estado brasileiro. (PEREIRA, 2017, 2018; ROSSET, 2004). Assim, como condição de empréstimo, o Banco Mundial promoveu a reconfiguração das políticas públicas sociais no Brasil, inserindo-as e focalizando-as no “combate à pobreza”, mas com caráter mercadológico tornaram-se espaços de valorização do capital, especificamente do capital portador de juros. (BEHRING, 2008, SOUZA, 2012).

No subitem “Entre o Banco Mundial e a Contrarreforma do Estado Brasileiro”, deste capítulo, apresentam-se algumas estratégias empreendidas pelo Banco Mundial cujo objetivo consistiu-se em interferir nas ações do Estado brasileiro para atender à dinâmica internacional do capital e subordinar as políticas públicas sociais voltadas para o campo, à acumulação de capital por meio da liberalização do mercado institucional de terra no Brasil, propiciando a realização da renda capitalizada da terra para os proprietários fundiários e a punção da renda da terra para o capital portador de juros (ROSSET, 2004; PEREIRA, 2006, 2017, 2018; RAMOS FILHO, 2008, 2013).

No capítulo 3, intitulado **“Contrarreforma agrária no Brasil: os desdobramentos causados pela política pública de Crédito Fundiário criada pelo Estado brasileiro e orientada pelo Banco Mundial”**, apresenta-se como o Estado brasileiro, representado por diferentes dirigentes nas últimas décadas, tem enfrentado a questão agrária brasileira por meio de sua financeirização, promovendo a contrarreforma agrária a partir do fomento da política de Crédito Fundiário, segundo a qual, a partir do discurso do Estado objetiva “combater à pobreza rural” promovendo o acesso à terra aos camponeses sem terra ou com pouca terra, por meio de linhas de financiamento de imóveis rurais, apresentando-se portanto, seu caráter mercadológico.

Para empreender tal discussão, pautou-se nos estudos dos seguintes autores: Sauer (2004; 2006; 2010), Rosset (2004), Rezende e Mendonça (2004), Ramos Filho (2005; 2008), Pereira (2004; 2006; 2012), Pereira e Sauer (2011), Oliveira (2006; 2012) e Medeiros (2018), os quais auxiliaram na compreensão dos desdobramentos da política de Crédito Fundiário para as famílias que a acessaram desde o início de

sua implantação no Brasil, na metade da década de 1990. Além de auxiliar a compreensão a respeito das diversas realidades das famílias que ingressaram nos programas provenientes da política de Crédito Fundiário no Brasil, estes autores também colaboraram com o entendimento a respeito da operacionalização desta política, bem como sobre suas alterações e ampliações desde o ano de sua implementação, em 1996.

Ademais, este capítulo é complementado por dados e informações a respeito da política de Reforma Agrária e de Crédito Fundiário no sentido de demonstrar como os representantes do Estado têm enfrentado a questão agrária por meio do mercado promovendo a contrarreforma agrária no país. Os dados organizados por períodos governamentais, tais como o Governo liderado por Fernando Henrique Cardoso (em dois mandatos, de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002), Governo Lula (em seus dois mandatos, de 2003 a 2006 e de 2007 a 2010), Governo Dilma (em seus dois mandatos, de 2011 a 2014 e de 2015 a 2016), e parte do ilegítimo Governo Temer, a partir de 2016 até 2018, considerando-se o contexto político e as ações empreendidas por tais governos a respeito da Questão Agrária no Brasil, em seus respectivos mandatos. Para tanto, consideraram-se os estudos de Bianchi e Braga (2003), Oliveira (2010, 2011), Coelho (2018), Coca (2018), Cleps Junior (2018), Leite, Castro e Sauer (2018), Mitidiero Junior e Feliciano (2018), Porto-Gonçalves et al. (2018) e Prieto (2016). Utilizam-se os dados presentes no Banco de Dados da Luta pela Terra (DATALUTA); dados presentes no II Plano Nacional da Reforma Agrária (II PNRA) disponibilizado pelo Incra; utilizaram-se os dados referentes aos programas de Crédito Fundiário (Cédula da Terra, Banco da Terra e PNCF) no Brasil, presentes no Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário, Boletim Ano XIII - 17/2018, disponibilizados pela Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018).

A partir da compreensão da existência da contrarreforma agrária que integra um processo amplo de financeirização da questão agrária no Brasil, promovendo-se o endividamento de famílias camponesas e sustentando o capital financeiro, no capítulo 4, intitulado **“O Acesso à Terra e a Prisão pela Dívida: os projetos criados por meio do Crédito Fundiário em Mato Grosso do Sul”**, apresenta-se que este mecanismo ao objetivar fomentar o mercado de terras e alimentar o capital portador juros, possibilita, contraditoriamente a recriação precária do campesinato. Neste capítulo, aproximou-se a escala de análise com objetivo de compreender a

materialidade promovida pela contrarreforma agrária, expressa pelos rebatimentos territoriais provenientes da implementação do PNCF na Microrregião Geográfica de Três Lagoas, no estado de Mato Grosso do Sul.

Este capítulo apresenta, portanto, os desdobramentos causados a partir da implementação do Programa Banco da Terra e do Programa Nacional de Crédito Fundiário no estado de Mato Grosso do Sul. Para compreender os rebatimentos territoriais provenientes da implementação do PNCF, realizou-se trabalho de campo nos municípios com unidades do PNCF na Microrregião de Três Lagoas, como: Três Lagoas, Brasilândia e Ribas do Rio Pardo. Assim como a realidade agrária do estado, esses municípios também sofreram com as implicações da propriedade capitalista da terra e do desenvolvimento do capitalismo no campo por meio da atuação de empresas do agronegócio, cerceadores do acesso à terra aos camponeses. E têm vivenciado os desdobramentos da política que possibilita, precariamente, o acesso à terra àqueles historicamente impedidos de acessá-la.

O objetivo do trabalho de campo foi compreender a trajetória de vida das famílias que aderiram ao PNCF; compreender se estas famílias estão conseguindo pagar suas dívidas junto ao programa e se as condições de sobrevivência melhoraram após a entrada na terra. Para tanto, foram aplicados questionários semiestruturados junto às famílias que moram nos projetos de crédito fundiário investigados e aos funcionários das unidades da Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER)<sup>2</sup> localizadas nos municípios de Três Lagoas e Brasilândia, com objetivo de obter o panorama a respeito dos projetos criados a partir do PNCF nos respectivos municípios, bem como, compreender como ocorre as inscrições das famílias no programa, a tramitação das propostas e, posteriormente, como acontece a assistência técnica prestada por esta agência nos municípios em questão.

No estado de Mato Grosso do Sul, o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), contratado pela Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (SAF), para atuar junto ao Departamento de Gestão do Crédito Fundiário (DEGCF), realiza consultoria e avaliação dos projetos criados por meio da política de Crédito Fundiário no estado. Sendo assim, com o objetivo de desenvolver o panorama a respeito do Programa Banco da Terra e o Programa Nacional de Crédito Fundiário no estado de Mato Grosso do Sul, foram utilizadas informações e dados

---

<sup>2</sup> A AGRAER é o órgão público estadual responsável pela agricultura familiar do Estado de Mato Grosso do Sul, sobretudo na assistência técnica à agricultura familiar.

disponibilizados no formato de relatórios por técnicos da Unidade Técnica Estadual (UTE) responsável pela implementação do PNCF no estado, a AGRAER.

Na sequência, a partir dos dados disponibilizados por técnicos da AGRAER e do IICA, apresentam-se os desdobramentos do PNCF no estado, por meio da elaboração do panorama a respeito dos projetos criados pelo Programa em Mato Grosso do Sul, evidenciando-se a quantidade de projetos e de famílias e áreas adquiridas por meio do PNCF.

Por fim, apresenta-se a trajetória de vida de algumas famílias que, ao realizar o sonho de adquirir seu pedaço de terra, se veem em meio ao pesadelo causado pela dívida e se reproduzem, contraditoriamente, em meio aos desdobramentos postos pela inerente lógica do PNCF nestes projetos.

## **CAPÍTULO I**

### **O CARÁTER RENTISTA DO CAPITALISMO BRASILEIRO E A QUESTÃO AGRÁRIA EM MATO GROSSO DO SUL**

## **1. O CARÁTER RENTISTA DO CAPITALISMO BRASILEIRO E A QUESTÃO AGRÁRIA EM MATO GROSSO DO SUL**

Neste capítulo apresentar-se-á alguns delineamentos sobre a constituição da concentração fundiária no estado de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, cuja gênese está na apropriação privada e capitalista da terra. Esse processo de apropriação, promovido com o auxílio do Estado, por meio da legislação, é o ponto de partida deste trabalho, para compreender como ocorre o acesso à terra por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) e quais seus desdobramentos para o campesinato no estado de Mato Grosso do Sul.

Primeiramente, abordar-se-á como ocorreu a apropriação privada e capitalista da terra no campo, (MARTINS, 1994, 1981; PRIETO 2016; OLIVEIRA, 2007; OLIVEIRA, 2012) por meio de diversos esforços jurídicos empreendidos por oligarquias fundiárias regionais, as quais, em parte, atuavam como representantes do Estado, em Mato Grosso, sobretudo, no período Republicano. (MORENO, 1999; 2008; FABRINI, 2008). Dentre algumas consequências derivadas deste processo de apropriação da terra, por meio da burla da lei, ocorreram diversas apropriações capitalistas da terra sob o território indígena e o cerceamento da expansão da pequena propriedade (FERREIRA e BRAND, 2009; BRAND, FERREIRA e AZAMBUJA), culminando em diversos conflitos fundiários no estado.

Em seguida, discutir-se-á sobre o desenvolvimento capitalista no campo sul mato-grossense, empreendido a partir da década de 1970 por meio da modernização da agricultura implementada no Brasil, sobretudo, na Região Centro-Oeste. A discussão empreendida neste capítulo se alicerça na compreensão de que o desenvolvimento capitalista no campo acontece de forma desigual e contraditório e tem o rentismo em sua origem (MARTINS, 1981, 1994; OLIVEIRA, 2004, 2007; ALMEIDA, 2011; PRIETO, 2016). Desta forma, a aliança do atraso (MARTINS, 1994), resultante desse processo, é a base do desenvolvimento capitalista em Mato Grosso do Sul, o qual tem invadido extensas áreas no campo por meio de mecanismos de apropriação da renda territorial (ALMEIDA, 2001, 2012, 2018; KUDLAVICZ, 2014; NARDOQUE, 2016, 2018).

Posteriormente, abordar-se-á as conflitualidades resultantes da aliança terra-capital no estado envolvendo latifundiários/capitalistas e indígenas e camponeses em meio à luta pela terra (MOTA, 2012; NARDOQUE 2018; NARDOQUE, MELO e KUDLAVICZ, 2018).

### **1.1 A origem da concentração fundiária nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul: implicações para o campesinato**

A estrutura fundiária concentrada do estado de Mato Grosso do Sul tem origem na apropriação privada e capitalista da terra, empreendida pela ação dos governos do estado de Mato Grosso, pela concessão ou comercialização de extensas áreas de terras à latifundiários, a capitalistas, a empresas agropecuárias e de colonização. Para tanto, diversos esforços jurídicos e políticos foram empreendidos, sob a interferência do Estado, para legitimar a apropriação da terra por oligarquias fundiárias, principalmente no período Republicano no país. *A priori*, o acesso à terra, em Mato Grosso, se deu, por meio de concessões e vendas de terras públicas/devolutas do Estado e regularizadas pela Constituição Republicana em 1891 (MORENO, 1999).

É importante salientar que, ao longo do processo histórico no Brasil, o Estado garantiu a apropriação da terra por três meios: pela concessão de sesmarias; pela propriedade da terra, por meio da compra, garantida pela Lei de 1850 (além de processos de burla de documentos, conhecidos como “grilagens”); e, segundo Silva (1997), por meio da desapropriação da terra para uso social, introduzido na Constituição de 1946 que posteriormente foi aprimorado.

A Lei de Terras de 1850 (Lei nº 601) e seu Regulamento de 1854 foram o aparato jurídico instituindo a propriedade capitalista da terra no Brasil e separou o domínio garantido pelo título e a posse (MARTINS, 1994). Desta forma, o sujeito que tivesse a posse da terra não tinha o direito absoluto sobre ela, sendo outro o portador do título, mesmo sem nunca tê-la ocupado, tinha garantido o domínio sobre a mesma, ou seja, o direito de propriedade sob a terra. Sendo assim, esta lei permitiu o reconhecimento do direito de propriedade de terras devolutas situadas no estado de Mato Grosso, assim como o reconhecimento de concessões de sesmarias realizadas pela Coroa Portuguesa (MORENO, 1999).

A Lei de Terras de 1850 deu origem à formação do mercado de terras no Brasil e, por conseguinte, implicou no seu acesso por meio da compra.

Para respaldar o entendimento sobre a compra de terras é necessário compreender como ela é concebida no mercado, seja pela compra, grilagem ou posse. Nessa perspectiva, Martins (1981) explica que no capitalismo a terra não tem valor, pois não é produto do trabalho humano, mas é transformada em (equivalente de) mercadoria, assim lhe é atribuída um preço. Para o autor, a propriedade capitalista da terra é renda capitalizada, é o direito de apropriar-se de uma renda, tratando-se,

portanto, de fração da mais-valia social, ou seja, subtraída do conjunto da sociedade. A apropriação da mais-valia social existe devido ao monopólio de uma classe que permite sua utilização por outra classe a partir de cobrança da renda da terra, que pode ser auferida por meio do arrendamento, do aluguel, ou de uma vez só, a partir da venda da terra (MARTINS, 1981).

No Brasil, o monopólio sobre a propriedade da terra constituiu-se, sobretudo, por meio da grilagem e da venda de terras griladas. É a partir desse processo de constituição da propriedade capitalista, que se deu a formação territorial capitalista brasileira (PRIETO, 2016). Ao se tratar de grilagem de terras, esse processo apresenta sua peculiaridade, pois, o acesso à renda ocorre sem ao menos se ter pago pela terra para auferi-la, sendo portanto, fonte de produção de capital, “[...] isto é, a grilagem é mediação central da formação da propriedade privada capitalista da terra, produzindo um *rentismo à brasileira*.” (PRIETO, 2016, p. 28, grifo do autor). Já a posse da terra: “[...] é o ato de quem não quer pagar a renda ou não aceita a condição de que para produzir tenha que pagá-la.” (OLIVEIRA, 2007, p. 66). Neste caso, o sujeito tem a posse, mas não tem a propriedade da terra.

A Lei de Terras de 1850, segundo Martins (2015), instituiu o cativo da terra no Brasil, constituído na passagem da renda capitalizada no escravo para a renda territorial capitalizada, desta forma, recriaram-se as condições de sujeição do capital ao trabalho e, por conseguinte, privou lavradores pobres do acesso à terra obrigando-os a trabalhar, principalmente, para os grandes proprietários de terra. Nas palavras do autor:

[...] Seria engano supor que a finalidade da Lei de Terras fosse a de democratizar o acesso à propriedade fundiária. Na verdade, ela nasceu como instrumento legal que assegurava um monopólio de classe sobre a terra em todas as regiões do país, mesmo naquelas ainda não ocupadas economicamente. Com isso, o que de fato se conseguia era interditar o acesso do lavrador pobre à terra, impedindo-o de trabalhar para si e obrigando-o a trabalhar para terceiros, especialmente para os grandes proprietários. (MARTINS, 2015, p.125).

O Estado, por meio de legislação, em níveis federal e estadual, atuou com o objetivo de facilitar a regularização de grilagens, a apropriação, a posse e o uso da terra aos grandes proprietários de terras e, por conseguinte, bloquear seu acesso aos demais sujeitos (posseiros, escravos livres e migrantes), agravando as desigualdades sociais no país. A respeito da Lei de Terras de 1850, Martins (1994) ainda esclarece:

É que a Lei de Terras, longe de ter por objetivo a liberalização do acesso à terra, teve por objetivo justamente o contrário: instituir bloqueios ao acesso à propriedade por parte dos trabalhadores, de modo que eles se tornassem compulsoriamente força-de-trabalho das grandes fazendas. Ao contrário do extinto regime de sesmarias, o novo regime retirava do direito de propriedade a co-propriedade do Estado. No regime sesmarial, o fazendeiro tinha apenas a posse formal, que podia ser objeto de venda, mas o rei, isto é, o Estado, mantinha sobre a terra a propriedade eminente, podendo arrecadar terras devolutas ou abandonadas e redistribuí-las para outras pessoas, como fora comum até o século XVIII. (MARTINS, 1994, p. 76).

Portanto, no regime sesmarial a terra era livre e o trabalho era cativo. No regime de trabalho livre, a terra tornou-se cativa. Assim, o Estado, por meio da lei, viabilizou a expansão do capital e a produção capitalista no campo.

A partir de 1891, as elites estaduais, atuantes em cada estado, se responsabilizaram pela transação burocrática de fiscalização, regularização e venda de terras devolutas sob seu domínio. Segundo Oliveira (2012):

O grande alvo das políticas estaduais, pós-Constituição republicana de 1891, foram as terras devolutas tidas como terras de ninguém. Nesse processo, foi desenvolvida a constituição de um mercado de terras no Brasil, muito embora o processo de institucionalização da propriedade privada da terra seja algo mais assentado na Lei de Terras de 1850 (OLIVEIRA, 2012, p. 31).

As terras devolutas do Estado, mantidas sob domínio da União, transferidas para o domínio dos governos estaduais, geraram confusão sobre o entendimento do que caracteriza a terra pública e a terra devoluta. É necessário, portanto, esclarecer suas características. Conforme Cirne Lima (2002, p.70) citado por Oliveira (2012), na leitura oficial:

[...] são terras públicas, terras pertencentes à União, e mantidas em seu domínio (art. 20, I, Const. De 1934; art. 36, a, Const. De 1937; art. 34, II, Const. De 1946), mas não devolutas, pela circunstância de se acharem constitucionalmente aplicado a dados usos públicos, são as reservadas pelo art. 64 da Constituição de 1891, para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais [...]. (CIRNE LIMA, 2002, p. 70-71 apud OLIVEIRA, 2012, p. 30).

As terras públicas seriam ocupadas afirmando a ideia de que a propriedade pública baseia-se no uso e destinação. (OLIVEIRA, 2012).

Segundo a leitura oficial, são terras devolutas:

1) as que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias ou outras concessões do governo geral ou provincial, não incursas em comisso, por falta de

cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura; 2) as que não se acharem dadas por sesmarias ou outras concessões do governo, que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas pela lei; 3) as que não se fundarem em título legal, forem legitimadas pela lei; 4) as que não se encontrarem aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal. (art. 3.º). (CIRNE LIMA, 2002, p. 70-71 apud OLIVEIRA, 2012, p. 30).

Naquele período (pós 1891), ocorreu a transferência do domínio das terras devolutas do Estado às oligarquias fundiárias regionais que passaram a exercer poder sobre elas ensejando a política de concentração fundiária (FABRINI, 2008).

A respeito da transferência de poder sobre as terras para as oligarquias regionais, Fabrini (2008) esclarece:

Com a proclamação da república, a política fundiária passou para a competência dos Estados. A república transferiu o poder sobre as terras para as oligarquias regionais, que passam a decidir sobre a sua propriedade dentro do domínio estadual, monopolizando a sua posse e colocando em prática a política de concentração. Neste contexto, ocorreu a transferência das terras devolutas do Estado através da venda e arrendamento a grandes fazendeiros e empresas capitalistas que atuavam no setor. (FABRINI, 2008, p. 60-61).

Assim como ocorreu no Brasil, a formação e afirmação das oligarquias dominantes no estado de Mato Grosso influenciaram sobremaneira a política local e garantiram a permanência de um modelo concentrador de terras. A formação das oligarquias esteve diretamente ligada ao processo de ocupação da fronteira e a inúmeros casos de violência e disputa por poder político estatal. Segundo Moreno (2007):

[...] no início do século XX grupos oligárquicos se estabeleceram tanto no norte, representados pelos usineiros de açúcar, como no sul do estado, representados pelos grandes pecuaristas e ervateiros, os quais, se articulavam em função dos interesses econômicos em jogo. (MORENO, 2007, p. 43).

O banditismo foi outro componente que caracterizou o primeiro período republicano no estado, desde o final do século XIX, exerceu influência sob o contexto político daquele período. O banditismo era composto por forças paramilitares dos coronéis. Na região Norte do estado, suas ações vinculavam-se às disputas pelo poder político e econômico, e na região Sul, suas ações referiam-se à posse da terra, sobretudo no período de intenso processo migratório para a região (MORENO, 2007).

Segundo Moreno (2007), a ação dos bandos começou a ser reprimida durante o Estado Novo. A partir da década de 1937, encerrando-se em 1943. No mesmo período estadonovista, ocorreu o enfraquecimento do poder dos coronéis devido às

intervenções federais. Os coronéis eram homens criadores de gados e/ou autoridades políticas, detentores de poder econômico, e com o uso de armas controlavam a política e as pessoas, dentre elas: camponeses, posseiros, assalariados, entre outros sujeitos que não desfrutavam de poder político ou financeiro (MORENO, 2007).

A aliança entre bandidos e coronéis manteve o Estado sob domínio da violência e do poder das oligarquias, sobretudo a partir do ano de 1891. Moreno (2007), a partir da consideração de Corrêa (1981, p 68-78), afirma que após 1891 o estado de Mato Grosso era considerado a “República dos Coronéis”.

É importante destacar que o “fenômeno do coronelismo fundamenta-se na concentração da propriedade enquanto base econômica de sustentação das manifestações do poder privado.” (MORENO, 2007, p. 44). A concentração da propriedade privada da terra no estado de Mato Grosso possibilitou o desenvolvimento de profundo mandonismo local e, por conseguinte, garantiu o poder e o domínio dos proprietários de terras sob o Estado.

Para Moreno (2007), a existência e atuação das oligarquias rurais e urbanas está ligada ao coronelismo, diferenciando-se apenas quanto à escala política de atuação. A escala política de atuação dos coronéis compreende o domínio local, e, a escala política de atuação das oligarquias abrange o domínio estadual. Se a escala política de atuação os diferencia, a atuação os assemelha, pois, ambos atuavam baseados no sistema de compromisso e trocas de favores:

O domínio da política estadual pelas oligarquias mato-grossenses residia na sua relação com o poder privado exercido pelos coronéis. Estas exerciam influência paternalista ou coercitiva sobre as camadas mais pobres da população, que retribuía com fidelidade e temor. (MORENO, 2007, p.45).

Após 1891, a disputa por poder do Estado e as denominadas revoluções eram empreendidas pelo Partido Republicado, correspondentes às oligarquias do Norte, e pelo Partido Autonomista, reunindo as oligarquias do Sul, e pelo Partido Republicano Popular a qual congregava a aliança entre oligarquias mato-grossenses do Norte e Sul, revezando-se no poder mediante inúmeros golpes de Estado e violências (MORENO, 2007).

O poder de mando das oligarquias manifestava-se por meio do domínio do Estado, como deputados, senadores e delegados de polícia. Para as oligarquias era importante manter o comando do Estado, pois, dessa forma, poderiam legislar em

favor de seus interesses, sobretudo, interesses fundiários, como a regularização de terras. Sobre a dominação política e o controle do Estado, Martins (1994) assevera:

[...] A dominação política patrimonial, no Brasil, desde a proclamação da República, pelo menos, depende de um revestimento moderno que lhe dá uma fachada burocrático-racional-legal. Isto é, a dominação patrimonial não se constitui, na tradição brasileira, em forma antagônica de poder político em relação à dominação racional-legal. Ao contrário, nutre-se dela e a contamina. As oligarquias políticas no Brasil colocaram a seu serviço as instituições da moderna dominação política, submetendo a seu controle todo o aparelho de Estado. (MARTINS, 1994, p. 20).

Segundo Moreno (1999), desde 1892 os governos estaduais de Mato Grosso favoreceram o acesso à grandes porções do território por latifundiários, capitalistas individuais ou empresas agropecuárias e de colonização, que tiveram todo o aparato jurídico-político para legitimar os diferentes interesses das frações de classes dominantes que vinham adiando a regularização de terras, desde o Império, dada a possibilidade de incorporação de novas áreas. A respeito do aparato jurídico-político empreendido pelo Estado para manutenção e legitimação de interesses particulares, a autora afirma:

A primeira lei de terras do Estado (Lei nº 20/1892) e o seu regulamento (Decreto nº 38/1893) deram garantias à regularização das ocupações consolidadas, sesmarias e posses até 15/11/1889 alterando, assim, a data limite de 1854 estabelecida pela Lei de Terras de 1850. Asseguravam também o direito de preferência para compra das terras devolutas que estavam sob o domínio particular, cujos títulos não preenchiam os requisitos exigidos para legitimação ou revalidação (MORENO, 1999, p. 68).

Essas ocupações ocorriam sob extensas áreas favorecidas pela economia baseada na agricultura, no pastoreio e na exploração extrativa vegetal (erva-mate, borracha e poaia). Desta forma a Lei beneficiou os grandes proprietários (posseiros) e mesmo que assegurasse o direito de compra de terras que estavam ocupadas, ela excluiu o direito aos pequenos proprietários posseiros, pois a estes não era permitido comprar terra ou integrar-se ao sistema de produção atuante no período (MORENO, 1999).

A Lei nº 20 de 1892, até o ano de 1897, registrou 3.203 posses no estado. Segundo Moreno (2007):

[...] deste total, 1333 eram posses anteriores a 1854, data limite imposta pelo regulamento federal para o registro das posses e sesmarias; 1393 posses eram anteriores a 1899, data limite imposta pelo regulamento estadual para o registro; e 297 posses apresentavam-se sem data de ocupação. Do total geral das posses

apenas 452 constavam como medidas e demarcadas somente 1.941 tinham declarado a área ocupada, com superfície de 13.753.011 hectares. (MORENO, 2007, p. 68).

A autora afirma ainda que durante os anos de 1899 a 1902, do Governo de Antonio Pedro Alves, o estado de Mato Grosso concedeu:

[...]104 títulos provisórios, abrangendo 23.639,512 hectares. No mesmo período, expediu 58 títulos definitivos abrangendo um total de 125.749,50 hectares, sendo 85.834,50 de excesso. Ou seja, apenas 31, 75% de área legal. Com relação às terras particulares, ou seja, às posses foram legitimados 201 títulos de domínio, abrangendo 3.051.280,75 hectares, sendo 2.942.559,5 de área legal e o restante excesso. A área média correspondia a 15.180,501 hectares de terras, a cada título legalizado. [...] Esses autos referiam-se à ultimação dos processos de medição e demarcação das terras devolutas já alienadas, como resultado de vendas ou legitimação de posses. (MORENO, 2007, p. 69).

Durante o período Republicano, o Governo Federal disseminou diversos anúncios pelo país a respeito das extensas áreas de terras devolutas que precisavam ser povoadas no estado de Mato Grosso, principalmente nas regiões de fronteira. Não obstante, a existência dessas extensas áreas não significou a democratização do acesso à terra, pelo contrário. Para Moreno (1999), por trás do discurso de incentivo ao povoamento do estado, estava a intenção de acomodar e regular o contingente de pessoas que para lá se direcionavam com interesse em suas fronteiras que ainda não haviam sido exploradas.

Sobre a ocupação e expansão territorial do estado, é importante considerar a explicação de Martins (2009) a respeito das designações elementares referentes à frente de expansão e frente pioneira.

A frente de expansão é designada por Martins (2009, p. 138) pela ocupação de novas áreas por posseiros: “[...] Entre a fronteira demográfica e a fronteira econômica está a frente de expansão, isto é, a frente da população não incluída na fronteira econômica”. Estas novas áreas avançadas por posseiros, geralmente, estavam sob ocupação indígena, gerando conflitos por terra entre posseiros e indígenas. A frente pioneira, “[...] compreende implicitamente a ideia de que na fronteira se cria o novo, nova sociabilidade, fundada no mercado e na contratualidade das relações sociais.” (MARTINS, 2009, p. 135); a frente pioneira: “[...] é também a situação espacial e social que convida ou induz à modernização, à formulação de novas concepções de vida, à mudança social”, e, o autor ainda acrescenta : “Atrás da linha da fronteira econômica está a frente pioneira, dominada não só pelos agentes da civilização, mas, nela, pelos

[...] agentes da economia capitalista [...].” (MARTINS, 2009, p. 138). Desta forma, a propriedade capitalista da terra determina como ocorre a ocupação, por exemplo, como ocorreu com a implantação de colônias agrícolas no território mato-grossense.

A estratégia de povoar o território para manter o seu domínio, havia sido realizada na metade do século XVIII, no ano de 1748. Naquele período, para a Capitania de Mato Grosso, a guardiã da fronteira Oeste, a fixação de pessoas assegurou a posse pela ocupação, delimitando o controle da Coroa Portuguesa sob o território (MORENO, 2007).

De acordo com a autora, as concessões de terras a colonos (inter)nacionais, durante os primórdios do período da República, no estado de Mato Grosso, tratava-se de:

[...] uma estratégia para defender as terras desocupadas, mas já sob domínio particular, principalmente no sul do estado, o atual estado de Mato Grosso do Sul, onde registrava-se presença frequente de posseiros. Por outro lado, a lei proibia também ocupações em terras devolutas, colocando o posseiro na condição de invasor, sujeito a despejo e comunicações (Lei nº 20/1892). Porém, politicamente, não era interessante para os Governos Estaduais penalizar os posseiros, uma vez que vinham contribuindo, de uma forma ou de outra, para a colonização da região, sem ônus para o Estado, até porque, a gratuidade 'era mais aparente que real', uma vez que o imigrante tinha a obrigação de morar e cultivar a terra dentro do prazo de 5 anos, findo o qual, deveria proceder, às suas custas, à regularização do lote. Não cumprindo as exigências prescritas, perdia a concessão e voltava à condição de invasor (Lei nº102/1895). (MORENO, 1999, p. 72).

Mais tarde, a tarefa de colonização do território nacional, incentivada pelo Governo Federal, em 1907, por meio da política “Serviço de Povoamento do Solo Nacional”<sup>3</sup>, tinha o objetivo de investir na fundação de núcleos coloniais, para promover formação socioespacial do território nacional e foi realizada por empresas públicas e privadas de colonização consubstanciada na Lei Estadual nº 488 de 9/10/1907 e no seu regulamento, Decreto nº 200 do mesmo ano (MORENO, 1999).

A lei expressava gratuidade da terra ao colono individual e, àqueles que tivessem família, a aquisição de outro lote aconteceria mediante o pagamento de taxas regulamentares. O colono recebia um título provisório que lhe garantia a adquirir o título definitivo após sua comprovação de residência e cultura efetiva na terra por 3 anos e, também dos pagamentos de sua dívida com Estado (MORENO, 2007).

---

<sup>3</sup> Instituído pelo Decreto nº 6.455 de 19/04/1907 pela União. “Esse decreto veio regulamentar a retomada da política de imigração no País, interrompida desde 1897, e cujas bases já haviam sido lançadas pela Lei Federal nº 1671 de 30/12/1906 (Brasil, 1906).” (MORENO, 2007, p. 80).

A expansão da pequena propriedade e o objetivo de povoar o território foi cerceado por essas medidas, que estavam submetidas a interesses das empresas de colonização particular.

O fato de os colonos que viessem com suas famílias serem obrigados a comprar outros lotes com taxas regulamentares alterava a gratuidade da terra. Desta forma, o Estado, ao abandonar a execução da política de povoamento do território, transferindo sua responsabilidade para empresas colonizadoras, possibilitou às colônias os meios de extração da renda da terra por essas empresas, onerando os colonos “beneficiários”. Para Moreno (1999), a colonização particular serviu para que grileiros travestidos de colonizadores pudessem incorporar grandes tratos de terra ao seu patrimônio e, também permitiu o controle da entrada de imigrantes no estado dificultando a expansão da pequena propriedade.

A expansão da pequena propriedade, nesse período, apresentava-se pouco possível, pois, a políticas fundiárias estaduais voltavam-se, sobretudo, para contribuir com a expansão da grande propriedade, ligada principalmente aos interesses oligárquicos. A proposta política de expansão da pequena propriedade serviu apenas como discurso político para justificar os recursos financeiros solicitados pelo Governo Estadual para construir infraestrutura necessária para implantar as colônias agrícolas:

[...] O total geral de terras alienadas, conforme dados levantados de 1822 a 1929, correspondeu a 48.942.292,5 hectares, sendo que o volume de terras que já estava sob o domínio particular e que foi regularizado até 1910, foi o maior que o total alienado, através de contrato de compra e venda, que somou 21.049.705,5 hectares de terras. Interessante verificar que as concessões, não chegaram a somar 5.000 hectares de terras. [...] (MORENO, 2007, p. 73).

A política de alienação de terras no estado foi marcante em todos os governos estaduais da Primeira República. O maior volume de concentração da propriedade da terra regularizada no estado referia-se às posses proibidas pela Lei de Terras de 1850. Algumas dessas propriedades regularizadas alcançava, em torno de 15 mil hectares, cuja área média ficava aproximadamente em torno de 8 mil hectares, sendo que a legislação estadual permitia área máxima de 3.600 hectares, para legitimação de posses (MORENO, 2007).

A partir das considerações de Moreno (1999; 2007), é possível compreender as transformações ocorridas no território mato-grossense decorrentes do poder das oligarquias dominantes e da ação do Estado, por meio de políticas fundiárias que reduziram-se a política de regularizações e de compra e venda de terras devolutas

fomentando o mercado de terras, e, também, pelo avanço do capital sob o território mato-grossense, seja por meio de empresas colonizadoras ou por meio de atividades pecuárias e extrativistas, provocando forte concentração fundiária e impeditivos à expansão da pequena propriedade no estado.

O avanço do capital sobre o território mato-grossense provocou profundas alterações quanto ao uso e à posse da terra. Iniciada no período colonial (1530-1815), a atividade produtiva de mineração declinou no final do século XVIII, momento em que latifundiários, mineradores e comerciantes apostaram na compra de terras e na diversificação da produção (MORENO, 2007).

Com o declínio da mineração, a região Norte do estado, baseou-se na atividade pecuária e na produção de cana-de-açúcar. No início do século XVIII, a atividade pecuária era exercida deliberadamente sob extensas áreas de campo. Nesse período, muitas sesmarias foram requeridas com o objetivo de formação de fazendas para criação extensiva de gado, sobretudo, na extensão do rio Cuiabá e do rio Paraguai (MORENO, 2007, p. 38). Mais tarde, a expressão “vocação” pecuária foi utilizada para designar o sul do estado de Mato Grosso, o atual estado de Mato Grosso do Sul, com relação à elevada produção pecuária empreendida no território, sobretudo nas áreas próximas aos trilhos da Ferrovia Noroeste Brasil, contribuindo para a consolidação e escoamento da produção bovina (FABRINI, 2008).

A região cuiabana adentrou o circuito nacional/internacional do capital por meio da abertura do rio Paraguai, possibilitando a comercialização da produção de cana-de-açúcar pelo o Oceano Atlântico chegando à Europa. A abertura da navegação também possibilitou a importação de maquinários europeus, promovendo a transformação dos antigos engenhos em usinas açucareiras e possibilitando a produção de derivados do açúcar. Desta forma os usineiros integraram o grupo de proprietário que comandavam econômica e politicamente a região norte. (MORENO, 2007, p. 37).

Mas, com o surgimento de novas oligarquias do setor agrário, compostas por “elites políticas do sul, originárias da facção rural-pecuarista e de seus representantes do setor urbano” (MORENO, 2007, p. 56), o poder dos usineiros sob o Estado enfraqueceu, principalmente após a década de 1930.

A partir de 1870, houve a expansão do extrativismo da borracha e da poaia<sup>4</sup>, na região Centro-Norte do estado. A extração do látex e da planta na região inseriu o estado no comércio exportador e proporcionou expressiva valorização das terras e a acumulação de capital por seringalistas e empresários ligados às indústrias farmacêuticas (MORENO, 2007, p. 38). Sendo assim a região Centro-Norte de Mato Grosso foi controlada por uma elite vinculada ao capitalismo internacional.

Em meio às atividades econômicas desenvolvidas em Mato Grosso, bem como ao processo de concessões de terras devolutas a grandes proprietários e/ou às empresas capitalistas, promovendo forte concentração fundiária no Sul do estado, destacam-se as concessões de terra feitas à empresa Tomaz Laranjeira, após a Guerra do Paraguai (1864-1870), denominando-se, no final do século XIX, de Companhia Matte Laranjeira (MORENO, 2007).

A frente pioneira caracterizada pela atuação da Cia. Matte Laranjeira é fundamental para compreender as forças hegemônicas de reprodução do capital nas áreas do atual estado de Mato Grosso do Sul, pois, sua atuação no território, além de promover relações com os mercados regionais, viabilizou a abertura de vias para comercialização da erva mate.

A Cia. Matte Laranjeira recebeu a concessão de terra do Estado, por meio do Decreto nº. 8799, no ano de 1882, para extrair e comercializar a erva-mate na porção Sul do estado de Mato Grosso, atual estado de Mato Grosso do Sul. (SILVA; ALMEIDA, 2015). Devido à prática coronelista e ao relacionamento clientelista de o fundador da companhia, Tomaz Laranjeira, com os governantes locais, o Estado possibilitou a concessão e o reconhecimento legal da extração da erva-mate no território mato-grossense proporcionando-o o monopólio pela atividade econômica durante décadas. Segundo Moreno (2007), o contrato de arrendamento da empresa foi renovado sucessivamente e possibilitou a monopolização e a:

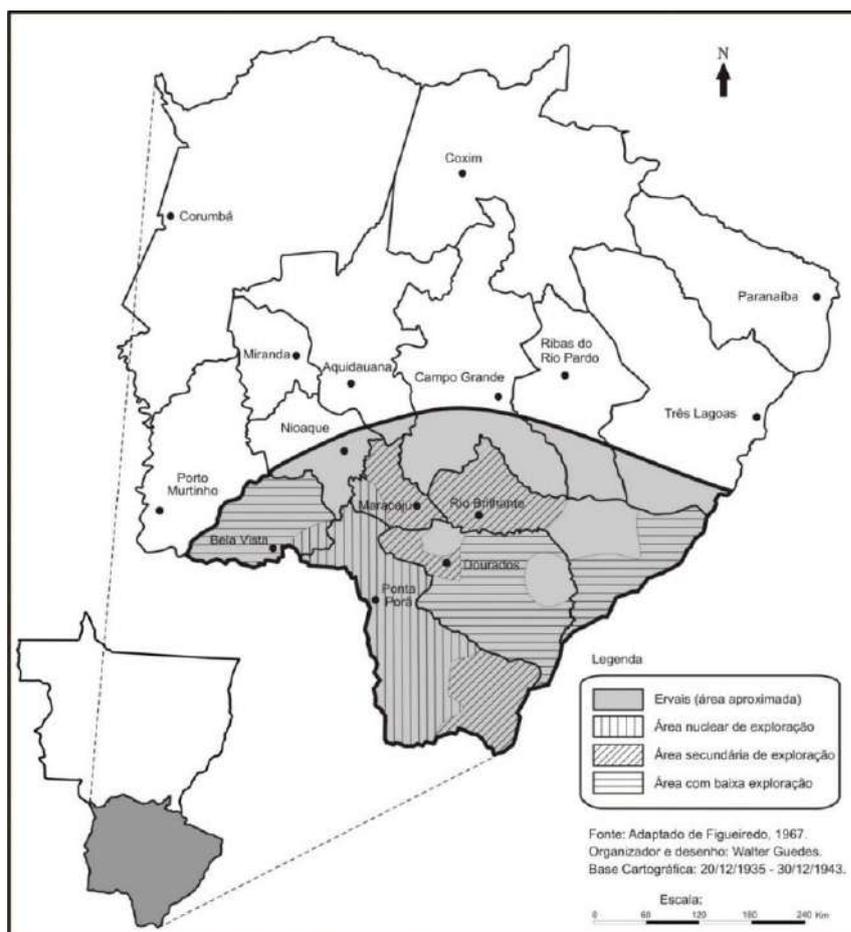
[...] exploração da erva-mate no sul do Estado, numa área de três milhões de hectares, por mais de 50 anos. Enormes áreas de floresta foram destruídas abrindo caminho para as árvores de mate, exploradas pela Companhia. Os índios dentro da área foram dizimados, e quase toda mão-de-obra fora recrutada no Paraguai. (MORENO, 2007, p. 88).

---

<sup>4</sup> Planta em formato de arbusto, cientificamente intitulada *Cephaeles Ipetcacuanha*, de folhas esverdeadas, cuja raiz possui propriedades medicinais (emetina). (MORENO, 2007, p. 38).

Segundo Ferreira e Brand (2009), a área de concessão à Matte Laranjeira (Figura 1) fora constantemente ampliada e favorecida por políticos locais, como a família Murtinho, Joaquim Murtinho, influente político em nível federal e irmão do governador (que tornou-se sócio da empresa) e o político Antônio Maria Coelho, exercendo poderes políticos na época.

**Figura 1** – Sul do estado de Mato Grosso – Região de domínio da erva-mate (1870-1937)



Fonte: SILVA (2011, p. 107).

A partir das considerações de Arruda (1986, p. 218), Ferreira e Brand (2009) destacam o decreto e a resolução que regularizou a posse e o uso da terra devoluta do estado de Mato Grosso à Cia. Matte Laranjeira nos anos de 1890: “[...] desta forma, **através do Decreto nº 520, de 23/06/1890**, a Companhia amplia os limites de suas posses e **consegue o monopólio na exploração da erva-mate** em toda a região abrangida pelo arrendamento.” (ARRUDA, 1986, p.218 apud FERREIRA E BRAND, 2009. p. 110, grifo do autor). Em 1895 a área em posse da Cia. é ampliada por meio da “**Resolução nº 103, de 15/07/1895, ela obtém a maior área arrendada**, tendo ultrapassado os **5.000.000 ha**, tornando-se um dos maiores arrendamentos de terras

devolutas do regime republicano em todo o Brasil para um grupo particular. (ARRUDA, 1986, p.218 apud FERREIRA E BRAND, 2009. p. 110, grifo do autor).

As concessões de arrendamento à Companhia, bem como a autorização de exploração da erva-mate nativa na região Sul do atual estado de Mato Grosso do Sul demonstra a aliança entre o Estado, que objetivava a ocupação das terras, pois sua participação limitava-se ao valor correspondente aos arrendamentos, alimentando seus precários caixas e, da empresa, interessada na exploração dos ervais.

A autonomia e o poder exercido pela empresa na antiga região sul de Mato Grosso, por vezes, colocavam em dúvida o poder do próprio Estado sob o território. Segundo Moreno (2007), chegou-se a dizer na época “[...] que a Matte Laranjeira constituía-se num Estado dentro de outro Estado” (MORENO, 2007, p. 42), devido ao poder exercido na implementação de suas próprias regras, e na dotação de infraestrutura na região, como a construção de portos e trechos ferroviários, para o escoamento de sua produção. (MORENO, 2007).

A monopolização de extensas áreas de terras no Sul do estado, sobretudo, em terras devolutas, atingiu de maneira incisiva os territórios dos povos Kaiowá e Guarani<sup>5</sup> (FERREIRA; BRAND, 2009). A Cia. Matte Laranjeira expulsou os indígenas de seus *tekoha*<sup>6</sup> e também os sujeitou à exploração violenta de sua mão-de-obra nos ervais. A criação do Serviço de Proteção aos Índios (SPI) agravou a situação dos indígenas no território:

A ação do SPI foi determinante no processo de confinamento<sup>7</sup> dos Kaiowá e Guarani, e para a correspondente liberação do território para as atividades desenvolvidas pelas diversas frentes de exploração econômica. Ao demarcar as reservas indígenas, o SPI liberou o restante da terra ocupada pelos índios, disponibilizando-a para a colonização [...]. (FERREIRA; BRAND, 2009, p. 113).

Segundo Moreno (2007), com o objetivo dissipar o monopólio da empresa, fragmentando a imensa área sob seu domínio, para possibilitar o acesso à terra por pequenos posseiros, o dispositivo de Lei nº 725, de 24/9/1915, reduziu a área de arrendamento da Cia. Mate Laranjeira para 1.440 hectares. No entanto, a empresa

---

<sup>5</sup> Sobre o assunto consultar: Ferreira e Brand (2009); Brand, Ferreira e Azambuja (2008).

<sup>6</sup> Os povos Guarani e Kaiowá denominam seus territórios étnicos como “tekoha”. Segundo Mota (2017, p. 62): “Tekoha é uma categoria nativa da língua guarani e uma das principais expressões de luta e resistência dos povos Guarani e Kaiowá que vivem no estado de Mato Grosso do Sul.”

<sup>7</sup> Segundo Brand, Ferreira e Azambuja (2008), o processo de confinamento consiste em: “transferência arbitrária da população indígena, que ocupava inúmeras aldeias, para as reservas demarcadas pelo SPI, entre 1915 a 1928” (p. 39).

ainda beneficiou-se com 1.815.905 hectares, conforme consta no contrato de 19 de maio de 1916 (MORENO, 2007). Os posseiros que conseguiram acessar às terras, tornaram-se dependentes da empresa, controladora de toda a comercialização da produção devido ao domínio da Companhia sob os transportes. Desta forma, a empresa não foi penalizada e, ainda, passou a comprar os produtos pelo preço que ela mesma estabelecia (MORENO, 2007).

O poder político da Companhia foi eliminado com a intervenção incisiva do Governo Federal no ano de 1943. Naquele período, o Presidente da República, Getúlio Vargas, com o objetivo de estimular o desenvolvimento das regiões de fronteiras por meio de colonização para garantir a segurança nacional, criou o Território Federal de Ponta Porã (MORENO, 2007) e, um ano depois, extinguiu os direitos contratuais da Cia. Matte Laranjeira dentro do território. Com esta ação, o Governo Federal acabou com o monopólio exercido pela empresa sob as áreas arrendadas pelo Estado durante 51 anos, e, liberou as terras antes por ela ocupadas.

Entre os anos de 1927 a 1949, as normas e regulamentos referentes à venda e medição das terras públicas, isto é, à regularização fundiária, unificaram-se em um novo código de terras<sup>8</sup>, que substituiu o Decreto nº 130, de 14 de Junho de 1902. Para Moreno (2007), o objetivo deste regulamento foi unificar as normas existentes sobre medição e demarcação de terras, bem como “[...] coibir os abusos que vinham se dando em relação àqueles serviços e à alienação indiscriminada de terras devolutas. Objetivamente, as diretrizes gerais vinham fortalecer os processos de concentração.” (MORENO, 2007, p. 74).

No entanto, uma falha presente no decreto permitia a emissão do título provisório de compra das terras griladas antes ou depois de serem medidas e demarcadas. Essa brecha na lei possibilitou a fraude em relação ao tamanho da propriedade e ao preço pago por ela. A esse respeito, Moreno (2007) esclarece:

[...] Muitos requerimentos faziam referência a áreas bem menores cujos limites reais excediam em dez ou mais vezes a área requerida, trazendo enormes prejuízos ao Estado, duplamente burlado: na extensão das áreas e no pagamento dos preços estipulados, conforme tamanhos declarados. (MORENO, 2007, p. 75).

Apenas em 1939, 12 anos após a publicação do decreto, esta falha foi corrigida pelo Decreto-Lei nº 161, limitando em 50% a área medida referida nos títulos

---

<sup>8</sup> “Decreto nº 786 de 23/12/1927, editado no governo de Mário Correia da Costa (1926-1930).” (MORENO, 2007, p. 74).

provisórios e também estabeleceu prazos para a realização de ajustes das áreas medidas (MORENO, 2007).

A regularização e legitimação de títulos de domínios aconteceu por meio de serviço de registro, medição e marcação fraudados com a conivência dos governos estaduais, possibilitando a apropriação privada da terra e produzindo forte concentração fundiária (MORENO, 1999), liderada, sobretudo, por grandes proprietários fundiários, cerceando o acesso à terra a pequenos posseiros, ou, os expulsaram de suas terras.

Até a década de 1930, mesmo com a proibição do Governo Provisório, no que se refere à regularização de posse por via administrativa, devendo ser efetivada somente por via judicial, os governos do estado continuaram concedendo títulos de domínio de terras às ocupações particulares. A regularização fundiária de posses e grilos, empreendidas pelo Estado, implicava em recebimento maior de renda, pois cobrava-se os preços atualizados pelo governo, e, desta forma aumentava-se a sua receita. Assim, o Estado fechava os olhos para a burla da lei empreendida pelos proprietários fundiários, e, por conseguinte, alimentava seu caixa (MORENO, 2007).

Portanto, entre anos de 1892 a 1930, as terras pertencentes ao estado de Mato Grosso passaram do domínio público ao privado, por meio de processos de: regularização das concessões de sesmarias; legitimação de grandes extensões posses; concessões gratuitas de terras a imigrantes nacionais e estrangeiros; concessões especiais a colonizadores e empresas particulares; arrendamentos para a indústria extrativa de vegetais, bem como, por meio de contrato de compra e venda de terras devolutas (MORENO, 2007).

A apropriação capitalista de terras no estado se agravou com a criação de colônias agrícolas decorrente da política “Marcha para o Oeste”. Essa política engendrada por Getúlio Vargas, no ano de 1940, durante o Estado Novo (1937/1945), carregava a promessa de solução aos povos do campo a partir da política cujo lema foi “trabalho e colonização”, na região Centro-Oeste do país (MORENO, 2007).

Dentre as medidas propostas, por essa política, estava a edificação da nacionalidade, que dizia respeito ao estímulo de acumulação do capital por meio da industrialização do país, sem, no entanto, romper com a grande propriedade privada da terra. Esta política, também, objetivou garantir a segurança nas fronteiras com os países vizinhos e assegurar a ocupação das terras com projetos de colonização agrícola.

Reitera-se que as terras localizadas no Sul do estado, com aproximadamente um milhão de hectares, ocupadas anteriormente pela produção ervateira, foram liberadas para povoamento por meio de colonização particular e oficial realizada pelo Estado.

Com a implantação das colônias agrícolas, a partir da ação do Estado, mais uma vez os territórios indígenas foram afetados, pois, a Colônia Agrícola Nacional de Dourados (CAND) foi implantada sobre o território indígena pertencente e ocupado pelos povos Guarani.

De acordo com Brand, Ferreira e Azambuja (2008), os problemas derivados do projeto de colonização da CAND foram diferentes dos problemas criados pela Cia. Matte Laranjeira. A Cia. interessava-se pelos ervais nativos e pela mão de obra indispensável para a exploração do produto. Com o projeto de colonização, os indígenas confrontavam-se diretamente com os colonos que buscavam se estabelecer nas propriedades criadas pela CAND. “Portanto, o conflito entre as comunidades indígenas e a CAND foi imediato e total.” (BRAND; FERREIRA; AZAMBUJA, 2008, p. 33).

Segundo esses autores, “[...] a implantação da CAND marcou o início de uma longa e difícil luta dos Kaiowá<sup>9</sup> pela manutenção da posse de seus territórios, na região abrangida pela Colônia” (BRAND; FERREIRA; AZAMBUJA, 2008, p. 33), e, por conseguinte, revelou o lado perverso do projeto de colonização caracterizado pelo genocídio dos povos indígenas.

A partir da experiência da Colônia Agrícola Nacional de Dourados (CAND), entre as décadas de 1940 e 1950, o Estado implantou diversas colônias agrícolas, estimulando a fronteira agrícola em direção à região que, após a divisão territorial do estado de Mato Grosso, no ano de 1977, passou a compor o estado de Mato Grosso do Sul (MORENO, 1999).

Gonçalves (2015), com base em Menezes (2012), salienta que a CAND além de integrar a política do Estado Novo, integrou um contexto, segundo o qual tratava-se das denominadas frentes pioneiras, vinculado ao desenvolvimento industrial ocorrido no Sudoeste brasileiro. Segundo Gonçalves, o modelo de colonização desenvolvido pela CAND apresentou-se diferente em relação aos demais projetos de colonização que ocorreram nas áreas compostas pelo Sul de Mato Grosso, por meio

---

<sup>9</sup> Sobre o assunto consultar: Brand, Ferreira e Azambuja (2008).

de empresas particulares de colonização, tais como apontadas por Gonçalves (2015): Someco, Moura Andrade, Companhia Viação São Paulo Mato Grosso, Colonizadora Vera Cruz Mato Grosso Limitada. Para o autor, tais empresas particulares objetivaram auferir lucratividade com o desenvolvimento da colonização, por meio da venda de lotes, diferentemente do objetivo da CAND, segundo a qual apoiou-se na estrutura da pequena propriedade, de modo, que esta, aos poucos pudesse alterar a estrutura fundiária concentrada. (GOLÇAVES, 2015). A área destinada à Colônia Agrícola Nacional de Dourados (CAND) correspondeu à aproximadamente 300.000 hectares, e, uma área de 40 mil hectares foi destinada para a colonização no planalto da Bodoquena, em Miranda (MORENO, 2007).

No ano de 1951, o governador Fernando Corrêa da Costa, ao assumir o governo, avaliou a política oficial de terras, como uma política submetida aos interesses partidários. Segundo suas mensagens encaminhadas à Assembleia Legislativa, informava que as reservas de terras devolutas, destinadas à implantação das colônias agrícolas, foram deliberadamente vendidas ou permaneceram como reservas, sem, no entanto, promover a demarcação dos lotes e passá-los aos colonos (MORENO, 2007).

Segundo Moreno (2007), com o objetivo de acabar com o mal-estar estabelecido no estado, devido a não demarcação dos lotes para os colonos, o governador inseriu várias modificações no Código de Terras de 1949:

Como medida saneadora, determinou a suspensão na expedição de títulos, que somavam 130.000 hectares, em processos já com despachos de concessão de venda, na reserva de 'Finca Faca', nos municípios de Cuiabá e Rosário Oeste, e a instauração de inquérito na Delegacia do Sul, motivando a suspensão do seu funcionamento, com apenas dois anos de criação. Na ocasião pedia apoio da Assembleia para a reorganização dos quadros administrativos do DTC [Departamento de Terras e Colonização] e da Delegacia do Sul, a revisão da legislação de terras, visando principalmente, à elevação do preço das terras e algumas áreas do território, à designação dos agrimensores pelo governo e à inclusão de cláusulas nos contratos de venda, que obrigassem os concessionários a efetivar o aproveitamento das terras, conforme programa apresentado e no prazo estipulado, sob pena de caducidade automática da concessão. (MORENO, 2007, p. 114).

A partir dessas medidas, entre os anos de 1953 e 1955, ocorreu elevada venda de terras no estado, e, logo, elevada arrecadação de renda pelo Departamento de Terras, revelando que as alterações, empreendidas no Código de Terras de 1949, representou, notadamente, o alargamento da política de venda de terras devolutas.

Moreno (2007) salienta que na primeira gestão de Fernando Corrêa da Costa (1951-1955) registrou-se:

[...] 20.756 requerimentos de compra de terra deram entrada nos órgãos de terra, sediados em Cuiabá e Campo Grande. Nesse período foram concedidos 10.533 títulos, entre provisórios e definitivos, abrangendo um total de 32.909.346 hectares, tendo em média cada propriedade mais de 3.000 hectares, confirmando a tese de que a maior arrecadação do Estado provinha da venda de terras devolutas. (MORENO, 2007, p. 115).

Essas outorgas das concessões não atendiam nenhum critério específico, sendo os interesses políticos os norteadores. Segundo Moreno (2007), essa estratégia “[...] violava o prescrito na constituição federal (1948) que vedava a alienação de áreas superiores a 10.000 hectares, sem prévia autorização do Senado Federal.” (ibidem, 2007, p. 116). Para a autora:

[...] as concessões, em número de 10.317, indicam a grande facilidade na aquisição de terras devolutas, seja de forma gratuita, seja a preços irrisórios, através de contratos celebrados com empresas colonizadoras, que obtinham, em média, 200.00 ha de terra. (MORENO, 2007, p. 116).

A colonização serviu, portanto, para facilitar a burla da lei durante o processo de vendas de terras, e não cumpriu, ao menos, com seu objetivo de promover a expansão da pequena propriedade no estado, pelo contrário, facilitou sobremaneira a expansão da grande propriedade e o enriquecimento de uns poucos sujeitos favorecidos por relações políticas clientelistas. Fabrini (2019) salienta que no processo de apropriação e exploração capitalista da terra, desigual e contraditoriamente, expresso por meio dos projetos de colonização privados ou estatais, emergiu um camponês incluído, no entanto subordinado, a esse próprio processo.

O sucessor de Fernando Corrêa da Costa, no governo, João Ponce de Arruda, integrante do Partido Social Democrático (PSD), entre os anos de 1956 a 1961, viabilizou os contratos de colonização com empresas particulares, por meio de manobras políticas que alteraram, novamente, o Código de Terras do estado.

Em relação à colonização, o Governo de João Ponce de Arruda destinou investimentos à implantação de colônias agrícolas estaduais, sobretudo a partir do ano de 1948. Foram indicadas 23 colônias agrícolas, as quais, a maioria se encontrava sem situação de abandono.

É evidente que as alterações no Código de Terras promoveram efetivamente a expansão de grandes propriedades e impossibilitou a expansão da pequena

propriedade devido ao jogo de interesses políticos enraizados nas relações políticas e econômicas vigentes.

Fernando Corrêa da Costa, retornou ao governo do estado (1961-1966), e, apreensivo com a atuação das Ligas Camponesas no país, desempenhou esforços em destinar as terras devolutas à colonização oficial ou privada (MORENO, 2007).

A modificação das terras devolutas em terras reservadas para colonização, ao invés de servir para promover o acesso à terra a pequenos posseiros, serviu como estratégia para salvaguardar a grande propriedade privada de possíveis ocupações, ou, até mesmo dos dispositivos constitucionais.

Assim, naquele período, o Congresso Nacional aprovou a lei regulamentando o Art. 147 da Constituição Federal, de 1946, definindo os casos de desapropriação por interesse social pelo Decreto nº. 4.132 de 10/9/69 (MORENO, 2007). Desta forma, as terras devolutas foram transformadas em terras reservas para promoção da colonização estadual.

Durante os dois primeiros anos (1961 e 1962), o governo de Fernando Corrêa deu seguimento à política de implantação das colônias agrícolas estaduais e distribuiu aproximadamente 3.000 lotes, medidos e demarcados, cujas áreas variavam entre 25 e 50 hectares (MORENO, 2007).

A partir dessa distribuição de terras, e, pela reforma promovida no Departamento de Terras do estado, “[...] o governo de Fernando Corrêa da Costa saiu convencido de ter promovido a moralização aos órgãos de terra e a Reforma Agrária no Estado [...]” (MORENO, 2007, p. 129), sem ao menos ter alterado a estrutura fundiária.

Desta forma, é possível compreender que a legislação de terras foi empregada com o objetivo de atender especificamente à classe dos grandes proprietários de terra por meio de regularizações e concessões gratuitas às empresas colonizadoras. O acesso à terra por pequenos posseiros foi cerceado e, de fato, não ocorreu redistribuição de terra significativa que possibilitasse transformação na estrutura fundiária mato-grossense.

A ação do Estado, em Mato Grosso (e Mato Grosso do Sul), por meio de políticas fundiárias e programas governamentais, historicamente facilitou a apropriação capitalista da terra e contribuiu com a manutenção da terra concentrada improdutiva à espera de valorização – em detrimento da expansão da pequena propriedade e do desenvolvimento da agricultura camponesa no estado. As políticas

de terra serviram, sobretudo, para estimular a migração e ocupação da fronteira em Mato Grosso, e, por conseguinte, beneficiou os grandes proprietários de terras e capitalistas, as chamadas oligarquias fundiárias, existentes até os dias de hoje, com outras roupagens, transvestidos de “novo”, de “moderno”.

A partir da década de 1960, ocorreram diversas alterações em relação às políticas agrárias implementadas pelo Estado brasileiro, provocando rebatimentos significativos no estado de Mato Grosso, desmembrado territorialmente na década de 1970, dando origem ao estado de Mato Grosso do Sul<sup>10</sup>, o qual, segundo Fabrini (2008), a estrutura fundiária “nasceu” concentrada.

## **1.2 O desenvolvimento capitalista no campo sul mato-grossense: a aliança do atraso**

Na segunda metade do século XX, entre as décadas de 1960 e 1970, ocorreram mudanças significativas no cenário político nacional, instituindo-se no país o Golpe Civil-Militar (1964), engendrando a reestruturação do modo capitalista de produção e reordenando as frações de classe no país. Essas mudanças no cenário político e econômico soldaram a aliança entre os capitalistas urbanos-industriais e os proprietários de terras. Segundo Martins (1994), essa fusão trata-se da aliança entre capital e terra, demonstrando, portanto, o caráter rentista do capitalismo no Brasil.

As modificações políticas e econômicas empreendidas durante esse período, fizeram emergir a pauta das reformas sociais no país, dentre elas a pauta da Reforma Agrária, que se apresentou fundamental para promover o acesso à terra aos camponeses sem terra. Segundo Martins (1994), além de parte do Congresso Nacional, diferentes setores da sociedade brasileira estavam convencidos da necessidade de implementação de reformas sociais no país, e a Reforma Agrária era “[...] mais central e tocava profundamente as relações de classe.” (ibidem, 1994, p.73). De fato, a opção pela Reforma Agrária não era um empecilho. No entanto, segundo o autor:

[...] O problema estava em que a Reforma Agrária dividia as elites, os diferentes grupos como a corporação dos militares que estava perigosamente dividida como consequência da introdução das reformas sociais na agenda política do Estado brasileiro. Ao mesmo

---

<sup>10</sup> O estado de Mato Grosso foi dividido territorialmente pela Lei Complementar nº31 de 11 de outubro de 1977, a qual deu origem ao estado de Mato Grosso do Sul. A efetivação da divisão territorial aconteceu em 01 de janeiro de 1979. (MORENO, 1999, p.76).

tempo, as Ligas Camponesas começavam a falar em Reforma Agrária radical, para distinguir sua proposta de grupos mais conciliatórios ou mais conservadores. Em suma, não só mudava a composição política do Congresso, mas no fundo entrava em discussão a base material das classes, a questão da propriedade e o fundamento das relações políticas, até então predominantemente apoiadas no monopólio da propriedade da terra. (MARTINS, 1994, p. 73).

Para Martins (1994), o golpe militar não teria sido possível sem a interferência ideológica de uma classe social amplamente disseminada no território, a classe dos proprietários de terra, os quais, sobretudo, naquele período estavam dispostos a defender seu monopólio sob a propriedade privada da terra e sua reprodução de classe. Segundo o autor, evidenciando-se que os militares trabalhavam em um projeto de Reforma Agrária, os grandes proprietários de terras demonstraram-se temerosos e dispostos a empreender diversas iniciativas para desestruturar o regime.

A possível Reforma Agrária<sup>11</sup> ameaçava a hegemonia dos proprietários de terras, preconizada pelo Estatuto da Terra, criado no ano de 1964, assim como a Constituição Federal de 1988, refere-se, especificamente, à desapropriação. O Estatuto da Terra, indica a desapropriação de minifúndios e latifúndios que não cumprem sua função social. Posteriormente, o texto da Constituição Federal de 1988 afirma que pequenas e médias propriedades e propriedades produtivas não podem ser desapropriadas (OLIVEIRA, 2012).

Desta forma, na Ditadura Civil-Militar, com a possibilidade de ocorrência da desapropriação de suas propriedades, os grandes proprietários de terra exerceram pressão sob o Congresso Nacional. E, a partir das pressões exercidas, Martins (1994) afirma que o regime militar:

[...] produziu uma legislação suficientemente ambígua para dividir os proprietários de terra e assegurar ao mesmo tempo o apoio do grande capital, inclusive o apoio do grande capital multinacional. De fato, o Estatuto da Terra preconizava critérios de desapropriação bastante preciosos. [...] O regime militar procurou classificar usos e extensões de propriedade, de modo a formular um conceito operacional de latifúndio e estabelecer, portanto, uma distinção entre terras desapropriáveis e terras não desapropriáveis. [...] Ao mesmo tempo, incluía entre as terras desapropriáveis os minifúndios, ou ao menos os incluía nas terras penalizáveis pela taxaço, que era o principal instrumento da reforma. A flexível categoria de empresa rural recebia as simpatias do Estado e escapava da possibilidade de ser incluída nas desapropriações. O que indica, em princípio, uma Reforma

---

<sup>11</sup> Segundo o artigo 1º do Estatuto da Terra: "Considera-se 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." (ESTATUTO DA TERRA, 1964).

Agrária orientada para a modernização econômica e para a aceleração do desenvolvimento capitalista na agricultura. (MARTINS 1994, p. 79).

Neste período, não ocorreu de fato a Reforma Agrária no país, pois, segundo Oliveira (2001, p.192), “O Estatuto da Terra, tornado lei pelo regime militar, era lei morta.” A respeito da não implementação do Estatuto da Terra, Prieto (2016) assevera:

É fundamental constatar que o Estatuto da Terra e a proposição jurídica materializada na lei de uma Reforma Agrária da ditadura civil-militar foi a estratégia utilizada pelo Estado autoritário para o apaziguamento jurídico das lutas camponesas, sendo implementado prioritariamente em regiões de conflito fundiário, realizando, simultaneamente, a tranquilização dos latifundiários de que a letra fria da lei seria produzida, aprovada e discutida no Congresso, mas não implementada. [...] [O Estatuto da Terra] Portava consigo, assim, o caráter de farsa histórica baseada na defesa da propriedade privada, retórica institucionalizada da Reforma Agrária que se fundamentou na intencionalidade de desmobilização do campesinato e na ampla defesa da agricultura empresarial na forma do latifúndio. (PRIETO, 2016, 567).

Durante o regime militar, o Estado possuiu papel fundamental ao legitimar o processo de compra e vendas de terras a capitalistas, pois, viabilizou, por meio de incentivos fiscais, sobretudo, por meio de facilidades de acesso ao fundo público, a aquisição de terras, sem que ao menos estes despendessem parte de seu capital para adquiri-las (ALMEIDA, 2011). Segundo Oliveira (2001), “[...]Dessa forma, os capitalistas urbanos tornaram-se os maiores proprietários de terra no Brasil, possuindo áreas com dimensões nunca registradas na história da humanidade.” (OLIVEIRA, 2001a, p.186). Para Prieto (2016, p. 560), “[...] Esse processo produziu uma dupla perversidade: o aumento da concentração fundiária e a drenagem de recursos públicos para a manutenção de empresas capitalistas interessadas em rendimentos fartos e praticamente gratuitos.”

Conforme afirma Martins (1981), no modelo clássico, a propriedade privada da terra representa um obstáculo ao desenvolvimento do capitalismo no campo, porque esta, representada pelo proprietário, cobra um tributo, uma renda do capital. Isto quer dizer que o capitalista precisa pagar uma renda para explorar a terra, seja por meio de arrendamento ou por meio da compra (MARTINS, 1981).

No entanto, ao comprar a terra, o capitalista está immobilizando improdutivamente parte de seu capital, que poderia ser usado na reprodução ampliada

do capital, portanto, para este, o pagamento pela terra representa uma irracionalidade, pois, de acordo com Martins (1981):

[...] Quando o capitalista paga pela utilização da terra, está, na verdade, convertendo uma parte do seu capital em renda; está imobilizando improdutivamente essa parte do capital, unicamente porque esse é o preço para remover o obstáculo que a propriedade fundiária representa, no capitalismo, à reprodução do capital na agricultura. Essa imobilização é improdutiva porque ela sozinha não é suficiente para promover a extração de riqueza da terra, para efetivar a produção agrícola. [...] o pagamento da renda da terra representa, pois, uma irracionalidade para o capital. Isso não quer dizer, entretanto, que a apropriação da terra pelo capital impeça a sua utilização segundo critérios capitalistas. A subordinação da propriedade fundiária ao capital ocorre justamente para que ela produza sob o domínio e conforme os pressupostos do capital [...] Assim como este produz *lucro* (isto é, a parcela da mais-valia, de riqueza a mais, que o capitalista retém), e o trabalho produz *salário*, a terra produz *renda*. (MARTINS, 1981, p. 161-162, grifo do autor).

No Brasil, a propriedade privada da terra não representou entrave à expansão do desenvolvimento do capitalismo no campo. O autor argumenta, contrariamente ao que ocorria com o modelo clássico, sobre a relação entre terra e capital, em que a terra era considerada entrave à circulação e reprodução do capital:

[...] *no modelo brasileiro o empecilho à reprodução capitalista do capital na agricultura não foi removido por uma Reforma Agrária, mas pelos incentivos fiscais*. O empresário pagava pela terra, mesmo quando terra sem documentação lícita e, portanto, produto de grilagem, isto é, de formas ilícitas de aquisição. Em compensação, recebia gratuitamente, sob forma de incentivo fiscal, o capital de que necessitava para tornar a terra produtiva. *O modelo brasileiro inverteu o modelo clássico. Nesse sentido, reforçou politicamente a irracionalidade da propriedade fundiária no desenvolvimento capitalista, reforçando, conseqüentemente, o sistema oligárquico nela apoiado*. Com a diferença, porém, de que a injeção de dinheiro no sistema de propriedade modernizou parcialmente o mundo do latifúndio, sem eliminá-lo [...]. (MARTINS, 1994, p. 79-80, grifo do autor).

Desta forma, ao injetar dinheiro na propriedade, por meio da modernização da agricultura, o regime militar procurou manter a propriedade privada da terra, disfarçando o latifúndio a partir da modernização via produção agrícola capitalista. Assim, afastou a possibilidade de uma Reforma Agrária radical, reivindicada pelas Ligas Camponesas, que levasse à expropriação dos proprietários de terras e, por conseguinte, ao assentamento de camponeses sem terra, e, subordinou a propriedade fundiária ao capital para que esta produza conforme seus pressupostos (MARTINS, 1981).

Naquele período, era explícita a preocupação com relação à direção que tomaria o processo de modernização capitalista no campo em curso no país. Desta forma, houve a criação de programas governamentais, decisivos para promover a consolidação, tanto da fusão do capitalista em proprietário de terras, quanto o desenvolvimento do capitalismo no campo, via “modernização da agricultura”.

A modernização da agricultura, ocorreu, principalmente, a partir da década de 1970 na região Centro-Oeste, por meio do I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), originando programas como o Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste (PRODOESTE) e o Plano de Desenvolvimento Econômico-Social do Centro-Oeste (PLADESCO), bem como aqueles inseridos no II PND, como o Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste (POLOCENTRO), Programa Especial de Desenvolvimento da Região da Grande Dourados (PRODEGRAN), Programa Especial de Desenvolvimento da Região do Pantanal Mato-Grossense (PRODEPAN). Dentre outros programas elaborados, com objetivo de promover a expansão e a reprodução do capitalismo no campo, está o Plano de Integração Nacional (PIN), de integração das regiões Norte e Centro-Oeste à economia nacional e, por meio de incentivos fiscais e financeiros, proporcionou a instalação de empresas na região, facilitando a compra de propriedades, e, por conseguinte, acentuando os problemas relacionados à propriedade da terra.

Dentre os programas regionais implementados, o PRODOESTE e o POLOCENTRO, merecem destaque. O primeiro foi responsável pela criação de rodovias Federais na região. A implantação da BR-163 e da BR-267 viabilizou a expansão das atividades produtivas do setor agropecuário no estado. O POLOCENTRO destacava-se por incentivar a ocupação produtiva no estado. Sobre o referido programa, Kudlavicz (2014, p. 50) afirma que este “[...] se caracterizava pela integração entre pesquisa, assistência técnica e crédito rural apoiado na implantação de infraestrutura necessária para impulsionar a modernização do campo [...]”, sobretudo nas médias e grandes propriedades.

Para acelerar o processo de ocupação de novas áreas, via POLOCENTRO, as medidas governamentais autorizaram o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) a “[...] desenvolver uma política de regularização fundiária das terras disponíveis para a expansão agropecuária, dentro daquilo que consideravam uma solução rápida e adequada para cada região” (KUDLAVICZ, 2014, p. 50).

No estado de Mato Grosso do Sul, via programa, implantou-se um dos “[...] pólos de desenvolvimento próximo à rodovia e à ferrovia que liga Três Lagoas a Campo Grande, para facilitar o transporte da produção [...]” (KUDLAVICZ, 2014, p. 50), pois II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), criado pelo Governo Federal 1975 - 1979, visava a criação de corredores de abastecimento dos grandes centros urbanos e corredores de exportação da produção agrícola do estado.

A produção agrícola do estado elevou-se entre os anos de 1975 a 1996. Mas, esta produção referia-se a produtos destinados à exportação, tais como soja, algodão, milho e cana-de-açúcar, e, não à alimentos consumidos pela população (KUDLAVICZ, 2014).

O aumento da produção e exportação de produtos agrícolas em Mato Grosso do Sul, é proveniente da base técnica da agricultura, engendrada com o auxílio do Estado. Originada do modelo conservador de “modernização da agricultura”, em consonância com a denominada “Revolução Verde”, consiste no conjunto de inovações tecnológicas com o objetivo de se alcançar maior produtividade por meio do desenvolvimento de pesquisas em sementes, fertilização de solos, mecanização no campo e utilização de agrotóxicos.

É importante destacar que a modernização da agricultura trata-se de alianças estabelecidas entre latifúndio, capital financeiro e industrial, cujas relações são mediadas e financiadas pelo Estado brasileiro. O resultado desta aliança é caracterizado pela coexistência de relações arcaicas, baseadas no latifúndio monocultor e alterações na base técnica, baseando-se em novo modelo de agricultura capitalista, o agronegócio (ALMEIDA, 2011).

Conforme aponta Oliveira (2010), a modernização da agricultura foi marcada pela concentração fundiária no Brasil. Os dados cadastrais do INCRA apontam que em 1967, em termos totais, o Brasil apresentou 3.638.931 imóveis rurais. Deste total 1,4% (50.945) representaram as grandes propriedades, com mais de 1.000 hectares e ocupavam 48,9% (176.091.002 ha) da área total que corresponde a 360.104.300 ha. Em 1972, o número total de imóveis representava 3.387.173 e, as grandes propriedades representavam 1,5% (50.548), ocupando 51,4% (193.749.742 ha) da área total de 370.275.187 ha. Em 1978, o número total de imóveis correspondeu à 3.071.085 e as grandes propriedades representavam 1,8% (56.546) ocupando 57% (246.023.591 ha) da área total de 419.901.870 ha. Entre os pequenos imóveis, aqueles com área inferior a 100 hectares, representavam, em 1967, 86,4%

(3.144.036), ocupando uma área de 18,7%, que corresponde a 67.339.504 ha. No ano de 1972, Oliveira (2010), com base nos dados do INCRA, referentes aos imóveis rurais, aponta que 85,8% (2.905.416) deles detinham 17,5% (61.096.524 ha) da superfície cadastrada, e em 1978, eram 83,8% (2.581.838 ha) dos imóveis e ocupavam 14,8% (59.939.629 ha) da área total.

Entre os anos de 1967 e 1972, a área total ocupada aumentou 10.170.887 ha, entretanto, a área dos imóveis rurais com mais de 1.000 ha cresceu 17.658.740 ha. Isto quer dizer que os pequenos proprietários perderam aproximadamente 6.242.980 ha e os médios proprietários perderam 1.244.873 ha. Segundo Oliveira (2010), entre os anos de 1972 a 1978, a área ocupada cresceu 49.626.683 ha, mas novamente as grandes propriedades aumentaram em área para 52.273.849 ha. O aumento da grande propriedade, segundo o autor, significou a queda na área ocupada pelas pequenas propriedades, estas apresentaram área de 1.156.895 ha e as médias propriedades apresentaram área correspondente a 1.490.271 ha. Neste período, os latifúndios no Brasil ampliaram suas áreas em 69.939.589 ha e as pequenas propriedades perderam 7.399.875 ha. O autor destaca que o número de grandes propriedades não tenha se alterado, a área ocupada por estas propriedades cresceu quase 20% (OLIVEIRA, 2010).

O desenvolvimento do capitalismo no campo sul mato-grossense tem evidenciado a aliança terra-capital e a manutenção de antigas estruturas na sociedade. Essa aliança, segundo Almeida (2011, p.109), “[...] representa um pacto de classes para coadunar interesses e bloquear a divisão da terra, o que faz que nossa questão agrária continue um problema nacional, político e de classe.”

Esta aliança entre capital e terra, denominada por Martins (1994) como a “aliança do atraso”, vem promovendo alterações significativas no campo em Mato Grosso do Sul. Este estado é caracterizado por extensas áreas improdutivas ou de baixa produtividade, com origem na apropriação privada da terra, e desta forma, revela o caráter rentista de propriedade, posse e uso da terra.

A partir dos dados do Sistema Nacional e Cadastro Rural (SNCR) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Nardoque (2016) apresenta os dados referentes à estrutura fundiária rural de Mato Grosso do Sul, no ano de 2014. Conforme observa-se na tabela 1, as pequenas propriedades, com classe de área com menos 200 hectares, representavam 69,92% do total, contudo, ocupavam 7,18% da área total. As grandes propriedades, com classe de área acima de 1.000 hectares,

correspondiam à 9,37% do total de imóveis, e ocupavam 69,58% da área total ocupada pelos imóveis rurais em Mato Grosso do Sul. Evidenciando, portanto, a elevada concentração fundiária no estado.

**Tabela 1 – Mato Grosso do Sul: estrutura fundiária (2014)**

Classe Área Total (ha)	Nº de Imóveis	%	Área Total (ha)	%
0 a menos 200	65.494	69,92%	2.783.542,71	7,18%
200 a menos de 500	12.215	13,05%	3.942.123,13	10,16%
500 a menos de 1.000	7.182	7,66%	5.070.926,01	13,08%
Acima de 1.000	8.777	9,37%	26.983.441,78	69,58%
<b>Total</b>	<b>93.668</b>	<b>100%</b>	<b>38.780.033,63</b>	<b>100%</b>

Fonte: INCRA (2014). Organizada por Nardoque (2016, p. 262).

Segundo Martins (1981), ao analisar a estrutura fundiária é preciso compreender que não se deve limitar ao tamanho da propriedade com mais ou menos concentração fundiária, pois, por trás dos diferentes tamanhos de propriedades e quantidades existem situações e relações diferentes:

[...] A propriedade da terra no capitalismo não é, como parece, apenas um dado, um número, um tamanho. *A propriedade da terra é uma relação social.* Mas não é também, unicamente, a relação entre comprador e o vendedor da terra, entre o arrendatário e o proprietário, não é só relação imediata que se expressa na mercantilização da terra ou no aluguel da terra. Não é unicamente uma relação determinada, face a face, primária. É uma relação social no sentido que tem a relação social no capitalismo, como expressão de um processo que envolve trocas, mediações, contradições, articulações, conflitos, movimento, transformação. (MARTINS, 1981, p. 169, grifo do autor).

A partir desta perspectiva, compreende-se o que se esconde por trás dos números da concentração fundiária, nada mais é que o interesse do capitalista/latifundiário na renda da terra, e não na terra propriamente dita, pois:

[...] Comprando a terra, para explorar ou vender, ou subordinando a produção de tipo camponês, o capital mostra-se fundamentalmente interessado na sujeição da renda da terra, que é a condição para que ele possa sujeitar também o trabalho que se dá na terra. Por isso, a concentração ou a divisão da propriedade está fundamentalmente determinada pela renda e renda subjugada pelo capital. (MARTINS, 1981, p. 177).

É importante destacar que a terra, sob o modo capitalista de produção, não é somente um mecanismo de produção, é concebida também como reserva de valor, ou reserva patrimonial, e nos últimos anos tem se constituído garantia para obtenção de créditos bancários. Segundo Oliveira (2001b):

[...] a terra, na sociedade brasileira, é uma mercadoria toda especial. Muito mais do que reserva de valor, é reserva patrimonial. A retenção da terra não é feita com fins de colocá-la para produzir, motivo pelo qual a maioria das terras deste país mantém-se improdutiva. Mais do

que isso, esta terra improdutiva é retida com a finalidade de constituir instrumento a partir do qual se vai ter acesso por parte, evidentemente, das elites às políticas do Estado. Assim, as elites não têm permitido que o Estado implemente qualquer política de Reforma Agrária no Brasil. (OLIVEIRA, 2001b, p. 199).

Assim como no Brasil, a terra em Mato Grosso do Sul é em grande parte improdutiva e, em sua maioria, as propriedades não cumprem a função social da terra, assumindo, portanto, um caráter especulativo e rentista. Segundo as considerações de Oliveira (2008):

[...] há em Mato Grosso do Sul 5 milhões de hectares de terra devoluta e 8,5 milhões de hectares de latifúndio improdutivo que a Constituição de 88 manda ser destinada à Reforma Agrária, porque se trata de propriedade que não cumpre a função social. Esta é uma parte fundante da realidade agrária no Mato Grosso do Sul e no Brasil, onde a maior parte das terras não são ocupadas de forma produtiva, mas, ao contrário, são terras improdutivas. É desta forma que o capitalismo desenvolve-se no campo sul mato-grossense e brasileiro, revelando seu caráter rentista. (OLIVEIRA, 2008, p. 13).

Segundo Prieto (2016), o capital, ao expandir a produção capitalista no campo, gera também o latifúndio, pois:

[...] Essa lógica de desenvolvimento é explicitada por uma característica que o capitalismo no Brasil configurou: o predomínio dos latifúndios não é um obstáculo para a reprodução capitalista (OLIVEIRA, 2010a), mas a possibilidade via especulação de se produzir capital fora dos circuitos produtivos, demonstrando peremptoriamente sua faceta rentista. (PRIETO, 2016, p. 245).

De acordo com Martins (1981), a expansão do capitalismo no campo acontece, principalmente, por meio da sujeição da renda territorial ao capital. Oliveira (2004), a partir de sua contribuição geográfica para o entendimento do desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo no campo, esclarece que a sujeição da renda territorial ao capital pode acontecer por meio de dois mecanismos: a territorialização do capital e a monopolização do território.

O primeiro mecanismo de apropriação da renda da terra pelo capital, a territorialização do capital, ocorreu por meio desse mecanismo, ao comprar a terra o capital se territorializa, e, por conseguinte, expulsa os camponeses do campo impedindo a reprodução do campesinato. Nas palavras do autor:

[...] ele varre do campo os trabalhadores, concentrando-os nas cidades, quer para serem trabalhadores da indústria, comércio ou serviços, quer para serem trabalhadores assalariados no campo (bóias-frias). Nesse processo especificamente capitalista se instala, a reprodução ampliada do capital desenvolve-se em sua plenitude. O

capitalista/proprietário da terra embolsa simultaneamente o 'da atividade industrial e da agrícola (cultura da cana, por exemplo) e a renda da terra gerada por esta atividade agrícola. A monocultura se implanta e define/caracteriza o campo, transformando a terra num 'mar' de cana, de soja, de laranja, de pastagem etc. (OLIVEIRA, 2004, p. 42).

Desta forma, nestes setores de renda alta, imobilizar parte de seu capital representa um bom negócio para o capitalista. Segundo Martins (1981):

Quando o capitalista compra a terra, ele converte o seu capital em renda capitalizada, renda antecipada, em direito de extrair uma renda da terra e ao mesmo tempo direito de recobrar inteiramente e até com acréscimo o seu capital mediante a simples conversão contrária de renda capitalizada em capital. (MARTINS, 1981, p. 167).

Sendo assim, capitalistas se transformam-se também em proprietários de terra, extraíndo, simultaneamente, o lucro e a renda da terra. Neste caso, o conjunto da sociedade tende a pagar a renda aos proprietários de terras para que estes as coloquem para produzir.

O segundo mecanismo, a monopolização do território, o capital controla o território, sem se territorializar. O capital “[...] atua simultaneamente, no controle da propriedade privada da terra, do processo produtivo no campo e do processamento industrial da produção agropecuária [...]” (OLIVEIRA, 2012, p. 1), e, também: “[...] cria, recria, redefine relações camponesas de produção familiar.” (OLIVEIRA, 2004, p. 42). Desta forma, o campo continua povoado, pois, existe a possibilidade de desenvolvimento da economia camponesa, bem como do campesinato. (OLIVEIRA, 2004). Portanto, “[...] ao mesmo tempo em que esse movimento avança reproduzindo relações especificamente capitalistas, o capitalismo produz também igual e contraditoriamente, relações camponesas de produção.” (OLIVEIRA, 2004, p. 36).

O controle exercido pelo capital sob o processo produtivo no campo, acontece por meio da monopolização da circulação da produção, o capital é quem dita o preço a ser pago pelo produto. No momento da circulação da mercadoria, o capital aufer a renda da sociedade no lugar do proprietário da terra. Acontece, portanto, a sujeição da renda da terra ao capital (MARTINS, 1981).

Além da apropriação da terra por meio da burla da lei, da concentração fundiária e extensas áreas improdutivas, o uso e a propriedade da terra sofreram mudanças significativas por meio destes mecanismos de apropriação de renda da terra no estado de Mato Grosso do Sul, sobretudo, viabilizados pelo Estado, por meio de acesso ao fundo público. De acordo com Almeida (2011):

[...] a análise dos dados disponíveis no IBGE vai revelando o caminho prodvista-rentista de nossa questão agrária, pois o capitalismo, ao engendrar a aliança terra-capital, conseguiu não apenas superar a contradição que a terra representava, mas, sobretudo, dar contornos modernos ao atraso rentista que o alimenta. (ALMEIDA, 2011, p. 115).

Ao realizar análise comparativa dos dados do Censo Agropecuário do IBGE (1995/96) com os dados do ano de 2006, Almeida (2011) demonstra que ocorreu retração em relação à produção de culturas tradicionais de consumo da população no Mato Grosso do Sul. Os dados apontam que houve redução na área plantada de feijão (73, 49%), café (76,1%) e arroz (68,8%) e, por outro lado, a expansão nas lavouras permanentes, relacionadas à produção de culturas empresariais, tais como: soja, cana e eucalipto. No ano de 2007, a área plantada de feijão correspondeu à 20.552 hectares, em 2017 os dados preliminares do Censo Agropecuário<sup>12</sup>, disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontam a retração da área plantada de feijão correspondendo à 9.339 hectares. A área correspondente à plantação de café em 2007 representava 1.993 hectares, e em 2017 apresentou-se redução de 92 hectares. E a área correspondente à plantação de arroz, no estado, representou 42.568 hectares, no ano de 2007; os dados de 2017 apontaram apenas 9.805 hectares de área plantada de arroz no estado de Mato Grosso do Sul.

Resultante do desenvolvimento do capital financeiro na agricultura, a territorialização do capital no campo sul mato-grossense se deu, sobretudo, por meio da atuação de grandes empresas (produção de soja, carne, cana-de-açúcar, eucalipto), que encontraram em Mato Grosso do Sul elementos de consolidação, como a concentração fundiária, a atuação do Estado na implantação de infraestrutura e concessão de crédito rural, principalmente durante os governos FHC e Lula (NARDOQUE, 2018).

O Estado brasileiro tem se endividado com o objetivo de disponibilizar linhas de crédito subsidiadas para os setores do agronegócio por meio da negociação de Títulos do Tesouro Nacional no âmbito do sistema financeiro (PITTA; MENDONÇA, 2014). O Plano Agrícola e Pecuário de 2013/2014, demonstra que durante a última década os recursos destinados aos setores do agronegócio, por meio do mecanismo de crédito rural, elevaram de R\$27 bilhões em 2003/2004 para R\$136 bilhões na safra de 2013/2014 (PITTA; MENDONÇA, 2014).

---

<sup>12</sup> Disponível em: < <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6615#resultado>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

Segundo Nardoque, Melo e Kudlavicz (2018), o Estado, ao fornecer o crédito rural<sup>13</sup>, possibilita a ação do grande capital no campo em Mato Grosso do Sul em aliança aos latifundiários, pois:

Em 2002, no estado, foram destinados, nesta modalidade de crédito, pouco mais de R\$ 972,6 milhões (Novecentos e setenta e dois milhões e seiscentos mil reais). Ao final do Governo Lula, os recursos para esta finalidade chegaram a mais de R\$ 3,4 bilhões (Três bilhões de reais). O aumento de recursos destinados ao crédito rural significou o alinhamento dos governos FHC e Lula à expansão geográfica do capital (HARVEY, 2005; NARDOQUE, 2017), resultante das ações de capitais mundiais e nacionais em aliança com latifundiários em Mato Grosso do Sul, alinhavados com o Estado. (NARDOQUE; MELO; KUDLAVICZ, 2018, p. 226).

Em Mato Grosso do Sul, a soja representa uma das principais *commodities* produzidas pelo agronegócio. De acordo com Melo (2017):

[...] o Brasil passou de 32.890 milhões de soja na safra 1999/2000 para 86.120,8 milhões na safra 2013/14, um aumento de mais de 150%. Mato Grosso do Sul obteve aumento semelhante aos 150% na produção da [soja], saindo de 2.500,9 milhões de toneladas na safra 1999/2000 para 6.148,0 milhões de toneladas na safra 2013/14. (MELO, 2017, p. 135).

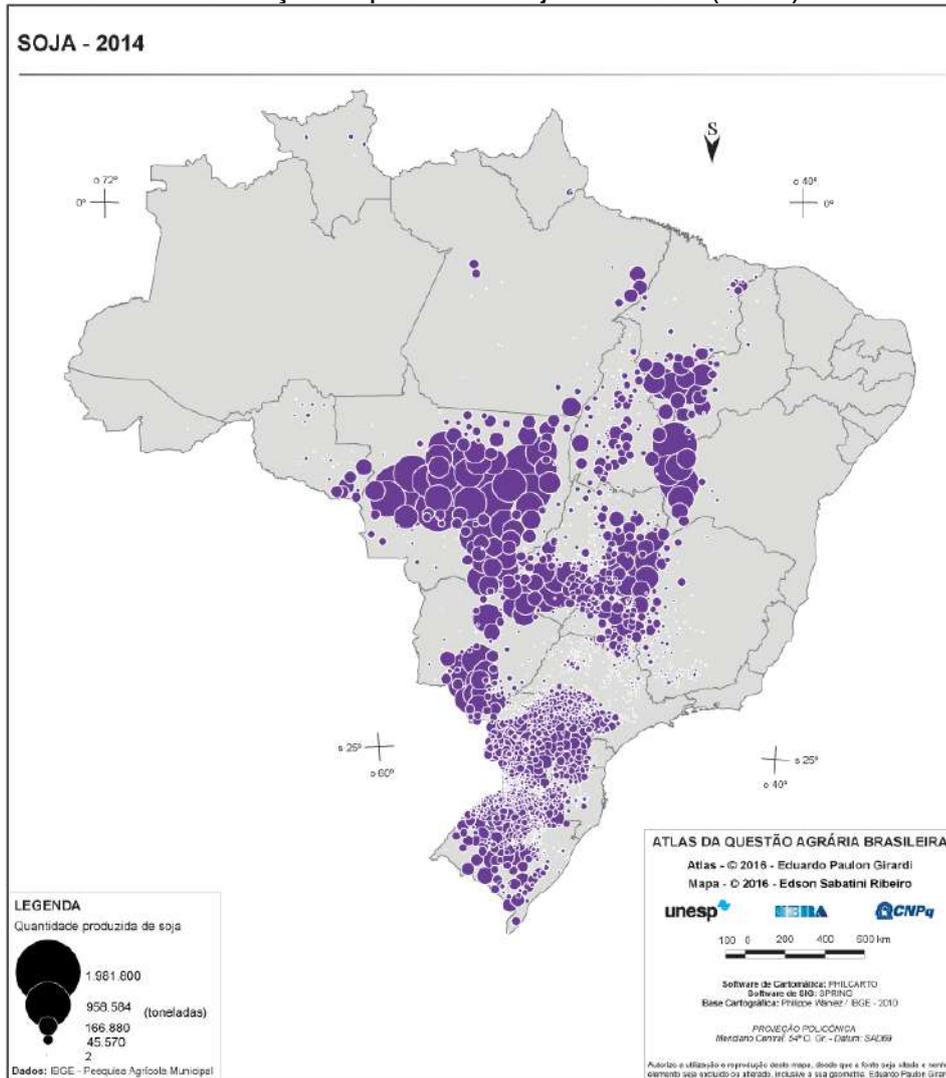
Segundo Nardoque (2018), a área plantada de soja, no estado de Mato Grosso do Sul, no ano de 2010, correspondeu a 1.732.297 hectares, aumento de aproximadamente 45% em relação à 2002 (1.195.744 ha). Esse aumento aconteceu devido a ampliação de crédito concedidos do Estado a empresas ligadas ao setor (Bunge, Cargill, Caramuru, ADM), sobretudo, durante o governo Lula, que “[...] contribuiu para a continuidade das políticas implementadas no decorrer dos anos do Governo FHC.” (NARDOQUE, 2018, p. 265).

A figura 2 representa a concentração espacial da soja no Brasil no ano de 2014. Observa-se que a produção da soja localiza-se, principalmente, nas regiões Centro-Oeste e Sul do país. No estado de Mato Grosso do Sul, a produção da soja concentra-se na região Centro-Sul do estado.

---

<sup>13</sup> Para obter mais informações sobre o crédito rural, consultar: KARAS (2018).

**Figura 2 – Brasil: concentração espacial da soja no Brasil (2014)**



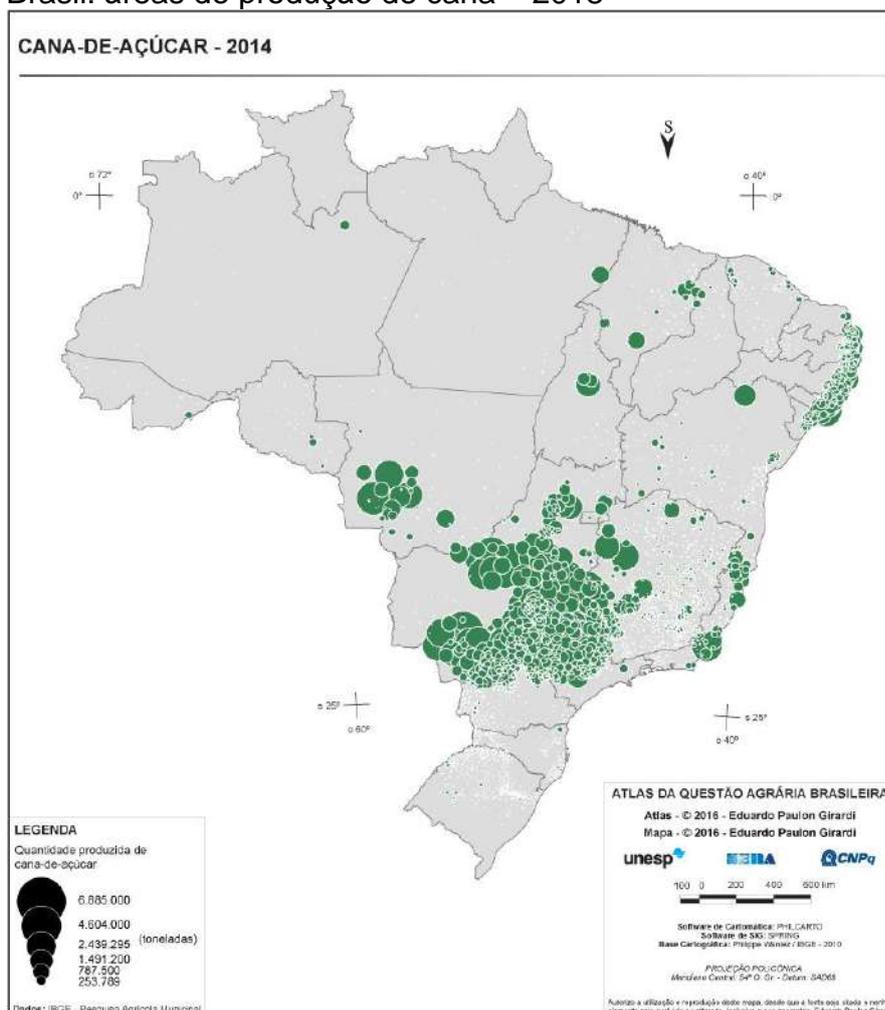
**Fonte:** Atlas da Questão Agrária Brasileira, 2018.

De acordo com Nardoque, Melo e Kudlavicz (2018), as empresas mundiais, denominadas de grupo ABCD (ADM, Bunge, Cargill e Dreyfus), atuantes no setor da soja, diferentemente do setor sucroalcooleiro, agem por meio da monopolização do território em Mato Grosso do Sul. Para os autores:

Esta atuação resulta na comercialização e no processamento industrial, mas sem produzir no campo, e sim por meio da apropriação dos grãos na circulação proveniente da transação da produção realizada por agricultores familiares camponeses e por latifundiários e capitalistas. Desta maneira, as grandes empresas atuam na negociação, inclusive futura, nas bolsas de mercadorias espalhadas pelo mundo, gerando o processo denominado de controle monopolístico do território, estreitando a aliança entre proprietários fundiários e capitalistas brasileiros às empresas mundiais (OLIVEIRA, 2017). (NARDOQUE, MELO, KUDLAVICZ, 2018, p. 627).

A figura 3, representa a territorialização da cana no Brasil, no ano de 2014. É possível observar na figura 3, a concentração da produção da cana no Brasil nas regiões Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste do país. Em Mato Grosso do Sul, a produção localiza-se, sobretudo, na região Centro-Sul do estado, assim como a produção da soja. Segundo Nardoque (2017), nesta região, atualmente, localiza-se grande parte das 24 empresas do setor sucroalcooleiro, implantadas durante o Governo FHC, mas, sobretudo, durante o Governo Lula e Governo Dilma.

**Figura 3 – Brasil: áreas de produção de cana – 2018**



**Fonte:** Atlas da Questão Agrária Brasileira, 2018.

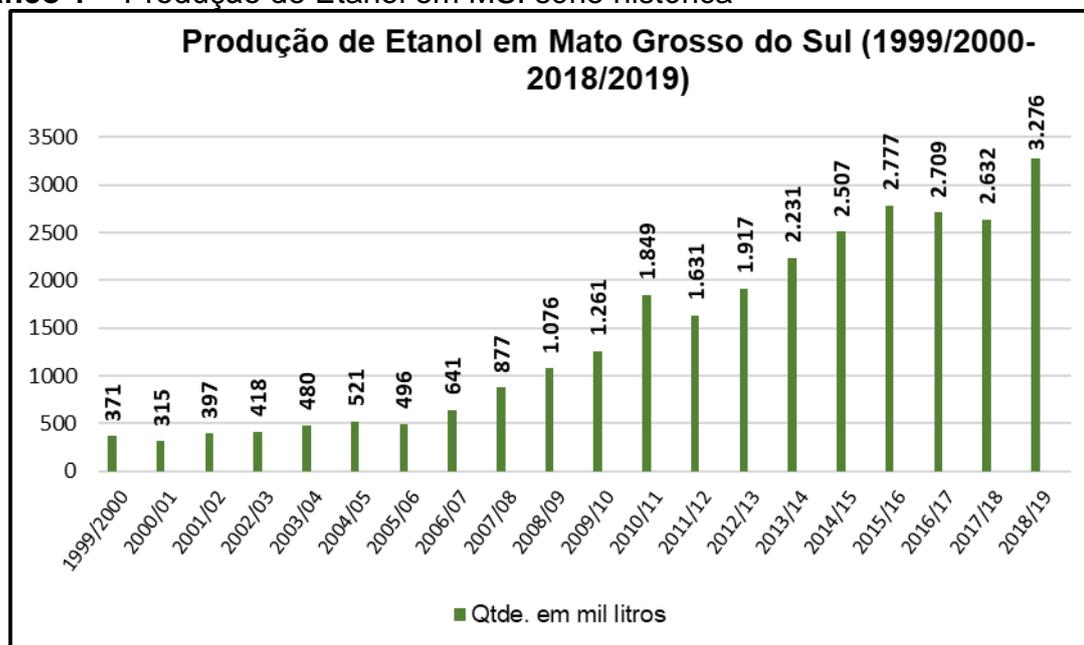
Reitera-se que o Sul do estado de Mato Grosso do Sul, entre o final do século XIX e início do século XX, esteve sob o monopólio da Cia. Matte Laranjeira por mais de 50 anos, atuando na exploração dos ervais nativos da região. Atualmente, essa região é marcada pela territorialização do capital e pela monopolização do território no campo, principalmente por meio da atuação de empresas de produção de soja e cana. Esta região destaca-se também pela maior atuação dos movimentos

socioterritoriais (NARDOQUE, 2018) e por diversos conflitos fundiários derivados da apropriação capitalista da terra. E em virtude da luta pela terra, gerou-se a instalação de diversos assentamentos rurais nesta região<sup>14</sup>.

Segundo Almeida (2011), a expansão da cana representa o aumento da produção de etanol no estado. No ano de 1990/91, a produção de etanol foi de aproximadamente 262.145 mil litros, já a produção nos anos de 2007/08, a produção foi de 877 mil litros, isto é, um aumento em torno de 300% na produção. “Sem dúvida, a consolidação desse processo faz-se à custa do fundo público, leia-se BNDES [...]”. (ALMEIDA, 2011, p. 120).

Nota-se no gráfico 1 o aumento da produção de etanol a partir dos anos 1999/2000. Entre 2010/11 e 2015/16 houve um aumento gradual na produção de etano no estado, de 1.631 para 2.777 mil litros, respectivamente. Entre 2016/17, momento de ruptura política, ocorreu uma leve queda na produção de etanol, de 2.709 para 2.632 mil litros em 2017/18. Mas, em 2018/19 houve um aumento na produção de etanol para 3.776 mil litros produzidos no estado correspondendo um aumento em 373% em relação à 2007/08.

**Gráfico 1 – Produção de Etanol em MS: série histórica**



**Fonte:** União das Indústrias de Cana-de-Açúcar (ÚNICA). Organizado pela autora (2019).

No centro-sul do estado de Mato Grosso do Sul, localiza-se a maioria das 24 empresas do setor sucroalcooleiro implantados nos Governos FHC e Lula.

<sup>14</sup> Esse assunto será abordado no item subsequente deste trabalho.

(NARDOQUE, 2018). Conforme aponta Nardoque (2018), nos municípios de Rio Brilhante, Nova Alvorada do Sul e Maracaju, resultantes da expansão geográfica do capital, instalaram-se grandes empresas, tais como:

[...] Biosev, da fusão da LDC Bioenergia, do grupo Dreyfus Commodities, com a Santelisa Vale, com duas unidades (Passa Tempo e Rio Brilhante), no município de Rio Brilhante, além da Unidade Eldorado, da Odebrecht Agroindustrial; no município de Maracaju, a Unidade Vista Alegre, do grupo Tonon Bioenergia e a Unidade Maracaju, da Biosev; em Nova Alvorada do Sul, a Unidade Santa Luzia, do grupo Odebrecht Agroindustrial; a Alcoovale S/A, em Aparecida do Taboado, do grupo Unialco S.A. (NARDOQUE, 2018, p. 263).

Nardoque (2018), a partir das considerações de Oliveira (2017), salienta que parcela do setor sucroalcooleiro, apesar da crise dos últimos anos, está sendo mundanizado e controlado pelo capital mundial. No entanto, os capitalistas brasileiros aliam-se por meio de trocas de ativos com os capitalistas mundiais, principalmente com a finalidade de garantirem suas inserções nos mercados de outros países

Derivado da articulação entre o Estado brasileiro e a expansão geográfica do capital<sup>15</sup>, segundo Nardoque (2018), no primeiro mandato do Governo FHC, em 1995, destinou-se um pouco mais de R\$12,8 bilhões (Doze bilhões e oitocentos milhões de reais) de recursos do Estado ao agronegócio no Brasil. No ano de 2002, último ano do Governo FHC, os recursos corresponderam a R\$ 22,4 bilhões (Vinte e dois bilhões e quatrocentos milhões de reais), superiores aos destinados em seu primeiro mandato. No primeiro mandato do Governo Lula, em 2003, os recursos atingiram mais de R\$ 36,6 bilhões (Trinta e seis bilhões e seiscentos milhões de reais), passando para mais de R\$ 82 bilhões (Oitenta e dois bilhões de reais), no final do segundo mandato em 2010 (NARDOQUE, 2018).

Em 2002, no estado de Mato Grosso do Sul, Nardoque (2018) afirma que foram destinados ao crédito rural uma quantia de aproximadamente R\$ 972,6 (Novecentos e setenta e dois milhões e seiscentos mil reais). Ao final do mandato do governo Lula, os recursos destinados ao crédito rural foram um pouco mais de R\$ 3,4 bilhões (Três bilhões e quatrocentos milhões de reais) para o estado. O autor acrescenta: “Os municípios que mais receberam crédito, em 2010, foram Maracaju (R\$ 211.413.629,87), Dourados (R\$ 191.881.984,40) e Naviraí (R\$123.750.383,27),

---

<sup>15</sup> Este assunto será abordado no capítulo 2 deste trabalho.

localizados no centro-sul do estado de Mato Grosso do Sul” (NARDOQUE, 2018, p. 262).

Por outro lado, Nardoque (2018) assevera que no último ano do Governo FHC, em 2002, destinou-se em torno de R\$ 2,3 (Dois bilhões e trezentos milhões de reais) para a agricultura familiar no Brasil, por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), e, para o estado de Mato Grosso do Sul, destinou-se mais de R\$ 43 milhões (Quarenta e três milhões de reais). Durante o Governo Lula, avançaram-se os investimentos na agricultura familiar, pois, em 2010, último ano de seu mandato, destinou-se uma quantia de R\$ 11,9 milhões (Onze bilhões e novecentos milhões de reais) para o Brasil, e, R\$ 92 milhões (Noventa e dois milhões de reais) para Mato Grosso do Sul (NARDOQUE, 2018). Assim como os recursos destinados ao agronegócio, os do PRONAF também concentraram-se na região Centro-Sul do estado. Nesta região, segundo o autor, “[...] localiza-se a maioria dos assentamentos de Reforma Agrária e as áreas de agricultura familiar camponesa tradicional [...]” (NARDOQUE, 2018, p. 261).

A soma dos créditos rurais concedidos aos municípios de Maracaju, Dourados e Naviraí, corresponde aproximadamente à R\$ 527 milhões (Quinhentos e vinte e sete milhões de reais), ao passo que, o recursos do PRONAF correspondem à R\$ 92 milhões (Noventa e dois milhões de reais) para todo o estado de Mato Grosso do Sul. Desta forma, Nardoque (2018) afirma que o montante destinado ao agronegócio e à agricultura familiar, demonstra a opção do Estado em investir no agronegócio, pois, os três municípios mencionados, apresentam extensas áreas de plantio de soja e de cana, e, a presença de empresas ligadas a esses setores.

Nos últimos anos, sobretudo a partir de 2009<sup>16</sup>, em Três Lagoas, evidenciou-se intenso processo de territorialização do capital monopolista no campo (OLIVEIRA, 2004), por meio da (agro)industrialização, com destaque para as empresas do complexo eucalipto-celulose-papel, embalado pela aliança terra-capital (ALMEIDA, 2012; 2011).

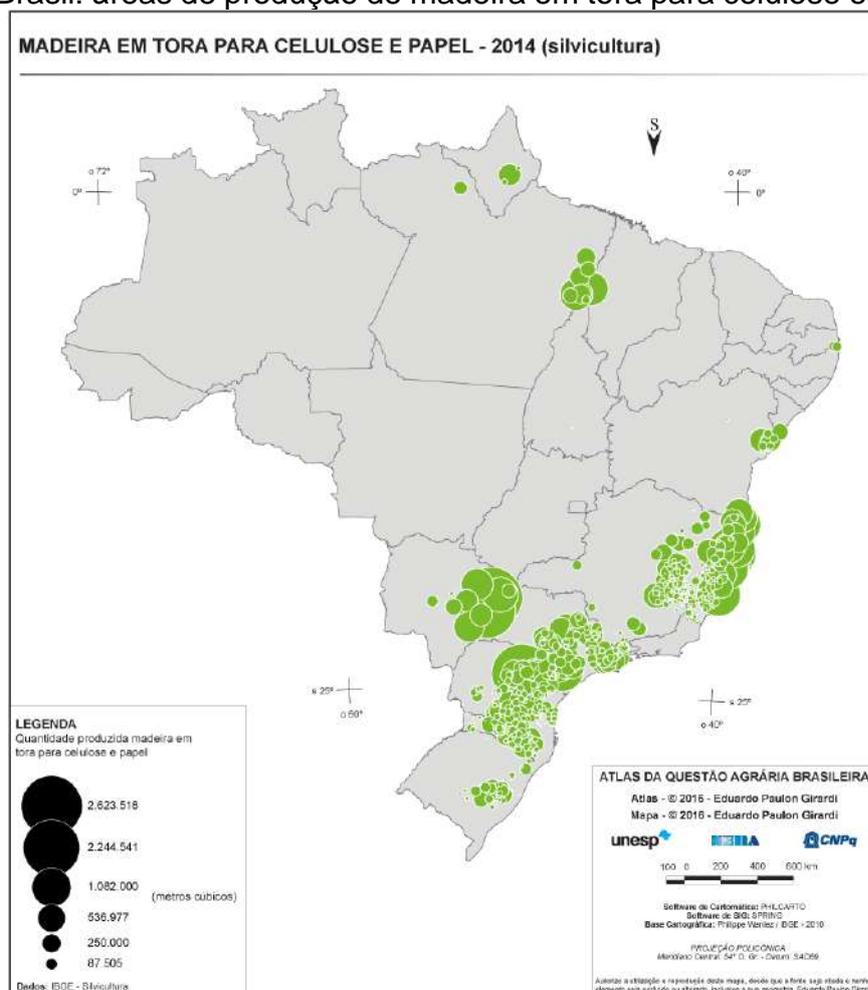
A figura 4 representa a produção de madeira em tora para celulose e papel no ano de 2014, no Brasil. Observa-se sua localização nas regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul do país. Em Mato Grosso do Sul, a produção de madeira em tora, para

---

<sup>16</sup> Foi neste ano que a fábrica de celulose da Fibria, empresa resultante da fusão entre a Votorantim Celulose e Papel e a International Paper, iniciou sua operação em Três Lagoas. A empresa Votorantim Celulose e Papel foi inaugurada no dia 30 de março de 2009, dando origem à empresa Fibria.

celulose e papel, concentra-se na região Leste do estado, onde localizam-se duas empresas do setor do complexo eucalipto-celulose-papel (ALMEIDA, 2012). Essas empresas, com o auxílio do Estado, têm promovido a territorialização do capital nesta região, alterando aspectos da questão agrária como o uso e a propriedade da terra, sobretudo, na região de atuação das empresas.

**Figura 4 – Brasil: áreas de produção de madeira em tora para celulose e papel - 2014**



**Fonte:** Atlas da Questão Agrária Brasileira, 2018.

De acordo com Asevedo (2013), a silvicultura<sup>17</sup> de eucalipto iniciou-se na Microrregião de Três Lagoas no final da década de 1970, período da ditadura militar. O objetivo da plantação de eucaliptos era transformar a região em produtora para abastecer indústrias siderúrgicas do Sudeste. Nesse sentido, realizaram-se investimentos em projetos de “[...] ‘florestamento-reflorestamento’ na área compreendida entre Campo Grande e Três Lagoas por intermédio do Programa de

<sup>17</sup> Neste trabalho, opta-se pelo uso da expressão monocultivo de árvores.

Desenvolvimento dos Cerrados – POLOCENTRO”. (ASEVEDO, 2013, 59), programa citado anteriormente.

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelam que o POLOCENTRO estimulou, sobretudo, a criação de bovinos no estado de Mato Grosso do Sul. Segundo Kudlavicz (2014), os dados dos censos de 1975 a 2006, demonstram que no município de Três Lagoas registrou-se crescimento da criação de bovinos até o Censo de 1996, com 813.763 cabeças. No entanto, o censo de 2006 registrou queda para 786.176 cabeças de bovinos, e o Censo de 2017<sup>18</sup> apontou diminuição maior, registrando 485.804 cabeças de bovinos no município.

Essa tendência de queda na pecuária ocorreu devido à instalação de indústrias de celulose no município. Primeiramente a Fibria, expandindo seus plantios de eucalipto sobre áreas anteriormente ocupadas por pastagens, antes mesmo de sua inauguração em 2009. Segundo Almeida (2011), em 2008, o complexo monocultor ultrapassava os 200 mil hectares, intensificando-se após o ano de 2010 devido à instalação de outra empresa do setor de celulose, representada pelo grupo JBS e MCL Empreendimentos, a Eldorado Brasil<sup>19</sup>, inaugurada em 2012. Segundo Nardoque e Almeida (2015, p. 6), “[...] no período de 2006 a 2013, a área plantada com eucalipto cresceu 475% na região Leste de MS, passando de 120 mil ha para 690 mil ha.”

Segundo Nardoque (2018), o complexo eucalipto-celulose-papel (ALMEIDA, 2012) apresentou-se oligopolizado em virtude das fusões de empresas e participação do Estado brasileiro durante o Governo Lula. No caso do Grupo Votorantin, o setor é composto por capitalistas brasileiros com participação acionária em grupos mundiais como a Japan Brazil Paper and Pulp Resources Development Co., Ltd. (JBP), na Stora Enso na International Paper (com trocas de ativos na unidade Três Lagoas, em 2006) e na Weyerhaeuser Company, atuando em vários países, como Estados Unidos, Hungria, Áustria, Canadá, Holanda, no setor de celulose. As compras de ações acontecem com o patrocínio do Estado por meio da participação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social Participações S.A. (BNDESPar), detentor de 29,16% das ações da Aracruz, a qual deu origem à empresa Fibria Celulose S.A. (NARDOQUE, 2018).

---

<sup>18</sup> Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6624#resultado>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

<sup>19</sup> Atualmente a J&F detém 51% da empresa Eldorado Brasil, enquanto a Paper Excellence, possui os 49% restantes. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/09/venda-da-eldorado-da-familia-batista-esta-temporariamente-suspensa.shtml> > Acesso em: 27 jun. 2019.

Bersani (2018), com base nos dados disponibilizados pela Fibria e Eldorado Brasil, afirma:

[...] Entre os anos de 2015/2016 a área ocupada com o plantio de eucalipto, somente para atender a demanda das duas fábricas, entre terras próprias, arrendadas e em parceria, correspondia a mais de 662 mil hectares (FIBRIA, 2016; ELDORADO BRASIL, 2016). Segundo o diretor-executivo da Reflore/MS, a área ocupada com 'florestas plantadas' no estado de Mato Grosso do Sul corresponde acerca de 920 mil hectares (2016). (BERSANI, 2018, p. 1724).

A tabela 2 apresenta os dados do Plano de Manejo da Fibria (atualmente empresa Suzano<sup>20</sup>), do ano de 2017, referentes à área de atuação da empresa nos municípios sul-mato-grossenses. Observa-se que os municípios de Brasilândia e Três Lagoas possuem a maior área total ocupada por plantio de eucalipto. A área total do município de Brasilândia corresponde à 580.690 ha e, 98.018 ha do seu território é ocupado pelo plantio de eucalipto. Em Três Lagoas, a área total do município corresponde a 1.020.695 hectares sendo que, o plantio de eucalipto ocupa 114.163 hectares do município. Esses municípios apresentam o maior número de propriedades arrendadas e próprias da empresa, sendo os únicos municípios a apresentar a situação de parceria.

---

<sup>20</sup> No dia 14 de janeiro de 2018, consolidou-se a fusão entre a empresa Fibria e a empresa Suzano Papel e Celulose, dando origem à empresa Suzano. Disponível em: <<https://www.correiadoestado.com.br/economia/suzano-confirma-conclusao-de-fusao-com-a-fibria/345200/>>. Acesso em: 14 jan. 2019.

**Tabela 2 – Mato Grosso do Sul: área de atuação da empresa Fibria (2017)**

Área de Atuação nos Municípios									
Município	Área do Município	Própria	Arrendada	Parceria	Área de Plantio	Conservação	Outros Usos	Área Total Ocupada	Área Total Ocupada (%)
Água Clara	780.921	5.969	26.884	----	18.775	12.001	2.076	32.853	4,21%
Aparecida do Taboado	275.015	119	---	---	---	---	119	119**	0,04%
Brasilândia	580.690	27.779	66.551	49.582	98.018	40.186	5.708	143.912	24,78%
Ribas do Rio Pardo	1.730.809	---	44.862	---	31.135	11.933	1.795	44.863	2,59%
Santa Rita do Pardo	614.307	---	9.977	---	6.709	2.880	388	9.997	1,62%
Selvíria	325.833	16.783	14.963	---	21.809	8.491	1.446	31.746	9,74%
Três Lagoas	1.020.695	25.830	89.563	54.314	114.163	45.108	10.436	169.707	16,63%
<b>Total Geral</b>	<b>5.328.210</b>	<b>76.480</b>	<b>252.800</b>	<b>103.896</b>	<b>290.610</b>	<b>120.599</b>	<b>21.968</b>	<b>433.177</b>	<b>8%</b>

\*Outros Usos correspondem a estradas, construções, faixas proteção das redes de alta tensão, etc.

\*\*Área referente ao terminal intermodal.

**Fonte:** Plano de Manejo Fibria (2017).

Para Almeida (2011), a expansão do plantio de eucalipto combina a estratégia de compra e o arrendamento da terra. Segundo a autora, o arrendamento: “[...]busca acalmar o mercado de terras, uma vez que, passados os 10 anos (prazo estipulado para o arrendamento), tem-se uma situação mais favorável para a compra, pois a terra vai encontrar-se submetida ao monocultivo [...]” (ALMEIDA, 2011, p. 124) e, desta forma, a empresa poderá adquirir mais propriedades para continuar a reprodução de capital, extraindo lucro e renda da terra.

A tabela 3 apresenta os dados do Plano de Manejo Florestal da Eldorado Brasil, do ano de 2017, referentes à distribuição das fazendas certificadas da empresa em Mato Grosso do Sul. Observa-se na tabela os municípios de Três Lagoas, Selvíria e Inocência com maiores áreas em hectares de arrendamento. Em Três Lagoas, a área total do município é de 1.020.695 hectares, e, apresenta 67.215,98 hectares de terras arrendadas para o plantio de eucalipto; 28.654,85 hectares em situação de parceria, e, segundo os dados fornecidos pela Eldorado Brasil, nenhuma propriedade da empresa. A área total do município de Selvíria é de 325.833 hectares e este município apresenta área de 49.855,64 hectares de terras arrendadas para o plantio de eucalipto; 20.683,35 hectares em situação de parceria e 6.002,76 hectares de propriedade da empresa. No município de Inocência, há área de 34.976,65 hectares arrendadas para o plantio de eucalipto; 7.912,13 hectares em situação de parceria e 6.397,40 de propriedade da empresa.

**Tabela 3 – Mato Grosso do Sul: área de atuação da Eldorado Brasil (2017)**

<b>Distribuição das fazendas certificadas da Eldorado Brasil (ha)</b>				
<b>Município</b>	<b>Área (ha)</b>			
	<b>Arrendado</b>	<b>Parceria</b>	<b>Próprio</b>	<b>Total Geral</b>
Água Clara	21.784,99	10.797,46	---	32.582,45
Anastácio	73,95	1.815,91	---	1.899,86
Aparecida do Taboado	20.647,57	3.314,09	958,60	24.920,26
Bataguassu	501,91	---	---	501,91
Brasilândia	6.113,80	---	---	6.113,80
Dois Irmãos do Buriti	4.818,60	2.911,23	---	7.729,83
Inocência	34.976,65	7.912,13	6.397,40	49.286,18
Paranaíba	5.131,30	---	---	5.131,30
Ribas do Rio Pardo	16.683,71	7.895,61	---	24.579,32
Santa Rita do Pardo	19.896,77	18.509,17	---	38.405,94
Selvíria	49.855,64	20.683,35	6.002,76	76.541,75
Terenos	54,32	---	---	54,32
Três Lagoas	67.215,98	28.654,85	---	95.870,83
<b>Total Geral</b>	<b>247.755,19</b>	<b>102.493,80</b>	<b>13.358,76</b>	<b>363.607,75</b>

**Fonte:** Plano de Manejo Eldorado Brasil (2017).

A partir desses dados, é possível identificar a produção de madeira em tora para celulose e papel concentrada na região Leste de Mato Grosso do Sul, ocupando extensas áreas nos municípios nas áreas mais próximas às plantas fabris das empresas do complexo eucalipto-celulose-papel. Estas empresas alteram a propriedade da terra e o seu uso, pois, anteriormente utilizada por fazendas de criação de bovinos e/ou produção camponesa.

Segundo Almeida (2011), a classe dos proprietários de terras, a partir da produção de commodities no campo, tentam se distanciar da imagem do latifúndio como símbolo do atraso econômico e social no país. No entanto, essa classe não consegue esconder que o latifúndio está no âmago do agronegócio, evidenciado, sobretudo, “[...] por meio do avanço sobre as terras camponesas, aprofundando a concentração de terras, pressuposto para a exploração do trabalho, revelando assim que sua competitividade é rentista, sustentada na terra farta e no fundo público [...]” (ALMEIDA, 2011, p. 112).

A propósito, Asevedo (2013) aponta para a concentração fundiária no campo sul-mato-grossense forjada pelo discurso de produtividade via agronegócio e esclarece:

Ideologicamente, a concentração fundiária no campo torna-se obscurecida pelo discurso da produtividade. Neste sentido, os agronegócios trataram de ocultar suas bases de sustentação. Na contramão da dita produtividade erigem-se vastos latifúndios improdutivos, incorporando, enclausurando e roubando terras indígenas, áreas de preservação permanente (APPs) e pequenas propriedades de alicerce familiar-camponês. Portanto, os agronegócios capturam a renda social do campo vertendo-a em mãos de poucos capitalistas, amalgamando a relação entre propriedade fundiária e capital, para especular, conseguir financiamentos, entre outros. (ASEVEDO, 2013, p. 45).

Tal subordinação da agricultura à indústria é disseminada pela mídia por meio do discurso de produtividade, como no caso de Dourados, município denominado pela imprensa de “Capital do Agronegócio” e Três Lagoas, denominado de “Capital Mundial da Celulose” (NARDOQUE, 2016). As articulações superestruturais do capital são parte da disputa pelo controle territorial em Mato Grosso do Sul, pois “[...] difundem um modo de pensar e agir no imaginário popular das benesses promovidas pelas ‘novas’ configurações promovidas no processo de territorialização do capital e da monopolização do território” (NARDOQUE, 2016).

Almeida (2018), ao analisar a territorialização do setor celulósico em Mato Grosso do Sul, esclarece que a presença do capital no campo não representa a conversão de capitais improdutivos (especulativos) em capitais produtivos. Esta consideração pode ser estendida para compreender a territorialização do capital empreendida pelos demais setores do agronegócio no estado. Segundo a autora, a territorialização do capital no campo não eliminou a concentração da terra; o Estado tem proporcionado investimentos consideráveis ao agronegócio, por meio do crédito público; há pouca geração de empregos e continuidade de centralização do capital (ALMEIDA, 2018). Assim, a imagem produtivista construída sobre o agronegócio, sobretudo pelas mídias, oculta sua face expropriatória e concentradora.

Dentre as consequências do desenvolvimento do capitalismo no campo sul mato-grossense, viabilizado pela alteração na posse e uso da terra, vinculado ao aumento do cultivo da soja, cana e eucalipto, pelas empresas ligadas aos respectivos setores, está a expulsão de várias famílias do campo para a cidade e diversos conflitos por terra, sobretudo, envolvendo latifundiários e capitalistas e os indígenas e camponeses (NARDOQUE, 2016).

O aumento dos monocultivos de soja, de cana e de eucalipto em terras anteriormente ocupadas com criação de bovinos intensificou esse processo, pois as “novas” atividades econômicas exercidas nas terras não precisam de pessoas morando nelas (NARDOQUE, 2016). Este fato nada mais é que o responsável pelos conflitos e pelas conflitualidades intensificadas no estado. No tocante à expulsão de povos de seus territórios tradicionais, pelo desenvolvimento do capitalismo no campo, Prieto (2016) assevera:

A violência, ou a barbárie moderna nos termos de Luxemburg ([1913] 1985) sobre a assim chamada economia natural (povos indígenas e diversas formas de comunidades tradicionais e de apropriação comunitária da terra) e a economia camponesa (posseiros e pequenos proprietários) tem sido o motor desse processo. (PRIETO, 2016, p. 228).

No item subsequente, discutir-se-á como a concentração e a alteração no uso da terra, nos últimos anos em Mato Grosso do Sul, culminaram em conflitos entre capitalistas/latifundiários e camponeses e indígenas, intensificando a urgência pela realização da Reforma Agrária e pela demarcação dos territórios indígenas no estado.

### 1.3 Luta pela terra em Mato Grosso do Sul

No estado de Mato Grosso do Sul, a apropriação capitalista da terra originou-se a partir de políticas fundiárias engendradas pelo Estado, por meio de decretos, leis e políticas criados e aplicados com o objetivo de promover a ocupação do antigo estado de Mato Grosso, os quais auxiliaram o fortalecimento e formação de latifúndios dificultando o acesso à terra por pequenos posseiros (MORENO, 1999; 2008).

Na esteira da acumulação de capital, os agentes do agronegócio apropriaram-se de extensas áreas no campo, com o objetivo de extrair o lucro e a renda da terra, isto é, a renda capitalizada. A partir desta apropriação, ocorreu a territorialização do capital substituindo as áreas anteriormente ocupadas por pastagens, territórios tradicionais, ou por pequenas propriedades camponesas, por áreas plantadas com soja, cana e eucalipto, provocando disputas territoriais entre os proprietários aliados aos capitalistas contra os indígenas e os camponeses.

A luta pela terra no estado de Mato Grosso do Sul, nos últimos anos, tem sido protagonizada, sobretudo, pelas organizações indígenas, principalmente na região Centro-Sul do estado, onde localizam-se a maioria da população indígena Guarani Kaiowa e Nandeva e seus territórios ancestrais, e, por outro lado, há forte territorialização do capital tais como a soja, cana e pecuária (NARDOQUE, 2018).

A luta dos povos indígenas envolve uma relação diferente destes com a terra, com os seus territórios ancestrais, dos quais foram expulsos. A luta dos povos indígenas em Mato Grosso do Sul, portanto, é a luta pela retomada de seu Tekoha. A respeito da luta dos povos indígenas no estado, Mota (2012) adverte:

A luta Guarani e Kaiowa pelo *Tekoha* ultrapassa os delineamentos de demarcação pontual de territórios tendo como intencionalidade a conquista de uma política que garanta condições de reprodução de vida destas sociedades e o direito de retomarem os territórios que estão sendo reivindicados. Evidentemente, esta luta deve ser entendida como resultante de uma conflitualidade inerente a questão agrária brasileira. Intrínseco a estas reivindicações está a necessidade de constituição de um novo modelo de produção para o campo, de modo que o Estado brasileiro terá que alterar a estrutura fundiária e o seu modelo de produção pautada no monocultivo para exportação. (MOTA, 2012, p. 126).

De acordo com Mota (2012), a luta indígena resulta de conflitualidade inerente à questão agrária. A respeito da conflitualidade, Fernandes (2013) esclarece:

A conflitualidade é uma propriedade dos conflitos e está relacionada, essencialmente, à propriedade da terra, à renda da terra, à reprodução capitalista do capital, conseqüentemente à concentração da estrutura fundiária e aos processos de expropriação dos camponeses e assalariados por diversos meios e escalas e bases sociais, técnica econômica e política. A resposta é a luta pela terra, Reforma Agrária, resistência na terra e a perspectiva de superação da questão agrária. [...] A questão agrária é antes de tudo uma questão territorial (FERNANDES, 2013, p. 27).

De acordo com Nardoque (2018), a questão agrária envolvendo os indígenas em Mato Grosso do Sul é caracterizada pelas ações de proprietários de terras e capitalistas para a manutenção da propriedade, da posse e do uso da terra, na lógica da produção e da reprodução do capital. Essas ações acontecem por meio da atuação de milícias armadas, as chamadas “empresas de segurança”<sup>21</sup> que promovem o assassinato de diversos indígenas, sobretudo no Sul do estado.

Segundo os dados do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), em 2017, 110 indígenas foram assassinados no Brasil, destes, 17 casos de assassinatos ocorreram em Mato Grosso do Sul<sup>22</sup>.

A concentração de terras e a violência são características marcantes de Mato Grosso do Sul. Avelino Junior (2008), a partir das considerações de Mendonça (1991), destaca a legitimação da violência:

O Estado através de seus órgãos, foi o agente unificador de toda violência. Desigualdade, perseguições, arbitrariedades, fraude e repressão foram algumas das expressões destas violências [...] e a distribuição de terra revelou outras formas de violência [...] (MENDONÇA, 1991, p. 666, apud AVELINO JUNIOR, 2008, p. 126).

Esta realidade é interpretada por Harvey (2005a), a partir da compreensão da existência da acumulação por espoliação, a qual aparece como condição para que o capital continue sua expansão contínua. Mitidiero Junior e Feliciano (2017)

<sup>21</sup> CORREIO DO ESTADO. **Justiça determina dissolução de empresa envolvida em morte de indígena.** Disponível em: <<https://www.correiodoestado.com.br/cidades/justica-determina-dissolucao-de-empresa-acusada-de-atuacao-ilegal-em/320551/>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

<sup>22</sup> G1. **Relatório aponta 53 mortes em MS de indígenas envolvendo conflitos no campo e desnutrição de crianças.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/ms/mato-grosso-do-sul/noticia/2018/09/30/relatorio-aponta-53-mortes-em-ms-de-indigenas-envolvendo-conflitos-no-campo-e-desnutricao-de-criancas.ghtml>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

analisam a questão agrária a partir da compreensão da acumulação primitiva do capital e afirmam que esta serve tanto para criar novos espaços para novos capitais, seja a partir de grilagem de terras; apropriação de frações do territórios ocupados, como expropriações, roubos e assassinatos; e, também serve como forma de absorver capital sobreacumulado na economia, por meio de especulação, entre outros.

Isto quer dizer que a violência em meio à reprodução capitalista não é algo externo ao movimento do capital, mas, inerente à sua lógica de reprodução (MITIDIERO JUNIOR; FELICIANO, 2017). Portanto, o assassinato de indígenas e as grilagens de terras públicas, segundo Mitidiero Junior e Feliciano (2017), a acumulação por espoliação, aparecem no centro das formas de (re)produção de capital e não em momentos esporádicos do desenvolvimento do capitalismo (MITIDIERO JUNIOR; FELICIANO, 2017).

A respeito da barbárie praticada pelas forças hegemônicas do capital, transvestida nos proprietários de terra, Prieto (2016) assevera:

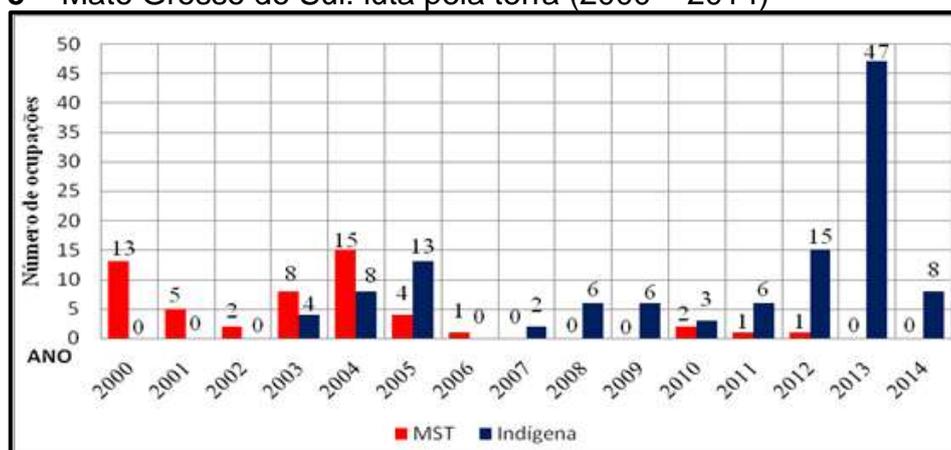
A barbárie capitalista substanciada nos conflitos no campo e no deslocamento da fronteira capitalista no Brasil demonstra a violência como conteúdo de legitimação política dos grandes proprietários de terra. O conflito, assim, é o motor do processo contraditório de expansão capitalista, no qual, em inúmeros casos, o papel do Estado em associação com às forças repressivas de proprietários de terras e empresas capitalistas substancia a violência da formação territorial brasileira. O movimento de expansão do capitalismo rentista reproduz-se a partir de mecanismos dialeticamente relacionados: a necessidade de expansão sobre territórios não-capitalistas (sic) e a busca por mercados externos, tanto no movimento de expansão capitalista dos Estados nacionais quanto na expansão do comércio e das relações de troca no interior das unidades políticas nacionais (LUXEMBURG, [1913] 1985; [1925] 1971) (PRIETO, 2016, p. 231-232).

Com o objetivo de retomar seus territórios ancestrais, os indígenas e os camponeses empreendem a luta pela terra no estado, sobretudo, por meio, de ocupações. As ocupações protagonizadas pelas organizações indígenas e camponesas no campo, representam uma dimensão da questão agrária que correspondente à luta pela terra. Nesse sentido, a análise dos dados referentes à luta pela terra em Mato Grosso do Sul, será pautada na metodologia de análise do

Banco de Dados da Luta pela Terra (DATALUTA)<sup>23</sup>, considerando-se as categorias de ocupação e manifestação.

A figura 5, apresenta os dados referentes às ocupações de terras empreendidas pelas organizações indígenas e pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), em Mato Grosso do Sul. É possível notar maior atuação das organizações indígenas entre os anos de 2007 e 2014, evidenciando a atuação inexpressiva do MST no estado durante esse período.

**Figura 5 – Mato Grosso do Sul: luta pela terra (2000 – 2014)**



Fonte: Melo (2017).

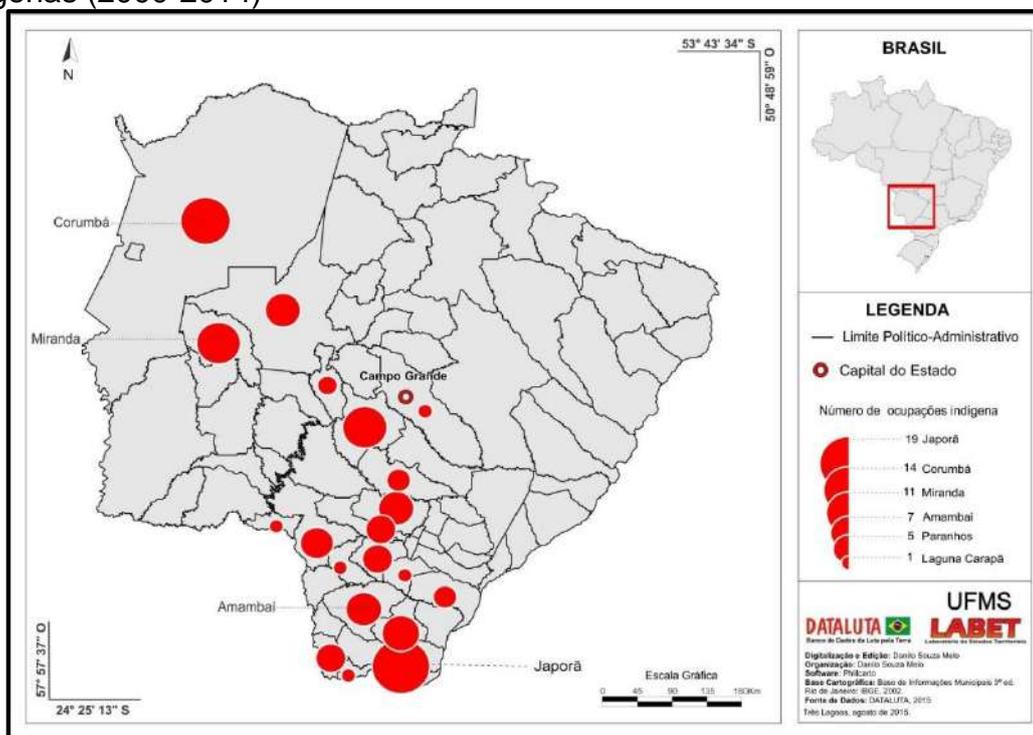
Segundo Nardoque, Melo e Kudlavicz (2018), o acirramento da luta pela terra empreendida pelos povos indígenas nos últimos anos:

[...] resulta da inércia dos governos FHC e Lula no trato com a questão indígena em Mato Grosso do Sul, sobretudo pelo pequeno número de demarcações de terras indígenas (Tis), totalizando apenas oito [...] Apenas uma TI foi demarcada no Governo FHC e sete no governo Lula. De toda forma, é preciso ressaltar que seis foram demarcadas no Governo Lula no primeiro mandato (2002 a 2006) e apenas uma no segundo (2007 a 2010), demonstrando claramente duas situações: primeiro, houve e há demora na concretização das demarcações, portanto, muitas delas iniciaram-se no Governo FHC; segundo, no Governo Lula não houve grande preocupação com as demarcações de terras indígenas, sobretudo no segundo mandato. Demonstração disso (pela demora e pela falta de comprometimento), foi a demarcação de apenas uma terra indígena no segundo mandato e a não demarcação no Governo Dilma Rousseff, sucessora de Lula na Presidência da República, evidências de alinhamento com os capitalistas e os latifundiários. (NARDOQUE, MELO, KUDLAVICZ, 2018, p. 258).

<sup>23</sup> O Banco de Dados da Luta pela Terra, é organizado pela Rede DATALUTA, que é composta por grupos de pesquisa distribuídos pelo país. O objetivo da Rede é agregar dados e informações referentes à Questão Agrária brasileira. Para mais informações consultar: <<http://www2.fct.unesp.br/nera/boletim.php>>.

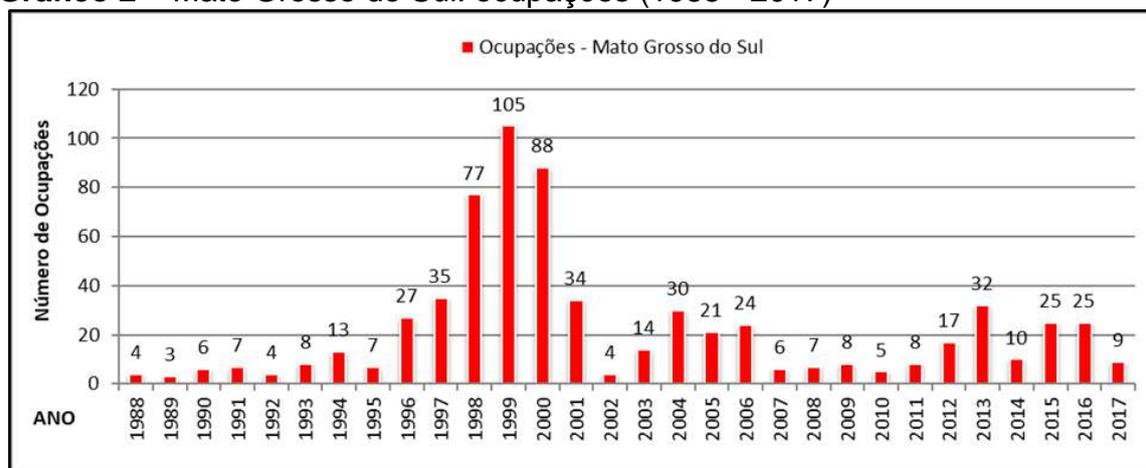
Desta forma, os conflitos generalizaram-se pela Região Sul do estado (Figura 5), principalmente, pela não demarcação dos territórios indígenas. A partir dos dados do Caderno de Conflitos da Comissão Pastoral da Terra (CPT), Nardoque (2018, p. 161) assevera que em 2015 “[...] das 28 áreas em conflitos por terras em Mato Grosso do Sul, 22 eram indígenas. Diferente do ano de 2006, quando dos 39 conflitos, somente quatro envolviam indígenas, em retomadas dos territórios tradicionais.”

**Figura 6 –** Mato Grosso do Sul: ocupações de terra realizada por movimentos indígenas (2000-2014)



**Fonte:** Melo (2017).

No gráfico 2, observa-se nos últimos anos uma queda expressiva na luta pela terra no estado de Mato Grosso do Sul. O número de ocupações entre os anos de 2003 e 2016 correspondem aos períodos do Governo Lula e do Governo Dilma, relativamente baixos em comparação aos anos de 1997 e 2000, durante o Governo FHC. Foram 374 ocupações de terras durante o Governo FHC (1995-2002) e 115 durante o Governo Lula (2003-2006) (NARDOQUE, 2018), sobretudo, na região Centro-Sul do estado. Mas, durante o Governo Dilma (2011-2016) os conflitos fundiários se elevaram para 126 conflitos por terra no estado.

**Gráfico 2 – Mato Grosso do Sul: ocupações (1988 - 2017)**

**Fonte:** Banco de Dados da Luta pela Terra – 2017.

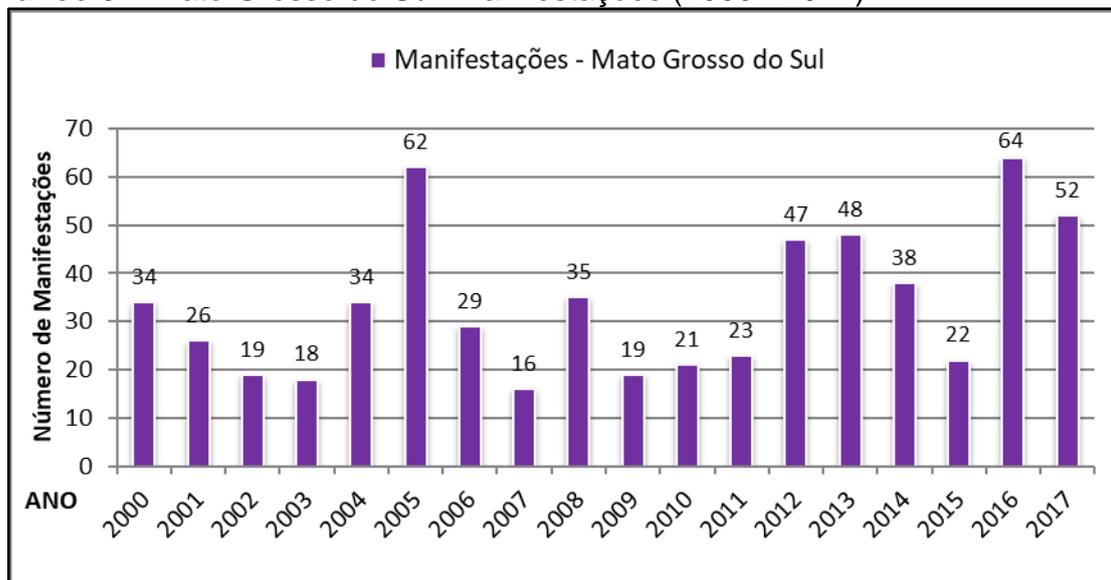
Para Nardoque, Melo e Kudlavicz (2018), a diminuição das lutas no campo acontece, em parte, pela relação de alinhamento político entre os movimentos socioterritoriais, sobretudo o MST, e os governos petistas. Nessa perspectiva, os autores esclarecem que tal relação provocou a redução de ocupações de terras nos mandatos do Governo Lula e Governo Dilma. Outro fator que contribuiu com a diminuição das ações dos movimentos, segundo os autores, foi o aumento do salário mínimo, os baixos índices de desemprego e, também, os programas sociais, “[...] como o Bolsa Família, desmobilizando-se a luta pela terra, além de outros, como Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) [...]” (NARDOQUE; MELO; KUDLAVICZ, 2018, p. 631).

Para os autores, o alinhamento dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) com o MST contribuiu com a mudança de estratégia do movimento. Desta forma, em comparação ao Governo FHC, durante os governos do PT acentuou-se a atuação do movimento por meio de manifestações.

O gráfico 3 apresenta a série histórica de manifestações empreendidas pelos movimentos sociais de luta pela terra no estado de Mato Grosso do Sul, entre os anos 2000 e 2017. Até o ano de 2002, período do Governo FHC, houve redução de manifestações no estado. Durante o Governo Lula, entre os anos 2003 e 2010, houve aumento em relação ao Governo FHC. Mas, durante o Governo Dilma, entre os anos de 2011 e 2014, elevou-se o número de manifestações no estado, atingindo aumento expressivo no ano de 2016, ano em que ocorreu o golpe de

Estado empreendido sobre Dilma Rousseff, levando o ilegítimo Michel Temer à Presidência da República em 2016.

**Gráfico 3 – Mato Grosso do Sul: manifestações (2000 - 2017)**



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra – 2017.

Em Mato Grosso do Sul, totalizaram-se 84 desapropriações no Governo FHC e apenas 21 desapropriações no Governo Lula e no Governo Dilma. Segundo Nardoque, Melo e Kudlavicz (2018, p. 632), a redução da luta pela terra no estado também pode ser explicado “[...] pela prática adotada nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) por meio da redução da desapropriação como forma de arrecadação de terras para Reforma Agrária, como possibilidade de punir o latifúndio improdutivo.” Segundo os autores, durante os governos petistas, 60 imóveis foram comprados para implementação de assentamentos, enquanto que, no Governo FHC, comprou-se apenas três imóveis. Os autores afirmam ainda que essa prática notadamente evidenciava a intencionalidade na promoção da Reforma Agrária sem conflitos. Tal prática empreendida pelo Governo FHC e pelos governos petistas, expressam-se por meio de criação de programas de acesso à terra “sem conflitos” como a inscrição na “Reforma Agrária” via correios (Como no Governo FHC), ou vinculados ao mercado de terras, como a criação do Programa Nacional de Crédito Fundiário<sup>24</sup>, na década de 1990, que consiste em linhas de crédito possibilitando a compra de terra à camponeses sem terra ou com pouca terra.

<sup>24</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. **Campo Minado**: em lugar de desapropriar terras improdutivas, governo financia compra de terras por agricultores FHC testa Reforma Agrária sem conflito. Disponível: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc260516.htm>>. Acesso: 27 jul. 2019

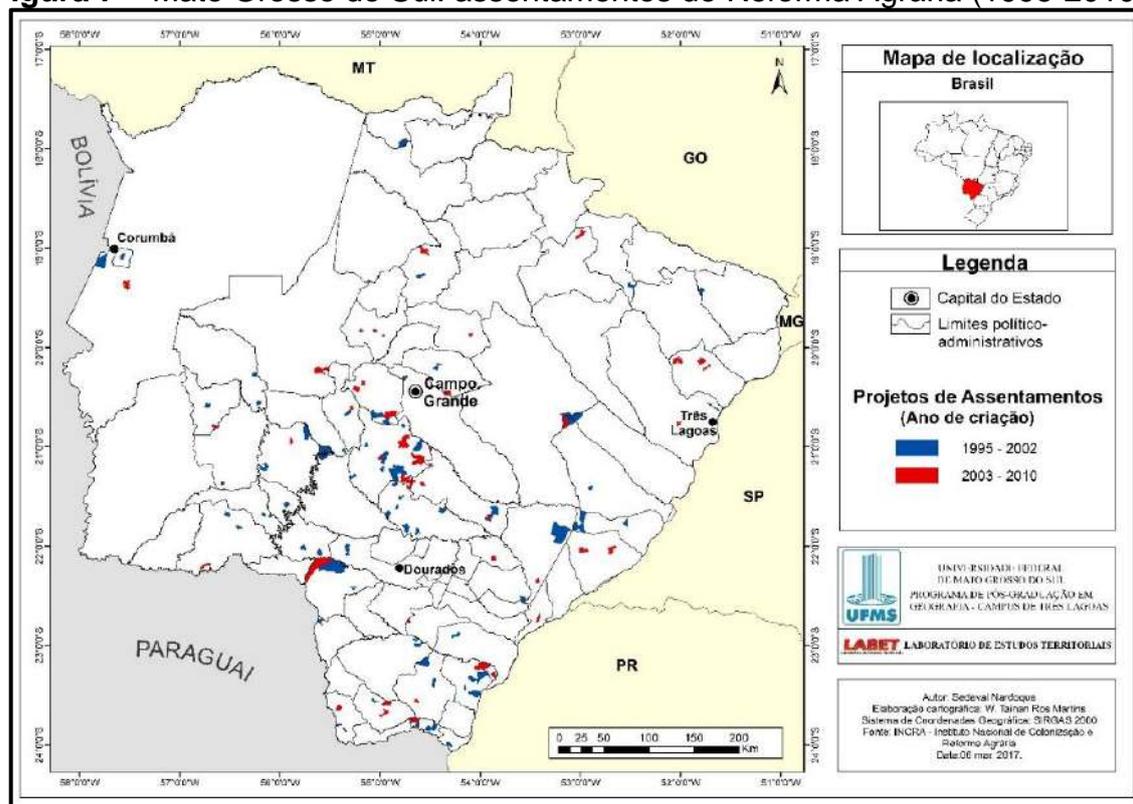
Em meio às conflitualidades engendradas no território e ao bloqueio econômico e político, bem como o embate com o grande capital no estado, foram criados diversos projetos de assentamento provenientes do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), demonstrados na figura 7, a partir dos períodos do Governo FHC e Governo Lula. É possível observar a concentração dos assentamentos na região Centro-Sul do estado. Como abordou-se anteriormente, essa região é marcada pela atuação de setores do agronegócio que, por meio da territorialização do capital, contribuíram sobremaneira com o acirramento dos conflitos fundiários, que resultaram na criação desses assentamentos. Segundo Almeida (2011, p. 129), “Teimosos que são, os sem-terra marcham para a terra, pois sabem que só terão aquilo que conquistarem”.

Analisando os dados do acesso à terra no estado, via Reforma Agrária, Nardoque (2018) ressalta:

No estado de Mato Grosso do Sul, no Governo FHC, realizaram-se 93 assentamentos, assentando-se 11.782 famílias, em 343.996,9 hectares, com área média dos lotes de pouco mais de 26 hectares. No Governo Lula, criaram-se 85 assentamentos, onde foram assentadas 11.295 famílias, em 229.085,3 hectares, com lotes com pouco mais de 16 hectares de área média. (NARDOQUE, 2018, p. 250).

Embora o Governo FHC tenha realizado mais assentamentos no estado do que o Governo Lula (Figura 7), o primeiro, por meio dos aparelhos repressivos do Estado, incidiu força repressora sob os movimentos sociais em nítido envolvimento com os capitalistas e latifundiários devido ao aumento de conflitos no campo (NARDOQUE, 2018).

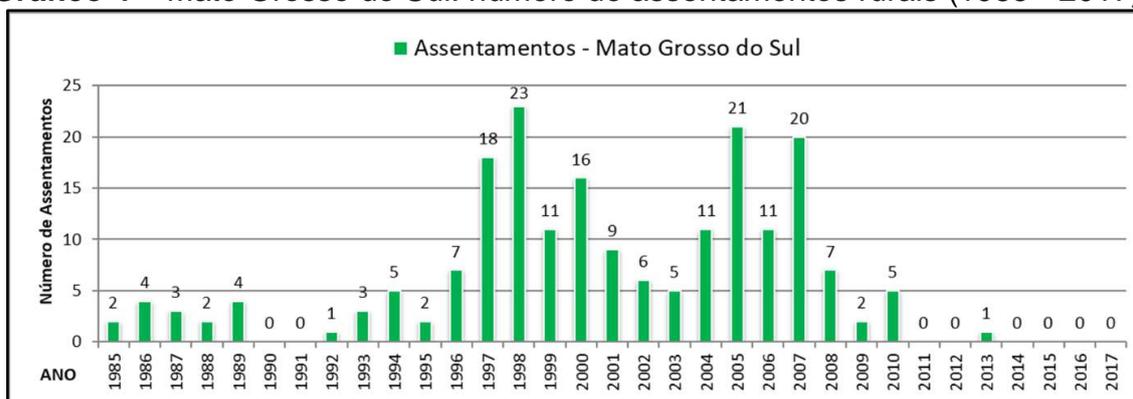
**Figura 7 – Mato Grosso do Sul: assentamentos de Reforma Agrária (1995-2010)**



Fonte: Nardoque (2018, p. 253).

O gráfico 4 apresenta os dados referentes à quantidade e ao período em que os assentamentos rurais foram criados em Mato Grosso do Sul. Observa-se que durante o Governo Dilma (2011 a 2014 e 2015 a maio de 2016), realizou-se somente um assentamento de Reforma Agrária. Este único assentamento foi criado no município de Sidrolândia, no ano de 2013, caracterizando o que Oliveira (2007) denomina de contrarreforma agrária. De acordo com Nardoque, Melo e Kudlavicz (2018, p. 631), “O cenário pós-2016 é ainda mais desolador, pois não há perspectivas de novos assentamentos.”

**Gráfico 4 – Mato Grosso do Sul: número de assentamentos rurais (1985 - 2017)**



Fonte: Banco de Dados da Luta pela Terra – 2017.

A reconfiguração das relações ocorridas no campo, em virtude da aliança terra-capital, fortalecida pelo Estado, promoveram processos desiguais, combinados e contraditórios a partir do desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e sul mato-grossense. A resistência dos povos do campo expulsos de seus territórios e de suas terras, os quais historicamente tem o acesso e a permanência na terra impedidos, emerge por meio da luta pela terra, luta para retornar ao seu território tradicional.

A partir deste contexto, infere-se que a concentração fundiária historicamente tem promovido mecanismos de cerceamento ao acesso à terra, em que a grilagem e o mercado de terras, expressões do desenvolvimento do capitalismo no campo, tem contribuído com a centralização e concentração de valor por meio da sujeição da renda da terra. Como a existência da propriedade capitalista da terra é fundamental para que ocorra sua mercantilização, a concepção da terra como mercadoria apresenta-se central no âmbito do sistema capitalista. E desta forma a terra segue sendo mercantilizada, sobretudo, por via jurídica instituída pelo Estado, concernente aos interesses do capital (RIBEIRO et al, 2018).

O Estado, o qual esperou-se por anos a promoção de ampla Reforma Agrária no país, em cumprimento à dívida histórica com os povos da terra (indígenas, quilombolas e camponeses), criou um mecanismo de acesso à terra por via mercadológica, a denominada “Reforma Agrária de mercado”. No Brasil, com o nome de Programa Nacional de Crédito Fundiário, orientada política e economicamente pelo Banco Mundial, sob o discurso de promoção de acesso à terra sem conflitos, promove inúmeros endividados sonhadores por um pedaço de terra.

Para compreender os rebatimentos territoriais provocados por esta política que se constitui como espaço de valorização do capital portador de juros, é preciso entender, primeiramente, como a relação entre Estado e capital, a partir da expansão geográfica do capital, promove a abertura de novos mercados, neste caso, por meio do PNCF, com o objetivo de possibilitar a continuidade da reprodução do capital (HARVEY, 2005a; 2005b; 2013), cuja finalidade consiste em penetrar as economias dos países localizados na periferia do capitalismo por meio do desenvolvimento de políticas públicas sociais pautadas no sistema de crédito e

orientadas pelas agências multilaterais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Esta relação entre capital e Estado vem promovendo um processo de contrarreforma do Estado (BEHRING, 2008) por meio do saque ao fundo público, que tem sido uma das bases de sustentação do capital em contextos de crise e tem promovido a refuncionalização do Estado e das políticas públicas sociais, numa nítida contrarreforma agrária inserida num processo amplo de financeirização da questão agrária no país.

## **CAPÍTULO II**

### **A EXPANSÃO GEOGRÁFICA DO CAPITAL E AS TENDÊNCIAS DAS POLÍTICAS SOCIAIS ORIENTADAS PELO BANCO MUNDIAL**

## **2. A EXPANSÃO GEOGRÁFICA DO CAPITAL E AS TENDÊNCIAS DAS POLÍTICAS SOCIAIS ORIENTADAS PELO BANCO MUNDIAL**

Neste capítulo abordar-se-á como a relação entre o Estado e o capital, explicada a partir da expansão geográfica do capital (HARVEY, 2005b), promove a abertura de novos mercados com o objetivo de possibilitar a continuidade da reprodução do capital, sob o contexto de crise (HARVEY, 2005a; 2005b; 2013). A discussão será conduzida a partir da compreensão de que o capital com o apoio dos Estados nacionais opera alguns mecanismos com a finalidade de empurrar para longe dos pontos nucleares do sistema os processos de desvalorização do capital, penetrando as economias dos países localizados na periferia do capitalismo, por meio do endividamento público e também por meio do desenvolvimento de políticas públicas, pautadas no sistema de crédito, orientadas pelas agências multilaterais, como o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD, o Banco Mundial) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Estas agências, por sua vez, interferem e reorientam as políticas públicas sociais dos Estados nacionais que contraíram seus empréstimos, e têm promovido um processo de contrarreforma do Estado (BEHRING, 2008), propiciando, a canalização de mais valia socialmente produzida e renda da terra para o capital portador de juros.

Para tanto, inicia-se a discussão a partir das considerações de Chesnais (2005) sobre a financeirização da economia e Harvey (2005a; 2005b), considerando-se a expansão geográfica do capital, abrangendo um referencial amplo de análise, além da abordagem econômica pelo primeiro autor. Autores como Paulani (2012), Montañó e Durigetto (2011) e Behring (2010) contribuem neste trabalho com suas análises a respeito do papel do Estado em meio à nova dinâmica de acumulação de capital coordenadas pelos imperativos do neoliberalismo.

Na sequência, apresenta-se, brevemente, como o Estado, por meio do fundo público interfere (in)diretamente no processo de rotação de capital, servindo-o como aporte, sobretudo em momentos de crise, direcionando-o de acordo com os interesses capitalistas (BEHRING, 2010). A partir das considerações de Behring (2008; 2010) e Salvador (2014), compreende-se como a destinação do fundo

público atua na rotação do capital com a finalidade de promover sua acelerada valorização, por meio de alguns mecanismos, com destaque para a oferta de créditos para a população. (BEHRING, 2010).

Em seguida, a discussão considera o sistema de crédito como possibilitador da rotação acelerada do capital anulando o espaço pelo tempo, promovendo a reprodução ampliada do capital, sob o aporte de instituições estatais (HARVEY, 2005b; 2013).

Posteriormente, discute-se as orientações das agências multilaterais provocadoras do endividamento de Estados dos países da África, Ásia e América Latina, e como se inseriram no processo de contrarreforma no Estado brasileiro. (PEREIRA, 2017, 2018; ROSSET, 2004). Assim, como condição de empréstimo, o Banco Mundial promoveu a reconfiguração das políticas públicas sociais no Brasil, inserindo-as e focalizando-as no “combate à pobreza”, mas com caráter mercadológico tornaram-se espaços de valorização do capital, especificamente do capital portador de juros. (BEHRING, 2008, SOUZA, 2012).

No item “Entre o Banco Mundial e a Contrarreforma do Estado Brasileiro”, deste capítulo, apresentam-se algumas estratégias empreendidas pelo Banco Mundial cujo objetivo consistiu-se em interferir nas ações do Estado brasileiro para atender à dinâmica internacional do capital e subordinar as políticas públicas sociais à acumulação de capital por meio da liberalização do mercado institucional de terra no Brasil, propiciando a realização da renda capitalizada da terra para os proprietários fundiários e a punção da renda da terra para o capital portador de juros (ROSSET, 2004; PEREIRA, 2006, 2017, 2018; RAMOS FILHO, 2008, 2013).

## **2.1 A Relação entre o capital e o Estado: a abertura de novos espaços para valorização do capital**

O capital portador de juros, também denominado “capital financeiro” ou “finança”, não ocuparia o lugar que ocupa hoje sem que os Estados mais poderosos determinassem a liberação do movimento do capital e desbloqueassem seus sistemas financeiros. (CHESNAIS, 2005). Para liberar o movimento do capital, estes Estados recorreram às políticas facilitadoras da centralização e da liquidez de capitais não reinvestidos, impulsionando a acumulação financeira, que, por sua vez, como aponta Chesnais (2005), esteve diretamente ligada “[...] à liberação dos

movimentos dos capitais e à interconexão internacional dos mercados dos ativos financeiros – obrigações públicas e privadas, ações e produtos derivados.” (CHESNAIS, 2005, p 36).

Essa dinâmica teve sua gênese na década de 1970, período em que a economia brasileira tornou-se o destino do deslocamento espacial do capital do centro, acometido pela crise de superacumulação e se alastrava pelo mundo desde a década de 1930. A partir da inserção do Brasil na economia mundial, o processo de acumulação de capital passou a ser comandado pelos setores da economia interna sem deixar de atender às necessidades do capital externo. O deslocamento espacial do capital do centro do sistema capitalista não foi o suficiente para conter a crise de superacumulação, gerando uma série de transformações e alterando significativamente a forma e conteúdo de acumulação de capital no Brasil e no mundo, dando início à financeirização do capital. (PAULANI, 2012).

Para Chesnais (1996), a financeirização se desenvolveu no final do século XX, entre as décadas de 1970 e 1980, quando o capital produtivo passou a ser comandado por aquele portador de juros, inaugurando a abertura de nova fase do imperialismo, a “mundialização do capital”<sup>25</sup>.

A forma de acumulação da fase de financeirização do capitalismo vem das novas formas de centralização dos capitais financeiros, os quais, buscam “fazer dinheiro” sem sair da esfera financeira, principalmente “[...] sob a forma de juros de empréstimos, de dividendos e outros pagamentos recebidos a título de posse de ações e, enfim, de lucros nascidos de especulação bem-sucedida.” (CHESNAIS, 2005, p. 36).

Segundo Chesnais (2005), a finança atual não é movida somente pela necessidade de produção, pois “[...] sua instituição central é o mercado secundário de títulos, que negocia somente ativos já emitidos, cujos resultados do financiamento, se existiram, pertencem ao passado.” (CHESNAIS, 2005, p. 49).

---

<sup>25</sup> Segundo Chesnais (1996), a centralização das operações produtivas, comerciais e financeiras e industriais, caracterizam o processo de mundialização do capital. Os grupos industriais multinacionais comandam a economia global, por meio do controle exercido sob o trabalho, sob a produção e sob os lucros e os mercados. A nomenclatura “oligopólio” é utilizada por Chesnais (1996) para caracterizar as empresas multinacionais que organizam a produção e a circulação de mercadorias, e o desenvolvimento de novas tecnologias, possibilitando o controle do capital pelo oligopólio.

O autor considera o terreno de ação do capital portador de juros sendo: “[...] os mercados financeiros integrados entre si no plano doméstico e interconectados internacionalmente. Suas operações repousam também sobre as cadeias complexas de créditos e dívidas, especialmente, entre bancos”. (CHESNAIS, 2005, p. 36).

Neste contexto, os bancos operam a redefinição de suas atividades e passam a agir como intermediários, subordinando as relações de crédito à finança do mercado financeiro. Esta etapa do capitalismo contemporâneo torna o próprio dinheiro em mercadoria. Mas, o dinheiro é uma mercadoria diferente, pois não pode ser comprada nem vendida, assim como as outras mercadorias. (SOUZA, 2012). Então, sua forma de aquisição acontece por meio de empréstimo. Desta forma, o sistema de crédito se expande em ampla escala. Marx denomina essa mercadoria, em forma de empréstimo, em valor monetário, de capital portador de juros, aparentemente autônomo e valoriza-se sozinho na esfera financeira.

A tese desenvolvida por Chesnais (2005), sobre a financeirização do capital, salienta a exterioridade à produção, tratando-se de uma questão de distância entre a finança e a atividade produtiva. Considerando-se que esta relação está oculta no processo de reprodução do capital portador de juros, este assume-se na forma fetichista do capital, pois não mostra as mediações entre a produção e a circulação, ocultando o lastro, ou seja, a base material deste capital aparentemente autônomo, presente na produção de mercadorias e no trabalho vivo, ou na propriedade capitalista da terra.

Para Chesnais (2005, p. 53), os capitalistas financeiros partilham da mesma lógica dos proprietários fundiários não cultivadores de suas terras, utilizando-as como reserva patrimonial<sup>26</sup>. Para o autor, o traço rentista em comum “[...] consiste em se pôr em posição de exterioridade à produção”. Nesta etapa da acumulação de capital, a propriedade e o rentismo assumem protagonismo, assim como a exterioridade à produção, como se capital fosse capaz de reproduzir-se deslocado das atividades produtivas. A renda consiste em rendimento advindo de alguma propriedade, seja ela a terra ou o capital. Desta forma, os sujeitos apropriadores de uma parte da mais valia socialmente produzida, somente pelo fato de serem

---

<sup>26</sup> Segundo Chesnais (2005, p.53), “um patrimônio designa uma propriedade mobiliária e imobiliária que foi acumulada e dirigida para o “rendimento””.

proprietários, são os rentistas. (PAULANI, 2016). No caso dos proprietários de terras, devido ao monopólio exercido sobre partes do globo terrestre, apropriam-se do valor gerado por esta terra sob a forma de renda da terra, e no caso dos proprietários de capital, apropriam-se do juro. (PAULANI, 2016).

Segundo Chesnais (2005), o capitalismo em nível global passa a ser marcado pela hegemonia econômica e social do capital portador de juros. As contradições clássicas inerentes ao sistema capitalista fundadas sobre a propriedade privada resultaram do dinamismo da acumulação, seja na forma da queda das taxas de lucro em fase de superacumulação<sup>27</sup> ou de superprodução<sup>28</sup>. Para Harvey (2011), as crises inerentes ao modo de produção capitalista são, por conseguinte, as crises de realização, que acontecem em virtude da superprodução de capital. Segundo Chesnais (2005), para os capitalistas, esses problemas, inerentes ao sistema capitalista, podem ser atenuados por meio de estratégias oligopolistas preocupadas em não criar capacidade produtiva muito elevada, bem como com a criação de políticas anticíclicas, como as massivas políticas de crédito, constituindo-se em espaço de valorização do capital.

Ademais, para Chesnais (2005), as patologias do capital combinadas ao que ele denomina de “insaciabilidade” da finança, constitui-se em consequência da exterioridade à produção e, por conseguinte, em modo de regulação social:

A propensão do capital portador de juros passa demandar da economia mais do que ela pode dar é uma consequência de sua exterioridade à produção. É uma das forças motrizes da desregulamentação do trabalho, assim como das privatizações. Mas ela tende, também a modelar a sociedade contemporânea no conjunto de suas determinações. (CHESNAIS, 2005, p. 61).

Diferente de Chesnais (2005), ao analisar as transformações no âmbito do capitalismo contemporâneo, Harvey (2005a) não restringe-se somente à análise econômica, mas, considera um referencial mais amplo em sua análise. Harvey (2005a) defende a tese de o sistema capitalista engendrar, desde os anos de 1970, alterações significantes nas práticas culturais e político-econômicas por meio de

---

<sup>27</sup> A superacumulação é caracterizada como o fenômeno do capitalismo tardio no qual o capital excedente ocioso procura novos espaços para valorizar-se. (MANDEL, 1982).

<sup>28</sup> A superprodução, segundo Mandel (1982) ocorre quando a queda da taxa de lucro durante o processo de reprodução ampliada do capital determina a redução de investimentos sociais e de empregos. Está relacionada ao desequilíbrio entre a maior capacidade de produzir e a menor capacidade de a população comprar mercadorias.

nova forma de acumulação de capital, implicando alterações na ordenação espaço-temporal para enfrentar as crises de sobreacumulação do capital. Essa dinâmica pode ser caracterizada pelo deslocamento temporal por meio de investimentos à longo prazo, ou espacial, permitindo a abertura de novos mercados, novas capacidades produtivas em diversos lugares (HARVEY, 2005a, p. 93-94). Tal movimento é denominado pelo autor (2005b) de expansão geográfica do capital.

Em Harvey (2005a), há a análise do papel desempenhado pelo novo imperialismo na atual dinâmica global do capitalismo. O autor tenta compreender como o imperialismo norte-americano se expandiu e se desenvolveu no âmbito da lógica do território e do capital. A princípio, aponta-se a lógica territorial constituída no campo do poder político, isto é, do Estado capitalista, e a lógica do capital inclui a própria ocupação do espaço.

Para Harvey (2005a), o poder político é constituído pela combinação entre coerção e disputa do exercício da liderança por meio do consentimento. Estes só serão efetivos se fundados em base material, identificada pelo dinheiro, a capacidade produtiva e a força militar, segundo os quais, para ele, representam os pilares que sustentam a hegemonia capitalista.

A partir desta perspectiva, Harvey (2005a), por meio de análise histórica, elenca as três etapas dos “imperialismos capitalistas” para demonstrar as transformações ocorridas no âmbito do capitalismo. Para o autor, a primeira etapa (1845 a 1945), dos “imperialismos”, corresponde à etapa dos “imperialistas burgueses”, o qual foi o período caracterizado pela consolidação do poder político burguês nos Estados europeus que, por sua vez, ocorreu de maneira desigual no território.

Na segunda etapa (1945-1970), marcada pelo período pós Segunda Guerra Mundial, conhecido como “anos dourados do capitalismo”, o autor enfatiza a hegemonia norte-americana sobre o poder político exercido no bloco capitalista. Segundo Harvey (2005a), os Estados Unidos lideraram os acordos de segurança coletiva usando a Organização das Nações Unidas (ONU) e alianças militares, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), com o objetivo de combater as influências exercidas pela União Soviética e, mais tarde, pela China.

O poder político exercido pelos Estados Unidos, no pós Segunda Guerra, apoiou a derrubada de governos democraticamente eleitos em vários países, tais

como Irã, Guatemala, Congo, República Dominicana, Indonésia, Chile e Brasil, e construiu uma ordem mundial de abertura do desenvolvimento econômico, proporcionando a acelerada expansão da acumulação de capital. Os Estados Unidos tornaram-se, portanto, nação imperialista no pós Segunda Guerra Mundial (HARVEY, 2005a).

Ainda segundo o autor, esta etapa findou-se nos anos 1970, em decorrência do enfrentamento com o comunismo, pois a elevação dos gastos militares dos Estados Unidos, principalmente no período da Guerra do Vietnã, resultou em crise fiscal estatal no país. Como os Estados Unidos eram o detentor da moeda internacional, a resposta à crise foi usar de sua hegemonia por meio da excessiva emissão de dólares da qual a economia global não necessitava naquele momento. Esta dinâmica levou a pressões inflacionárias mundiais, as quais, segundo o autor, constitui-se a base das condições para o desenvolvimento do capital fictício. Levou também ao enfraquecimento das estruturas internacionais, como a ONU e a OTAN, sustentadoras do imperialismo norte-americano. Assim, para Harvey (2005a), o crescimento do poder do trabalho, organizado por todos os Estados no sistema global, elevou os gastos sociais e os custos com os salários, resultando em redução dos lucros, decorrendo a estagflação, e logo a crise de sobreacumulação.

Para Harvey (2005a), a terceira etapa do imperialismo capitalista foi constituída pela hegemonia neoliberal, iniciada na década de 1970 e presente até os dias de hoje, por meio das ordenações espaço-temporais (deslocamento no tempo por meio de investimentos a longo prazo, e deslocamento no espaço a partir da abertura de novos mercados). Neste período, os princípios neoliberais foram aprofundados e adotados pelos Estados Unidos e pela Inglaterra, nos governos de Reagan e Thatcher, respectivamente. (HARVEY, 2005a).

A inserção do Brasil, assim como outros países latino-americanos, nesse novo regime de acumulação viria a cumprir papel importante na economia mundial, tendo em vista que apresentavam a demanda necessária por empréstimos para o capital financeiro do centro resolver seu problema de superacumulação. A começar pela dívida pública de países da periferia do capitalismo.

Conforme também aponta Chesnais (2005), a dívida pública foi o mecanismo de transferência de recursos que apresentou a capacidade de reproduzir-se no tempo sem cessar. Assim, segundo Paulani (2012, p. 92), entre 1970 e 1990, o

Brasil pagou aos credores externos cerca de “[...] US\$ 140 bilhões a título de juros, mais US\$ 180 bilhões em amortizações”. Para a autora, neste período “[...] o Brasil era o retrato de uma economia periférica já industrializada, vitimada pela marcha acelerada da financeirização do capitalismo em nível mundial.” (PAULANI, 2012, p. 92).

Segundo os dados presentes no site da Auditoria Cidadã da Dívida<sup>29</sup>, o Orçamento Federal Executado (pago) em 2018, no Brasil, correspondeu à aproximadamente R\$ 2 trilhões (Dois trilhões de reais). Deste total, aproximadamente R\$ 1 trilhão (Um trilhão de reais), correspondente a 40,66% do orçamento, destinou-se ao pagamento dos juros e amortizações da dívida (interna e externa), enquanto os recursos do orçamento público, destinados à Previdência Social, por exemplo, contabilizaram 24,48% do total.

Desta forma, a crise financeira assumida pelos Estados dos países membros do Fundo Monetário Internacional (FMI), por meio da dívida pública, foi usada para reordenar as relações sociais e produtivas entre o centro e a periferia do mundo do capital, de modo a favorecer a penetração dos capitais externos em países periféricos. Segundo Chesnais (2005), a “ditadura dos credores” ou “tirania dos mercados”, sobre os países chamados “em desenvolvimento”, permitiu a imposição de políticas de “ajuste estrutural”, direcionadas politicamente pelo Consenso de Washington e promovidos pelas instituições multilaterais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) levando à forte dominação dos países centrais sobre os países da periferia do capitalismo, sobretudo nos países da América Latina.

É importante recorrer à análise de Harvey (2005a), pois este considera as crises com natureza de sobreacumulação e o capital depende do poder político para superá-las, sobretudo, por meio de mecanismos como a expansão geográfica do capital, promovendo a abertura de novos mercados e investimentos a longo prazo, podendo superar a depreciação do capital. Para ele, a ofensiva dos capitalistas, promovida a partir da expansão geográfica do capital, principalmente sobre os países latino-americanos, se deu com o apoio dos Estados nacionais,

---

<sup>29</sup> Para obter mais informações a respeito do assunto consultar: Auditoria Cidadã da Dívida. Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

provocando a refuncionalização<sup>30</sup> do papel do Estado, atuando por meio de políticas de desregulamentação ou liberalização financeira, políticas de privatização, garantindo infraestrutura, incentivos fiscais, “flexibilidade” e precarização do trabalho, com o objetivo de eliminar barreiras impeditivas da livre circulação do capital. Este conjunto de medidas, cujo caráter é estritamente recessivo<sup>31</sup>, são caracterizadas como neoliberais, pois trata-se de Estado mínimo para os direitos políticos e sociais e máximo para o capital. (MONTAÑO; DURIGETTO, 2011).

Sob a persistência de elevadas taxas de inflação, somadas à dívida externa, a economia brasileira, na década de 1990, ocupou lugar à margem do sistema financeiro internacional. Com o objetivo de inserir o país na era da financeirização, o Estado brasileiro, sob o comando do Governo de Fernando Henrique Cardoso, aprofundou os princípios neoliberais em curso no país. Como aponta Paulani (2012), a providência tomada pelo Governo FHC, a princípio:

[...] foi resolver o problema da dívida externa, o que foi conseguido através do atendimento às exigências dos credores e agências multilaterais, como a autorização para a securitização desses débitos, a abertura do mercado brasileiro de títulos privados e públicos e a abertura financeira da economia brasileira, com a retirada gradativa dos controles que obstaculizavam o livre fluxo internacional de capitais. (PAULANI, 2012, p. 92).

Desta forma, sem a intervenção do poder político dos Estados nacionais na implementação de políticas de desregulamentação, de privatização e de liberalização do comércio, o capital financeiro internacional teria encontrado dificuldades para operar sua expansão nos países de capitalismo dependente. Assim, a expansão geográfica do capital está plenamente articulada aos “ajustes” e “reformas” desempenhados pelos Estados nacionais. Como apontam Montaño e

---

<sup>30</sup> Segundo Brettas (2013, p. 161): “As medidas de caráter recessivo se expressavam em uma política fiscal restritiva, marcada pelo corte de gastos – fundamentalmente com a folha de pagamentos (incluindo contenção salarial e demissões) e investimentos – e aumento da carga tributária. Estas medidas foram tornando-se mais rigorosas a cada crise pela qual passava a economia brasileira. A intenção era a de demonstrar para os investidores estrangeiros a capacidade de financiamento tanto interno quanto externo.”

<sup>31</sup> Conforme aponta Behring (2003), “**deve-se distinguir a reforma do Estado, como um projeto político, econômico e social mais amplo, da reforma do aparelho do Estado, orientada para tornar a administração pública mais eficiente**” (2003, p. 178, grifo da autora). A reforma do aparelho do Estado, constitui-se um dos elementos que caracterizam o processo de reformulação do papel do Estado

Durigetto, (2011, p. 186, grifo do autor). “[...] *os capitais mundialmente articulados necessitam dos Estados locais para impor suas políticas em cada país*”.

Esta articulação é melhor explicada por Harvey (2005b), pois, segundo o autor, a expansão geográfica do capital para novas regiões promoveu a reorganização espacial e temporal buscando a anulação do espaço pelo tempo para promover uma “saída” rápida para crise de sobreacumulação do capital. Estes movimentos do capital envolvem investimentos em infraestruturas físicas e sociais (redes de transporte e comunicações, pesquisas, etc), que deveriam ser realizadas pelo capital, mas são mais efetivos para este se apropriar de arranjos institucionais garantidos pelo poder estatal. Assim, o Estado utiliza de seus poderes para direcionar a dinâmica de acumulação, seja por meio do aparato com infraestrutura ou por meio de implementação de leis e sua autoridade ao as impor.

Desta forma, o Estado brasileiro, por meio de sua autoridade em criar e impor leis, somados às pressões políticas exercidas pelos Estados Unidos e pelas agências multilaterais, como Banco Mundial e FMI, facilitou a liberalização do sistema financeiro para o capital se mover com rapidez e sob taxas elevadas, promovendo a desregulação da economia, e o desenvolvimento de condições para propiciar a acumulação de capital, tais como o aumento de juros e a diminuição do custo da força trabalho, assumindo a dívida externa e reduzindo os gastos, sobretudo, sociais<sup>32</sup> (MONTAÑO; DURIGETTO, 2011), além de promover o processo de contrarreforma do Estado brasileiro (BEHRING, 2008).

Mediante a liberalização financeira das economias dependentes, a ordenação espaço-temporal, sob os imperativos do neoliberalismo, para enfrentar as crises de sobreacumulação do capital, permitiu que os lucros baixos presentes nas regiões do centro do capitalismo fossem complementados pela apropriação dos altos lucros obtidos no exterior. (HARVEY, 2005a).

Para Harvey (2005a), as ordenações espaço-temporais, a partir de 1970, não foram suficientes para contrarrestar a persistente tendência de

---

<sup>32</sup> Um dos principais mecanismos utilizados para diminuir os impactos dos gastos com a dívida, e tentar equilibrar as contas públicas, objetivos estes elencados pelas agências multilaterais, foi a Desvinculação da Receita da União (DRU) de 2000, a partir da qual a seguridade social passou a ser desprotegida, já que a DRU permitiu desvinculação de 20% dos recursos destinados à seguridade. Este mecanismo promoveu a transferência de recursos do orçamento da seguridade social para o orçamento fiscal, cujo objetivo consistiu em propiciar a formação de superávit primário para pagar os juros da dívida pública. (SOUZA, 2012).

sobreacumulação instauradas a partir daquele período. Essas ordenações passaram a empurrar para longe dos pontos nucleares do sistema os processos de desvalorização do capital.

Assim, a partir da década de 1970, segundo Pitta e Mendonça (2014), a concentração de capital pelas empresas transnacionais nos setores do agronegócio, no Brasil, consolidaram-se, sobretudo, a partir do uso do dólar como moeda internacional. No Brasil esse período foi caracterizado como o “milagre econômico” (entre 1969 e 1973), intensificando-se a industrialização da agricultura, por meio da entrada de capitais internacionais em maior escala e com a elevação das importações industriais (PITTA; MENDONÇA, 2014).

Os efeitos da crise econômica mundial sobre os países localizados na periferia do capitalismo desdobraram-se em oscilações cambiais e aumento das taxas de juros, gerando no Brasil, a denominada “década perdida” oriunda da crise da dívida na década de 1980. Pitta e Mendonça (2014), com base nos dados disponibilizados por Oliveira (1998), apontam que no ano de 1986 o serviço da dívida correspondeu a aproximadamente 96% das receitas brasileiras de exportações. Segundo os autores, neste período, o Estado priorizou a agricultura extensiva e mecanizada a qual foi justificada como imprescindível para saldar a dívida externa de modo a garantir o “equilíbrio” na balança comercial, gerando uma política de crédito governamental e de comércio exterior incluindo incentivos fiscais e financiamentos para infraestrutura, como a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).<sup>33</sup>

Para Harvey (2005a), as crises de 1980 e dos anos 1990, espalhadas por toda a periferia do capitalismo que atingiram, sobretudo, os países latino-americanos, caracterizam o conceito cunhado por ele, a “acumulação por espoliação”, constituindo-se uma característica fundamental no âmbito do capitalismo global.

A partir das considerações de Rosa Luxemburgo, na obra “A Acumulação de Capital” (1976), Harvey elabora sua teoria sobre o “ajuste espacial” e “acumulação

---

<sup>33</sup> “Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR- 1965), que oferecia financiamento subsidiado através de bancos estatais, foi essencial para alavancar a industrialização do setor. Entre 1969 e 1976, o aumento médio anual do crédito rural no Brasil foi de 23,8% (Delgado 1985, p. 46). Este ritmo de expansão do mercado de dinheiro para a agricultura está relacionado com elementos de instabilidade e crise econômica, com capitais financeiros ociosos em busca de rendimentos.” (PITTA; MENDONÇA, 2014, p. 48).

por espoliação”. Um dos pontos importantes da análise de Rosa Luxemburgo reside na compreensão da dinâmica de acumulação do capital. Esta dinâmica, permanentemente sujeita às crises de sobreacumulação, precisa que as economias capitalistas e os Estados mobilizem relações não capitalistas para resolver estas crises. A partir desta perspectiva, para Luxemburgo (1976), o capitalismo precisa dispor de relações não capitalistas de produção, ou seja, volta-se para a produção de capital, para então estabilizar-se e buscar resolver seu problema de sobreacumulação. O capital em sua plena maturidade não pode existir sem contar com a presença dos meios de produção e da força de trabalho de toda a parte. A originalidade da contribuição de Luxemburgo (1976) consiste em ter considerado a pilhagem nos países coloniais, denominada por Marx de “acumulação primitiva”, e no pano de fundo para o conceito de “acumulação por espoliação”, cunhado por Harvey (2005a).

Nessa perspectiva, o excedente de capital busca espaços de valorização e a acumulação por espoliação atua na apropriação de ativos, conferindo-lhes uso lucrativo. Segundo Luxemburgo (1976), na terceira parte (páginas 282-412) de sua obra supracitada, constam seis momentos presentes na dinâmica de acumulação por espoliação: 1) destruição das economias naturais ou economias de subsistência por meio da introdução da propriedade privada; 2) acumulação de capital forçando os produtores não capitalistas a entrarem no mercado econômico mundial; 3) destruição das economias camponesas e as economias mercantis simples, pelo capital; 4) acumulação de capital por meio do endividamento crescente a partir do crédito internacional e da exportação de capitais; 5) colonização formal e informal, transformando regiões, países e povos em súditos das grandes nações capitalistas; 6) quando o capital torna o militarismo um meio privilegiado de acumulação. Portanto, a partir destes momentos presentes na dinâmica de acumulação por espoliação é possível inferir que Luxemburgo (1976) empreende explicação para o imperialismo a qual consiste no entendimento de que o processo de acumulação primitiva permanente destrói de maneira violenta os domínios extracapitalistas, transformando-os em mercadorias.

A partir desta perspectiva, entende-se que a acumulação de capital está permanentemente sujeita às crises, nem sempre resolvidas por meio da concentração ou da depreciação do capital, pois, as consequências da acumulação

tendem a estender-se ao longo do tempo. Por isso, as considerações de Luxemburgo (1976) são necessárias para entender essa dinâmica, pois, permanentemente o capital depende de relações não capitalistas<sup>34</sup> para manter sua reprodução. Neste contexto, o Estado aparece como agente indispensável, pois dispõe de suas estratégias para atenuar as crises de sobreacumulação, seja por criar e implementar leis ou por deter o monopólio da violência.

O processo de acumulação por espoliação também pode ser exemplificado a partir do sistema de crédito e do capital portador de juros, pois, estes permitem a lavagem de títulos, valorizações fraudulentas e o endividamento em massa da população decorrente das dívidas do Estado. Segundo Harvey (2005a), o Estado, a partir do exercício sobre o monopólio da violência e de seu poder legal, tem exercido total apoio a esse processo. Como o capital apresenta caráter sistêmico em produzir crises de sobreacumulação e necessita, permanentemente, recorrer à acumulação por espoliação, o Estado apresenta papel fundamental nesse processo, sobretudo, promovendo o saque do fundo público para fomentar a reprodução ampliada do capital.

Conforme aponta Nardoque (2018), sob o contexto de crise do capitalismo, como no ano de 2008, os capitalistas passaram a exportar seus capitais para lugares em que a reprodução ampliada e a acumulação de capital foram facilitadas, alternando seus investimentos no mercado de capitais e também na concretude de sua (re)produção lastreados na renda da terra. Desta forma, os investimentos internacionais a partir da extração da renda da terra, por meio dos recursos minerais e da agropecuária, apresentaram-se atrativos para os capitalistas (NARDOQUE, 2018), segundo os quais alinhados à grande propriedade extraem lucro e renda da terra sob o apoio do Estado.

Segundo Pitta e Mendonça (2014), a especulação com terras agrícolas representa um espaço de valorização dos capitais ociosos em busca de rendimentos após o ciclo de alta das commodities entre os anos de 2003 e 2008, segundo a qual elevou enormemente o preço das terras agricultáveis no Brasil. A respeito deste assunto Pitta e Mendonça consideram:

---

<sup>34</sup> A acumulação originária de capital acontece a partir de relações baseadas na sujeição de práticas não capitalistas, tais como: camponato, grilagem de terras e trabalho escravo, dentre outras, segundas as quais, são reproduzidas na sociedade capitalista moderna que necessita produzir capital, a partir destas relações não capitalistas de produção, para se reproduzir. (PRIETO, 2016).

O negócio consiste em extrair renda da comercialização de terras com base em sua precificação. Os grandes montantes investidos retroalimentam o aumento do preço das terras e sua remuneração é gerada a partir deste movimento de capital fictício. [...] A SLC, maior produtora de grãos do Brasil, administra a SLC Land com fundos internacionais para compra, venda e arrendamento de terras. Oliveira (2010) demonstra que o objetivo destas empresas não é o controle direto sobre a terra, mas a renda do negócio. (PITTA; MENDONÇA, 2014, p. 54).

Desta forma, a partir da acumulação por espoliação, o desenvolvimento do capital financeiro no campo tem promovido uma forma de “terceirização” dos negócios com terras. Assim, os fundos internacionais não se responsabilizam pelos impactos econômicos, sociais e ambientais causados a partir da especulação no campo brasileiro, pois, estes não são proprietários diretos das terras. A expansão territorial dos setores do agronegócio ocorre, sobretudo, sob regiões abundantes em fontes de água, biodiversidade, infraestrutura (PITTA; MENDONÇA, 2014) e sob forte exploração do trabalho.

Em meio a esse contexto, segundo Nardoque (2018), com base em Oliveira (2017), no Governo FHC os lucros das empresas mundiais chegaram a US\$ 24,1 bilhões (Vinte quatro bilhões e cem milhões de dólares), passando para US\$ 153,9 bilhões (Cento e cinquenta e três bilhões e novecentos milhões de dólares) no Governo Lula, propiciados a partir dos desdobramentos desencadeados pela crise de 2008 e do movimento do capital facilitado pelo Estado brasileiro.

Em geral, o papel conferido ao Estado, segundo Harvey (2005a), é muito mais do que o de regulamentador da economia, mas daquele que organiza de forma a viabilizar a acumulação por espoliação, por meio de abertura de novos territórios e espaços de acumulação (por exemplo, os processos de privatização), pela criação de capital fictício (a partir da dívida pública), como viabilizador dos processos financeiros (legislação) ou desenvolvimento de políticas públicas.

Sob a perspectiva da agricultura capitalista, a terra é considerada como base produtiva constituindo-se elemento limitante para a circulação do capital. Neste sentido, o mercado de terras aparece qualificado a operar transações financeiras com base em títulos de propriedade, assumindo a função de financiador de aplicações fixas de capital (PITTA; MENDONÇA, 2014). A partir das considerações de Delgado (1985), Pitta e Mendonça salientam que a propriedade da terra sob os moldes capitalistas é concebida como bem natural não reproduzível, constituindo-

se títulos patrimoniais monopolizáveis como as ações, as obrigações e os títulos da dívida pública e, também, o dinheiro. Desta forma, a relação entre o mercado de terras e o mercado financeiro se intrincam no movimento de crise e acumulação de capital. (PITTA; MENDONÇA, 2014).

Segundo Pitta e Mendonça (2014), a variação entre movimentos de circulação expressos por meio do mercado de dinheiro, e de imobilidade do capital, segundo o qual aparece expresso por meio de ativos financeiros das empresas, tais como terra e capital constante, objetiva impulsionar esses ativos como garantias para acesso a crédito, estimulando a acumulação de capital por meio de dívidas.

Desta forma, a especulação com o preço da terra tem facilitado a reprodução do capital tanto em sua forma financeira quanto em sua forma fictícia. Neste contexto, a expansão do mercado de terras compatibiliza a atuação de seguradoras, empresas bancárias, imobiliárias e industriais. (PITTA; MENDONÇA, 2014). E o Estado, por meio do fundo público e da implementação de legislações, age cumprindo papel central nesse cenário, atuando como agente de financiamento e de concessão de terras públicas para o setor privado.

Neste sentido, no capitalismo contemporâneo, marcado pelo neoliberalismo e a financeirização do capital, o Estado, por meio do orçamento público que compõe o fundo público, ocupa lugar estrutural ao promover a sustentação do modo de produção capitalista no processo de valorização do capital, sob o contexto de crise do capital, ajustes estruturais e contrarreformistas (BEHRING, 2010).

Assim, os impactos do capital sobre o fundo público acontecem a partir da ação do Estado, o qual sob o discurso de contenção da crise do capital direciona o orçamento público de acordo com os interesses capitalistas, impactando sobremaneira a destinação do orçamento público. (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014). A sua destinação interfere na rotação do capital com o objetivo de promover sua acelerada valorização, seja por meio de parcerias público-privada, compras estatais ou oferecimento de créditos para empresas e para a população em geral. (BEHRING, 2010).

## **2.2 Causa contrariante à crise do capital: o lugar do fundo público na rotação do capital**

Considerando-se o fundo público constantemente disputado pela classe trabalhadora e pelo capital (também pelas frações intra-classe), o debate sobre o fundo público deve ser realizado à luz da contradição inerente ao modo de produção capitalista. O Estado burguês, classista, portanto, gesta o fundo público de forma comprometida com os interesses do capital.

Conforme aponta Behring (2010), nos tempos de Marx, o fundo público não exercia papel fundamental tal como tem exercido nos dias de hoje por meio da punção da mais-valia socialmente produzida. Isto quer dizer que o Estado não se apropriava do trabalho necessário tal como tem se apropriado hoje, por meio do sistema tributário, sobretudo na periferia do capitalismo. (BEHRING, 2010).

Segundo Behring (2010), o fundo público é formado a partir da punção compulsória, por meio de impostos e taxas, da mais-valia socialmente produzida. Isto é, parte do trabalho excedente (valor acrescentado), se transforma em juro, lucro e renda da terra nos quais são apropriados pelo Estado para que este, por meio do fundo público, desempenhe suas funções tanto da (re)produção do capital, principalmente em momentos de crise, quanto da força de trabalho com a implementação de políticas sociais. Esta punção posta por Behring (2010), é fundamentalmente o sistema tributário, o qual, no contexto da sociedade de classes, é sustentado, principalmente, pelos salários.

No capitalismo monopolizado, o fundo público não se forma apenas do trabalho excedente transformado em valor, mas se forma também com o trabalho necessário. Isto quer dizer que parte do salário é direcionado para o Estado por meio do pagamento dos impostos, ou indiretamente por meio do consumo em que os impostos estão agregados aos preços das mercadorias. (BEHRING, 2010).

Neste sentido, para Behring (2010), a exploração do trabalho na produção se complementa pela exploração tributária que, por sua vez, tende a crescer em momentos de crise do capital, formando o fundo público, sobretudo em espaços em que a luta de classes não conseguiu impedir o sistema tributário regressivo, restando o ônus aos trabalhadores. (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014).

A partir de seus estudos sobre o fundo público, Salvador (2010) aponta que este está presente na reprodução do capital por meio de quatro formas: 1) Como

fonte para realização do investimento capitalista. Pois, no capitalismo contemporâneo o fundo público aparece por meio de subsídios, desonerações tributárias, incentivos fiscais, entre outros, viabilizando a reprodução do capital; 2) Como viabilizador da reprodução da força de trabalho, por meio dos salários indiretos, pois é a força de trabalho que cria valor no capitalismo. 3) Por meio das funções indiretas do Estado, garantindo recursos do orçamento público para investimentos em meios de transporte e infraestrutura para as empresas; 4) Por meio da transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, sobretudo para os rentistas. Desta forma, o fundo público participa da reprodução ampliada do capital. (SALVADOR, 2010, p. 162).

O fundo público atua, principalmente, interferindo no ritmo da circulação de mercadorias e de dinheiro. Segundo Behring (2010, p.21), este se constitui em “causas contrariantes” à queda tendencial da taxa de lucros. Assim, o fundo público participa do processo de rotação de capital, servindo-o como aporte, sobretudo em momentos de crise. Também interfere na própria repartição da mais-valia, disputada pelas frações da burguesia cada vez mais dependentes desta mediação do Estado para continuar sua reprodução. Por outro lado, os trabalhadores disputam em condições desiguais a repartição da mais-valia socialmente produzida, retomando parte do trabalho necessário por meio das políticas públicas sociais ou por meio dos bens públicos em geral. (BEHRING, 2010).

Ao considerar o papel do Estado no circuito do valor, Behring (2010), com base em Marx, aponta:

[...] a repartição da mais-valia socialmente produzida (a substância que se esconde) se dá pela chamada fórmula trinitária<sup>35</sup>, entre lucro, juro e renda da terra, ainda que Marx em várias passagens trate de outros segmentos que participam da repartição, como o capital comercial e o próprio Estado. (BEHRING, 2010, p. 21-22).

Para a autora, baseada em Marx, o fundo público aparece como uma espécie de fundo perdido, com funções limitadas, mas fundamentais para promover

---

<sup>35</sup> “Ao descrever a Fórmula Trinitária, que caracteriza a relação capital-terra-trabalho no modo capitalista de produção, Marx critica a percepção fetichista através da qual o produto do capital *aparece* como lucro, o produto do trabalho *aparece* como salário e a terra *aparece* como fonte de renda. O conceito de Fórmula Trinitária esclarece que esses elementos são formas da mais-valia convertida em lucro de capital, salário dos trabalhadores e renda da terra através da forma particular que o trabalho abstrato assume nas relações sociais capitalistas [...]” (PITTA; MENDONÇA, 2014, p. 49 grifos dos autores).

a reprodução ampliada do capital, sob condições específicas do capitalismo concorrencial no contexto do século XIX. Mas, para Behring (2010), sob o capitalismo monopolista maduro, em sua crise estrutural, o fundo público constitui-se um componente do capital, presente no circuito  $D - M - D'$ . Segundo a autora:

[...] o fundo público passou a se constituir como um elemento nem *ex ante*, nem *ex post* do processo de produção e reprodução capitalista, como se supõe que fosse ao período concorrencial, mas um componente *influx* do mesmo, que está ali presente no ciclo  $D - M - D'$ . (BEHRING, 2010, p. 22, grifos da autora).

Isto significa que fundo público é elemento de dentro do funcionamento do capitalismo e se constitui da mais-valia socialmente produzida transferida ao Estado, a qual retorna para o capital de diferentes formas (BRETTAS, 2013). Segundo Behring (2010), a repartição da mais-valia socialmente produzida ocorre em dois movimentos: 1) o trabalho excedente que se reparte em lucro, juro, renda da terra e fundo público e o trabalho necessário (salário) por meio da tributação; 2) o retorno das parcelas do fundo público na forma de juro.

O segundo movimento, segundo a autora, tem sido sua destinação predominante ao capital financeirizado, por meio do endividamento público, oferta de crédito, entre outros mecanismos, tendo em vista o encurtamento da rotação do capital. Em meio ao contexto de monopolização do capital o mercado não consegue amortecer as crises, então este, entre outras estratégias, recorre ao fundo público para contrarrestar a instabilidade econômica.

Quando o capital fica imobilizado, seja em sua forma M (mercadoria) ou D (dinheiro), não produz produto nem valor. A velocidade da metamorfose entre mercadoria e dinheiro atua diretamente na escala de produção. A paralisação do ciclo, tanto na produção quanto na circulação, leva à crise do capital, considerando que a metamorfose de D em  $D'$  não acontece descolada da mediação da produção. (BEHRING, 2010; BRETTAS, 2013). Na reprodução ampliada do capital, dinheiro ou mercadorias em alqueive significa que a rotação do capital de alguma forma foi interrompida gerando superprodução ou superacumulação, em contexto de crise. (BEHRING, 2012). Portanto, para o capital é crucial o encurtamento de sua rotação, denominado por Harvey (2005b) como “ajuste espacial”, para a reprodução ampliada de capital.

Para Harvey (2005b, p. 48), com base em Marx, nessas condições, o mais importante não é distância do mercado no espaço, mas a velocidade que ele pode ser alcançado. Desta forma, há estímulo para a redução do tempo de circulação tendo em vista a minimização do período de perambulação das mercadorias.

A partir das considerações de Marx sobre a rotação do capital, para Behring (2010), é um movimento repetido envolvendo produção e reprodução, pois cada capitalista individual atua como fração do ciclo global abrangendo o tempo de produção e tempo de circulação determinado pela base material do processo (re)produtivo. O longo tempo de produção e de circulação tende a provocar mais riscos e exigem maiores suportes de créditos, podendo ser concedidos pelo Estado, que, por sua vez, também cumpre importante papel por meio do contrato de operações e do financiamento da rotação do capital a partir do endividamento público e da oferta de crédito à população, por exemplo.

Desta forma, sob o contexto de riscos e crises, a rotação mais rápida do capital é possibilitada a partir do saque do fundo público, pelo capital, promovendo a diminuição do tempo e do espaço de rotação (BEHRING, 2010), sobretudo por meio do sistema de crédito. A partir desta perspectiva, é importante recorrer à análise de Harvey (2005b, p. 49), o qual salienta: “O sistema de crédito possibilita a expansão geográfica do mercado por meio do estabelecimento da continuidade onde antes não existia continuidade alguma.” O autor acrescenta: “A necessidade de anular o espaço pelo tempo pode, em parte, ser compensada pelo surgimento de um sistema de crédito” (Idbem, 2005b, p. 49).

### **2.3 Anulação do espaço pelo tempo: o sistema de crédito e as instituições estatais**

Como visto, o fundo público ocupa lugar estrutural no circuito do valor, sobretudo numa perspectiva anticíclica, constituindo-se em uma causa contrariante à queda das taxas de lucro, possibilitando permanentemente a reprodução ampliada do capital. A abertura de sistema de crédito pode possibilitar a rotação acelerada do capital anulando o espaço pelo tempo, impedindo que o capital fique à alqueive.

Conforme aponta Harvey (2013), o sistema de crédito auxilia a remoção de obstáculos de todo o tipo de barreira promovendo o fluxo livre do capital por meio

das esferas da produção e da circulação. As mercadorias que necessitam de períodos de produção mais longos são pagas em prestações, por exemplo. Desta forma, os produtores podem circular o mesmo capital inúmeras vezes em único período de produção. Harvey (2013, p. 350) ainda contribui: “Os consumidores que querem adquirir o valor de uso de um objeto (como uma casa) por um longo período de tempo podem também procurar fazê-lo realizando pagamentos periódicos a crédito”. No Brasil, a contratação do crédito para adquirir uma fração de terra é viabilizada pelo Estado por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), segundo o qual dispõe de algumas linhas de financiamento para os camponeses sem terra ou com pouca terra financiarem lotes (sítios) e pagá-los periodicamente, sob taxas de juros em torno de 2,5% ano, conforme será abordado no capítulo três.

Sendo assim, esses aspectos do sistema de crédito permitem a continuidade da circulação de dinheiro e reduz seu tempo de circulação (HARVEY, 2013). Para o capital, o tempo de circulação corresponde a um tempo perdido. Assim, para Harvey (2013), a partir das considerações de Marx, a necessidade de acelerar a circulação do capital é uma determinação fundamental do crédito e de seus mecanismos. A redução do tempo de circulação libera o capital monetário, que, por sua vez, pode ser utilizado em acumulação adicional. Isto quer dizer que o sistema de crédito possui efeito multiplicador, pois, utiliza-se o capital monetário para acelerar a circulação e, logo, para liberar mais capital monetário. Desta forma, sem o crédito, o processo de acumulação estagnaria. (HARVEY, 2013).

Mas, para Harvey (2013), o sistema de crédito não opera por magia. Este requer meios para realizar suas tarefas e estes meios requerem instituições, e estas requerem pessoas para coordená-las. Estas pessoas são os financistas, os banqueiros, os coordenadores de ações, entre outros, atuantes no mundo das finanças, exercendo funções especializadas e se constituem, uma fração de classe “especial” dentro da burguesia. Na medida em que o sistema de crédito opera como sistema nervoso central, regulando o movimento do capital, segundo o autor, esta classe, “[...] ocupa os que parecem ser os altos postos de comando da economia, de onde confronta os capitalistas industriais ou mercantis como os representantes do capital social total”. (HARVEY, 2013, p. 360).

Neste sentido, é importante considerar como as instrumentalidades e as instituições incorporadas no sistema de crédito, surgidas no capitalismo, exercem importantes implicações materiais (HARVEY, 2013). O autor elenca quatro itens principais, sendo eles: 1) Os princípios gerais da mediação financeira: a circulação do capital e a circulação das receitas; 2) As sociedades anônimas e os mercados para o capital fictício; 3) O sistema bancário; 4) Instituições estatais. Neste texto, o terceiro e quarto elementos serão primordiais para a análise do objeto da pesquisa.<sup>36</sup>

Harvey (2013), a princípio, chama a atenção para a importância em distinguir entre os bancos e os demais intermediários financeiros. Os bancos de poupança, os fundos de pensão e seguros, sociedades de crédito imobiliário, associações de poupança e empréstimos, associações de crédito, contas poupanças pelos correios, entre outros, mobilizam poupanças de uma determinada quantidade de valores existentes. Sendo assim, poupar antes da produção de valores acaba sendo impossível. Nos casos dos bancos, isto não acontece, pois, estes ao conceder o crédito, simultaneamente, criam valores monetários, em virtude da própria concessão de crédito. Os bancos são capazes de criar valor monetário fictício ao substituir os próprios extratos por letras de câmbio que circulam entre os capitalistas. Segundo Harvey (2013), estes valores monetários fictícios podem ser emprestados como capital. Isso quer dizer que os bancos são capazes de transformar o dinheiro usado como forma de pagamento em capital monetário “livre”. Portanto, ao contrário dos outros intermediários financeiros, os bancos podem criar capital monetário antes mesmo da produção de valores, por meio do empréstimo.

Segundo o autor, é significativa a capacidade dos bancos em criar capital monetário diretamente de valores fictícios. Nos estágios iniciais do capitalismo, a acumulação primitiva impeliu realocações por meio da usura. Nos estágios posteriores do capitalismo, as poupanças desempenharam um importante papel. Assim, ao passo em que a acumulação primitiva passou a ter menor importância e a grande proporção de poupanças na sociedade se mobiliza por meio do sistema de crédito, a criação do capital monetário do fluxo de dinheiro, no sistema bancário,

---

<sup>36</sup> Para mais informações consultar: “V. O sistema de crédito: instrumentalidades e instituições. (HARVEY, 2013, p. 360).

acaba se tornando fonte dos poucos recursos necessários para impelir as realocações nos fluxos de capital. Desta forma, para Harvey (2013, p. 368), a única alternativa é a superacumulação, “[...] mas mesmo aí a capacidade produtiva ociosa e as mercadorias em excesso devem primeiro ser monetizadas via o sistema bancário para que as realocações possam ocorrer.” O autor acrescenta, ademais:

[...] a capacidade do sistema bancário de gerar uma oferta de capital monetário antes da produção de valor real aumenta com o volume crescente das transações no mercado e na crescente proporção dessas transações realizadas por meio do sistema bancário. (HARVEY, 2013, p. 368).

Para Harvey (2013), com base em De Brunhoff, o sistema bancário combina tanto a administração dos meios de pagamento quanto do capital monetário. Ambos os papéis desempenhados pelos bancos se retroalimentam, uma vez que a acumulação exige a criação de valores fictícios, sob a forma dinheiro, antes mesmo da produção real. Desta forma, a potencialidade para a superespeculação é evidente. Desta forma, os valores fictícios, lançados na circulação como capital, são convertidos em formas fictícias de capital. O autor, com base nas considerações feitas por Marx, na obra *O Capital*, Livro III, explana que o processo de transformação de valores fictícios em formas fictícias de capital resulta em: “a maior parte do capital do banqueiro é puramente fictícia e consiste de obrigações (letras de câmbio), títulos do governo (que representam o capital gasto) e ações (saques sobre receita futura)”. (HARVEY, 2013, p. 369). Sendo assim, é iminente a ameaça à qualidade do dinheiro.

Deste modo, com o objetivo de proteger a qualidade do dinheiro, cria-se uma hierarquia de instituições. Para Harvey (2013), o banco central aparece no topo desta hierarquia e sua função é tentar impedir que os valores fictícios destoem muito dos valores reais da mercadoria, bem como, regular o fluxo de crédito para preservar a qualidade do dinheiro. Neste sentido, ocorre certa tensão entre a manutenção da acumulação por meio da criação de crédito e a preservação da qualidade do dinheiro. Se a necessidade de manter a acumulação por meio do crédito for inibida, acontece a superacumulação de mercadorias. Se a qualidade do dinheiro for destruída, gera-se a inflação crônica. Trata-se, portanto, dos dilemas dos tempos modernos. (HARVEY, 2013).

O sistema bancário é composto pelo sistema monetário e financeiro e, no âmbito do Estado, o banco central aparece como o máximo poder regulatório dos capitalistas individuais e de facções inteiras do capital. Desta forma, o banco central se esforça no sentido de regular os reguladores. No entanto, como aponta Harvey (2013), uma vez esses poderes reguladores sob controle de uma facção específica do capital, eles são compulsoriamente pervertidos. Tal fato instiga o questionamento sobre o envolvimento do Estado nas relações monetárias e financeiras.

Segundo Harvey (2013), atualmente, o Estado administra os modernos sistemas de crédito, que, por sua vez, estão altamente integrados às atividades privadas e estatais.

A acumulação exige fluxo livre e desregulamentado de capital que rende juros. Esse fluxo é mantido diante da superespeculação, da distorção e de outras formas pelas quais opera o sistema creditício. Os capitalistas monetários (banqueiros e financistas) têm a capacidade de se regulamentarem, no entanto, tal capacidade é limitada dada suas posturas competitivas no âmbito das relações de classe capitalistas. A regulação de tipo limitado, aponta Harvey (2013), pode ser alcançada no oligopólio, mas os poderes regulatórios baseiam-se no monopólio, o qual deve ser mantido sob a regulação do Estado. Isto significa que o banco central além de ser o eixo do moderno sistema de crédito também se constitui em um ponto de controle no âmbito do Estado. (HARVEY, 2013).

Quando os capitalistas não conseguem regular seus próprios excessos, o Estado tende a atuar no sentido de impedir que ocorra abusos em meio a bolsa de valores, tais como as “lavagens de títulos”. O Estado também atua, se julgar necessário, estimulando alguns fluxos de crédito em virtude econômica ou social. A criação de programas e políticas públicas de financiamento de casas ou terras, como os casos do Programa Minha Casa Minha Vida e do Programa Nacional de Crédito Fundiário, criados pelo Governo Federal no Brasil, são exemplos de um tipo especial de mercado de crédito. A criação de novos espaços de rápida circulação de capital, segundo Harvey (2013, p. 371), quer dizer, que o “[...] sistema de crédito é, portanto, um importante campo de ação para a política estatal”. É válido ressaltar as considerações de Behring (2012) sobre a relação do fundo público (Estado) com o sistema de crédito (capital): “O fundo público é partícipe do sistema nacional de

crédito, como seu garantidor último, condição em que é chamado a atuar em caso de crise, injetando dinheiro no sistema, gerindo os riscos.” (BEHRING, 2012, p. 176).

Em geral, a intervenção do Estado depende do fracasso ou não dos capitalistas monetários em se regulamentar ou de como a luta de classes se expressa em meio ao aparato do Estado. Deste modo, a partir da perspectiva de Harvey (2013): “[...] a intervenção institucionalizada do Estado é uma reação inevitável à internalização e à exarcebação das forças contraditórias do capitalismo dentro do próprio sistema de crédito.” (HARVEY, 2013, p. 371).

Portanto, o Estado não exerce apenas um papel de regulador na economia, mas se constitui em parte do sistema capitalista, atuando na aceleração da reprodução de capital, seja por meio de infraestruturas ou por meio da legislação. (HARVEY, 2005b).

As considerações realizadas até este ponto levam à discussão, da qual Behring (2008) denomina de contrarreforma do Estado, esta operada no sentido de criar políticas para conter as crises do capital atuando na abertura de novos espaços de acumulação, como a criação de políticas sociais aproximando a população do sistema de crédito, como, por exemplo, a política de Crédito Fundiário.

#### **2.4 Entre o Banco Mundial e a Contrarreforma do Estado Brasileiro**

Para Behring (2008), a reestruturação produtiva e a mundialização do capital configuram, em linhas gerais, uma verdadeira *contrarreforma*, pois as políticas econômicas e sociais apresentam fortemente o pensamento neoliberal com aparência regressiva. Segundo Behring, (2008), dependendo das escolhas políticas dos governos com relação às classes sociais e as diferentes formações sociais em cada país, esta contrarreforma pode aparecer com maior ou menor intensidade.

Ao longo da obra “Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos”, Behring (2008) explana sobre a contrarreforma do Estado brasileiro, caracterizada, pela autora, como a perda de soberania do Estado por meio do aprofundamento de sua vulnerabilidade externa que, por conseguinte, o impede de criar uma política econômica centrada na retomada do emprego e do

crescimento. O desmonte do Estado brasileiro, ocorrido a partir da expansão geográfica do capital, em busca dos superlucros, e da adaptação do Estado à dinâmica do capitalismo contemporâneo, mostrou, principalmente a partir do Governo FHC, sua natureza regressiva, antinacional e antidemocrática.

Sob o contexto de contrarreforma, para Behring (2008), as políticas sociais são apresentadas em meio ao discurso ideológico e são: “[...] paternalistas, geradoras de desequilíbrio, custo excessivo do trabalho, e devem ser acessadas via mercado. Evidentemente, nessa perspectiva deixam de ser direito social.” (BEHRING, 2008, p. 64). O Estado passa a não se responsabilizar pela proteção social e em meio aos conflitos sociais inerentes a este processo político assume mínimas funções para a classe trabalhadora e máximas para o capital.

A reforma do sistema previdenciário brasileiro, em 2019, é exemplo claro desse movimento. Nos últimos anos, sob intensos discursos a respeito da necessidade de realização da (Contra)Reforma da Previdência, de que trata a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 287/2016, no dia 26 de janeiro de 2017, o até então secretário da Previdência Social, Marcelo Caetano, secretário de Previdência Social do Ministério da Fazenda, em 2018, anunciou a existência de déficit na previdência<sup>37</sup> segundo o qual teria atingido no ano de 2016 o valor de R\$ 149,7 bilhões. A atual gestão do Governo Federal (2019-2022), tem endossado a contrarreforma dos banqueiros.

Segundo entrevista concedida ao Jornal Diário Centro do Mundo (DCM)<sup>38</sup>, Maria Lucia Fattorelli, Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida, expõe a intenção do plano de Paulo Guedes, o atual Ministro da Economia do Brasil, com a implementação desta contrarreforma. Segundo Fattorelli, a implementação desta contrarreforma não seria conter um suposto déficit da Previdência, como anunciado, mas, implantar a transição do atual regime de previdência solidário, por repartição, para o regime de capitalização em que só o trabalhador contribua para uma conta individual e que não exija a participação das empresas no processo, findando com a seguridade social e entregando a

---

<sup>37</sup>Auditoria Cidadã da Dívida. **Máscara do déficit da Previdência**. Disponível em: <<https://auditoriacidadada.org.br/conteudo/mascara-do-deficit-da-previdencia/>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

<sup>38</sup>DCM. “Se fizer a reforma o país quebra”, diz Maria Lucia Fattorelli sobre a PEC da Previdência. Disponível em: <<https://www.diariodocentrodomundo.com.br/se-fizer-a-reforma-o-pais-quebra-diz-maria-lucia-fattorelli-sobre-a-pec-da-previdencia/>>. Acesso em: 27 jun. 2109.

previdência social para os banqueiros e os fundos de pensão. Segundo Maria Lúcia Fattorelli, a história de déficit apresenta erros, tais como:

[...] O primeiro, abusivo, é quando se pega somente a contribuição da classe trabalhadora e da folha paga pelo empregador e esse total contribui com toda a despesa da previdência. Que conta é essa? Essa conta não tem amparo na CF [Constituição Federal]. O segundo erro é afirmar que existe déficit na seguridade, ignorando que a CF prevê a participação do orçamento público. (Maria Lúcia Fattorelli, entrevista concedida ao Jornal DCM, na data 8 de junho de 2019).

A Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida, ainda esclarece que os recursos provenientes do orçamento público são desviados por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU) para cumprir a meta de superávit primário com a finalidade de pagar os juros da dívida pública, segundo a qual nunca passou por uma auditoria integral. Segundo Fattorelli: “Esse é o rombo que amarra o Brasil. Durante 20 anos, de 1995 a 2015, produzimos mais de R\$ 1 trilhão de superávit primário. E nesse mesmo período a dívida interna saltou de R\$ 86 bi para R\$ 4 tri.” (Maria Lúcia Fattorelli, entrevista concedida ao Jornal DCM, na data 8 de junho de 2019).

Sob o contexto, de contrarreforma (BEHRING, 2008), em que as políticas sociais aparecem como paternalistas devendo ser acessadas por meio do mercado, o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) pode ser compreendido como resultante da mercantilização das políticas públicas e da capitalização de uma política social, um novo espaço em que o capital encontra para valorizar-se, inclusive pautado no sistema de crédito. Uma vez que o Estado captura uma demanda social, neste caso a demanda por terras, e a possibilita por meio da inserção da população no mercado, mostra-se seu caráter regressivo, sobretudo, por propiciar a punção da renda da terra, de parte do trabalho necessário e da mais valia socialmente produzida pelo capital financeiro.

Desta forma, o PNCF expressa o processo mais amplo de supercapitalização (MANDEL, 1982), caracterizada pela inclusão de todas as esferas da vida social nas relações capitalistas, como, por exemplo, as políticas públicas sociais que deixam de ser função majoritária do Estado e passam a se tornar espaços de valorização do capital, especificamente do capital portador de juros. Assim, o Estado neoliberal, pragmaticamente, viabiliza a realização dos

superlucros e da acumulação de capital (BEHRING, 2008), no sentido de facilitar o fluxo global e adaptar o Estado brasileiro às novas características e condições da economia global.

Este é justamente o caráter dos “ajustes estruturais” sugeridos pelo Banco Mundial aos países da América Latina. Sob o contexto de elevado endividamento externo pelas economias latino-americanas e de ascensão de uma perspectiva política econômica liberal-conservadora dos Estados Unidos e da Inglaterra, para estes, a saída para o crescimento econômico estava na liberalização das economias nacionais. Tal liberalização consistiu em estabelecer o “ajuste estrutural”, constituindo-se em empréstimos concedidos pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)<sup>39</sup>, iniciado na década de 1980 aos países da América Latina, de forma rápida e com o objetivo de implementar políticas nos países acometidos pela dívida externa. (PEREIRA, 2017; 2018). Segundo Pereira (2017, p. 396), “[...] A gestão da dívida rapidamente converteu-se em mecanismo para disciplinar *em série* as políticas econômicas dos países devedores, conforme o credo neoliberal emergente.”

Pereira (2017), por meio de levantamento de dados presentes nos relatórios anuais do Banco Mundial, apresenta na tabela 4 os compromissos financeiros por região, entre os anos de 1992 e 2014, em termos percentuais.

Com base nos dados da tabela 4, organizada por Pereira (2014), os compromissos financeiros do BIRD com a América Latina, em geral, permaneceram elevados desde o ano de 1992 a 2014 com relação às outras regiões do planeta, receptoras de empréstimos desta agência multilateral.

---

<sup>39</sup> “O BIRD concede empréstimos ao setor público de países de renda média e baixa solventes, captando recursos em mercados de capital e emprestando a seus clientes em condições próximas às do mercado financeiro internacional (hard loans). O lastro das suas operações denomina-se capital geral e é aportado pelos Estados-membros, em proporções desiguais, e só pode ser aumentado após negociações entre eles.” (PEREIRA, 2017, p. 391).

**Tabela 4 – Banco Mundial: Distribuição regional de empréstimos – anos fiscais 1992-2014 - Percentual**

<b>Regiões</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
<b>América Latina</b>	26.1	26	22.8	27	20.6	23.8	21.1	26.8	26.6	30.7	22.4
<b>África</b>	18.3	12	13.5	10.1	12.7	9.1	10	7.1	14.1	19.5	19.4
<b>Oriente Médio e Norte da África</b>	6.8	7.9	5.4	4.3	7.3	4.8	3.4	5.4	6	3	2.8
<b>Leste da Ásia e Pacífico</b>	25.1	23.5	29	25.3	25.2	25.4	33.7	33.7	19.5	12.4	9.1
	13.8	14.4	11.4	13.3	13.6	10.5	13.5	8.8	13.8	18.8	18
<b>Europa e Ásia Central</b>	9.9	16.2	17.9	20	20.4	26.4	18.3	18.2	20	15.6	28.3

Continuação:

<b>Regiões</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>América Latina</b>	31.4	26.5	23.1	25	18.4	18.9	30	24	22	19	16	12
<b>África</b>	20.2	20.5	17.4	20.2	23.5	23	17	20	16	21	26	26
<b>Oriente Médio e Norte da África</b>	5.7	5.4	5.8	7.2	3.7	6	4	6	5	4	7	7
<b>Leste da Ásia e Pacífico</b>	12.5	12.9	12.9	14.4	16.4	18	17	13	19	19	20	15
	15.8	17	22.4	16.1	22.8	17.2	12	19	24	18	14	26
<b>Europa e Ásia Central</b>	14.4	17.7	18.4	17.1	15.2	16.9	20	18	14	19	17	14

Fonte: Relatórios Anuais do Banco Mundial (1992 a 2014). Org.: PEREIRA, 2017.

Os contratos dos empréstimos concedidos pelo Banco Mundial apresentaram algumas exigências para os governos dos Estados, clientes do banco, em relação às políticas econômicas e políticas públicas sociais dos respectivos países. (PEREIRA, 2018).

No âmbito estatal e na esfera das políticas sociais, o denominado “ajuste” objetivou reduzir o orçamento destinado ao custeio da máquina administrativa e ao custo *per capita* dos programas e reorientou as políticas sociais para a saúde, educação e políticas agrárias, implementando ações focalizadas de combate à pobreza. Para Behring (2008), esta orientação das agências multilaterais previu redes de “proteção social” sobretudo para as vítimas dos ajustes inevitáveis, como, por exemplo, as políticas nacionais compensatórias e focalizadas na pobreza para transferência monetária para alguns segmentos da sociedade, considerados em situação de risco. Pode-se citar, como exemplo, o Programa Bolsa-Escola,<sup>40</sup> o qual, segundo a autora, inseriu as famílias no circuito do consumo, provocando impacto limitado, seja pelo valor das bolsas ou pelas regras restritas de acesso.

As ações empreendidas pelas organizações multilaterais foram consideradas como “tratamento de choque”, caracterizadas pela aceleração do ajuste macroeconômico que promoveria menor desgaste político aos governos (contra)reformadores. (PEREIRA, 2017).

Na década de 1990, a partir das orientações do Tesouro, o Banco Mundial autorizou uma série de empréstimos direcionados à desregulação financeira ampla. A reunião denominada Consenso de Washington, realizada após a Guerra Fria, foi caracterizada como paradigma político transnacional, focado na liberalização e privatização, considerada a solução para os problemas globais. (PEREIRA, 2017; 2018). Naquele período, na América Latina, a disputa por poder viabilizou a ascensão de governos alinhados a esta agenda neoliberal em países como: Venezuela, México, Argentina, Peru e Brasil.

---

<sup>40</sup> O programa Bolsa Escola foi criado em 2001 e “[...]funcionava como um programa de transferência de recursos para a manutenção das crianças nas escolas. Assim, a criança não precisaria trabalhar para ajudar os pais, uma vez que o benefício era recebido. Para gozar dos direitos da bolsa, era preciso apresentar frequência na sala de aula de no mínimo 85% e possuir renda inferior a R\$ 90,00 (valor exigido em 2001).” Durante o Governo Lula criou-se o Bolsa Família o qual unificou os programas Cartão Alimentação, Auxílio Gás e Bolsa Escola e consistiu em “[...]um programa de transferência de renda do Governo Federal para auxiliar as famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o benefício atendeu mais de 13 milhões de famílias em todo o Brasil.” Disponível em: <<http://bolsa-familia.info/bolsa-escola.html>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

A inserção da contrarreforma neoliberal ocorreu de forma desigual entre esses países e sofreu adaptações no decorrer da década de 1990. Segundo Pereira (2018), a primeira adaptação realizada pelo Banco Mundial diz respeito à internalização do combate à pobreza na agenda dominante. A proposta do Banco Mundial foi criar programas de compensação focalizados no curto prazo, somente concretizados mediante a efetivação de políticas neoliberais. Neste cenário, os conflitos sociais em torno da apropriação e distribuição da riqueza foram desconsiderados pelo Banco Mundial, permitindo, desta forma, que o alívio da pobreza dependeria da distribuição de partes do crescimento econômico. Assim, o discurso de combate à pobreza ajustou-se à liberalização econômica. (PEREIRA, 2018).

Para Souza (2012), os “programas de combate à pobreza”, recomendados pelo Banco Mundial, surgiram como condição de pagamento da dívida externa e apresentavam duas direções: a construção do aparato ideológico com potencialidade de distorcer e manipular os dados referentes à pobreza mundial, e a outra direção correspondia ao desenvolvimento de políticas públicas sociais de renda mínima direcionada aos mais pobres (SOUZA, 2012). O desenvolvimento e expansão dessas políticas aconteceram combinadas à mercantilização de serviços públicos básicos, como em setores da saúde, da previdência, da educação e nas políticas para o campo. A expansão de políticas públicas sociais para a população pauperizada ocultou os seus verdadeiros sentidos, ou seja, constituíam-se em ações para a abertura de novos mercados de atuação do capital privado, servindo para legitimar o avanço do capital sobre os serviços públicos por meio de contrarreformas.

A segunda adaptação promovida pela contrarreforma, denominada “ajuste estrutural”, segundo Pereira (2018), consistiu em promover a revisão sobre o papel do Estado na economia. As relações entre Estado e mercado o colocava como um agente econômico que prescrevia algumas funções, tais como: garantir a estabilidade macroeconômica, manter a ordem pública, fornecer infraestrutura produtiva, gerir a previdência social, entre outras. Para cumprir tais funções, o Estado manteria o ajuste fiscal e direcionaria parte do orçamento do gasto público para áreas prioritárias, privatizaria empresas públicas, terceirizaria serviços etc. Como aponta Pereira (2018): “[...] A dicotomia Estado versus mercado, típica do enfoque hipermercadista dos anos 1980, cedia lugar a uma visão mais complementar.” (PEREIRA, 2018, p. 2192).

A América Latina, sob contexto de baixo crescimento econômico, aumento da pobreza e aumento dos conflitos sociais, a partir da década de 1990, o Banco Mundial,

na figura do BIRD, implementou a segunda fase de contrarreformas estruturais centradas no Estado. A expressão desta agenda aparece no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (RDM), de 1997. (PEREIRA, 2017; 2018).

Nesta fase de contrarreformas implementadas pelo Banco, repetiram-se as alterações pautadas na privatização e na liberalização das economias dos Estados. Simultaneamente a esse processo, o Estado apareceu como complementar do mercado, facilitador do crescimento econômico, a ser conduzido pelo setor privado. Segundo as considerações de Pereira (2018):

[...] Prescreveu-se uma reforma que ajustasse as funções do Estado à sua capacidade, o que implicava definir o seu rol legítimo de ações: garantir a estabilidade macroeconômica, eliminar qualquer forma de nacionalismo econômico (controle de preços, subsídios, protecionismo, etc.), estabelecer marcos regulatórios adequados à livre concorrência, investir em infraestrutura e serviços sociais básicos (educação básica e saúde primária), proteger os direitos de propriedade, conservar o meio ambiente e focalizar o gasto social nos mais pobres. (PEREIRA, 2018, p. 2192).

No relatório realizado pelo Banco Mundial, sugeriu-se ao Estado o aumento de sua capacidade por meio de uma série de ações a serem realizadas, tais como aponta Pereira (2018):

a) a criação de normas legais que controlassem a ação arbitrária de governos e da burocracia estatal, redefinindo as regras dentro das quais a política convencional deve se dar (regras orçamentárias rígidas, independência do Banco Central, etc.); b) a adoção da grande empresa privada como modelo de gestão para o Estado, tanto pela introdução da competição no interior do funcionalismo público, como pela concorrência entre o setor público, empresas e ONGs na provisão de bens e serviços; c) o aumento e a diversificação de parcerias público-privadas, sobretudo nas políticas sociais, imbricando diretamente os agentes privados (empresas, ONGs, fundações empresarial-filantrópicas, etc.) nas esferas de decisão e execução das políticas públicas. (PEREIRA, 2018, p. 2192).

Esta agenda de boa “governança” tornou-se possível por meio do acesso aos empréstimos do Banco Mundial e as condições impostas para implementação de contrarreformas nas políticas dos Estados, seus clientes. Segundo Pereira (2018), a boa governança empreendida pelo BIRD e os Estados nacionais corresponde à promoção de “democracias de mercado”. Esta categoria se tornou parâmetro de avaliação da qualidade do regime político e institucional dos países denominados “em desenvolvimento”.

Em 1998, o BIRD declarou o fim do Consenso de Washington, e este foi substituído por uma nova agenda, denominada “Pós-Consenso de Washington”,

baseada na RDM de 1997. Nos 20 anos posteriores, essa agenda direcionaria as ações do Banco Mundial, também pautada no programa neoliberal.

É importante salientar que as contrarreformas neoliberais não requeriam a minimização do Estado, mas sim a reorientação de suas ações em favor dos interesses de agentes financeiros em detrimento dos direitos sociais e trabalhistas da população (PEREIRA, 2018). Essa reorientação dos Estados nacionais provocou a reconfiguração de suas políticas públicas sociais no sentido facilitar os fluxos do capital no contexto de desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo. (BEHRING, 2008).

Os Estados latino-americanos, subordinados ao ajuste macroeconômico, promoveram a reconfiguração nas políticas públicas sociais por meio de três mudanças, elencadas por Pereira (2018): 1) a política social, pensada como insumo necessário ao investimento privado, tornou-se gasto, dando lugar à concepção de compensação social; 2) a política social direcionada à população pauperizada no sentido de promover aumento de emprego e renda, assumiu o perfil assistencialista; 3) a política social assumiu o caráter transitório e foi orientada para aliviar os problemas sociais decorrentes das contrarreformas empreendidas pelo ajuste econômico.

Neste período, a agenda de combate à pobreza do Banco Mundial, nos países da América Latina, concentrou-se na implementação de programas considerados mecanismos auxiliares do mercado, combinando as políticas sociais ao movimento de acumulação de capital. (PEREIRA, 2018). Estas políticas assumiram caráter paliativo e focalizado da pobreza, sobretudo, em locais em que os conflitos sociais se apresentavam em ascensão, sem ao menos promover a alteração na estrutura da sociedade.

A implementação de políticas sociais destinadas à reprodução da população pauperizada por meio do mercado, fomentou a apropriação de parte do fundo público pelos donos do capital portador de juros. Tal apropriação pode ser auferida pela transferência de recursos sociais para o mercado financeiro, seja por meio das contrarreformas das políticas sociais, pelo repasse de recursos do fundo público para o pagamento da dívida ou pelos programas de transferência de renda (SOUZA, 2012), e, também, por meio de financiamentos concedidos à população pelo Estado, os quais alimentaram o capital portador de juros, reiterando a focalização das políticas

sociais em detrimento de conquistas com caráter universal, como por exemplo, a Reforma Agrária, duramente conquistada por meio da luta pela terra.

#### **2.4.1 A política agrária orientada pelo Banco Mundial e a abertura institucional do mercado de terras no Brasil**

O Banco Mundial empreendeu diversas estratégias contribuindo para alterar as ações do Estado e atender à mundialização do capital, institucionalizando a ofensiva do capital contra o trabalho, controlando os conflitos sociais, criando e subordinando as políticas públicas sociais à nova etapa de acumulação do capital e acentuando a liberalização das economias domésticas. (PEREIRA, 2006).

Entre as ações estratégicas implementadas pelo BIRD, visando a promoção da contrarreforma dos Estados nacionais e a criação de políticas focalizadas de combate à pobreza, estava a que objetivou o avanço sobre a liberalização dos mercados de trabalho, da terra e do crédito, por meio da legislação, que, até então, tinham sido poucas consideradas pelas contrarreformas de primeira geração empreendidas pelo Banco.

Dentre os elementos da agenda de contrarreformas denominadas de segunda geração do BIRD, estava a liberalização dos mercados de terra. No decorrer da década de 1990, o BIRD ajustou sua agenda agrária adequando-a à agenda macroeconômica e política vigente. Segundo Pereira (2006), naquele contexto, a ação do BIRD ocorreu por meio de dois eixos estruturantes: 1) pelo estímulo à mercantilização do acesso à terra rural viabilizada por meio de mudanças institucionais cujo objetivo elencado pelo Banco consistiu em elevar a produtividade da terra, atrair o capital privado para o campo e integrar parte do campesinato empobrecido ao regime de acumulação controlado pela burguesia financeira; 2) pela defesa de políticas sociais para o campo com o objetivo de “aliviar” a pobreza de forma focalizada, sobretudo, em países e regiões em que os conflitos sociais no campo comprometessem a “governabilidade” das “democracias de mercado”.

A partir da implementação destes eixos estruturantes, correspondentes ao estímulo do mercado de terras e à defesa de políticas focalizadas, na segunda metade dos anos 1990, a escala de atuação do BIRD aumentou significativamente. Pereira (2006), com base no levantamento de dados realizado por Suárez (2005), mostra que, entre os anos de 1990 e 1994, o BIRD aprovou três projetos integrantes de suas linhas

de ação para a política agrária. Entre os anos de 1995 e 1999, aprovaram-se 19 projetos, totalizando US\$ 700 milhões (Setecentos milhões de dólares). Entre os anos de 2000 e 2003 foram aprovados 25 projetos, em um total de US\$ 1 bilhão (Um bilhão de dólares). Entre as 45 operações de empréstimos que o BIRD, concedeu a 32 países, entre os anos de 1990 e 2005, sendo 33,3% direcionados à América Latina e Caribe; 26,6% para o Leste Europeu e Ásia Central; 24,4% para o Leste da Ásia e Região do Pacífico; 13,4% destinados a África e Oriente Médio e, por fim, 2,2% para o Sul da Ásia.

Segundo Ramos Filho (2013), nos países destas regiões, a apropriação da terra, historicamente, tem possibilitado o controle pela produção econômica, instrumentos de participação política, tecnologia, políticas públicas, entre outros, contribuindo com a ampliação da desigualdade social e econômica nos países. Segundo o autor, o discurso do Banco Mundial, sobre o desenvolvimento de políticas de terras, consistiu em dizer que a implementação dessas políticas nos países da América Latina, África, e Ásia, cujos investimentos privados na área rural são baixos, atrairia para essas regiões diversos investimentos econômicos privados, gerando emprego e renda (RAMOS FILHO, 2013). Para o autor:

Com a implantação de modelos de desenvolvimento rural adaptados às conjunturas políticas e aos históricos de posse e propriedade da terra nos respectivos países, o Banco propala que o objetivo mestre seria alcançado, resultando no alívio da pobreza, argumento que me parece meramente retórico para angariar os apoios necessários aos seus verdadeiros fins. (RAMOS FILHO, 2013, p. 28).

A forma e a intensidade de implementação do pacote agrário neoliberal criado pelo Banco Mundial para os países credores, dependia da conjuntura política e da questão agrária presente em cada país. Mas uma coisa é certa, o receituário independente do tempo e do espaço em que é implementado corresponde a um conjunto de políticas agrárias neoliberais (RAMOS FILHO, 2013).

Para simplificar a explicação sobre ação do Banco Mundial, com vistas a “dinamizar” os mercados de terras e estimular a realização da renda capitalizada da terra aos proprietários rentistas, por meio de venda de terras, para Rosset (2004) a atuação do Banco pode ser compreendida em sequência, iniciando-se pela compreensão do chamado projeto de “administração da terra”. Para o autor, esses projetos apresentam-se com diferentes nomes, como: titulação, registro, mapeamento, etc., e iniciam-se com o levantamento de terras, um cadastro. Para o

Banco Mundial, é importante que os países iniciem por essa etapa, uma vez que, seu principal objetivo é criar o que este denomina de “funcionamento de mercado de terras” (ROSSET, 2004, p. 18), pois, o Banco Mundial defende que sem a existência de um mercado de terras não é possível operar a transferência da terra aos mais pobres e reduzir a pobreza rural.

Desta forma, o primeiro passo, segundo o autor, consiste em reconhecer as posses, cadastrar e registrar a propriedade da terra. Neste caso, a prioridade é dada à titulação alienável das terras, para que estas futuramente, possam adentrar o mercado de terras. Esta concepção sobre a transferência de terras, desconsidera a atuação estratégica do Estado na distribuição da riqueza nos países. (RAMOS FILHO, 2013).

O segundo passo utilizado pelo Banco, para criar o mercado de terras, diz respeito à privatização de terras públicas e comunais, possibilitadas pela “administração da terra”. A privatização de terras pode ser implementada por meio de concessões a companhias que desejam investir na produção rural ou disponibilizar a terra para algum tipo de programa, como afirma o autor, “algum tipo de Reforma Agrária orientada pelo Banco Mundial.” (ROSSET, 2004, p. 19).

O terceiro passo associa-se ao passo anterior e corresponde aos títulos alienáveis de terra. Isto significa que, legalmente, a terra pode ser vendida ou usada como garantia ao solicitar um crédito bancário. Se por ventura o sujeito entrar em inadimplência, pode-se perder a terra. (ROSSET, 2004, p. 19). E, para o autor, a perda da terra pode colocá-lo em situação de extrema pobreza evidenciando, de fato, o caráter contraditório do objetivo central propalado pelo Banco, a redução da pobreza rural.

O quarto passo corresponde ao estímulo ao mercado de terras, o qual frequentemente resulta em aumento da concentração de terra e pobreza rural. (ROSSET, 2004). Onde existem políticas articuladas, no sentido de promover a contrarreforma agrária, como políticas macroeconômicas, setoriais e comerciais, aliadas à concessão de títulos alienáveis de terra, possibilitando sua negociação, verifica-se elevada venda de terras, assim como verificado por Rosset (2004) em diversos países da África, Ásia e América Latina.

A abertura e o funcionamento de um mercado de terras podem gerar suas transferências de parte dos camponeses para os grandes proprietários fundiários, pois, segundo Rosset (2004), os pequenos proprietários frequentemente não têm

recursos financeiros suficientes para participar do mercado de terras e, por fim, por diversas situações podem acabar transferindo suas terras aos latifundiários.

Esse fato está diretamente articulado ao quinto passo instituído pelo Banco: a “distribuição” de terras por meio do mercado, a chamada política de “Reforma Agrária de mercado” do Banco Mundial. (ROSSET, 2004; RAMOS FILHO, 2008).

Segundo Ramos Filho (2013), esta política é propagada como mecanismo de redistribuição de parte da riqueza, no entanto, na prática, constitui-se em estímulo ao funcionamento do mercado de terras. O Banco Mundial denominou esta política como: Reforma Agrária dirigida pelo mercado, Reforma Agrária assistida pelo mercado ou Reforma Agrária baseada na comunidade. No entanto, os movimentos sociais e os estudiosos sobre o tema têm a chamado de Reforma Agrária de Mercado (RAM) (SAUER, 2001; BARROS et. al. 2003; RAMOS FILHO, 2005, 2008; RESENDE e MENDONÇA, s/d, OLIVEIRA, 2012), ou ainda “Modelo de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado” (MRAAM) (PEREIRA, 2004; 2006). Nos estudos mais recentes de Ramos Filho (2013), o autor a denomina como “Contrarreforma Reforma Agrária de Mercado (CRAM)”. Neste trabalho, compreende-se que a denominada Reforma Agrária de Mercado constitui-se em uma das faces da contrarreforma agrária em curso no Brasil, integrada ao processo de financeirização da questão agrária. Assim, a partir dos desdobramentos territoriais proporcionados por esta política, verificados na literatura e por meio de trabalhos de campo, entende-se que esta política sequer constitui-se em mecanismo de distribuição de terras e ou de redução da pobreza rural.

Nos países que, supostamente, possuem um mercado de terras funcionando, o Banco Mundial cria uma política geral de crédito chamada de “banco de terra” ou “fundos de terra” (ROSSET, 2004, p. 21), para sua implementação.

Para Ramos Filho (2013), os “bancos de terras” ou “fundos de terras” são forjados mediante alterações institucionais ou jurídicas, formados inicialmente para receber os empréstimos financeiros realizados pelo Banco Mundial, cujo objetivo consiste em conceder créditos fundiários para camponeses sem terra ou com pouca terra. A partir da realização dos financiamentos para a criação dos fundos de terras, os países devem criar seus próprios fundos creditícios, com o objetivo de conceder créditos fundiários àqueles que demandam terras e possibilitando sua compra no mercado de terras em funcionamento. (RAMOS FILHO, 2013). O Estado brasileiro criou o Fundos de Terras e da Reforma Agrária, no ano de 1998. Este fundo é complementado com o nome “da Reforma Agrária”, mas é destinado somente às

demandas dos programas de crédito fundiário instituídos no país desde de o final da década de 1990.

Segundo Rosset (2004), para o Banco Mundial o “velho” estilo de Reforma Agrária, com base na expropriação, não é possível de ser realizado, pois as elites econômicas resistem a este modelo, provocando inúmeros conflitos por terras, e ao vender a terra pelo preço de mercado, o Banco sugere que os conflitos fundiários sejam reduzidos.

Como aponta Oliveira (2012), por meio da política de crédito fundiário, o governo conduz o processo de “Reforma Agrária” baseado nas leis do mercado, cabendo a ele a elaboração e implementação de leis e regulamentos para legitimar todo o processo. Por conseguinte, os proprietários de terras rentistas seriam convidados a vender suas terras e os camponeses sem terra poderiam adquirir uma fração de terra, mas sem provocar conflitos fundiários, desistindo da luta pela terra, o que interessa ao governo e aos proprietários fundiários. Como aponta Rosset (2004): “[...] Nesse modelo, o objetivo é não incomodar as elites econômicas, confiscando suas propriedades, mas apenas comprar a terra daqueles que estão dispostos a vender, pelo preço que estão dispostos a pedir.” (ROSSET, 2004, p. 22), fomentando a aquisição de terras sem conflitos e com base no mercado, proporcionando-se aos proprietários fundiários a apropriação da renda absoluta da terra, realizada por meio a venda. (MARTINS, 1981).

Por fim, após a implementação institucional do mercado de terras, o Banco Mundial sugeriu a criação de crédito para os “beneficiários”, segundo o qual consiste em esquema de produção para os sujeitos beneficiados pelo acesso à terra via financiamento. Para Rosset (2004) em alguns países iniciou-se a produção de alguma cultura não-tradicional, voltada à exportação, e que tenha elevado custo de produção. Esse esquema de produção requer mais empréstimos, como o acesso ao crédito via PRONAF, ocasionando o aumento de endividamento das famílias. Sem contar que esses mercados são instáveis e podem gerar alto risco de falência, inadimplência e perda da terra. (ROSSET, 2004, p.23).

A criação desta modalidade de crédito, combinado aos demais passos elencados por Rosset (2004), complementam, por meio do endividamento e das condições precárias de acesso e permanência na terra, o rol da contrarreforma agrária em curso no país e evidencia o caráter contraditório inerente à esta política.

Segundo a concepção de Ramos Filho (2013), trata-se de um modelo de desenvolvimento territorial rural, pautado no paradigma do capitalismo agrário, em que o discurso de redução da pobreza rural por meio da promoção da segurança da propriedade da terra é propiciado pelo funcionamento do livre do mercado.

Acredita-se que o discurso propalado pelo Banco Mundial de que o mercado de terras pode reduzir a pobreza rural é revestida pela ideologia neoliberal, isto é, parte das articulações superestruturais do capital que fomenta a mercantilização da terra, atribuindo aos proprietários de terras papel importante nesse processo. Fomenta-se também o endividamento de parte da população do campo e, por conseguinte, acelera a rotação do capital portador de juros alimentando o sistema de crédito.

Portanto, com o objetivo de viabilizar as estratégias de acumulação do capital, o BIRD, com o apoio do Estado brasileiro, implementou, na década de 1990, o modelo de acesso à terra via mercado que, desde então, vem colocando em prática o arranjo institucional de administração de terras, por meio da política pública essencialmente pró-mercado de terras, buscando eliminar a ação desapropriatória e possibilitando a reprodução dos proprietários de terra e da lógica de mercantilização da terra a partir da implementação dos programas de crédito fundiário, analisados no próximo capítulo deste trabalho.

### **CAPÍTULO III**

## **CONTRARREFORMA AGRÁRIA NO BRASIL: OS DESDOBRAMENTOS CAUSADOS PELA POLÍTICA PÚBLICA DE CRÉDITO FUNDIÁRIO CRIADA PELO ESTADO BRASILEIRO E ORIENTADA PELO BANCO MUNDIAL**

### **3. CONTRARREFORMA AGRÁRIA NO BRASIL: OS DESDOBRAMENTOS CAUSADOS PELA POLÍTICA PÚBLICA DE CRÉDITO FUNDIÁRIO CRIADA PELO ESTADO BRASILEIRO E ORIENTADA PELO BANCO MUNDIAL**

Neste capítulo apresentar-se-á os desdobramentos causados pela política de Crédito Fundiário, criada pelo Estado brasileiro sob interferência do Banco Mundial, segundo a qual objetiva “combater à pobreza rural” promovendo o acesso à terra aos camponeses sem terra ou com pouca terra, por meio de linhas de financiamento de imóveis rurais, apresentando-se portanto, seu caráter mercadológico.

Para empreender tal discussão é necessário, a princípio, compreender como os pesquisadores, ao longo dos anos, vem abordando essa realidade. Para tanto, pautou-se nos estudos dos seguintes autores: Sauer (2004; 2006; 2010), Rosset (2004), Rezende e Mendonça (2004), Ramos Filho (2005; 2008), Pereira (2004; 2006; 2012), Pereira e Sauer (2011), Oliveira (2006; 2012) e Medeiros (2018), os quais auxiliaram na compreensão a respeito dos desdobramentos da política de Crédito Fundiário para as famílias que a acessaram desde o início de sua implantação do Brasil, na metade da década de 1990.

Além de auxiliar a compreensão a respeito das diversas realidades das famílias que ingressaram nos programas provenientes da política de Crédito Fundiário no Brasil, estes autores também colaboraram com o entendimento a respeito da operacionalização desta política, bem como sobre suas alterações e ampliações desde o ano de sua implementação, em 1996.

Os demais subitens deste capítulo, complementam esta discussão por meio de dados e informações a respeito da política de Reforma Agrária e de Crédito Fundiário, organizados por períodos governamentais, tais como o Governo FHC (em dois mandatos, de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002), Governo Lula (em seus dois mandatos 2003 a 2006 e 2007 a 2010), Governo Dilma (em seus dois mandatos 2011 a 2014 e 2015 a 2016), e parte do ilegítimo Governo Temer, a partir de 2016, considerando-se o contexto político e as ações empreendidas por tais governos a respeito da Questão Agrária no Brasil, em seus respectivos mandatos. Para tanto, considerou-se os estudos de Bianchi e Braga (2003), Oliveira (2010, 2011), Coelho (2018), Coca (2018), Cleps Junior (2018), Leite, Castro e Sauer (2018), Mitidiero Junior e Feliciano (2018), Porto-Gonçalves et al. (2018) e Prieto (2016). Utilizou-se os dados presentes no Banco de Dados da Luta pela Terra (DATALUTA); dados presentes no II Plano

Nacional da Reforma Agrária (II PNRA) disponibilizado pelo Incra; utilizou-se os dados referentes aos programas de Crédito Fundiário (Cédula da Terra, Banco da Terra e PNCF) no Brasil, presentes no Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário, Boletim Ano XIII - 17/2018, disponibilizados pela Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018).

A princípio inicia-se este capítulo a partir da compressão a respeito da denominada “Reforma Agrária de Mercado”, cuja expressão surgiu no contexto de crítica realizada pelos movimentos sociais ao programa Cédula da Terra, integrante da política agrária implementada pelo Estado brasileiro em consonância com as diretrizes do Banco Mundial para os países em desenvolvimento (OLIVEIRA, 2012).

Alguns intelectuais envolvidos com a luta camponesa e com a Reforma Agrária passaram a utilizar essa expressão em seus estudos (SAUER, 2004; RAMOS FILHO, 2005, 2008; REZENDE e MENDONÇA, 2004, OLIVEIRA, 2012) para designar, de forma crítica, a ação fundiária pautada no mercado de terras. Oliveira (2012) esclarece que assume a expressão Reforma Agrária de mercado respeitando o debate crítico ocorrido no interior dos movimentos sociais de luta pela Reforma Agrária. O intrigante é o Banco Mundial assumir essa expressão “[...] que a colocou no centro de sua parceria política com o governo brasileiro, procurando, assim, desqualificar o conteúdo crítico da expressão, presente em sua origem” (OLIVEIRA, 2012, p. 13).

Reitera-se, neste trabalho, compreender-se a denominada “Reforma Agrária de mercado” como uma das faces da contrarreforma agrária inserida no processo de financeirização da questão agrária vigente no país, integrando-se às demais faces desta contrarreforma por meio da promoção do acesso e permanência precário à terra, do endividamento bancário e por não fornecer condições eficazes de reprodução para parte do campesinato, que por sua vez, se recria e se reproduz contraditoriamente em meio aos diversos gargalos interpostos constitutivos desta política.

A investigação de Ramos Filho (2008) se debruça sobre a análise de processos de criação e recriação do campesinato, que por um lado é protagonizado pelo capital nos empreendimentos de crédito fundiário e por outro, pelo camponês, por meio de lutas políticas no estado do Sergipe. Em seus estudos, Ramos Filho (2008, p. 15) confronta “[...] os modelos de criação e recriação do campesinato decorrentes das políticas agrárias neoliberais, frente ao processo de territorialização da Reforma Agrária de mercado e da Reforma Agrária”.

A partir de suas pesquisas, Ramos Filho (2008) avalia que entre os beneficiários dos programas de Crédito Fundiário a conscientização política é menor com relação às famílias que compõem os assentamentos criados a partir da política de Reforma Agrária. A conscientização política das famílias presentes nos assentamentos de Reforma Agrária deve-se à luta pela terra para conquistar uma fração do território capitalista. Decorrente deste fato o autor denomina os assentamentos oriundos da política de Reforma Agrária como “território da política”, enquanto que as áreas financiadas pela política de Crédito Fundiário, são denominadas pelo autor como “territórios da economia”, afirmando que enquanto as famílias não integralizarem o pagamentos da dívida referente à terra financiada, quem detém o controle sob a (re)criação do campesinato, é o capital financeiro. (RAMOS FILHO, 2008, p. 117).

Para Pereira (2006, p. 23), a denominada Reforma Agrária de mercado foi elaborada com o objetivo de “[...] substituir a Reforma Agrária redistributiva, baseada no instrumento da desapropriação de propriedades rurais que não cumprem a sua função social, por relações de compra e venda de terras”. Segundo este autor, para legitimar esse modelo o BIRD realizou críticas, ao que ele mesmo denominou de Reforma Agrária “conduzida pelo Estado”, pautada na desapropriação de terras. Empenhando-se para que a “Reforma Agrária de mercado” fosse aceita como uma nova modalidade uma “[...] Reforma Agrária redistributiva depurada de todos os supostos ‘defeitos’ das experiências do passado e, claro, coerente com os imperativos do livre mercado.” (PEREIRA, 2006, p. 23).

Este autor compreende que a “Reforma Agrária de mercado” é, portanto, inteiramente baseada na crítica e na desqualificação da Reforma Agrária, considerada pelas agências multilaterais inviável e retrógrada na fase atual do capitalismo. Sendo assim, Pereira (2006) baseia-se em Burki e Perry<sup>41</sup> (1997, p. 95) para afirmar que os teóricos do BIRD, diferem tais ações fundiárias quanto sua natureza: “enquanto o modelo “tradicional” é visto como “coercitivo” e “discricionário”, posto que baseado na desapropriação, o modelo de mercado é exaltado como “voluntário” e “negociado”” (PEREIRA, 2006, p. 24).

Para Sauer (2006), os argumentos teóricos que sustentam tal “inovação” pautam-se na crítica referente ao modelo “tradicional” como ação governamental

---

<sup>41</sup> BURKI, Shahid J. & PERRY, (1997) **The long march**: a reform agenda for Latin America and the Caribbean in the next decade. Washington DC, World Bank.

burocrática, economicamente cara e ineficiente. Os discursos do Banco Mundial afirmam que é preciso buscar uma política agrária menos conflituosa e abandonar a abordagem tradicional, pois, o modelo inovador, estimularia o mercado de terras. (SAUER, 2006).

Segundo Oliveira (2012), a implantação desta contrarreforma agrária no Brasil aconteceu legalmente no ano de 1996 e teve como concepção basilar uma política denominada pela autora como “Reforma Agrária assistida pelo mercado” elaborada pelo Banco Mundial e implementada pelos Estados nacionais caracterizados pela rígida concentração fundiária e com constantes conflitos no campo como o Brasil, África do Sul e Colômbia, entre outros.

De acordo com a autora, em meio ao processo de mundialização do capital esta política constitui-se em parte do aprofundamento do distanciamento dos países situados no centro do oligopólio mundial e os países periféricos, caracterizados pela ampliação das áreas de pobreza.

Esta contrarreforma agrária empreendida pelo Estado brasileiro, com o apoio do Banco Mundial, além de ser caracterizada, pela Banco Mundial como uma política de redução da pobreza rural por proporcionar o acesso à terra por meio do crédito, foi criada para operar a abertura de um novo espaço de valorização do capital que deveria cumprir três tarefas importantes: 1) garantir a lógica de reprodução do capital por meio do saque do fundo público, que por conseguinte alimenta o capital portador de juros; 2) dismantelar a luta pela Reforma Agrária que estavam em ascensão na década de 1990; 3) permitir a realização da renda capitalizada da terra para os proprietários fundiários rentistas. Restando aos camponeses que acessam à política, o ônus de todo o processo, tais como o acesso precário à terra e o endividamento.

Segundo Oliveira (2012), no Brasil, o incentivo ao comprador e ao vendedor voluntário seria a novidade desta política com o enfoque no mercado. Isto quer dizer que a lógica da política consiste em um estímulo ao movimento de compra e venda de terras, e o Estado não atuaria como o intermediário principal, e sim o mercado. Segundo a autora, no Brasil, este enfoque na verdade, não é novidade. O Programa de Redistribuição de Terras (PROTERRA), implementado pelo Governo Geisel (1974-1979), no período da Ditadura Civil-Militar no Brasil, assemelha-se à política de Crédito Fundiário implementada no país durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, pois, ambas políticas contaram com o apoio dos latifundiários

porque foram indenizados em dinheiro a vista pela terra cedida à venda. (OLIVEIRA, 2012).

O PROTERRA, foi um programa de “redistribuição” de terras públicas e particulares destinadas à colonização cujo pagamento era feito em dinheiro aos proprietários de terras. Estes, voluntariamente poderiam oferecer sua terra à venda, e poderiam escolher a área da propriedade a ser negociada e ainda determinava quais camponeses poderiam acessar ao programa. Assim como no PROTERRA, Oliveira (2012) salienta que a política de Crédito Fundiário prevê o pagamento da terra ao proprietário à preço de mercado em moeda corrente, contrariando, o Estatuto da Terra, o qual anuncia que as terras devem ser desapropriadas, ou devem ser pagas por meio de Títulos da Dívida Agrária (TDA), resgatáveis em até vinte anos. (OLIVEIRA, 2012).

Conforme aponta a cartilha “Armadilha do Crédito Fundiário do Banco Mundial” (2006), elaborada pelos movimentos sociais ligados à Via Campesina, junto à Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, muitas das terras colocadas à venda pelos proprietários de terras, são terras de baixa qualidade e com preço inflacionado, lembrando que diversas terras adquiridas por meio do crédito fundiário poderiam ser passíveis de desapropriação. Concorda-se com a autora, portanto, que a política de crédito fomentada pelo Banco Mundial no Brasil apresenta-se como uma contrarreforma agrária.

A partir de pesquisas em literatura sobre a política de Crédito Fundiário no Brasil, Oliveira (2012) destaca que no final da década de 1990 ocorreu uma reconceituação da Reforma Agrária no país. Neste contexto, a agricultura familiar passou a ser inserida no mercado a partir da aquisição de terras por meio da compra via financiamento. Mais tarde nos anos 2000, a aproximação dos camponeses com o mercado foi incentivada por meio do acesso à outras políticas públicas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)<sup>42</sup>, e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)<sup>43</sup>, os denominadas mercados institucionais, que viabilizam a comercialização da produção realizada nas pequenas propriedades.

---

<sup>42</sup> BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>>. Acesso em: 04 ago. 2019.

<sup>43</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Disponível em: <<https://www.fnede.gov.br/programas/pnae>>. Acesso em: 04 ago. 2019.

A redefinição do conceito de Reforma Agrária, enfatizando a aquisição de terras via mercado, para Oliveira (2012), trata-se de necessidade de rejeitar a existência da questão agrária, e de reafirmar um único caminho, o de inserção no mercado.

Concorda-se com Oliveira (2012) que a lógica da Reforma Agrária consiste, de fato, na democratização do acesso à terra por meio de mudanças estruturais fundiárias, cujo objetivo consiste em atender aos princípios de justiça social e ao aumento da produtividade no campo. (OLIVEIRA, 2012). Já a política de crédito fundiário restringe-se a atender aos interesses dos proprietários fundiários rentistas por meio do endividamento dos camponeses que acessam ao programa. Por meio da política de Reforma Agrária, a “penalidade” ao proprietário fundiário acontece por meio do pagamento em TDAs, enquanto que no âmbito da política de Crédito Fundiário o pagamento ao proprietário da terra acontece em dinheiro e à vista. Desta forma, em ambos os casos, o Estado premia o proprietário interessado em vender a terra, invertendo, portanto, a lógica desapropriatória.

Segundo Oliveira (2012), o princípio da função social da terra, presente no Estatuto da Terra, é ignorado ao propor a terra como uma mercadoria que gera a renda capitalizada para os proprietários de terras rentistas. (OLIVEIRA, 2012).

A partir destas considerações a autora sistematizou as principais diferenças entre as políticas de Reforma Agrária e “Reforma Agrária de mercado”, assim denominada pela autora (Quadro 1).

**Quadro 1** – Comparativo de processos de Reforma Agrária e “Reforma Agrária de Mercado” no Brasil

<b>Reforma Agrária via desapropriação de terras por interesse social</b>	<b>Reforma Agrária via mercado de compra e venda de terra</b>
Lógica da desapropriação por interesse social	Lógica do mercado
Reforma Agrária – tem por objetivo atender aos princípios de justiça social e aumento de produtividade no campo via distribuição de terras mediante modificações na estrutura fundiária	Reforma Agrária de mercado – tem por objetivo resolver o endividamento financeiro dos grandes proprietários de terra, possibilitando aos camponeses o acesso à terra via endividamento
Pagamento – em TDAs resgatáveis em até 20 anos	Pagamento – à vista e em moeda corrente
Terra – deve cumprir com a função social de favorecer o bem-estar das famílias que nela trabalham com níveis satisfatórios de produtividade e respeito ao meio ambiente	Terra – vista como uma mercadoria especial que ao ser apropriada privadamente serve como reserva de valor ou reserva patrimonial para as famílias que dela se apropriam, desenvolvendo, portanto, o caráter rentista
Camponeses – sujeitos sociais, trabalhadores do campo	Camponeses – pobres miseráveis e ineficientes

**Fonte:** Adaptado de Brasil (1964) e Banco Mundial (1999). Org.: Oliveira, 2012.

De acordo com Oliveira (2012), a leitura deste quadro evidencia que a análise sobre a questão agrária brasileira, atualmente, deve ser realizada com base na compreensão destes dois projetos para o campo. Um projeto defendido pelos movimentos sociais e que visa o atendimento das necessidades básicas da população do campo, e o outro projeto pautado em relações mercantis que tem promovido a reprodução dos proprietários de terras rentistas, que conseguem transformar suas propriedades em ativos financeiros e ver suas terras se valorizarem rapidamente.

### **3.1 Contrarreforma agrária durante o Governo FHC**

O Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC, em dois mandatos, de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002), construiu uma política agrária denominada “Novo Mundo Rural”, fortemente influenciada pelos argumentos e pelo apoio financeiro do Banco Mundial. (SAUER, 2006). Segundo Oliveira (2012), esta política esteve alicerçada na necessidade de aliviar a pobreza rural e apresentou dois eixos estruturantes: o primeiro, em tese, correspondeu à Reforma Agrária e ao desenvolvimento local para um novo mundo rural, e o segundo eixo, se referiu à política de desenvolvimento rural pautado na expansão da agricultura familiar por meio de sua inserção no mercado.

O público alvo da política agrária “Novo Mundo Rural” foram os camponeses brasileiros, integrantes ou não dos projetos de Reforma Agrária no país. Segundo Medeiros (2018), esta política para o campo considerava os assentados como “empreendedores” que deveriam ajustar-se às regras dos negócios e mostrarem-se competitivos, “[...] com o argumento de que o processo de Reforma Agrária em curso no Brasil tinha somente porta de entrada, mas não porta de saída e que os agricultores precisavam sair da tutela do Estado e entrar plenamente no universo contratual.” (MEDEIROS, 2018, p. 38).

Segundo Oliveira (2012), o governo afirmava que promoveria a Reforma Agrária e a expansão da agricultura familiar por meio da implementação de mecanismos de acesso à terra pautados na orientação do Banco Mundial, sem ocupações de terras. Neste sentido, Raul Julgmann, Ministro do Desenvolvimento Agrário durante o Governo FHC, anunciou implementação de mecanismos complementares à Reforma Agrária, tais como:

[...] a) a introdução do mecanismo de mercado de terras. Nas operações de aquisição de terra via mercado, o proprietário recebe dinheiro à vista, assim, o mercado, e não a intervenção do Estado,

passa a ser o instrumento principal de acesso à terra; b) a descentralização da Reforma Agrária. As desapropriações são atos unilaterais do governo, enquanto as compras são negociadas entre o vendedor voluntário (proprietário da terra) e o comprador voluntário (associação comunitária). O financiamento do empréstimo reembolsável do fundo de terras, como juros e correção monetária, cabe ao governo; e, c) a formação de novas bases políticas institucionais locais. (OLIVEIRA, 2012, p.63-64).

A política Novo Mundo Rural, foi a expressão de um projeto político do Governo FHC utilizado para desmobilizar os movimentos sociais na luta pela Reforma Agrária desconsiderando a existência dos conflitos fundiários no país.

No ano de 1995, FHC prometeu assentar 280 mil famílias durante seu mandato, segundo Coca (2018), o assentamento destas famílias deveria ocorrer prioritariamente por meio de desapropriação de terras. No entanto, a nomeação de ruralistas para cargos estratégicos de promoção da expansão da agricultura familiar no campo, evidenciou que esta proposta não sairia do papel. (COCA, 2018).

O cenário agrário do país, na década de 1990, retrava o campo marcado pela concentração fundiária e pelo aumento dos conflitos por terra, sobretudo, os massacres de Corumbiara, em 1995, e Eldorado dos Carajás, em 1996.

A respeito da concentração fundiária neste período, segundo Oliveira (2010), no ano de 1992, o INCRA implementou um recadastramento cujo objetivo consistiu em efetuar uma conferência geral dos imóveis no campo brasileiro. Os resultados apresentados em 1992, indicavam que no Brasil havia 3.114.898 imóveis rurais e, entre estes imóveis, 43.956 imóveis (2,4%), apresentavam áreas acima de 1.000 hectares, ocupando (50,0%) cuja área total era de 331.364.012 hectares. Oliveira (2010), aponta outros 2.628.819 imóveis (84,4%), com área inferior a 100 hectares, ocupando apenas 59.283.651 hectares, representando 17,9% da área total. (OLIVEIRA, 2011).

Desta forma, o cenário do campo brasileiro marcado pelo crescimento da concentração da terra e pelo aumento dos conflitos fundiários, sobretudo na década de 1990, levou o Estado a criar o Gabinete do Ministério Extraordinário de Política Fundiária, em 1996, para executar ações referentes à Reforma Agrária e aos conflitos no campo. (SAUER, 2010) e responder com políticas públicas de assentamentos rurais.

Os dados cadastrais do INCRA no ano de 1998, apontavam 57.881 (1,6%) imóveis com mais de 1.000 hectares, do total de 3.587.987 imóveis rurais, ainda

ocupavam 52,9% (216.824.528 ha) da área total de 415.570.812 hectares. Já as pequenas propriedades, com menos de 100 ha, representavam um total de 3.061.525 do número de imóveis rurais, e ocupavam 68.674.638 hectares (16,5%). E o índice de Gini que correspondia à 0,833 em 1992, passou a corresponder à 0,843 em 1998, demonstrando o aumento da concentração fundiária no Brasil. (OLIVEIRA, 2010).

A partir deste contexto marcado pela concentração fundiária, é importante considerar os dados presentes no Banco de Dados da Luta pela Terra (DATALUTA) (2017), referentes às ocupações de terras ocorridas no Brasil durante o período do Governo FHC em seus dois mandatos, em 1995-1998 (primeiro mandato) e 1999-2002 (segundo mandato).

Conforme consta no gráfico 3, apresentado no capítulo 1, em 1995 ocorreram 186 ocupações de terras no Brasil, cujo total correspondeu à 42.746 famílias. Em 1996, os números de ocupações e de famílias em ocupações se elevaram para 450 ocupações de terras e 74.965 famílias. No ano posterior, em 1997, houve um aumento de 50 ocupações em relação ao ano anterior, totalizando 500 ocupações realizadas por 63.110 famílias. Em 1998, a quantidade ocupações de terras no Brasil se elevou novamente e chegou a 792 ocupações de terras com 106.481 famílias presentes. Entre os anos 1995 e 1998, totalizou-se 1.982 ocupações de terras e um total de 287.302 famílias em ocupações. Com base nos dados, infere-se que os números de ocupações de terras neste período são mais elevados com relação aos números correspondentes aos anos anteriores a 1995.

O Governo FHC, alinhado aos interesses do BIRD, em meio ao contexto de ascensão dos conflitos fundiários e reconfiguração de políticas sociais, criou para o campo um mecanismo de acesso à terra cujo objetivo consistiu em dismantlar a luta pela terra e aproximar os camponeses do sistema bancário e creditício sob o argumento da importância da redução da pobreza rural no país alegando a garantia de melhores condições de vida no campo.

Após a adesão à um mecanismo de acesso à terra por meio do mercado, no ano de 1999, durante o segundo mandato do Governo FHC (1999-2002), o número de ocupações de terra chega a seu ápice. Este ano registrou o maior número de ocupações registradas até o momento no Brasil, com 856 ocupações de terras realizadas por 113.909 famílias na luta pela terra. No ano 2000 os números de ocupações e de famílias em ocupações diminuíram para 519 ocupações e 81.640 famílias.

No segundo mandato o Governo FHC utilizou de mecanismos jurídicos para cercear a luta pela terra no país. Segundo Sauer (2006) uma das ações governamentais empreendidas pelo Governo Federal foi a edição da Medida Provisória 2.027-38 em 4 de maio de 2000, a chamada “MP das Ocupações”.

[...]Segundo o texto desta MP: ‘O imóvel rural objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado nos dois anos seguintes à desocupação do imóvel’ (§6º do art. 4º). (SAUER, 2006, p. 295).

O texto da Medida Provisória implementou ainda pena para movimentos sociais que organizarem ocupações de terra no país. Sauer (2006) destaca:

De acordo com o §8º (art. 4º), qualquer movimento ou entidade que ‘auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar’ de ocupações ou ‘em conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo’ fica impedido de receber ‘a qualquer título, recursos públicos’. (SAUER, 2006, p. 295).

Evidentemente, o principal objetivo das medidas governamentais durante o Governo FHC – sobretudo das Medidas Provisórias – era reprimir as ocupações de terra, o principal mecanismo de mobilização popular e expressão da luta por terra no país.

Devido a implementação desta Medida Provisória, em 2001, houve uma redução para 273 ocupações com a participação de 44.927 famílias. Em 2002, registraram-se 269 ocupações de terras com 40.146 famílias. Mesmo com a queda do número de ocupações de terras e famílias na luta pela terra, ainda assim os números referentes às ocupações de terras no Brasil são consideráveis. O segundo mandato do Governo FHC foi marcado por um total de 1.917 ocupações e 280.622 famílias na luta pela terra. (DATALUTA, 2017).

Neste contexto, segundo Coca (2018) com base nos dados do DATALUTA (2015) entre os anos de 1995 e 2002 o Governo Federal obteve 3.931 assentamentos rurais, ocupando área de 20.447.172 ha. Entre os assentamentos obtidos no primeiro mandato do Governo FHC, 81% originaram-se da desapropriação de terras, cujas áreas anteriormente foram ocupadas pelos movimentos socioterritoriais (COCA, 2018). Neste período, 10% dos assentamentos foram obtidos por meio do reconhecimento de terras, segundo o qual acontece quando o governo estadual ou municipal obtém a terra e transfere a responsabilidade pela sua gestão ao Governo Federal. A obtenção de terra por meio da regularização fundiária representou 5% e a compra de terras representou 4% dos casos. (COCA, 2018).

No segundo mandato do Governo FHC, a desapropriação de terras representou um total de 70% de obtenção de terras. Houve um aumento no número de assentamentos obtidos por meio de reconhecimento de terras (16%), e da regularização fundiária (9%), a compra de terras continuou representando 4% dos casos de obtenção de terra. (COCA, 2018).

O Governo FHC foi caracterizado pelo discurso e pelas ações governamentais para coibir as mobilizações populares. Por um lado, o governo responsabilizava os movimentos sociais pelos conflitos agrários e violência no campo e, de outro, atribuía o caráter paternalista às políticas agrárias do governo, provocando passividade nos camponeses que conquistaram o sonhado acesso à terra, via mercado. (SAUER, 2006).

De forma complementar, o discurso propalado pelo Governo FHC, concernente ao discurso do Banco Mundial – vendia a ideia de acesso à terra via mercado, como algo inovador, sem conflitos, democrático e promotor de desenvolvimento e cidadania no meio rural (SAUER, 2006), fugindo da questão central da Reforma Agrária: a desapropriação de terras.

O BIRD e o governo FHC apregoavam que a contrarreforma agrária pautada na política de crédito era um “programa de Reforma Agrária baseada na comunidade”. O cerne da proposta da política de Crédito Fundiário baliza-se na lei da oferta e da procura, portanto, todas as propostas são alicerçadas na lógica de mercado. Segundo Sauer (2006, p. 297), “[...] a ênfase no aspecto ‘comunitário’ não passa de um desvio semântico como tentativa de amenizar críticas ao modelo, utilizando um conceito caro às lutas, mobilizações e movimentos populares”. Sobre o aspecto comunitário, Sauer (2006) ainda esclarece:

O aspecto comunitário não é o que distingue as diferentes propostas de Reforma Agrária. O chamado ‘modelo tradicional’ – ou simplesmente ‘liderado pelo Estado’ – da desapropriação está fundamentalmente baseado em ações comunitárias ou coletivas de organização, mobilização, ocupação, negociação, essência do conceito de ‘movimento social’. Definir essa ‘nova’ modalidade (baseada na lógica da oferta e da procura) como uma Reforma Agrária comunitária se transforma em uma tentativa de deslegitimar as ações históricas dos diversos movimentos sociais, representativos dos trabalhadores e trabalhadoras rurais no campo brasileiro. (SAUER, 2006, 297).

Em geral, a política de assentamentos e a opção pela promoção do acesso à terra por meio do mercado empreendida pelo Governo FHC foram utilizadas como

uma forma de contenção dos conflitos fundiários, que não se resolveram somente pela promoção do acesso à terra, sem que houvesse qualquer preocupação com a condição de permanência das famílias nos assentamentos e com o desenvolvimento territorial.

Ainda assim, como parte de suas medidas neoliberais, com o objetivo de desmobilizar a luta pela terra no país, o Governo FHC implementou e deu início a quatro programas de acesso à terra estimulada pelo mercado, sendo eles o programa Projeto Piloto São José, criado em 1996 foi uma experiência pequena no estado do Ceará. O programa “Reforma Agrária e Alívio da Pobreza”, criado em 1997, mais conhecido como Cédula da Terra, constituiu-se uma experiência alternativa ao acesso à terra via compra e venda. Em 1998, criou-se o Banco da Terra/Fundo de Terras, regulamentado em 2000. E o quarto programa criado em 2001, denominado Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural. (SAUER, 2010). Estes programas serão analisados nos itens subsequentes.

### **3.1.1 Projeto Piloto São José – Projeto Cédula da Terra (PCT)**

As negociações do Estado brasileiro junto ao Banco Mundial que se materializaram nos programas de crédito fundiário, a partir de 1996, foram alvo de duras críticas, especialmente, pelo Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo (FNRA)<sup>44</sup> e pela Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais (Rede Brasil)<sup>45</sup> (SAUER, 2004). Mesmo em meio a forte oposição realizada pelos movimentos sociais organizados, o governo FHC implantou programas de acesso à terra com base no mercado.

A princípio a política de Crédito Fundiário foi implantada no estado do Ceará em 1996, com o nome de Projeto Piloto São José, por meio do programa Reforma Agrária Solidária, criado durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). A

---

<sup>44</sup> “O Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo (FNRA) tem suas origens na década de 1980, quando nasceu a Campanha Nacional pela Reforma Agrária coordenada pelo Instituto Brasileiro de Análises Socioeconômicas (Ibase) que já aglutinava as diferentes entidades de luta pela terra no Brasil.” (CÁRITAS BRASILEIRA). Disponível em: <<http://caritas.org.br/forum-pela-reforma-agraria/3826>>. Acesso em: 30 jun 2019.

<sup>45</sup> “A Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais (Rede Brasil) foi criada em 1995, com sede Brasília-DF, constituída na forma de Associação pelos Movimentos Sociais (MoS) das Organizações da Sociedade Civil (OSCs), Organizações Não-Governamentais (ONGs), Sindicatos de trabalhadores, da comunidade acadêmica e por outras formas de organização social. (ALVIM, 2017). Alvim (2017), ressalta que a Rede Brasil desempenha um papel político visando se constituir organização democrática para a ação coletiva da Sociedade Civil.

partir deste projeto-piloto foram criados outros programas mais abrangentes, como o Cédula da Terra (CT) como o Banco da Terra (BT) e o Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (CPR), criados em 1998 e 2002, e o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), criado em 2003, pelo Governo Lula, ainda em vigor.

A escolha do campo nordestino para implantação do projeto-piloto, segundo Pereira e Sauer (2011), baseou-se nas condições de pobreza e de concentração do contingente populacional e pela existência da alta demanda por terra na região. O Banco Mundial esperava que a implantação do projeto no campo nordestino ocorresse de forma acelerada proporcionando resultados rápidos. (PEREIRA; SAUER, 2011).

Segundo Oliveira (2006), o financiamento da terra no âmbito do Projeto São José, foi realizado por meio do Fundo Rotativo de Terras operacionalizado pelo Banco do Nordeste com recursos provenientes do empréstimo do Banco Mundial (BIRD) e do governo estadual do Ceará contemplando cerca de 800 famílias durante um ano de funcionamento. (SAUER, 2010).

O público-alvo do Projeto São José foram os trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra organizados em associações, segundo os quais deveriam cumprir alguns critérios exigidos pelo programa para acessá-lo, tais como:

- a) ser produtor rural sem-terra ou minifundiário; b) ser chefe ou arrimo de família, inclusive mulher responsável pela família; c) ter tradição na atividade agropecuária; d) ser maior de idade; e) manifestar a intenção de adquirir, via entidade associativa, terras que permitissem desenvolver atividades produtivas; f) apresentar um ou mais proprietários dispostos a vender a terra; e g) assumir o compromisso de reembolsar ao Fundo Rotativo de Terras as quantias utilizadas para a compra do imóvel. (OLIVEIRA, 2006, p. 154).

Para acessar ao programa as famílias precisaram passar por algumas etapas, a primeira delas correspondeu ao associativismo. Exigia-se o associativismo, pois por meio da associação seria apresentada a proposta de compra e venda da terra à Unidade Técnica do Projeto São José. Após a apresentação da proposta à Unidade Técnica o Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará (IDACE) seria responsável por analisar a coerência da proposta em relação aos critérios exigidos pelo projeto. Caso a proposta fosse aceita, o IDACE encaminharia a proposta aprovada ao Banco do Nordeste para este realizar a contratação e informaria a associação sobre os procedimentos decorrentes do processo de financiamento, informando-lhes quando e onde assinar o contrato de financiamento e a escritura do imóvel. (OLIVEIRA, 2006).

Segundo Oliveira (2006, p. 155), “[...] os contratos seriam firmados pela associação e, solidariamente, por todos os beneficiários, que se responsabilizariam pelo pagamento de suas respectivas quotas-partes do financiamento [...]” e o vendedor se responsabilizaria pelos pagamentos dos impostos sobre imóvel até que a transação e transcrição do registro fossem efetivados. Seriam inclusos no financiamento: os recursos necessários para a realização da escritura e registro do imóvel; a remuneração do agente financeiro correspondente à 2% do valor do imóvel; os recursos demandados para o levantamento de dados técnicos necessários para registrar o imóvel em nome da associação. Após o registro ser efetivado em nome da associação, é feita a definição dos lotes que permanece no nome da associação até que o sujeito salde sua dívida junto ao agente financeiro. Se por ventura algum participante individual decidisse deixar o grupo, este poderia ser substituído, desde que o sujeito substituído atendesse aos critérios de elegibilidade do programa fosse aceito pela associação e assumisse a responsabilidade pelo débito vencido junto ao banco. Já a utilização das terras adquiridas ficaria a critério dos camponeses desde que fossem respeitadas as áreas de reserva e preservação, bem como “o modelo de gestão das unidades familiares”. (OLIVEIRA, 2006, p. 155).

Sobre as condições de financiamento do Projeto São José, o montante contraído pela associação poderia ser amortizado num período de 15 anos, com 4 anos de carência. Segundo Oliveira (2006, p. 155), “[...] os saldos devedores seriam aplicadas a Taxa de Juros a Longo Prazo (TJLP) e a taxa de remuneração do agente financeiro, definida em 1% ao ano sobre o saldo devedor.”

A experiência do Projeto São José- Reforma Agrária Solidária, no Ceará, em 1997, foi o vetor inicial da política de acesso à terra com base no mercado (OLIVEIRA, 2006), e estimulou o governo federal a iniciar as negociações junto ao Banco Mundial com objetivo de expandir o projeto para outros estados nordestinos como no próprio Ceará, Maranhão, Pernambuco, Bahia, e, no norte de Minas Gerais. O critério de seleção destes estados foi a justificativa de elevada concentração de pobreza, que deveria ser atenuada por meio do mercado de terras. (SAUER, 2004, p. 41).

O programa expandiu-se com o nome de “Projeto-Piloto de Reforma Agrária e Alívio da Pobreza” que ficou conhecido como Programa Cédula da Terra (PCT)- Combate à Pobreza no Meio Rural, financiado com recursos financeiros do BIRD e com a contrapartida dos governos federal e estadual. (SAUER, 2004, 2010; OLIVEIRA, 2006).

O Programa Cédula da Terra iniciou-se em julho 1997 e foi encerrado em dezembro de 2002. Seus principais objetivos foram: reduzir a pobreza rural, elevar a renda familiar, testar o modelo de acesso à terra por meio do mercado em alternativa ao acesso à terra por meio da Reforma Agrária. (PEREIRA; SAUER. 2011).

O público-alvo do Programa Cédula da Terra foram os sem terra e os minifundistas com terras insuficientes para promover o autoconsumo de sua família. O projeto tinha o objetivo de atender aproximadamente 15 mil famílias no período de três anos, posteriormente estendido para quatro anos. (SAUER, 2004; PEREIRA e SAUER, 2011). Conforme os dados presentes no Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário, Boletim Ano XIII -17/2018<sup>46</sup>, da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo, entre os anos de 1998 e 2003, no Brasil, o Cédula da Terra atingiu um total de 7.839 famílias, abrangendo área total de 290.957 hectares, com um valor total contratado de R\$ 42.765.129 (Quarenta e dois milhões e setecentos e sessenta e cinco mil e cento e vinte e nove reais), como podem ser verificados na tabela 5.

**Tabela 5 – Brasil: Programa Cédula da Terra (1998-2003)**

<b>Cédula da Terra</b>				
<b>Ano</b>	<b>Propostas</b>	<b>Famílias</b>	<b>Área</b>	<b>Valor Contratado</b>
1998	2	79	-	-
1999	1	30	-	-
2000	212	3.680	117.143	17.034.563
2001	128	2.313	55.386	12.580.677
2002	58	1.302	28.207	10.668,189
2003	23	435	90.221	2.481.700
<b>Total</b>	<b>424</b>	<b>7.839</b>	<b>290.957</b>	<b>42.765.129</b>

**Fonte:** Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018) / Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário, Boletim Ano XIII -17/2018.

Observa-se que entre os anos de 1998 e 1999 poucas propostas foram contratadas, pois, o “projeto piloto” ainda estava em implementação no país. No ano seguinte em 2000, houve um salto no número de propostas, de 3 propostas nos anos anteriores para 212 propostas no ano de 2000. O número de famílias também aumentou significativamente, entre 1998 e 1999 houve um total de 109 famílias ingressantes no programa. Já no ano 2000 esse número saltou para 3.680 famílias ingressantes, cuja área correspondeu à 117.143 hectares, com valor contratado de

<sup>46</sup> “O Painel de Indicadores é uma publicação da Secretaria de Reordenamento Agrário - SRA, da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário, criado para sistematizar as informações dos Programas sob gestão da SRA, por meio de indicadores elaborados para monitorar, avaliar e subsidiar a tomada de decisão.” Disponível: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra/painel-de-indicadores-1>>

R\$ 17.034.563 (Dezessete milhões e trinta e quatro mil e quinhentos e sessenta e três reais), a maior extensão e o maior valor contratado comparando-se aos anos posteriores.

Estima-se que o custo total de implantação do programa foi em torno de US\$ 150 milhões (Cento e cinquenta milhões de dólares), sendo US\$ 45 milhões (Quarenta e cinco milhões de dólares) em recursos destinados do governo federal para realizar a aquisição de terras. O Bird emprestou US\$ 90 milhões (Noventa milhões de dólares), que deveriam ser destinados ao financiamento de investimentos comunitários complementares e US\$ 6 milhões (Seis milhões de dólares) foram destinados pelos governos estaduais, e US\$ 9 milhões (Nove milhões de dólares) representavam a contrapartida das comunidades, sobretudo, sob a forma de trabalho. (SAUER, 2004, p, 41). O governo federal financiou a compra de terras e o empréstimo concedido pelo Bird financiou os investimentos complementares nessas propriedades.

O programa Cédula da Terra foi composto por dois subprojetos: o Subprojetos de Aquisições de Terras (SAT) destinado à compra da terra e o Subprojetos de Investimentos Comunitários (SIC) destinado à implementação de infraestrutura social e comunitária. O SIC, destinado aos projetos comunitários, obteve recursos do BIRD com empréstimos a fundo perdido (SAUER, 2004). Esta modalidade de recurso não existiu no Projeto São José mas apareceu no Cédula da Terra (OLIVEIRA, 2006) e se estendeu para os programas implementados posteriormente.

O Cédula da Terra, concedeu empréstimos destinados à aquisição de terras, estabelecendo um prazo 10 anos de pagamento e 3 anos de carência. Segundo Sauer (2004), a dívida contraída pelas famílias, junto ao banco deveria ser corrigida pela Taxa de Juros a Longo Prazo (TJLP), em torno de 15 % ao ano em 1997. Quanto ao prazo de pagamento, inúmeras críticas foram direcionadas ao governo federal que, por sua vez, o alterou para 20 anos com 3 anos de carência. O governo federal alterou também a cobrança dos encargos e serviços, diminuiu a taxa anual e a fixou em 4% de juros ao ano. (SAUER, 2004).

O teto de crédito por família era de US\$ 11.200 (Onze mil e duzentos dólares), neste valor já estariam inclusos gastos com a compra da terra, medição, registro, impostos e investimentos comunitários. Cada família poderia acessar US\$ 1.300 (Mil e trezentos dólares) a fundo perdido destinados à instalação. Havia também limite máximo de subsídio de US\$ 6.900 (Seis mil e novecentos dólares) por família, incluindo ajuda de instalação, o subsídio de até 50% embutido no crédito fundiário e

os demais subsídios sobre o valor do Subprojeto de Investimento Comunitário. Segundo Pereira (2012, p. 118), “[...]A lógica desse esquema de financiamento era a de que quanto menor fosse o gasto com a compra da terra (reembolsável), maior seriam o volume de subsídio e os recursos para investimentos complementares (não reembolsáveis)”.

Segundo Oliveira (2006), o imóvel era registrado em nome da associação e permanecia em seu nome até que fosse saldado o débito junto ao agente financeiro. Amortizada a dívida, as famílias receberiam o título de propriedade individualmente. Em casos de desistência, o processo é o mesmo que ocorreu com o Projeto São José, o substituto deveria satisfazer os critérios de elegibilidade exigidos pelo programa e assim poderia assumir a dívida junto ao banco. Os critérios de elegibilidade para participar do Programa Cédula da Terra permaneceram os mesmos exigidos pelo Projeto São José.

A participação dos interessados no programa aconteceria mediante a formação de associações que indicariam a terra a ser comprada por meio de financiamento e negociariam com os proprietários de terra interessados em vender sua terra ao programa. Após as negociações as associações deveriam encaminhar ao órgão de terras do estado a proposta de financiamento para a formação do assentamento bem como uma declaração de intenção de venda do imóvel feita pelo proprietário da terra. Em seguida, o órgão de terras responsável pela implementação do programa analisaria o preço da terra no mercado de terras da área solicitada. Posteriormente, caso a proposta fosse aceita, o órgão de terras encaminharia uma carta de crédito à associação, que, por meio do agente financeiro estatal firmaria a aquisição da propriedade. (OLIVEIRA, 2006).

Segundo Pereira e Sauer (2011), os critérios de compra dos imóveis rurais deveriam:

- a) priorizar propriedades com potencial produtivo e baixo nível de investimento adicional;
- b) seguir os preços de mercado, levando em conta a localização, a fertilidade natural e potencial econômico da terra;
- c) seguir todos os requisitos legais que regem o registro e a transferência de imóveis rurais;
- d) adquirir terras com boas condições de acesso, fornecimento de água e razoável infraestrutura, numa área suficiente, igual ou superior ao módulo mínimo de parcelamento da região. (PEREIRA; SAUER, 2011, p. 594).

A proposta do Cédula da Terra apregoava que as negociações do imóvel deveriam ser realizadas pelas famílias beneficiárias por meio das associações

diretamente com os proprietários. Os estudos de Sauer (2004), Pereira e Sauer (2011), apontam que algumas “influências externas” foram determinantes nos processos de negociações dos imóveis. Segundo os autores constatou-se forte influência de políticos locais e proprietários de terras na criação e organização das famílias nas associações contaminando todo o processo de negociação e minando a autonomia das famílias beneficiárias, sendo frequente casos de imposição de escolha de lideranças e imposições em tomadas de decisão no âmbito das associações.

A pouca autonomia das famílias beneficiárias deveu-se também à capacitação deficiente destinada às famílias que compuseram as associações. Sauer (2004) afirma que os cursos de associativismo oferecidos não foram suficientes para formar uma identidade de grupo entre as famílias que acessaram ao programa, uma vez que estas pessoas foram organizadas nas associações somente para viabilizar o acesso à terra, sem que houvesse um “espírito associativo” entre elas.

Outro problema identificado por Sauer (2004) foram as imposições externas com relação a utilização dos investimentos coletivos. As entidades públicas responsáveis pela implementação do Cédula da Terra, determinavam as áreas em que deveriam destinar-se as lavouras coletivas. Segundo Sauer (2004), o objetivo dessas lavouras coletivas era o cultivo de culturas comerciais, que garantiria a comercialização e geraria renda para que as famílias pudessem pagar pelo empréstimo realizado para adquirir a terra.

Cada projeto organizava sua forma de trabalho, em geral, as famílias dedicavam entre 2 e 3 dias por semana ao trabalho nas lavouras comunitárias. Os recursos do subprojeto destinados à infraestrutura eram utilizados para remunerar o trabalho dessas famílias, em um sistema de diárias, o que segundo Sauer (2004, p. 53) acabou por “reproduzir a lógica da exploração pelo assalariamento rural” e reforçou o caráter assistencialista assumido pelo programa (PEREIRA; SAUER, 2011, p. 597). Sauer (2004) ainda assevera:

Todo esse processo acaba sendo autoritário porque impõe determinadas práticas e valores. As pessoas não podem ser forçadas a desenvolver atividades (empreendimentos coletivos) ou viver de forma que não estão acostumadas (aglomeradas em agrovilas) só porque participam em determinado programa de empréstimo. (SAUER, 2004, p. 53-54).

Os dados provenientes das pesquisas realizadas por Sauer (2004) apontaram o fracasso desta forma organizativa. Pois, além de a produção não ser o suficiente

para que as famílias a comercializasse e com o dinheiro auferido pagassem as prestações da dívida, as imposições do trabalho coletivo nas lavouras resultaram em um desestímulo às famílias na condução das práticas comunitárias. Nas palavras do autor esse tipo de organização acabou: “[...]causando um duplo prejuízo (social e econômico) às famílias contempladas pelo Cédula.” (SAUER, 2004, p. 54).

Em geral, a dificuldade para obter renda e saldar a dívida da compra da terra resulta de uma combinação de fatores. Além das influências externas apontadas por Sauer (2004), como a falta de orientação técnica e as condições de pagamento, os camponeses encontraram outros problemas como os impasses com a produção na terra devido a sua má qualidade constituindo-se um entrave à elevação da produção e comercialização dos produtos, dificultando o pagamento das parcelas do financiamento e conduzindo-os ao endividamento.

Segundo Rosset (2004) as terras destinadas aos projetos de crédito fundiário, em sua maioria, estão à venda há muito tempo, são terras pouco férteis e mal localizadas – longe de mercados e vias de escoamento, ou seja, terras difíceis de vender. Mas, o crédito fundiário do Banco Mundial possibilita a venda dessas terras aos pequenos agricultores que são orientados a adquirir essas propriedades superavaliadas. (ROSSET, 2004, p. 22).

Conforme aponta Sauer (2004), as dificuldades encontradas pelas famílias que acessaram a terra via Cédula da Terra são resultados inerentes à própria lógica interna do projeto:

[...] A racionalidade do Cédula pressupõe uma realidade histórica que não existe. As pessoas lutam para sobreviver e têm sérias limitações (educação, capacitação, saúde) que não são solucionadas com o simples acesso à terra (apesar de ser o sonho fundante das famílias contempladas). É imprescindível serviços de assistência técnica – de qualidade e por um período considerável de tempo –, o que não existe no desenho dos projetos (tais limitações não são resolvidas com mecanismos de mercado). (SAUER, 2004, p. 59).

A realidade demonstra, portanto, que o mecanismo de mercado que permite a compra de um pedaço de chão não resolve por si só a pobreza de uma nação, tal como apregoa o Banco Mundial em seus discursos propalados como solução para a redução da pobreza rural e elevação da renda familiar. Pelo contrário, conforme aponta Sauer (2004, 2011) a necessidade de assalariamento precário não foi superada em virtude do acesso à terra.

É importante ressaltar que o Cédula da Terra foi implantado em um período de seca e em regiões sem perspectivas de trabalho para a população rural. Em virtude deste contexto de pobreza, os camponeses foram pressionados a aderir ao projeto e consideraram o acesso à terra, mesmo mediante ao pagamento de preços elevados, uma possibilidade de sobrevivência e de reprodução social.

Entre 1998 e 2002 os projetos foram implementados durante o período eleitoral sob a propaganda de acesso “rápido” à terra e “sem conflitos”. Inclusive, Sauer (2010), com base nos estudos de Buainain (1999) destaca que a avaliação inicial do BIRD constatou que o entendimento sobre essa forma de acesso à terra com base em negociações e sem conflitos, em geral, atrai o público potencial da Reforma Agrária introduzindo uma disputa ideológica e política com os movimentos sociais de luta pela terra, que por sua vez, defendem o acesso à terra via desapropriação.

Desta forma, a implantação do Cédula da Terra, concebido como um projeto de alívio da pobreza no meio rural, configurou-se também como mote político pelos governos estaduais, que capturaram sua participação nos projetos durante o período eleitoral, e pelo governo federal, o qual em meio ao aumento dos conflitos por terra devia uma resposta à sociedade. (PEREIRA; SAUER, 2010).

Como aponta Oliveira (2006), a ampliação do Cédula da Terra por todo o país esteve diretamente relacionada à luta pela terra empreendida pelos movimentos sociais em suas reivindicações por desapropriações de terras para fins de Reforma Agrária. Com base em Medeiros (2003), a autora assevera que a ampliação do Cédula da Terra representa a “demanda dos proprietários de terra que sempre se posicionaram contra os programas de Reforma Agrária com base na desapropriação de terras improdutivas e pagamento de títulos da dívida agrária.” (OLIVEIRA, 2006, p. 156-157).

O Cédula da Terra, além de integrar o conjunto de medidas contribuindo com o enfraquecimento do projeto de Reforma Agrária, também se constituiu em um mecanismo de fortalecimento das oligarquias fundiárias no campo reforçando a condição de subalternidade dos trabalhadores e das trabalhadoras do campo.

Durante o período de implementação do programa, os movimentos sociais agrários realizaram duras críticas contestando a inserção de políticas fundiárias com base no mercado em curso no país. De acordo com Sauer (2010), mais de quarenta movimentos e organizações do Fórum Nacional de Reforma Agrária (o Movimento dos

Trabalhadores Rurais Sem Terra e a Comissão Pastoral da Terra, entre outros) se opuseram explicitamente ao programa Cédula da Terra.

No final de 1999 e parte do ano de 2000 o programa esteve inoperante devido a falta de subsídio do governo federal decorrente da crise financeira do Real, e também em virtude das duas solicitações do Fórum Nacional da Reforma Agrária ao Painel de Inspeção<sup>47</sup> do Banco Mundial, alegando que o “Cédula não estava sendo implementado como mecanismo complementar ao programa constitucional de Reforma Agrária (acesso à terra via desapropriações)” (SAUER, 2010, p. 105); a segunda solicitação referia-se às irregularidades com os “[...] laudos técnicos sobre as áreas, preços das terras, número de famílias envolvidas e outras informações relacionadas aos projetos implantados [...]”. (SAUER, 2010, p. 106). O Banco Mundial, por sua vez, aceitou as solicitações do Fórum e encaminhou um pedido de esclarecimentos aos técnicos responsáveis pelo programa no governo brasileiro. Uma delegação do Painel de Inspeção veio ao Brasil, mas não recomendou a investigação das irregularidades do Programa Cédula da Terra.

Entre as situações não investigadas pelo Banco Mundial, está o caso do estado do Ceará. Conforme consta em uma reportagem veiculada pelo Jornal Folha de Londrina<sup>48</sup>, em 1999, o padre Ermanno Allegri, integrante da Comissão Pastoral da Terra (CPT), encaminhou um comunicado ao Painel de Inspeção do Banco Mundial (BIRD), informando que no estado do Ceará os trabalhadores sem-terra que compraram imóveis pelo Programa Cédula da Terra, há três anos atrás, não teriam condições financeiras para começar a pagar as parcelas do financiamento dos imóveis a partir do ano 2000. Os técnicos do Painel de Inspeção, por sua vez, não realizaram a visita ao estado do Ceará e desta forma não checaram a situação em que se encontravam as famílias e também não averiguaram as irregularidades quanto a criação de inúmeras associações ligadas aos proprietários de terras e as denúncias de vendas de terras supervalorizadas por meio do programa, no estado.

Mesmo em meio a inúmeras críticas direcionadas ao Cédula de Terra pelo Fórum Nacional da Reforma Agrária, pela Confederação Nacional dos Trabalhadores

---

<sup>47</sup> “O Painel de Inspeção é um organismo “autônomo” do Banco Mundial que tem como objetivo fiscalizar as ações e empréstimos do mesmo [...]”. (SAUER, 2010, p. 105).

<sup>48</sup> FOLHA DE LONDRINA. **Sem-terra que aderiram ao Cédula da Terra não têm condições de pagar empréstimo, afirma CPT**. Disponível em: <<https://www.folhadelondrina.com.br/geral/sem-terra-que-aderiram-ao-cedula-da-terra-nao-tem-condicoes-de-pagar-emprestimo-afirma-cpt-148156.html>>. Acesso em: 17 mar. 2019.

na Agricultura (CONTAG), pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) e pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), e a pouca avaliação a respeito do programa, em 1998, o Governo Federal aprovou outro programa de acesso à terra com base no mercado, estimulando as relações de compra e venda de terras, o Banco da Terra/ Fundo de Terras.

### **3.1.2 Banco da Terra / Fundo de Terras (BT)**

Em fevereiro de 1997, o Senado protocolou a Lei Complementar nº 93/1998 criando o Fundo de Terras/Banco de Terra, aprovado em 1998 e regulamentado em 2000, caracterizado como política de Estado e não apenas como programa governamental (SAUER, 2010). Segundo o autor:

Àquela altura, a implantação do Cédula da Terra mal havia começado, sem qualquer tipo de avaliação sobre a sua *performance*. Contra a posição das principais organizações agrárias, o Executivo Federal jogou peso político e aprovou, em tempo recorde, a criação do Fundo de Terras/Banco da Terra no Congresso Nacional. (SAUER, 2006, p. 103, grifo do autor).

No momento em que o programa Fundo de Terras/Banco da Terra foi aprovado pelo Senado, o BIRD imediatamente declarou sua intenção em apoiar financeiramente este programa, que deveria ser instituído em todo o Brasil e atender o segmento mais pobre dos agricultores sem terra.

O Banco da Terra, assim como o programa antecessor, é um programa de crédito instituído pelo Governo Federal em parceria com o Banco Mundial que financia a compra de imóveis rurais e a realiza obras de infraestrutura básica nesses imóveis. Este programa manteve o mesmo objetivo do programa antecessor o qual consistiu em contribuir com a redução da pobreza rural e com a melhoria da qualidade de vida no campo, mas apresentou algumas diferenças. O Banco da Terra iniciou em 1999 nos estados de Santa Catarina, Goiás, Paraná, Espírito Santo e Rio Grande do Sul.

Conforme citado no item anterior, o público-alvo do Cédula da Terra foram os trabalhadores rurais sem terra e os minifundiários, já no Banco da Terra, o público-alvo foram os trabalhadores rurais não-proprietários, os pequenos agricultores e também os filhos dos trabalhadores e agricultores rurais.

Quanto à forma de compra da terra, no Cédula da Terra a associação realizava a negociação do imóvel que seria adquirido diretamente com o proprietário da terra, já no Banco da Terra cabia a associação escolher a área de interesse e, solicitar

auxílio aos órgãos técnicos estaduais e ao INCRA, para então iniciar a negociação do preço da terra com o proprietário do imóvel. (OLIVEIRA, 2006). Segundo Oliveira (2006, p. 157), a inserção da participação do INCRA nas negociações foi: “uma tentativa de tentar resolver a exclusão deste órgão do processo de constituição da “Reforma Agrária de mercado””.

As condições de financiamento também sofreram alterações, no Cédula da Terra, o financiamento tinha um prazo de 10 anos inclusos e 3 anos de carência para o pagamento da primeira parcela, fixado pela taxa de juros sujeita às flutuações do mercado, somada a taxa de remuneração do agente financeiro fixada em 1% ao ano sobre a dívida junto ao banco. No Banco da Terra, foi diferente, o financiamento apresentou um prazo de até 20 anos com três anos de carência e os juros variavam entre 2% e 6% ao ano em áreas mais pobres. (OLIVEIRA, 2006, p. 157).

A partir de críticas direcionados ao Governo, pelos movimentos sociais, realizaram-se algumas alterações no programa, tais como, a limitação do tamanho da propriedade e a exclusão das propriedades improdutivas passíveis de desapropriação. O Banco da Terra priorizou o acesso ao programa, de forma individual, diferentemente do Cédula da Terra, cujo ingresso era coletivo.

Em resposta às críticas, o Governo FHC, aumentou o teto de financiamento como uma forma de forjar uma ampliação do programa. Assim, os camponeses poderiam adquirir uma propriedade financiada entre R\$ 15.000,00 (Quinze mil reais) e R\$ 40.000,00 (Quarenta mil reais), sob taxas de juros que variavam: 1) até R\$ 15.000,00 (Quinze mil reais) os juros eram de 4% a.a. (Quatro por cento ao ano); 2) acima de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e até R\$ 30.000,00 (Trinta mil reais) os juros correspondiam à 5% a.a. (Cinco por cento ao ano); 3) acima de R\$ 30.000,00 (Trinta mil reais) até R\$ 40.000,00 (Quarenta mil reais) os juros eram de 6% a.a. (Seis por cento ao ano). O Banco da Terra previa três anos de carência, e os beneficiários tinham até 20 anos para quitar financiamento. (RAMOS FILHO, 2008).

A gestão financeira do Banco da Terra/Fundo de Terras ficou sob responsabilidade do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), mas os encargos poderiam ser revistos anualmente pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Observa-se que o teto de financiamento do Banco da Terra era superior ao teto referente aos programas anteriores, isto possivelmente sinalizou a intenção de o Governo em atrair também financiamentos dos segmentos pouco mais capitalizados em relação aos programas anteriores. (PEREIRA, 2004).

Outra característica presente nas regras do Banco da Terra refere-se à obrigatoriedade do financiamento reembolsável em todos os investimentos realizados. Segundo Ramos Filho (2008) em seu período de operação, entre os anos de 1999 e 2003, o Banco da Terra se expandiu por 17 dos 27 estados da federação, sendo eles: Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande de Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe Bahia, Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Goiás, Mato Grosso, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, incluindo Mato Grosso do Sul.

Os dados do Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário (2018), da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo, apontam que entre os anos de 2000 e 2003, o Banco da Terra atingiu um total de 34.434 mil famílias em uma área total de 1.113.147 ha, com um valor total de mais de R\$ 1 bilhão, conforme apresenta a tabela 6.

**Tabela 6 – Brasil: Programa Banco da Terra**

<b>Banco da Terra</b>				
<b>Ano</b>	<b>Propostas</b>	<b>Famílias</b>	<b>Área</b>	<b>Valor Contratado</b>
2000	1.725	2.687	35.281	83.140.265
2001	7.534	12.773	655.925	391.887.284
2002	5.781	13.942	218.508	403.577.504
2003	3.023	5.032	203.433	152.707.537
<b>Total</b>	<b>18.063</b>	<b>34.434</b>	<b>1.113.147</b>	<b>1.031.312.590</b>

**Fonte:** Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018) / Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário, Boletim Ano XIII -17/2018.

Observa-se que no ano de 2000 houveram 1.725 propostas e 2.687 famílias atingidas, com um valor contratado de R\$ 83.140.265 (Oitenta e três milhões e cento e quarenta mil e duzentos e sessenta e cinco reais). Em 2001 esses números saltaram para 7.534 propostas, 12.773 famílias ingressantes e um total de R\$ 391.887.284 (Trezentos e noventa e um milhões e oitocentos e oitenta e sete mil e duzentos e oitenta e quatro reais) em valor contratado. Em 2002, reduziu-se o número de propostas para 5.781, mas elevou-se o número de famílias para 13.942, aumentando também o valor total contratado para pouco mais de R\$ 400 milhões. Já no ano de 2003, todos os números reduziram-se, justamente no findar da execução do programa.

Segundo informações presentes no Orçamento da União- Exercício Financeiro de 2002, criou-se 3.736 assentamentos por meio da desapropriação numa área de aproximadamente 18 milhões de hectares entre 1995 e 2000. Para 2002, considerando-se os mecanismos de desapropriação e o programa Banco da Terra, o Governo FHC previu propiciar o acesso à terra a no mínimo 70 mil famílias, sem

considerar aquelas famílias que seriam beneficiadas por meio de ações de regularização fundiária e emancipação de assentamentos antigos, representando cerca de 37 mil famílias. (BRASIL, 2002, p. 49). Mas o Governo FHC propiciou acesso à terra a um total de 43.797 famílias não cumprindo a meta estabelecida presente no documento do Orçamento da União exercício financeiro 2002, restando uma diferença de 26.203 mil famílias sem acessar à terra.

Segundos os dados presentes na tabela 7 é possível notar que no total houve maior número de propostas de unidades do Banco da Terra com relação ao número de assentamentos criados via desapropriação de terras. No entanto, a título de comparação o número de famílias que acessaram à terra por esses diferentes mecanismos, é discrepante. Sendo 29.402 famílias ingressantes por meio do Banco da Terra e, 107.203 famílias que acessaram a terra pelo mecanismo de desapropriação.

**Tabela 7 –** Brasil: número de projetos do Banco da Terra e número de assentamentos criados via desapropriação, entre 2000 e 2002

Ano	Banco da Terra		Assentamentos via Desapropriação	
	Propostas	Famílias	Assentamentos	Famílias
2000	1.725	2.687	424	39.108
2001	7.534	12.773	483	38.330
2002	5.781	13.942	386	29.855
<b>Total</b>	<b>3.023</b>	<b>29.402</b>	<b>1.293</b>	<b>107.293</b>

**Fonte:** Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018) / Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário; Banco de Dados da Luta Pela Terra (DATALUTA) (2017). Organizado pela autora.

Isto quer dizer que, neste período (2000-2002), as 1.061 ocupações e 1.156.084 manifestações (DATALUTA, 2017) realizadas pelos movimentos sociais por meio da luta pela terra, resultaram na criação destes assentamentos via desapropriação, que assentou um número muito superior de famílias com relação ao programa Banco da Terra.

O Banco da Terra recebeu apoio das entendidas representativas dos grandes proprietários de terras como a Confederação Nacional da Agricultura, Sociedade Rural Brasileira, pois, conforme aponta Medeiros (2018) este garantiria o direito à propriedade, bem como às regras do mercado. A autora assevera:

[...] A proposta correspondia às demandas históricas do setor, que sempre se posicionou de forma incisiva contra os programas de Reforma Agrária com base na desapropriação, recorrendo frequentemente à desqualificação dos assentados, acusando-os de serem externos ao meio rural, de não terem “vocalização agrícola” e de

estarem promovendo a favelização do campo. (MEDEIROS, 2018, p. 39).

Em contrapartida, o MST em reação oposta à proposta do programa Banco da Terra reiterava a desapropriação de terras como o principal mecanismo de redistribuição de terras afirmando que a proposta do programa constituía-se uma estratégia para enfraquecer os movimentos sociais no campo (MEDEIROS, 2018). Nesse sentido, conforme aponta Medeiros (2018), o MST:

[...] intensificou suas críticas ao programa, articulando-se, no plano nacional, com outras entidades do Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, do qual participava também a Contag, e, internacionalmente, por meio da Via Campesina e da Campanha Global pela Reforma Agrária, lançada em 17 de abril de 1998, segundo aniversário do massacre de Eldorado do Carajás data declarada pela Via Campesina como o “Dia Internacional da Luta Camponesa” e que passou a ser marcado por jornadas de luta em todo o país. (MEDEIROS, 2018, p. 39).

No ano de 2000, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), por meio da mobilização “Grito da Terra-Brasil”, passou a reivindicar um programa de reordenamento fundiário no qual não utilizasse áreas passíveis de desapropriação (MEDEIROS, 2018), reivindicaram a criação de um fundo com recursos públicos para financiar a compra de terra, isto é, um programa de crédito fundiário. (SAUER, 2010). Segundo Sauer (2010):

[...] Este foi o caminho aberto para que o BIRD, tendo um sinal positivo do governo FHC e a tão desejada “participação” da sociedade civil, mudasse o seu apoio financeiro colocando recursos no Crédito Fundiário e não mais no Banco da Terra (BANCO MUNDIAL, 2000c). Contando com o apoio da CONTAG, a criação deste novo programa provocou uma divisão no Fórum que retirou as contestações e críticas a esse tipo de programa de sua pauta comum de lutas e mobilizações. (SAUER, 2010, p. 108-109).

O Programa Cédula da Terra e o Programa Banco da Terra receberam inúmeras críticas, tal situação levou o Banco Mundial a apresentar uma contraproposta. Segundo Medeiros (2018), tal contraproposta foi discutida em um evento realizado pela CONTAG no ano de 2000, na cidade de Natal, e contou com a presença de delegações sindicais e governadores de vários estados do país, além da presença de representantes do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Neste evento acordou-se a criação de um Programa de Crédito Fundiário (PCF), que garantisse em suas normas e regulamentos a exclusão de áreas que legalmente pudessem ser

desapropriadas. (MEDEIROS, 2018). Este novo programa abrangeria todos os estados do Nordeste e da região Sul, e na região Sudeste, os estados de Minas Gerais e Espírito Santo e permitiria o acesso ao crédito individualizado a juros menores que a inflação. (MEDEIROS, 2018).

Segundo Sauer (2010) e Medeiros (2018), o apoio da CONTAG, participante do Fórum, foi fundamental para legitimar o projeto e, com isso, os movimentos sociais e entidades de representação do campesinato viram-se desarticulados para lutar contra esse modelo de acesso à terra em curso no país.

No início de 2003, em resposta aos questionamentos dos movimentos sociais sobre os indícios de irregularidades, o antigo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) realizou uma auditoria interna no Banco da Terra. Pereira e Sauer (2011) apontam que ainda que os resultados obtidos por meio da auditoria não tenham sido abertos à consulta pública, o MDA anunciou a suspensão do programa e alegou a existência de problemas sérios em sua gestão. Naquele período o MDA divulgou que o programa teria financiado 34.759 famílias, em 18.294 operações, totalizando 2.537.621 hectares, com um total de R\$ 744.216.746 (Setecentos e quarenta e quatro milhões e duzentos e dezesseis mil e setecentos e quarenta e seis reais). (PEREIRA; SAUER, 2011). Observa-se que os números anunciados pelo MDA no início de 2003 divergem dos dados apresentados pelo Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário, de 2018, da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo, presentes na tabela 6, que apresenta a quantidade de 34.434 famílias ingressantes no Banco da Terra.

Antes do término do Governo FHC (1998–2002), o Ministério de Desenvolvimento Agrário sob comando do ex-ministro Raul Jugmann, instituiu um novo programa de acesso à terra com base no mercado, em substituição ao Banco da Terra, o projeto Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural (CFPR).

### **3.1.3 Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (CFPR)**

Mesmo em meio aos desdobramentos negativos provocados pelos programas Cédula da Terra e Banco da Terra, o Governo FHC atendeu aos interesses do Banco Mundial em tornar o Brasil um país referência de implementação dos programas de crédito fundiário, e implementou outra experiência, o programa Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (CFPR, ou *Land-Based Poverty Alleviation Project I*)

(PEREIRA, 2004). Segundo Pereira e Sauer (2011), este programa seria uma continuidade do programa Cédula da Terra, e foi criado em 2001 posteriormente incorporado ao Programa Nacional de Crédito Fundiário instituído no final de 2003 pelo governo Lula.

Aproveitando que o Estado já tinha instituído o Fundo de Terras, que funciona como uma contrapartida do Estado aos empréstimos concedidos pelo BIRD, o governo contratou novos empréstimos desta intuição multilateral para implementar o CFCPR cuja operação iniciou-se em 2002.

O orçamento do CFCPR constituiu-se de 218.200.000,00€ (Duzentos e dezoito milhões e duzentos mil euros) do Banco Mundial e 174.600.000,00€ (Cento e setenta e quatro milhões e seiscentos mil euros) provenientes do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, 21.800.000,00€ (Vinte e um milhões e oitocentos mil euros) como contrapartida dos governos estaduais. (PEREIRA, 2004; RAMOS FILHO, 2008).

O projeto teve como meta atingir 50 mil famílias até o ano de 2006, sendo 40 mil famílias no Nordeste, 5 mil no Sudeste e mais de 5 mil famílias no Sul. Pereira (2004) chama a atenção para a quantidade de investimentos direcionados à região Nordeste, evidenciando a região de ação prioritária do Banco Mundial.

A principal diferença entre o CFCPR e o Banco da Terra consiste na redução do valor financiável ao beneficiário. O CFCPR admite o limite de R\$ 15 mil (Quinze mil reais) bem como financiamento a fundo perdido para projetos de investimentos comunitários complementares como infraestrutura, projetos produtivos entre outros. (RAMOS FILHO, 2008). O programa admitiu um prazo de carência de 3 anos e amortização em 20 anos, estabelecendo como garantia a alienação do imóvel financiado. (PEREIRA, 2004).

O CFCPR apresentou a regra geral de acesso ao programa via associativismo. Mas diferentemente do Cédula da Terra, admitiu-se o acesso individual em casos excepcionais, assim como permitido pelo Banco da Terra. (PEREIRA, 2004).

Assim como o Projeto São José e o Cédula da Terra, o CFCP apresentou dois subcomponentes, o SAT voltado para a aquisição de terra e o SIC para investimentos comunitários. E a lógica permaneceu a mesma: gastar menos com a compra do imóvel para sobrar mais recursos para utilizá-los com os investimentos produtivos.

As famílias, recebiam por direito, uma quantia não reembolsável (a fundo perdido), no montante de até R\$ 2.400 mil (Dois mil e quatrocentos reais) para utilizarem com a instalação no imóvel financiado. Pereira (2004), adverte que esta

quantia a fundo perdido integra o montante definido para os investimentos comunitários, já incluso no teto do financiamento. Assim como também previa a contratação de assistência técnica pelas associações, com um custo de até 8% do valor total do contrato para os SIC.

O programa permitiu o acesso aos trabalhadores rurais sem terra (assalariados, diaristas, etc.), aos pequenos produtores rurais cujo acesso à terra é precário (arrendatários, parceiros, meeiros, posseiros, etc.), e aos minifundiários.

Os critérios de elegibilidade assemelham-se aos demais programas:

[...]a) estar organizado em associação ou outra forma de organização comunitária legalmente constituída; b) ter renda familiar anual inferior a R\$ 4.800 (quatro mil e oitocentos reais) e patrimônio familiar inferior a R\$ 9.000 (nove mil reais), não considerada a casa de moradia da família; c) não ter sido beneficiário de quaisquer outros programas de Reforma Agrária (federal, estadual, municipal); d) não ser funcionário público (federal, estadual, municipal); e) estar disposto a assumir o compromisso de tomar – e posteriormente pagar – empréstimo para a aquisição de terras e de contribuir com 10% dos custos dos investimentos comunitários complementares (o que ocorre na forma de mão-de-obra e materiais); f) ter, no mínimo, 5 anos de experiência com a exploração agropecuária, a qual deve ser atestada por sindicatos de trabalhadores rurais (no Banco da Terra, admitia-se que sindicatos patronais também cumprissem essa função); g) não ter sido, nos últimos três anos, contados a partir da data de apresentação do pedido de amparo ao Programa de Crédito Fundiário, proprietário de imóvel rural com área superior à de uma propriedade familiar; h) não ser promitente comprador ou possuidor de direito de ação e herança em imóvel rural. (PEREIRA, 2004, p. 207).

Com relação ao Banco da Terra, houve uma diminuição do teto de renda estabelecido pelo financiamento, evidenciando a intenção e atrair uma parte do campesinato empobrecido.

Ressalta-se que os quatro programas apresentados (PSJ, PCT, BT e CFCPR), integram a contrarreforma agrária no Brasil, durante o governo FHC. Portanto é importante salientar que, o CFCPR foi criado com o objetivo de substituir os já desgastados Cédula da Terra e Banco da Terra, devido a oposição e críticas que estes projetos receberam de diversos setores da sociedade como movimentos sociais, sindicatos, intelectuais, entre outros.

Os cinco anos de implementação dos programas orientados pelo Banco Mundial foi uma das experiências mais abrangentes em nível internacional, já executadas pelo Banco. Segundo Pereira (2004):

[...]Em nenhum outro país se gastou tanto com o financiamento de compra de terras para tantos trabalhadores rurais como no Brasil [...]

assim como para nenhum outro país contratou tal volume de empréstimos com o Banco Mundial [...]. (PEREIRA, 2004, p. 208-209).

A título de comparação o Cédula da Terra foi implementado e encerrado durante o Governo FHC, diferente do Banco da Terra/Fundo de Terras cuja natureza é institucional, e trata-se de um fundo de terras com caráter permanente. Independente das alterações promovidas nos programas o fundo de terras não será extinto, a menos que a maioria absoluta do Congresso Nacional o deseje. No entanto, segundo Pereira (2004), tal possibilidade é quase nula, uma vez que essa ação fundiária atende aos interesses do patronato rural, e porque durante o Governo Lula, este incorporou o Fundo de Terras à sua política fundiária, utilizando-o como um mecanismo permanente para o financiamento de compra de terras (PEREIRA, 2004). Conforme observa Behring (2012) a respeito das políticas públicas integradas à rotação do capital:

[...] como aplicação do fundo público, ela participa do processo de incremento da rotação do capital e, portanto, do circuito do valor. Por meio da política social o Estado realiza compras, contrata força de trabalho, pagando seus salários, transfere renda e até contrai dívidas em seu nome, e a exemplo de empréstimos internacionais brasileiros que são contraídos para objetivos específicos da política social e que aparecem nas contas das políticas sociais brasileiras [...] (BEHRING, 2012, p. 177-178).

Isto quer dizer que a incorporação do Fundo de Terras à política fundiária do país, promovida pelo Governo Lula, indica uma alteração no aparato estatal voltado à questão agrária. Pois, ao instituir permanentemente um mecanismo que possibilite o financiamento público, a compra de terras por agentes privados em todo o território nacional, observa-se uma reconfiguração de um mecanismo público permanente voltado aos interesses do mercado financeiro e aos interesses dos proprietários e capitalistas rentistas, e não à questão agrária e ao campesinato.

### **3.2 Contrarreforma agrária durante o Governo Lula**

Em meio ao primeiro ano de mandato do Governo Lula (2003-2006), Bianchi e Braga (2003) constataram que as condições políticas e econômicas nacionais permitiam uma análise a respeito da orientação da política social deste governo. Segundo os autores, após os seis primeiros meses de governo, estava óbvio que, no poder, o Partido dos Trabalhadores (PT) contribuiria decisivamente com a renovação do projeto neoliberal nacional. Segundo os autores: “[...] Isto é, ‘ortodoxia’ econômica

mais publicidade para o 'social' é igual a social-liberalismo." (BIANCHI; BRAGA, 2003, p. 207).

Com o objetivo de atender aos ditames de Consenso de Washington, renovado a partir da crise econômica latino-americana, o Ministério da Fazenda do Governo Lula criou o documento intitulado "Política econômica e reformas estruturais", abordando a política macroeconômica que norteou as ações de todo o Governo Lula. (BIANCHI; BRAGA, 2003).

A partir das informações presentes no documento, em seu governo, Lula passou a defender o neoliberalismo tanto ao realizar uma análise a respeito da crise brasileira, quanto no âmbito das políticas a serem implementadas com a finalidade de enfrentá-la. (BIANCHI; BRAGA, 2003). A política econômica e política social de seu governo correspondeu à uma eficiência com uma suposta justiça distributiva.

Bianchi e Braga (2003), apontaram que a retomada do crescimento desempenhada pelo Governo Lula, se subordinaria aos ajustes das contas públicas de modo a garantir as condições para a retomada do investimento privado. Segundo os autores, parte dos argumentos utilizados por este governo assemelham-se aos argumentos anunciados pelo Governo FHC, segundo o qual referia-se à conjuntura internacional desfavorável como um obstáculo ao desenvolvimento econômico nacional, despertando incertezas a respeito das perspectivas econômicas de curto prazo. Neste sentido, como salienta os autores, em meio a combinação de um cenário de crise externa e "generosidade fiscal" de FHC, o Governo Lula localizou sua política econômica e social, sustentando como seu primeiro compromisso a resolução dos problemas fiscais, ou seja, a promoção de ajustes das contas públicas brasileiras.

A inclusão social propalada pelo governo se realizou a partir do que restou das políticas de cunho universal. Durante o Governo Lula as políticas públicas sociais apareceram inseridas no campo hegemônico do "Novo Consenso de Washington", em que o neoliberalismo tentou se legitimar por meio de políticas sociais regressivas e compensatórias. Como afirmam Bianchi e Braga (2003, p. 208): "O período de transição tão propalado pelo PT no poder significa exatamente isso. A transição passiva no interior da ordem neoliberal".

Sob o governo do Partido dos Trabalhadores, as reformas de cunho estrutural, não passaram de uma contrarreforma exercida pelo Estado. Os cortes do orçamento do Ministério do Desenvolvimento Rural, representaram uma redução de R\$ 450

milhões (Quatrocentos e cinquenta milhões de reais), atingindo 36,5% das verbas, dificultando a criação de assentamentos rurais. (BIANCHI; BRAGA, 2003).

Em contrapartida o Governo Lula em seus dois mandatos (2003 a 2010), apresentou forte apoio econômico ao agronegócio. Segundo Behring (2010):

[...] No Brasil, além do anunciado pacote inicial de R\$ 13 bilhões de reais das reservas brasileiras, em 2009, o BNDES liberou R\$ 12 bilhões de reais para as 20 maiores corporações agroindustriais – que demitiram cerca de 100 mil trabalhadores – para conter os efeitos da crise internacional, no mesmo passo em que assegurou apenas R\$ 20 milhões em linhas de crédito para os assentados de Reforma Agrária [...]. (BEHRING, 2010, p. 30).

A partir dos dados a respeito do crédito rural, apresentados no capítulo 1 somadas às informações referentes aos investimentos direcionados ao agronegócio realizados a partir dos recursos provenientes do BNDES, é possível inferir que o Governo Lula não rompeu com a hegemonia do agronegócio e do latifúndio durante o seu governo. Por conseguinte, a terra continuou concentrada e os pequenos agricultores continuaram às margens das políticas sociais direcionadas ao campo. (COELHO, 2018).

Segundo Oliveira (2010) desde o início do governo Lula, estava em disputa dois projetos com concepções diferentes sobre a política de Reforma Agrária no país. Uma destas concepções partiu da Secretaria Agrária do Partido dos Trabalhadores (PT), que concebia a política de Reforma Agrária como uma política social compensatória, idêntica à política praticada pelo Governo FHC. A outra concepção partiu de uma equipe de intelectuais liderada por Plínio de Arruda Sampaio, cujo entendimento a respeito da política de Reforma Agrária dizia respeito àquela concebida pelos movimentos socioterritoriais, segundo os quais, a considera uma política de desenvolvimento econômico, social e político que visa a soberania alimentar do país (OLIVEIRA, 2010, p. 02).

O “Plano Plínio” previa, na elaboração do II Plano Nacional da Reforma Agrária (II PNRA), em 2003, uma meta de assentar 1 milhão de famílias, sendo que desse total 600 mil famílias seriam assentadas no primeiro mandato do Governo Lula. No entanto, a aliança política exercida pelo PT, principalmente com o Partido Liberal (PL), derrotou o Plano Plínio em sua plena fase de elaboração (RAMOS FILHO, 2008). Segundo Oliveira (2010), a derrota do Plano Plínio iniciou-se com a demissão do presidente do INCRA, Marcelo Rezende e também de sua equipe, que defendiam a mesma concepção de Reforma Agrária de acordo com os movimentos

socioterritoriais. Assim como os movimentos sociais de luta pela terra, Rezende também era contra a denominada “Reforma Agrária de mercado”, que logo foi expandida após sua demissão (BIANCHI; BRAGA, 2003).

A demissão de Marcelo Rezende foi simbólica e significou o afastamento dos movimentos sociais integrantes da Via Campesina na representação política do INCRA. (OLIVEIRA, 2010). Por conseguinte, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), a Central Única dos Trabalhadores (CUT) por meio de sua secretaria rural, a Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF), tornaram-se hegemônicas e passaram a pautar a política de Reforma Agrária no interior do Estado (OLIVEIRA, 2010).

Segundo Oliveira (2010), um grupo diferente da equipe de Plínio, no interior do antigo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), elaborou outro documento a respeito da política de Reforma Agrária transformando-se no II Plano Nacional da Reforma Agrária (II PNRA). Em 2003, no primeiro mandato do Governo Lula (2003-2006), o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) anunciou o “II Plano Nacional de Reforma Agrária: Paz, Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural”, segundo a qual representava “a realização do maior plano de Reforma Agrária da história do Brasil” (II PNRA, 2005).

No início do Governo Lula, a expectativa dos movimentos sociais de luta pela terra era a de que o Governo Federal localizaria a Reforma Agrária no centro da agenda política como base de um novo modelo de desenvolvimento, que viria a gerar emprego e garantir a soberania alimentar no país. No entanto, o Governo Lula respondeu aos movimentos sociais continuando com as políticas de acesso à terra orientadas pelo Banco Mundial. Desta forma, em 2003, o Governo Lula realizou a reestruturação do Banco da Terra criando o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), integrado a Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA), do antigo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com a operação do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, incorporado à política fundiária do Estado brasileiro (RAMOS FILHO, 2008) como um mecanismo complementar à Reforma Agrária presente no II PNRA.

As informações presentes na cartilha do II PNRA (2005) referem-se ao plano como um agregador de um programa governamental e um projeto para o campo brasileiro que busca retomar a trajetória iniciada pelo I Plano Nacional de Reforma Agrária, de 1985, considerado uma das expressões do projeto de redemocratização do país. A democratização do acesso à terra, por meio da desconcentração da

estrutura fundiária, apregoada pelo II PNRA, envolveria “[...]a garantia do crédito, do seguro agrícola, da assistência técnica e extensão rural, de políticas de comercialização, de agroindustrialização, de recuperação e preservação ambiental e de promoção da igualdade.” (II PNRA, 2005, p. 08).

Na realidade, o II PNRA não apresentou uma linha ou programa de cunho reformista, uma vez que o Governo Lula objetivou comprar terras, ao invés de alterar a estrutura agrária concentrada por meio do mecanismo de desapropriação.

A partir dos dados presentes no II PNRA, o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) teve como meta financiar a compra de terras para 130 mil famílias, entre os anos de 2003 e 2006. No plano estão previstas três formas de destinação de terras aos trabalhadores rurais, desapropriação por interesse social, regularização fundiária e o crédito fundiário. A meta do programa era regularizar as posses de 500 mil famílias, assentar 400 mil famílias por meio da política de Reforma Agrária, nesse mesmo período. Ou seja, essa alternativa neoliberal à Reforma Agrária correspondia a cerca de 30% das metas de assentamentos no Brasil. Ao todo, as metas estipuladas pelo II PNRA beneficiariam mais de 1 milhão de famílias. (Tabela 8).

**Tabela 8 – Brasil: Metas estabelecidas pelo II Plano Nacional da Reforma Agrária**

	2003	2004	2005	2006	Total Governo Lula	Total PPA* 2004/2007
Assentamentos Novos (Reforma Agrária)	30.000	115.000	115.000	140.000	4000.000	520.000
Regularização Fundiária	0	150.000	150.000	200.000	500.000	650.000
Programa Nacional de Crédito Fundiário	15.000	37.500	37.500	37.500	127.500	150.000
<b>Total Beneficiados (nº de famílias)</b>	<b>45.000</b>	<b>302.500</b>	<b>302.500</b>	<b>377.500</b>	<b>1.027.500</b>	<b>1.320.000</b>

**Fonte:** II PNRA (2005). Org.: Oliveira (2011) - \*Plano Plurianual.

Os cortes de verbas provocados pela política fiscal desempenhada pelo Governo Lula, transformou a meta correspondente ao assentamento de 400 mil famílias, em algo inatingível. A partir dos dados anunciados pelo Ministério do Desenvolvimento Rural, Bianchi e Braga (2003), apontam que os recursos disponíveis para o ano de 2003, corresponderam à aproximadamente R\$ 713 milhões (Setecentos e treze milhões de reais) e seriam suficientes para assentar apenas 10 mil famílias até o final do ano de 2003, embora a meta para este ano correspondesse a 60 mil famílias assentadas. (BIANCHI; BRAGA, 2003).

Oliveira (2011), a partir de análises dos dados cadastrados pelo INCRA, considera que durante o primeiro mandato do Governo Lula, este promoveu uma “não Reforma Agrária”. Segundo Oliveira (2011), os dados referentes ao número de famílias assentadas presentes nos dados cadastrados do INCRA indicavam que o Governo Lula havia adotado o mesmo sistema de divulgação do Governo FHC sobre os dados referentes à Reforma Agrária, que consistiu em agregar os dados da Relação de Beneficiários (RB)<sup>49</sup> sobre assentamentos novos, regularização fundiária e reordenação fundiária. Desta forma, ao agregar os dados o governo enganou os movimentos socioterritoriais e sindicais que estavam lutando pela efetivação da Reforma Agrária. Segundo Oliveira (2011), esta estratégia foi realizada por parte de funcionários corruptos do INCRA interessados na não realização da Reforma Agrária no país. Portanto, o Governo Lula ao divulgar tais dados já havia assumido a decisão de não fazer a Reforma Agrária no Brasil. (OLIVEIRA, 2011).

Segundo o autor, em 2003, o INCRA divulgou ter assentado 36.301 famílias, deste total 14.327 correspondia aos novos assentamentos, (ou seja, por meio da ação da Reforma Agrária), 1.524 famílias referiam-se às ações efetivas de regularização fundiária e 20.450 famílias correspondia às ações de reordenação fundiária. Ainda entre o total de famílias presentes na relação de beneficiários do INCRA, havia 24 mil famílias concentradas nos estados da Amazônia Legal, correspondendo a mais de 66% do total estabelecido pelas metas do II PNRA. (OLIVEIRA, 2011). A meta de implementação de assentamentos novos, para 2003, correspondia à 30 mil famílias, mas o Governo Lula assentou, de fato, apenas 48% da meta prevista, postergando para o próximo ano um total de 15.673 famílias. (OLIVEIRA, 2011).

O II PNRA previa uma meta de 15.000 famílias beneficiária pelo Programa Nacional de Crédito Fundiário. No entanto, segundo os dados presentes no Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário (2018, p. 04), no ano de 2003, 9.385 famílias acessaram ao Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), correspondendo à 62,56% da meta, numa área total de 384.618 hectares.

Segundo os dados do INCRA, no ano de 2004, constaram 81.254 famílias na relação de beneficiários emitida. Desse total, aponta Oliveira (2011), 26.130 famílias, que correspondem à 32% do total, referem-se à assentamentos novos, por meio de ação efetiva de Reforma Agrária. Deste total ainda 9.657 famílias referem-se às ações

---

<sup>49</sup> Relação de Beneficiários (RBs) da Reforma Agrária, segundo Oliveira (2011), fazem parte das diferentes metas presentes no II PNRA.

de regularização fundiária e, 45.467 famílias correspondem às ações relativas à reordenação fundiária. Neste ano, 53.462 famílias presentes nas relações de beneficiários do INCRA, estavam na Amazônia Legal. Assim como em 2003, o INCRA não cumpriu a meta do ano de 2004 que era assentar 115 mil famílias.

Segundo Oliveira (2011), desta forma, o déficit do ano de 2004, de 88.870 somado ao déficit de 2003, de 15.673 famílias, totalizou uma diferença negativa de 104.543 famílias. Isto quer dizer que o Governo Lula, entre os anos de 2003 e 2004 não assentou 72% das famílias previstas pelas metas do II PNRA, assentando de fato, apenas 28% do previsto.

Em 2004, a meta prevista pelo II PNRA para o PNCF era de 37.500 famílias beneficiárias pelo programa. No entanto, os dados presentes no Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário (2018), apontam que apenas 6.171 famílias acessaram o PNCF, pelas linhas Combate à Pobreza Rural (CPR) e Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) (PAINEL DE INDICADORES, 2018, p. 04), correspondendo à 16,45% da meta prevista, numa área total de 127.340 hectares. Isto quer dizer que o Governo Lula, além de não cumprir as metas estipuladas para a realização da Reforma Agrária também não atingiu as metas previstas para inserir um número considerável de famílias no PNCF.

O Governo Lula deu continuidade à “não Reforma Agrária”, bem como, continuou com a estratégia de agregação dos dados referentes aos novos assentamentos, reordenação fundiária, regularização fundiária e reassentamentos fundiários compostos por atingidos por barragens. (OLIVEIRA, 2011).

No ano de 2005, o INCRA divulgou informações sobre uma quantidade de 127.506 famílias assentadas, no entanto, segundo Oliveira (2011), ao desagregar os dados 47.556 famílias correspondiam às ações de reordenação fundiária; regularização fundiária um total de 32.835 famílias; reassentamentos fundiários um total de 1.606 famílias; e assentamentos novos, referentes à Reforma Agrária efetiva corresponderam a um total de 45.509 famílias. Segundo Oliveira (2011), no ano de 2005, o Governo Lula alcançou apenas 39%, um total de 115 mil famílias, da meta prevista.

Os dados presentes no Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário (2018, p. 04) apontam que em 2005, 9.386 famílias acessaram ao Programa Nacional de Crédito Fundiário. Este total corresponde à 25,02% da meta prevista referente à 37.500 famílias. A área total em que essas

famílias ingressaram corresponde à 167.598 hectares. Portanto, a meta estipulada para o PNCF neste ano também não foi alcançada.

Segundo Oliveira (2011), do ponto de vista territorial os assentamentos referentes à Meta 1 do PNRA (que consiste em assentar 400.000 novas famílias) 23% dos novos assentamentos foram criados na Região Norte; 48% dos assentamentos referente à Meta 1 concentraram-se na Região Nordeste; 21% dos assentamentos na Região Centro-Oeste; a Região Sudeste ficou com 6% e a Região Sul apresentou o percentual de apenas 2%. Esta distribuição territorial dos assentamentos promovida pela política de não Reforma Agrária, segundo Oliveira (2011), estava marcada pelo princípio de não fazer a Reforma Agrária em áreas sob o domínio do agronegócio e, fazê-la nas áreas onde a Reforma Agrária possa “ajudar” o agronegócio.

Oliveira (2011) aponta que a farsa dos dados referentes à Reforma Agrária promovida pelo INCRA continuou também em 2006. O Governo Lula emitiu nota oficial contendo dados totais da Relação de Beneficiários (RBs) emitidas pelas Superintendências Regionais, segundo o qual apresentou um total de 136.358 famílias. O Governo Lula continuou agregando os dados sobre as posses regularizadas, os antigos assentamentos reconhecidos, os reassentamentos devido a construção de barragens, aos assentamentos novos. (OLIVEIRA, 2011). Segundo o autor, os dados referentes ao ano de 2006 revelaram um novo componente da não Reforma Agrária do Governo Lula: “o uso da Reforma Agrária para liberar a extração de madeira na Amazônia Legal.” (OLIVEIRA, 2011, p. 09).

Para Oliveira (2011) os números oficiais indicavam que 78% dos assentamentos foram criados na Amazônia Legal e, 47% foram criados no estado do Pará, que por sua vez além de apresentar escândalos envolvendo grilagem de terras devolutas e públicas, este estado apresentava também um número elevado de assentamentos oficiais criados pelo INCRA. No entanto, segundo Oliveira (2011) a criação desses assentamentos no estado do Pará tratava-se de "assentamentos papéis" denominado desta forma por Mauricio Torres, pois na realidade esses assentamentos eram comandados por madeireiras ao fornecer matéria-prima legalizada para as indústrias da região. Segundo Oliveira (2010), esse movimento denominado pelo autor como “agrobandidismo” foi proposto pelo governo federal, como forma legal e lícita de suplantar a crise vigente no setor florestal na região. De acordo com Oliveira (2010, p. 23), desta forma “[...] a Reforma Agrária passava a ser oficialmente usada no Pará para favorecer o agrobandidismo”.

Ao desagregar os dados gerais referentes aos assentamentos implementados no ano de 2006, Oliveira (2011), chegou aos seguintes resultados: 165 famílias em reassentamento fundiário; 31.120 famílias provenientes de ações de reordenação fundiária; 59.294 famílias em áreas de regularização fundiária; e 45.779 famílias em áreas da Reforma Agrária, segundo a qual corresponde à Meta I do II PNRA. A partir da desagregação dos dados infere-se que o Governo Lula, não assentou 136.358 famílias em assentamentos novos, mas de fato, apenas 45.779 famílias. (OLIVEIRA, 2011). Ou seja, ao somar o total de famílias assentadas no ano de 2006 aos três anos anteriores têm-se o total de 149.490 famílias assentadas em assentamentos novos. Isto quer dizer que o INCRA não assentou 250.510 famílias, e cumpriu apenas 37% da Meta I estabelecida pelo II PNRA. (OLIVEIRA, 2011).

Ainda neste ano, segundo os dados do Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário (2018, p. 04), 7.424 famílias acessaram o PNCF, esse total corresponde à 19,79% da meta prevista (37.500 famílias) numa área total de 256,154 hectares. Demonstrando, portanto, que o Governo Lula também não alcançou a meta estipulada para o acesso à terra por meio do crédito fundiário, em 2006.

É importante destacar que no ano de 2006, os movimentos sociais ligados à Via Campesina, junto à Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, publicaram uma cartilha denominada “A Armadilha do Crédito Fundiário do Banco Mundial”<sup>50</sup> denunciando todas as situações de irregularidades presentes na contrarreforma agrária orientada pelo Banco Mundial, tais como: famílias que não escolheram a terra que compraram; famílias que não participaram da negociação da compra da terra; casos de corrupção na compra da terra; compra de terras improdutivas ou ociosas; famílias que não tiveram acesso ao contrato de compra e venda; desconhecimento das penalidades se não ocorrer pagarem a terra, entre outros. Para tanto realizaram-se 1.677 entrevistas em 161 municípios, em 13 estados da Federação: Bahia, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Santa Catarina. Sendo que esta amostra representa um universo de cerca de 60 mil famílias entrevistadas pela Rede.

---

<sup>50</sup> Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. **A Armadilha do Crédito Fundiário do Banco Mundial**. Disponível em: <<http://www.social.org.br/cartilhas/Cartilha%20Rede%20Social.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2019.

**Figura 8** –Cartilha “A Armadilha do Crédito Fundiário do Banco Mundial” (2006)



**Fonte:** Rede Social de Justiça e Direitos Humanos – Cartilha: A Armadilha do Crédito Fundiário do Banco Mundial (2006).

A cartilha contém uma série de imagens segundo as quais, assim como seu conteúdo, anunciavam informações a respeito da política de crédito fundiário de modo a alertar a população sobre essa política considerada pelos movimentos sociais como uma “arapuca” e não a Reforma Agrária, como bem exposto na figura 8.

Segundo Oliveira (2011), o segundo mandato do Governo Lula, iniciado em 2007, ainda apresentava as metas previstas para o Plano Plurianual (PPA) correspondente ao primeiro mandato e, já gestava a política de contrarreforma agrária no país dando continuidade aos mecanismos de acesso à terra desempenhados em seu primeiro mandato por meio da regularização fundiária e por meio crédito fundiário, mesmo com forte oposição dos movimentos sociais de luta pela terra. Neste ano os dados oficiais do INCRA apresentaram um total de 67.535 famílias assentadas. No entanto ao desagregar os dados, o autor apresenta, de fato, os resultados. Deste total, 26.097 famílias são provenientes de reordenação fundiária; 9.984 famílias em áreas de regularização fundiária; 8 famílias em reassentamentos fundiários de famílias atingidas por barragens; e, 31.446 famílias em áreas de Reforma Agrária. (OLIVEIRA, 2011). Ou seja, cumpriu-se apenas 26% da meta prevista para 2007.

Por meio do PNCF, o Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário (2018), apontam que em 2007, 8.530 famílias acessaram a terra por meio do programa, correspondem à 22,74% da meta prevista, em uma área total de 276.154 hectares.

Concluindo-se os cinco anos de metas estabelecidas pelo Governo Lula, este que propôs assentar 520.000 novas famílias (conforme o Plano Plurianual 2004-2007), anunciou nas mídias que havia assentado um total de 449 mil famílias, quando na realidade assentou apenas 163.191 famílias. (OLIVEIRA, 2011). As demais famílias correspondiam à regularização fundiária com 113 mil famílias, reordenação fundiária com 171 mil famílias e reassentamentos de atingidos por barragens com 2 mil famílias. (OLIVEIRA, 2010).

Conforme o Plano Plurianual (2004-2007) a meta estipulada para o PNCF previa possibilitar o acesso à terra à 150.000 famílias. Os dados presentes no Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário (2018), indicam que durante o primeiro mandato do Governo Lula, 59.736 mil famílias acessaram à terra via PNCF, correspondendo à 39,82% da meta prevista, cuja área total correspondeu à 1.212.384 hectares. Inferindo-se, portanto, que esta política não pode ser considerada como um mecanismo complementar à Reforma Agrária no Brasil.

Segundo Oliveira (2010; 2011), a partir de 2008, iniciava-se a política de contrarreforma agrária desempenhada pelo Governo Lula, pois, este governo não cumpriu as metas previstas para o ano de 2007 e não elaborou o III PNRA. Isto revelou a desobrigação da efetivação da Reforma Agrária no país, pelo Governo Lula (OLIVEIRA, 2010; 2011).

Para Oliveira (2011), desde o primeiro mandato deste governo constatou-se um “aquietamento” da luta pela terra devido a implementação de políticas públicas sociais como o Programa “Fome Zero” integrando o Programa Bolsa Família, caracterizada como contrarreforma social (BIANCHI, BRAGA, 2003), o qual ofertou uma quantia mensal em dinheiro às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza com objetivo de atender às necessidades básicas destas famílias. (COCA, 2011).

Decorrente destas ações realizadas pelo governo houve diminuição de famílias em acampamentos de terras diminuindo a capacidade de pressão sobre às ações do Estado concernentes à Reforma Agrária. Oliveira (2011) com base nos dados da CPT apresenta os dados referentes às ocupações de terras durante o Governo Lula:

Segundo os dados da CPT, o número de ocupações de terras que bateu o recorde em 2004, com mais de 76 mil famílias, ficaram em 2006, em 46 mil famílias mobilizadas, em 2007 foram 37 mil, em 2008 pouco mais de 25 mil, em 2009 um pouco mais de 27 mil famílias, e, em 2010 apenas 16,8 mil famílias. O número de famílias novas que foram para os acampamentos também despencou: em 2003, era um total de 59 mil, enquanto que em 2006, foram apenas pouco mais de 10 mil, em 2008 foram apenas 2.755 famílias, em 2009, foram também, apenas 3.869 famílias, e, em 2010, também apenas 3.579 famílias novas acampadas. (OLIVEIRA, 2011, p. 11).

A partir destes dados é possível inferir a queda no número de famílias em ocupações de terras entre 2004 e 2010. Os dados apontam ainda a redução do número de famílias novas em acampamentos entre 2003 e 2010, de 59 mil famílias ingressantes na luta pela terra em 2003, para 3.579 famílias novas em acampamentos no ano de 2010. Possivelmente a diminuição do número de famílias na luta pela terra ocorreu também devido ao aumento do salário mínimo nacional concomitantemente à redução do número de desempregados no Brasil. Os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) apontam que entre:

[...]dezembro de 2005 e dezembro de 2010, o número de desempregados caiu 31,4% e o número de ocupados cresceu 12,7%, enquanto o rendimento médio real dos ocupados aumentou 17,8% em termos reais. Nesse mesmo período de tempo, o valor real do salário mínimo nacional cresceu 33,2%. Por sua vez, o Produto Interno Bruto per capita aumentou 12,4% acima da inflação de 2005 a 2009 (IPEA, 2011, p.04).

Considera-se, portanto, que este fato somado às diversas políticas públicas sociais criadas e aplicadas pelo Estado, entre outros elementos, assim como o Programa Nacional de Crédito Fundiário, possivelmente provocaram a desmobilização da luta pela terra durante o Governo Lula. Os números apontaram que 149 mil famílias ingressaram o programa entre os anos 2003 e 2007. Estas famílias que acessaram a terra por meio da compra, possivelmente ingressariam a terra por meio da política de Reforma Agrária, caso ela fosse efetivada de forma ampla no país.

Ainda que o Governo Lula tenha promovido a implementação de assentamentos novos e, também propiciado o acesso à terra por meio do PNCF, não houve alterações significativas na estrutura fundiária do Brasil. A partir dos dados disponíveis pelo INCRA sobre a estrutura fundiária do Brasil no ano de 2003 é possível verificar uma pequena alteração no que concerne à concentração fundiária. Segundo Oliveira (2010),

[...]as grandes propriedades que representavam 1,6% dos imóveis (69.123) do total de 4.238.421 imóveis rurais, ocupando uma área de 43,7% (183.463.319 ha) de uma área total de 420.345.382 ha. Enquanto isso, as pequenas propriedades representavam 85,2% dos imóveis (3.611.429), ocupando 20,1% da área (84.373.860 ha). (OLIVEIRA, 2010, p. 11).

Isto quer dizer que o crescimento da área ocupada pelos latifúndios cresceu, assim como também cresceu a área ocupada pelas pequenas propriedades, invertendo, segundo Oliveira (2010), o processo de diminuição das pequenas propriedades presentes na década de 1970 e 1980.

Oliveira (2010) salienta ainda que a diminuição do crescimento dos latifúndios, ocorreu a partir da medida administrativa do INCRA que cancelou o cadastro de 1.899 imóveis rurais ocupantes de uma área referente à 62,7 milhões de hectares. Segundo o autor, ao comparar os dados sobre a estrutura fundiária de 1992 e 2003 é possível verificar que ocorreu um crescimento da área total de 88,9 milhões de hectares, distribuídos desigualmente. Pois, neste período a média propriedade apresentou mais da metade (52%) da área que aumentou, e a grande propriedade apresentou 20%, e a pequena propriedade apresentou 28%. Segundo Oliveira (2010), esse aumento na área da pequena propriedade deveu-se a atuação dos movimentos sociais de luta pela terra no país, entre eles o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) que tem mantido “posição de vanguarda da luta nacional dos camponeses pelo acesso à terra.” (OLIVEIRA, 2010, p. 11).

Para Oliveira (2010; 2011) a contrarreforma agrária iniciada no segundo mandato do Governo Lula, além da pouca efetividade do II PNRA, referiu-se também à regularização da grilagem de terras públicas na Amazônia Legal<sup>51</sup>, realizada por meio de ações políticas cujo objetivo consistiu em entregar o patrimônio público para o agrobantitismo da Amazônia. Desta forma, o agronegócio, segundo o autor, está vencendo a luta pelo controle da terra que seria destinada à Reforma Agrária. Portanto, Oliveira (2010; 2011), salienta que a política agrária do Governo do Partido dos Trabalhadores (PT), sobretudo, no segundo mandato do Governo Lula, iniciou a contrarreforma agrária agregada à expansão do *agrobusiness* no país.

Para Coelho (2017), no Governo Lula (2003-2011), não ocorreu a democratização do acesso à terra, pelo contrário, assim como no Governo FHC,

---

<sup>51</sup> Para obter mais informações a respeito do assunto consultar Oliveira (2010; 2011).

houve o fortalecimento do agronegócio e a política de Reforma Agrária não foi tratada como prioridade. Nesse sentido, concorda-se com este autor:

Grosso modo, compreende-se a política de Reforma Agrária no governo Lula como muito “tímida”, posto que as ações desenvolvidas não consideraram a Reforma Agrária como “prioridade” para o desenvolvimento nacional e não visaram a alteração, mesmo que mínima, da concentração de terras no país. Pelo contrário, houve o fortalecimento considerável do agronegócio nos dois mandatos do governo Lula. Outra questão a ser ressaltada é que, infelizmente, não houve o rompimento com a visão simplista de que a Reforma Agrária era uma política de “compensação social”, pensada a partir do viés “assistencialista” da “mera redistribuição de terras”. Essa política não foi tratada como fundamental para o “desenvolvimento territorial”, em que a desconcentração da estrutura fundiária e a inserção dos assentamentos no planejamento regional dos estados são centrais. (COELHO, 2017, p. 184).

De acordo com Oliveira (2010), além de fortalecer o agronegócio, este governo não objetivou realizar a desconcentração fundiária, pois, deu continuidade a programas imersos na lógica de mercado (lei da oferta e da procura por terras) para o campo, criados pelo Governo FHC. Mesmo com a forte oposição dos movimentos socioterritoriais, o Estado continuou atuando apenas como financiador, avaliador e ampliador dos programas e das políticas neoliberais iniciada pelo Governo FHC, não atendendo as reivindicações dos movimentos sociais pela efetivação da política de Reforma Agrária.

Como aponta Fernandes (2013), a Reforma Agrária foi um desafio não superado pelo Governo Lula, pois este não enfrentou duas questões estruturais da sociedade: “[...]a manutenção do campesinato em estado permanente de subalternidade ao capitalismo, por meio da renda capitalizada da terra, e a insuficiência das políticas de desenvolvimento para a agricultura camponesa” (FERNANDES, 2013, p. 191). Segundo o autor, tal situação de sujeição dificulta a implantação de uma política de Reforma Agrária que rompa com as propriedades capitalistas, ainda que estas, cumpram com a função social, conforme consta no artigo 184 da Constituição Federal. Segundo Fernandes (2013), a implantação da Reforma Agrária vai além da ação de descontração fundiária, sendo necessário eliminar a “[...]hegemonia do agronegócio sobre as políticas de desenvolvimento da agropecuária e reconhecer a importância das diferentes relações de produção, como a familiar, a associativa e a cooperativa.” (FERNANDES, 2013, p. 191).

Fernandes (2013) ainda aponta a necessidade de enfrentamento à base aliada dos capitalistas/ruralistas, a qual em parte, o Governo Lula não enfrentou, razão pela qual a maior parte das terras destinadas à “Reforma Agrária” em seu governo foram provenientes da regularização fundiária de terras da União e não com base na desapropriação. Ressalta-se que esta ação aconteceu mediante pressão exercida pelos movimentos sociais de luta pela terra como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Não pode-se desconsiderar que o Governo Lula avançou no sentido de implementação de políticas públicas, assistência técnica, crédito agrícola, políticas de educação para o campo, reassentamentos de atingidos por obras públicas, entre outros (COELHO, 2018), bem como dialogou com os movimentos sociais, diferente de seu antecessor, FHC, cujo governo foi marcado pela criminalização dos movimentos sociais. No entanto, no que se refere ao número de áreas obtidas e ao número de famílias assentadas, o Governo FHC apresentou números consideráveis, em relação ao Governo Lula. Mas os números consideráveis foram obtidos mediante forte repressão aos movimentos sociais.

Considerando-se a obtenção de terras e a criação de assentamentos como condições fundamentais para atingir outras conquistas, neste aspecto o Governo Lula deixou a desejar, principalmente, como aponta Coelho (2018), porque historicamente Lula foi “companheiro” na luta pela terra.

Por mais que Lula se identificasse com a luta dos movimentos sociais de luta pela terra, o Estado não perdera seu caráter burguês e conservador e, qualquer medida de cunho estrutural que promovesse alguma alteração na estrutura fundiária apresentaria resistência por partidos políticos e parlamentares. (COELHO, 2018). Segundo Coelho (2018), somente por meio de alianças político-partidárias é possível implementar medidas de rupturas nas estruturas, por isso é necessário que o governo as coloque na pauta da agenda política e as trate como algo fundamental que promova o desenvolvimento nacional.

Conforme aponta Prieto (2016) a questão da propriedade da terra é fundamental para a compreender o capitalismo rentista à brasileira, pois as políticas desenvolvidas ao longo do século XXI tem reproduzido a lógica de alianças políticas, econômicas e sociais entre terra e capital que tem se perpetuado no sistema político brasileiro. Esta articulação combinada ao movimento internacional do capital levou ao

golpe de Estado empreendido sob o Governo liderado por Dilma Roussef, no ano de 2016, o qual será discutido adiante.

### **2.2.1 Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)**

Assim como os demais programas (CT, BT, CFCPR), o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) objetiva propiciar o acesso à terra por meio da compra à camponeses sem terra ou com terra. Esta política está presente no II PNRA e sofreu algumas modificações no ano de 2018, pelo governo liderado pelo ilegítimo presidente Michel Temer.

Ainda no contexto de avaliação do programa Banco da Terra, segundo Pereira e Sauer (2011), o Governo Lula o reformulou e deu origem ao PNCF. Segundo os autores, na prática, esse programa agregou as linhas de financiamento Crédito Fundiário e Banco da Terra/ Fundo de Terras, e os alocou na Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA) do Ministério da Agricultura (MDA)<sup>52</sup>, mantendo a mesma lógica fomentadora do mercado de terras. (PEREIRA; SAUER, 2011).

Dentre as reformulações exercidas no âmbito do programa estava o aumento do subsídio embutido no crédito. Em 2003, com o objetivo de implementar a linha Consolidação Agricultura Familiar (CAF), o MDA firmou acordo de cooperação com os governos estaduais. Segundo Pereira e Sauer (2011, p. 603), “Sua fonte de financiamento tem sido exclusivamente nacional, ou seja, recursos orçamentários alocados no Fundo de Terras, sem o aporte de recursos do Banco Mundial”.

Segundo Resende e Mendonça (2004), as linhas Combate à Pobreza Rural (CFCPR) e Nossa Primeira Terra (NPT) eram parecidas aos programas Cédula da Terra e Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (CFCPR), desenvolvidos durante o Governo FHC. A linha Consolidação da Agricultura Familiar apresentou as mesmas características do programa Banco da Terra. Isto quer dizer, que foram

---

<sup>52</sup> Desde do ano de 2016, durante o Governo Temer o Ministério do Desenvolvimento Agrário sofreu uma série de modificações e foi extinto neste ano, transferindo suas competências para o Ministério do Desenvolvimento Social. Ainda em 2016 as competências do MDA, que estavam com o MDS, foram transferidas para a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário - Casa Civil da Presidência da República. No ano de 2018, o Governo Temer, transferiu-se as competências da Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, até então da Casa Civil da Presidência da República, para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que passa a ter em sua estrutura organizacional a Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/hist%C3%B3rico>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

praticamente os mesmos programas com pequenas modificações, mas, mantiveram a concepção central da mercantilização de terras.

Segundo o Manual de Operações do Programa Nacional de Crédito Fundiário (2013), o principal objetivo do programa é contribuir para a redução da pobreza no campo e para a melhoria da qualidade de vida da população rural, mediante o financiamento da compra de imóveis e de investimentos na própria terra.

O PNCF<sup>53</sup> atinge todos os estados das regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste, e na região Norte os estados de Tocantins e Rondônia. Subdividiu-se em três linhas de financiamento, a saber: (a) Combate à Pobreza Rural, visou atender os camponeses inscritos no Cadastro Único, com renda familiar anual de até R\$ 9.000,00 e patrimônio de até R\$30.000,00; (b) Nossa Primeira Terra, cujo objetivo consistiu em facilitar o acesso à terra aos jovens camponeses e estimular sua permanência no campo; e (c) Consolidação da Agricultura Familiar, atendeu aos camponeses que se encontravam na terra ou aqueles que possuíam minifúndios e desejavam aumentar sua área. (MDA, 2017)

O público-alvo do PNCF são os camponeses sem terra em condição de assalariados ou diaristas permanentes ou temporários, arrendatários, parceiros, meeiros, agregados, posseiros e, também, os minifundiários. Para participar do programa o “beneficiário” deveria comprovar, no mínimo, cinco anos de experiência rural nos últimos 15 anos. (MDA, 2017).

Conforme previsto em seu Manual de Operações (2013), para participar do PNCF, os camponeses deveriam atender aos seguintes requisitos: a) ter idade acima de dezoito anos; b) ter renda familiar anual variando entre R\$ 9.000,00 (Nove mil reais) e R\$ 30.000,00 (Trinta mil reais) e patrimônio entre R\$ 15.000,00 (Quinze mil reais) e R\$ 60.000,00 (Sessenta mil reais); c) não ter sido beneficiário de programa de Reforma Agrária nas esferas federal, estadual ou municipal, nem ter sido beneficiário do Crédito Fundiário; d) não ser funcionário de órgão público, de autarquia, ou órgão paraestatal federal, estadual ou municipal; e) pelo menos um dos cônjuges deveria comprovar mais de 5 anos de experiência rural nos últimos 15 anos; f) não ter sido proprietário de imóvel rural maior que uma propriedade familiar, nos últimos três anos, contados a partir da data de assinatura do contrato de financiamento; g) não ser promitente comprador ou possuidor de direito de ação e herança em imóvel rural; h)

---

<sup>53</sup> As normas do programa foram alteradas no ano de 2018 e serão explicadas adiante.

estar vinculado a uma associação destinada especificamente para acessar ao Subprojetos de Investimentos Básicos (SIC)<sup>54</sup>.

Sobre as condições de financiamento, o montante total de recursos obtidos por família, para aquisição da terra, não poderia ultrapassar o limite de crédito de R\$ 80.000,00 (Oitenta mil reais). No entanto, admitia-se o acréscimo de até R\$ 7.500,00 (Sete mil e quinhentos reais) para utilização exclusiva com a contratação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). O prazo para quitação da dívida do “beneficiário” era de até 20 anos, com 3 anos de carência para o pagamento da primeira parcela.

As informações a respeito das três linhas de financiamento que os “beneficiários” poderiam acessar, de acordo com seu perfil e do patrimônio familiar, estavam presentes no site da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário, elas ocorrem da seguinte maneira.

A linha de Combate à Pobreza Rural (CPR) visava atender aos camponeses inscritos no Cadastro Único. Os recursos poderiam ser utilizados em Subprojetos de Aquisições de Terras (SAT) e em Subprojetos de Investimentos Comunitários (SIC), sendo que o acesso à terra poderia ocorrer de maneira associativa, liberando até R\$ 80.000,00 (Oitenta mil reais) para a compra do imóvel e para investimento em infraestrutura coletiva. Ou o acesso poderia ocorrer de forma individual (SIB) para os camponeses inscritos no Cadastro Único para adquirir sozinho o imóvel. Diferentemente do Banco da Terra, este “priorizou o ingresso no programa, individualmente, e reduziu o valor financiado como uma maneira de forjar uma ampliação do programa” (RAMOS FILHO, 2008, p. 10).

Esta linha de crédito atendeu aos camponeses com renda familiar anual de até R\$ 9.000,00 (Nove mil reais) e patrimônio de até R\$30.000,00 (Trinta mil reais). Os juros eram de 0,5% ao ano e os camponeses poderiam quitar sua dívida em até 20 anos, sendo 3 anos de carência. Caso os camponeses realizassem o pagamento em dia, as dívidas sofreriam abatimento de até 40%. Existe outro abatimento, de 10%, para os camponeses que negociassem a compra da terra pelo menor que o preço de mercado. (MDA, 2017). Conforme consta no II PNRA (2005), nesta linha de

---

<sup>54</sup> Consiste em um recurso destinado à estruturação de imóveis rurais adquiridos com recursos do Subprograma de Combate à Pobreza Rural. (DECRETO Nº 6.672, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2008). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6672.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6672.htm)>. Acesso em: 14 jun. 2019.

financiamento, os recursos para os projetos comunitários eram oriundos do Banco Mundial e não eram reembolsáveis. Na tabela 9 consta os anos, o número de propostas, o número de famílias que ingressaram o programa por meio desta linha, o tamanho das áreas e os valores dos recursos utilizados para aquisição da terra o Subprojeto Aquisição de Terra (SAT) e Subinvestimento Individual Básico (SIB):

**Tabela 9 – Brasil: Linha Combate à Pobreza Rural/PNCF (2003-2010)**

<b>Combate à Pobreza Rural/PNCF</b>				
<b>Ano</b>	<b>Propostas</b>	<b>Famílias</b>	<b>Área</b>	<b>Valor SAT+SIB</b>
2003	199	4.309	99.290	19.942.408
2004	326	6.029	125.575	36.956.289
2005	387	7.247	143.085	47.932.506
2006	483	8.890	174.523	57.580.154
2007	409	7.444	152.223	53.955.059
2008	230	4.325	86.185	32.497.534
2009	35	415	8.684	2.924.144
2010	178	2.275	43.788	24.407.810
<b>Total</b>	<b>2.247</b>	<b>40.943</b>	<b>833.353</b>	<b>276.195.904</b>

**Fonte:** Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018)/Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário.

Os dados da tabela demonstram que no ano de 2003 houve 199 propostas em que 4.309 famílias acessaram esta linha, em uma área total de 99.290 hectares. Os valores referentes ao financiamento da terra e ao recurso correspondente ao Subprojeto de Investimento Básico (SIB), totalizaram R\$19.942.408 (Dezenove milhões e novecentos e quarenta e dois mil e quatrocentos e oito reais). Já no ano de 2006 as propostas se elevaram e corresponderam à 483 com um total de famílias de 8.890 ingressantes no PNCF por meio desta linha de financiamento. A área ocupada passou para 174.523 hectares e, o valor total de gastos com a compra da terra somados aos recursos reembolsáveis do SIB corresponderam à R\$ 57.580.154 (Cinquenta e sete milhões e quinhentos e oitenta mil e cento e cinquenta e quatro reais) no ano de 2006. No ano de 2009, ano em que a crise econômica estava posta, houveram apenas 35 propostas de financiamento com um total de 415 famílias ingressantes, em uma área total de apenas 8.684 hectares e, os valores correspondentes aos custos com a compra da terra e os recursos disponibilizados pelo SIB corresponderam à apenas R\$ 2.924.144 (Dois milhões e novecentos e vinte e quatro mil e cento e quarenta e quatro reais), referindo-se às menores quantidades de famílias, área e valor financiado referiram-se ao ano de 2009 pela linha CPR. No total, houveram 2.247 propostas, 40.943 famílias ingressam ao programa por meio desta linha em uma área total de 833.353 hectares e, o valor referente à compra da

terra somado ao SIB totalizou R\$ 276.195.904 (Duzentos e setenta e seis mil e cento e noventa cinco e novecentos e quatro reais).

Outra linha de financiamento, a Consolidação da Agricultura Familiar (CAF), atendeu aos camponeses que se encontravam na terra ou aqueles que possuíam minifúndios e desejavam aumentar sua área. Os recursos poderiam ser utilizados para aquisição da terra (SAT) e para investimentos básicos (SIB), sendo que ambos eram reembolsáveis. Esta linha atingiu camponeses com renda familiar anual de até R\$ 30.000,00 (Trinta mil reais) e patrimônio até R\$ 60.000,00 (Sessenta mil reais). Os juros eram de 2% ao ano e os camponeses tinham até 20 anos para quitação de suas dívidas e, assim como as demais linhas de financiamento, tinham até 3 anos de carência e, caso os camponeses pagassem as dívidas em dia, o abatimento poderia ser de 20% a 40%, dependendo da região. (MDA, 2017). A tabela 10, apresenta o número de proposta, de famílias, as áreas e os valores contratos por meio do SAT, que consiste em recursos utilizados para aquisição da terra.

**Tabela 10 – Brasil: Linha Consolidação da Agricultura Familiar (2003-2010)**

<b>Consolidação da Agricultura Familiar/PCF</b>				
<b>Ano</b>	<b>Propostas</b>	<b>Famílias</b>	<b>Área</b>	<b>Valor SAT</b>
2003	3	3	40	71.000
2004	90	90	1.384	2.858.315
2005	1.838	2.077	22.782	76.963.681
2006	6.933	7.664	77.965	281.950.625
2007	8.119	10.606	123.091	395.726.477
2008	6.502	8.012	106.082	292.536.532
2009	5.491	6.097	90.856	223.794.479
2010	4.051	4.298	59.586	160.808.381
<b>Total</b>	<b>33.024</b>	<b>38.847</b>	<b>481.786</b>	<b>1.434.70.490</b>

**Fonte:** Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018) / Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário.

No ano de 2003, apenas 3 famílias ingressaram o programa por meio da linha Consolidação da Agricultura Familiar (CAF), em uma área total de 40 hectares sendo que os custos com a compra da terra corresponderam à R\$ 71.000 (Setenta e um mil reais). O ano de 2007, início do segundo mandato do Governo Lula, foi ano em que a quantidade de propostas e famílias, bem como a área e o valor foram maiores em relação aos demais anos, conforme consta na tabela. Neste ano, 10.606 famílias realizaram um total de 8.119 propostas e, os valores referentes ao SAT corresponderam ao total de R\$ 292.536.532 (Duzentos e noventa e dois milhões e quinhentos e trinta e seis mil e quinhentos e trinta e dois reais).

A linha de financiamento Nossa Primeira Terra (NPT)<sup>55</sup> era destinada aos jovens camponeses, filhos e filhas de camponeses, estudantes de escolas agrotécnicas e centro familiares de formação por alternância, com idade entre 18 e 29 anos, que desejavam promover o próprio projeto de vida no campo. (MDA, 2017).

Esta linha exigiu dos camponeses renda familiar anual de até R\$ 30.000,00 e patrimônio anual de até R\$ 60.000,00 (Sessenta mil reais). O limite do crédito correspondeu à R\$ 80.000,00 (Oitenta mil reais) para a compra do imóvel e investimento em infraestrutura coletiva, e os juros cobrados aos jovens camponeses eram de 1% ao ano. Os jovens camponeses poderiam acessar o recurso de R\$ 7.500 (Sete mil e quinhentos reais) para ATER por até 5 anos com prazo de até 20 anos para quitar suas dívidas, com 3 anos de carência, além de dispor dos mesmos abatimentos da linha Combate à Pobreza Rural caso não houvesse atraso no pagamento da dívida. Ressalta-se que o acesso poderia ser coletivo, mas o financiamento era individual. (MDA, 2017). Assim, como na linha Combate à Pobreza Rural, os recursos para os projetos comunitários também eram oriundos do Banco Mundial e não eram reembolsáveis. (II PNRA, 2005).

O PNCF afirmava incentivar financeiramente a participação de jovens, mulheres e negros, ao estimular a participação desses sujeitos por meio de um adicional de R\$ 3.000,00 (Três mil reais) ao financiamento. Esse adicional também era destinado às famílias que apresentassem projetos de convívio com o semiárido, cujo objetivo consistiu em pagar despesas com recursos hídricos. Os adicionais atingiram também aqueles sujeitos que estavam envolvidos com a recuperação de áreas ambientais, como, por exemplo, a chamada recuperação de passivos ambientais. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2013).

O PNCF proclamava ter como princípio a “autonomia” das comunidades ao delegar aos Sindicatos de Trabalhadores Rurais a seleção dos possíveis participantes. Posteriormente o sindicato auxiliava os camponeses com a escolha da propriedade a ser comprada e a negociação do preço da terra diretamente com o proprietário. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2013). Cabe frisar que, ao conceder aos sindicatos e associações a promoção da organização dos camponeses para

---

<sup>55</sup> Os dados referentes aos anos e às propostas, número de famílias que acessaram essa linha entre outras informações disponibilizadas pela Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018) no Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário, referem-se aos anos a partir de 2014, período em que o Governo Federal foi liderado pela presidenta Dilma Rousseff e serão apresentados adiante.

adquirirem a terra, elimina-se qualquer forma de luta pela terra. Pode-se dizer, então, que o crédito fundiário constitui-se em estratégia de desmobilização dos movimentos sociais.

O Governo Lula ainda reestruturou o Fundo de Terras e sob uma nova regulamentação, o oficializou como fonte de financiamento dos programas de crédito fundiário no país. Segundo Pereira e Sauer (2011), o Fundo de Terras viabiliza a contrapartida nacional dos empréstimos do Banco Mundial e foi reestruturado para atuar pelo menos durante trinta anos de ação ininterrupta. (PEREIRA; SAUER, 2011). Desta forma, segundo os autores, o Fundo de Terras poderia atuar como uma “grande imobiliária pública subsidiada”, expressando o caráter de política de Estado dos programas de financiamento à compra de terras.

Conforme aponta Sauer (2010), com base nos dados do MDA (2003), até 2010, o Fundo receberia anualmente aproximadamente R\$ 330 milhões (Trezentos e trinta milhões de reais) do Tesouro Nacional e, a partir de 2012, “já capitalizado pela aplicação no mercado financeiro e pelo pagamento das prestações dos mutuários, poderá devolver ao Tesouro parte dos recursos aportados”. (SAUER, 2010, p. 111).

Quanto a renegociação de dívidas, entre os anos de 2007 e 2008 e novamente em 2010 e 2011 as famílias endividadas por meio dos programas de crédito fundiário solicitaram a renegociação de suas dívidas. De acordo com Pereira e Sauer (2011), o endividamento é um fato. Os autores com base no documento interno do Ministério da Fazenda, do ano de 2008, apontam que foram celebrados 17.834 contratos por meio do Cédula da Terra e do Banco da Terra até 2004. Deste total, 5.097 contratos, representam mais de 28% do total, apresentaram parcelas atrasadas, e estavam inadimplentes com o banco, na metade do ano de 2007.

Nesse sentido, Sauer (2010) aponta a existência de diversas avaliações realizadas no âmbito dos programas de acesso à terra instituídos pelo governo brasileiro, inclusive algumas avaliações financiadas pelo próprio Banco Mundial. Tais avaliações revelaram as dificuldades enfrentadas pelas famílias “mutuárias” desses programas. Como por exemplo, o elevado nível de abandono dos lotes devido ao alto endividamento e a impossibilidade de amortizar a dívida. (SAUER, 2010, p 115).

Por meio de dados oficiais Sauer (2010) aponta que foram realizados 17.834 contratos sob respaldo do Banco da Terra e do Programa Cédula da Terra até 2004. Destes, 5.097 contratos estavam inadimplentes no ano de 2007. Ainda de acordo com os dados do MDA (2007), Sauer (2010) esclarece que o “o percentual de

inadimplência acumulada, apurada até o mês de dezembro de 2006, corresponde a 66,46% do total previsto para reembolso no período, equivalente a R\$ 95.109.205,69". (SAUER, 2010, p. 115).

Diante desse cenário, o autor destaca a solicitação de renegociação de dívidas pelas famílias inadimplentes: "como maiores rebates, taxas de juros menores e prazos mais longos para a amortização do saldo devedor já que não poderão quitar em vinte anos, conforme regras estabelecidas". (SAUER, 2010, p 115).

Devido ao alto nível de endividamento e as pressões das famílias envolvidas pela renegociação da dívida, o Governo Federal tomou a seguinte decisão:

Atendendo às solicitações, as famílias envolvidas nos programas de compra de terras foram incluídas na Medida Provisória n. 432, de 2008, permitindo a renegociação das dívidas atrasadas. Essa mesma MP (aprovada no Congresso e convertida na Lei n. 11.775 de 17 de setembro de 2008), além de estabelecer as regras dessa renegociação, estabeleceu novas taxas de juros para todos os contratos de empréstimos tanto do Crédito Fundiário (art. 24) como do Banco da Terra (art. 25), inclusive para operações de financiamento implementadas no âmbito do Acordo de Empréstimo 4147-BR (art. 25, caput) (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2008). É importante mencionar aqui que o ônus dessa renegociação, inclusive as diferenças nas taxas de juros, é responsabilidade do Fundo de Terras e da Reforma Agrária (art. 24, parágrafo único, e art. 25, § 3º), ou seja, recursos públicos alocados no Orçamento Geral da União (IDEM). (SAUER, 2010, p.115).

O ônus das renegociações, incluindo as diferenças nas taxas de juros, segundo Pereira e Sauer (2011), é de responsabilidade do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, isto quer dizer que são de responsabilidade dos recursos públicos alocados no Orçamento Geral da União.

Portanto, concorda-se com Sauer (2010) e Pereira e Sauer (2011), pois devido às solicitações de renegociação de dívidas pelas famílias, o governo se viu obrigado a renegociá-las, e isto aconteceu com um adicional de recursos públicos. Em meio a esse contexto de endividamento das famílias, questiona-se se essas famílias terão condições financeiras de se reproduzirem socialmente e se conseguirão adquirir recursos para pagar toda a dívida contraída por meio do financiamento da terra propiciado pelo PNCF, mesmo com a possibilidade de sua renegociação.

A pouca atuação do Estado com relação ao oferecimento de condições de permanência das famílias no campo, constitui-se noutra face da contrarreforma agrária instaurada no país (COSME, 2015). No entanto, a tendência é a de que o Estado atue cada vez menos para o campesinato e programa, como o PNCF, seja

aprimorado e ampliado, tal como aconteceu no ano de 2018, pelo ilegítimo Governo de Michel Temer.

### 3.3 Contrarreforma agrária durante o Governo Dilma e o Governo Temer

Prieto (2016), com base em Oliveira (2011) e Gonçalves (2011), assinala que, em geral, o Governo de Dilma Rousseff<sup>56</sup> continuou com a mesma perspectiva econômica desempenhada pelo Governo Lula, mas sob a conjuntura derivada dos desdobramentos da crise mundial do ano de 2008. Segundo Prieto (2016), a manutenção da geração de superávit primário e a política cambial, sinalizaram o discurso desenvolvimentista de Dilma, mas, na prática, o governo empreendeu medidas ortodoxas efetivadas por meio de políticas monetárias, creditícias e fiscais restritivas.

A questão agrária durante o primeiro mandato do Governo Dilma (2011-2014) pouco se alterou em relação ao Governo Lula, pois as formas prioritárias de acesso à terra permaneceram as mesmas, por meio de regularizações de terras e por meio do PNCF. Segundo Prieto (2016), no plano de Governo de Dilma:

[...] existiam propostas de subordinação da Reforma Agrária ao plano de erradicação dos miseráveis da sociedade brasileira, eufemisticamente denominados de ‘pobreza extrema’. Novamente, tal qual no primeiro mandato de Lula, a Reforma Agrária estava implicada em uma outra política considerada estratégica pela equipe governamental. Entretanto, a Reforma Agrária não era somente negada a partir de políticas de redistribuição de renda ou da ampliação estatística do número de assentados (decisões políticas que se mantiveram no governo Rousseff). Houve efetivamente um prolongamento da contrarreforma agrária iniciada no segundo mandato de Lula com a demonstração peremptória de que a Reforma Agrária seria combatida como política. (PRIETO, 2016, p. 2010).

No primeiro mandato de Dilma (2011-2014), o INCRA priorizou o fornecimento de assistência técnica aos assentamentos, e pouco realizou desapropriações de terras com o objetivo de efetivar a Reforma Agrária. Desta forma, o acesso à terra por

---

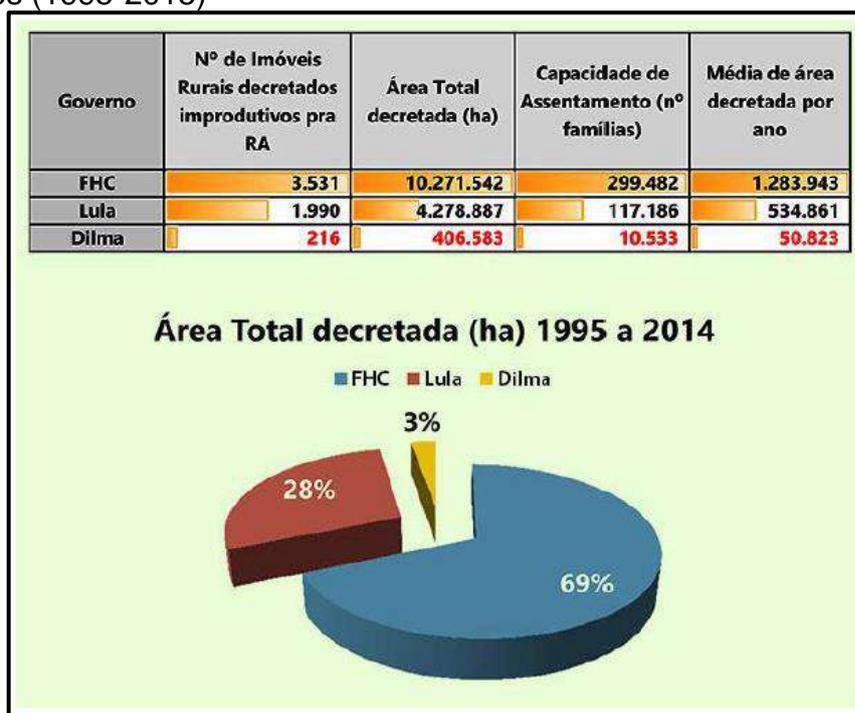
<sup>56</sup> “Dilma Rousseff foi eleita em ampla coligação (PT, PMDB, PCdoB, PDT, PSB, PR, PSC, PRB, PTC e PTN) denominada *Para o Brasil seguir mudando*, tendo como vice o ex-deputado federal e ex-presidente da Câmara dos Deputados Michel Temer. Em disputa com José Serra (aliança entre PSDB, DEM, PPS, PMN, PTB e PTdoB), a ex-ministra-chefe da Casa Civil do governo Lula obteve no primeiro turno 46,91% dos votos contra 32,61% do psdbista. No segundo turno, o resultado foi a vitória com 56,05% contra 43,95% dos votos válidos. Na avaliação crítica de Gonçalves (2011), Dilma Rousseff foi eleita em um arranjo político que envolveu articulações com o Congresso, as centrais sindicais, as oligarquias fundiárias, o capital bancário, o agronegócio, o núcleo duro do grande capital e os partidos que se tornaram empresas por cotas limitadas.” (PRIETO, 2016, 209).

meio da Reforma Agrária, pelos camponeses, e a função social da terra foram ignorados. (PRIETO, 2016).

Com relação à política de combate à pobreza, o Governo Dilma desempenhou ações por meio da inscrição de assentados no Cadastro Único de Programa Sociais, possibilitando o direito de recebimento do benefício Bolsa Família (entre outros benefícios) pelas famílias assentadas. Outra ação desempenhada pelo governo referiu-se à escolha de áreas que apresentassem densidade de população em situação de pobreza extrema para realização da Reforma Agrária, considerando-se ações presentes no plano “Brasil sem Miséria<sup>57</sup>”. No entanto, nem mesmo este plano efetivou-se. (PRIETO, 2016).

Segundo Prieto (2016), nos últimos 20 anos, o Governo Dilma foi o governo que menos realizou desapropriação de imóveis rurais para fins de Reforma Agrária, conforme apresentado na figura 9.

**Figura 9** – Brasil: Desapropriação para fins de Reforma Agrária em dados comparativos (1995-2015)



**Fonte:** SINDPFA (2016), a partir de dados de SIPRA/INCRA (2015). (PRIETO, 2016, p. 213).

<sup>57</sup> “Em dois de junho de 2011, o Governo Federal lançava o Plano Brasil Sem Miséria (BSM), com o objetivo ambicioso de superar a extrema pobreza até o final de 2014. O Plano se organiza em três eixos: um de garantia de renda, para alívio imediato da situação de extrema pobreza; outro de acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; e um terceiro de inclusão produtiva, para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres.” (IPEA, 2015). BRASIL. IPEA. **Plano Brasil Sem Miséria**. Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/labgov/inovacoes/cases/66-estrategia-de-monitoramento-analitico-do-plano-brasil-sem-miseria-e-programas-do-mds-2>>. Acesso em: 01 jul. 2019.

Segundo os dados compilados a partir dos dados do INCRA pelo Sindicato Nacional dos Peritos Federais Agrários (SINDPFA) (2016), constata-se que o Governo Dilma correspondeu aproximadamente à 3% do total de áreas decretadas, com apenas 216 imóveis rurais decretados como improdutivos e com capacidade para assentar em torno de 10 mil famílias.

Segundo Prieto (2016), em meio a esse contexto de “não Reforma Agrária” outras ações desenvolvidas pelo Governo Federal somaram-se ao processo de contrarreforma agrária durante o primeiro mandato o Governo Dilma, tais como o Novo Código Florestal (Lei N.12.651 de 25 de maio de 2012), a paralisação na demarcação de terras indígenas, a instauração de hidrelétricas na Amazônia brasileira, marcada por inúmeras irregularidades no processo de licenciamento ambiental. Tais ações reforçaram sobremaneira a aliança terra e capital cuja centralidade, segundo Prieto (2016), reside nos interesses dos diferentes setores do agronegócio.

Assim, a Reforma Agrária no primeiro mandato do Governo Dilma foi bloqueada pelo Estado e as famílias permaneceram na luta pela terra. Segundo os dados da CPT e do DATALUTA disponibilizados em 2018, referentes às ocupações de terras no Brasil, entre os anos de 2011 e 2014, houveram 970 ocupações de terra realizadas por 102.703 famílias, ainda assim, estes números são menores com relação aos números de ocupações de terras registrados durante o Governo Lula.

O segundo mandato do Governo Dilma (2015-2016) iniciou-se sob forte submissão política ao capitalismo financeiro, estruturado sob uma política econômica de ajuste fiscal com a finalidade de combater a estagnação econômica vigente. (PRIETO, 2016). Segundo as considerações de Prieto (2016) a respeito das medidas desempenhadas pelo governo neste período:

As medidas de austeridade foram implementadas na contramão de uma campanha eleitoral em que Dilma Rousseff argumentava sobre a necessidade de investimento público e de estímulo à intervenção estatal no setor produtivo associado ao aumento do mercado consumidor e à ampliação de políticas sociais, o que foi marcado por uma política econômica estruturada no ajuste fiscal para o combate à estagnação econômica. A receita ortodoxa foi novamente a tentativa de antídoto para a conciliação política e para a estabilização monetária. (PRIETO, 2016, p. 222).

Neste contexto, a não realização da Reforma Agrária passou a ser justificada por ordem financeira de forma que os discursos anunciados pelo governo sobre a

possível Reforma Agrária, eram embasados numa concepção de Reforma Agrária moderna e eficiente adequada à atual realidade. (PRIETO, 2016).

Entre as ações efetivadas por meio da contrarreforma agrária, o Governo Dilma empreendeu um amplo corte nos recursos do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), de aproximadamente 60% do orçamento em 2015. (PRIETO, 2016). Segundo Prieto (2016), o contingenciamento no orçamento do MDA demonstrou o lugar periférico ocupado pelas ações e intervenções estatais concernentes à Reforma Agrária neste período.

O segundo mandato de Dilma Rousseff, iniciado no ano de 2015, foi interrompido em 2016, após o golpe de Estado arquitetado por parlamentares (deputados e senadores) envolvidos em casos de corrupção. Estes argumentaram que a presidenta Dilma Rousseff cometeu irregularidades contabilísticas, as denominadas “pedaladas fiscais”, para cobrir défices nas contas públicas, ação praticada deliberadamente por governos anteriores.

Segundo Mitidiero Junior e Feliciano (2018), após o golpe de 2016, está vigente, no país, a cristalização de uma estratégia do capital em crise cujo objetivo consiste em intensificar o processo de acumulação por meio da expansão do agronegócio, implicando a exploração da mineração, da água e do ar, por conseguinte, promovendo ações violentas provenientes de atividades econômicas e políticas. Em meio ao alastramento da crise financeira e do golpe político, a acumulação por espoliação “parece ser o centro das formas de produção e reprodução do capital e não apenas um momento do desenvolvimento do capitalismo.” (MITIDIERO JUNIOR; FELICIANO, 2018). Segundo Mitidiero Junior e Feliciano (2018):

Tendemos a argumentar que a essência do capitalismo, enquanto sistema do capital, migra do capital produtivo ao capital financeiro especulativo, bem como do capital financeiro a estratégias e ações criminais de reprodução. Face à isto, passamos a viver, provavelmente, sob formas de capitalismo que são criminais na sua essência e que estão nas entranhas tanto do capital produtivo como do financeiro. Em âmbito mundial, tais fatos podem ser observados na onda de saque e roubo do patrimônio público comum que vai sendo privatizado, no ataque às legislações trabalhistas, na dilapidação da previdência e da seguridade social, nas jogatina de ‘ativos’ das bolsas de valores e no uso da dívida pública como fonte para o enriquecimento do mercado financeiro, etc. (MITIDIERO JUNIOR; FELICIANO, 2018, p. 221).

Consequentemente ao golpe de Estado, “A retomada do ideário neoliberal e a política de austeridade pós 2016 resultaram em profundos cortes nos investimentos públicos, minando a capacidade de intervenção do Estado”. (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018, p. 249).

Via de regra, o recente contexto político no Brasil revela como a atuação do agronegócio e o capital internacional alteram o uso das terras e dos territórios no país. Segundo os Leite Castro e Sauer (2018): “Isto torna a questão agrária (captura e especulação da terra e os consequentes conflitos fundiários) ainda mais atual e relevante para compreender os pactos de poder no Brasil.” (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018, p. 250).

Dentre as diversas alterações legislativas e os desmantelamentos institucionais, como a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (reduzindo-o a uma secretaria), o sucateamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), os autores destacam o apoio político do Governo Temer ao agronegócio e ao capital internacional que se materializaram por meio de diversas Medidas Provisórias<sup>58</sup>, por exemplo:

[...]as MPs 733, 756 e 758, todas de 2016. A MP 733 de 15 de junho de 2016 (convertida na Lei nº 13.340, de 28 de setembro de 2016) concedeu facilidades financeiras e jurídicas a setores historicamente privilegiados no campo. Esta MP autorizou que produtores rurais inscritos na Dívida Ativa da União, e com débitos originários das operações de securitização e Programa Especial de Saneamento de Ativos (PESA), liquidem o saldo devedor com abatimentos entre 60% e 95% [...]. (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018, p. 251).

As diversas sinalizações e apoios políticos concedidos à Bancada Ruralista pelo Governo Temer, são concretizados também por meio de parcelamento e anistia de dívidas aos produtores rurais empresariais e por meio do arrendamento e venda de terras por/para estrangeiros. Tal debate esteve presente durante o Governo Lula e Governo Dilma, mas, no Governo Temer, a estrangeirização de terras recebeu apoio explícito e o governo chegou a sinalizar a edição da Medida Provisória em fevereiro de 2017. (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018).

Segundo Leite, Castro e Sauer (2018), após a saída definitiva da Presidenta Dilma, ocorreram diversos remanejamentos de recursos, inclusive houve o

---

<sup>58</sup> A respeito das edições das Medidas Provisórias, com relação à questão agrária empreendidas durante os Governo Temer, consultar: Leite, Castro e Sauer (2018).

cancelamento de “R\$ 66,77 milhões, em valores líquidos, em relação ao que havia de dotação em 31 de maio de 2016”. Os autores ainda completam:

Em 2017, a dotação orçamentária foi reduzida em R\$ 230,50 milhões, quando comparada com maio de 2016 (redução de 27,44% em valores atualizados pelo IPCA). Houve uma redução abruta dos orçamentos para a indenização na obtenção de novas áreas para a criação de assentamentos (-78,85%); fomento à agroindustrialização e à comercialização (-73,00%); assistência técnica e extensão rural para a Reforma Agrária (-59,35%); educação do campo (-55,74%), e reconhecimento e indenização de territórios quilombolas (-38,52%). Houve incremento para os orçamentos de implantação e recuperação de infraestrutura básica (+147,82%), supervisão ocupacional de projetos de assentamento (+310,96%), titulação (+499,08%) e demarcação topográfica em projetos de assentamento (+612,31%) [...]. As três últimas ações citadas estão encadeadas na lógica de garantir condições estabelecidas na legislação para a titulação definitiva dos lotes nos projetos de assentamentos. (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018, p. 254-255).

Os autores asseveram que em 2018 o cenário foi ainda mais desanimador, pois os orçamentos da União tiveram sua crise aprofundada e cinco programas tiveram reduções de mais de 70% em relação a maio de 2016, sendo eles:

[...] pagamentos de indenização inicial nas aquisições de imóveis rurais; fomento à agroindustrialização e à comercialização (Terra Sol); assistência técnica e extensão rural para Reforma Agrária (ATES); promoção da educação do campo (PRONERA), e reconhecimento e indenização de territórios quilombolas. (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018, p. 255).

Enquanto o agronegócio, defendido no Congresso Nacional pela Bancada Ruralista<sup>59</sup> recebeu diversos incentivos por meio de recursos financeiros públicos, a agricultura familiar foi subalternizada.

Temer adotou em seu governo a estratégia de corte de gastos sociais e da Reforma Agrária, extinguindo o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e transformando suas atribuições na Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário sob a tutela da Casa Civil, reduzindo a importância da questão agrária e da agricultura camponesa. A redução de recursos destinados às Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES) impactam diretamente a agricultura familiar no país, principalmente em relação ao acesso de diversas políticas públicas, como o acesso aos recursos do Programa Nacional de

<sup>59</sup> A Banca Ruralista é composta por um grupo de parlamentares ligados à agropecuária cujo objetivo consiste em pautar políticas públicas para o desenvolvimento do agronegócio nacional. Frente Parlamentar da Agropecuária. Disponível em: <<https://fpagropecuaria.org.br/historia-da-fpa/>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), bem como aos mercados institucionais, tais como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018).

Os cortes orçamentários destinados à obtenção de imóveis rurais também foram agravados impossibilitando a desapropriação de áreas decretadas em 2016, “[...] tanto para a indenização referente ao reconhecimento de territórios quilombolas quanto para a criação de projetos de assentamento.” (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018, p. 255).

Entre o desmantelamento das políticas públicas para a agricultura familiar, o Governo Temer anunciou “um pacote para a Reforma Agrária”, cujo carro-chefe consistiu na titulação massiva de áreas dos projetos de assentamento. Segundo Leite, Castro e Sauer (2018), “[...] o objetivo era demonstrar que havia uma agenda fundiária para a pasta, ainda que essa agenda fosse, pela ótica dos principais movimentos que representam o público beneficiário, uma anti-agenda.” (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018, p. 256).

Desta forma, o Governo Temer editou a Medida Provisória 759, em dezembro de 2016. Esta medida refere-se à regulamentação do mercado formal de terras e ao esgotamento da reserva de terras públicas da União. (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018). Após a tramitação, a Medida Provisória foi convertida na Lei 13.465, tratando-se da regularização fundiária e urbana e diversos outros assuntos. Segundo Leite, Castro e Sauer (2018), a regulamentação da regularização fundiária rural, por parte do Poder Executivo, foi realizada pelos Decretos 9.309 e 9.311. Entre os principais objetivos desta Medida Provisória está:

[...] desobrigar e inviabilizar ações do Estado, por um lado, e regulamentar o mercado para a comercialização das terras públicas, por outro. Como estabeleceu a própria ementa da MP, as mudanças têm como objetivo, entre outros, normatizar ‘[...] os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União’ (BRASIL, 2016c). (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018, p. 256).

Porto-Gonçalves et al. (2018), corroboram com a análise ao considerar que a Lei 13.465, favorece a especulação com o mercado de terras no Brasil. Diante a alta dos preços das commodities no mercado internacional e com os inúmeros incentivos para ampliar a fronteira agrícola, a terra, nesse cenário, passou a ser considerada como um ativo financeiro. Desta forma, segundo os autores:

[...] essa política exportadora tende a aquecer o mercado de terras e essa é a lógica que leva o governo a colocar a terra e tudo que ela

implica – solo-subsolo-água-vida - à disposição para mais investimentos, inclusive estrangeiros. Assim, ter terras disponíveis, inclusive de assentamentos, indígenas, quilombolas, de unidades de conservação ou terras públicas é fundamental, conforme destacam Sérgio Sauer e Sérgio Leite (SAUER e LEITE, 2017). (PORTO-GONÇALVES, 2018, p.715).

O art. 21 do Decreto 9.311 dispõe sobre a regularização da situação dos ocupantes irregulares de lotes em projetos de assentamento, até o limite de 4 módulos fiscais. Este decreto apresenta irregularidade, pois a maioria dos lotes de todos os assentamentos do país apresentam dimensões inferiores a um módulo fiscal. (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018). Inclusive, de acordo com os autores, a Lei 13.001/2014 define que os lotes dos assentamentos de Reforma Agrária não podem ter área superior 2 módulos fiscais. Sendo assim, o Governo Temer, por meio de decreto, instaurou um limite ilegal para os ocupantes irregulares de áreas de Reforma Agrária. Segundo os autores, a instauração deste decreto:

[...] afasta inclusive qualquer tipo de razoabilidade social do processo, uma vez que beneficiará os ocupantes irregulares de terra e especuladores, em detrimento das famílias que lutaram pelo direito constitucional de acesso à terra. Inovação descabida, que será certamente questionada por Ações Diretas de Inconstitucionalidade e outras ações judiciais, pois permite processos de reconcentração e, conseqüentemente, resultar em novos conflitos pela terra dentro dos projetos de assentamentos (LEITE, 2018). (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018, p. 258-259).

O Governo Temer, por meio de alterações na legislação, priorizou a titulação definitiva das terras designadas à Reforma Agrária e favoreceu ocupantes irregulares prejudicando o direito das famílias assentadas.

Segundo Cleps Junior (2018), os levantamentos preliminares realizados pelo INCRA apontaram que, a partir da Lei N.º 13.465, existe a possibilidade de regularizar aproximadamente 120 mil lotes. Em 2017 expediram-se 26.523 Títulos de Domínio (TD) e 97.030 Contratos de Concessão de Uso (CCU), representando “[...] um recorde na história da autarquia, superando a soma dos últimos dez anos”. (CLEPS JÚNIOR, 2018, p. 656). Nos últimos 30 anos, apenas 15% dos assentados possuem títulos de domínio e mais de 700 mil famílias não possuem títulos e estão desamparadas quanto às políticas públicas. Segundo Cleps Junior (2018), o programa de regularização, por meio de Planos de Consolidação de Assentamento (PCAs) impulsiona a emancipação dos projetos de Reforma Agrária. Tal emancipação pode ser preocupante, pois, conforme afirma Cleps Junior, a partir do conhecimento da realidade da maioria dos

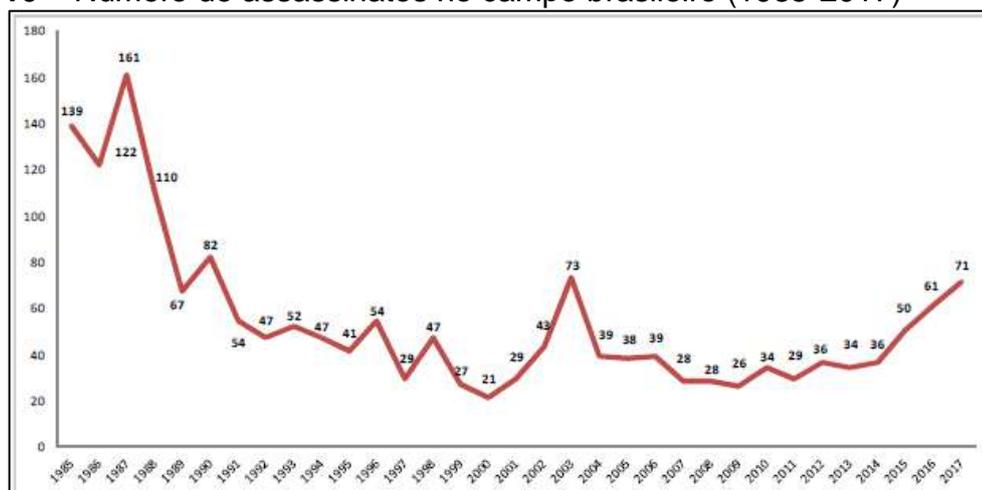
projetos federais no Brasil, a maioria das famílias vivem sob condições precárias de infraestrutura e, esta situação combinada à pouca atuação do INCRA com relação à assistência técnica, crédito, saúde, entre outros, pode dificultar a vida das famílias, pois pode ocorrer a desobrigação do poder público no que concerne ao oferecimento de políticas públicas às famílias assentadas, e estas sem condições mínimas de sobrevivência, possivelmente venderão seus lotes. Estas terras voltarão para o mercado de terras elevando a concentração fundiária no país.

Os apoios políticos desempenhados pelo Governo Temer à Bancada Ruralista, entre os anos de 2016 e 2018, foram marcados por tentativas de desmobilizar a ação dos movimentos sociais de luta pela terra e, pela redução “[...] da capacidade de o Estado de investir em políticas estruturantes, portanto, impossibilitando alterações na realidade social profundamente desigual e nas injustiças do campo.” (LEITE; CASTRO; SAUER, 2018, p. 268).

Em geral, este governo, assim como os demais governos federais e estaduais, a ação do Estado, por meio de mecanismos políticos e jurídicos, regulamenta o mercado de terras e promove a comercialização das terras públicas. Sendo assim, Leite, Castro e Sauer (2018, p. 268), advertem: “O compromisso está firmado, sobretudo a partir de 2016, com a lei da oferta de terras no mercado e ampliação dos incentivos e benesses ao agronegócio e à Bancada Ruralista.”

Segundo Porto-Gonçalves et.al (2018), para atender aos desígnios desse bloco no poder e seu projeto de (des)envolvimento, tem-se elevado o número de invasões de terras públicas e ocupação tradicional, utilizando-se de toda a violência que essas práticas implicam, segundo os autores, seja por meio da violência privada, seja a violência legítima, ou violência do Estado.

Nota-se na figura 10 o aumento do número de assassinatos em 2015, seguido de aumento significativo em 2016 e onda de massacres em 2017.

**Figura 10** – Número de assassinatos no campo brasileiro (1985-2017)

**Fonte:** CEDOC Dom Tomas Balduino - CPT. Org: MITIDIERO JR, M. A e FELICIANO, C.A., 2018. (MITIDIERO JÚNIOR; FELICIANO, 2018).

Segundo Mitidiero Júnior e Feliciano (2018), a respeito do aumento no número de violências no campo:

[...] a explicação pode ser buscada na contramão dos processos democráticos, em um período de usurpação da soberania popular, mesmo que a existência das instituições do Estado transpareçam funcionar por meio dos ritos democráticos. É de um golpe político que se trata, e, em meio a uma crise mundial do capitalismo, essa conjuntura criou um sentimento de “tudo pode” aos ruralistas e seus defensores. No fundo, o golpe veio a potencializar uma tônica dominante nas formas de agir dos ruralistas, que é executar a violência alicerçada na certeza da impunidade. Acumular de forma primitiva e espoliatória é o passo fundamental aos negócios (do agro). (MITIDIERO JÚNIOR; FELICIANO, 2018, p. 235).

No que se refere à criação de assentamentos por meio da política de Reforma Agrária, o primeiro mandato de Dilma (2011- 2014), os dados do DATALUTA (2017) apontam que foram criados 509 assentamentos rurais no Brasil, com 41.148 total de famílias. No segundo mandato de Dilma (entre 2015 e 2016), foram criados 109 assentamentos com 6.492 famílias e, durante o Governo Temer (2017), criou-se apenas 29 assentamentos rurais com 1.900 famílias assentadas.

O Programa Nacional de Crédito Fundiário, neste contexto, de contrarreforma agrária e golpe político, expandiu-se em relação à implementação da política de Reforma Agrária. Nota-se na tabela 11, que entre os anos de 2011 e 2018, houveram 1.082 contratos e um total de 8.810 famílias, numa área total de 146.504 hectares.

**Tabela 11 – Brasil: Linha Combate à Pobreza Rural (CPR/PNCF) (2011-2018)**

<b>Ano</b>	<b>Contratos</b>	<b>Famílias</b>	<b>Área</b>	<b>Valor SAT</b>
2011	230	2.963	57.919	60.319.421
2012	145	1.464	20.587	24.084.404
2013	66	907	12.049	9.837.116
2014	194	957	15.438	12.775.255
2015	228	1.516	22.989	26.896.586
2016	126	600	10.696	14.449.061
2017	60	221	4107	7.097.408
2018	33	182	2.719	6.670.982
<b>Total</b>	<b>1.082</b>	<b>8.810</b>	<b>146.504</b>	<b>162.130.233</b>

**Fonte:** Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018) / Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário.

No primeiro mandato do Governo Dilma (2011-2014), houve 635 propostas com 6.291 famílias, já no segundo mandato (2015-2016) houve 354 propostas com 2.116 famílias, e durante o Governo Temer (2017-2018), 447 propostas com 403 famílias, ingressantes no PNCF por meio da linha CPR. Nota-se que entre os anos de 2016 e 2018 (pós-golpe), o número de propostas reduziu-se pela metade a cada ano, marcando o período de desmantelamento inclusive do PNCF.

Os dados disponibilizados pela Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018) presentes no Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário, demonstram na tabela 12, o número de contratos, famílias, a área e o valor contratado pelas famílias por meio da linha Nossa Primeira Terra (NPT) destinada aos jovens camponeses.

**Tabela 12 – Brasil: Linha Nossa Primeira Terra (NPT/PNCF) (2014-2017)**

<b>Ano</b>	<b>Contratos</b>	<b>Famílias</b>	<b>Área</b>	<b>Valor SAT</b>
2014	133	133	1.195	9.534.289
2015	217	217	1932,32	15.470.705
2016	84	84	605	6.174.891
2017	38	38	279,09	2.842.150
<b>Total</b>	<b>472</b>	<b>472</b>	<b>4.011</b>	<b>34.022.035</b>

**Fonte:** Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018) / Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário. Organizado pela autora.

Nota-se que entre os anos de 2014 e 2017, sobretudo no período pós golpe, entre 2016 e 2017 em que o número de propostas passaram de 133 contratos em 2014, para apenas 38 em 2017.

Já o acesso ao programa por meio da linha CAF (Tabela13), durante o primeiro mandato do Governo Dilma, foram realizadas 7.156 propostas com 7.202 famílias, durante o segundo mandato 667 propostas foram firmadas, e sob o Governo Temer, apenas 228 contratos.

**Tabela 13 – Brasil: Linha Consolidação da Agricultura Familiar/PNCF (2011-2018)**

Ano	Contratos	Famílias	Área	Valor SAT
2011	2.913	2.955	38.927	126.108.306
2012	2.708	2.710	123.319	151.743.216
2013	977	979	8.844	56.993.818
2014	558	558	4.561	36.406.782
2015	419	419	3.362	27.296.431
2016	248	248	1.685	16.836.540
2017	73	73	557,68	5.232.895
2018	155	155	1.293	11.322.839
<b>Total</b>	<b>8.051</b>	<b>8.097</b>	<b>182.549</b>	<b>431.940.827</b>

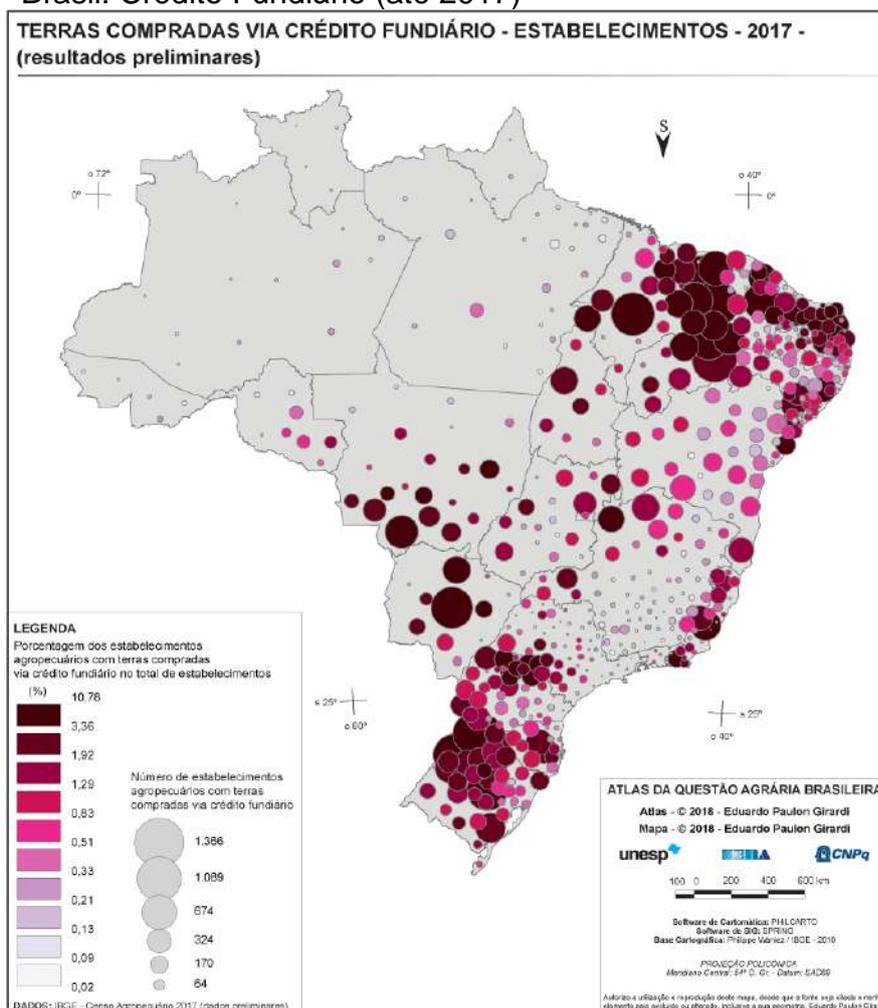
**Fonte:** Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018) / Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário. Organizado pela autora.

Nota-se a diminuição no número de contratos presentes no Crédito Fundiário é maior com relação ao número de assentamentos criados por meio da Reforma Agrária. No entanto, os assentamentos de Reforma Agrária apresentam mais famílias do que as unidades criadas por meio do PNCF. Assim como ocorreu no âmbito da linha CPR, na linha CAF, houve uma diminuição no número de contratos, durante o período pós-golpe.

Segundo informações disponibilizadas por técnicos da AGRAER, o PNCF está paralisado desde o final do ano de 2018 após a reestruturação que ocorreu no âmbito do programa. A paralisação nas contratações deve-se à diminuição dos recursos destinados ao programa, pelo Governo Federal, bem como, a divergência de interesses entre o Governo Federal e as agências bancárias que realizam a intermediação dos financiamentos contratados.

A figura 10 apresenta a quantidade de estabelecimentos comprados por meio da política de Crédito fundiário, no Brasil, até o ano de 2017. Nota-se na região Nordeste a quantidade elevada de estabelecimentos comprados por meio do Crédito Fundiário, sobretudo, os estados de Piauí e Ceará onde há maior concentração de estabelecimentos. Reitera-se que no estado do Ceará foram implementados o Projeto Piloto São José e o Cédula da Terra, logo no início de implementação da política de Crédito Fundiário no Brasil. A concentração de estabelecimentos também é intensa na região Sul do país.

**Figura 11 – Brasil: Crédito Fundiário (até 2017)**



**Fonte:** Atlas da Questão Agrária Brasileira, 2018.

Segundo Coca (2013), na região Nordeste predominam as linhas de financiamento cujo foco consiste no combate à pobreza, destacando-se as linhas CPR e PCT, cujo acesso ao programa acontece por meio de associações, por tanto coletivamente. Já na região Sul predominam as linhas de financiamento cujo objetivo consiste em fortalecer a agricultura familiar, com destaque para as linhas de financiamento CAF e NPT, cujo acesso ao programa pode acontecer individualmente, diferente da região Nordeste em que o acesso ao programa acontece de forma coletiva.

Nota-se na figura 12 a representação da quantidade de famílias que aderiram aos programas de Crédito Fundiário. Na região Sul, os estados de Rio Grande do Sul e Santa Catarina apresentam a maior quantidade de famílias que acessaram o crédito fundiário, devido a predominância do acesso individual ao programa. Na região Nordeste, o estado Piauí destaca-se também com a maior quantidade de famílias atingidas pelo Crédito Fundiário.



**Tabela 14 – Brasil - Assentamentos Rurais (2005-2017)**

<b>BRASIL - NÚMERO DE ASSENTAMENTOS RURAIS (2005-2017)</b>			
<b>Ano</b>	<b>Nº de Assentamentos</b>	<b>Nº de Famílias</b>	<b>Área (ha)</b>
2005	853	98.316	13.832.300
2006	412	53.878	4.104.033
2007	147	12.317	885.784
2008	322	29.986	4.114.287
2009	297	28.146	4.616.065
2010	205	14.748	1.823.623
2011	109	9.079	1.902.884
2012	117	4.854	317.597
2013	136	9.476	319.852
2014	145	11.076	415.447
2015	81	5.490	206.542
2016	28	1.012	27.412
2017	29	1.900	46.378
<b>Total</b>	<b>2.881</b>	<b>280.278</b>	<b>32.612.204</b>

Fonte: Relatórios Dataluta (2006- 2018). Organizado pela autora.

**Tabela 15 – Brasil - Estabelecimentos de Crédito Fundiário (2001- 2017)**

<b>BRASIL- NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS DE CRÉDITO FUNDIÁRIO (2001- 2017)</b>			
<b>Ano</b>	<b>Contratos</b>	<b>Famílias</b>	<b>Área (ha)</b>
2005	2.225	9.324	165.867
2006	7.416	16.554	252.488
2007	8.528	18.050	275.314
2008	6.732	12.337	192.267
2009	5.526	6.512	99.540
2010	4.229	6.573	103.374
2011	3.143	5.918	96.846
2012	2.853	4.174	143.906
2013	1.043	1.886	20.893
2014	885	1.648	21.194
2015	864	2.152	28.283,32
2016	458	932	12.986
2017	171	332	4.943,77
<b>Total</b>	<b>58.307</b>	<b>129.861</b>	<b>2.636.447</b>

Fonte: Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo/Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário (2018). Organizado pela autora.

A partir da comparação entre as tabelas 14 e 15, pode-se inferir que a quantidade de assentamentos e números de famílias provenientes das ações referentes à Reforma Agrária corresponde ao total de 2.881 assentamentos e o total de famílias corresponde à 280.278. Estes dados comparados aos registros de contratos provenientes do Crédito Fundiário cujo total corresponde a 58.307 contratos, com 129.861 famílias, nota-se que o Crédito Fundiário apresenta-se maior em números totais de unidades. Os dados preliminares do IBGE (2017)<sup>60</sup>, apontam 58.652 compras de terras via Crédito Fundiário, no Brasil. Reitera-se que os números

<sup>60</sup> IBGE. SIDRA. Forma de Obtenção das Terras- Compra via crédito fundiário. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6650#resultado>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

correspondentes às unidades e às famílias “beneficiárias” do crédito Fundiário, incluem unidades coletivas e individuais, possivelmente, esta inclusão acaba inflando os dados relacionados à política de Crédito Fundiário. Ainda que esses números sejam maiores, há uma diferença discrepante concernente às áreas dos assentamentos de Reforma Agrária e as unidades de Crédito Fundiário. No total, a área referente aos assentamentos rurais, criados a partir da Reforma Agrária representa um total 32.612.204 hectares. Enquanto a área total das unidades de Crédito Fundiário corresponde à apenas 2.636.447 hectares.

Por meio dos dados apresentados pelas tabelas 14 e 15 nota-se que a partir do ano de 2015, sobretudo em 2016, correspondente ao segundo mandato do Governo Dilma (interrompido por golpe parlamentar) a queda na criação de assentamentos de Reforma Agrária e de unidades criadas a partir da política de Crédito Fundiário.

A partir destes dados, constata-se o ínfimo impacto territorial promovido pelos programas de Crédito Fundiário apresentando pouca capacidade de promover alteração na estrutura fundiária do país. Sua permanência e expansão não podem ser justificadas, pelo governo, pelo fato de promover uma reordenação fundiária, pois, como visto, este modelo de acesso à terra não possui capacidade de mudança estrutural. Tampouco pode-se justificar sua permanência por meio do discurso da redução da pobreza rural, dado o número alarmante de contratos inadimplentes por todo o Brasil. De acordo como Resende e Mendonça (2004), não é justificável que o Crédito Fundiário promova o endividamento dos trabalhadores rurais, uma vez que o Estado dispõe de mecanismos legais que promova a desconcentração fundiária e apresente condições de possibilitar o acesso à terra aos sujeitos que não dispõe dela de outras formas além do acesso à terra por meio da compra.

Segundo informações disponibilizadas pelo MDA (2016), até 2016 houve 19.015 contratos em inadimplência no Brasil, totalizando R\$ 505.604.771,00 (Quinhentos e cinco milhões e seiscentos e quatro mil e setecentos e setenta e um reais) de saldo em atraso. Do total de 19.015 contratos em inadimplência financeira, 39,30% corresponde à linha CAF, a linha CPR corresponde à 10,60% e, os programas Banco da Terra e Cédula da Terra correspondem à 50,10% do total de contratos de inadimplência financeira. (MDA, 2016). Veja bem, metade dos contratos em situação de inadimplência financeira correspondem aos primeiros programas implementados no Brasil, os programas Cédula da Terra e Banco da Terra. Mesmo em meio à pouca

avaliação promovida no interior desses programas aprovaram-se outros programas de financiamento.

Na tabela 16, consta o número de contratos inadimplentes e o saldo em atraso por Unidade Federativa até o ano de 2016.

**Tabela 16 – Brasil: Crédito Fundiário: inadimplência por Unidade Federativa (até 2016)**

UF	Número de Contratos	Saldo em Atraso (em R\$)
AL	343	31.912.181
BA	132	13.010.752
CE	248	9.376.298
ES	144	8.957.051
GO	603	26.078.438
MA	85	5.570.809
MG	334	37.567.614
<b>MS</b>	<b>1.373</b>	<b>22.749.226</b>
MT	3.774	74.632.393
PB	325	22.095.993
PE	79	9.570.789
PI	1.308	37.445.003
PR	1.560	26.373.316
RJ	214	7.469.765
RN	373	12.205.603
RO	54	1.336.636
RS	5.581	47.097.498
SE	454	22.032.119
SC	1.437	23.371.278
SP	181	30.731.369
TO	413	36.020.639
<b>Total</b>	<b>19.015</b>	<b>505.604.771</b>

Fonte: MDA (2016).

O estado que apresenta maior número de contratos em inadimplência é o estado de Rio Grande do Sul, com um total de 5.581 contratos inadimplentes e com um total de R\$ 47.097.498 (Quarenta e sete milhões e noventa e sete e quatrocentos e noventa e oito reais), mas o estado de Mato Grosso, embora apresente 3.774 contratos que correspondem a um número menor de contratos com relação ao estado de Rio Grande do Sul, o saldo em atraso do estado Mato Grosso é maior em relação a todas as unidades federativas, com um total de R\$ 74.632.393 (Setenta e quatro milhões e seiscentos e trinta e dois mil e trezentos de noventa e três reais) em saldo devedor. No estado de Mato Grosso do Sul, apresenta um total de 1.373 contratos inadimplentes com um saldo devedor de R\$ 22.759.226 (Vinte e dois milhões e setecentos e cinquenta e nove mil e duzentos e vinte e seis reais).

Devido a solicitação de renegociação<sup>61</sup> de dívidas ao governo, pelas famílias, no ano de 2013, dos 50 mil contratos do crédito fundiário, 16 mil estão em situação

<sup>61</sup> BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Secretaria de Agricultura Familiar

irregular<sup>62</sup>. Diante deste cenário de inadimplência e pressões exercidas pelos endividados, o governo decidiu que os beneficiários dos programas de crédito fundiário, do Banco da Terra e da Cédula da Terra, poderiam renegociar suas dívidas até agosto de 2014, efetuando o pagamento mínimo de 5% do valor da última parcela vencida. Segundo os dados do MDA (2017), 19.015 contratos estavam em situação de inadimplência até abril de 2016; 4.446 contratos estavam em situação de renegociação até dezembro de 2016 por meio da Resolução N.º 4.450/2015<sup>63</sup> e, 12.357 contratos estavam inadimplentes sem instrumento para renegociar.

Os dados do MDA (2017), ainda apontam a permanência precária propiciada pelo PNCF aos camponeses. Até o ano de 2016, foram firmados um total de 63.546 contratos, por 140.819 famílias. Deste total de contratos, 40% não possuem casa; 10% não têm acesso à água; 45% não têm acesso à energia elétrica; 70% não têm acesso à assistência técnica (ATER), prevista pelo Manual de Operações do Programa. Quanto ao acesso ao PRONAF, um total de 33,6% acessou ao programa. Na Região Centro-Oeste 41,6% acessaram, na Região Nordeste foram 21,1%, na Região Norte apenas 5,3%, na Região Sudeste 27,9% acessaram ao PRONAF, e na região Sul houve a maior porcentagem de acessos com um total de 63,1%. Estes dados revelam os gargalos interpostos à reprodução camponesa no interior das propriedades adquiridas por meio do acesso precário ao PNCF.

Apesar do contexto de inadimplência e solicitações de negociações de dívidas pelas famílias “beneficiárias” dos programas de Crédito Fundiário, o Governo Temer manteve o PNCF, e em 2016 disponibilizou mais de R\$ 48 milhões em contratos para cerca de 800 famílias. Desconsiderando-se o mar de endividados o Governo Federal expandiu o PNCF em 2018, e suas novas normas serão apresentadas no próximo subitem.

---

e Cooperativismo Renegociação Crédito Fundiário. Renegociação Crédito Fundiário. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/renegocia%C3%A7%C3%A3o-cr%C3%A9dito-fundi%C3%A1rio-1>>. Acesso em: 15 jun 2019.

<sup>62</sup> Inadimplentes do Crédito Fundiário poderão renegociar dívida até o dia 28 de março. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2013/03/inadimplentes-do-credito-fundiario-poderao-renegociar-divida-ate-o-dia-28-de-marco>>. Acesso em: 16 jun. 2019.

<sup>63</sup> BRASIL. Banco Central. Resolução N.º 4.450, de 17 de dezembro de 2015. Disponível em: <[https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50120/Res\\_4450\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50120/Res_4450_v1_O.pdf)>. Acesso em: 15 jun 2019.

### **3.3.1 Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF): contrarreforma agrária no ano de 2018**

O PNCF passou por algumas modificações internas, entre elas, criou-se o Grupo Técnico de Trabalho de Reestruturação do Programa Nacional de Crédito Fundiário (GTTR/PNCF) cuja finalidade consiste em analisar os aspectos gerais do programa a partir da legislação e normativos vigentes, gerir a operacionalidade e execução, entre outros. Este grupo promoveu a reestruturação do PNCF<sup>64</sup> e ainda propôs aperfeiçoamento nos procedimentos que regem o Fundo de Terras e da Reforma Agrária. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018). As principais alterações ocorridas no âmbito do PNCF referem-se aos perfis de renda e patrimônio dos camponeses, ao aumento do teto do financiamento da terra, à criação de novas linhas de crédito, além da regionalização do acesso ao Programa.

Em 2019, as competências na gestão e coordenação do Programa foram transferidas da extinta Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) para a Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (SAF) no Departamento de Gestão do Crédito Fundiário (DEGCF), ambos locados no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

Conforme consta no Manual de Operações do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) (2018), este programa, em tese, apresenta critérios alicerçados no objetivo de propiciar a democratização do acesso à terra, combater à pobreza rural, e promover a sucessão rural no campo brasileiro. E tem apresentado forte atuação dos Movimentos Sindicais de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR) e da agricultura familiar em sua difusão.

O PNCF continuou recebendo recursos oriundos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária<sup>65</sup>, utilizando-se também dos recursos do Subprograma de Combate

---

<sup>64</sup> As alterações propostas para o PNCF se materializaram por meio do Decreto n.º 9.263 de 10 de janeiro de 2018, que altera o Decreto n.º 4.892 de 25 de novembro de 2003, que regulamenta a Lei Complementar n.º 93 de 4 de fevereiro de 1998. Lembrando que o GTTR/PNCF realizou as propostas de alterações no PNCF, mas “a gestão do programa é realizada pela Subsecretaria de Reordenamento Agrário, alterado pelo Art. N.º 16 do Decreto 4.892, alterado pelo Decreto 9.263, de 09 de janeiro de 2018, sendo quem determina os eixos e as diretrizes quanto à operacionalização e execução do Programa.” (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018).

<sup>65</sup> O Fundo de Terras e da Reforma Agrária trata-se de fundo especial de natureza contábil criado pela Lei Complementar nº 93, de 1998, regulamentado pelo Decreto 4.892, de 25 de novembro de 2003, e suas alterações. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018, p. 06).

à Pobreza Rural<sup>66</sup>, bem como de outras fontes como os recursos provenientes de programas da agricultura familiar dos governos estaduais e/ou municipais. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018).

Segundo o Manual de Operações (2018), os recursos que compõem o Fundo de Terras<sup>67</sup> originam-se das fontes do Orçamento Geral da União (OGU) e dos reembolsos dos financiamentos concedidos aos camponeses. O gestor financeiro do Fundo é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que por sua vez, sob as ordens da Subsecretaria de Reordenamento Agrário (SRA), transfere os recursos aos agentes financeiros para que estes efetivem a contratação das famílias. Os recursos que estão sob a gestão do BNDES e dos agentes financeiros são remunerados e repassados ao Fundo de Terras, mensalmente. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018). Segundo os dados disponibilizados pelo Banco Central, a remuneração das instituições financeiras corresponde a R\$ 458,00 (quatrocentos e cinquenta e oito reais) por cada contratação de novas operações; a R\$19,00 (dezenove reais) mensais, referentes à manutenção de operações, por contrato individual; a R\$ 6.000,00 (seis mil reais) corresponde à ação de notificação de cobrança por edital<sup>68</sup>.

O Subprograma de Combate à Pobreza Rural, responsável pelos recursos do Subprojetos de Investimentos Comunitários (SIC), é composto por recursos de dotações consignadas no Orçamento Geral da União (OGU) e em seus créditos adicionais, por recursos oriundos do Tesouro Nacional ou por operações de crédito e doações de instituições nacionais e internacionais. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018, p. 17).

No âmbito do PNCF, as entidades sindicais apresentam papel importante, conforme descrito no Manual de Operações (2018), pois além de participarem da difusão do PNCF, entre outras atividades, são responsáveis pela avaliação e pela elegibilidade dos beneficiários bem como pela emissão de ateste que a comprove.

---

<sup>66</sup> O Subprograma de Combate à Pobreza Rural foi instituído pelo Decreto nº 6.672, de 2008, que objetiva conceder aos agricultores rurais apoio à instalação de suas famílias, infraestrutura comunitária e capacitação, visando a consolidação social e produtiva das unidades produtivas. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018, p. 06).

<sup>67</sup> A Resolução Nº 120, de 26 de Abril 2018 se refere ao Regulamento Operativo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, no qual consta outras fontes de recursos do Fundo, depositos no Art. N.º 45.

<sup>68</sup> Para obter mais informações sobre assunto consultar: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução nº 4.632 de 22/2/2018. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=4632>>. Acesso em: 02 jul 2019.

Isto quer dizer que é de responsabilidade dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STR), durante o processo de ingresso ao programa, identificarem as pessoas que não atendam aos critérios de elegibilidade estabelecidos, evitando-se as com perfis inadequados aos critérios acesse às linhas de financiamento.

Em 2018, durante o Governo Temer, houve expansão do PNCF e, entre as principais alterações está a regionalização do programa, as novas linhas de crédito, e as modificações nos critérios de perfis de renda e patrimônio dos possíveis beneficiários. O valor e o prazo do financiamento estabelecidos para aquisição dos imóveis rurais, por meio do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, também tiveram ampliação de limite de R\$ 80 mil (Oitenta mil reais) para R\$ 140 mil (Cento e quarenta mil reais), e o prazo de 20 anos e 3 anos de carência passou, em 2018, para 25 anos com 3 anos de carência. Os novos moldes do PNCF propiciam o alto endividamento da parcela empobrecida do campesinato, pois, ao aumentar o teto de financiamento, com uma diferença de R\$ 60.000,00 (Sessenta mil reais), aumentando-se apenas 5 anos no prazo de pagamento, amplia-se a possibilidade de inadimplência pelas famílias.

Assim como os programas anteriores, o público-alvo do PNCF são os camponeses sem terra em condição de assalariados ou diaristas permanentes ou temporários, arrendatários, parceiros, meeiros, agregados, posseiros, e, também, proprietários de terra cuja dimensão é inferior ao módulo rural. Para participar do programa o “beneficiário” deve comprovar, no mínimo, cinco anos de experiência rural nos últimos 15 anos. É permitido o ingresso de jovens entre 16 anos (emancipado) e 19 anos, com comprovação de dois anos na agricultura familiar, seja como integrante do grupo familiar ou até mesmo como aluno de Escola Técnica, de Centros Familiares de Formação por Alternância ou de instituições semelhantes.

O PNCF prevê ainda ações de incentivo às mulheres e aos jovens, denominadas selos Mulher e Juventude (SIC)<sup>69</sup> e consistem em recursos para proporcionar o financiamento de subprojetos de implantação de tecnologias

---

<sup>69</sup> Segundo consta no Manual de Operações (2018): “A concessão do selo fica condicionada a presença de, no mínimo 30% (trinta por cento) de mulheres titulares na composição do grupo, ou três mulheres no mínimo.” Já, para “o selo Juventude o SIC prevê o valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) por participante de grupo organizado em associação, com idade até 29 anos, ampliando e fortalecendo o protagonismo dos jovens no meio rural no âmbito do PNCF, mediante a participação ativa na gestão das Unidades Produtivas, bem como incentivar as atividades culturais e esportivas.” O manual salienta “a concessão do selo fica condicionado à presença de no mínimo 30% (trinta por cento) de jovens com menos de 29 anos na composição do grupo, ou três jovens no mínimo.” (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018, p. 62-63).

produtivas e sociais. O Manual de Operações de 2013, também estabeleceu o provimento de recursos adicionais no valor de R\$ 3.000,00 (Três mil reais), para jovens, mulheres e para negros. O atual manual além de prever recursos adicionais somente aos jovens e às mulheres, ainda diminuiu o valor dos recursos para R\$ 2.500 (Dois mil e quinhentos reais). (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018).

Segundo os dados presente no Painel de Indicadores (2018), entre os anos de 2002 e 2018, os jovens com até 29 anos representaram 37% dos ingressantes no crédito fundiário, aqueles com idades entre 30 e 32 anos representam, apenas 11% dos participantes no programa. Os participantes com idades entre 33 e 45 anos correspondem à 32%, e aqueles com mais de 45 anos representam 20% do total dos participantes da política de Crédito Fundiário, conforme demonstrado na tabela 17.

**Tabela 17 – Brasil: Participação no PNCF segundo a faixa etária**

<b>Participação no PNCF por Faixa Etária</b>				
<b>Ano</b>	<b>Até 29 anos (Juventude)</b>	<b>De 30 a 32 anos</b>	<b>De 33 a 45 anos</b>	<b>Mais de 45 anos</b>
<b>2002</b>	28%	15%	28%	29%
<b>2003</b>	29%	7%	36%	28%
<b>2004</b>	31%	11%	37%	21%
<b>2005</b>	37%	13%	34%	15%
<b>2006</b>	39%	12%	33%	21%
<b>2007</b>	35%	11%	33%	21%
<b>2008</b>	36%	11%	32%	20%
<b>2009</b>	38%	11%	30%	21%
<b>2010</b>	34%	12%	31%	23%
<b>2011</b>	36%	12%	29%	23%
<b>2012</b>	40%	11%	29%	20%
<b>2013</b>	39%	10%	27%	24%
<b>2014</b>	40%	10%	28%	22%
<b>2015</b>	40%	10%	28%	22%
<b>2016</b>	33%	12%	28%	26%
<b>2017</b>	44%	11%	29%	16%
<b>2018</b>	39%	13%	23%	24%
<b>Total</b>	<b>37%</b>	<b>11%</b>	<b>32%</b>	<b>20%</b>

**Fonte:** Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2018, p.05) – Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário.

Conforme previsto no Manual de Operações (2018), para participar do PNCF, os camponeses devem atender aos seguintes requisitos: ter idade entre 18 anos até 65 anos; é permitido ingressar jovens de 16 anos desde que sejam devidamente emancipados; o sujeito não pode ser funcionário público ou funcionário público aposentado, detentor de cargo eletivo ou função pública; não pode ser proprietário de área rural superior à propriedade familiar nos últimos três anos; não pode ter sido beneficiado por qualquer outro programa de Reforma Agrária ou de crédito fundiário, inclusive o Banco da Terra e o Cédula da Terra; é vedado o acesso ao programa aos

trabalhadores com renda e patrimônio familiar superiores aos limites fixados para cada linha de financiamento. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018).

Sobre as condições de financiamento, o montante total de recursos obtidos por família, para aquisição da terra, não pode ultrapassar o limite de crédito de R\$ 140.000 (Cento e quarenta mil reais). No entanto, admite-se o acréscimo de até R\$ 7.500 (Sete mil e quinhentos reais) para utilização exclusiva com a contratação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), por cinco anos, com parcelas anuais de até R\$ 1.500 (Mil e quinhentos reais) por beneficiário. (MDA, 2018). O prazo para quitação da dívida contraída pelas famílias é de até 25 anos e 36 meses de carência para o pagamento da primeira parcela. (MDA, 2018). As condições de financiamento, exigem que as propostas incluam: o pré-projeto de PRONAF-A<sup>70</sup>; uma demonstração de viabilidade técnica e econômico-financeira da atividade rural a ser executada no imóvel; um comprovante de necessidade de investimentos e ainda, uma planilha com estudo de capacidade de pagamento do imóvel financiado. Os parâmetros para elaboração de tal estudo serão estabelecidos pelo órgão gestor. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018).

O Manual de Operações de 2018, exige das famílias que pretendem pleitear o PNCF a apresentação da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP)<sup>71</sup> ativa, ou outra forma de cadastro que comprove a atividade de agricultor familiar. No entanto a DAP, ou cadastro de agricultor familiar não serão exigidos para aqueles que comprovadamente não puderem acessá-los. Neste caso, as famílias deverão apresentar uma declaração de sua atividade como trabalhador (a) ou assalariado (a) rural. Possivelmente, a exigência de apresentação da DAP durante o processo de ingresso ao Programa tenha surgido em virtude da recorrência de pessoas que acessam ao programa em nome de terceiros. Mas, a opção de apresentação de uma declaração que comprove o trabalho rural, abre brecha para que isso continue acontecendo.

---

<sup>70</sup> A finalidade do PRONAF A consiste em proporcionar investimento em atividades agropecuárias e não agropecuárias à assentados(as) pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e aos beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF).

<sup>71</sup> A Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) é o documento de identificação da agricultura familiar e pode ser obtido tanto pelo agricultor familiar quanto por empreendimentos familiares rurais. BRASIL. Secretaria Especial de Agricultura Familiar do Desenvolvimento Agrário. **Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP)**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/saf/dap>> Acesso em: 04 ago. 2019.

Segundo as informações do site da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (2018), sobre as três linhas de financiamento disponíveis aos “beneficiários”, variam por área de abrangência e de acordo com o perfil dos beneficiários, elas ocorrem da seguinte maneira.

No lugar da linha Combate à Pobreza Rural (CPR) inseriu-se a linha PNCF Social, a qual visa atender as famílias inscritas no Cadastro Único localizadas em áreas de abrangência da Sudene e nos estados do Norte. Todos os contratos dessa linha são individuais, entretanto, o agricultor pode acessá-la de forma associativa. No Manual de Operações (2018) consta a informação de que para o enquadramento nessa linha, o camponês deve ter renda familiar anual de até R\$ 20 mil (Vinte mil reais) e patrimônio de até R\$ 40 mil (Quarenta mil reais). O limite do patrimônio pode chegar a R\$ 100 mil (Cem mil reais), quando a área a ser adquirida for proveniente de herança e o comprador for um dos herdeiros<sup>72</sup>. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018).

O PNCF Social/SIC é destinado aos camponeses que acessarão essa linha por meio de associações compostas por, no máximo, 30 famílias que poderão acessar aos recursos não reembolsáveis oriundos do Subprograma de Combate à Pobreza Rural, para o investimento em infraestrutura. O valor do SIC corresponde à R\$ 20 mil (Vinte mil reais) e pode chegar a R\$25 mil (Vinte e cinco mil reais) por família, caso sejam inclusos os recursos adicionais concernentes aos selos jovem, mulher e ambiental. Cabe lembrar que o investimento em infraestrutura é não reembolsável. (MDA, 2018).

Os recursos adicionais do Subprojeto de Investimento Comunitário (SIC) são de R\$2,5 mil (Dois mil e quinhentos reais) e podem ser: a) Adicional de Mulher: destinado às associações que possuem 100% de mulheres titulares; b) Adicional de Jovem: destinado às associações que possuem 100% de jovens titulares; c) Adicional Ambiental: destinado à recuperação ambiental, conservação e correção de solos, reflorestamento em Áreas de Preservação Permanente (APP) e reserva legal e introdução de sistemas agroflorestais ou agroecológicos. (MDA, 2018).

---

<sup>72</sup> “Em 2014, foi aprovada a Lei Complementar nº 145, permitindo que um herdeiro possa comprar, pelo PNCF, a fração partilhada dos demais herdeiros, contribuindo no processo de sucessão rural. A regulamentação ocorreu em 2015, por meio do Decreto 8.500/2015, permitindo assim que para os casos de negociação entre co-herdeiros de imóvel rural objeto de partilha decorrente de sucessão, o valor do patrimônio pode ser ampliado para R\$ 100.000,00 (cem mil reais).” (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018, p. 05).

Os camponeses podem acessar o PNCF de forma individual, por meio do Subprojeto de Investimento Básico (SIB), com recursos reembolsáveis, podendo ser financiados junto ao Subprojeto Aquisição de Terra (SAT). (MDA, 2018). Nessa linha o crédito pode atender até R\$ 140 mil (Cento e quarenta mil reais) para a compra do imóvel e investimento em infraestrutura. Os juros são de 0,5% ao ano e as famílias podem quitar sua dívida em até 25 anos, sendo 36 meses de carência. Caso famílias realizem o pagamento em dia, as dívidas sofrem abatimento de até 40%. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018). Os camponeses também podem obter um recurso de R\$ 7.500 (Sete mil e quinhentos reais) para Ater, por cinco anos, com parcelas anuais de R\$ 1.500,00 (Mil e quinhentos reais) por beneficiário. (MDA, 2018).

A linha de financiamento PNCF Mais visa atender camponeses sem terra ou com pouca terra (diaristas, meeiros, arrendatários, etc.) que moram nas demais regiões do país (Sul, Sudeste, Norte e Centro-Oeste), exceto áreas de abrangência da Sudene (já contemplada na linha PNCF Social). As famílias podem utilizar os recursos para aquisição da terra (SAT) e para investimentos básicos (SIB), na estruturação da unidade produtiva. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018).

Esta linha atinge camponeses com renda familiar anual de até R\$ 40 mil (Quarenta mil reais) e patrimônio anual inferior a R\$ 80 mil (Oitenta Mil reais). Assim como na linha PNCF Social, esse valor pode chegar a R\$ 100 mil (Cem mil reais), caso a área a ser adquirida for derivada de herança e o comprador for um dos herdeiros. (MDA, 2018).

O limite do financiamento é de até R\$ 140 mil (Cento e quarenta mil reais), de acordo com os micro tetos regionais. Assim como na linha PNCF Social, a linha PNCF Mais também disponibiliza recurso de R\$ 7.500 (Sete mil e quinhentos reais) destinados a contratação de Ater, por cinco anos, as parcelas anuais são de R\$ 1.500,00 (Mil e quinhentos reais) por beneficiário. Os juros correspondem à 2,5% ao ano e as famílias têm um prazo de até 25 anos para quitar o financiamento, incluindo os 36 meses de carência. Caso a dívida seja paga em dia as parcelas sofrem um abatimento de até 20%. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018). As condições de financiamento são as mesmas estabelecida para o PNCF Social. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018).

Nas linhas de financiamento PNCF Social e PNCF Mais, o risco da operação será assumido pelo Fundo de Terras e da Reforma Agrária nos financiamentos concedidos aos beneficiários, diferentemente da linha PNCF Empreendedor.

A linha de financiamento PNCF Empreendedor corresponde à ampliação da antiga linha Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) que visava atender aos camponeses que se encontram na terra ou aqueles que possuem minifúndios e desejam aumentar sua área. (MDA, 2018).

Segundo o site da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (2018) a linha PNCF Empreendedor é uma linha com risco bancário, e sua regulamentação será definida pelo agente financeiro que aderir sua operacionalização. Conforme consta no site da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo, “Quem se enquadra nos critérios do Programa, deve procurar o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais ou da Agricultura Familiar, ou a rede de parceiros do PNCF que atuam em seu município ou ainda a prefeitura.” No entanto, os critérios de elegibilidade referentes aos possíveis beneficiários não constam no site da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo e também não está presente no Manual de Operações do Programa (2018).

As informações disponíveis a respeito desta linha de financiamento referem-se à renda anual do possível beneficiário que pode chegar à R\$216 mil/ano (Duzentos mil e dezesseis reais), e ao patrimônio que pode ser de até R\$ 500 mil (Quinhentos mil reais) por beneficiário. O teto de financiamento corresponde ao mesmo valor que as demais linhas R\$ 140 mil (Cento e quarenta mil reais), mas os juros correspondem à 5,5% ao ano. O prazo de pagamento é o mesmo para ambas as linhas de financiamento, de até 25 anos para quitar o financiamento, incluindo os 36 meses de carência, mas, esta linha não permite qualquer rebatimento.

A Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo deixa claro em seu site: “Linha com risco bancário cuja regulamentação será definida pelo agente financeiro que aderir a operacionalização da mesma.”<sup>73</sup>

A criação desta linha instiga algumas dúvidas a respeito do caráter que o programa venha assumir. A política de Crédito Fundiário em sua origem, desde a implementação do Projeto Piloto São José, apregoa que o objetivo do programa, assim como os programas subsequentes, consiste em reduzir a pobreza rural por meio do acesso à terra via mercado. No entanto, uma linha que permite um possível beneficiário possuir uma renda anual de R\$216 mil/ano (Duzentos mil e dezesseis

---

<sup>73</sup> BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo. **Crédito Fundiário**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra-crefun/sobre-o-programa>>. Acesso em: 16 jun. 2019.

reais), e um patrimônio de até R\$ 500 mil (Quinhentos mil reais) não objetiva a redução da pobreza rural. Esta linha pode marcar o início de um escancarado mercado de terras e propiciar rebatimentos territoriais indesejáveis do ponto de vista da democratização do acesso à terra. Pois, possibilita que os proprietários de terras aumentem seu patrimônio e, por conseguinte concentrem mais áreas auferindo renda da terra por meio de uma política pública, em tese, direcionada à parte do campesinato empobrecido no Brasil.

É importante ressaltar, assim como previsto pelo Manual de Operações do PNCF de 2013, as atuais normas do programa também exigem como garantia real do financiamento a hipoteca ou alienação fiduciária dos imóveis financiados com recursos do Fundo de Terras. O Manual de Operações de 2018 incluiu uma condição para os casos dos possíveis ingressantes ao programa por meio da linha PNCF Empreendedor, cujo financiamento é realizado com risco da instituição financeira. Para estes possíveis beneficiários existe a exigência de garantias adicionais cujas forma de comprovações serão estabelecidas conjuntamente entre a SRA e o agente financeiro que assumir o risco bancário. Isto quer dizer que os agentes financeiros assumem outras funções no âmbito do PNCF. Além de efetuarem os pagamentos das propriedades aos proprietários de terras, à mando do Fundo de Terras, com recursos geridos pelo BNDES e, transferirem ao BNDES o pagamento das parcelas dos financiamentos concedidos, este ainda podem vir a pautar as exigências de garantias dos ingressantes no programa por meio da linha PNCF Empreendedor. O preocupante é que as exigências e critérios de elegibilidade não estão detalhadas nem presentes no Manual de Operações (2018), isto abre caminho para que os agentes financeiros atuem de acordo com os seus interesses.

Outro ponto incluído no Manual de Operações (2018), diz respeito aos casos de falecimento de beneficiários do PNCF. Segundo o Manual, nestes casos aplicar-se-ão as regras sobre sucessão, sendo possível também a substituição por terceiros alheios a herança, conforme consta no manual:

No caso de falecimento de beneficiário do PNCF serão aplicáveis as regras gerais existentes sobre sucessão. Contudo, há a possibilidade de substituição por um terceiro alheio a herança. Nesse caso, faz-se necessário que atenda aos critérios de elegibilidade, bem como sejam observadas as regras legais pertinentes à transferência do imóvel no curso do processo de inventário. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018, p. 39).

Segundo as regras antigas os próprios camponeses poderiam realizar a negociação do preço da terra a ser financiada por meio do programa. A negociação contava com o auxílio dos sindicatos e unidade técnicas responsáveis pela implementação do programa nos estados. No entanto, estas entidades, em vários casos, passaram a tomar a frente das negociações sem que os camponeses ao menos fossem informados sobre elas, impedindo, portanto, a autonomia dos camponeses durante o processo de aquisição da terra. (SAUER, 2010; RAMOS FILHO, 2013). Este fato caracteriza uma irregularidade no âmbito da operacionalização do programa.

Segundo as atuais normas estabelecidas pelo programa o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais e da Agricultura Familiar, outras organizações sindicais e/ou prefeituras e entidades públicas de ATER que forem cadastradas e habilitadas pela SRA, deverão apoiar os candidatos na escolha do imóvel a ser financiado, bem como apoiá-los durante a fase de elaboração do projeto produtivo, de acordo com a aptidão do imóvel e a viabilidade econômica deste projeto.

O Manual de Operações (2018) também traz a obrigatoriedade do uso do Sistema de Monitoramento do Mercado de Terras (SMMT), pela unidade executora do programa. O SMMT consiste em uma ferramenta que realiza o cálculo do preço de referência para o imóvel a ser financiado, e também acompanha a dinâmica do mercado de terras, no âmbito do PNCF. No entanto, segundo o Manual de Operações (2018) isso não impede a utilização, por parte das Unidades Estaduais, de outros sistemas e metodologias para a verificação do preço de referência dos imóveis a serem financiados por meio do programa. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018). De qualquer forma, seja sob o regimento das antigas ou sob as novas normas do programa, os camponeses apresentam pouca autonomia durante o processo de aquisição do imóvel. Mas, possivelmente, o uso desta ferramenta pode identificar com maior facilidade se as terras disponibilizadas para venda, pelos proprietários de terras, estão superprecificadas. Conforme aponta Rosset (2004), esta situação de aquisição de terras superprecificadas é recorrente no âmbito dos programas de acesso à terra por meio de financiamento.

O preço do imóvel a ser adquirido deverá constar na proposta de financiamento e submetida no Sistema de informações Gerenciais do Crédito Fundiário (SIG-CF), para análise e manifestação pelas instâncias competentes de aprovação, ou seja, o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) ou outra

instância que venha a substituí-lo. Em raros casos, as Unidades Estaduais definirão os procedimentos complementares para análise e determinação do preço do imóvel. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018).

Conforme as regras do programa o imóvel objeto de financiamento não pode estar localizado em unidade de conservação ambiental de proteção integral, em unidades de uso sustentável de domínio público, em áreas de preservação permanente, em área de reserva legal, em áreas declaradas ou de pretensão indígena, ou em áreas ocupadas por remanescentes de quilombos. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018).

Assim como previsto no Manual de Operações de 2013, o atual Manual de Operações (2018) também exige que o proprietário do imóvel a ser vendido, possua título legal e legítimo da propriedade, detenha a posse do imóvel e possua a documentação necessária para comprovar a cadeia dominial de, no mínimo, 20 anos, respeitando caso houver, a legislação estadual de terras. As regras atuais incluíram uma nova exigência a qual consiste em caso de dúvida fundada, declaração expressa do Estado sobre a situação do imóvel afirmando se questiona ou pretende questionar o domínio do imóvel. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2018).

Assim como no Manual de Operações do PNCF do ano de 2013, as normas atuais também exigem que os imóveis disponibilizados à venda não podem ser passíveis de desapropriação para fins de Reforma Agrária<sup>74</sup>. Esta exigência está presente nos Manuais de Operações do PNCF, pois, durante o funcionamento do Programa Banco da Terra, foi recorrente a venda de imóveis em condições passíveis de Reforma Agrária. No entanto, de qualquer forma, o proprietário da terra, poderá realizar a renda capitalizada da terra, uma vez que por meio da Reforma Agrária sua terra também é comprada pelo Estado, assim como no caso do PNCF. Conforme apontado por Oliveira (2012), no caso da política de Reforma Agrária o pagamento ao proprietário fundiário aconteceria sob os TDAs descontáveis em até 20 anos, enquanto que no PNCF, o pagamento acontece à vista. Inferindo-se, portanto, que o PNCF se constitui uma forma rápida para que os proprietários de terras vendam suas terras e auferam sua renda.

---

<sup>74</sup> “Tratando-se de imóveis improdutivos de mais de 15 módulos fiscais, ou sujeitos a desapropriação para fins de Reforma Agrária por outros motivos previstos em lei”. (MANUAL DE OPERAÇÃO, 2018, p. 40).

Segundo Resende e Mendonça (2004), a partir de relatos das famílias, muitos imóveis adquiridos por meio da política de Crédito Fundiário são improdutos, no entanto, com a oportunidade de venda dos imóveis mediante o pagamento à vista, os proprietários vendem suas terras ao programa como forma de fugir da vistoria realizada pelo INCRA.

A partir das considerações realizadas é possível concluir que a política agrária orientada pelo Banco Mundial não é mais experimental, pois está em vigência há mais de 20 anos e mesmo em meio a tantos problemas econômicos, sociais e ambientais tem perpassado governos. (RESENDE; MENDONÇA, 2004).

Compreende-se, portanto, que esses programas permanecem ao longo dos anos atuando como uma estratégia do Banco Mundial junto ao Estado brasileiro com o objetivo de atender à dinâmica internacional do capital por meio da subordinação de uma política pública para o campo, que propicia a realização da renda capitalizada da terra para os proprietários fundiários e tentou amenizar os conflitos por terra no país.

Neste cenário, o capital que porta juros avança sobre a renda da terra e sobre trabalho necessário por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário. Esta política pública criada pelo Estado brasileiro, proporciona uma transferência de recursos do fundo público para o capital financeiro, por meio do processo de compra da terra pelo PNCF e pelo pagamento das parcelas do financiamento da terra pelos camponeses, segundo os quais sob situações de assalariamento pagam as parcelas da dívida com parte do salário adquirido fora de sua terra. Este movimento ocorre por meio de instituições financeiras, cuja remuneração para realizar tais transações financeira é realizada pelo Estado, este garantidor do financiamento e comprador da terra do proprietário fundiário, por meio do Fundo de Terras e da Reforma Agrária que remunera o capital financeiro para manter o PNCF.

Isto quer dizer que o próprio Estado patrocina o rentismo, seja por meio da compra da terra dos proprietários de terras, seja por meio do oferecimento de linhas de crédito aos camponeses que pagarão as parcelas do financiamento por meio de instituições bancárias, as quais também possibilitam a apropriação da renda da terra e do trabalho necessário pelo capital portador de juros.

Ainda que o Fundo de Terras se constitua uma fonte diferente dos recursos oriundos da política de Reforma Agrária, sabe-se que ambos são compostos por recursos públicos previstos no Orçamento Geral da União (OGU) (PEREIRA; SAUER, 2011). O Fundo de Terras e da Reforma Agrária é composto por recursos próprios,

por remuneração de depósitos bancários e por amortização de financiamentos de projetos, bem como por recursos alocados no OGU, segundo o qual, a origem dos recursos não consta detalhadamente nos Exercícios Financeiros presentes nos Orçamentos da União.

Isto quer dizer que se o Fundo de Terras recebe recursos oriundos do OGU, ele é composto por mais valia socialmente produzida significando que o conjunto da sociedade de forma indireta (por meio do pagamento de impostos) contribui com a sustentação do Fundo de Terras. Este por sua vez promove a repartição da mais valia entre os proprietários rentistas promovendo sua reprodução por meio da compra de propriedades pelo Estado; alimentando o capital portador de juros, que acontece por meio da remuneração destinada às instituições bancárias para manter o PNCF, por conseguinte, atendendo às demandas da expansão do capital.

Há contradição inerente à esta política pública social, pois à medida que captura uma reivindicação da população, neste caso a reivindicação pela promoção da Reforma Agrária, a direciona para a lógica do mercado punçando a renda da terra, mais valia social e parte do trabalho necessário para o capital portador de juros, mas, ainda que precariamente, possibilita contraditoriamente, a recriação e reprodução de parte camponato no Brasil.

A partir da perspectiva da existência de um processo de reprodução e recriação camponesa no interior do desenvolvimento desigual e contraditório do capitalismo no campo, realizar-se-á alguns apontamentos a respeito da realidade dos camponeses que vivem nas unidades criadas por meio do PNCF na Microrregião de Três Lagoas, nos municípios de Três Lagoas, Brasilândia e Ribas do Rio Pardo, no estado de Mato Grosso do Sul.

## **CAPÍTULO IV**

### **O ACESSO À TERRA E A PRISÃO PELA DÍVIDA: OS PROJETOS CRIADOS POR MEIO DO CRÉDITO FUNDIÁRIO EM MATO GROSSO DO SUL**

#### **4. O ACESSO À TERRA E A PRISÃO PELA DÍVIDA: OS PROJETOS CRIADOS POR MEIO DO CRÉDITO FUNDIÁRIO EM MATO GROSSO DO SUL**

No primeiro capítulo apresentou-se elementos inerentes à Questão Agrária sul-mato-grossense como a gênese da apropriação da terra ocorrida por meio de mecanismos criados e desempenhados pelo Estado. Mais recentemente o Estado tem possibilitado a monopolização e territorialização do capital no campo sul-mato-grossense por meio de políticas e empréstimos concedidos às empresas do setor do agronegócio. Em geral, intentou-se apresentar no capítulo 1 como a apropriação privada capitalista da terra, regularizada por meio de legislação implementada pelo Estado, promoveu a expansão da grande propriedade, e mais tarde ao patrocinar a expansão do agronegócio no estado tem dificultado o acesso à terra às famílias camponesas.

Neste capítulo abordar-se-ão os rebatimentos territoriais provenientes da implementação da política pública do PNCF, na Microrregião Geográfica de Três Lagoas no estado de Mato Grosso do Sul, inserida na questão agrária apresentada no primeiro capítulo. Reitera-se que esta política originou-se durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, na década de 1990 no Brasil e foi fortemente influenciada pelas diretrizes desenvolvidas pelas agências multilaterais como o Banco Mundial. Estas agências além de promover o endividamento de países, sobretudo, latino-americanos, implementou junto aos Estados nacionais na África, Ásia e América Latina uma política agrária que promove o acesso à terra aos camponeses empobrecidos, por meio do mercado, sob o discurso de redução da pobreza rural em diversos países.

Como apresentado nos capítulos anteriores, esta política de contrarreforma agrária, segundo a qual tem perpassado por diversos governos no Brasil, desde sua implantação tem desdobrado diversas consequências para o campesinato no Brasil.

Para compreender os rebatimentos territoriais provenientes da implementação da política de Crédito Fundiário na Microrregião Geográfica de Três Lagoas, realizou-se trabalho de campo nos municípios que apresentam unidades do PNCF, como: Três Lagoas, Brasilândia e Ribas do Rio Pardo, os quais, compõem o recorte empírico deste trabalho.

O objetivo do trabalho de campo foi compreender a trajetória de vida e como ocorre a reprodução social das famílias que aderiram ao PNCF; compreender se estas

famílias estão conseguindo pagar suas dívidas junto ao programa; se as condições de sobrevivência melhoraram após a entrada na terra; e identificar as possíveis contradições políticas e sociais engendradas pelo PNCF na Microrregião Geográfica de Três Lagoas.

Para tanto, a princípio, utilizou-se informações presentes no artigo “Programa Nacional de Crédito Fundiário em Três Lagoas/MS: desdobramentos e entraves para a recriação do campesinato”<sup>75</sup>.

Para desenvolver o panorama sobre o Programa Banco da Terra e o Programa Nacional de Crédito Fundiário no estado de Mato Grosso do Sul, utilizaram-se informações e dados disponibilizados por técnicos da Unidade Técnica Estadual (UTE) responsável pela implementação do PNCF no estado, a Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER).

No estado de Mato Grosso do Sul, o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA)<sup>76</sup>, contratado pela Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (SAF) para atuar junto ao Departamento de Gestão do Crédito Fundiário (DEGCF), realiza consultoria e avaliação dos projetos criados por meio da política de Crédito Fundiário no estado. Os técnicos responsáveis pela análise e avaliação dos projetos, disponibilizaram os relatórios a respeito do Crédito Fundiário em Mato Grosso do Sul, mediante solicitação realizada por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC). Em resposta à solicitação encaminhada ao MAPA, realizada no dia 13 de junho de 2019, o IICA, disponibilizou 16 documentos técnicos, destes, 5 documentos apresentaram-se corrompidos impossibilitando sua leitura. Os 11 documentos técnicos disponíveis referem-se aos meses de: março, julho, outubro e novembro de 2015; março de 2016; agosto de 2017; fevereiro, março e abril de 2018; e, abril e maio de 2019 e apresentam informações a respeito da operacionalização do BT e do PNCF no estado, bem como as dificuldades encontradas pelas famílias que aderiram a esses programas. Os documentos técnicos também apresentam avaliação da operacionalização de programas como o Programa Minha Casa Minha Vida Rural, o PRONAF, e também, sobre o SIC e SIB, provenientes do PNCF.

---

<sup>75</sup> Este artigo é resultante do trabalho monográfico realizado pela autora sob orientação do Prof.<sup>o</sup> Dr. Sedeval Nardoque no ano de 2017. O artigo em questão foi publicado pela Revista NERA, n.<sup>o</sup> 49. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/5779/4908>>. Acesso em: 29 jul. 2019.

<sup>76</sup> Para obter mais informações a respeito do IICA, consultar: <<http://www.iica.int/pt/countries/brasil>>.

A princípio apresentou-se a realidade presente nos projetos constituídos por meio do programa Banco da Terra no estado de Mato Grosso do Sul, evidenciando o número de projetos criados por meio do BT no estado e as dificuldades ainda encontradas pelas famílias, após 19 anos de sua implantação no estado.

Na sequência, a partir dos dados disponibilizados por técnicos da AGRAER e do IICA, apresentou-se os desdobramentos do PNCF no estado, por meio da elaboração de um panorama a respeito dos projetos criados pelo Programa em Mato Grosso do Sul, evidenciando-se a quantidade de projetos criados e de famílias, e áreas adquiridas por meio do PNCF, no estado. Por meio de informações presentes nos documentos técnicos elaborados por técnicos do IICA, destacou-se, os principais entraves encontrados nos projetos, segundos os quais, constituem-se em elementos do próprio PNCF, que inviabilizam o pagamento das parcelas do financiamento da terra e de outras dívidas contraídas junto ao banco pelas famílias, possibilitando o aumento de endividados no âmbito do Programa.

Nos demais subitens, apresentar-se-ão os projetos criados por meio do PNCF, nos municípios de Três Lagoas, Brasilândia e Ribas do Rio Pardo, elencando o número de famílias, valor contratado e as dimensões das áreas adquiridas por meio do Programa nos respectivos municípios. Apresentar-se-á a trajetória de vida de algumas famílias que financiaram a terra por meio do PNCF como estas famílias tem recriado condições de permanência na terra evidenciando os principais gargalos constitutivos do PNCF, o que o constitui de fato, em um elemento que compõem a contrarreforma agrária em curso no país.

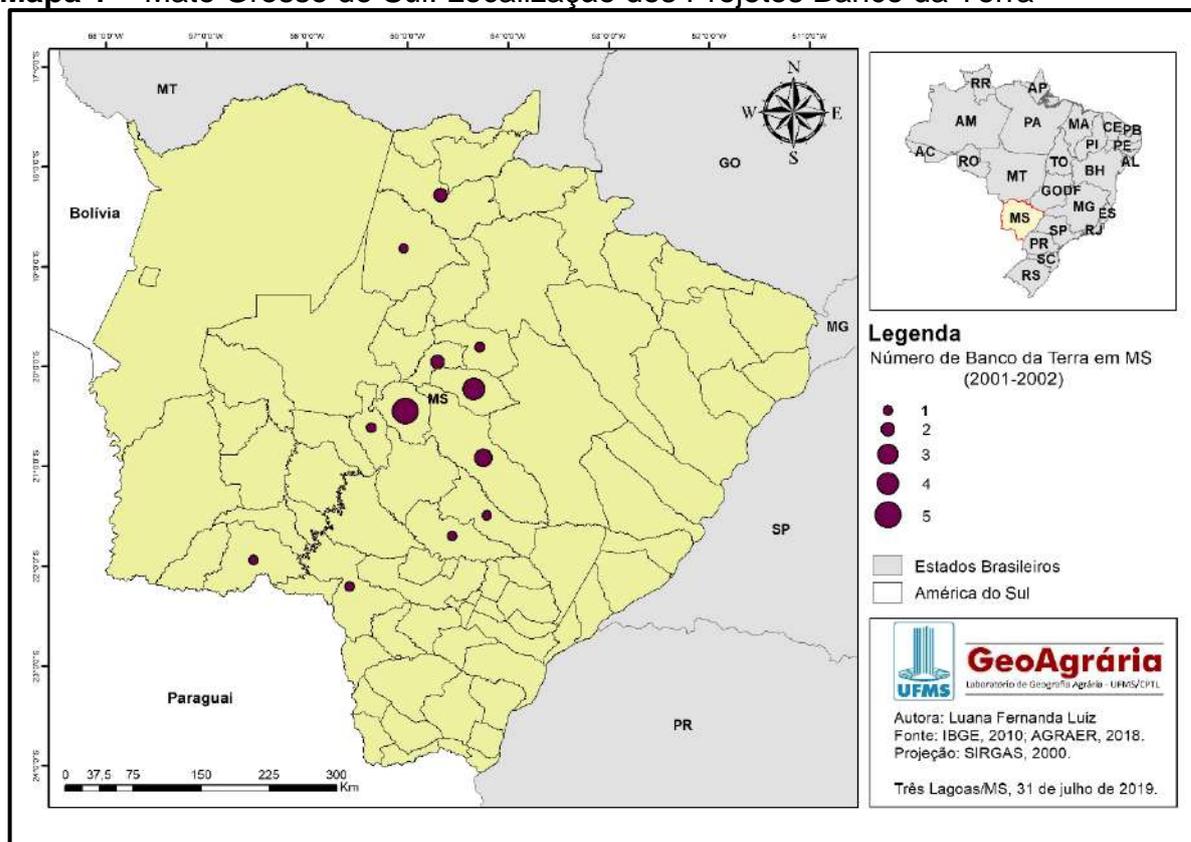
#### **4.1 Programa Banco da Terra em Mato Grosso do Sul**

Reitere-se que o Programa Banco da Terra, foi criado, no Brasil, no ano de 1998 pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso. No estado de Mato Grosso do Sul a implementação do Programa aconteceu no ano de 2001, sob o governo de José Orcírio Miranda dos Santos, integrante do Partido dos Trabalhadores (PT), conhecido como Zeca do PT, o qual foi governador estadual em Mato Grosso do Sul por dois mandatos consecutivos (1999 – 2002 e 2003 – 2006).

O Banco da Terra foi implementado em 12 municípios do estado: Bandeirantes (2 projetos), Bela Vista (1 projeto), Campo Grande (3 projetos), Coxim (2 projetos), Dois Irmãos (1 projeto), Jaraguari (15 projetos), Nova Alvorada Do Sul (3 projetos),

Rio Brilhante (1 projeto), Rio Verde (2 projetos), Rochedo (5 projetos), Terenos (7 projetos) e Ponta Porã (3 projetos), conforme ilustra o mapa 1.

**Mapa 1 – Mato Grosso do Sul: Localização dos Projetos Banco da Terra**



A tabela 18, demonstra a quantidade de projetos criados por meio deste programa, o número de famílias que compõem esses projetos, a área total das propriedades compradas pelas famílias e o valor total contratado.

**Tabela 18 – Mato Grosso do Sul: Banco da Terra**

Ano de Contratação	Número de Associações	Famílias	Área/Ha	Valor Contratado (R\$)
2001	41	1.072	12.976,03	18.810.000,00
2002	08	177	1.340,79	18.810.000,00
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>1.249</b>	<b>14.316,82</b>	<b>22.482.000,00</b>

**Fonte:** Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER). Organizado pela autora.

No total, 49 associações foram criadas para intermediar o acesso ao programa Banco da Terra que adquiriu 23 propriedades. Em 2001 as 41 associações adquiriram 17 propriedades nas quais ingressaram 1.072 famílias, numa área total de 12.976,03 hectares. As 8 associações ingressantes em 2002, adquiriram 6 propriedades e contaram com 177 famílias as quais financiaram uma área total de 1.340,79 hectares.

Segundo os dados presentes no Boletim DATALUTA (2017), em 2001 foram criados 9 projetos de assentamentos rurais implementados por meio da política de Reforma Agrária no estado de Mato Grosso do Sul, com 1.756 famílias assentadas. Em 2002, os dados apontam a criação de 6 projetos de assentamentos rurais, com total de 753 famílias assentadas pela Reforma Agrária no estado.

Embora a quantidade de unidades implementadas via Banco da Terra tenha sido maior em relação ao número de assentamentos criados nesse período, os 15 assentamentos criados a partir da política de Reforma Agrária assentou mais que o dobro do número de famílias em relação ao número de famílias ingressantes via Banco da Terra, como pode-se verificar na tabela 19.

**Tabela 19 –** Mato Grosso do Sul: Comparação entre os dados sobre o Banco da Terra e a Reforma Agrária (2001-2002)

Anos	Banco da Terra		Reforma Agrária	
	Unidades	Famílias	Assentamentos	Famílias
2001	17	1.072	9	1.756
2002	6	177	6	753
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>1.249</b>	<b>15</b>	<b>2.509</b>

**Fonte:** Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER); Banco de Dados da Luta Pela Terra (DATALUTA). Organizado pela autora.

Não realizou-se trabalho de campo nas unidades referentes ao Banco da Terra no estado de Mato Grosso do Sul, portanto, no momento os documentos técnicos elaborados por funcionários do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), responsável pelo acompanhamento dos projetos referentes à política de Crédito Fundiário (Banco da Terra e PNCF), fornecem algumas informações pertinentes a respeito do desenvolvimento dos projetos do Banco da Terra no estado contribuindo com a análise. Como, por exemplo, o documento referente ao mês de julho de 2015, que disponibiliza informações a respeito das dificuldades encontradas pelas famílias que compõem os projetos Banco da Terra no estado. Entre as principais dificuldades está a escassez de recursos hídricos. Conforme consta no documento técnico disponibilizado pelo IICA (2015): “A escassez dos recursos hídricos para abastecimento de água nas unidades produtivas do Banco da Terra ainda é uma realidade” (IICA, 2015, p. 32).

Como os projetos Banco da Terra foram criados há 19 anos, significa que por quase duas décadas, 425 famílias que aderiram ao programa sofrem com a escassez de água nas áreas adquiridas por meio do financiamento.

O quadro 2 exhibe as unidades do Banco da Terra em Mato Grosso do Sul que apresentam problemas relacionados à segurança hídrica.

**Quadro 2 – Mato Grosso do Sul: Banco da Terra - problemas hídricos**

MUNICÍPIOS	ANO DE CONTRATAÇÃO	ASSOCIAÇÃO	Nº DE FAMILIAS
<b>Bandeirantes</b>	27/09/2001	AGRIPIJA - Matriz	30
	27/09/2001	AGRIPIJA - Filial	30
<b>Jaraguari</b>	18/05/2001	BEM ESTAR	30
	18/05/2001	BEM TE VI	30
	18/05/2001	JOÃO DE BARRO	30
	18/05/2001	SABIÁ	30
	05/10/2001	ASJAR	24
	05/10/2001	ASNOR	30
	05/10/2001	ASSUL	30
<b>Rochedo</b>	18/05/2001	AMAP	18
<b>Terenos</b>	15/02/2002	VILA DEMETRIO	30
<b>Ponta Porã</b>	05/04/2002	AMPRI	30
	05/04/2002	AMAM	30
	05/04/2002	APLUM	23
<b>TOTAL</b>	<b>XXX</b>	<b>15</b>	<b>425</b>

Fonte: IICA, 2015.

O relatório elaborado pelo IICA pautado na análise realizada durante visitas às famílias nas unidades do Banco da Terra em Mato Grosso do Sul apresenta alternativas encontradas para tentar solucionar a escassez hídrica presente nessas unidades. Entre as alternativas implementadas está a realização de parcerias entre o poder público estadual e municipal juntamente com a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA). A operacionalização da parceria estabelecida entre as entidades aconteceu da seguinte maneira:

Todas UPs [Unidades Produtivas] a serem beneficiadas pelo programa e com escassez de recursos hídricos eram contempladas com serviços de perfuração de poços através da FUNASA, utilizando-se de máquinas e equipamentos do Governo do Estado e a rede de distribuição de água sobre responsabilidade do poder público municipal através de recursos financeiros oriundos de emendas parlamentares, tais procedimentos foram realizados objetivando o atendimento do consumo humano e animal, limitando os demais usos que demandam necessidades de irrigação, sendo estes custeados em sua maioria, através dos projetos de financiamentos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. (IICA, 2015, p. 32).

Entre as 1.249 famílias atingidas pelo extinto Banco da Terra em Mato Grosso do Sul, 824 famílias possuem abastecimento de água com atendimento satisfatório ao consumo humano e animal. Já as outras 425 famílias sofrem com a falta de água

necessitando e dependendo de ações provenientes de programas emergenciais implementados resultantes de parcerias entre entidades municipais e estaduais, como programas que forneçam auto sustentação hídrica e kits de irrigação para cada família, de modo a atender as infraestruturas necessárias para promover a permanência das famílias na terra (IICA, 2015), sobretudo, de forma digna.

O acesso à água é elementar e decisivo para promover a permanência digna das famílias na terra. Após a avaliação realizada pelo IICA nas unidades do Banco da Terra, caberia a Unidade Técnica Estadual responsável, no caso de Mato Grosso do Sul, a AGRAER, ao realizar as vistorias nas propriedades a serem adquiridas por meio do Crédito Fundiário, avaliar as condições hídricas dessas áreas antes aprovar a propriedade para a realização do financiamento. No entanto, é evidente que durante as vistorias não foram avaliadas as condições hídricas das propriedades a serem adquiridas por meio do PNCF verificando-se escassez hídrica também nessas áreas, como será apresentado no próximo subitem.

Em geral, os documentos técnicos elaborados pelos técnicos do IICA são enfáticos ao afirmar que os problemas relacionados à falta de água, assim como o desamparo referente à prestação de assistência técnica, por parte da ATER, nos estabelecimentos provenientes do Banco da Terra, dificulta a sobrevivência e o pagamento das parcelas da dívida contraída pelas famílias, e constitui-se em justificativas para o número de endividados por meio do programa no estado.

Segundo os dados disponibilizados por técnicos da AGRAER, no estado de Mato Grosso do Sul, nos últimos 5 anos (2013-2018) há uma quantidade de 134 inadimplentes, com um saldo devedor de R\$ 2.407.310 (Dois milhões e quatrocentos e sete mil e trezentos dez reais), lembrando que estes inadimplentes não constam ainda na Dívida Ativa da União. Os funcionários informaram ainda que no início de 2019, as associações por meio da AGRAER solicitaram renegociação das dívidas ao Departamento de Gestão do Crédito Fundiário (DEGCF), parte da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo.

A respeito da solicitação de negociação das dívidas referentes ao Banco da Terra em Mato Grosso do Sul, será discutido no próximo subitem, junto às solicitações das famílias oriundas do PNCF no estado, como ocorreram a tramitação de solicitações e pagamentos.

#### 4.2 Programa Nacional de Crédito Fundiário em Mato Grosso do Sul

O Programa Nacional de Crédito Fundiário iniciou-se no estado Mato Grosso do Sul, nos municípios de Campo Grande, capital do estado, e Jaraguari, município que compõem a Microrregião de Campo Grande, ambos no mês de dezembro de 2006, no final do mandato do governador José Orcírio Miranda dos Santos, integrante do Partido dos Trabalhadores (PT), o Zeca do PT (1999 – 2002 e 2003 – 2006) e também ao findar do primeiro mandato do Governo Lula.

A partir dos dados disponibilizados pela AGRAER, somando-se o número de famílias oriundas do Banco da Terra às famílias ingressantes no Programa Nacional de Crédito Fundiário no estado, a política de Crédito Fundiário atendeu mais de 5.000 famílias, em 43 municípios, no estado de Mato Grosso do Sul. Os recursos contratados pelas famílias junto ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária correspondem à R\$ 252.064.551,17 (Duzentos e cinquenta e dois milhões e sessenta e quatro mil e quinhentos e cinquenta e um reais e dezessete centavos) para aquisição de 45.201,43 hectares de terras e investimentos para infraestrutura básica e produtiva (coletiva e individual).

Conforme consta na tabela 20, somente o PNCF, até o ano de 2017, atingiu 4.357 famílias, com aquisição de 30.884,61 hectares, com aplicação de recursos financeiros correspondentes à R\$ 229.582.551,17 (Duzentos e vinte e nove milhões e quinhentos e oitenta e dois mil e quinhentos e cinquenta e um reais e sessenta e um centavos), atingindo 39 dos municípios que compõem o estado.

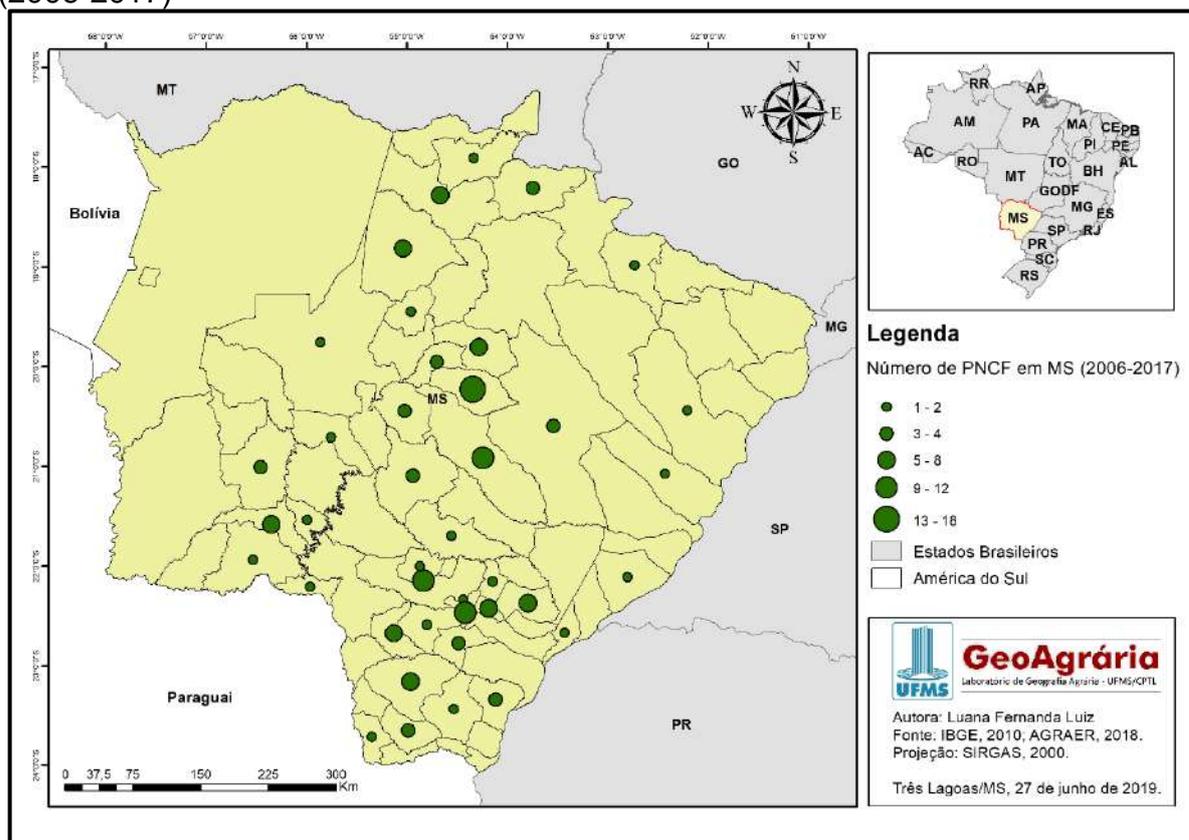
**Tabela 20** – Mato Grosso do Sul: Programa Nacional de Crédito Fundiário (2006-2017)

ANO DE CONTRATAÇÃO	Nº DE PROJETOS	Nº DE FAMÍLIAS	ÁREA (ha)	VALOR TOTAL CONTRATADO (R\$)
2006	07	07	29,8	280.000,00
2007	09	516	4.027,29	20.640.000,00
2008	11	479	3.891,09	19.159.810,00
2009	11	179	1.148,22	7.160.000,00
2010	19	695	4.203,06	27.790.500,00
2011	13	256	1.563,37	12.678.000,00
2012	43	961	7.588,62	62.802.528,84
2013	08	216	1.536,40	10.979.351,60
2014	10	183	1.169,86	11.332.199,61
2015	13	258	1.743,32	14.725.365,12
2016	10	354	2.087,13	25.954.000,00
2017	05	253	1.896,45	16.080.796,00
<b>TOTAL</b>	<b>159</b>	<b>4.357</b>	<b>30.884,61</b>	<b>229.582.551,17</b>

Fonte: AGRAER (2018). Organizado pela autora.

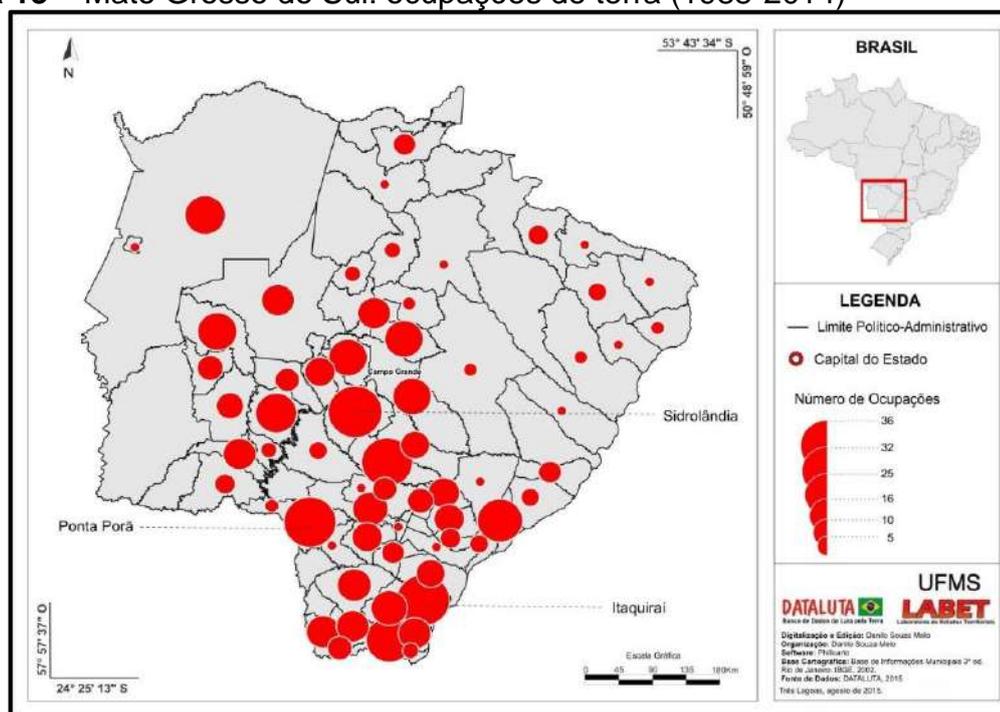
Não por acaso a Região Centro-Sul do estado, onde apresenta maior quantidade de projetos de Crédito Fundiário (Mapa 2) também concentra-se o maior número de ocupações de terras (Figura 13). Evidentemente, ao possibilitar o acesso à terra por meio Crédito Fundiário, intentava-se diminuir o número de conflitos provenientes da demanda por terra.

**Mapa 2 – Mato Grosso do Sul: Localização dos projetos criados por meio do PNCF (2006-2017)**



A figura 15 apresenta a espacialização das ocupações de terras no estado de Mato Grosso do Sul. Nota-se que as ocupações concentram-se na Região Centro-Sul, apresentando poucas ocupações à Leste do estado.

**Figura 13 – Mato Grosso do Sul: ocupações de terra (1988-2014)**



**Fonte:** Souza (2017).

Os dados presentes no Banco de Dados da Luta pela Terra - DATALUTA (2017), mencionados no capítulo 1, apontam, entre os anos de 2006 e 2011, redução das ocupações de terras no estado, elevando-se, posteriormente, nos anos de 2013, 2015 e 2016.

Segundo as informações disponibilizadas pelo IICA, adquiridas por meio de solicitação junto ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão, o Programa Nacional de Crédito Fundiário por meio da linha de financiamento denominada Consolidação da Agricultura Familiar (CAF), iniciou-se no estado de Mato Grosso do Sul no dia 27 de dezembro de 2006. A linha Combate à Pobreza Rural (CPR) foi criada no estado cinco anos mais tarde, no dia 25 de janeiro de 2011. A linha CAF, por apresentar maior tempo de operacionalização, conta com número maior de projetos contratados no estado.

O PNCF no período compreendido entre 2006 e 2015, por meio da linha de financiamento Consolidação da Agricultura Familiar, contemplou 2.207 famílias no estado. A linha de financiamento Combate à Pobreza Rural, até 2015 contemplou aproximadamente 1.011 famílias, conforme disposto na tabela 21.

**Tabela 21 – Mato Grosso do Sul: Linhas do PNCF (2006-2015)**

ANO DE CONTRATAÇÃO	LINHAS	Nº DE PROPOSTAS	Nº DE BENEFICIÁRIOS	VALOR TOTAL SAT, SIB e SIC CONTRATADO (R\$)
2006	CAF	07	07	280.000,00
2007	CAF	09	516	20.640.000,00
2008	CAF	11	479	19.159.810,00
2009	CAF	11	179	7.160.000,00
2010	CAF	19	695	27.790.500,00
2011	CAF - CPR	11 - 02	210 - 46	12.678.000,00
2012	CAF - CPR	18 - 22	93 - 741	56.525.420,78
2013	CAF - CPR	04 - 03	28 - 92	4.374.999,61
2014	CPR	02	50	4.374.999,61
2015	CPR	03	82	6.191.000,00
<b>TOTAL</b>	-	<b>121</b>	<b>3.3218</b>	<b>159.576.587,72</b>

Fonte: IICA (2015).

A partir dos dados apresentados na tabela 21 nota-se que o ano de 2006, no início de implantação da linha CAF no estado, apenas 7 projetos foram criados por meio desta linha contemplando 7 famílias, sendo 2 famílias no município de Jaraguari e 5 famílias no município de Campo Grande. O ano de 2010 apresentou o maior número de famílias correspondendo à 695 famílias em 19 projetos criados pela linha CAF.

Segundo os dados do IICA (2018), os recursos financeiros destinados aos projetos do PNCF por meio da linha CAF em Mato Grosso do Sul foram utilizados, em quase sua totalidade, nos Subprojetos de Aquisição de Terra (SAT), em pagamentos de despesas cartorárias, e em topografia. Devido ao teto de financiamento concedido pelo programa entre 2006 e 2013, as infraestruturas básicas como poços e rede de distribuição de água foram negociadas por meio de parcerias entre o poder público municipal e outras entidades.

Ainda que os recursos disponibilizados para os SICs, sejam baixos no estado de MS, equivalente a pouco mais de 47% do total de recursos financeiros disponibilizados, é importante ressaltar que sem esses recursos a estruturação inicial das casas e dos projetos em geral, seria ainda mais problemático, devido à dificuldade financeira da maioria das famílias beneficiárias, as quais sem recursos financeiros suficientes se quer chegam a terminar a construção de suas casas na terra comprada.

Segundo as informações presentes no relatório do IICA, os recursos financeiros destinados aos investimentos em infraestruturas básicas iniciais (individuais e coletivos), contribuem para garantir a geração de renda permitindo a quitação dos financiamentos e a organização socioeconômica das famílias. Por outro lado, o

relatório ressalta as fragilidades na execução dos SICs, SIBs e PRONAF nas unidades criadas por meio do PNCF. Entre as fragilidades constatadas estão a ineficiência de assistência técnica, má gestão dos recursos e ausência de assessoramento às associações.

Acrescenta-se que, a partir da realidade constatada durante os trabalhos de campo realizados nos municípios de Três Lagoas, Brasilândia e Ribas do Pardo, os recursos provenientes do SIC e SIB não sanam as necessidades básicas das famílias, pois os recursos destinados às associações não são suficientes para promover a construção de uma casa digna. Desta forma, as famílias se veem obrigadas a acessar os recursos do PRONAF para investir em atividades produtivas que lhes gerem renda suficiente para começar ou terminar a construção da casa, assumindo mais uma dívida junto ao banco.

Já o Programa Minha Casa Minha Vida Rural (PMCMVR), no âmbito do PNCF em Mato Grosso do Sul, apresenta demanda expressiva, pois os recursos oriundos SIC não são suficientes para promover a construção de moradias.

Segundo as análises realizadas pelo IICA em março de 2016, a demanda potencial presente em meio ao PNCF é maior que os recursos financeiros previstos pelo Governo Federal para atender os agricultores familiares no estado. Ainda que a demanda para acessar ao PMCMVR seja maior em relação à disponibilidade de recursos financeiros, existem projetos de famílias beneficiárias do PNCF em tramitação junto ao agente financeiro, neste caso a Caixa Econômica Federal, aguarda o repasse de recursos provenientes do Governo Federal para efetivar o processo.

O quadro 3 apresenta informações parciais referentes à execução do PMCMVR nos projetos criados a partir do PNCF no estado, apresentando a quantidade de projetos contratados a quantidade de famílias, a linha de financiamento e o agente financeiro responsável pela contratação no ano de 2016.

**Quadro 3** – Associações do PNCF contratadas pelo PMCMVR em Mato Grosso do Sul (2016)

MUNICÍPIO	ASSOCIAÇÃO	LINHA	AG. FINANCEIRO	Nº DE FAMILIAS
Paranhos	Pro Rural	CPR	Caixa Econômica	31
Campo Grande	Vale do Sol	CAF	Caixa Econômica	32
Itaquiraí	Pôr do Sol	CPR	Caixa Econômica	21
-	-	-	xxx-	<b>84</b>

Fonte: IICA (2016).

Os projetos referentes ao PMCMVR contemplaram três associações com 84 famílias beneficiárias do PNCF e foram contratados e executados pela Caixa Econômica Federal. (IICA, 2016).

Outras 34 associações com 1.160 famílias no âmbito do PNCF, pela linha CPR, estão em processo de análise e aprovação junto à Caixa Econômica Federal e pela linha CAF existem 09 associações com 492 famílias também aguardando a aprovação do projeto para liberar os recursos financeiros destinados à edificação de casas nas unidades do PNCF. Isto quer dizer que no total até o início do ano de 2016, 44 associações com 1.652 famílias não receberam os recursos provenientes do PMCMVR.

Conforme consta no relatório realizado pelo IICA (2016), os principais entraves constatados em meio à análise sobre o PMCMVR no âmbito das unidades do PNCF no estado de Mato Grosso do Sul, referem-se ao desconhecimento aprofundado sobre as normas do Programa Minha Casa Minha Vida Rural por parte das entidades envolvidas e também à burocratização do processo impedindo a agilidade na análise dos projetos, contratação e liberação dos recursos financeiros pela Caixa Econômica Federal.

Portanto, a análise empreendida pelos técnicos do IICA nas unidades do PNCF em Mato Grosso do Sul, apontam que o Programa Minha Casa Minha Vida Rural (PMCMVR) apresenta alta demanda e baixo desempenho junto ao PNCF no estado de Mato Grosso do Sul, no que se refere à construção de Unidades Habitacionais (UH).

Além das dificuldades encontradas pelas famílias com relação à unidade habitacional, assim como ocorre no âmbito das áreas adquiridas por meio do Banco da Terra, as áreas adquiridas pelo PNCF no estado de MS, também apresentam problemas com a escassez hídrica. Segundo informações presentes no relatório elaborado por técnicos do IICA (2015), algumas unidades do Crédito Fundiário apresentam problemas relacionados à segurança hídrica nos municípios de Bandeirantes, Campo Grande, Terenos e Jaraguari.

A linha de financiamento Consolidação da Agricultura Familiar (CAF), disponibilizou recursos financeiros reembolsáveis para as famílias perfurarem os poços. No entanto, segundo consta no relatório elaborado pelo IICA, a concessão destes recursos reembolsáveis destinados à perfuração dos poços não foi

considerada satisfatória, limitando a segurança hídrica e independência de algumas famílias no âmbito do programa.

O quadro 4, apresenta as unidades do Programa Nacional de Crédito Fundiário em Mato Grosso do Sul que apresentam problemas relacionados à segurança hídrica.

**Quadro 4** – Mato Grosso do Sul: Unidades do Programa Nacional de Crédito Fundiário com problemas hídricos até 2015

MUNICÍPIOS	ANO DE CONTRATAÇÃO	ASSOCIAÇÃO	Nº DE FAMILIAS
Bandeirantes	20/05/2008	RODA VIVA	103
	10/09/2008	NOVA ESPERANÇA	42
	28/07/2008	VIDA NOVA	115
Campo Grande	08/02/2010	CASCADEL	65
Terenos	18/02/2010	GONÇALVES ROLIM I	36
	19/03/2010	GONÇALVES ROLIM II	34
	24/08/2010	GONÇALVES ROLIM III	35
Jaraguari	06/05/2010	FURNAS DO RINCAO	68
	26/04/2011	APAR	4
<b>TOTAL</b>	<b>XXX</b>	<b>09</b>	<b>545</b>

Fonte: IICA (2015).

Segundo os dados presentes no relatório elaborado pelo IICA (2015), em 2015, das 3.415 famílias ingressantes no PNCF em Mato Grosso do Sul, 2.853 famílias possuíam abastecimento de água para atendimento satisfatório referente ao consumo humano e animal, as demais famílias totalizando 545 sofrem por dificuldades concernentes à segurança hídrica, e assim como as famílias ingressantes pelo Banco da Terra, necessitam de programas emergenciais (municipais e estaduais) que forneçam kits de irrigação para atendê-las.

Tanto as unidades provenientes do Banco da Terra quanto do PNCF, sofrem com problemas relacionados à falta de água devido ao baixo recurso financeiro disponibilizado pelos programas nos respectivos períodos de aquisição da terra. Segundo os dados do IICA de julho de 2015, esta situação ocorre até mesmo devido à má elaboração das propostas implementadas, e pela demora no desenvolvimento e conclusão dos serviços provenientes das parcerias entre os representantes dos poderes públicos (Municipal e Estadual), “acarretando um passivo ainda preocupante para o programa em MS.” (IICA, 2015, p. 34-35).

A realização dos serviços de perfuração dos poços nas unidades do PNCF entre os anos de 2006 e 2012 foi de responsabilidade da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), a partir da parceria estabelecida com o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, e a rede de distribuição de água a partir de contrapartida do poder público municipal. (IICA, 2015).

A linha Combate à Pobreza Rural, implementada no estado a partir do segundo semestre de 2012, disponibilizou recursos financeiros não reembolsáveis para implantação das infraestruturas básicas iniciais, como perfuração de poços e rede de distribuição de água, proporcionando condições básicas para permanência das famílias na terra.

Segundo o IICA (2015), a ausência de criação de programas direcionados aos recursos hídricos para o desenvolvimento da agricultura familiares em Mato Grosso do Sul, impõem gargalos para a permanência das famílias na terra.

A partir do exposto, o documento técnico elaborado pelos técnicos do IICA, evidenciam a necessidade de que os agentes que compõem o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH) desenvolvam medidas referentes à inclusão da agricultura familiar ao abastecimento de água, para o autoconsumo e para a produção desempenhada pelas famílias que moram no campo, viabilizando a melhora nas condições de vida, a produção de alimentos e a geração de renda.

Sobre as contratações do PRONAF pelas famílias que acessaram à terra por meio do PNCF, entre os anos de 2010 a 2016, os dados tabulados pelos técnicos do IICA (2017), com base nos dados disponibilizados pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO/MS) apontam que no estado de Mato Grosso do Sul houveram no total, 1.593 contratos, cujo valor total correspondeu à R\$48.921.631,00 (Quarenta e oito milhões e novecentos e vinte e um mil e seiscentos e trinta e um reais), como apresenta tabela 22.

**Tabela 22 – Mato Grosso do Sul: contratos acessados pelo PRONAF de 2010 a 2016**

<b>Aplicação Crédito Rural - PRONAF</b>		
<b>Safras</b>	<b>Nº de Contratos</b>	<b>Valor Contratado (R\$)</b>
2010/2012	354	7.222.384,00
2011/2012	374	9.596.791,00
2012/2013	382	9.093.689,00
2013/2014	148	3.766.284,00
2014/2015	140	4.617.233,00
2015/2016	195	14.625.250,00
<b>Total</b>	<b>1.593</b>	<b>48.921.631,00</b>

Fonte: IICA (2016). Organizado pela autora.

A contratação do PRONAF pelas famílias que acessaram ao Crédito Fundiário apresentou um número elevado de contratos, entre a safra 2010/2011 até a safra de 2012/2013, com total de 1.110 contratos e com R\$25.912.864,00 (Vinte e cinco milhões e novecentos e doze mil e oitocentos e sessenta e quatro reais) correspondente ao valor contratado. Após este período ocorreu uma queda no número de contratos nas safras 2013/2014 e 2014/2015, apresentando 148 e 140 contratos respectivamente, representando o total de R\$8.383.517,00 (Oito milhões e trezentos e oitenta e três mil e quinhentos e dezessete reais). Segundo o relatório elaborado pelo IICA em agosto de 2017, essa diminuição deveu-se à implantação da linha de financiamento de Combate à Pobreza Rural (CPR), segundo a qual passou a disponibilizar recursos financeiros não reembolsáveis para as famílias.

No entanto, em meio aos diversos cortes orçamentários e desmonte de políticas públicas destinados à agricultura familiar, derivados das ações empreendidas após o golpe de Estado no país, durante a safra 2015/2016 os recursos correspondentes aos financiamentos não reembolsáveis da linha de financiamento CPR não foram disponibilizados às famílias, pelo Governo Federal, e a demanda de contratos e recursos financeiros contratados por meio do PRONAF aumentaram de 140 contratos correspondente à Safra 2014/2015, para 195 contratos via PRONAF na Safra 2015/2016, elevando-se também o valor contratado pelas famílias correspondente à R\$14.625.250,00 (Quatorze milhões e seiscentos e vinte e cinco mil e duzentos e cinquenta reais). (IICA, 2017).

A aquisição de mais uma dívida pelo PRONAF, somando-se à dívida contraída por meio do financiamento para aquisição da terra, pode levar algumas famílias à inadimplência junto ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária.

#### **4.3 Inadimplência junto ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária e renegociação de dívidas dos projetos do Banco da Terra e do Programa Nacional de Crédito Fundiário em Mato Grosso do Sul**

Nesta seção apresentar-se-á informações a respeito das renegociações de dívidas junto ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária no estado de Mato Grosso do Sul. Para tanto, utilizar-se-á informações e dados obtidos pelos técnicos do IICA apresentados no documento técnico correspondente ao mês de fevereiro do ano de 2018.

Para obter as informações a respeito das renegociações das dívidas por meio do Crédito Fundiário no estado, os técnicos do IICA pautaram-se em informações obtidas por meio de consultas à Norma de Execução de Dívidas nº 01 SRA/MDA, de 29 de junho de 2011, publicado (DOU 08/08/2011), as Resoluções nº 4.178/2013 e 4.450/2015, responsáveis pelos processos de renegociação das dívidas dos contratos financiados com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária (Banco da Terra e Crédito Fundiário em Mato Grosso do Sul). Para obter mais informações a respeito das renegociações de dívidas por meio do Crédito Fundiário no estado, os técnicos do IICA realizaram reuniões com a AGRAER, a qual atua como Unidade Técnica Estadual (UTE) responsável pela coordenação do Crédito Fundiário no estado. Por fim, para embasar as informações, o IICA realizou consultas junto ao Banco do Brasil, e à Subsecretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SRA) e à Coordenação Geral de Orçamento e Finanças do Fundo de Terras e da Reforma Agrária (CGOFFT), com o objetivo de obter informações referentes aos contratos de financiamento inadimplentes, aptos e/ou inscritos em Dívida Ativa da União (DAU) que atendam aos critérios técnicos estabelecidos pela Lei nº 13.340/2016<sup>77</sup>, correspondente à liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural; e pelas Leis nº 13.465/2017<sup>78</sup> e 13.606/2018<sup>79</sup>, correspondentes aos processos de renegociação das dívidas dos projetos inadimplentes do Fundo de Terras e da Reforma Agrária.

A partir deste cenário, de proporção nacional, o Conselho Monetário Nacional (CMN), por meio da Resolução Nº 4.178<sup>80</sup>, de 07 de janeiro de 2013, instituiu procedimentos administrativos nos 21 estados do país, os quais implementaram o PNCF, objetivando a formalização da renegociação de dívidas dos contratos financiados por meio dos recursos provenientes do Fundo de Terras e da Reforma Agrária (FTRA), conforme consta nas figuras 14 e 15. (IICA, 2018).

---

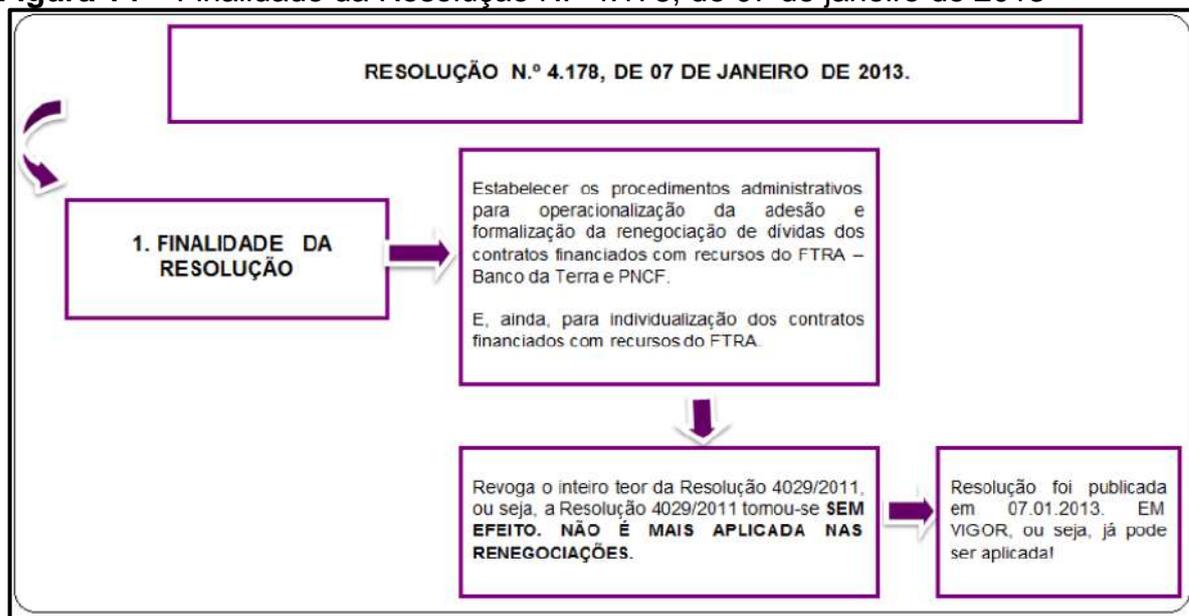
<sup>77</sup> BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 13.340, De 28 de Setembro de 2016**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13340.htm)>. Acesso em: 01 ago. 2019.

<sup>78</sup> BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Centro de Documentação e Informação. **LEI Nº 13.465, de 11 de Julho de 2017**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13465-11-julho-2017-785192-normaatualizada-pl.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2019.

<sup>79</sup> BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 13.606, de 9 de Janeiro de 2018**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/l13606.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/l13606.htm)>. Acesso em: 01 ago. 2019.

<sup>80</sup> BANCO CENTRAL. **Resolução Nº 4.178, de 7 de Janeiro de 2013**. Disponível em: <[https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/49038/Res\\_4178\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/49038/Res_4178_v1_O.pdf)>. Acesso em: 01 ago. 2019.

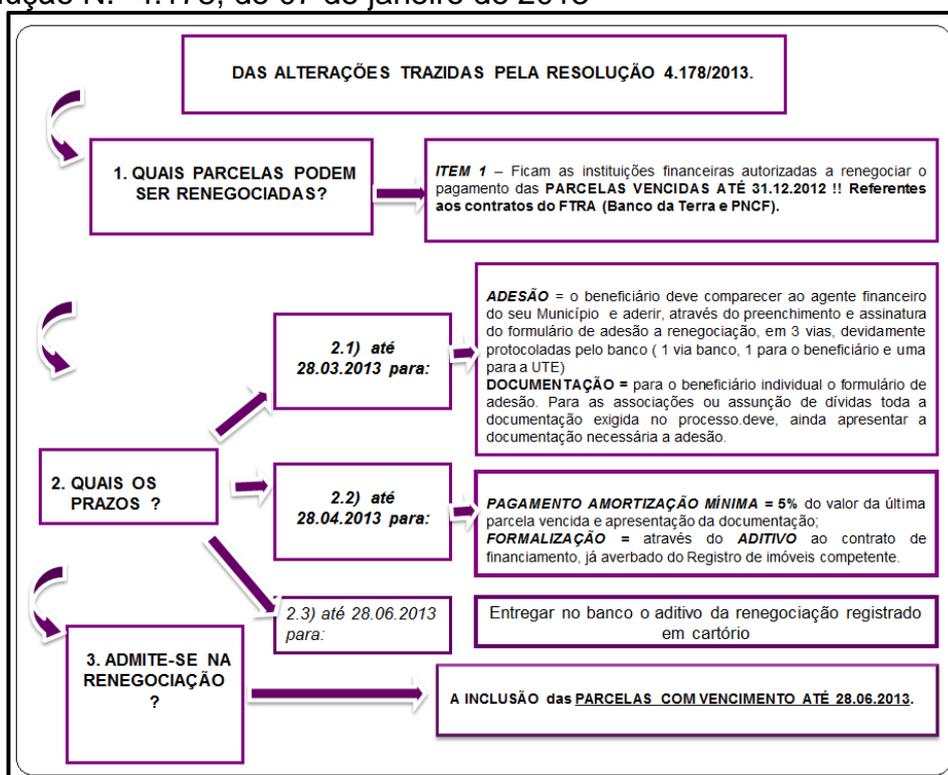
**Figura 14 – Finalidade da Resolução N.º 4.178, de 07 de janeiro de 2013**



Fonte: IICA (2018, p. 16).

A figura 15 apresenta as alterações realizadas nos processos de renegociação de dívidas implementadas pela Resolução N.º 4.178.

**Figura 15 – Alterações no processo de renegociação de dívidas implementadas pela da Resolução N.º 4.178, de 07 de janeiro de 2013**



Fonte: IICA (2018, p. 16).

A partir das condições estabelecidas pela da Resolução N.º 4.178, a AGRAER, Unidade Técnica Estadual (UTE), e o agente financeiro representado pelo Banco do Brasil, após o prazo previsto para a conclusão desta resolução, constataram algumas irregularidades em meio aos processos de renegociação das dívidas que impediram o progresso das etapas para adesão e pagamento da amortização mínima e formalização do aditivo ao contrato já averbado pelos cartórios de registro de imóveis. Entre os problemas constatados pela UTE e pelo agente financeiro, estão:

As minutas dos aditivos ao serem encaminhadas para análise apresentaram inconsistências no tocante aos memoriais descritivos, atrasando todo processo, sendo que a associação estava na espera da devolução destes para a assinatura e registros, perdendo assim o prazo previsto; Os processos se encontraram parados, aguardando certificação junto ao INCRA-MS, período este em que o referido órgão, passava por dificuldades frente as ações de sua competência, perdendo assim o prazo previsto; Alguns processos sofreram atrasos, devido a uma sobreposição de área diagnosticada no momento de certificação pelo INCRA-MS. Foi realizada a correção e dado entrada novamente ao INCRA-MS para análise e encaminhamento do processo, perdendo assim o prazo previsto. (IICA, 2018, p. 17).

A partir das irregularidades concernentes aos processos para adesão e formalização de renegociação das dívidas, o Conselho Monetário Nacional, aprovou no dia 17 de dezembro de 2015 uma nova Resolução de N.º 4.450, estabelecendo um novo prazo para formalização das renegociações dos contratos inadimplentes. Aqueles que efetuaram o pagamento de 5% da amortização, mas por diversas questões não finalizaram o processo na data limite estabelecida pela Resolução N.º 4.178, também foram contempladas pela nova Resolução de N.º 4.450. (IICA, 2018).

Segundo informações veiculadas na internet<sup>81</sup> em torno de 8 mil famílias não quitaram suas dívidas, em Mato Grosso do Sul. O Banco do Brasil, agente financeiro responsável pelos financiamentos, espera o pagamento de pouco mais de R\$ 22 milhões (Vinte e dois milhões reais), segundo informações disponibilizadas pela Secretaria de Estado de Produção e Agricultura Familiar (SEPAF).

A Resolução N.º 4.450 altera as normas referentes à renegociação das operações da política de Crédito Fundiário contratadas por meio dos recursos oriundos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, incluindo as operações do Programa Cédula da Terra (PCT), contratadas por meio do Acordo de Empréstimo

---

<sup>81</sup> CAMPO GRANDE NEWS. **Banco espera negociação de R\$ 22,4 milhões em dívidas de crédito fundiário.** Disponível em: <<https://www.campograndenews.com.br/economia/banco-espera-negociacao-de-rs-22-4-milhoes-em-dividas-de-credito-fundiario>>. Acesso em: 17 jul. 2019.

4.147-BR. (IICA, 2018). Esta resolução abrangeu as famílias cujos contratos (Cédula da Terra, Banco da Terra, e Programa Nacional de Crédito Fundiário) apresentaram-se inadimplentes até a data de 31 de dezembro de 2012 e que conseguiram amortizar a dívida pagando o mínimo de 5% do saldo devedor até a data 28 agosto de 2014. O prazo de entrega da documentação necessária ao agente financeiro foi até o dia 30 de junho de 2016, sem possibilidade de prorrogação desta data. Os agentes financeiros, por sua vez, tiveram de analisar a documentação entregue pelas famílias até 31 de dezembro de 2016, e após a realização da análise, estes ficaram responsáveis por emitir instrumento de aditivo a ser registrado em cartório, pelas famílias, e assim, concluiria o processo de renegociação. (IICA, 2018).

Após a divulgação dos prazos a serem cumpridos pela UTE e pelo agente financeiro responsável pelo financiamento via programa de Crédito Fundiário, no estado de Mato Grosso do Sul, a AGRAER, realizou uma reunião no dia 22 de janeiro de 2016 no auditório da sede da AGRAER, na capital do estado, Campo Grande. O objetivo da reunião consistiu em esclarecer a metodologia de trabalho da UTE com a relação à Resolução 4.450 estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional, bem como, apresentar as documentações necessárias os prazos correspondentes à sua entrega à UTE. A reunião contou com a presença de representantes de associações do BT e do PNCF no estado. (IICA, 2018).

O relatório elaborado pelos técnicos do IICA, a partir dos dados disponibilizados pela AGRAER, aponta que o estado de Mato Grosso do Sul apresentava 74 associações com 2.242 famílias em situação de renegociação de dívida. Destas associações, 49 com 1.249 famílias são oriundas do Banco da Terra. Das associações presentes no âmbito do programa Banco da Terra no estado, 16 associações com 348 famílias concluíram o processo; 18 associações com 509 famílias concluíram o processo com mais de uma parcela vencida e permaneceram inadimplentes; 03 associações com 71 famílias concluíram o processo fora do prazo estabelecido e também permaneceram inadimplentes, e, 12 associações com 321 famílias concluíram o processo dentro prazo, no entanto, devido a questões internas apresentadas pelo Banco do Brasil, estas famílias perderam o prazo de renegociação por meio da resolução. Neste cenário, as associações mediante ação judicial, reivindicaram os direitos referentes aos procedimentos estabelecidos para aderirem à tal resolução. (IICA, 2018).

Esses dados indicam que todas as famílias ingressantes no Programa Banco da Terra no estado de Mato Grosso do Sul, apresentaram situação de inadimplência até o ano de 2016. Isto quer dizer que as famílias que ingressaram no programa, há aproximadamente 18 anos, encontram-se endividadas tendo de recorrer à instrumentos legais de renegociações de suas dívidas contraídas por meio do financiamento para acessar a terra.

O PNCF, em meio aos processos de renegociação das dívidas contraídas a partir do financiamento da terra, apresentou 18 associações com 993 famílias em situação de individualização e/ou renegociação. Destas, 11 associações com 438 famílias concluíram o processo nos municípios de Pedro Gomes, Antônio João, Jaraguari, Bandeirantes, Bela Vista, Anastácio, Campo Grande, Rochedo e Jardim. E, 7 associações com 555 famílias não concluíram o processo de renegociação e permaneceram inadimplentes, nos municípios de Terenos, Sidrolândia, Antônio João, Bandeirantes e Bonito.

Segundo a AGRAER, parte dos contratos permaneceram inadimplentes no estado devido a morosidade na conclusão dos processos de renegociação pelo Banco do Brasil. (IICA, 2018).

Entre as 74 associações com 2.242 famílias que estavam em situação de renegociação no estado, apenas 16 associações do Banco da Terra com 348 famílias, e 11 associações do PNCF com famílias 438 concluíram os processos, “[...] os demais processos foram prejudicados, devido a ineficiência do agente financeiro, conclusão com mais de uma parcela vencida permanecendo inadimplentes como também perda do prazo previsto.” (IICA, 2018, p. 22).

Segundo o documento técnico do IICA, de fevereiro de 2018, os processos referentes ao Programa Banco da Terra e ao Programa Nacional de Crédito Fundiário, por meio da Resolução Nº 4.450, no estado de Mato Grosso do Sul, não apresentaram os resultados desejados, devido aos entraves interpostos durante o período de adesão e conclusão dos processos, pelo agente financeiro. O relatório aponta que este fato contribuiu sobremaneira com o aumento de inadimplência dos contratos referentes aos financiamentos por meio do Crédito Fundiário no estado de Mato Grosso do Sul.

No dia 28 de setembro de 2016, o Governo Temer instituiu a Lei nº 13.340, segundo a qual autorizou a renegociação e liquidação das dívidas de crédito rural e também de dívidas provenientes do Fundo de Terras e da Reforma Agrária e do

Acordo de Empréstimos 4.147-BR (incluindo as dívidas originárias do Programa Cédula da Terra), inscritas em Dívida Ativa da União até 31 de julho de 2017, ou operações realizadas na área da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). (IICA, 2018).

Segundo Leite, Castro e Sauer (2018), esta lei premiou os maiores devedores da União e acabou consumindo os recursos que atenderiam aproximadamente 120 mil famílias acampadas que demandavam acesso à terra em 2015. Com base nos dados da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), os autores apontam que em 2015, 18.602 pessoas possuíam dívidas de mais de R\$10 milhões (Dez milhões de reais) com a União. As dívidas abonadas, somadas, totalizaram mais de R\$1 trilhão (Um trilhão de reais). Segundo os autores, entre os devedores da União 4.013 pessoas físicas e jurídicas, detentoras de terras, apresentavam dívidas acima de R\$50 milhões (Cinquenta milhões de reais) totalizando mais de R\$ 906 bilhões (Novecentos e seis bilhões de reais) em impostos não pagos.

Esta lei concedeu elevados descontos atendendo aos inadimplentes, em que se pesaram os artigos 1º, 2º e 3º da lei apresentar foco no crédito rural e o artigo 4º especificamente, sobre as dívidas de crédito rural e aquelas contraídas no âmbito do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, Banco da Terra e Programa Nacional de Crédito Fundiário, cujos percentuais dos descontos a serem aplicados sobre o valor consolidado é apresentado tabela 23.

**Tabela 23** – Descontos a serem aplicados sobre o valor consolidado a ser liquidado segundo o Art. 4.º presente na Lei nº 13.340/2016

Faixas para o enquadramento do valor consolidado em inscrição em dívida ativa da União	Desconto Percentual	Desconto de valor fixo, após aplicação do desconto percentual
Até R\$ 15.000,00	95%	0
De R\$ 15.000,01 até R\$ 35.000,00	90%	R\$ 750,00
De R\$ 35.000,01 até R\$ 100.000,00	85%	R\$ 2.250,00
De 100.000,01 até R\$ 200.000,00	80%	R\$ 7.500,00
De R\$ 200.000,01 até R\$ 500.000,00	75%	R\$ 17.500,00
De R\$ 500.000,01 até R\$1.000.000,00	70%	R\$ 42.500,00
Acima de R\$1.000.000,00	60%	R\$142.500,00

**Fonte:** Lei nº 13.340, de 28 de setembro de 2016. Organizador por: IICA (2018).

Segundo informações disponibilizadas pelo IICA, por meio do documento técnico referente ao mês de fevereiro de 2018, conforme consta no artigo 4º da referida lei, somente as famílias cujos contratos com mais de uma parcela anual inadimplida estivessem inscritos na Dívida Ativa da União (DAU) seriam contemplados

com os descontos no ato da renegociação das dívidas. No entanto, considerando-se o número de contratos inadimplentes, a demanda de contratos em situação de inadimplência ou aptos a serem inscritos na Dívida Ativa da União, foi baixa devido ao curto prazo de 20 dias após a publicação da lei, estipulado para entrega da documentação. Segundo o documento técnico do IICA, o curto prazo acabou prejudicando demasiadamente as famílias beneficiárias que desejavam renegociar suas dívidas junto ao programa.

Segundo os dados disponibilizados pelo IICA (2018), presentes na figura 16, dos mais de 5.000 contratos existentes no estado de Mato Grosso do Sul, 1.232 contratos referentes ao mês de abril de 2017, apresentaram situação de inadimplência, entre estes, 282 contratos provenientes do Banco da Terra, 285 contratos originários da linha de Combate à Pobreza Rural e 665 contratos oriundos da linha de Consolidação da Agricultura Familiar.

Desse total, 764 contratos estavam aptos para inscrição na Dívida Ativa da União, atendendo aos critérios estabelecidos pela Norma de Execução Nº 01, de 29 de junho de 2011, isto é, contratos com mais de uma parcela de financiamento vencida, e 468 contratos inadimplentes ativos na carteira junto ao agente financeiro, ou seja, contratos que apresentaram uma parcela vencida. (IICA, 2018).

**Figura 16 – Mato Grosso do Sul: contratos do BT e PNCF em situação de inadimplência frente a Lei 13.340/2016**

INADIMPLENTES					LEI 13.340/2016			
UF	CT	BT	CPR	CAF	DAU (posição 06/2017)		INADIMPLÊNCIA GERAL (posição 04/2017)	
					INSCRITOS	ENVIADOS		
					Até 29/09/2016	Após 29/09/2016	Aptos/DAU	Inadimplentes ativos na carteira
AL		67	60	170			235	152
BA	25	2	167				112	82
CE	42		93	93			142	84
ES		34	66	81			116	65
GO		116		428			437	107
MA	10		95				94	11
MG	5	100	16	77			181	51
<b>MS</b>		<b>282</b>	<b>285</b>	<b>665</b>			<b>764</b>	<b>468</b>
MT		249	27	3.009			2981	304
PA		75	198	98			241	136
PE	19	7	78				89	15
PI	1	104	171	1.245			919	603
PR		352	2	148			880	322
RJ		20		190			185	75
RN		47	214	163			182	241
RO				34			25	9
RS		1.449	12	2.768			3214	1.615
SC		234		759			102	397
SE	1	27	59	442			306	221
SP		46	2	105			87	66
TO		5	2	172			241	38
<b>Total Geral</b>	<b>103</b>	<b>3.225</b>	<b>1.576</b>	<b>11.542</b>	<b>4.465</b>	<b>958</b>	<b>12.027</b>	<b>4.419</b>

**Fonte:** Subsecretaria de Reordenamento Agrário - SRA, 20 de julho de 2017. Organizado por: IICA (2018).

Do total de contratos inadimplentes no estado de Mato Grosso do Sul, aproximadamente 29%, ou seja, 220 contratos foram encaminhados para

Procuradoria Geral da Fazenda Nacional no mês de junho de 2017. Desses contratos encaminhados à PGFN, 134 contratos estavam inscritos em Dívida Ativa da União com o valor da dívida já calculado e 86 contratos foram enviados para Dívida Ativa da União, sem o valor da dívida calculado. (IICA, 2018).

Após o findar do prazo estabelecido pela lei, até 31 de julho de 2017, para inscrição dos contratos em Dívida Ativa da União com mais de uma parcela inadimplente, 544 contratos de financiamento do Banco da Terra e do PNCF, não foram contemplados, este total corresponde à 71% de contratos prejudicados. (IICA, 2018).

Neste cenário, conforme aponta o relatório do IICA referente ao mês de fevereiro de 2018, os representantes dos sindicatos junto aos integrantes de associações beneficiárias do Banco da Terra e Programa Nacional de Crédito Fundiário, solicitaram reunião junto a deputada federal de Mato Grosso do Sul, Tereza Cristina, a qual solicitou a equipe técnica da rede de apoio do programa no estado Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário (DFDA) e Unidade Técnica Estadual (UTE) a realização de uma audiência pública cujo tema referiu-se ao aprimoramento da Lei nº 13.340 e sobre a prorrogação do prazo referente à inscrição dos contratos em Dívida Ativa da União (DAU). Para aqueles inscritos em DAU, solicitou-se a prorrogação do prazo para pagamento com desconto automaticamente calculado pela PGNF.

No dia 29 de outubro de 2017<sup>82</sup>, realizou-se Audiência Pública, no Sindicato Rural de Campo Grande. Estiveram presentes 381 agricultores familiares do estado, e representantes do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO) e Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER), Federação da Agricultura e Pecuária de MS (FAMASUL), o Delegado Federal da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), Dorival Betini, o representante da Superintendência Estadual do Banco do Brasil, Haroldo Cortez, e o superintendente do Incra MS, Humberto Maciel, e sindicatos ligados aos agricultores familiares, como a Contag.

---

<sup>82</sup> AGRAER. **Audiência pública em MS debateu lei que quita ou renegocia dívidas do Banco da Terra e Crédito Fundiário**. Disponível em: <<http://www.agraer.ms.gov.br/audiencia-publica-em-ms-debateu-lei-que-quita-ou-renegocia-dividas-do-banco-da-terra-e-credito-fundiario/>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

Na ocasião, as famílias presentes reivindicaram a possibilidade da concessão de desconto para quitação dos contratos adimplentes, semelhante ao desconto concedido aos contratos inadimplentes. Sugeriu-se também a possibilidade de a Lei N.º 13.340 contemplar a quitação da dívida dos contratos inadimplentes não incluídos em Dívida Ativa da União.

Ao que sabe-se os contratos adimplentes não foram contemplados pela referida lei. Durante a realização de trabalho de campo no projeto Nossa Senhora das Graças, município de Ribas do Rio Pardo, integrantes da associação informaram que a quitação do contrato contemplou apenas aqueles inscritos na Dívida Ativa da União. Algumas pessoas chegaram a quitar a dívida contraída pelo financiamento da terra com valores aproximadamente a R\$ 8 mil (Oito mil reais). Segundo as famílias não contempladas com o desconto, aqueles que pagaram as parcelas periodicamente não receberam esse “bônus”, pois a referida lei beneficiou aqueles que não pagavam as parcelas nos prazos estabelecidos e aproveitaram para quitar a dívida e vender o lote.

Segundo os técnicos do IICA, algumas famílias pagaram suas dívidas com os referidos descontos chegando a 85% do saldo devedor atualizado variando de cada contrato celebrado junto FTRA. As famílias inscritas em DAU que não puderam pagar dentro do prazo estipulado, realizaram a negociação da dívida integral junto a PGFN, mas, sem desconto, e puderam parcelar a dívida em até 60 vezes, com acréscimo de juros mensais.

Caso as famílias não solicitem a negociação, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional solicita antecipação total da dívida referente ao financiamento e iniciando-se a execução da dívida, cuja garantia, no caso do Crédito Fundiário, refere-se à própria terra em que moram as famílias, assim a terra vai a leilão. O saldo arrematado por meio leilão é destinado ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária.

Segundo as informações disponibilizadas pelo IICA (2018), a inadimplência no estado de Mato Grosso do Sul deve-se, sobretudo, aos entraves inerentes ao PNCF desdobrados à reprodução das famílias na terra, tais como: desamparo quanto à assistência técnica qualificada e comprometida com situação das famílias beneficiárias do Banco da Terra e do PNCF; poucos recursos financeiros que assegurem investimentos em infraestrutura básica inicial nos projetos, tais como poço com rede de distribuição de água e unidades habitacionais de qualidade, as quais constituem em fatores determinantes pela permanência das famílias na terra; existência de poucos projetos produtivos que atendam às famílias beneficiários do

Banco da terra e do PNCF, que garantam a reprodução familiar e geração de renda; as unidades apresentam vias de acesso (estradas) precárias e necessitam de estradas com boa qualidade que possibilitem o escoamento da produção, principalmente em períodos de intensas precipitações; morosidade na elaboração e emissão das Declarações de Aptidões ao PRONAF (DAP) por parte das entidades responsáveis.

Apesar de os documentos técnicos elaborados pelo IICA apresentarem sistematização de dados coletados em *lócus* e compilação de dados disponibilizados por instituições públicas que atuam na gestão do Crédito Fundiário no estado de Mato Grosso do Sul, o Instituto responsável por avaliar a implementação do Crédito Fundiário no estado apresenta poucas críticas referentes aos rebatimentos negativos desdobrados pela política no estado.

Ainda que o IICA aponte diversas irregularidades presentes no desenvolvimento do Crédito Fundiário em MS, e a existência de inúmeras famílias solicitando renegociação de dívidas junto ao FTRA, no estado de Mato Grosso do Sul, 226 famílias aguardam a tramitação das propostas de financiamento da terra nos municípios: Antônio João, Pedro Gomes, Rio Negro, Três Lagoas, Caarapó, Vicentina e Terenos (Tabela 24). Este último aguarda também a liberação do recurso proveniente do Subprojeto de Investimento Básico (SIB).

**Tabela 24 – Mato Grosso do Sul: Projetos do PNCF em fase de contratação**

Município Sede do Imóvel Rural	Linha de Financiamento	Nº de Famílias	Recursos Financeiros* (R\$)	Área do Imóvel (ha)	Área por família
Antônio João	CAF	107	9.394.600,00	789,18	7,37
Campo Grande	CAF	165	12.837.000,00	639,08	3,87
Pedro Gomes	CPR	40	3.112.000,00	462,60	11,56
Rio Negro	CAF	66	5.134.800,00	430,80	6,52
Terenos	CPR/SIB	02	155.000,00	10,00	5,00
Três Lagoas	CAF	06	405.000,00	44,29	7,38
Caarapó	CAF	03	262.500,00	13,69	4,56
Vicentina	CAF	02	161.000,00	7,26	3,63
<b>Total</b>	<b>XXX</b>	<b>391</b>	<b>31.461.900,00</b>	<b>2.396,90</b>	<b>6,23</b>

\*Os recursos financeiros correspondem ao SAT, SIC, SIB, ATER.

**Fonte:** Sistema Gerencial do Crédito Fundiário (SIGCF/SEAD/SRA), 08 fev. 2018. Organizado por: IICA (2018).

Entre os projetos em fase de contratação no estado de Mato Grosso do Sul, existem alguns projetos destacados como prioritários pelo documento técnico elaborado pelo IICA (2018). Os projetos prioritários localizam-se nos municípios de Pedro Gomes, Rio Negro e Campo Grande, pelas linhas CPR e CAF, respectivamente. Nestes projetos 271 famílias aguardam a autorização da

Coordenação Geral de Orçamentos e Aquisição de Terras (CGOAT) bem como a análise e liberação dos recursos financeiros correspondentes à R\$ 21.083.800,00 (vinte e um milhões, oitenta e três mil e oitocentos reais) pelo Banco do Brasil para compra dos respectivos imóveis rurais. Estes projetos são prioritários, devido à autorização de pagamento pela Subsecretaria de Reordenamento Agrário, portanto, apresentam status no banco e aguardam análise do agente financeiro. (IICA, 2018).

Os demais projetos apresentam outras situações em meio à tramitação dos processos. As 120 famílias, possíveis beneficiárias do PNCF, nos municípios de Antônio João, Caarapó, Três Lagoas, Vicentina e Terenos, apresentaram propostas pelas linhas de financiamento CAF, somente Terenos pela linha CPR/SIB. Estes projetos foram enviados a equipe da Coordenação Geral de Orçamentos e Aquisição de Terras (SRA/CGOAT), por meio do Sistema Eletrônico Informatizado (SEI) para elaboração do parecer técnico e aguardam a análise e autorização do pagamento. Ao total poderão ser liberados recursos financeiros correspondentes à R\$ 10.378.100,00 (dez milhões, trezentos e setenta e oito mil e cem reais) destinados à aquisição dos imóveis rurais. (IICA, 2018).

Segundo informações disponibilizadas pelo IICA (2018), o PNCF tem sido responsável pela aquisição de imóveis rurais por meio de recursos financeiros provenientes do FTRA, tornando-se a principal alternativa de acesso à terra no estado. No ano de 2017, por meio do PNCF em Mato Grosso do Sul contratou-se 04 propostas de financiamento, com 133 famílias beneficiárias, em área correspondente à 1.051,61 hectares adquiridos por meio de recursos financeiros destinados à aquisição de terras e investimentos comunitários a serem utilizados em infraestrutura básica, cujo valor correspondeu à R\$ 9.936.796,00 (Nove milhões e novecentos e trinta e seis mil e setecentos e noventa e seis reais). No entanto, a partir do ano de 2018 não houve projeto concluído devido ao encerramento do prazo do contrato de prestação de serviços realizados entre o agente financeiro, Banco do Brasil, e a Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo, travando os processos que estavam em tramitação, conforme demonstrados na tabela 24.

A meta de contratação do PNCF para o ano de 2018 era criar 500 projetos no estado de Mato Grosso do Sul, conforme consta no quadro 5. Nota-se que em relação aos demais estados do país, Mato Grosso do Sul fica atrás do estado de Santa Catarina cuja intenção de contratação correspondeu à criação de 750 projetos, do estado do Maranhão que apresentou intenção de contratação de 600 projetos, e do

estado de Rondônia cuja intenção era criar 546 projetos e por meio do PNCF no Brasil no ano de 2018.

**Quadro 5 – Metas de Contratação do PNCF- 2018**

<b>METAS DE CONTRATAÇÃO/2018</b>	
<b>UF</b>	<b>TOTAL</b>
AL	150
BA	92
CE	350
DF	350
ES	136
GO	400
MA	600
MG	300
<b>MS</b>	<b>500</b>
MT	100
PA	100
PB	200
PE	70
PI	350
PR	250
RJ	50
RN	300
RO	546
RS	150
SC	750
SE	113
SP	100
TO	250
<b>TOTAL</b>	<b>6.207</b>

**Fonte:** Seminário Nacional de Reordenamento Agrário – Natal/RN, dezembro de 2017. Organizado por: IICA (2018).

A partir de constatações realizadas durante os trabalhos de campo realizados na Microrregião de Três Lagoas, algumas famílias apontaram a morosidade no processo de tramitação das propostas constituindo-se em entrave à conclusão de novos projetos.

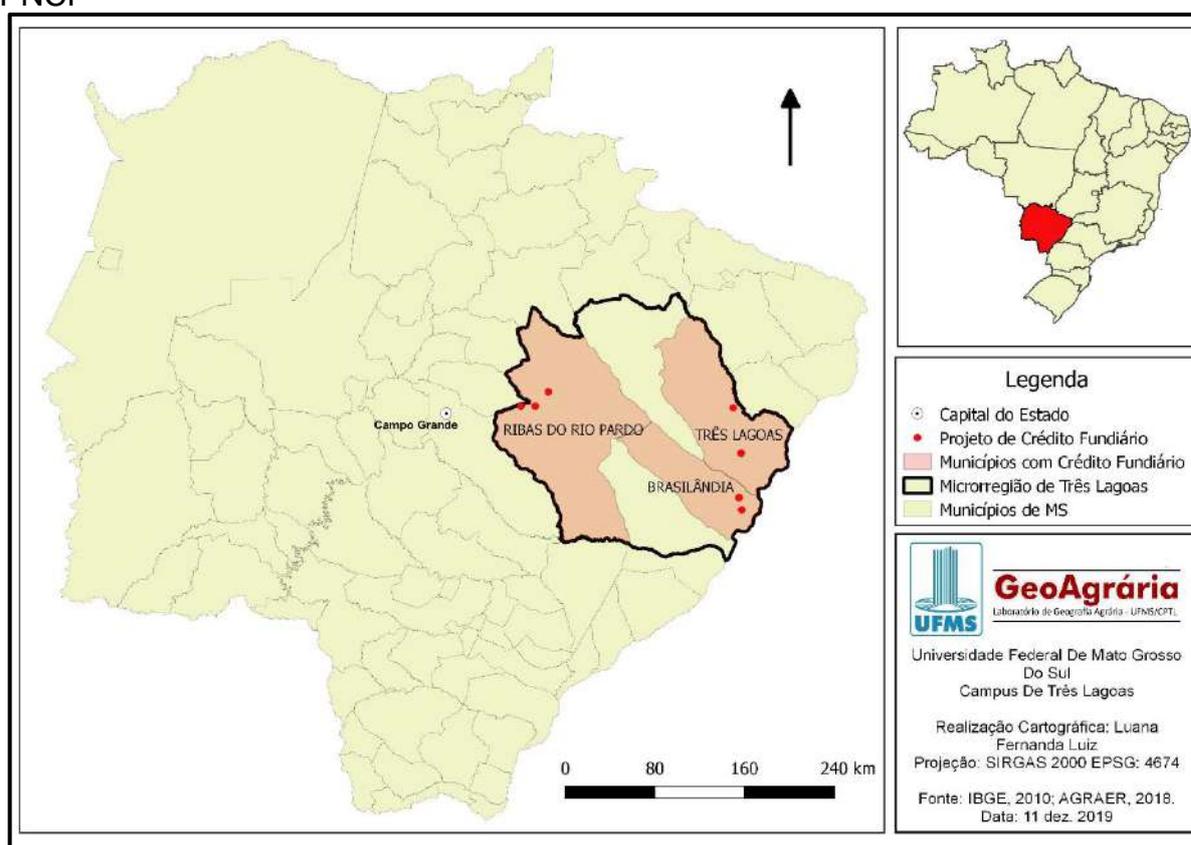
No município de Três Lagoas, algumas famílias afirmaram que a morosidade da tramitação das propostas propiciou a desistência de dois proprietários de terras em vender suas propriedades por meio do PNCF, arrendando-as à empresa Suzano, operante no setor de celulose, para plantação de eucalipto. No município de Brasilândia ocorre situação semelhante, pois, um proprietário interessado em vender seu imóvel ao Programa, devido a morosidade na tramitação, possivelmente arrendará ou venderá sua propriedade para as empresas ligadas ao setor de celulose na Microrregião Geográfica de Três Lagoas, assim como fez os proprietários no município de Três Lagoas.

No próximo subitem deste capítulo, apresentar-se-á os desdobramentos da política de Crédito Fundiário na Microrregião de Três Lagoas marcada historicamente pela aliança entre o Estado e as oligarquias fundiárias, e recentemente pela expansão do agronegócio no campo.

#### 4.4 Programa Nacional de Crédito Fundiário na Microrregião de Três Lagoas (MS)

Reitera-se o recorte empírico deste trabalho correspondente à Microrregião Geográfica de Três Lagoas (MS), especificamente aos municípios com a presença de unidades do PNCF, sendo eles: Três Lagoas, Brasilândia e Ribas do Rio Pardo (Mapa 3).

**Mapa 3** – Microrregião Geográfica de Três Lagoas: municípios com unidades do PNCF



Após a revisão da literatura sobre a política de Crédito Fundiário, intenta-se apresentar por meio de situações concretas, quais as implicações desdobradas a partir da articulação entre o Estado e o capital financeiro, expressa pelo PNCF, nos projetos criados em meio a Questão Agrária sul-mato-grossense evidenciando a efetividade da contrarreforma agrária presente neste recorte territorial.

A princípio no estado de Mato Grosso do Sul os Governos Federal e Estadual permitiram o acesso à terra aos camponeses por meio da atuação das empresas de colonização, sobretudo particulares. Os colonos, os pequenos proprietários migrantes, recebiam o título provisório da terra que lhe garantia o título definitivo após o pagamento da terra efetuado pelo camponês ao Estado.

Desta forma, o Estado isentou-se da responsabilidade de promover o acesso à terra aos camponeses sem terra passando a responsabilidade de povoamento do território para empresas colonizadoras. Essa transferência de responsabilidade possibilitou os meios de extração da renda da terra pelas empresas colonizadoras e ainda, proporcionou aos grileiros a incorporação de extensas áreas facilitando a expansão da grande propriedade, onerando os colonos “beneficiários” e dificultando o acesso à terra aos camponeses, com exceção daqueles que dispusessem de recursos financeiros suficientes para pagar pela terra.

No período atual, o Estado sul-mato-grossense ofereceu aos camponeses sem terra a oportunidade do acesso à terra por meio do PNCF, sob o qual a venda voluntária de terras é realizada pelos grandes e médios proprietários, que possivelmente foram favorecidos, historicamente, pelas políticas de regularização de terras oferecidas pelo Estado. O mecanismo de acesso à terra por meio do PNCF tem possibilitado aos proprietários rentistas a realização da renda capitalizada da terra e aos camponeses tem proporcionado o acesso à terra por meio do endividamento, o qual, em meio à financeirização da questão agrária, apresenta relação que garante a reprodução do capital financeiro e a reprodução contraditória do campesinato.

Com o objetivo de iniciar a caracterização dos projetos apresentar-se-ão, a princípio, algumas constatações gerais a respeito desses projetos que compõem o recorte empírico estabelecido neste trabalho.

A princípio, por meio dos trabalhos de campo, constatou-se que os camponeses moradores nos projetos Paulistinha e Palmeiras (Três Lagoas), Almanara e Esperança (Brasilândia), Melodia, Nossa Senhora das Graças e Novo Modelo I & II (Ribas do Rio Pardo), antes de aderirem ao PNCF, submeteram-se às diferentes formas de sujeição da renda da terra ao capital, as quais estão ligadas ao domínio da apropriação capitalista da terra presente no campo sul-mato-grossense.

As histórias de vida dos camponeses e das camponesas são compostas por relações de trabalho e de produção que se expressam como parceiros, rendeiros, diaristas, e também como camponeses migrantes temporários os quais após

migrarem aos grandes centros urbanos retornaram ao campo à procura da terra para morar e trabalhar.

As falas das famílias, a respeito de suas histórias de vida e sobre o trabalho desempenhado antes de aderirem ao PNCF, evidenciam as diferentes formas de sujeição do trabalho camponês aos capitalistas e aos proprietários fundiários, representados pela figura do patrão. A principal forma de sujeição do trabalho camponês, relatado pelas famílias, refere-se à a sujeição da renda da terra em produto, pois assim pagavam para o plantio de roças em terras alheias. Geralmente pagavam de 20 a 50% da produção colhida para o proprietário fundiário.

Em meio às formas da renda da terra pré-(não)-capitalista, as quais Oliveira (2007) entende como produto excedente, aparece de formas diferentes tais como: renda em trabalho, renda em produto e renda em dinheiro. A renda em dinheiro é o pagamento antecipado ou não pago pelos camponeses para usarem a terra alheia. A renda em trabalho, segundo Oliveira (2007) consiste:

[...] na forma mais simples de renda fundiária, pois o produtor direto com seus instrumentos de trabalho que lhe pertencem de fato ou de direito), durante parte da semana, mês ou ano, trabalha as terras de outrem, muitas vezes coercitivamente, recebendo em troca apenas o direito de lavar parte dessas terras para si próprio. (OLIVEIRA, 2007, p. 44).

Para o autor, a expressão pré-capitalista ocorreu devido sua origem histórica anterior ao capitalismo. No entanto, essas formas de rendas também aparecem sob o capitalismo. Inclusive elas podem adquirir novas formas ao passo que o capital se desenvolve para manter seu domínio no campo.

Os camponeses, anteriormente sob a condição de rendeiros e parceiros, expressaram a sujeição da renda da terra ao proprietário fundiário por não terem onde morar e trabalhar e por não possuírem a propriedade da terra. Portanto, entende-se que a propriedade privada da terra, o cativo da terra (MARTINS, 2015), constitui-se em motivo fundamental pelo qual ocorre o pagamento de rendas.

Sendo assim, os camponeses vislumbram no PNCF a oportunidade de aquisição da propriedade da terra e “trabalharem para si”, como foi relatado por uma família que mora no Projeto Melodia no município de Ribas do Rio Pardo. Mas a realidade mostra-se de forma diferente, pois, muitas famílias não se livram do trabalho assalariado desempenhado fora do lote, justamente para manterem a sobrevivência na terra.

Concorda-se com Oliveira (2017) ao afirmar que a formação dos projetos criados por meio do Crédito Fundiário deve ser compreendida no âmbito do processo de desenvolvimento contraditório do capitalismo no território brasileiro. Este processo historicamente constituído mantém a terra como propriedade privada pelos capitalistas rentistas os quais a utilizam como reserva de valor e reserva patrimonial em detrimento de sua utilização como terra de trabalho. Assim, aos camponeses restam a luta para entrar e permanecer na terra almejando a construção de uma vida digna no campo. Portanto, como aponta Oliveira (2017, p.57): “[...] a posse da terra e a liberdade no trabalho são condições necessárias para a recriação de territorialidades fundamentais na constituição da parcela camponesa do território”.

Na área de estudo essa liberdade do trabalho acontece de forma limitada uma vez que acessam a tão sonhada terra de trabalho e de morada por meio do PNCF, não encontram condições de permanência na terra, e a liberdade de ter sua própria terra vem acompanhada pela prisão proporcionada pela dívida.

Ao aderir ao PNCF as famílias passam a possuir a propriedade privada da terra, no entanto, a subordinação ao capital não deixa de existir, uma vez que o pagamento anual das parcelas do financiamento da propriedade proporciona a canalização da renda da terra ao setor financeirizado da economia, que acontece pelo intermédio das agências bancárias.

Como mencionado anteriormente, Ramos Filho (2008), ao analisar a territorialização camponesa nos projetos criados por meio do Crédito Fundiário, afirma que enquanto as parcelas do financiamento não forem integralizadas quem se territorializa nesses projetos é o capital financeiro. No entanto, compreende-se que a territorialização camponesa acontece a partir do momento em que os camponeses rompem a cerca e ocupam determinada propriedade, ou, quando pagam pela terra em que estão morando e trabalhando. No caso do PNCF, entende-se que a aliança existente entre o Estado e o capital financeiro proporciona, por meio do acesso à terra via financiamento, contraditoriamente, a recriação camponesa.

Portanto, não é possível concordar com a tese de que o campesinato seria empecilho ao desenvolvimento do capitalismo no campo, ou com a afirmativa de que o capital financeiro se territorializa nos projetos de Crédito Fundiário.

O que ocorre, portanto, é a recriação e a reprodução camponesa que acontecem contraditoriamente no seio da sociedade capitalista sob os imperativos do capital financeiro que endossa sua reprodução a partir do endividamento das famílias.

O Estado alinhavado ao capital, com o objetivo de lucrar sob as custas de parte do campesinato empobrecido, ao inseri-los no sistema financeiro e, ao manter a concentração fundiária privilegiando os proprietários de terras, possibilita que aos camponeses realizem o sonho do acesso à terra historicamente cerceado.

Partindo para a caracterização dos projetos de Crédito Fundiário que compõem o recorte empírico de análise, em geral estes apresentam características muito semelhantes, sobretudo, no que se refere ao perfil das famílias que ingressaram no programa e permaneceram desde o início na terra. O perfil também se assemelha com relação às famílias que compraram o lote e os deixaram por motivos de falta de recursos financeiros para se manter na terra, ou pela intenção de comprá-lo para vendê-lo posteriormente.

Os problemas interpostos também assemelham-se em todos os projetos, como a baixa qualidade do solo e pouco desempenho de assistência técnica por parte da UTE responsável por realizá-la, quanto a morosidade na implantação de energia elétrica, perfuração de poços semi-artesianos, rede de esgoto, entre outros fatores que dificultam a permanência das famílias na terra.

O alto índice de venda dos lotes e a dificuldade de encontrar as famílias em dias de semana nos projetos, é uma realidade presente em todas as unidades. Constatou-se que as famílias que moram nos projetos próximos à cidade, como o Almanara, localizado à 2 km da sede município e o Esperança localizado à 11 km, do município de Brasilândia, trabalham durante a semana na cidade e aos finais de semana permanecem nas casas localizadas nos projetos, ou trabalham na cidade e moram no campo. Em outras unidades, parte das famílias estão nos lotes somente aos finais de semana, enquanto em outros, os lotes adquiridos por meio do PNCF são utilizados como espaços de lazer e até mesmo destinados à locação para festas.

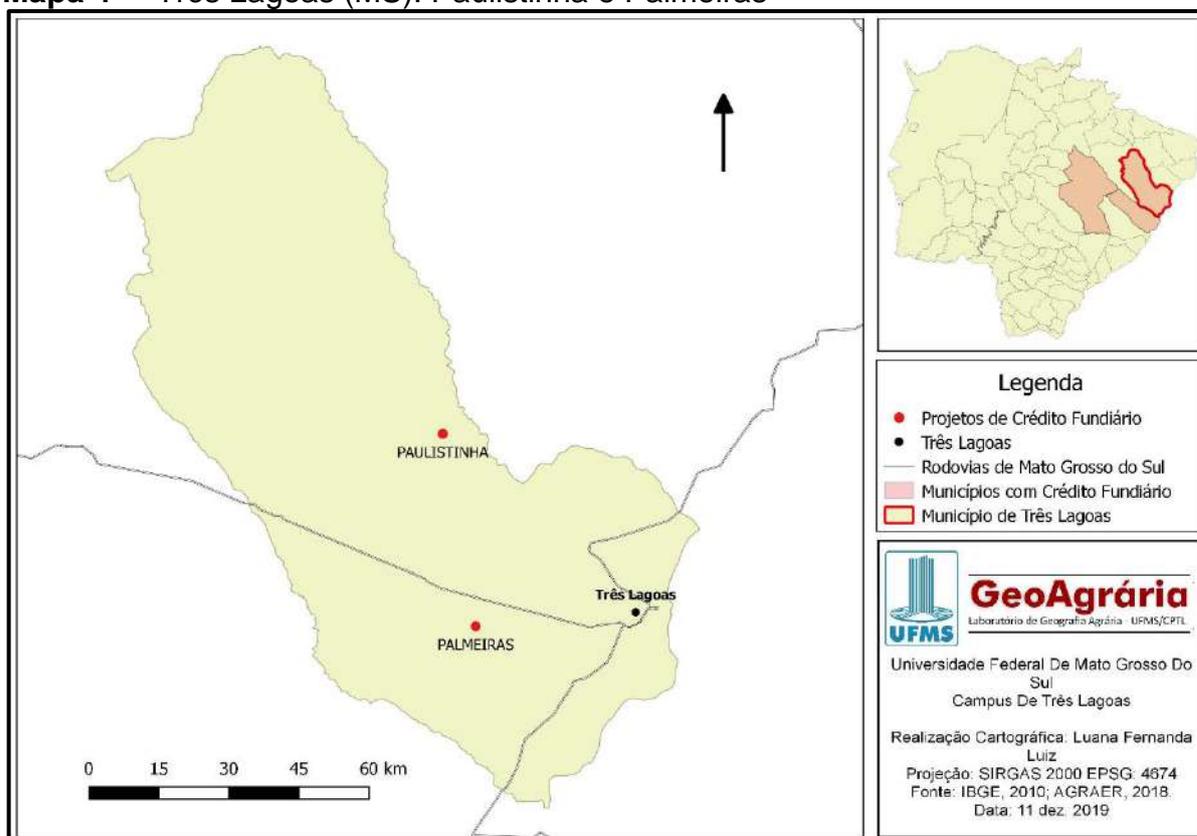
Durante as visitas nos lotes que compõem estas unidades do PNCF constatou-se que parte das famílias que acessaram a política não apresentam o perfil estabelecido pelo Manual de Operações (2013), tais como à elegibilidade, renda, patrimônio e tempo de experiência na atividade rural. Inclusive, os relatórios do IICA evidenciam uma série de irregularidades ocorridas no âmbito dos projetos de Crédito Fundiário no estado. Entre tais irregularidades consta a emissão de parecer favorável para famílias que não atendem ao perfil de elegibilidade exigido pelo programa, realizadas pelos sindicatos responsáveis pela seleção.

No próximo subitem serão apresentados os projetos criados a partir do PNCF na área de estudo, e seus desdobramentos para as famílias que o acessaram.

#### 4.5 Programa Nacional de Crédito Fundiário em Três Lagoas (MS)

Nesta seção apresentar-se-á como ocorre a reprodução camponesa nos projetos Paulistinha e Palmeiras, localizados no município de Três Lagoas (MS) (MAPA 4).

**Mapa 4 – Três Lagoas (MS): Paulistinha e Palmeiras**



A princípio é importante informar que o município de Três Lagoas, apresenta dois assentamentos criados pela política de Reforma Agrária, o Pontal do Faia, criado em 2000 e o Vinte de Março, criado em 2009, ambos resultantes da luta pela terra.

Neste mesmo município, surgiu uma “nova” modalidade de acesso à terra, por pequenos agricultores, o Programa Nacional de Crédito Fundiário. O município de Três Lagoas apresenta dois projetos do PNCF, o Paulistinha criado em 2011, com 36 lotes e aproximadamente 18 famílias moradoras. E, outro projeto criado em 2012 por meio do PNCF, o Palmeiras totaliza 25 lotes com aproximadamente 8 famílias moradoras. Neste município as famílias foram organizadas pelo Sindicato dos

Trabalhadores Rurais (STR) de Três Lagoas, segundo o qual também foi o responsável pelo processo de seleção das famílias e de negociação com o proprietário do imóvel à venda.

Para conhecer a realidade das famílias e os desdobramentos causados pelo PNCF, realizou-se trabalho de campo<sup>83</sup> nos dois projetos de crédito fundiário existentes em Três Lagoas (MS), Paulistinha e Palmeiras, onde, por meio de entrevistas semiestruturadas, buscou-se compreender a trajetória de vida de algumas famílias, suas experiências com o PNCF, bem como compreender a dinâmica de reprodução social dessas famílias.

Visitou-se a Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER)<sup>84</sup>, com o objetivo de compreender como acontece a atuação desta agência no âmbito dos dois projetos em questão. Realizou-se trabalho de campo no Sindicato dos Trabalhadores Rurais<sup>85</sup> em Três Lagoas, onde, buscou-se compreender qual o papel do sindicato na luta pela terra no município de Três Lagoas, bem como compreender o papel do sindicato durante a articulação das famílias na adesão ao PNCF por meio da linha de financiamento Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) e, também, seu papel na negociação das propriedades adquiridas por meio do Programa.

Durante conversas realizadas com uma funcionária do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Três Lagoas<sup>86</sup>, a respeito da demanda por terra no município, por pequenos agricultores, constatou-se que muitas famílias manifestam interesse em adquirir um pedaço de terra via política de Reforma Agrária, ainda que não se apresente um movimento social de luta pela terra no município. No entanto, foi possível observar que o sindicato tende a dar relevância à possibilidade de acessar à terra via financiamento, por meio da política de Crédito Fundiário.

Sobre a disponibilidade de terras ao Crédito Fundiário, cabe destacar, segundo a entrevistada, que alguns proprietários rurais, cujas propriedades localizam-se em Três Lagoas, demonstram interesse pela venda de suas propriedades entrando em

---

<sup>83</sup> O trabalho de campo realizado no Paulistinha e no Palmeiras ocorreu no dia 03 jul. 2017, e no dia 11 fev. 2019.

<sup>84</sup> A visita à AGRAER foi realizada no dia 21 nov. de 2017 e 16 out. de 2018.

<sup>85</sup> A visita ao STR de Três Lagoas foi realizada no 26 set. 2017.

<sup>86</sup> Entrevista realizada com integrante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, em 26 de setembro de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

contato com o sindicato para saber das possibilidades de negociação por meio do PNCF.

Segundo os dados coletados pela IEG FNP<sup>87</sup>, disponibilizados particularmente, é possível verificar os preços das terras em algumas cidades localizadas no estado de Mato Grosso do Sul, como o caso de Três Lagoas. É importante destacar que os preços das terras disponibilizados pela IEG FNP correspondem ao valor venal, isto é, o cálculo do valor venal da terra é realizado levando em conta o preço do imóvel em uma operação simples de compra e venda.

Com o objetivo de constatar se as terras compradas no município de Três Lagoas, com os recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária foram supereprecificadas, assim como são diversas terras no Brasil e outras partes do mundo (ROSSET, 2004), elaborou-se uma análise a partir dos dados disponibilizados pela empresa FNP.

A partir desses dados elaborou-se a tabela 25 que contém a evolução do preço da terra no município de Três Lagoas entre os anos de 2007, 2015 e 2016.

**Tabela 25 – Três Lagoas (MS): Preço da terra (2007, 2015 e 2016)**

Preços de Terras (R\$/ha) - (2007, 2015 e 2016)						
Município	Capacidade de Produção	2007	2015	2016	% 16/15	% 16/07
Três Lagoas	Alta	5.723	11.317	11.250	- 0,6%	96,6%
	Média	1.557	4.400	4.533	3,0%	191,1%
	Baixa	3.694	7.250	7.500	3,4%	103,0%

**Fonte:** IEG FNP (2019). (Organizado pela a autora).

É importante considerar que o ano de 2007 foi marcado pela expansão do plantio da monocultura de eucalipto no município. Neste período o preço por hectare correspondeu à R\$ 5.723 (Cinco mil e setecentos e vinte e três reais). Posteriormente, em 2016 a FNP registrou um aumento de aproximadamente 96% no preço da terra cuja capacidade de produção apresenta-se alta, apresentando em 2016 um total de R\$ 11.250 (Onze mil e duzentos e cinquenta reais) sobre o valor venal da terra. Entre os anos de 2015 e 2016 o preço da terra manteve-se estável não apresentando marcantes elevações como pode-se verificar na tabela. Já as terras com baixa capacidade de produção apresentaram uma majoração de 103% entre os anos de

<sup>87</sup> IEG FNP Agrobusiness realiza estudos a respeito do mercado de terras no Brasil coletando informações sobre preços de terras envolvidas com o agronegócio e não necessariamente entre compradores e vendedores de terras. Para obter mais informações a respeito da empresa consultar: <<http://informaecon-fnp.com/terras>>. Acesso em: 03 jan. 2020.

2007 em que o preço do hectare correspondeu à R\$ 3.694 mil (Três mil e seiscentos e noventa e quatro reais) e 2016 o preço do hectare chegou à R\$ 7.500 mil (Sete mil e quinhentos reais), um aumento de R\$ 3.806 mil (Três mil e oitocentos e seis reais).

Sobre o mercado de terras, funcionários da AGRAER informaram que o preço do hectare no município varia entre R\$ 6 mil (Seis mil reais) e R\$ 22 mil (Vinte e dois mil reais), sobretudo, nas áreas próximas às indústrias Suzano Celulose e Eldorado Brasil, instaladas no município.

Estudos de Kudlavicz e Almeida (2015), a respeito da “Reforma Agrária Cercada” no município de Três Lagoas, afirmam que o arrendamento e a compra de terras realizados pelas empresas Suzano e Eldorado Brasil, resultam na (re)concentração fundiária, sobretudo à Leste do estado de Mato Grosso do Sul, onde localiza-se a Microrregião de Três Lagoas, proporcionando o aquecimento do mercado de terras. Baratelli (2019) ao realizar estudos sobre a dinâmica do processo de expansão do eucalipto no município de Três Lagoas corrobora com a afirmativa ao salientar que a procura por terra no município resulta na majoração do preço da terra nesta área.

Nesse contexto de majoração do preço da terra, em decorrência da procura por terras na Microrregião de Três Lagoas, o PNCF aparece como outra alternativa para que os proprietários de terras possam vender seus imóveis sobre elevados preços neste recorte territorial. No caso do PNCF, os proprietários vendem seus imóveis a preço de mercado e recebem à vista a quantia referente à negociação da terra majorada.

A tabela 26 corresponde ao preço pago pelos imóveis financiados por meio do PNCF bem como apresenta o preço pago no hectare por família.

**Tabela 26 – Três Lagoas (MS): Preço dos imóveis financiados por meio do PNCF**

Município	Projetos	Ano	Área do Imóvel (ha)	Preço do Imóvel	Área por família (ha)	Preço (R\$/ha)
Três Lagoas	Paulistinha	2011	223,56	1.200.944,10	6,21	5.371,91
	Palmeiras	2012	179,74	1.158.700,40	7,19	6.446,54

**Fonte:** AGRAER (2018).

Nota-se na tabela que o preço pago por hectare nas propriedades Paulistinha e Palmeiras apresenta diferença no preço de R\$ 1.074,63 (Hum mil e setenta e quatro e sessenta e três centavos) entre 2011 e 2012. Embora a área do Projeto Paulistinha (233,56 ha) seja maior em relação à área do Projeto Palmeiras (179,74 ha) o preço

pago pelo hectare no último (R\$ 6.446,54) é maior com relação ao preço pago pelo hectare no primeiro (R\$ 5.371,91).

Ao realizar uma análise do preço da terra disponibilizado pela FNP, constata-se que o preço do hectare nestas propriedades corresponde aproximadamente ao preço do hectare das terras cuja capacidade de produção é baixa, variando entre R\$ 3.694 mil (Três mil e seiscentos e noventa e quatro reais) em 2007 e R\$ 7.500 mil (Sete mil e quinhentos reais) em 2016.

A partir da análise desses dados infere-se que o PNCF se constitui em uma alternativa viável para que os proprietários de terras auferam a renda capitalizada de imóveis cuja produtividade é baixa e são distantes do perímetro urbano do município. Possivelmente o proprietário do imóvel não venderia ou arrendaria este imóvel para plantio da monocultura de eucalipto ou para outros fins agricultáveis dada sua baixa capacidade de produção e distante localização, que se constitui como fonte formadora da renda da terra diferencial I. Portanto, o PNCF, no caso do Paulistinha e do Palmeiras apresenta-se como uma alternativa para que os proprietários das terras auferissem a renda capitalizada por meio de seu patrimônio que se constituía em reserva valor.

No caso do Projeto Paulistinha, os dados disponibilizados pelo INCRA evidenciam que o antigo proprietário ainda possui cinco propriedades, sendo quatro propriedades localizadas em Três Lagoas e outra propriedade em Água Clara cujas áreas somadas resultam em 576,68 hectares.

A negociação do preço da terra foi realizada exclusivamente entre os proprietários de terras e o próprio sindicato. No entanto, tal ação não se enquadra nos procedimentos presentes no Manual e Operações (2013, p. 13), pois este prevê que a escolha da área onde serão implementados os projetos e a negociação do preço da terra, devem apenas ser assessoradas pelo sindicato e/ou outras entidades, cabendo aos camponeses realizar a decisão:

Uma vez interessado no Programa, o beneficiário (individual ou associativo) busca imóveis que deseja adquirir até encontrar uma propriedade que satisfaça suas pretensões e cujo proprietário esteja disposto a vender. Os beneficiários iniciam então a negociação do preço com o proprietário. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2013, p. 13).

Algumas famílias entrevistadas, nos projetos em questão, relataram a não participação das famílias durante o processo de negociação da terra, sendo enfáticos

ao afirmarem que o sindicato foi o principal agente negociador da terra junto ao proprietário.<sup>88</sup>

No caso da Fazenda Palmeiras, as famílias entrevistadas não souberam sequer informar com clareza o motivo pelo qual o proprietário vendeu sua terra ao programa. A informação obtida via entrevistas com as famílias, é a de que a terra resultava de uma herança que foi dividida entre irmãos e, então, uma das partes optou por vendê-la ao governo.<sup>89</sup>

Enquanto que, no Paulistinha, um dos entrevistados informou que o antigo proprietário decidiu vender a terra por conta das dívidas elevadas com seus funcionários e com o banco. Procurou pelo sindicato com a intenção de negociar a terra via crédito fundiário, esta foi a saída encontrada pelo proprietário para obter o dinheiro de que precisava.<sup>90</sup> Deste modo, verifica-se que alguns proprietários de terras veem no crédito fundiário uma alternativa para venderem suas terras e/ou quitarem suas dívidas junto às instituições bancárias. (RAMOS FILHO, 2008).

A respeito da tramitação do processo, obteve-se esclarecimentos junto aos funcionários do STR e aos funcionários da AGRAER. A princípio, o sindicato realiza a inscrição com nomes e contatos dos interessados em adquirir um pedaço de terra, além de breve investigação sobre a aptidão dessas famílias para acesso ao crédito fundiário. Quando os dirigentes do Sindicato encontram uma fazenda com possibilidade de financiamento, contatam-se as famílias para informá-las sobre a probabilidade do financiamento da terra. Em seguida, os dirigentes do STR encaminham os dados dos interessados em participar do programa à AGRAER, pólo de Três Lagoas, para que a mesma realize o agendamento das entrevistas, momento em que será realizada nova análise do perfil de elegibilidade das famílias, de acordo com o manual de operações do programa.

O Manual de Operações (2013) do programa exige que a Unidade Técnica Estadual (UTE), a AGRAER, realize a capacitação inicial dos camponeses com o intuito de instruí-los sobre as regras do programa, bem como para contribuir com as famílias durante o processo de negociação do preço da terra a ser comprada.

---

<sup>88</sup> Entrevistas realizadas com famílias moradoras dos Projetos Paulistinha e Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

<sup>89</sup> Entrevista realizadas com famílias moradoras do Projeto Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

<sup>90</sup> Entrevista realizada com famílias moradoras do Projeto Paulistinha, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

Inclusive, de acordo com o Manual de Operações (2013), são destinados recursos financeiros para a realização desta capacitação inicial:

Os processos de capacitação, que devem anteceder o acesso ao PNCF, destinam-se a aprimorar e qualificar a seleção dos candidatos, favorecendo a tramitação da proposta e contribuindo para o exercício de autonomia das comunidades, bem como para a elaboração, implantação e gestão dos projetos sociais e produtivos [...].

O valor da remuneração não está incluído no teto microrregional de recursos disponíveis por família e deve corresponder a até R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais) por família/ano, totalizando até R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais). (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2013, p. 14).

No entanto, alguns dos camponeses entrevistados, tanto do projeto Palmeiras quanto do Paulistinha, afirmaram que embora tenham desembolsado recursos financeiros, para receber a capacitação, esta não ocorreu antes da obtenção dos recursos por meio do PNCF.

Assim como acontece com as famílias, possíveis beneficiárias, os proprietários interessados em vender suas terras também passam por critérios de seleção previstos nas normas do programa. De acordo com as informações obtidas junto aos dirigentes do STR, primeiramente o proprietário deve encaminhar um documento referente à intenção de venda da propriedade, onde deve apresentar as benfeitorias presentes na propriedade, juntamente com o preço total da terra. Posteriormente, os dirigentes do sindicato encaminham as intenções de venda de propriedade para a AGRAER, pólo de Três Lagoas, para que sejam realizadas vistorias na propriedade, bem como sua viabilidade econômica para produção.

Caso o preço e a situação da propriedade estejam coerentes com os critérios do PNCF, um técnico da AGRAER se desloca até o imóvel para realizar as vistorias necessárias e, segundo o Manual de Operações (2013),

[...] a UTE deve promover visita técnica ao imóvel, sendo necessário manifestar-se sobre as suas condições gerais, a viabilidade técnica-econômica e a conformidade com a proposta de financiamento apresentada, emitindo parecer técnico, devidamente assinado pelo técnico responsável habilitado. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2013, p. 22).

Realizada a vistoria da propriedade, bem como a seleção das famílias, estas são organizadas em associações de trabalhadores rurais, criadas e certificadas pelo Sindicato de Trabalhadores Rurais de Três Lagoas (STR).

As famílias organizadas em associações escolhem a entidade que prestará a assistência técnica, esse atendimento será realizado por 5 anos. Tal entidade fica

responsável pela elaboração do projeto produtivo, cujo objetivo é demonstrar quais produtos as famílias possivelmente produzirão naquela área (por exemplo, frutas, hortas, leite). A escolha dos produtos deve estar coerente com a situação da propriedade, pois o projeto produtivo objetiva que as famílias obtenham renda, possibilitando-as a permanência na propriedade e suficiente para pagamento da dívida junto ao banco (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2013).

Em entrevista com um funcionário da AGRAER, informou-se que o projeto produtivo e a assistência técnica no Palmeiras foram desempenhados por esta agência.<sup>91</sup> No Paulistinha, a responsável pela elaboração do projeto produtivo e a prestação de assistência técnica foi a empresa CRESCER, selecionada pela Federação da Agricultura Familiar de Mato Grosso do Sul (FETAGRI/MS), ambos aprovados pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR). Após a aprovação do projeto pelo CMDR, foi encaminhado para o Conselho Estadual do Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS/MS) em Campo Grande onde, no caso, a AGRAER fez a defesa de viabilidade de produtividade do projeto, aos avaliadores. Os avaliadores são compostos por membros da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), da Secretaria do Meio Ambiente, além de representantes de sindicatos. Depois do projeto aprovado pelo CEDRS/MS, encaminha-se ao Banco do Brasil para realização do cadastro das famílias, momento o qual insere-se as no sistema e verifica-se as possíveis restrições. Após esta etapa, inicia-se o trâmite burocrático de liberação de recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária e realização de contrato de propriedade das famílias. Esses contratos são realizados individualmente, isto é, caso uma família não consiga pagar sua dívida com o banco, sua inadimplência não afetará o financiamento das demais famílias. Esta é a última etapa burocrática, posteriormente os camponeses obtêm a escritura definitiva da propriedade, mas dada como garantia para pagamento do financiamento.

Segundo os técnicos da AGRAER<sup>92</sup>, o Fundo de Terras e da Reforma Agrária encaminha o recurso para o banco que, por sua vez, efetua o pagamento diretamente ao proprietário da terra, cuja intenção de venda de propriedade foi aprovada. As famílias, por sua vez, não recebem em suas contas particulares o dinheiro destinado

---

<sup>91</sup> Entrevista realizada com integrante da AGRAER, em 21 de novembro de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

<sup>92</sup> Entrevista realizada com integrante da AGRAER, em 21 de novembro de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

ao financiamento. O recurso é encaminhado diretamente às empresas que obtiveram o menor preço na cotação dos orçamentos no que concerne à infraestrutura, por exemplo. Sendo assim, a empresa que realizará a infraestrutura, tais como poços, estradas e caixas d'água, recebe o valor da cotação que será descontado do valor total dos recursos cedidos pelo Fundo de Terras presentes nas contas bloqueadas das associações.

Sobre as associações, segundo algumas famílias, no Paulistinha e no Palmeiras, a associação formou-se exclusivamente para cumprimento das exigências do programa.<sup>93</sup> A inoperância das associações nos projetos de crédito fundiário, somada a pouca ou nenhuma atuação da UTE responsável, provoca rebatimentos na vida das famílias que acessaram ao PNCF.

Nas duas unidades do PNCF, verificou-se a atuação da empresa Suzano Papel e Celulose, por meio da empresa Simbiose<sup>94</sup>, interferindo de maneira significativa, aproveitando a brecha deixada pelo Estado, sobretudo no Paulistinha, o qual desde 2011 não recebe assistência técnica da empresa elegida, no caso a empresa CRESCER a qual recebeu R\$ 1.500,00 (Hum mil e quinhentos reais) por família para elaborar o projeto produtivo e realizar a assistência técnica nos lotes.

A empresa Simbiose, contratada pela Fibria, atua para cumprimento às políticas compensatórias, integrantes do projeto Programa de Desenvolvimento Rural Territorial (PDRT)<sup>95</sup>. A Fibria fornece calcário (Figura 17) destinado à correção da acidez do solo nas áreas que compõem os projetos; fornece, também, sementes de feijão, maracujá, urucum e mudas de banana sob o discurso do incentivo e estímulo à produção.

---

<sup>93</sup> Entrevistas realizadas com famílias moradoras dos Projetos Paulistinha e Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

<sup>94</sup> Empresa terceirizada pela Fibria. Para mais informações consultar: SIMBIOSE AMBIENTAL. Disponível em: <<http://simbioseambiental.com.br/>> Acesso em? 23 nov. 2017.

<sup>95</sup> Para mais informações: FIBRIA. **PDTR**. Disponível em: <<http://www.fibria.com.br/r2016/pt/pdrt.html>> Acesso em: 23 nov. 2017.

**Figura 17** – Paulistinha/Três Lagoas (MS): calcário fornecido pela FIBRIA no lote do assentado



**Fonte:** Trabalho de Campo (Paulistinha, 03 jul. 2017). Foto: Luana Fernanda Luiz.

A partir dessa realidade, compreende-se que não basta o Estado viabilizar precariamente o acesso à terra por meio da compra. É elementar que o Estado ofereça condições para que as famílias permaneçam e consigam se reproduzir de forma digna na terra, algo que parece estar longe daquilo que se desdobra pela Reforma Agrária de Mercado.

As ações descritas anteriormente demonstram, por um lado, que a venda de terras ao crédito fundiário pode ser um negócio rentável aos proprietários e, por outro, evidencia a fragilidade dos camponeses frente às ações controladoras dos dirigentes do STR. De acordo com Ramos Filho (2008):

Se o objetivo de uma política pública é viabilizar a criação e a recriação do campesinato com vistas a proporcionar a ressocialização, a construção de uma vida digna, com autonomia sobre o processo de trabalho, é fundamental que tal política pública esteja sob a responsabilidade do Estado e que os trabalhadores tenham espaço para debater as propostas, deliberar sobre as condições, e acompanhar suas aplicações, promovendo alterações na medida em que os resultados de implantação não contemplem suas necessidades. (RAMOS FILHO, 2008, p. 121).

Isto é, o autor entende que tal política pública deveria ser de responsabilidade do Estado e promover a participação ativa das famílias nos processos de decisão e de aplicação da mesma. As famílias deveriam ter autonomia, pelo menos, na escolha da área a ser financiada, bem como debater os projetos produtivos realizados pelas UTE, uma vez que deveriam ser os próprios camponeses os sujeitos protagonistas do

processo de aquisição de terras e do acompanhamento da aplicação das normas estabelecidas pelo programa.

#### 4.5.1 Projeto Paulistinha

O Projeto Paulistinha iniciou-se no ano de 2011 e leva o nome da fazenda adquirida por meio do PNCF no município de Três Lagoas. As famílias vivem em lotes de 6,21 hectares, sendo que 1,91 hectares correspondem à área de reserva ambiental e 4,30 à área efetiva para uso.

A sede da propriedade atualmente é a sede de reuniões da associação (Figura 18), e o local onde as famílias armazenam os insumos disponibilizados pela empresa Suzano.

**Figura 18 – Projeto Paulistinha: sede do assentamento**



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Paulistinha, 11 fev. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

No Paulistinha, segundo os dados da AGRAER, a área corresponde à 223,56 hectares e foi vendida ao PNCF pelo preço de R\$1.200.944,10 (Um milhão, duzentos mil, novecentos e quarenta e quatro reais e dez centavos), incluindo as benfeitorias. Cada lote foi adquirido pelo valor de R\$33.359,56 (Trinta e três mil, trezentos e cinquenta e nove reais e cinquenta e seis centavos). Segundo as famílias entrevistadas, o PNCF concedeu um empréstimo de R\$ 52.307,30 (Cinquenta e dois mil, trezentos e sete reais e trinta centavos) por família, dividido em 17 parcelas anuais e sucessivas de R\$ 3.076, 90 (Três mil, setenta e seis reais e noventa centavos) a serem pagas em até 19 anos e 11 meses, com prazo de carência de 35 meses.

Esse projeto é composto por 36 lotes, onde atualmente moram apenas 18 famílias. Fato que evidencia o processo de expulsão dessas famílias camponesas, a ineficácia do PNCF, seu caráter estritamente rentista, e a dificuldade (ou inviabilidade) de recriação e reprodução camponesa via este programa.

As famílias entrevistadas<sup>96</sup> revelaram as dificuldades para pagar as parcelas do financiamento da terra, feito via PNCF, pois afirmam que a renda obtida por meio da produção no lote não é suficiente para sanar a dívida e prover o sustento da família. Revelaram, ainda, as dificuldades para permanecer na terra sem auxílio efetivo do Estado ao que se refere à assistência técnica e ao incentivo à produção. Estes fatores que possivelmente podem expulsá-los do campo constituem-se como expressões da contrarreforma agrária em curso no país, conforme apontou Cosme (2015).

O Paulistinha apresentou algumas insuficiências engendradas pela política do PNCF, tais como: número elevado de casas abandonadas e materiais para construção espalhados pelos lotes, como demonstrado na Figura 19. Tal fato evidencia que algumas famílias sequer chegaram morar na terra, uns por não terem condições financeiras e outros por falecimento, de acordo com alguns assentados.

**Figura 19** – Paulistinha/Três Lagoas (MS): casas e materiais para construção abandonados



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Paulistinha, 03 jul. 2017). Foto: Luana Fernanda Luiz.

Durante entrevista com técnicos da AGRAER, um funcionário informou que no Paulistinha as casas foram construídas pelo Programa Nacional de Habitação Rural

<sup>96</sup> Entrevistas realizada com famílias moradoras do Projeto Paulistinha, em 03 de julho de 2017 e 11 de fevereiro de 2019, no município de Três Lagoas (MS).

(PNHR) e ressaltou que, desde o início de sua implantação, não houve assistência técnica e nenhum projeto produtivo definido após o acesso das famílias à terra. Destacou, também, que, possivelmente, as famílias proprietárias dessas casas e lotes abandonados saíram da terra em busca de prover o sustento da família de outras formas, trabalhando na cidade, por exemplo. Declarou: “Se você entrar prestando uma assistência técnica no Paulista, você reverte aquela situação lá, você traz aquele pessoal de volta”.<sup>97</sup>

Por meio dos relatos de algumas famílias que moram no Paulistinha, constatou-se a ausência de assistência técnica, bem como a ausência de organização das famílias em projetos produtivos. Caso a associação ou a FETAGRI realizasse a articulação das famílias em grupos produtivos, como é o caso do Palmeiras, possivelmente não haveria tantas renúncias do sonho de ter sua própria terra, logo após tê-la adquirido.

Algumas famílias entrevistadas relataram que há diversas pessoas que não conseguiram produzir e tiveram como saída a venda de seus lotes. Nestes casos, o funcionário da AGRAER informou que as famílias devem acionar a AGRAER ou o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Três Lagoas para transferir a dívida ao futuro proprietário que também deve se enquadrar nos critérios de elegibilidade estabelecido pelo programa (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2013), para regularizar a situação tanto da famílias que se viu obrigada a vender a terra, quanto daquela que decidiu comprá-la.

Além do financiamento da terra via PNCF, as famílias entrevistadas possuem algo em comum, a origem rural e o forte desejo de morar no campo.

Sobre a decisão de acessar a terra por meio do PNCF, as famílias entrevistadas disseram que são de origem rural e não viam mais perspectiva de vida na cidade, então procuraram o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Três Lagoas com o intuito de adquirirem um pedaço de terra e “voltar às origens”. No sindicato obtiveram uma resposta de esperança de que um assentamento rural seria constituído no município de Três Lagoas, no entanto o assentamento não seria de Reforma Agrária, o lote seria obtido via financiamento junto ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária. Mesmo sabendo que pagariam um preço alto pela terra, aceitaram a proposta. Constatou-se,

---

<sup>97</sup> Entrevista realizada com integrante da AGRAER, em 21 de novembro de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

por meio da fala das famílias, que o retorno à terra compreende uma saída ao desemprego e possibilidade de reprodução de um modo de vida que lhes pertence.

Nesse sentido, a assertiva de Marques (2011) se torna elucidativa:

O camponês brasileiro é um migrante e sua expropriação não tem representado uma ruptura total de seus vínculos com a terra. A maioria deles mantém alguma relação com o campo, seja ela mais próxima ou mais distante – relação direta de trabalho, vínculos familiares, relação de origem etc. O que explica, em parte, a permanência entre eles de um conjunto de símbolos e valores que remetem a uma ordem moral ou lógica tradicional e a possibilidade de o acesso à terra se apresentar como uma alternativa para pobres do campo e da cidade que buscam assegurar a sua sobrevivência mantendo a dignidade de trabalhador. (MARQUES, 2011, p. 65).

Nessa perspectiva, serão apresentados alguns relatos de famílias que permanecem e resistem na terra em meio ao desenvolvimento do capitalismo no campo, sendo a recriação do campesinato sua contradição e sua contestação.

Um exemplo de recriação camponesa no Paulistinha é uma família de origem rural, composta por uma camponesa de 57 anos e seu marido de 62 anos<sup>98</sup>. Moraram no campo entre a infância e a juventude. Após o casamento, tiveram que morar no interior de uma fazenda, onde trabalhavam para seu proprietário, pois não tinham condições financeiras para aquisição de sua própria terra. Viram-se obrigados a migrar para a cidade de Três Lagoas, quando os três filhos atingiram idade escolar, contudo, o desejo de volta ao campo permaneceu em suas vidas, demonstrando, segundo Marques (2011, p. 65, grifo da autora), que “[...] a possibilidade de *recriação camponesa* não se esgota com a expropriação e migração destas pessoas para a cidade”.

O camponês relatou que, na cidade, trabalhou em uma fábrica de concreto para obras, durante muitos anos, um serviço pesado que causou-lhe problemas em uma de suas pernas. Devido seu problema de saúde, a empresa o demitiu. Então, após sua demissão, trabalhou para uma empresa que presta serviços para a Fibria, na função de operador de máquinas escavadeira e carregadeira. Enquanto trabalhava para Fibria, havia procurado o sindicato, pois gostaria de obter um pedaço de terra, declarando que morava na cidade, “mas sempre com a vontade de ir para o mato de novo”<sup>99</sup>. Relatou também sua demissão pela Fibria devido ao mesmo problema em

---

<sup>98</sup> Entrevista realizada com família “A” moradora do Projeto Paulistinha, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

<sup>99</sup> Entrevista realizada com integrante da família “A” moradora do Projeto Paulistinha, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

sua perna. Mas quando foi demitido pela segunda vez, havia conseguido seu pedaço de terra no projeto Paulistinha.

Compreende-se que o acesso à terra, via crédito fundiário, constitui-se em uma saída para o desemprego e “retorno às origens”. Segundo esta família, a alternativa “mais rápida” e digna foi o acesso à terra por meio do financiamento do crédito fundiário. Afirmaram que não participaram de movimentos sociais de luta pela terra, no caso, o MST, pois “não gostam de baderna”<sup>100</sup>.

Esse relato evidencia a ideologia do acesso à terra via mobilidade social por meio do trabalho (MARTINS, 2015), assim como pressupõe a defesa da propriedade privada capitalista da terra como direito absoluto, seja ela improdutiva ou grilada, deixando passagem livre para que o sindicato interfira na forma de acesso à terra e neutralize a própria luta pela terra, viabilizando a mercantilização da terra por meio do PNCF.

Essa mesma família relatou que em 2011, ao adquirirem o lote de 6,21 hectares, encontrou apenas capim braquiária na terra. O valor total financiado foi de R\$ 52.000,00 (Cinquenta e dois mil reais), sob juros de 1% ao ano e, caso a família pague as parcelas em dia, incide o abatimento de 40% na parcela/ano.

Para a construção da casa, destinou-se R\$ 18.000,00 (Dezoito mil reais) do valor total do financiamento (R\$ 52.000,00); possibilitando a construção de apenas 3 cômodos e sem os acabamentos.

Ao entrarem na terra, a famílias passou 2 anos sem energia elétrica, mais tarde, viabilizada pelo programa federal “Luz para Todos”. Essa situação comprometeu inicialmente o desejo em aderir ao PRONAF, pois, entre os critérios de adesão deste programa consta que o lote deve possuir casa, energia elétrica e abastecimento de água.

O casal ainda afirmou que somente por meio da renda gerada na terra não seria possível prover o sustento da casa e pagar a dívida do financiamento: “Pela terra nós não consegue pagar não”<sup>101</sup>.

Para viabilizar a permanência na terra e melhorar as condições financeiras, a família buscou outras alternativas, como a venda de uma casa na cidade (Três

---

<sup>100</sup> Entrevista realizada com integrante da família “A” do Projeto Paulistinha, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

<sup>101</sup> Entrevista realizada com família “A” moradora do Projeto Paulistinha, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

Lagoas), o que possibilitou a realização de algumas benfeitorias no lote, tais como: aumento da casa recém-construída, perfuração de um poço semi-artesiano, construção de um pequeno galinheiro e compra de 2 vacas.

No entanto, posteriormente, houve a venda das vacas, pois as condições do solo não eram propícias para pastagem. Com o dinheiro adquirido com a venda das vacas, compraram um trator de pequeno porte para melhoria das condições do solo e de produção no lote.

O relato da família evidencia as dificuldades que as famílias passam após aderirem ao PNCF, tais como: a necessidade de outras fontes de rendimentos para estruturação do lote, pois o valor do financiamento destinado à construção da casa não é suficiente; a assistência técnica precária e a impossibilidade de acesso às políticas públicas durante os primeiros anos. Com essa situação, as famílias se endividam ainda mais, caso não tenham uma reserva monetária, imóveis ou outros bens para venda, por exemplo.

Além de tudo, a camponesa entrevistada<sup>102</sup> salientou a baixa qualidade da terra. Evidenciou-se uma característica da propriedade adquirida, um solo ácido e de baixa fertilidade, sobretudo formado por areias quartzosas. A família plantou milho e feijão em pouca quantidade, mas pensa em plantar milho e depois o capim, pois devido a acidez do solo, não será possível plantar roça anualmente. Por conta da baixa fertilidade do solo, além de sua acidez, realizou, anteriormente, a plantação de milho, após o preparo mecânico da terra, mas, no entanto, não obteve bons resultados. A adição de calcário, propiciado pela empresa Fibria, traz esperança ao casal, pois se diminuirá a acidez do solo no lote.

A produção realizada no lote desta família é composta por: feijão, milho, amendoim, morango, maracujá, maxixe, abacaxi, banana, urucum, abóbora cabotiã, além de uma horta com alface, almeirão, cebolinha, salsa, dentre outros; há também criação de galinhas no quintal (Figura 20). Atualmente, o casal comprou novamente algumas vacas leiteiras para produção de queijos, comercializados sob encomenda a conhecidos da cidade.

---

<sup>102</sup> Entrevista realizada com integrante da família “A” moradora do Projeto Paulistinha, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

**Figura 20** – Paulistinha: diversificação da produção no lote



**Fonte:** acervo LABET (Projeto Paulistinha, 03 jul., 2017). Foto: Luana Fernanda Luiz.

A figura 20 mostra que, apesar dos limites impostos pelos projetos, a recriação do campesinato pode acontecer, uma vez que os camponeses (re)criam estratégias viabilizando sua reprodução social. A tentativa de correção do solo para plantar hortifruti, a comercialização de queijos na cidade, a venda de bens materiais serve para estruturação do lote e garantir moradia digna. Por outro lado, o trabalho a dia em outros lotes e até mesmo o trabalho informal em fazendas, isto é o trabalho acessório, são desenvolvidos para complementação da renda familiar e para os mesmos propósitos anteriores, sobretudo nos momentos de escassez.

No trabalho de campo realizado no ano de 2019, houve dificuldade de encontrar as pessoas nos lotes no Paulistinha. Após algumas insistências encontramos uma família<sup>103</sup> composta por um casal jovem, em que o rapaz tem 31 anos e a esposa 27 anos, e duas filhas, de 4 e 8 anos. Quando ingressam no PNCF, ele tinha apenas 23 anos e ela 19 anos. O lote desta família é próximo ao lote dos pais idosos do rapaz.

A família mencionada mora no Projeto Paulistinha desde o início de sua implementação, em 2011. Apesar de não serem de origem rural, moraram e trabalharam em fazendas na região. A princípio moravam na cidade de Três Lagoas, após o casamento mudaram-se para uma fazenda em que o jovem desempenhava diversas funções, principalmente como operador de máquina. Após sair do emprego

<sup>103</sup> Entrevista realizada com a família “B” moradora do Projeto Paulistinha, em 11 de fevereiro de 2019, no município de Três Lagoas (MS).

que desempenhava nesta fazenda, a família mudou-se novamente para a cidade de Três Lagoas, em uma casa alugada, e o rapaz trabalhou como servente de pedreiro, depois como motorista em uma empresa de ônibus. Ao sair deste emprego trabalhou como operador de máquina em uma empresa de subsolagem pra plantio de eucalipto, prestadora de serviços para a empresa Suzano, a qual na época era a empresa Fibria Celulose. Mudou-se de emprego novamente e passou a trabalhar na empresa Eldorado Brasil, também como operador de máquina.

A família contou que após a saída da fazenda em que moravam e eram funcionários houve o caso em que o proprietário da fazenda não aceitou transportar a carga de mudança da família para a cidade. Descontentes com o acontecido, a família recorreu ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Três Lagoas, para solicitar auxílio diante dessa situação.

Nesta ocasião, uma funcionária do STR auxiliou a família e informou ao proprietário da fazenda que sua obrigação como empregador era a de transportar a mudança em qualquer município de escolha da família em um raio de 70 km da propriedade. A família relatou que, contrariado, o proprietário da fazenda concordou em transportar a mudança para cidade e Três Lagoas. Após o acordo realizado por meio da mediação da funcionária do STR, imediatamente ela informou esta família sobre a possibilidade de comprar um lote de terra por meio de um programa criado pelo Governo Federal, e inclusive naquele momento estava acontecendo uma entrevista para selecionar as possíveis famílias beneficiárias pelo programa. A família aceitou a proposta da funcionária do STR, a qual também os aconselhou a não iniciar um processo judicial contra o proprietário da fazenda o qual foi patrão da família.

Quando perguntados se a família desejava adquirir um pedaço de terra, eles disseram que sim, pois moraram em fazendas por muito tempo, mas, como funcionários e não proprietários. No entanto, não sabiam da possibilidade de comprar uma terra por meio de um financiamento oferecido pelo governo. Segundo a família, eles sabiam apenas do acesso à terra por meio da Reforma Agrária, mas não estavam dispostos a acampar nas margens da rodovia e correr riscos para adquirir um pedaço de terra.

Em 2011, quando demarcaram-se os lotes na terra financiada ele já não trabalhava mais na empresa Eldorado Brasil, devido a proposta de transferência para uma cidade no interior do estado de Mato Grosso, aqueles que recusaram a transferência foram dispensados. Com a recusa da transferência para outra cidade,

ele iniciou em um emprego como motorista de caminhão na cidade, e depois como motorista de ônibus em uma empresa de transporte localizada na cidade de Três Lagoas.

Eles relataram que iniciaram a proposta do projeto no ano de 2009, e dois anos após a tramitação da proposta o projeto foi aprovado. A morosidade deveu-se ao fato de algumas pessoas que estavam pleiteando o projeto apresentarem restrição no nome, fato que impediu por diversas o andamento do processo e desanimou diversas famílias que passaram a desacreditar que o projeto poderia dar certo.

Antes do ingresso na terra, esta família relatou algumas dificuldades, como por exemplo a construção da casa (Figura 21) com o pouco recurso material incluso no financiamento destinado a esta finalidade. Mas, apesar das dificuldades encontradas, a família diz ser mais vantajoso viver no campo em comparação à vida que levavam na cidade. Pois, segundo a família, um terreno na cidade é mais caro em relação à um lote no campo e, na cidade não existe a possibilidade de um dia vir a ter uma produção agrícola e sustentar a família.

**Figura 21** – Paulistinha: casa construída no lote



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Paulistinha, 11 fev. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

A dificuldade que esta família encontrou com relação à construção da casa na terra comprada é uma realidade neste projeto e nos demais que compõem a Microrregião de Três Lagoas. A família contou que no Paulistinha a empresa contratada por meio de licitação, descarregou os materiais para construção até mesmo nos lotes em que não havia ninguém para recebê-los. Desta forma, muitos materiais para construção, os quais já se apresentaram de má qualidade, ficaram expostos e sofreram diversas danificações decorrentes dos desgastes provenientes

da chuva e do sol. Já outras famílias, não receberam o material para a construção da casa, sendo que o preço correspondente ao material já estava incluso no valor total do financiamento, o qual a família relata ter sido aproximadamente o valor de R\$ 16 mil (Dezesseis mil reais).

Algumas famílias conseguiram receber os materiais de construção e logo contrataram pedreiros para construção de suas respectivas casas; outras famílias, assim como a família entrevistada, construíram as casas por conta própria. Segundo famílias moradoras no projeto, algumas pessoas, até mesmo sem experiência com construção civil, se expuseram aos diversos riscos ao construírem suas próprias casas nos lotes. Como o caso de um senhor inexperiente com a construção civil, ao construir a casa sofreu um acidente, caiu do telhado, sofreu fratura no pé e, logo após o ocorrido, vendeu o lote adquirido.

Segundo a família entrevistada, a contratação de um pedreiro somaria, no mínimo, R\$ 3.600 mil (Três mil e seiscentos reais). Sendo assim, o integrante da família relatou que com pouco recursos, para conseguir construir a casa no lote, este dormia dentro de sua camionete antiga estacionada embaixo de uma árvore no fundo do lote. O período foi difícil, pois dormia ali sozinho e, apesar das dificuldades, continuou, tomava banho na sede, saía para trabalhar e retornava no lote para continuar a edificação da casa. A família morou e trabalhou por dois anos na cidade até conseguir terminar a construção da casa, a qual apresenta sala e cozinha pequenas, banheiro e dois quartos. Sobre o sonho de ter um canto “só seu”, como garantia de sobrevivência e onde ninguém tenha o direito de interferir em suas decisões, o integrante da família afirmou:

Hoje em dia só de você ter um local né. Vamos supor você trabalhou em qualquer canto aí, a partir do momento que não deu certo você não tem tanto medo, porque você tem onde voltar né. O duro é quando você não tem, aí você tem que desesperar, tem que arrumar um emprego, tem que levar minha família. E aqui não, é uma forma de você tá no que é seu né como se diz. Aqui ninguém tem nada a ver com a vida dagente né. Agora quando você depende dos outros é difícil você tem que ouvir que você tá dependendo da pessoa né. Mas aqui é... é uma forma boa também de criar a família né. Por que na cidade mesmo tá complicado.<sup>104</sup>

Atualmente, a renda principal da família é proveniente do emprego que o rapaz desempenha como motorista em uma empresa de transporte na cidade de Três

---

<sup>104</sup> Entrevista realizada com a família “B” moradora do Projeto Paulistinha, em 11 de fevereiro de 2019, no município de Três Lagoas (MS).

Lagoas. A atividade produtiva desempenhada no lote é o gado de leite (Figura 22). Para adquirir o gado, no ano de 2017, a família acessou recursos disponibilizados pelo PRONAF A e, atualmente, possuem 7 bovinos no lote e um curral. Devido ao pouco espaço do lote, de pouco mais de 4 hectares, a família contou as dificuldades de criar gado para corte. Mas, viu a possibilidade de criar o de leite. A partir do leite, a família produz queijo salgado e muçarela, e comercializa os produtos na cidade, para compradores fixos. Além do queijo o camponês leva o leite todos os dias para vender na cidade, aproveita a viagem até o serviço e comercializa o leite aos compradores fixos, os quais, encomendam o produto por meio do contato via WhatsApp.

**Figura 22** – Paulistinha: Criação de gado



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Paulistinha, 11 fev. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

A família contou que dependendo da época do ano eles conseguem tirar aproximadamente 50 litros de leite, uma garrafa de 2 litros de leite é vendida por R\$ 4,00 (Quatro reais), totalizando R\$200,00 (Duzentos reais).<sup>105</sup>

Mas nem sempre essa comercialização é possível, pois não possuem um resfriador para armazenar o leite. No entanto, a família contou que a empresa Suzano (antiga empresa Fibria Celulose) concedeu dois resfriadores de leite ao Projeto Paulistinha (Figura 23) os quais permanecem guardados na sede do assentamento. Os resfriadores ainda não estão em funcionamento, mas sua presença na sede despertou a esperança da possibilidade de as famílias venderem o leite a algum laticínio de grande a médio porte na região.

---

<sup>105</sup> Entrevista realizada a família “B” moradora do Projeto Paulistinha, em 11 de fevereiro de 2019, no município de Três Lagoas (MS).

**Figura 23** – Paulistinha: resfriadores concedidos pela empresa Suzano



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Paulistinha, 11 fev. 2019. Foto: Luana Fernanda Luiz.

A renda obtida com o trabalho fixo desempenhado na cidade é investida em benfeitorias no lote, como por exemplo os ajustes realizados na casa, compra de sal e remédios para o gado. Após chegar do serviço desempenhado na cidade, na parte da tarde, o rapaz lida com o trabalho na terra, com o gado e com a pequena criação de porcos.

Segundo esta família<sup>106</sup>, a Simbiose, empresa contratada pela Suzano, disponibilizou veterinários para vacinar o gado e realizar inseminação. Uma vez por semana os técnicos contratados pela Simbiose desempenham o suporte técnico às famílias moradoras no Paulistinha. No entanto, esta disponibilidade de técnicos exige algumas condições. Algumas famílias entrevistadas contaram que a empresa Suzano exige a participação das famílias nas reuniões mensais realizadas pela associação e o pagamento em dia da conta de água no valor de R\$ 20,00 (Vinte reais), o qual é efetuado mensalmente pelas famílias por meio de um talão. Se por acaso alguma família não comparecer à reunião, sem que exista alguma justificativa pela ausência, ou se alguma família atrasar o pagamento do talão referente à conta de água, a família é impedida por mais ou menos 3 meses de receber os “auxílios” disponibilizados pela empresa por meio do Programa de Desenvolvimento Rural e Territorial (PDRT). Este controle e punição exercido pela empresa Suzano às famílias possivelmente prejudica o andamento da produção no lote, já que a empresa Simbiose é a única a disponibilizar recursos e técnicos para acompanhar a produção das famílias no Paulistinha.

---

<sup>106</sup> Entrevista realizada com a família “B” moradora do Projeto Paulistinha, em 11 de fevereiro de 2019, no município de Três Lagoas (MS).

No ano de 2018, a empresa Suzano além dos resfriadores de leite, disponibilizou, também, patrulha mecanizada, mudas, fertilizantes (Figura 24), sementes para plantar pastagem, cerca elétrica e oficina para implementá-las.

**Figura 24** – Sede da propriedade Paulistinha: fertilizantes disponibilizados pela empresa Suzano



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Paulistinha, 11 fev. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

Como mencionado anteriormente, a empresa Crescer, cuja sede localiza-se no município de Campo Grande (MS), indicada pela FETAGRI/MS, em tese, é a responsável por prestar assistência técnica ao Projeto Paulistinha, no entanto, sua inoperância, relatada pelas famílias como “abandono”, desdobrou consequências negativas às famílias que moram no Paulistinha. A empresa recebeu aproximadamente R\$ 1.500 mil (Hum mil e quinhentos reais) de cada umas das 36 famílias, totalizando R\$ 54 mil (Cinquenta e quatro mil reais) e não desempenhou a assistência técnica contratada. Tal “abandono”, pode constituir-se um dos fatores principais de ausência das famílias na terra.

A entrevista realizada com os técnicos da AGRAER<sup>107</sup> foi esclarecedora a respeito da ausência de prestação de assistência técnica ao Paulistinha. Os funcionários informaram que devido aos cortes no orçamento financeiro da agência, e com poucos técnicos contratados eles ficam impossibilitados de atender aos assentamentos rurais, aos projetos criados a partir do Crédito Fundiário e também as comunidades rurais no entorno. Tal fato coloca os pequenos agricultores em situação de tutela em relação às empresas Suzano e Eldorado Brasil. Pois, estas, ainda que atuem com o objetivo de cumprir as exigências de políticas compensatórias, atuam no cumprimento de ações que deveriam ser realizadas pelo Estado. Ainda que as famílias compreendam que as empresas atuam no sentido de mitigar os desdobramentos desastrosos de suas ações por meio do oferecimento de recursos,

<sup>107</sup> Entrevistas realizadas com técnicos da AGRAER, em 21 de novembro de 2017 e 18 de outubro de 2018, no município de Três Lagoas (MS).

esta situação não deixa escolha àqueles que dependem de recursos, de assistência técnica e acompanhamento da produção.

A família foi enfática ao afirmar que somente com a renda obtida a partir do trabalho desempenhado no lote não seria possível sobreviver, criar o gado, pagar as parcelas do PNCF e as parcelas trimestrais correspondentes ao financiamento junto ao PRONAF<sup>108</sup>. Com o rebate concedido pelo PRONAF, o valor da parcela totaliza aproximadamente R\$ 426,00 (Quatrocentos e vinte e seis reais) trimestrais. O valor da parcela anual referente ao financiamento da terra corresponde à R\$ 3.076,90 (Três mil e setenta e seis reais e noventa centavos) sem o abatimento de 40%, com o abatimento decorrente do pagamento sem atraso, o valor da parcela anual corresponde à R\$ 1.230,40 (Hum mil e duzentos e trinta reais e quarenta centavos). Somando-se os valores desembolsados pela família para pagar a parcela anual da terra (com o desconto) as parcelas trimestrais do PRONAF, por ano a família paga aproximadamente R\$ 2.508,00 (Dois mil e quinhentos e oito reais) correspondentes às dívidas obtidas junto aos financiamentos. Se a família não obtivesse renda por meio do trabalho acessório, dificilmente conseguiram obter renda suficiente para quitar as parcelas.

Outras famílias que recebem aposentadoria, ou outros rendimentos como aluguéis de casas na cidade, conseguem, precariamente, permanecer na terra e pagar a dívida anualmente. Aqueles que adquiriram um lote e não possuem outros rendimentos, vendem as terras, arrendam para outros proprietários criarem gado, ou não chegam a morar nela, pagam as parcelas da terra financiada morando na cidade. Outras pessoas com idade avançada não conseguem mais lidar com o trabalho na terra, ou aquelas que adoecem, mudam-se para cidade pois necessitam de acompanhamento médico.

A família mencionada informou que existe muita procura de lote a venda por pessoas que moram na cidade.<sup>109</sup> A finalidade da compra da terra destina-se a obter um lote, um sítio para construir uma “casa de lazer”, assim como ocorre no Projeto Almanara, no município de Brasilândia, o qual será apresentado no próximo subitem.

---

<sup>108</sup> Entrevista realizada com a família “B” moradora do Projeto Paulistinha, em 11 de fevereiro de 2019, no município de Três Lagoas (MS).

<sup>109</sup> Entrevista realizada com a família “B” moradora do Projeto Paulistinha, em 11 de fevereiro de 2019, no município de Três Lagoas (MS).

Quando perguntados sobre os pontos positivos e os pontos negativos desencadeados pelo PNCF apontaram como ponto positivo os benefícios de obter outros financiamentos, como por exemplo o financiamento de um carro. Outro ponto positivo segundo a família é a vantagem de um lugar próprio para morar e criar as filhas com tranquilidade: “Ai... ter um lugar pra gente morar porque eu gosto de fazenda né, sítio... e aqui é o melhor lugar, eu falo mesmo... pra cidade eu não volto [...] E ter o nosso cantinho pro resto da vida né?”<sup>110</sup>. O ponto negativo apontado pela família, refere-se à pequena área do lote e pouca assistência técnica, o que acaba limitando a criação de animais e a produção agrícola.

Nesse sentido, compreende-se que o campesinato aparece como um modo de vida que se (re)cria no interior do desenvolvimento do capitalismo no campo, portanto, parte constituinte de sua contradição (ALMEIDA, 2006).

Diante do desenvolvimento desigual e contraditório do capitalismo, ao (re)inventar práticas tradicionais ou novas de luta pela terra, o camponês contesta a concepção do direito absoluto da propriedade privada da terra, do acesso à terra por meio da compra, embora ele mesmo não esteja alheio a esse processo. Por outro lado, quando participante desse processo, a compra da terra não ocorre com a finalidade da especulação nem do rentismo, mas sim para prover o sustento da família e a reprodução social de seu modo de vida. Sendo assim, o cerne da lógica camponesa concentra-se na tríade terra, família e trabalho, dimensões fundamentais para a reprodução do campesinato (ALMEIDA, 2006).

#### **4.5.2 Projeto Palmeiras**

No Projeto Palmeiras existem 25 lotes, onde, atualmente moram apenas 8 famílias, cada lote da área possui 7,19 hectares, sendo que 2,19 correspondem à área de reserva ambiental e 5 hectares à área efetiva para uso.

Os dados da AGRAER apontam que a propriedade – a Fazenda Palmeiras –, cuja área abrange 179,74 hectares, foi vendida ao PNCF em 2012 pelo preço de R\$ 1.158.700,40 (Um milhão, cento e cinquenta e oito mil, setecentos reais e quarenta centavos), incluindo as benfeitorias da propriedade.

---

<sup>110</sup> Entrevista realizada com a família “B” moradora do Projeto Paulistinha, em 11 de fevereiro de 2019, no município de Três Lagoas (MS).

Neste Projeto, o preço pago por cada lote foi de R\$ 46.348,02 (Quarenta e seis mil e trezentos e quarenta e oito reais e dois centavos). De acordo com os camponeses entrevistados, o PNCF concedeu empréstimo de R\$ 60.000,00 (Sessenta mil reais) que foi dividido em 17 parcelas anuais e sucessivas no valor de R\$ 3.600,00 (Três mil e seiscentos reais) a serem pagas em até 19 anos e 11 meses, com prazo de carência de 36 meses.

Como mencionado anteriormente, os dirigentes do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Três Lagoas organizam as famílias em associações para aderirem ao PNCF, entende-se, portanto, que tal ação segue viabilizando a mercantilização da Reforma Agrária, pois ao priorizar o financiamento como forma de acesso à terra para as famílias interessadas em obter um lote em assentamento de Reforma Agrária, elimina-se qualquer tipo de conflitos fundiários gerados a partir da luta pela terra.

Nessa perspectiva, como afirmaram alguns camponeses os quais compõem os dois projetos, as respectivas associações foram criadas somente para atendimento às regras estabelecidas pelo programa, pois após o acesso à terra verificou-se seu enfraquecimento e sua inoperância.

Segundo o presidente da Associação dos Agricultores e Agricultoras Familiar do Projeto Palmeiras, sua criação ocorreu no ano de 2012, antes de entrarem na terra<sup>111</sup>. No início, a associação contava com 25 famílias, exatamente o número de lotes que compõem o projeto, no entanto, devido à falta de atuação da associação, após o acesso das famílias na terra, 17 famílias se desvincularam e somente 8 famílias permaneceram com a esperança de acessarem algum programa do governo por meio da associação.

Sobre a formação da associação e a desistência de algumas famílias do associativismo, um assentado declarou: “[...] a associação formou, mas depois não movimentou em mais nada”<sup>112</sup>. Esse depoimento evidencia a criação da associação para as famílias pleitearem a participação no programa e a mesma não mais realizou ações junto aos assentados após a entrada na terra, fato possivelmente justificado pelas desistências dessas famílias.

---

<sup>111</sup> Entrevista realizada com integrante da associação do Projeto Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

<sup>112</sup> Entrevista realizada com integrante da associação do Projeto Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

No entanto, após a pressão de algumas famílias do projeto Palmeiras, realizou-se nova eleição para composição da diretoria da associação. As ações da atual diretoria, juntamente com o apoio da AGRAER, resultaram na adesão de 6 famílias ao PRONAF.

Em meio a alguns relatos de algumas famílias no Projeto Palmeiras, constatou-se que alguns camponeses estão vendendo suas terras adquiridas via PNCF<sup>113</sup>. Os motivos da venda são diversos, alguns camponeses devido ao pouco incentivo do Estado, outros venderam devido a problemas de saúde, pois, possivelmente, não teriam como trabalhar a terra e gerar a renda necessária para quitar a dívida e, ao mesmo tempo, prover sua reprodução social, e outros por morte de seus(as) companheiros(as).

No Projeto Palmeiras, as histórias das famílias, suas origens no campo e as estratégias utilizadas para permanência na terra se assemelham às desenvolvidas pelos camponeses do projeto Paulistinha.

Um dos camponeses entrevistados, casado, com três filhos em idade escolar, relatou que cresceu no campo, em um pequeno município no interior do estado de São Paulo.<sup>114</sup> Declarou que há 15 anos perdeu o emprego que tinha no campo e acabou migrando para o município de Três Lagoas, trabalhando em fazendas, como retireiro, campeiro. Após a perda do emprego na fazenda, migrou para a cidade e exerceu a função de operador de máquinas. Sua esposa, atualmente trabalha em casa. Não há plantações de hortifrúti, mas tem criação de bovinos no lote, e sua justificativa da não produção agrícola é o trabalho para a Fibria, tanto na fábrica como na área florestal, sem tempo para a produção no lote. Relata que seu trabalho é pago por serviço, ou seja, por tarefa e recebe, aproximadamente, R\$ 1.000,00 (Mil reais), e com os descontos o valor aproxima-se aos R\$ 800,00 (Oitocentos reais). Eventualmente presta serviços como tratorista em fazendas onde trabalhou antes de ter acesso à terra no de crédito fundiário. A diária pelo trabalho exercido nas fazendas varia de R\$ 80,00 (oitenta reais) a R\$ 120,00 (cento e vinte reais). Revela que, atualmente, trabalha com pecuária leiteira no lote de seu sogro que mora em um dos

---

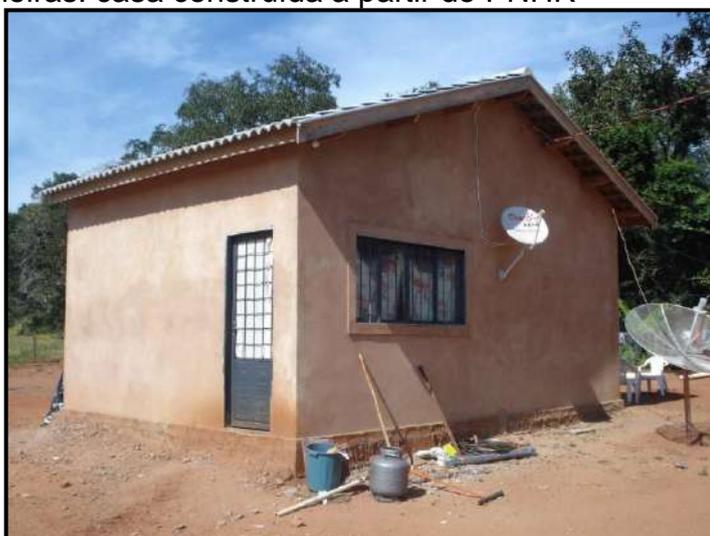
<sup>113</sup> Entrevistas realizadas com famílias moradoras do Projeto Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

<sup>114</sup> Entrevista realizada com a família "C" moradora do Projeto Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

assentamentos de Reforma Agrária do município. O camponês afirmou que vende a R\$ 0,95 (Noventa e cinco centavos) o litro do leite proveniente de suas vacas.

Declarou ainda que decidiu comprar seu pedaço de terra e trabalhar para si mesmo e reproduzir seu modo de vida e de sua família, mesmo que para isso, tivesse de pagar por ela. No entanto, a partir de sua fala, constatou-se que sua reprodução não está sendo possível, pois, tem de trabalhar fora para manter o lote, ou pelo menos para pagar o financiamento. Possivelmente esse camponês tinha o anseio de morar na terra e trabalhar para si mesmo, mas a realidade se mostrou de forma diferente, justamente pelos entraves que o crédito fundiário coloca para a reprodução camponesa. Este assentado e sua família entraram na terra no ano de 2013, e assumiu a dívida no valor de R\$ 3.040,00 (três mil e quarenta reais) por parcela/ano. Ele ressalta que realizou um empréstimo, e parte do valor do empréstimo realizado foi utilizado para construir um poço e instalar a energia elétrica, pois nesse projeto a energia elétrica não é proveniente do programa do governo federal “Luz para Todos”. Assim, os assentados são responsáveis por comprar o padrão (universalização trifásica) e realização de sua instalação. Sua casa (Figura 25) foi construída por meio do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR).

**Figura 25** – Palmeiras: casa construída a partir do PNHR



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Palmeiras, 03 jul. 2017).

O camponês relatou que a empresa Fibria é uma “parceira” das famílias e os “ajuda” com a formação de pastagem, horta, com a “doação” de calcário, sementes, e a manutenção de equipamentos, assistência técnica.<sup>115</sup>

---

<sup>115</sup> Entrevista realizada com a família “C” moradora do Projeto Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

Declarou, também, que a AGRAER os auxiliou durante o processo de solicitação da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) para que pudessem acessar o PRONAF. No projeto Palmeiras, 6 famílias possuem a DAP, os outros assentados ainda não conseguiram acessar, pois não atendem aos critérios estabelecidos pelo programa. O camponês declarou a intenção de solicitar à AGRAER um tanque para armazenar o leite proveniente das criações existentes no Palmeiras, facilitando a comercialização do produto e aumento da renda.<sup>116</sup>

Quando questionado se havia participado de algum movimento social de luta pela terra, por exemplo, o MST, o camponês foi enfático ao afirmar que nunca pensou em participar, pois “Não tinha tempo para isso”, “Não gosta de baderna”, e declarou que prefere fazer as coisas de forma organizada, com o sindicato e com o banco. Esse tipo de afirmação demonstra claramente a falta e formação política de camponeses que não atuam em movimentos sociais de luta pela terra, sobretudo pelo fato do MST e de outros movimentos não atuarem na microrregião de Três Lagoas.

Outro caso emblemático no Projeto Palmeiras é o de uma família, composta por um casal de camponeses, com idades na faixa dos 50 anos. Esta família relatou que comprou a terra de uma pessoa que realizou o financiamento via crédito fundiário e atualmente mora no estado do Paraná. Pra entrar na terra, a família pagou R\$10.000,00 (Dez mil reais) ao proprietário, no entanto, o mesmo ainda não passou a propriedade da terra (nem a dívida) para o nome da família. Há aproximadamente 3 anos que o proprietário do lote está inadimplente com o banco, desta forma os juros se elevam a cada parcela não paga, dificultando ainda mais a possibilidade de pagamento.<sup>117</sup>

Decorrente desta situação no ano de 2018, a família informou que o proprietário do lote não passou a terra para o nome da família, a qual mudou-se para trabalhar em uma fazenda na região de Três Lagoas, levando consigo o prejuízo de R\$10.000,00 (Dez mil reais) pago pela entrada no lote no Projeto Palmeiras. Como a família não comprou a terra em acordo direto com o PNCF, não tiveram acesso ao subsídio que o Crédito Fundiário fornece aos camponeses ao entrarem na terra. Sendo assim, a

---

<sup>116</sup> Entrevista realizada com a família “C” moradora do Projeto Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

<sup>117</sup> Entrevista realizada com a família “D” moradora do Projeto Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

família se viu obrigada a fazer um empréstimo particular para construção de sua casa no lote.

Em visita a este lote no ano de 2017, foi possível verificar a persistência que foi desempenhada pela família em produzir de acordo com as condições encontradas. A produção no lote ocupava aproximadamente 80% da propriedade. Dentre os produtos obtidos no lote estava: pimenta, mandioca, café, urucum, gueiroba/gairova, morango, abacaxi, banana, além da horta com alface, almeirão, rúcula, cebolinha (Figura 26).

**Figura 26** – Palmeiras: produção no lote no ano de 2017



**Fonte:** acervo LABET. Palmeiras, 03 jul. 2017. Foto: Luana Fernanda Luiz.

Parte dessa produção era consumida pela família, a maior parte da produção era destinada à comercialização na feira agroecológica que acontecia na Unidade 1 da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul<sup>118</sup> (Figura 27) e, também, em um condomínio fechado localizado no Bairro Parque dos Ipês, na sede do município, resultante de projeto de extensão.

<sup>118</sup> Projeto de Extensão “Agroecologia e Canais Curtos de Comercialização: dinamização da Agricultura Familiar Camponesa em Três Lagoas/MS”, foi coordenado pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosemeire Aparecida de Almeida. A realização de Feira de produtos em transição agroecológica no Campus de Três Lagoas e nos Condomínios Don El Chall e Alto dos Ipês visa atender a dois propósitos principais: a) ampliar as possibilidades de renda dos camponeses do Distrito de Arapuá e do assentamento de Reforma Agrária '20 de Março' em Três Lagoas via eliminação de atravessadores do processo de comercialização; b) oferecer opção de produtos em transição agroecológica por meio da aproximação de agricultores e consumidores, tendo como referência a comunidade do CPTL. Os objetivos do projeto são: a- consolidar o grupo de consumo permanente de sacolas agroecológicas; b- consolidar o espaço semanal da Feira no CPTL (unidades 1 e 2) e implantar a Feira semanal nos Condomínios residenciais 'Don El Chall' e 'Alto dos Ipês'; c- contribuir para a melhoria de renda das famílias envolvidas; d- contribuir para a efetivação do processo de transição agroecológica das comunidades envolvidas.

**Figura 27** – UFMS/CPTL/Unidade I: produtos comercializados em feira agroecológica



**Fonte:** trabalho de campo, 07 nov. 2017. Foto: Luana Fernanda Luiz.

Para complementar a renda familiar, o camponês disse que desempenhava atividades remuneradas de campeiro em algumas fazendas e recebe R\$ 80,00 (Oitenta reais) pela diária. A renda obtida a partir da comercialização da produção do lote é, em média, de aproximadamente R\$150,00 (Cento e cinquenta reais) por dia de realização da feira.

O camponês destacou sua origem rural e sua lida no campo desde quando morava com seus pais, nas plantações de arroz, milho, feijão e café, afirmando que é habituado a trabalhar a terra, assim como sua esposa que também é de origem rural e declarou com orgulho: “Eu nasci no mato e criei no mato!”<sup>119</sup>

Essa família expressou o forte desejo que sentiam de voltar à terra, de morar no campo: “Eu tinha o sonho de morar no meu pedaço de terra. Hoje eu tenho!”<sup>120</sup>

Devido à situação de a família não possuir o documento da propriedade impossibilitando-os de pagar corretamente as parcelas anuais referente ao financiamento da terra, que por vez já estavam atrasadas, a família mudou-se para um sítio próximo à cidade de Três Lagoas e no lugar em que reproduziam seu modo de vida e trabalhavam na terra como verificado na figura 26, restou um lote abandonado, como verificado na figura 28.

<sup>119</sup> Entrevista realizada com a família “D” moradora do Projeto Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

<sup>120</sup> Entrevista realizada com a família “D” moradora do Projeto Palmeiras, em 03 de julho de 2017, no município de Três Lagoas (MS).

**Figura 28** – Palmeiras: lote no ano de 2019



**Fonte:** Trabalho de Campo (Palmeiras, 11 fev. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

De acordo com Ramos Filho (2008, p. 343), “a motivação para ingresso nos programas de crédito fundiário está ligada majoritariamente ao desejo de criação e/ou recriação inerente a toda parcela do campesinato empobrecido”, isto é, os camponeses veem o acesso à terra via crédito fundiário como uma forma de recriação de seu modo de vida, como foi possível observar durante o trabalho de campo realizado nas propriedades adquiridas por meio do PNCF.

A partir dos delineamentos a respeito do trabalho de campo realizado nos projetos de Crédito Fundiário em Três Lagoas, é possível inferir que por meio do acesso à terra, possibilitado, precariamente, pelo Estado brasileiro, às famílias camponesas sem terra ou com pouca terra, o Estado viabiliza a reprodução do capital e contraditoriamente a reprodução camponesa.

Como mencionado anteriormente, a renda da terra e parte do trabalho acessório desenvolvido fora da propriedade é canalizada pelo capital portador de juros pelo intermédio do Estado. Isto acontece por meio do pagamento das parcelas do financiamento da terra pelos camponeses. As famílias mencionadas contaram que somente com o trabalho desempenhado na terra não é possível sobreviver e pagar às parcelas do financiamento, sendo necessário, recorrer às outras fontes de recursos. O salário recebido pelos camponeses, em seus empregos fora do lote, junto à renda obtida por meio da comercialização de produtos produzidos na terra, são destinados ao pagamento das parcelas do financiamento obtido junto ao FTRA. A mediação desta ação ocorre por meio de instituições bancárias que são remuneradas pelo Estado para realizar tal mediação.

O endividamento das famílias, constitui-se em elemento importante para o capital portador de juros. Uma vez que as famílias não realizam o pagamento da parcela anual em dia, o valor desta é cobrado sem qualquer abatimento e sofre um acréscimo de juros ao ano. Isto quer dizer, que as famílias têm de pagar por todos os encargos financeiros exigidos pela instituição bancária, os quais, estão presentes no Manual de Operações do Programa (2013). Ou seja, o endividamento das famílias por meio do PNCF também é rentável para os bancos.

#### **4.6 Programa Nacional de Crédito Fundiário no Município de Brasilândia**

Para conhecer a realidade das famílias e os desdobramentos causados pelo PNCF, realizou-se trabalho de campo no município de Brasilândia, nos dois projetos de Crédito Fundiário localizados no município: Almanara e Esperança<sup>121</sup> (Mapa 5).

Realizaram-se visitas à AGRAER com o objetivo de compreender como ocorreu a organização das famílias para aderirem ao PNCF, e também conhecer os projetos produtivos desenvolvidos pela a Agência nos projetos em questão.

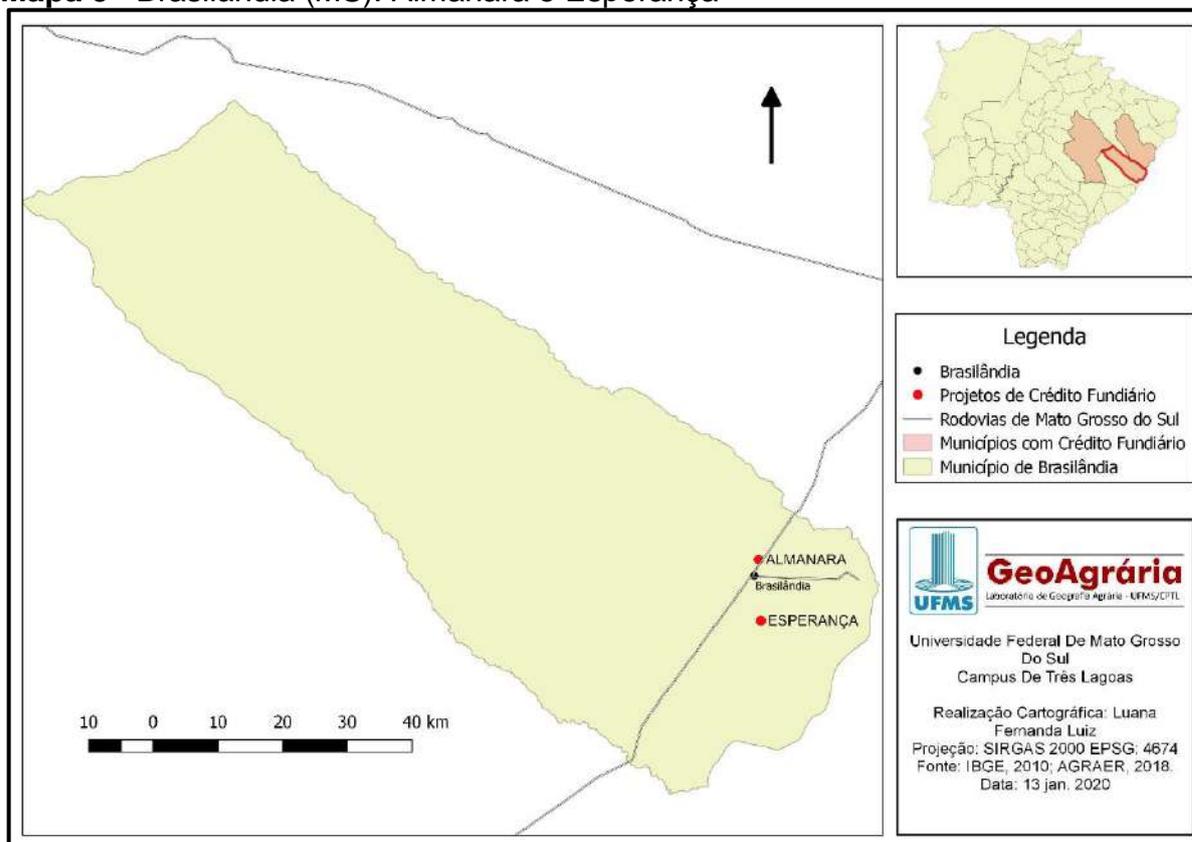
Com o objetivo de conhecer o posicionamento do Sindicato dos Trabalhadores Rurais do município em relação ao PNCF, procurou-se por seus dirigentes, no entanto, não foram encontrados para realização de entrevistas.

Diferente do município de Três Lagoas e de Ribas do Rio Pardo, a FNP não possui os dados referentes ao preço da terra no município de Brasilândia. Portanto, o exercício realizado com o objetivo de comparar o preço do hectare da terra no município com o preço pago no hectare nos projetos do PNCF não será realizado no município de Brasilândia devido à ausência de dados.

---

<sup>121</sup> Os trabalhos de campo no Almanara foram realizados nos dias: 21 jul. 2018, 06 jul. 2019, 03 ago. 2019, 14 nov. 2019. No Esperança os trabalhos de campo foram realizados nos dias: 11 ago. 2018, 05 jul. 2019, 06 jul. 2019 e 14 nov. 2019.

**Mapa 5–** Brasilândia (MS): Almanara e Esperança



A princípio é importante informar que no município de Brasilândia existem três reassentamentos compostos pelas famílias ribeirinhas reassentadas pela Companhia Energética de São Paulo (CESP), sendo eles: o Porto João André, destinou-se às famílias ceramistas e pescadores artesanais; as famílias agricultoras foram reassentadas nos reassentamentos Santana, atualmente com 89 famílias; Santa Emília, com 31 famílias e Pedra Bonita, com 84 famílias.

No ano de 2009 foram criados dois projetos por meio do PNCF neste município, o Almanara, com 76 lotes e o Esperança, com 32 lotes. As unidades provenientes do PNCF apresentam alta rotatividade de venda dos lotes. Segundo informações obtidas junto às famílias moradoras destes projetos, praticamente todos os lotes foram assumidos por famílias que não ingressaram no programa no início de sua implementação no município. No Almanara, quando perguntados a respeito da quantidade de lotes vendidos, as famílias não souberam informar, mas afirmaram apenas a quantidade de pessoas que moram no projeto, aproximadamente 25 famílias. Apesar de os projetos apresentarem vendas recorrentes de lotes, por diversas situações, funcionários da AGRAER informaram que nos projetos, até o ano

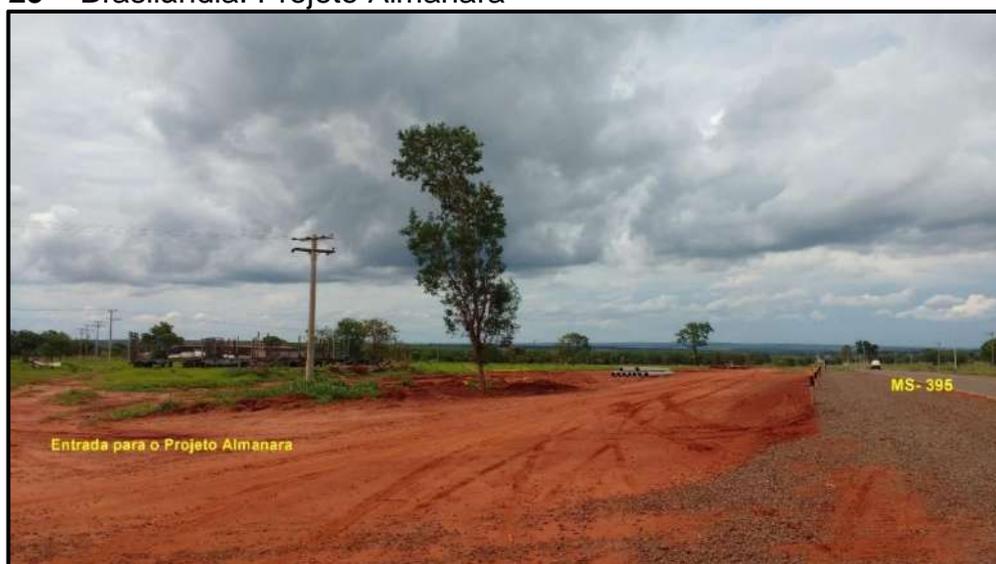
de 2017, não tinha nenhuma família com mais de duas parcelas do financiamento atrasadas.<sup>122</sup>

No próximo subitem serão apresentadas algumas especificidades presentes no projeto Almanara e como ocorre a reprodução do campesinato nesse projeto.

#### 4.6.1 Projeto Almanara

O Projeto Almanara foi criado no ano de 2009 por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário pela linha de financiamento Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) e apresenta 76 lotes de 5,62 hectares, sendo 4,05 hectares referente à área útil e 1,13 hectares referente à área de reserva legal. O projeto localiza-se a 2 km da cidade de Brasilândia, às margens da Rodovia Estadual MS-395. (Figura 29).

**Figura 29** – Brasilândia: Projeto Almanara



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Almanara, 14 nov. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

A partir dos dados organizados pelo INCRA, foi possível constatar que membros da família da antiga proprietária da Fazenda Almanara possuem aproximadamente 1.379,63 hectares de terras nos municípios de Brasilândia e de Ribas do Rio Pardo. O imóvel Almanara, vendido para o projeto, é fruto de herança compartilhada entre irmãos. Segundo alguns moradores do Projeto, a proprietária residente no município de Lucélia (SP) e vendeu a propriedade penhorada no banco com o objetivo de saldar suas dívidas com parte do dinheiro adquirido com a venda da terra, com o preço de R\$ 2.5000,00 (Dois milhões e quinhentos mil reais).

<sup>122</sup> Entrevista realizada com integrante da AGRAER, em 20 de julho de 2018, no município de Brasilândia (MS).

O grupo de famílias que ingressaram no Almanara foram organizadas pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) do município de Bataguassu (MS), ligado à Central Única dos Trabalhadores (CUT), do município vizinho, mas com sede localizada a aproximadamente 69 km do município de Brasilândia, o qual, junto à uma liderança política local, procedeu a negociação da propriedade com a proprietária da terra.

Um morador do projeto afirmou que, no momento da negociação, o STR do município de Brasilândia se posicionou contra o Crédito Fundiário alegando que o tamanho da área do lote se constitui em fator decisivo para permanência das famílias na terra e, por isso, preferiu organizar as famílias para pleitear uma propriedade por meio da Reforma Agrária tradicional.<sup>123</sup> A área das propriedades adquiridas por meio da Reforma Agrária seria maior, em torno em 10 hectares, enquanto a área dos lotes adquiridos pelas famílias, por meio do Crédito Fundiário, corresponderia a 4 hectares.

Durante as entrevistas realizadas no município de Brasilândia, obteve-se a seguinte informação a respeito da organização das famílias que pleitearam a terra por meio do PNCF:

[...] Eu sei de gente ali do assentamento que a gente tem aqui, do Almanara, que foi pego na rua lá em Bataguassu, não é nem pessoa que é daqui do município. A pessoa tá andando na rua e: 'Ah, você quer pegar um lote ali? Tá faltando gente pra gente colocar'. Porque como é grupo muito grande aí eles, na hora que vai passar lá na seleção tem um que não passa. Aí eles precisam colocar alguém pra repor, aí eles pegam a laço na rua. E por sorte, assim, é uma pessoa que é produtor e que tá lá. Mas a pessoa que foi atrás dele nem sabia se ele era produtor, se ele era perfil. Pegando gente na rua assim? Eu acho que isso que acaba com o assentamento.<sup>124</sup>

Segundo informações adquiridas junto à algumas famílias moradoras no Almanara, o presidente do STR de Bataguassu também adquiriu um lote no projeto e chegou a fundar um sindicato em seu próprio lote, organizando a diretoria que, por fim, não progrediu e findou-se.<sup>125</sup>

Algumas famílias contaram que, inicialmente, os ingressantes no programa, sendo os primeiros a adquirirem a terra, eram 28 famílias próximas ao presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais do município de Bataguassu.

<sup>123</sup> Entrevista realizada com família moradora do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia (MS).

<sup>124</sup> Entrevista realizada com integrante da AGRAER, em 20 de julho de 2018, no município de Brasilândia (MS).

<sup>125</sup> Entrevista realizada com família moradora do Projeto Almanara, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia (MS).

Perante as adversidades e a falta de perspectivas de permanência no projeto, 25 famílias oriundas do município de Bataguassu venderam seus lotes às famílias do município de Brasilândia, realizando a transferência da dívida. Somente 3 famílias oriundas do município de Bataguassu permaneceram nos lotes e passaram por muitas dificuldades, como falta de água e energia, morando embaixo da lona até adquirirem recursos financeiros para construção das casas.

As famílias, interessadas em adquirir um lote por meio do PNCF, em Brasilândia, também participaram de processo seletivo semelhante àquele das famílias no município de Três Lagoas. A princípio, as famílias interessadas disponibilizaram seus dados e passaram por entrevistas realizadas pela AGRAER no município de Brasilândia. Em seguida, passaram por entrevistas realizadas pela AGRAER de Campo Grande, ficando por três dias no município, além da seleção e da classificação. Posteriormente à classificação das famílias, criou-se a associação para acessarem a política de crédito de forma coletiva. A proposta, posteriormente foi encaminhada ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) e após sua aprovação, foi encaminhada para o Conselho Estadual do Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS/MS). Após sua aprovação nestas instâncias, encaminhou-se a proposta ao Banco do Brasil para realização do cadastro das famílias. Após esta etapa, iniciou-se o trâmite burocrático de liberação de recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária e realização de contrato de propriedade das famílias.

A área da Fazenda Almanara, financiada pelos camponeses, por meio do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, corresponde a 431,3 hectares. Cada família financiou R\$ 40 mil (Quarenta mil reais) junto ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária. Este valor total do financiamento por família envolve o preço pago pela terra, de R\$32.894,74 (Trinta e dois mil e oitocentos e noventa e quatro reais e setenta e quatro centavos), e as demais despesas com assistência técnica, medição, topografia e georreferenciamento, despesas cartoriais, entre outros. O preço do hectare pago pelas famílias corresponde a R\$ 5.853,16 (Cinco mil e oitocentos e cinquenta e três reais e dezesseis centavos).

O valor total do financiamento adquirido por família foi dividido em 16 anos e 11 meses, considerando o período de carência de 23 meses, em 15 parcelas anuais de R\$ 2.666,67 (Dois mil e seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e sete centavos). Caso as famílias efetuem os pagamentos das parcelas até o dia de

vencimento, dia 18 do mês de outubro de cada ano, recebem o bônus de 18% de adimplência sobre o valor da parcela anual.

Conforme consta no contrato de aquisição do imóvel, após o pagamento da oitava parcela, o Fundo de Terras e da Reforma Agrária concederá bônus de liquidação antecipada de até 9% ao ano, o qual será aplicável sobre o valor da parcela antecipada calculada pró-rata (proporcionalmente) pelos dias de antecipação.

Durante uma conversa realizada com integrante da Associação dos Agricultores Familiares (AGRIFAN), perguntou-se se as famílias no Projeto Almanara estão conseguindo pagar suas dívidas junto ao FTRA. A informação obtida é a de que tentam pagar as prestações com muita dificuldade: “[...] eu acho que eles estão pagando, tem que fazer das tripas o coração pra pagar. [...] Mas é o que eu falo, o pessoal sempre arrenda, pouca gente mora, né? E vive só daquilo ali.”<sup>126</sup>

Foram entrevistadas seis famílias no Projeto Almanara e todas afirmaram enfaticamente que não é possível sobreviver no lote adquirido por meio do financiamento a partir dos rendimentos provenientes da terra. As famílias consideram que, para viver na terra, são necessários outros rendimentos, como trabalho acessório, aposentadoria, aluguel de imóveis na cidade, entre outras fontes diferentes daquelas obtidas a partir da comercialização de produtos cultivados na terra.

Integrantes da AGRAER de Brasilândia, além de algumas famílias, afirmaram que não há casos de inadimplência no Projeto Almanara, justamente pela possibilidade de as famílias terem a oportunidade de trabalhar na cidade dada a proximidade do projeto à Brasilândia. Ambos fizeram considerações a respeito da impossibilidade de pagamento das prestações anuais do financiamento da terra a partir da operacionalização das novas normas do PNCF, com a expansão do crédito para R\$ 140.000,00 (Cento e quarenta mil reais), como apresentado anteriormente.

Sobre a infraestrutura, o Projeto Almanara possui dois poços semi-artesianos comunitários, comprados com o recurso adquirido junto ao FTRA, cujo preço representou aproximadamente R\$ 80.000,00 (Oitenta mil reais), e as bombas de captação da água foram doadas pela Prefeitura de Brasilândia. O Projeto Almanara é dividido em duas áreas por um córrego ao fundo da antiga propriedade. Desta forma, um dos poços atende 23 famílias localizadas de um lado, e outro poço atende 53 famílias localizadas do outro lado do córrego.

---

<sup>126</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação dos Agricultores Familiares (AGRIFAN), em 21 de julho de 2018, no município de Brasilândia (MS).

Sobre a energia elétrica, o integrante da associação informou a dificuldade encontrada pelas famílias quanto a instalação da rede elétrica em todos os lotes. A princípio, a instalação da rede ocorreu apenas de um dos lados do projeto, atendendo apenas 23 famílias. Houve reivindicação junto à Promotoria e denúncia da ausência de energia elétrica nos 53 lotes localizados do outro lado do córrego. O integrante da associação não soube informar quem foi o autor da denúncia junto à Promotoria.<sup>127</sup>

Esse fato evidencia que, assim como os assentados por meio da política de Reforma Agrária, os camponeses adquirentes de terra por meio de um financiamento, o PNCF, também encontram dificuldades de permanência na terra, tais como o acesso à água e à energia elétrica, configurando elementos básicos para promover a sobrevivência e permanência das famílias da terra.

Neste projeto é comum a presença de pequenas edificações, denominadas, por algumas famílias, como “casas embrião”, construídas para que as famílias pudessem solicitar energia elétrica, pois a companhia de energia exige a construção de casa de alvenaria para solicitar a instalação de rede elétrica pelo Programa Luz para Todos (Figura 30).

**Figura 30**– Projeto Almanara: “casas embrião”



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Almanara, 21 jul. 2018 e 06 jul. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

Com os recursos provenientes do financiamento da terra, algumas famílias construíram as pequenas edificações somente para acesso à energia elétrica e não dispuseram mais recursos para construir suas casas de moradia nos lotes. Segundo informações obtidas com um membro da associação, 21 famílias foram autorizadas a construir suas casas por meio do Minha Casa Minha Vida Rural, o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). No entanto, o integrante da

<sup>127</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação dos Agricultores Familiares (AGRIFAN), em 21 de julho de 2018, no município de Brasilândia (MS).

associação não soube informar quantas famílias construíram suas casas a partir da aquisição dos recursos do programa.

O projeto Almanara apresenta algumas especificidades em comparação aos demais projetos localizados na Microrregião de Três Lagoas. Devido sua proximidade à sede do município (2km), é alvo de compra e venda de terras em Brasilândia. Segundo um integrante da associação, o Projeto Almanara é muito valorizado. As famílias moradoras do Projeto informaram que recorrentemente pessoas visitam o Almanara com a intenção de obter um lote com a finalidade de construir espaços destinados ao lazer, sobretudo para locação aos finais de semana e realização de festas.

Um dos casos de compra para lazer foi de uma família adquirente de lote no Projeto Almanara, composta por uma professora e um policial, ambos aposentados, e dois filhos casados, anteriormente residentes na cidade em Brasilândia. Integrantes da família informaram não serem de origem rural e sempre viveram na cidade. Atualmente, os dois filhos do casal trabalham na cidade, mas moram no lote, em casas separadas. Há também outra pessoa residente numa edícula, a qual, segundo a moradora, a família a abrigou e ela cuida do lote na ausência da família. Há um muro separando estas casas do espaço com piscina e a área destinada à churrasqueira.<sup>128</sup>

Como mencionou-se anteriormente, o Projeto Almanara foi criado no ano de 2009, mas a família foi morar no lote a aproximadamente 7 anos, após a aquisição da terra. Segundo a família, a decisão de morar na terra adquirida aconteceu após algumas pessoas entrarem no lote sem permissão.

Como o casal é composto por ex-funcionários públicos, segundo os critérios de elegibilidade presentes no Manual de Operações do Programa (2013, p. 18), seria vedado o acesso ao PNCF neste caso. A partir do conhecimento deste critério de elegibilidade, a família pleiteou e adquiriu a terra por meio de familiar que atendia aos critérios estabelecidos pelo programa. Desta forma, a família adquiriu a terra em nome de outra pessoa e vem pagando as prestações da dívida regularmente.

Segundo a entrevistada, a família não vive da renda adquirida por meio do trabalho desempenhado na terra, pois não trabalham com plantações, seja para comercialização ou para o autoconsumo. Há somente criação de pequenos animais para autoconsumo. Esta família possui imóvel residencial na cidade e, tanto a esposa

---

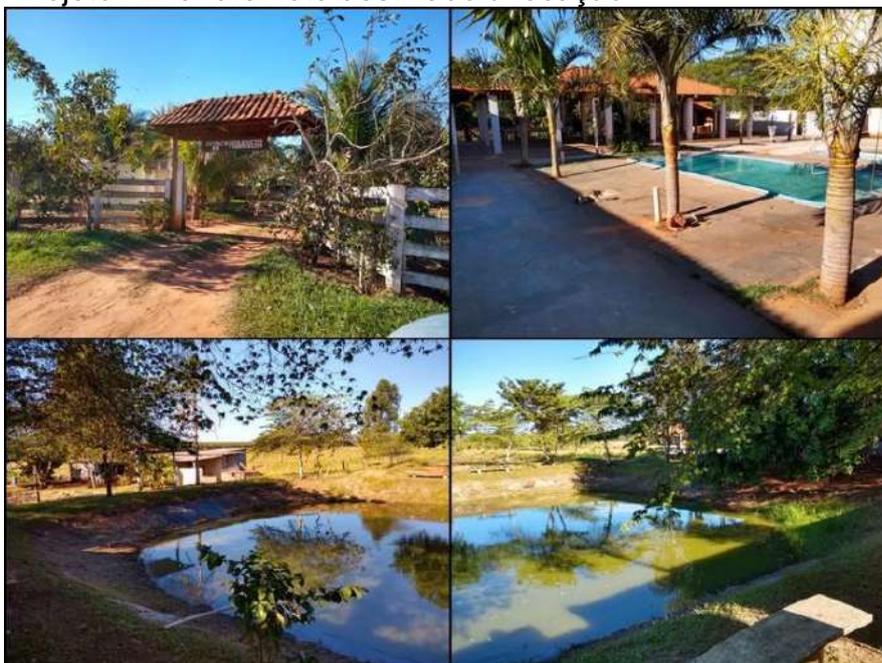
<sup>128</sup> Entrevista realizada com família “E” moradora do Projeto Almanara, em 06 de julho de 2019, no município de Brasilândia (MS).

quanto o esposo, apesar de aposentados, retornaram às suas atividades laborais. Durante a entrevista, observou-se pouca identidade com a terra e com a vida no campo: “Agora que a gente tá acostumando, queria voltar pra trás.”<sup>129</sup>

Sobre os rendimentos obtidos na terra, a família informou obter o lote para alugá-lo para realização de festas aos finais de semana ou por temporadas: “De vez em quando a gente aluga sim. É que agora no frio é difícil, né! O pessoal gosta de alugar por causa da piscina. Teve um pessoal de São Paulo que queria alugar, ficaram sabendo e vieram. Ficaram aqui, alugaram. Acho que 4 dias”.<sup>130</sup> Informaram também que parte do lote é arrendado para outras pessoas criarem gado.

A figura 31 ilustra o lote composto de piscina e tanque destinado à criação de peixes para consumo próprio e à pesca esportiva para locatários da casa.

**Figura 31**– Projeto Almanara: lote destinado à locação



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Almanara, 06 jul. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

Segundo informações obtidas junto aos moradores do Almanara, as casas com melhor infraestrutura (Figura 32), foram construídas por pessoas que possuem maior poder aquisitivo para investimento nos lotes e adquiriram a terra por meio de terceiros. Geralmente, os proprietários são (ex)funcionários públicos do município e moram nos lotes ou os utilizam como espaços de lazer aos finais de semana.

<sup>129</sup> Entrevista realizada com família “E” moradora do Projeto Almanara, em 06 de julho de 2019, no município de Brasilândia (MS).

<sup>130</sup> Entrevista realizada com família “E” moradora do Projeto Almanara, em 06 de julho de 2019, no município de Brasilândia (MS).

**Figura 32**– Brasilândia: casas no Projeto Almanara



**Fonte:** Trabalhos de Campo (Projeto Almanara, 21 jul. 2018; 06 jul. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

Durante os trabalhos de campo, realizados no município de Brasilândia, obtiveram-se as seguintes informações a respeito do Projeto Almanara:

[...] tem um problema muito grande aqui do assentamento Almanara, que é assim, tem muita família ali que não é perfil. Ali acabou virando condomínio de Brasilândia. [...] Ali tem mansão, então você sabe que ali é laranja que entrou com nome pra pegar o lote e passou pra outra pessoa então... ali é um problema o assentamento Almanara [...].<sup>131</sup>

Esta declaração resume algumas das constatações realizadas durante o trabalho de campo neste projeto. Apesar de alguns lotes serem comprados por famílias que destoam dos critérios de elegibilidade elencados pelo Manual de Operações (2013), evidenciando a contrarreforma agrária realizada pelo PNCF ao esvaziar a função social da propriedade, encontrou-se neste projeto algumas famílias que, contraditoriamente, reproduzem seu modo de vida camponês na terra. Como, por exemplo, uma família de origem rural que vivia na cidade antes de adquirir o lote por meio do financiamento.

<sup>131</sup> Entrevista realizada com integrante da AGRAER, em 20 de julho de 2018, no município de Brasilândia (MS).

A família é composta por uma senhora de 60 anos, seu marido de 45 anos, seu filho e nora. Ela é aposentada e seu marido é motorista. Estão construindo uma casa no lote.<sup>132</sup>

Esta família comercializa parte da produção na feira local do município, bastante diversificada, tais como: alface, cebolinha, berinjela, maracujá, abobrinha, pimenta, bananeiras, entre outros, e criam animais como cabras e galinhas (Figura 33). Sobre o dinheiro obtido com a comercialização dos produtos advindos do lote, a camponesa afirmou:

Parece um excesso de... dinheiro de horta. É uma coisa muito abençoada eu acho. É do próprio suor né. [...] eu vendi pra Pedra [Bonita] 75 kg de banana, tava lindo, é que agora podou, né! A minha vizinha aí da frente pegou mais 20 kg. Produz, é um dinheirinho.<sup>133</sup>

Além da comercialização de alguns produtos na feira, possuem uma casa na cidade e tem como renda familiar o recebimento de seu aluguel, a aposentaria e os salários do marido e do filho, segundo a camponesa entrevistada.

**Figura 33** – Projeto Almanara: produção do lote



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Almanara, 03 ago. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

Apesar de comercializar os produtos da horta, foram enfáticos ao afirmar que apenas com a renda obtida por meio da comercialização na feira dos produtos cultivados na terra não seria possível pagar a dívida do financiamento da terra,

<sup>132</sup> Entrevista realizada com família “F” moradora do Projeto Almanara, em 03 de agosto de 2019, no município de Brasilândia (MS).

<sup>133</sup> Entrevista realizada com família “F” moradora do Projeto Almanara, em 03 de agosto de 2019, no município de Brasilândia (MS).

contraída por meio do PNCF. Portanto, é necessário obter outras fontes de renda para permanecerem na terra.

O Manual de Operações (2013) do programa apregoa que seu objetivo é diminuir a pobreza rural. No entanto, encontraram-se, durante a realização dos trabalhos de campo, camponeses com dívidas em atraso e com dificuldades em quitá-las, a partir dos poucos rendimentos provenientes da terra. Desta forma, os camponeses continuam submetidos ao trabalho assalariado, realizado fora do lote e não alcançam, de fato, sua emancipação do assalariamento. Ainda que seja proprietário de uma fração de terra, os camponeses do PNCF precisam vender sua força de trabalho de modo a adquirir outra fonte de renda para se reproduzir na terra que também é lugar de moradia.

Assim, além de aproximarem-se da financeirização, por meio do PNCF, ainda continuam submetidos aos imperativos do capital por meio da venda de sua força de trabalho para pagarem a dívida e sobreviverem na terra.

A venda de sua força de trabalho fora do lote, isto é, o trabalho acessório constitui-se em estratégia de sobrevivência e reprodução camponesa, como acontece, contraditoriamente, nos projetos criados por meio do PNCF. Isto quer dizer que a resistência na terra constitui-se em própria contradição, uma vez que o próprio programa apresenta diversas fragilidades e pouco contribui para a redução da pobreza rural, como citado anteriormente neste trabalho.

O projeto Almanara foi criado no ano de 2009, mas somente no ano de 2016 a família entrevistada mudou-se para o lote. A princípio a família preferiu construir um cômodo de alvenaria com parte do recurso proveniente do financiamento, justamente para solicitar a instalação de rede elétrica, pleiteando, também, o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). Como a inserção no programa não se concretizou, a família decidiu construir aos poucos uma pequena casa de madeira (Figura 34). Após a construção da casa e a instalação da rede de energia elétrica, a família foi morar na terra e alugou a casa própria da cidade.

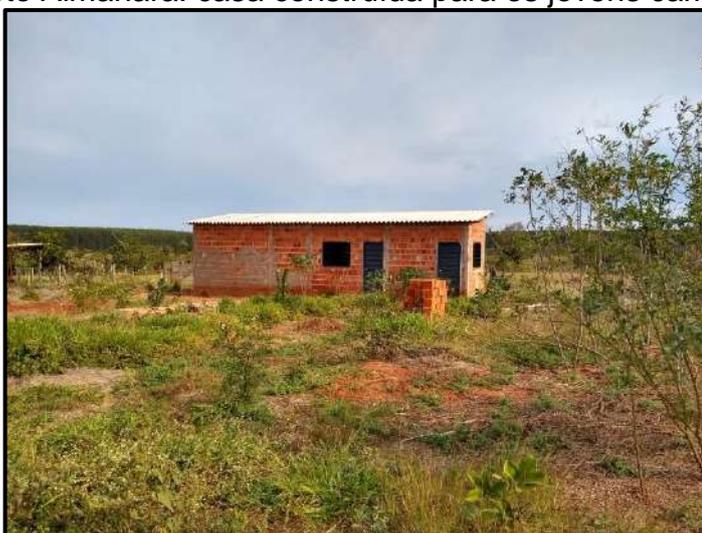
**Figura 34** – Projeto Almanara: casa construída no lote



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Almanara, 03 ago. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

No lote da família, há uma casa em construção, pertencente à nora e ao filho, trabalhadores na empresa Suzano. Segundo a entrevistada, o objetivo da construção da casa no lote consiste no estabelecimento de local de moradia no campo (Figura 35).

**Figura 35** – Projeto Almanara: casa construída para os jovens camponeses



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Almanara, 03 ago. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

Assim como em outros projetos, no Projeto Almanara há forte atuação da empresa Suzano por meio do desenvolvimento de suas ações compensatórias presentes no Programa de Desenvolvimento Rural e Territorial (PDRT). Sua atuação acontece por meio do fornecimento de calcário, mudas de banana e prestação de assistência técnica pela empresa terceirizada, a Simbiose. A AGRAER também oferece assistência técnica no projeto, no entanto, devido aos poucos recursos do Estado destinados à agência, sua atuação acontece de forma limitada.

No Projeto Almanara, a empresa Suzano desenvolve o projeto denominado Sistemas Agroflorestais (SAFs)<sup>134</sup>. Esta família foi uma das seis a aderirem ao projeto SAF. A princípio, cada família recebeu 120 mudas de espécies arbóreas e diferentes variedades comerciais para plantá-las de forma simultânea.

A empresa Suzano também disponibilizou adubo de cobertura, calcário e um Kit horta para cada uma das famílias no Almanara. Segundo um morador, a empresa Suzano: “deu madeira, arame, quem tem gado, né? Pra piquete, piquetear o sítio em vários. É, eles ajudaram demais a gente, muito, muito bom.” (Entrevista em: 03 ago. 2019).

A respeito da ação da empresa Suzano no projeto, segundo a família entrevistada:

[...] eles ajudaram muito. Deram horta né, suporte pra horta, não a minha porque a minha eu trouxe da cidade. [...] Mas ela [empresa Suzano] dá muita coisa, dá muito adubo, dá até compostagem, né, de frango. Ela ajuda muito. Vocês não têm nada ver com Fibria? então cá entre nós: do que eles detonaram tudo então eles têm mais é que ajudar mesmo.<sup>135</sup>

Essa fala demonstra que, ainda a família necessitando dos auxílios oferecidos pela empresa, a compreensão dessas ações no sentido de tentar compensar os impactos desdobrados a partir do plantio do monocultivo de eucalipto na região.

Segundo um integrante da associação, a empresa também atua orientando as associações quanto à organização da entidade e fiscaliza o andamento dos projetos produtivos e o caixa. Este fato demonstra a tentativa da empresa de manter o controle sobre a associação minando, de certa forma, a autonomia dos camponeses em meio a organização das famílias no projeto Almanara.

Em geral, o Projeto, atualmente, é constantemente visado por pessoas desejosas na aquisição de lotes para locação. No entanto, constatou-se a existência de famílias, as quais, precariamente, reproduzem seu modo de vida camponês na terra. Ainda que essas famílias necessitem do recebimento dos auxílios das empresas Suzano e Eldorado Brasil, tais auxílios possibilitam a reprodução social dessas

<sup>134</sup> “O SAF proporciona o aumento da produção, pois na sua implantação combina espécies arbóreas (frutíferas e/ou madeiras) com cultivos agrícolas e/ou criação de animais, de forma simultânea ou rotativa.” SINDICATO DAS INDÚSTRIAS DE PAPEL E CELULOSE DE MATO GROSSO DO SUL. Suzano amplia apoio a agricultores familiares de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<http://www.sindicatodaindustria.com.br/noticias/2019/03/72,133170/suzano-amplia-apoio-a-agricultores-familiares-de-mato-grosso-do-sul.html>>. Acesso em: 12 nov. 2019.

<sup>135</sup> Entrevista realizada com família “F” moradora do Projeto Almanara, em 03 de agosto de 2019, no município de Brasilândia (MS).

famílias no interior do desenvolvimento capitalista no campo, o qual, no recorte territorial analisado, é caracterizado pela territorialização do monocultivo de eucalipto no campo.

Em seguida, serão apresentadas trajetórias de famílias no Projeto Esperança, também localizado no município de Brasilândia.

#### **4.6.2 Projeto Esperança**

O Projeto Esperança foi criado no ano de 2009, por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário, pela linha de financiamento Consolidação da Agricultura Familiar (CAF), e apresenta 32 lotes de 5,65 hectares.

A propriedade financiada denominava-se Fazenda Santo Antônio, mas as famílias o chamam de Esperança, pois, segundo integrantes da associação, o acesso à terra era o sonho de todas as famílias.

O antigo proprietário da fazenda possuía 4 imóveis na região e vendeu um deles ao PNCF devido a divisão de herança entre os filhos e também com o objetivo de obter parte do dinheiro adquirido com a venda.

Segundo os dados disponibilizados pela AGRAER, a propriedade financiada pelos camponeses, por meio do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, corresponde à área total de 180,65 hectares. O valor do financiamento referente ao preço da terra, pago por família, corresponde a R\$ 33.826,50 (Trinta e três mil e oitocentos e vinte e seis reais e cinquenta centavos). O preço pago por hectare corresponde a R\$ 5.991,96 (Cinco mil e novecentos e noventa e um reais e noventa e seis centavos).

Segundo integrantes da associação, algumas famílias adquirentes de terra, por meio do PNCF, no Projeto Esperança, estavam acampadas às margens da rodovia MS-395, no município de Brasilândia em direção ao de Bataguassu. Aproximadamente 500 famílias compuseram esse acampamento, permanecendo por até 5 anos. Segundo um dos entrevistados: “[...] pra você vê o quanto que era a vontade de ter um pedaço de terra, eu fiquei acampado!”<sup>136</sup>

Parte das famílias acampadas trabalhava na região e devido a morosidade da aquisição da terra por meio da política de assentamentos criada pelo INCRA, muitas

---

<sup>136</sup> Entrevista realizada com integrante da associação do Projeto Esperança, em 11 de agosto de 2018, no município de Brasilândia (MS).

desanimaram e retornaram às suas respectivas atividades. Sobre tal situação, um entrevistado que esteve acampado, afirmou:

[...] aí cada um foi voltando na sua atividade porque a gente ia no barraco e só ficava mais a noite assim e era mais pra segurar ponto, né! Mas a gente tinha que continuar trabalhando igual eu tinha arrendamento, plantava mandioca, criava galinha, uns porco [...] então você tava se movimentando. Mas aí você zelava seu barraco e aí toda reunião a gente participava, né!<sup>137</sup>

A respeito do PNCF, um político do município informou ao acampado sobre a possibilidade de acesso à terra por meio de financiamento, sem que para isso fosse necessário acampar às margens da estrada.

Devido à demora do acesso à terra, por meio da política de Reforma Agrária, um dos sujeitos acampados entrou em contato com a AGRAER do município de Brasilândia que, por sua vez, foi a responsável pela organização das famílias em associação para aderirem ao programa.

Neste município, os dirigentes do STR, neste período, posicionavam-se a favor do acesso à terra por meio da política de Reforma Agrária e, por esta razão, não incentivaram as famílias a aderirem ao financiamento. Segundo o Manual de Operações (2013), um dos critérios de elegibilidade dos possíveis beneficiários é serem trabalhadores e trabalhadoras rurais e ainda comprovarem mais de 5 anos de experiência rural nos últimos 15 anos. Os comprovantes de trabalhadores rurais são adquiridos junto ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais dos municípios. Ao solicitá-los, as famílias recebiam do STR a proposta de encamparem a luta pela terra e não aderirem ao PNCF. Um entrevistado afirmou que, ao solicitar seu documento de comprovação de trabalho rural, o STR o informou: "[...] não, mas o dado [assentamento de Reforma Agrária] vai sair primeiro, vai sair logo, vai sair logo!"<sup>138</sup>

Desta forma, algumas famílias desistiram do Crédito Fundiário e pleitearam a terra por meio da Reforma Agrária. Essa fala esclarece a tentativa do STR de desestimular a adesão das famílias ao PNCF, situação contrária ao que ocorreu em outros municípios na Microrregião de Três Lagoas, pois o próprio STR incentivou as famílias a aderirem ao PNCF e seus dirigentes atuaram como corretores de imóveis, recebendo comissões ao intermediarem a compra e a venda da terra.

---

<sup>137</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia (MS).

<sup>138</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia (MS).

Durante os 3 anos de negociação da terra, outra figura esteve envolvida em meio ao processo de compra e venda da propriedade por meio do PNCF. As famílias o denominaram de “corretor” que, por sua vez, era amigo do filho do proprietário da fazenda à venda. Esse sujeito realizou a negociação representando os camponeses perante o proprietário da terra, situação divergente ao que consta no Manual de Operações do Programa (2013), estabelecendo a negociação entre os camponeses e o proprietário, sendo assessorados pela UT responsável no estado. Segundo algumas famílias, parte do recurso do financiamento, equivalente a R\$ 30.000,00 (Trinta mil reais), destinou-se ao pagamento de comissão ao corretor, atuante como intermediário no processo de venda e compra da propriedade.

Assim como no Almanara, o Esperança também apresenta diversos lotes com pequenas edificações construídas para solicitação da energia elétrica por parte das famílias (Figura 36). O acesso à rede ocorreu, aproximadamente, um ano após a aquisição da terra. Alguns integrantes da Associação dos Agricultores Familiares e Hortigranjeiros de Brasilândia, no Esperança, afirmaram que as famílias construíram as pequenas edificações e as fizeram com parte dos recursos incluídos no financiamento da terra e, assim como no Almanara, diversas casas não foram construídas devido à falta de recursos financeiros para esta finalidade. Assim, algumas famílias permanecem morando em suas casas na cidade e seguem impossibilitadas de morarem no campo.

**Figura 36**– Brasilândia: Projeto Esperança



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Esperança, 05 jul. 2019).

A respeito da infraestrutura, no Esperança existem dois poços semi-artesianos, um construído pela Prefeitura Municipal de Brasilândia e o outro pela empresa Suzano, naquele período ainda empresa Fibria.

Tanto no Almanara quanto no Esperança, algumas famílias dedicam-se à criação de gado e plantação de hortas. A sobrevivência destas famílias, em geral, acontece graças à aposentadoria de pelo menos um dos integrantes das famílias. Esta renda proveniente da aposentadoria é garantidora da permanência das famílias na terra financiada. Assim, como nos demais projetos, as famílias entrevistadas no município de Brasilândia, duas no Almanara e três no Esperança, afirmaram que, a partir da comercialização da produção oriunda do lote, não é possível sobreviver e pagar a dívida junto ao banco.

Assim como o exemplo de um casal, o camponês de 74 anos e a camponesa de 65 anos, beneficiários de aposentadorias, garante-lhes a permanência da família na terra. Ambos são de origem rural e viram no PNCF a oportunidade de adquirirem seu pedaço de terra, realizarem seus sonhos e retornarem às suas origens. A camponesa foi enfática ao afirmar: “Era meu sonho ter um pedacinho de terra, que eu gosto muito. Eu fui criada, né, na... nós era arrendatário, aí meu pai criou nós tudo na roça, aí eu gosto. Graças a Deus deu certo.”<sup>139</sup>

A vida destes camponeses é marcada por histórias de migração do campo para a cidade, entre as décadas de 1960 e 1970. Eles moravam no interior do estado de São Paulo e trabalharam em diversas fazendas na Mesorregião Geográfica de Presidente Prudente. Antes de adquirirem o lote de terra, por meio do Crédito Fundiário, a família morou no reassentamento Pedra Bonita, localizado no município de Brasilândia e, também, moraram na cidade onde possuem casa própria, atualmente local de moradia de um dos quatro filhos do casal.

Entre os anos de 2016 e 2017, esta família plantou urucum<sup>140</sup> e vendeu a produção à empresa Urucum do Brasil, localizada no município de Monte Castelo (SP), aproximadamente à 63 km o município de Brasilândia. Assim como esta família, outras famílias, nos Projetos Almanara e Esperança, plantaram urucum e venderam a esta empresa. As famílias informaram que, entre 2016 e 2017, o urucum era comprado a R\$ 10,00 (Dez reais) o quilo (Figura 37).

---

<sup>139</sup> Entrevista realizada com a família “G” moradora do Projeto Esperança, em 06 de julho de 2019, no município de Brasilândia (MS).

<sup>140</sup> Urucum ou Urucu são nomes dados à planta de nome científico *Bixa orellana* L. popularmente conhecido como “colorau”. **O Urucum**. Disponível em: <<https://www.ourucum.com.br/>>. Acesso em: 22 dez. 2019.

**Figura 37 – Projeto Esperança: plantio de urucum**



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Esperança, 06 jul. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

A venda da produção de urucum a este preço permitiu o pagamento de mais da metade das 15 parcelas do financiamento da terra. O camponês afirmou: “Nós vem pagando tudo, nós vem colhendo urucum e vem pagando. [...] nós colhia o urucum destinava só pra pagar a parcela.”<sup>141</sup> Segundo a camponesa, à medida que a família recebia pela comercialização do urucum, pagavam mais de duas parcelas do financiamento por ano: “Nós já era pra ter terminado de pagar isso aqui, né, o ano passado. Nós só tem uma parcela pra nós terminar. Mas aí a turma do banco: ‘ah não! deixa mais pra frente que vai ficando mais barato, num sei o quê’. Aí deixemos, mas só tem uma parcela pra pagar.”<sup>142</sup>

Atualmente o preço do urucum está em torno de R\$ 3,00 (Três reais) o quilo. Assim como esta família, as demais, que viviam somente por meio dos rendimentos adquiridos com a produção de urucum, viram-se prejudicadas com a queda do preço. Aproximadamente 70% do lote de 5 hectares desta família de camponeses é ocupado por plantação de urucum. Devido à queda do preço do produto, esta família pretende erradicar a plantação e substituí-la por outro tipo de cultivo, como o girassol, por exemplo.

Esta situação demonstra a importância da plantação de diversidade de cultivos no lote. Quando ocorre baixa de preços de determinados produtos ou perda da produção causados por eventos climáticos, entre outros fatores, a diversidade da

<sup>141</sup> Entrevista realizada com a família “G” moradora do Projeto Esperança, em 06 de julho de 2019, no município de Brasilândia (MS).

<sup>142</sup> Entrevista realizada com a família “G” moradora do Projeto Esperança, em 06 de julho de 2019, no município de Brasilândia (MS).

produção permite a manutenção do equilíbrio na unidade camponesa, uma vez que existem outras opções de cultivos a ser comercializadas.

Quando perguntados a respeito da construção da casa, os camponeses informaram as dificuldades encontradas para construí-la. Eles enfatizaram o objetivo, antes de tudo, de quitarem as parcelas do financiamento da terra: “Meu sonho era pagar primeiro, eu falei assim, nós vamos pagar tudinho primeiro, daí nós faz a casa.”<sup>143</sup> Esta família viveu aproximadamente sete anos na pequena edificação construída para solicitar a instalação da rede de energia elétrica:

[...] A casa foi complicada. Nós ficamos aqui 6... [...] um 7 anos morando só no cômodo que fizemos pra receber a Luz Para Todos, né! [...] Vamo pagar a terra primeiro, né! Ficamo aqui morando, como nós tinha a casa na cidade, né, nós ficamo aqui nesse cômodo, os móveis da gente tudo lá. Ah, ficamos uns 6 anos ou mais. Não tá com 2 anos que nós fizemos essa peça. Era uma peça só, esse ano passado fizemos a sala, fez a cozinha, e esse ano fez o quarto, uma suíte ali do lado.<sup>144</sup>

A princípio foi possível construir este cômodo com a “sobra” do recurso adquirido por meio do PNCF, destinado à compra da terra. Esta “sobra” correspondeu à aproximadamente a R\$ 2.000,00 (Dois mil reais), do total do financiamento: R\$ 40.000,00 (Quarenta mil reais). Como o valor do recurso destinado à edificação da casa foi baixo, as famílias construíram somente um cômodo e banheiro ao lado, com materiais de baixa qualidade adquiridos por meio de licitação. O dinheiro adquirido por meio da venda do urucum permitiu também a construção dos outros cômodos da casa (Figura 38).

**Figura 38** – Projeto Esperança: casa construída com os recursos provenientes da venda da produção de urucum



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Esperança, 06 jul. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

<sup>143</sup> Entrevista realizada com a família “G” moradora do Projeto Esperança, em 06 de julho de 2019, no município de Brasilândia (MS).

<sup>144</sup> Entrevista realizada com a família “G” moradora do Projeto Esperança, em 06 de julho de 2019, no município de Brasilândia (MS).

Integrantes da associação informaram que, devido à baixa qualidade dos materiais adquiridos com o recurso do financiamento, muitos cômodos foram destelhados e até destruídos na primeira chuva ocorrida após sua construção. Essa situação causou diversos transtornos às famílias, pois além de destinarem parte dos recursos à construção da casa, ainda desembolsaram recursos para pagamento da mão-de-obra.

Sendo assim, o PNCF, nos moldes antigos, não foi capaz de possibilitar sequer o acesso à moradia digna às famílias atendidas pelo programa. A princípio, as famílias viveram aproximadamente um ano sem água e sem energia elétrica no lote financiado: “[...] nós entramos sem água, né! Nós se virava, cada um se virava. [...] nós não tinha água, era lamparina que nós usava, vela...”<sup>145</sup>. A partir de constatações realizadas em *locus*, é possível afirmar que as dificuldades de permanência na terra acontecem, principalmente, a partir da baixa condição financeira, impedindo as famílias de acesso a elementos básicos de sobrevivência, como a moradia, o acesso à água e à energia elétrica, não disponibilizados imediatamente pelo programa.

Esta família informou que vive com as aposentadorias recebidas. A produção oriunda do lote, com exceção do urucum, é voltada ao autoconsumo, como horta (legumes e folhagens) e plantação de frutas, como o abacaxi. Para o camponês, o trabalho acessório, realizando serviços com seu trator, nos sítios localizados aos arredores, contribui para aumentar a renda familiar, além do recebimento de diárias.

Esta família também contraiu o empréstimo pelo PRONAF para aquisição de gado bovino. Mas, devido à pequena área do lote, afirmaram a impossibilidade de criação de gado de corte. Desta forma, venderam o gado adquirido e quitaram a dívida com o PRONAF.

Em geral, as dificuldades, encontradas pelas famílias moradoras destes projetos, são semelhantes. Tanto no Almanara quanto no Esperança, as famílias relataram a ausência de assistência técnica por parte da AGRAER, unidade responsável por este tipo de serviço nesses projetos, além da dificuldade encontrada pelas famílias de produzirem no lote devido à baixa qualidade do solo.

Em meio ao quase abandono desempenhado pelo Estado, a empresa Suzano realiza a prestação de serviços no Esperança, atuando em cumprimento de medidas compensatórias. Assim como no município de Três Lagoas, em Brasilândia sua

---

<sup>145</sup> Entrevista realizada com a família “G” moradora do Projeto Esperança, em 06 de julho de 2019, no município de Brasilândia (MS).

atuação acontece por meio do oferecimento de assistência técnica às famílias, como o fornecimento de calcário para corrigir a acidez do solo e de mudas e sementes voltadas para produção.

A ineficiência da prestação de assistência técnica, por parte do Estado, somada aos outros aspectos, dificultam a reprodução camponesa na terra, como a falta de acesso à moradia digna, à água, à energia elétrica, além do endividamento. Assim, permite-se considerar que o Programa oferece poucas condições de sobrevivência às famílias na terra.

A história de um camponês aposentado, morador no Esperança, é emblemática no que se refere à reprodução contraditória na terra. O camponês é migrante pernambucano de origem rural que, na década de 1950, migrou para o estado de São Paulo com a família. Com a migração, continuou morando na terra de outras pessoas e submetendo seu trabalho à lida com a roça de algodão, milho, mandioca, entre outros. Junto com seu irmão, trabalhou formando pasto em diversas fazendas no estado de São Paulo e, assim, durante anos, pagaram renda em trabalho a diversos proprietários de terra para permanecerem na terra. Após anos trabalhando com formação de pastos, este camponês migrou para a capital do estado de São Paulo, onde morou por 20 anos.<sup>146</sup>

Conforme aponta Marques (2008), o campesinato brasileiro, originado em uma sociedade marcada pelo latifúndio escravista, situado na periferia do capitalismo, é caracterizado pela forte mobilidade espacial e pelo predomínio de posse precária da terra. De acordo com a autora, a partir da década de 1960, as alterações nas relações de produção não geraram simplesmente a expropriação dos camponeses, transformando-os em proletários. Segundo Marques (2008), muitos camponeses passaram por diversas condições como desempregados, migrantes temporários, peões-de-trecho, trabalhadores na cidade, mas, mesmo encontrando-se nessas condições, não perderam seu vínculo com o campo, seja por meio do trabalho como boia-fria ou trabalhando como rendeiros ou parceiros.

Após sua proletarização nos grandes centros urbanos, o camponês retornou ao campo com o objetivo de obter a terra para morar e trabalhar. Na década de 1990, o camponês migrou para o município de Brasilândia, casado, morou na cidade e trabalhou consertando eletrodomésticos. Em Brasilândia, o camponês arrendou

---

<sup>146</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia.

pequenas frações de terra para plantar mandioca e criar gado, manifestando seu forte desejo de morar no campo e reproduzir seu modo de vida. Logo, interessou-se pelo acesso à terra por meio da Reforma Agrária e ingressou no acampamento às margens da rodovia MS-395, com o objetivo de realizar seu sonho de adquirir um pedaço de terra e retornar às origens:

[...] quem foi criado na terra o sonho da terra não morre. [...] a gente foi criado pagando aluguel em terra e aquela paixão por terra ela não acaba nunca, né? E a gente entrou na Reforma Agrária, mas era complicado, começou sair muito longe, saiu lá pro lado do Avaré, Mutum [...] aí saiu esse negócio de crédito fundiário aí.<sup>147</sup>

A luta pela terra desempenhada no acampamento resultou na criação de assentamento no município de Ribas do Rio Pardo, localizado aproximadamente 205 km de Brasilândia. Desanimado com a demora no acesso à terra pela Reforma Agrária e com o resultado da luta pela terra no município, decidiu pleitear o acesso à terra por meio do PNCF.

Ao adquirir a terra pelo programa, o camponês realizou seu sonho. Foi morar na terra no ano de 2009 e construiu a casa com muita dificuldade financeira. Inicialmente construiu um cômodo e um banheiro para solicitar energia elétrica. Devido às inúmeras dificuldades financeiras, sobretudo, pela impossibilidade encontrada para ampliar a casa, sua esposa decidiu pela separação do casal e voltou a morar na cidade. A respeito deste fato, o camponês afirma:

[...] fizemos uma pecinha 3 por 3, com um banheiro dentro. Aí a primeira coisa que você faz é perder a mulher, né? Porque a mulher entra em depressão, a gente entra em depressão e o brigueiro começa e já fica só também. Foi embora, [...] tem uma casinha na cidade ainda. Ela ficou com a casinha e eu fiquei com a chácara. Separamos, não divorciou ainda não, mas separou mesmo.<sup>148</sup>

A dificuldade financeira o impediu de construir a casa na terra comprada e resultou, segundo o camponês, na desestruturação de sua família. Conquistou o sonho adquirindo a terra, mas perdeu sua esposa, segundo ele.

Assim como outras famílias, este camponês aderiu ao PRONAF para comprar gado, mas devido à pequena área do lote não foi possível criá-lo. Assim, passou a viver com sua aposentadoria e em 2017 decidiu plantar urucum. A história deste

<sup>147</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia.

<sup>148</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia.

senhor com esse cultivo assemelha-se à história das demais famílias no período de alta dos preços. Com o dinheiro recebido com a venda da produção, aproximadamente R\$ 20 mil (Vinte mil reais) ao ano, terminou de construir a casa e pagou tranquilamente as parcelas do financiamento da terra:

Mexi com dois mil kg de urucum a 10 conto. [...] Eu falei: esse que é o canal, esse tá bom. Aí foi... a alegria foi pouca. O ano passado, dois anos já que a gente já não... esse ano nem colhi. Aí a gente endivida e vira uma inadimplência também. Já entra na lista. [...]. Agora você fica até o pescoço com esse diabo do urucum e vinha bem tudo controlado.<sup>149</sup>

Com a baixa do preço do urucum, ocorreu seu endividamento junto à instituição financeira (Banco do Brasil) pelo não pagamento do crédito do PRONAF. Para saldar a dívida, adquiriu outro empréstimo pessoal (consignado do benefício previdenciário) junto ao banco para tentar pagar as 3 parcelas atrasadas do PRONAF. Sobre seu endividamento, afirma, indignado, que o governo deveria estabelecer um diálogo com os camponeses:

Eu acho que o governo não poderia executar o trabalhador da roça, do campo. Teria que ter sempre um jeito. Dizer assim: 'olha, eles são da roça, trabalhador, vai lá e explica sua situação'. Aí seria estudado caso a caso, né? Mas eu tô... eu num tô acreditando que eles vão me chamar... [...] eu quero ver, tô esperando. Tô esperando ele me executar.<sup>150</sup>

Para o camponês, somente com parte da aposentadoria está sendo muito difícil pagar as parcelas do financiamento da terra, o empréstimo adquirido para pagar as 3 parcelas atrasadas do PRONAF e sobreviver na terra. Ele recebe ajuda financeira de um dos filhos e também comercializa na cidade parte da produção do lote, tais como: mandioca, abobrinha, maxixe, quiabo e frango. Mas os rendimentos provenientes da comercialização dos produtos não são suficientes para pagar todas as dívidas. Após ficar inadimplente com o Banco do Brasil, imediatamente transferiu o recebimento de sua aposentadoria para outro banco:

[...] Pela primeira vez que eu não consegui pagar uma prestação já me sujaram tudo. É, banco é a desgraça mesmo, né? É bom enquanto tá bom, mas depois... [...] 20 anos conta no Banco do Brasil. Cheque especial, cheque ouro. Aí atrasei uma prestação já me sujaram tudo. [...] SPC, SERASA, tudo quanto é lugar. [...] Cortaram tudo. Nem cartão tenho mais. [...] ah se eu não fosse esperto! Quando eu vi que o bicho iria pegar eu passei minha aposentadoria pro Bradesco,

<sup>149</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia.

<sup>150</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia.

senão, não recebia nada. Eu vou ficar esperto, ver que o bicho tá pegando eu vou passar pra outro banco, ainda bem senão, não tinha... [nem a aposentadoria].<sup>151</sup>

A partir desta fala é importante salientar que, para o mercado, não importa a dignidade e os seus sentimentos das famílias. No momento em que não consegue pagar as dívidas o sujeito é reduzido a inadimplente e sua honra é ameaçada.

Durante a realização desta pesquisa contactou-se que, após os camponeses terem contraído a dívida, em um dos sistemas de juros mais elevados do mundo, as portas do crédito se fecharam. E em meio a esta situação, as famílias constataam que caíram em uma armadilha. No entanto, não se arrependem, pois, o sonho em conquistar a própria terra fala mais alto.

Quando perguntado sobre o que pensa a respeito do Crédito Fundiário, respondeu enfaticamente:

[...] olha o crédito fundiário foi bom! Isso aqui chama-se realizar sonho. Porque você tem a paixão por uma coisa que não morre nunca, você vai... você morre e aquele sonho continua... bom, morri ali também acaba, né! [...] eu tinha um sonho de ter uma terra. Eu até fiz uma música do crédito fundiário. [...] Eu fiz uma música do Crédito Fundiário!<sup>152</sup>

Orgulhoso, o camponês cantou a música de sua autoria (Figura 39) que apresenta sua trajetória de vida marcada pela migração do campo à cidade e pelo sonho de adquirir seu cantinho, seu pedaço de terra. Nos versos da música ele ressalta que o sonho de voltar para o campo não havia morrido e foi realizado por meio do Crédito Fundiário.

---

<sup>151</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia.

<sup>152</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia.

**Figura 39** – Música sobre o Crédito Fundiário

CRÉDITO FUNDIÁRIO

Nasci e cresci na roça  
O bom é o que agente gosta.  
Mais tinha chegado a hora.  
A terra era arrendada  
Tinha virado invernada  
Eu tive que ir embora

Eu fui morar na cidade  
Mas a malvada saudade  
Não saia do meu lado.  
E se passou muitos anos  
Mas eu sempre tive plano  
De voltar ao meu passado

E por mais que trabalhava  
O dinheiro não sobrava  
Pra comprar o meu cantinho.  
O sonho desmoronava  
E o tempo se passava  
Eu não achava um caminho

Eu vi um comentário  
Que o crédito fundiário  
Seria a solução  
Minha presce foi ouvida  
Retomei a minha vida  
No meu pedaço de chão

Hoje tenho a minha chácara  
Tem galinha, porco e vaca  
E planto de tudo um pouco.  
Parece que é verdade  
Que realmente a cidade  
Não é lugar de caboclo.

**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Esperança, 14 nov. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

Desta forma, pode reproduzir seu modo de vida camponês em sua própria terra e afirmou: “[...] o sonho era tão grande que veio essas palavras aí. [...] essa é uma história que já tava contada... já tava contada na cabeça da gente”.<sup>153</sup>

O camponês evidencia em seus versos o sonho de muitos outros camponeses, de retornar à terra e reproduzir o seu modo de vida, cultivando a lavoura e criando os animais. Por fim, constata que o lugar de caboclo não é na cidade, é no campo.

Mesmo em meio aos diversos entraves, elementos constitutivos desta política e os problemas pessoais do camponês, como a dificuldade financeira ao construir a casa, a separação conjugal, a queda do preço do urucum, e a inadimplência com o PRONAF e ao empréstimo consignado junto ao banco, para pagar sua dívida com o PRONAF, afirmou não sentir-se arrependido: “Não tô arrependido, achei bom [o

<sup>153</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia.

crédito fundiário], e se pudesse vir mais gente era melhor, né!”<sup>154</sup> Quando perguntado se o sonho de adquirir seu pedaço de terra virou um pesadelo, afirmou: “O sonho era tanto que o pesadelo tira de letra, né!”<sup>155</sup>

A partir dessas considerações, é possível compreender que o principal fator motivador dessas famílias, ao aderirem o PNCF, é o forte desejo de retornar às origens e reproduzirem seu modo de vida em sua própria terra, livrando-se, desta forma, da dominação realizada pelo patrão, seja no campo ou na cidade. Essas características foram verificadas na vida de diversas famílias do recorte empírico deste trabalho, como ocorre, também, a reprodução do campesinato nos projetos de Crédito Fundiário localizados no município de Ribas do Rio Pardo, na próxima seção.

#### **4.7 Programa Nacional de Crédito Fundiário no Município de Ribas do Rio Pardo**

Nesta seção apresentar-se-á os desdobramentos causados pelo PNCF para as famílias que o acessaram no município de Ribas do Rio Pardo. Para tanto, realizou-se trabalho de campo<sup>156</sup> no projetos e entrevistas junto aos integrantes das associações e às famílias nos Projetos Melodia, Nossa Senhora das Graças e Novo Modelo I e Novo Modelo II (Mapa 6).

O município de Ribas do Rio Pardo apresenta 2 assentamentos provenientes da ação de Reforma Agrária, o assentamento Avaré, com 419 lotes, e o assentamento Mutum, com 340 lotes. As dimensões do assentamento Mutum abrangem parte de três municípios: Brasilândia, Santa Rita do Pardo e a maior parte do assentamento está a 50 km de Ribas do Rio Pardo.

Neste município, foram criados 4 projetos provenientes do PNCF. Em 2010, criou-se o Melodia, com 136 lotes, cujas famílias foram organizadas pelo STR do município de Rochedo. No ano de 2012, foi criado o projeto Nossa Senhora das Graças, composto por 60 lotes, e, no ano de 2017, criaram-se mais 2 projetos, denominados Novo Modelo I e Novo Modelo II, composto por 29 lotes cada. Neste projeto, a compra da terra se refere à mesma propriedade, no entanto, as famílias

---

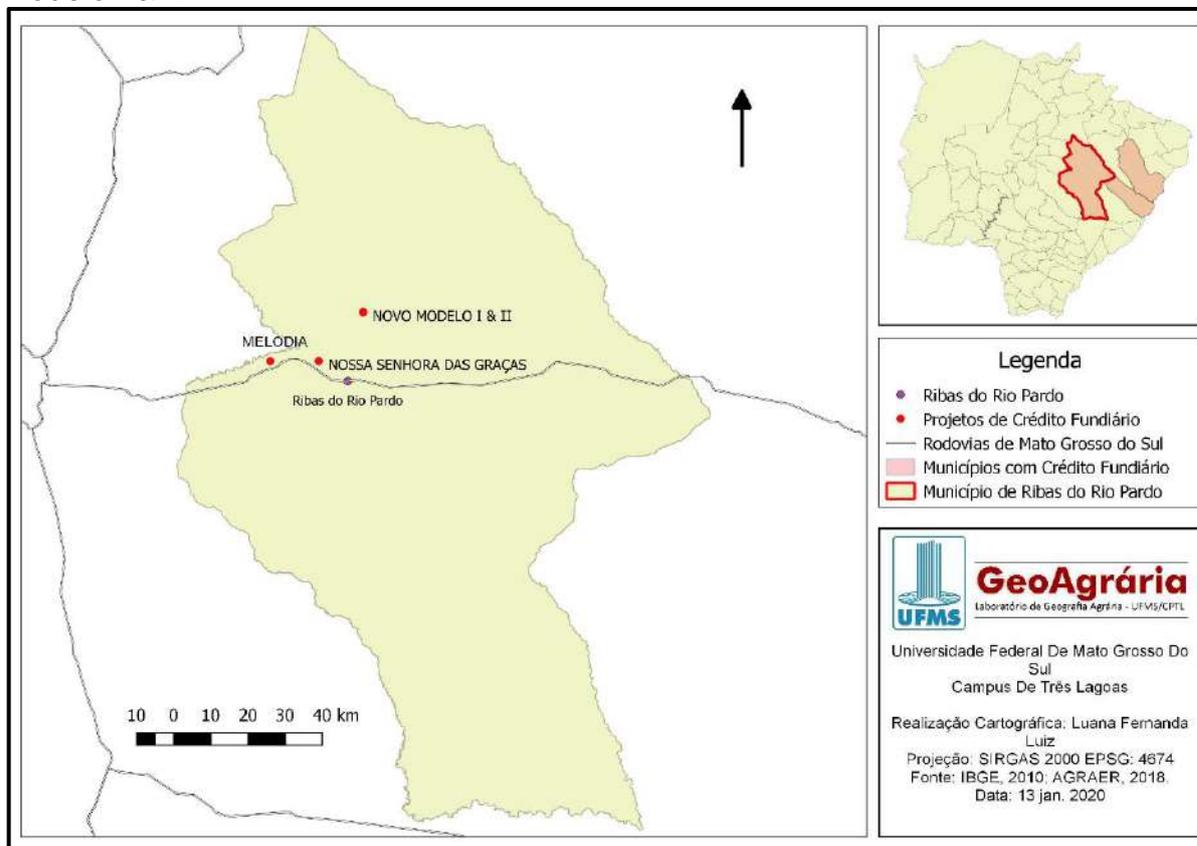
<sup>154</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia.

<sup>155</sup> Entrevista realizada com camponês morador do Projeto Esperança, em 14 de novembro de 2019, no município de Brasilândia.

<sup>156</sup> O trabalho de campo no Projeto Melodia e no Projeto Nossa Senhora das Graças foi realizado no dia 23 abr. 2019. O trabalho de campo realizado nos Projetos Novo Modelo I e Novo Modelo II foi realizado no dia 19 jun. 2019.

tiveram de ser separadas em duas associações para acessarem os recursos do SIC, disponibilizados pela linha Combate à Pobreza Rural.

**Mapa 6 – Ribas do Rio Pardo (MS): Melodia, Nossa Senhora das Graças e Novo Modelo I & II**



A respeito do preço da terra (hectare) no município, foram utilizados os dados coletados pela empresa FNP, conforme consta na tabela 27. Os dados apontam que, assim como em Três Lagoas, o preço do hectare no município de Ribas do Rio Pardo apresentou majoração nos anos de 2007, 2015 e 2016, também devido à expansão do monocultivo de eucalipto no município.

**Tabela 27 – Ribas do Rio Pardo: Preço da terra (2007, 2015 e 2016)**

Preços de Terras (R\$/ha) - (2007, 2015 e 2016)						
Município	Capacidade de Produção	2007	2015	2016	% 16/15	%16/07
Ribas do Rio Pardo	Alta	2.084	9.167	9.500	3,6%	355,9%
	Média	1.240	4.833	5.000	3,5%	303,2%
	Baixa	1.659	5.500	5.500	0,0%	231,5%

**Fonte:** FNP (2019). (Organizado pela a autora).

As terras, cuja capacidade de produção é alta, apresentou aumento de 355,9% no período. As terras com capacidade média de produção, apresentaram aumento de 303,2%. Já as terras com capacidade baixa de produção, apresentaram aumento de 231,5%.

Segundos as informações disponibilizadas pelos integrantes das associações Melodia, Nossa Senhora das Graças e Novo Modelo I & II, durante o processo de financiamento da propriedade, as famílias sequer foram informadas sobre a capacidade de produção da terra.

Segundo consta na tabela 28, no Projeto Melodia, criado no ano de 2010, o preço pago pelo hectare correspondeu a R\$ 5.500,06 (Cinco mil e quinhentos reais e seis centavos). Este preço é elevado em relação ao preço do hectare cuja terra apresenta média capacidade de produção (R\$ 4.833), no ano de 2015, segundo os dados da FNP. Isto quer dizer que, considerando o imóvel financiado apresente média capacidade de produção, em 2010, a terra foi comprada por preço acima do preço médio da terra levantado pela FNP.

**Tabela 28 – Ribas do Rio Pardo: Preço dos imóveis financiados por meio do PNCF Crédito Fundiário no Município de Ribas do Rio Pardo (MS) – (2010 - 2017)**

Município	Projetos	Ano	Área do Imóvel (ha)	Preço do Imóvel	Área por família (ha)	Preço (R\$/ha)
Ribas do Rio Pardo	Melodia	2010	821,16	4.516.426,72	6,04	5.500,06
	Nossa Senhora das Graças	2012	462,00	3.234.000,00	7,70	7.000,00
	Novo Modelo I	2017	201,27	1.600.000,00	6,94	7.949,52
	Novo Modelo II	2017	201,27	1.600.000,00	6,94	7.949,52

**Fonte:** AGRAER (2018). (Organizado pela a autora).

O mesmo ocorreu com o Projeto Nossa Senhora das Graças, criado em 2012, pois as famílias pagaram R\$ 7.000,00 (Sete mil reais) por hectare. Este preço apresenta-se elevado se comparado com os preços das terras com média e baixa capacidade de produção nos anos de 2007, 2015 e 2016, segundo os dados da FNP.

A situação piora ao analisar os Projetos Novo Modelo I & II, criados em 2017. Segundo os dados disponibilizados pela empresa FNP, em 2016 o hectare das terras com média e baixa capacidade de produção correspondeu a R\$ 5.000,00 (Cinco mil reais) e a R\$ 5.500,00 (Cinco mil e quinhentos reais), respectivamente. O Fundo de Terras e da Reforma Agrária financiou o imóvel cujo o hectare saiu por R\$ 7.949,52 (Sete mil e novecentos e quarenta e nove reais e cinquenta e dois centavos). Assim, houve diferença de aproximadamente R\$ 2.449,52 (Dois mil e quatrocentos e quarenta e nove reais e cinquenta e dois centavos) no preço da terra. No período em que o imóvel foi negociado a terra foi superprecificada. O PNCF, neste caso,

patrocinou o proprietário do imóvel por meio da compra de um imóvel cujo preço apresentou-se muito elevado em relação aos demais projetos analisados.

Neste município a negociação do preço da terra não aconteceu entre as famílias e os proprietários, mas, por meio de pessoas conhecidas pelas famílias como “corretores”. No Projeto Melodia, por exemplo, esta intermediação gerou inúmeros prejuízos às famílias. Suas consequências serão abordadas no próximo subitem.

#### **4.7.1 Projeto Melodia**

O Projeto Melodia foi criado no ano de 2010 por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário pela linha de financiamento Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) e apresenta 136 lotes de 6,4 hectares com reserva e 4,4 hectares área efetiva para uso.

A área da Fazenda Melodia, financiada pelos camponeses por meio do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, corresponde a 821,16 hectares. Cada família financiou R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) junto ao Fundo de Terras. Este valor total do financiamento, por família, envolve o preço pago pela terra, de R\$33.209,02 (Trinta e três mil e duzentos e nove reais e dois centavos), e as demais despesas, como assistência técnica, medição, topografia e georreferenciamento, despesas cartoriais entre outros. O preço do hectare pago pelas famílias corresponde a R\$ 5.500,06 (Cinco mil e quinhentos reais e seis centavos).

O valor total do financiamento, adquirido por família foi dividido em 16 anos e 10 meses, com carência de 22 meses, em 15 parcelas anuais, de R\$2.666,66 (Dois mil e seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos), com o rebate no pagamento em dia da parcela da anual.

Caso as famílias efetuem os pagamentos das parcelas até o respectivo dia de vencimento, correspondente ao dia 01 do mês de outubro de cada ano, recebem bônus de 18% de adimplência sobre o valor da parcela anual.

Conforme consta no contrato de aquisição do imóvel, após o pagamento da oitava parcela, o Fundo de Terras concederá bônus de liquidação antecipada de até 9% ao ano, o qual será aplicável sobre o valor da parcela antecipada calculada pró-rata pelos dias de antecipação.

Segundo informações obtidas junto à Associação dos Apicultores e Agricultores Familiares de Ribas do Rio Pardo (ASA RIBAS), no Projeto Melodia (Figura 40), desde

sua criação, apenas 30 famílias ingressantes inicialmente ainda moram no projeto. Outras famílias adquiriram o lote em 2010, mas ainda não entraram na terra. Segundo integrantes da associação, há grande rotatividade de famílias, existem alguns lotes vendidos entre 3 e 4 vezes.<sup>157</sup>

**Figura 40** – Ribas do Rio Pardo: Sede do Projeto Melodia



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Melodia, 23 abr. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

Os integrantes da associação informaram que, ao entrarem na terra, a energia elétrica era disponível apenas na sede da propriedade. No Melodia, a distribuição de energia para os lotes foi realizada em duas etapas, por meio do programa “Luz para Todos”, do Governo Federal. A primeira etapa de instalação de energia elétrica ocorreu entre os meses de outubro e novembro de 2011 e a segunda etapa, entre outubro e novembro de 2014. A exigência para a instalação da rede de energia elétrica é de casa ser de alvenaria, pois as construídas com madeira ou barracos feitos de lona inviabilizam a instalação da rede de energia elétrica. Uma camponesa integrante da associação ficou, aproximadamente, dois anos sem energia elétrica e, segundo ela: “O programa não é para todos, é luz para alguns”.<sup>158</sup>

Atualmente, seis lotes não têm rede de energia elétrica, mesmo em cinco com casas construídas. Há relatos de alguns lotes vazios contemplados com a rede de

<sup>157</sup> Entrevista realizada com integrantes da Associação dos Apicultores e Agricultores Familiares de Ribas do Rio Pardo (ASA RIBAS), no Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>158</sup> Entrevista realizada com integrantes da Associação dos Apicultores e Agricultores Familiares de Ribas do Rio Pardo (ASA RIBAS), no Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

energia elétrica, enquanto outros lotes, onde moram as famílias, não foram contemplados.

No projeto Melodia, cada família tem seu poço semi-artesiano. As famílias não souberam informar como foram utilizados os recursos previstos pelo PNCF. Algumas relataram a existência de famílias sem recebimento dos materiais para a construção das casas, configurando-se situação de irregularidade na operacionalização do PNCF neste projeto.

Os entrevistados não possuem informações a respeito da utilização dos recursos, pois não participaram do processo de negociação do financiamento da terra. Alegam ter sido vítimas de um corretor e intermediador da negociação de venda e compra da propriedade e, também, elaborou a proposta de financiamento junto ao programa, contrariando o previsto no Manual de Operações do Programa (2013), o qual apregoa a negociação da propriedade deve ser realizada pelos camponeses com o auxílio do Unidade Técnica responsável pela operacionalização do PNCF no município, neste caso a AGRAER.

A partir de informações obtidas junto aos integrantes da associação, apresentar-se-á a forma como as famílias foram organizadas para acessar ao PNCF e os desdobramentos provocados em virtude desta forma de organização.

A associação formada para o ingresso no programa chamava-se “Associação Bocaiúva”, criada por um sujeito oriundo de Campo Grande que impôs e operou o processo de negociação e financiamento da terra pelas famílias por meio do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) do município de Rochedo, localizado aproximadamente 165 km de Ribas do Rio Pardo. Tanto a formação da Associação Bocaiúva, quanto a negociação da terra com o antigo proprietário da fazenda foram marcadas por uma série de irregularidades realizadas por este sujeito, seu presidente e organizador de um grupo de famílias na capital do estado, Campo Grande, e do município de Rochedo, também por meio do STR daquele município.

Entre as irregularidades promovidas pelo ex-presidente da associação, está o recebimento de quantia em dinheiro por ter realizado a mediação de compra e venda da propriedade, conhecida como “corretagem”, assim como ocorreu no Projeto Esperança, no município de Brasilândia. As famílias não passaram pelo processo de capacitação para conhecerem as normas do programa e elaborarem a proposta de financiamento e o projeto produtivo, demonstrando a viabilidade da criação do projeto previstos no Manual de Operações do Programa (2013), como descrito:

Inicialmente o agricultor ou a associação, interessados em se tornar beneficiário do PNCF, deve receber a capacitação inicial necessária para que ele conheça as regras do Programa.

84.1 A capacitação inicial permite aprimorar e qualificar a seleção dos potenciais beneficiários, favorecendo a tramitação da proposta e contribuindo para o exercício de autonomia das comunidades, sendo comprovada por meio de certificado emitido pela entidade devidamente habilitada como Rede de Apoio do PNCF e assinado pelo beneficiário.

84.2 A capacitação inicial é sempre obrigatória e deve seguir norma específica de capacitação e Ater.

85. Após a capacitação inicial, o pretense beneficiário identifica um imóvel passível de compra e elabora a proposta de financiamento.

86. A UTE e as organizações da Rede de Apoio devem apoiar os pretensos beneficiários na elaboração de suas propostas de financiamento. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2013, p. 18).

Segundo o Manual de Operações (2013) do programa, a escolha do imóvel e a negociação devem ser realizadas pelos próprios beneficiários e com o auxílio da Unidade Técnica Estadual (UTE), neste caso a AGRAER. Durante a organização da associação, para ingressarem no programa, as famílias pagavam uma taxa à Associação Bocaiúva, por cada reunião realizada, além da contribuição sindical mensal das famílias de Ribas do Rio Pardo para o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Rochedo.

Dentre as irregularidades, após a aquisição da propriedade, as famílias não puderam ingressar imediatamente na terra, pois um representante do STR, presidente da Associação Bocaiúva, arrendou a terra do assentamento, em benefício próprio, para um fazendeiro da região alocar seu gado nesta área. Desta forma, as famílias perderam o primeiro ano dos 3 anos de carência previstos no programa para pagamento da dívida. Assim, as famílias entraram na terra no final do ano de 2010 e no ano de 2012 começaram a pagar o financiamento da terra.

Segundo informações, obtidas nas entrevistas no Projeto Melodia, o presidente da Associação Bocaiúva induziu as famílias a deixarem um lote vazio, sem sorteio, e desta forma, todos acabaram pagando um pouco deste lote. Algumas famílias relataram que a vontade de ingressar na terra era enorme e, assim, acabavam concordando com tudo que este sujeito dizia e fazia.<sup>159</sup>

---

<sup>159</sup> Entrevista realizada com famílias moradoras do Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

Este sujeito usou do direito costumeiro, da confiança, da humildade do camponês, pela confiança depositada nele e que, por sua vez, usou de má fé para obter ganhos às custas das famílias.

Posteriormente, criou-se a Associação Melodia, para as famílias se associarem, foi necessário a quitação de dívidas com o STR de Rochedo para, posteriormente, transferirem suas filiações para o STR de Ribas do Rio Pardo, causando transtornos para os camponeses. Por fim, criou-se outra associação a Associação dos Apicultores e Agricultores Familiares de Ribas de Rio Pardo (ASA Ribas), está em vigência com 53 sócios.

Como os recursos provenientes dos pagamentos da mensalidade da associação, foi possível comprar um freezer, uma caixa de som, botijão de gás e um conjunto de 10 mesas. Atualmente, conta com um contador regular, diferentemente da associação anterior, que, segundo os entrevistados, entregou o caixa vazio e nenhum ano com alvará pago.<sup>160</sup>

Segundo os integrantes da associação, atualmente, das 136 famílias que compõem o projeto existe entre 30% e 40% de inadimplência com o PNCF. Em dezembro de 2018, houve renegociação das dívidas do PNCF e aqueles que estavam com parcelas atrasadas, até dezembro de 2017, puderam realizar a quitação do lote mediante desconto fornecido pelo governo. Os integrantes da associação afirmaram que algumas famílias quitaram o lote mediante o pagamento de R\$ 6.000,00 (Seis mil reais), e aqueles em dia com as parcelas não puderam usufruir do desconto fornecido. Alguns assentados sentiram-se lesados, pois há 9 anos pagam as parcelas (de 15 parcelas) e não obtiveram o benefício para quitar o lote.<sup>161</sup>

Assim como nas demais unidades do PNCF, na Microrregião de Três Lagoas, entre as principais dificuldades encontradas pelas famílias para pagamento do financiamento da terra, está o pouco rendimento que se tira da terra.

Mesmo em meio a diversas dificuldades existem casos de algumas famílias conseguirem, sob duras penas, pagar as parcelas da dívida a partir dos rendimentos do lote. Portanto, é importante apresentar a trajetória de vida de algumas famílias

---

<sup>160</sup> Entrevista realizada com integrantes da Associação dos Apicultores e Agricultores Familiares de Ribas do Rio Pardo (ASA RIBAS), no Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>161</sup> Entrevista realizada com integrantes da Associação dos Apicultores e Agricultores Familiares de Ribas do Rio Pardo (ASA RIBAS), no Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

moradoras no Melodia, para demonstrar como ocorre a reprodução social no âmbito do Programa.

No Melodia, entrevistou-se uma família composta pela camponesa de 55 anos, seu irmão, de aproximadamente 40 anos, e de seu esposo, de 62 anos. Nenhum deles recebem aposentadoria e a família vive a partir dos rendimentos do lote, com renda mensal média de aproximadamente R\$ 1.000,00 (Um mil reais).<sup>162</sup>

A produção do lote é composta por folhagens, batata, mas a prioridade é produção de abobrinha e abóbora, bem como a piscicultura (Figura 41). O tanque de peixes do lote desta família foi feito com auxílio da prefeitura. A camponesa informou que, para complementar a renda, faz queijo e, junto à produção advinda do lote, comercializa os produtos de porta em porta na cidade de Ribas do Rio Pardo, e há pouco tempo entrega a produção por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).<sup>163</sup>

Algumas famílias do assentamento Melodia comercializam a produção na cidade de Campo Grande, capital do estado, localizado a 102 km de Ribas do Rio Pardo. Em geral, as famílias comercializam a produção em feiras na cidade de Ribas, ou de porta em porta na cidade. Algumas famílias vendem a produção no município de Paraíso das Águas, para uma usina.

**Figura 41** – Projeto Melodia: tanque de peixe



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Melodia, 23 abr. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

Esta família é proveniente do estado de Pernambuco e migrou para o estado de Mato Grosso do Sul há 30 anos, em busca de emprego. Os dois membros da família trabalharam durante muitos anos recebendo remuneração por empreita, ou

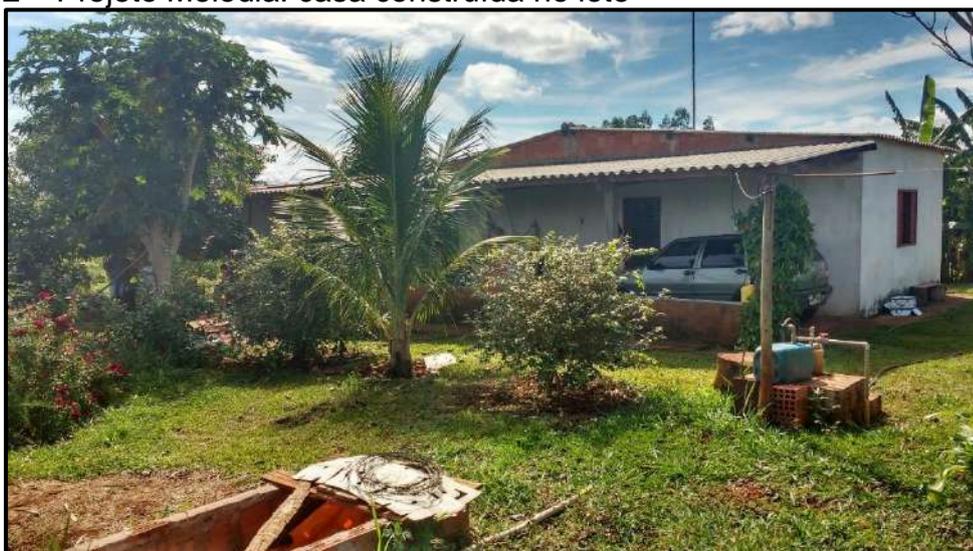
<sup>162</sup> Entrevista realizada com a família “H” moradora do Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo.

<sup>163</sup> Entrevista realizada com a família “H” moradora do Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo.

seja, o trabalho remunerado por diária, fazendo cerca, mangueiro. Para a família, a aquisição da terra por meio do PNCF foi a oportunidade de se livrar do trabalho remunerado por diárias e “trabalhar para si.”<sup>164</sup>

A construção da casa foi realizada em meio a muita dificuldade financeira, afirmou a família (Figura 42). Eles optaram por construir a casa próximo ao córrego para aproveitarem a água para a construção de tanque de peixe e estão há anos sem rede de energia elétrica devido à localização da construção da casa. Na fala da camponesa: “Eu prefiro ficar sem energia do que sem água!”<sup>165</sup> Sobre a instalação de energia elétrica no lote, a família recorreu à Energisa<sup>166</sup>, que por sua vez, os informaram que a instalação não foi feita dada a inexistência do padrão da rede de energia elétrica, que sequer foi informado pela empresa anteriormente, provocando uma série de transtornos à família.

**Figura 42** – Projeto Melodia: casa construída no lote



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Melodia, 23 abr. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

A partir de informações obtidas com integrantes da associação, algumas famílias continuam trabalhando em fazendas na região, outras famílias trabalham e moram em fazendas, mas passam os finais de semana nos seus lotes. Segundo os entrevistados, muitos aguardam a aposentadoria para se mudarem definitivamente

---

<sup>164</sup> Entrevista realizada com a família “H” moradora do Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo.

<sup>165</sup> Entrevista realizada com a família “H” moradora do Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo.

<sup>166</sup> O Grupo Energisa é um conglomerado privado do setor elétrico do país e controla 13 distribuidoras de energia elétrica no Brasil.

para os lotes adquiridos que se constituem também em local de moradia e não apenas de produção.<sup>167</sup>

Durante a conversa, os integrantes da associação afirmaram que há pouco jovens que pretendem assumir os lotes futuramente. O que instiga uma preocupação quanto à sucessão no campo. Como o caso de senhora idosa, de aproximadamente 80 anos, que morou no Projeto Melodia. Ela trabalhava sozinha na organização do lote, na plantação de mandioca, milho, entre outros. No ano de 2018, devido ao cansaço com o trabalho e por não ter ninguém que pudesse cuidar do lote, vendeu a terra e mudou-se para cidade, mas sente-se arrependida pela venda.<sup>168</sup>

Um exemplo de resistência é a camponesa, membro da associação, que trabalhou por muito tempo em diversas fazendas no estado de Mato Grosso do Sul, e sequer tem registro na carteira de trabalho. Com a vontade de ter sua própria terra, decidiu ir para debaixo de lona e lutar por seu pedaço de chão. Esta senhora viveu em acampamentos no estado durante 4 anos, nos municípios de Terenos, acampamento Santa Mônica, e em Sidrolândia, no acampamento Eldorado. Enquanto estava acampada às margens das rodovias, morando embaixo da lona, com a esperança de acessar a um pedaço de terra, seus filhos moravam na cidade e preocupavam-se por ela estar nessa condição. Após algumas pressões familiares, decidiu voltar para a cidade e três meses após sua desistência e saída do acampamento Eldorado, organizado pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI), em Sidrolândia, a terra foi dividida, o que a deixou desesperançosa.<sup>169</sup>

Não demorou muito tempo para que uma liderança da FETAGRI sugerisse sua entrada em um grupo organizado em Ribas do Rio Pardo para pleitear a fazenda a qual logo seria dividida. Mas, cansada de viver de acampamento em acampamento, recusou a proposta. A liderança a informou que o acesso à terra não se daria por meio de acampamento, bastava a participação em reuniões e a contribuição sindical, o que a fez mudar de ideia e fornecer seus dados para compor a lista de interessados em

---

<sup>167</sup> Entrevista realizada com famílias moradoras do Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo.

<sup>168</sup> Entrevista realizada com integrantes da Associação dos Apicultores e Agricultores Familiares de Ribas do Rio Pardo (ASA RIBAS), no Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>169</sup> Entrevista realizada com camponesa moradora do Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

adquirir um pedaço de terra. Em pouco tempo, estava inserida no Programa Nacional de Crédito Fundiário.

Além desta camponesa, algumas famílias do Crédito Fundiário também ficaram acampadas com o objetivo de pleitear uma fração de terra pela política de Reforma Agrária. Mas, assim como ela, acessaram a terra pelo Crédito Fundiário, bem como membros de sua família. No entanto, os membros da família que acessaram ao PNCF não continuaram no lote e os venderam sem contatar a Associação, a AGRAER e o Banco do Brasil, configurando em situação de irregularidade aos que ingressaram posteriormente na terra.

Esta camponesa obtém renda proveniente de sua aposentadoria e a pensão recebida de seu falecido esposo. Não produz em quantidades superiores a do autoconsumo por não ter condições de comercialização, como um veículo para transportar a produção até a cidade, e esclarece:

[...] eu sobrevivo aqui porque uma, eu sou teimosa, eu sou persistente [...] eu tenho minha pensão do meu finado marido, né, que eu recebo há 32 anos e agora o que eu tentei pela área rural, quer dizer, eu tenho 2 benefícios. Porque, eu não trabalho na feira, eu não entrego na merenda escolar, não tenho carro pra dispor daqui pra levar pra Ribas, então fica difícil. Eu poderia plantar pra entregar, mas e pra mim escoar essa mercadoria? Eu vou ter que ficar pedindo pros outro? Fulano dá pra você me levar tal coisa? [...] então, eu não vou fazer isso, cê entendeu? Porque se fosse pra plantar eu tenho disponibilidade pra plantar, porque eu sou dura na queda, como diz o meu cunhado, 'você é serra de aroeira', não é poucas coisas que me derruba não. [...] mas eu não posso fazer isso. [...] aí o que eu faço, eu planto pra consumo próprio e dos meus filhos, as vezes eu levo pra algum vizinho lá em Campo Grande, se é alguma coisa que dá pra vender, eu levo no ônibus pra vender, levo no carro desse aqui que eu já levei muitas vezes, entendeu? O que tiver pra vender eu levo. [...] quando tem leite, eu levo leite, faço queijo [...].<sup>170</sup>

Segundo os integrantes da associação no Projeto Melodia, 16 famílias vendem sua mercadoria para o PNAE, e o oito para PAA, até o ano de 2018. A partir de 2019, nenhuma família entregou, devido suas exigências por produtos orgânicos e por conta da redução drástica dos recursos destinados ao programa.

Quanto ao PRONAF, aproximadamente 30 famílias acessaram os créditos, no valor de R\$ 21.500,00 (Vinte e um mil e quinhentos reais), sendo que desse valor, R\$

---

<sup>170</sup> Entrevista realizada com camponesa moradora do Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

1.500,00 (Um mil e quinhentos reais) foram destinados à assistência técnica (AGRAER), a qual as famílias relataram não ter recebido após o acesso ao PRONAF.

Atualmente, a AGRAER presta precária assistência técnica ao Projeto Melodia devido aos cortes nos recursos empreendidos pelo Governo Federal destinados à agência, e ao baixo número de técnicos de seu quadro de funcionários, impossibilitando visitas regulares aos assentamentos e aos projetos de Crédito Fundiário no município. No ano de 2014, a AGRAER desenvolveu o projeto denominado “Leite Forte” e disponibilizou um resfriador de leite para as famílias. Segundo informações obtidas com funcionários da AGRAER, o projeto vem sofrendo com as consequências dos cortes abruptos dos recursos do Governo Federal e, atualmente, a agência não consegue desenvolver o projeto com as famílias que ingressaram recentemente no PNCF.

Atualmente, a produção de leite é a principal atividade produtiva do Projeto Melodia, com produção de, aproximadamente, dois mil litros de leite por semana. O principal comprador da produção é um laticínio localizado no próprio município, produtor de derivados de leite.

O Sebrae também atua no Projeto Melodia, realizando o Projeto PAIS, fornecendo caixa d’água, mangueiras, mudas de árvores frutíferas para as famílias. A empresa Suzano também atua no Melodia, fornecendo caixas para a apicultura e ministrando palestras, principalmente, sobre a produção de mel. Segundo os assentados, o projeto de apicultura não progrediu, devido à distribuição das caixas com as abelhas, e atualmente há quatro apicultores desenvolvendo o projeto.

Durante a realização do trabalho de campo, no Projeto Melodia, perguntou-se a alguns moradores se o crédito fundiário desanima as pessoas de lutar pela terra por outras vias. Em resposta, uma camponesa imediatamente afirmou que não ficaria em acampamento, embaixo da lona. A camponesa, acampada por 4 anos, relatou o desânimo pela morosidade do acesso à terra via Reforma Agrária, a impulsionou por acessar a terra pelo Crédito Fundiário, pela rapidez e menor sofrimento. Ela salienta: “Na [fazenda] Eldorado era 12 hectares, eu perdi 12 hectares pra pegar 4 aqui, e ainda tem que pagar”.<sup>171</sup>

---

<sup>171</sup> Entrevista realizada com camponesa moradora do Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

Quando perguntados se o pagamento da terra é um fator ruim, responderam diversificadamente. A senhora que participou da luta pela terra nos acampamentos da região respondeu:

[...] não, porque você não vai esperar que ganhe, né? Eu acho que se você tem uma terra você tem que pagar por ela. [...] Eu não sou contra pagar, porque se eu quero isso aqui eu tenho que pagar por isso. Por que se você compra um carro você não tem que pagar por aquele carro?<sup>172</sup>

Sobre o acesso à terra por meio da política de Reforma Agrária, algumas famílias disseram a vantagem ser a área maior do lote e as famílias desses assentamentos recebem mais benefícios para investirem na produção do lote, enquanto os de Projeto de Crédito Fundiário possuem áreas pequenas, recebem pouco incentivos e ainda têm de pagar a terra anualmente em meio a todos os gargalos colocados pelo Programa.

Após elencarem os pontos que as famílias consideram negativos sobre o PNCF, afirmaram não terem se arrependido de contraírem as dívidas e realizarem o sonho de terem suas próprias terras e serem livres para nelas morarem e trabalharem.

#### **4.7.2 Projeto Nossa Senhora das Graças**

O Projeto Nossa Senhora das Graças foi criado no ano de 2012 por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário pela linha de financiamento Combate à Pobreza Rural (CPR), formado por 60 lotes, sendo 36 lotes com 7,70 hectares (com 5,64 hectares de área de uso e 2,06 hectares correspondente à área da reserva), e 24 lotes com 6,30 hectares de área de uso e 1,4 hectares de área correspondente à reserva.

A área da propriedade Nossa Senhora das Graças, financiada pelos camponeses, por meio do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, corresponde a 462,00 hectares. Cada família financiou R\$ 59.361,39 (Cinquenta e nove mil e trezentos e sessenta e um reais e trinta e nove centavos) junto ao Fundo de Terras. Este valor de financiamento contraído por família, envolve o preço pago pela terra, de R\$53.900,00 (Cinquenta e três mil reais e novecentos reais), e as demais despesas, como assistência técnica, medição, topografia e georreferenciamento, despesas

---

<sup>172</sup> Entrevista realizada com camponesa moradora do Projeto Melodia, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

cartoriais entre outros. O preço do hectare pago pelas famílias corresponde a R\$ 7.000,00 (Sete mil reais).

O valor total do financiamento, adquirido por família, foi parcelado em 19 anos e 11 meses, considerando o prazo de carência de 35 meses em 17 parcelas anuais e sucessivas, de R\$ 3.491,85 (Três mil e quatrocentos e noventa e um reais e oitenta e cinco centavos). Caso as famílias efetuem o pagamento antes da data de vencimento, recebem desconto de 10% na parcela, totalizando R\$ 3.142,00 de cada uma anual. Nos casos de as famílias desejarem liquidar ou amortizar a dívida após o oitavo ano da efetivação do contrato, o FTRA concederá bônus por liquidação antecipada de até 6% aplicável sobre o valor da parcela, respeitando o limite de 50% sobre o total do financiamento do imóvel.

A Associação Comunitária de Agricultores do Projeto Santa Amélia (ACAPSA), do Projeto Nossa Senhora das Graças, opera desde sua constituição para o ingresso ao programa. A Associação leva tal nome devido a intenção inicial das famílias em comprar o imóvel chamado Santa Amélia, no município de Ribas do Rio Pardo, mas, segundo os integrantes da associação, o proprietário do imóvel não possuía o georreferenciamento da propriedade e desistiu de vendê-lo ao programa devido as burocracias exigidas. Como a associação estava formada, nominada e registrada, as famílias pleitearam a propriedade Nossa Senhora das Graças e não alteraram o nome da associação por conta da burocracia inerente ao processo.<sup>173</sup>

O STR do município de Ribas do Rio Pardo organizou as famílias para pleitearem a terra por meio do PNCF. Das 60 famílias ingressantes, aproximadamente 56 residiam no município e apenas quatro migraram do município de Ponta Porã, localizada na Microrregião de Dourados, a aproximadamente 393 km do município de Ribas do Rio Pardo.

Segundo informações obtidas com dirigentes do STR, algumas famílias não conseguiram obter lotes via PNCF pelo Projeto Melodia e foram organizadas e sindicalizadas pelo STR de Ribas do Rio Pardo para pleitearem o PNCF e adquirirem lotes na propriedade Nossa Senhora das Graças.

Segundo informações disponibilizadas por integrantes da associação, algumas famílias filiaram-se ao sindicato somente para pleitearem o ingresso no programa. A

---

<sup>173</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Comunitária de Agricultores do Projeto Santa Amélia (ACAPSA), do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

morosidade da seleção das famílias parece ser regra nos municípios visitados durante o trabalho de campo. Segundo uma integrante da associação a demora para aderir ao programa se dá, principalmente, por conta “[...] do negócio do nome limpo.”<sup>174</sup>

Muitas famílias não apresentavam restrições aos nomes, juntaram-se e quitaram as dívidas daqueles que apresentavam. A integrante da associação acrescentou que esta atitude de “limpar o nome” dos outros se deu com o objetivo de não atrasar os demais e agilizar o ingresso no Programa, logo, na terra. Inclusive, a integrante do STR relatou que estes sujeitos cujos nomes apresentavam restrições e impossibilitavam o andamento do processo, foram os primeiros a vender os lotes após a aquisição.<sup>175</sup>

As integrantes da associação informaram que, entre as 60 famílias iniciais, aproximadamente 17 venderam os seus lotes, geralmente, em troca de casas na cidade. As pessoas compradoras desses lotes, segundo informações obtidas em entrevistas com os moradores, estão em situação melhor do que estavam antes de ingressar no projeto.<sup>176</sup>

A substituição dos beneficiários é permitida pelas normas PNCF, presentes no Manual de Operações (2013) do programa, desde que atenda às exigências do programa, conforme consta:

- 137. A substituição está condicionada ao preenchimento dos seguintes requisitos:
  - 137.1 atendimento aos critérios de elegibilidade da Lei Complementar nº 93 de 1998 e do Decreto nº 4.892 de 2003 e deste Manual;
  - 137.2 aprovação pela UTE, que pode solicitar manifestação do CMDRS;
  - 137.3 ausência de impedimento cadastral a ser verificado pelo agente financeiro;
  - 137.4 assunção da dívida, substituição do fiador; e
  - 137.5 aceitação das normas do PNCF por parte do substituto. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2013, p. 25).

Por meio dos recursos do Subprojeto de Investimento Comunitário (SIC)/Combate à Pobreza Rural (CPR), de aproximadamente R\$ 25.000,00 (Vinte e

---

<sup>174</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Comunitária de Agricultores do Projeto Santa Amélia (ACAPSA), do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>175</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Comunitária de Agricultores do Projeto Santa Amélia (ACAPSA), do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>176</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Comunitária de Agricultores do Projeto Santa Amélia (ACAPSA), do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

cinco mil reais) por família, não-reembolsáveis, obtiveram mudas de árvores frutíferas, arames, madeiras, entre outros materiais, inclusive algumas obtiveram gado também. Os recursos do SIC foram transferidos do Fundo para as instituições financeiras, no caso Banco do Brasil, que, por sua vez, repassou o recurso à conta bloqueada das associações. Para adquirirem os materiais, foi necessário realizar licitação.

Integrantes da associação informaram que oito famílias acessaram os recursos do SIC e com esse recurso conseguiram também construir suas casas. O recurso obtido pelo SIC foi de aproximadamente R\$10.300,00 (Dez mil e trezentos reais), utilizado apenas para a compra de materiais necessários para construção de casa simples, sem forro e reboco, e sem contar a mão-de-obra. Mesmo com pouca experiência em construção civil, algumas famílias construíram suas próprias casas e obtiveram auxílio de outras famílias moradoras no assentamento para finalização da construção. O recurso do SIC também possibilitou a instalação um poço semi-artesiano e a rede de água no assentamento.

Um dos problemas relatados pela associação, se refere ao fato de as famílias não terem conseguido construir as casas nos lotes com recursos disponibilizados pelo Governo Federal. A associação solicitou o recurso via Caixa Econômica Federal, por meio do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), que, por sua vez, alegou falta de recurso disponível e impossibilitou a concretização das casas dessas famílias.<sup>177</sup>

O recurso do SIC foi destinado àqueles que não pleitearam os recursos do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). Aqueles que desejavam acessar o programa de habitação rural do Governo Federal, tiveram que construir suas casas com recursos próprios.

Sobre o PRONAF, 10 famílias do assentamento acessaram as linhas do financiamento, principalmente para a construção das casas. Uma família elaborou o projeto para pleitear o acesso ao financiamento via PRONAF, mas desistiu nas últimas etapas com receio de assumir mais uma dívida.

Embora as casas não tivessem sido contempladas com rede de energia elétrica e água encanada, o projeto foi considerado criado e após o ingresso na terra, as famílias viveram aproximadamente dois anos sem energia elétrica. Atualmente,

---

<sup>177</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Comunitária de Agricultores do Projeto Santa Amélia (ACAPSA), do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

apenas dois lotes não têm casas e, conseqüentemente, não tem energia elétrica, pois o requisito para a instalação é a construção da casa de alvenaria a 40 metros da estrada. Mas, algumas casas construídas com madeira foram contempladas com a instalação.

Segundo integrantes da associação, algumas famílias moram na cidade e possuem lotes no projeto, mas, atualmente, há sete lotes sem moradores. Quando perguntados sobre o motivo da rotatividade de famílias no projeto, responderam a dificuldade de emprego e renda, pois: “Vai querer sobreviver aí fica difícil. Aí precisa trabalhar, aqui não acha um serviço e eles são obrigado a correr pra fora.”<sup>178</sup> Segundo uma integrante da associação, moradora no projeto Nossa Senhora das Graças, muitas famílias venderam seus lotes, pois não tinham perfil de elegibilidade exigido para acessar ao programa. Outra integrante da associação atribui a venda dos lotes ou os lotes não ocupados à falta de recursos financeiros das famílias como fator limitante ao desenvolvimento da produção no lote.<sup>179</sup>

A renda extra adquirida a partir do trabalho acessório para investir no lote é fator determinante para as famílias continuarem a reprodução na terra, pois em todos os projetos visitados as pessoas entrevistadas relataram as dificuldades de viverem só dos rendimentos da terra, sobretudo, inicialmente, ao ingressarem nos lotes. Por esse motivo, existem famílias que não conseguem se manter e vendem os lotes ou pagam suas dívidas morando na cidade.

Oliveira (2017), ao analisar o desenvolvimento dos projetos criados por meio do Crédito Fundiário no estado do Ceará, relata a dificuldade das famílias de se inserirem em projetos do governo. Assim, a falta de água e, conseqüentemente, a impossibilidade de cultivarem as lavouras, colocam em questão a necessidade de alimentação das famílias que, sem outras opções, buscam no trabalho acessório fonte de renda ou complemento de renda para sobreviverem na terra. Isto também ocorre nos projetos pesquisados neste trabalho, pois verificou-se pelo menos um membro da família realizando trabalho acessório para manutenção da reprodução de sua família no campo.

---

<sup>178</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Comunitária de Agricultores do Projeto Santa Amélia (ACAPSA), do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>179</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Comunitária de Agricultores do Projeto Santa Amélia (ACAPSA), do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

Esse fato demonstra as dificuldades desta política pela via da redução da pobreza rural e a sucessão no campo como objetivos principais a serem alcançados pelo programa. Uma vez que ela oferece somente os mecanismos de acesso à terra e não as condições de permanência, essa situação tende a promover o aumento de pobres no campo.

Há uma família que mora há sete anos no Projeto Nossa Senhora das Graças, e foi inserida no programa desde o início de concretização do projeto. A família planta milho, mas “Por conta do papagaio, você plantava milho aí morria doido correndo... papagaio, periquito”<sup>180</sup>. Outra dificuldade ocorre com a comercialização da produção, pelo fato de não contar com um comprador fixo, segundo o entrevistado, membro da família.

Outro relato da família, diz respeito ao projeto produtivo elaborado pela AGRAER de viabilidade da criação do assentamento, foi o do abacaxi. A uniformidade da produção para todas as famílias do assentamento dificultou o escoamento da produção, segundo esta família: “Aí chegou na época da colheita, vendeu, cê ia vender lá cinco reais o abacaxi, aí de repente cê achava um vendendo a um real, falei: ‘não, pó para’, todo mundo tinha.” (Entrevista em: 23 abr. 2019). Possivelmente, a elaboração e implementação de um projeto produtivo diversificado entre as famílias do assentamento proporcionaria diversidade na produção e mais facilidade de encontrar consumidores para esta produção. Ao que parece, esta concentração de atividade produtiva dificulta a inserção da produção no mercado e, por vezes, a necessidade de obter renda para sustentar a família e pagar a dívida com o financiamento da terra, faz com que algumas famílias tenham de diminuir muito o preço da produção, tanto para obter renda quanto para não perder o dinheiro investido na produção. Esta situação configura-se em entrave para todas as famílias do projeto vinculados ao mesmo projeto produtivo, o investimento na produção e o baixo retorno.

Quando perguntados se encontram alguma dificuldade com o pagamento das parcelas do financiamento da terra, responderam: “sempre apura”<sup>181</sup>. A família pagou três parcelas da dívida, com vencimento no primeiro dia do mês de maio. Relataram que 2019 foi o primeiro ano com mais dificuldade para o pagamento da parcela junto

---

<sup>180</sup> Entrevista realizada com a família “I” moradora do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>181</sup> Entrevista realizada com a família “I” moradora do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

ao banco. A dificuldade de juntar dinheiro para pagar a dívida é maior pois, esta família assumiu outra dívida, agora junto ao PRONAF.

O financiamento do PRONAF-A foi realizado com o objetivo de investir no lote e na produção leiteira, com a aquisição de quatro vacas, uma novilha, aquisição de triturador/picador, construção de divisa de pastagem, barracão para ordenhar, reforma de pastagem, totalizando R\$ 20 mil (Vinte mil reais), dividido em 14 parcelas semestrais de R\$1.428,57 (Um mil e quatrocentos e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos). Iniciaram o pagamento em 2017 e o término no ano de 2024. Caso o pagamento seja realizado em dia, o PRONAF prevê rebate de 40% sobre cada parcela. Neste caso, as parcelas com o rebate totalizam R\$ 857,00 (Oitocentos e cinquenta e sete reais) semestralmente, até 2024. Este valor somado às parcelas anuais de R\$ 3.142,00 do financiamento da terra, totaliza R\$ 4.856 mil (Quatro mil e oitocentos e cinquenta e seis reais) de dívida anual desta família. Por isso a dificuldade em juntar o dinheiro para pagar os financiamentos, construir a casa para a filha e sustentar a família. Os entrevistados da família relataram que somente com os rendimentos do lote não é possível quitarem as parcelas do financiamento e sobreviverem. Por isso, contam com o rendimento proveniente do aluguel de seus imóveis localizados na sede do município o que, segundo a família, ajuda, mas ainda “passa apurado.”<sup>182</sup>

Para complementar a renda familiar, um dos membros da família, desempenha o trabalho acessório exercendo atividades remuneradas sob diárias e empreitas nas fazendas vizinhas, arrancando broto, fazendo cerca e catando raiz. A última empreita foi de 200 hectares sob remuneração de R\$ 50,00 o hectare, ou seja, R\$1.000,00 (Um mil reais).

A camponesa informou que ao se aproximar a data de pagamento das parcelas dos financiamentos (PNCF e PRONAF), seu marido, com receio, desejou vender o imóvel adquirido, e ela salienta: “Aqui nós num vende, daqui eu num saio! Num vô vendê, isso aqui não pode vender.”<sup>183</sup> Segundo ela: “Eu gosto de morar daqui da terra, sabe? Eu não gosto da cidade, aqui a gente cria nossos bichos.”<sup>184</sup> Mas, para seu

---

<sup>182</sup> Entrevista realizada com a família “I” moradora do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>183</sup> Entrevista realizada com a família “I” moradora do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>184</sup> Entrevista realizada com a família “I” moradora do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

esposo, o problema é a angustia de saber se terá ou não o dinheiro para o pagamento das dívidas.

Assim como a maioria das famílias do PNCF, esta é de origem rural e a maior parte da vida moraram em fazendas na região, trabalharam em carvoaria e quando o serviço se findava, migravam em busca de serviço em outras carvoarias. A camponesa ressalta: “Então, aqui a gente achou um pedacinho pra viver o resto da vida, né? Mais tranquilo!”<sup>185</sup>

A aquisição do lote ainda possibilitou o abrigo de suas filhas e suas respectivas famílias. Ao lado da casa desta família, composta pelo casal e duas filhas, existe outra casa em que morava uma filha, com sua família. E há pouco tempo foram morar no assentamento Mutum<sup>186</sup> e trabalharem para terceiros, em carvoaria dentro do assentamento.

Atualmente, a família está construindo outra casa de alvenaria para a filha mais velha e o genro, moradores e trabalhadores na cidade. Segundo eles: “Ela paga aluguel lá na cidade, aí pra sair do aluguel ela vem construir uma casa aqui, e daqui trabalhar na cidade”, localizada a 14 km do assentamento. Embora estejam construindo a casa no lote e contribuirão com o pagamento das parcelas do financiamento da terra, o jovem casal não pretende permanecer tempo indeterminado na terra, segundo os pais: “O negócio deles é outro”, se referindo à cidade.<sup>187</sup>

No lote desta família tem 3 casas, duas de madeira (Figura 43) e uma de alvenaria. A família optou por construir a casa próxima ao córrego ao fundo do lote, com a intenção de construir um tanque para piscicultura.

---

<sup>185</sup> Entrevista realizada com a família “I” moradora do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>186</sup> Assentamento de Reforma Agrária localizado no município de Ribas do Rio Pardo.

<sup>187</sup> Entrevista realizada com a família “I” moradora do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

**Figura 43** – Ribas do Rio Pardo: Projeto Nossa Senhora das Graças – casa autoconstruída



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projeto Nossa Senhora das Graças, 23 abr. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz

A família trabalha com a criação de gado e galinhas e plantação de abacaxi e hortaliças. O queijo fresco produzido pela família é comercializado pelo preço de R\$15,00 (Quinze reais) na sede do município e tem compradores fixos. Segundo a família, é melhor comercializar a produção de porta em porta do que na feira da cidade, pois há exigências para montar banca e comercializar a produção.<sup>188</sup>

Neste assentamento, a associação ainda não tem a DAP Jurídica<sup>189</sup> e as 3 famílias que comercializam a produção pelo PNAE, o fazem junto à associação ASA RIBAS, do Projeto Melodia. As demais famílias vendem os produtos em feiras, de porta em porta e, também, por intermédio de intermediários, que compram a produção das famílias a preços baixos e vendem a preço de mercado em diversos estabelecimentos.

Assim como algumas famílias no Projeto Melodia, as famílias do Projeto Nossa Senhora das Graças também relataram o descontentamento devido a impossibilidade de quitarem o financiamento da propriedade, a partir dos descontos proporcionados pelo Governo Federal<sup>190</sup>, para aqueles que estavam em situação de inadimplência.

<sup>188</sup> Entrevista realizada com a família “I” moradora do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>189</sup> A DAP jurídica, é concedida a três formas de organizações da agricultura familiar: cooperativas, associações e pequenas agroindústrias familiares. Uma das condições para obter a DAP jurídica é ter, no mínimo, 60% dos membros com a DAP física ativa, no caso de associações e cooperativas. Para as pequenas agroindústrias familiares esse percentual deve ser de 100%. BRASIL. Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo. Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/emiss%C3%A3o-da-dap-jur%C3%ADdica-crece-quase-90-em-2016>>. Acesso em: 26 abr. 2019.

<sup>190</sup> Medida Provisória n° 733, de 2016.

Neste projeto, oito famílias quitaram a dívida do financiamento junto ao banco por até R\$ 7.200,00 (Sete mil e duzentos reais). Ao contar o quanto acha injusto o desconto concedido pelo governo aos inadimplentes, um camponês salientou: “Os outros não paga [o financiamento] e recebe [o desconto], né?”<sup>191</sup> Ainda afirmaram que as vezes pensam ser melhor não pagar as parcelas e, por outro lado, sentem-se inseguros: “A gente fica com medo, não, não vou deixar de pagar [...] e [se] não vim o rebate pra mim, né?”, “e se o banco tomar né?”<sup>192</sup> Segundo a fala de uma integrante da associação, a CONTAG está investigando junto à Secretaria de Agricultura Familiar e Abastecimento a possibilidade de nova renegociação da dívida.<sup>193</sup>

No município estava previsto a criação de outro Projeto de Crédito Fundiário, o qual se chamaria “Sete Marias”. Mas este projeto não deu certo devido à falta de recursos destinados ao PNCF, nos últimos anos. Desta forma, as 275 famílias estão há mais de 4 anos aguardando os recursos do Fundo para comprarem a propriedade. Dada a morosidade do processo, o proprietário da terra tem elevado o preço da propriedade a cada ano. Segundo integrantes do STR e da associação, inicialmente, o proprietário pediu R\$ 7.550,00/ha (Sete mil e quinhentos reais), depois R\$ 8.000,00/ha (Oito mil reais) e, recentemente, R\$12.000,00/ha (Doze mil reais), na área com baixa qualidade do solo. Ele recebeu proposta de compra de aproximadamente R\$ 14.000,00 (Quatorze mil reais) o hectare de uma empresa que planta soja, mas recusou a proposta, pois esta lhe pagaria em parcelas, e o proprietário deseja o pagamento à vista, tal como acontece por meio do PNCF.

Em Ribas do Rio Pardo havia uma propriedade que seria vendida ao Crédito Fundiário, mas foi comprada por uma empresa para plantar soja. Inclusive, segundo integrante da associação, havia acampamentos de sem-terra em frente à propriedade, reivindicando aquela terra. Ela vê a expansão da soja como empecilho à produção saudável dado a elevada quantidade de agrotóxico utilizada na monocultura que, indiretamente, atinge os assentamentos localizados no entorno. Outro fator prejudicial

---

<sup>191</sup> Entrevista realizada com a família “I” moradora do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>192</sup> Entrevista realizada com a família “I” moradora do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>193</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Comunitária de Agricultores do Projeto Santa Amélia (ACAPSA), do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

pode ser a tendência de majoração do preço da terra, inclusive para criar novos assentamentos de Crédito Fundiário no município.<sup>194</sup>

Este projeto, criado há aproximadamente sete anos, não apresenta, de fato, um projeto produtivo que abarque todas as famílias dispostas a produzirem na terra e obtenção de renda por meio da comercialização dos produtos cultivados nos lotes. Desta forma, é necessário que os integrantes da associação, assim como os dirigentes do STR do município, atuem no sentido de criar e implementar projetos produtivos que gerem renda e logo possibilitem a permanência das famílias na terra financiada com o objetivo de assegurar ao menos a sobrevivência das famílias e o pagamento da dívida no banco.

#### **4.7.3 Projetos Novo Modelo I e Novo Modelo II**

Os Projetos Novo Modelo I e Novo Modelo II foram criados no ano de 2017 e apresentam 58 lotes no total, destes, 12 famílias venderam os lotes. Segundo informações obtidas junto a um integrante da Associação Novo Modelo I e II, atualmente moram apenas oito famílias nos lotes de 5.2 hectares, totalizando 6.94 hectares, com a reserva.

A AGRAER e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais do município de Ribas do Rio Pardo organizaram as 58 famílias em duas associações com a finalidade de ingressarem no PNCF. Atualmente existem duas associações, mas seus integrantes têm objetivo de uni-las com a finalidade de fortalecerem as ações e os projetos a serem desempenhados junto às famílias.

Integrante da associação informou que o processo de aquisição da propriedade tramitou por 3 anos, devido a morosidade de efetivação das etapas estabelecidas para a compra pelo programa. O antigo proprietário do imóvel possui ainda 3 propriedades no município de Ribas do Rio do Pardo, as quais somadas resultam em 1.350,06404 hectares. O imóvel, para instalação dos dois assentamentos, foi adquirido por R\$ 4.828.000,00 (Quatro milhões de oitocentos e vinte e oito mil reais).<sup>195</sup>

---

<sup>194</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Comunitária de Agricultores do Projeto Santa Amélia (ACAPSA), do Projeto Nossa Senhora das Graças, em 23 de abril de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>195</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Novo Modelo I & II, do Projeto Novo Modelo I & II, em 19 de junho de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

Cada família deverá pagar R\$ 64.443,24 (Sessenta e quatro mil e quatrocentos e quarenta e três reais e vinte e quatro centavos) por cada lote adquirido. Este preço envolve o pago pela terra, R\$ 55.172,41 (cinquenta e cinco mil e cento e setenta e dois reais e quarenta e um centavos), e as demais despesas como assistência técnica, medição, topografia e georreferenciamento, despesas cartoriais, entre outras. A linha de financiamento, pela qual as famílias ingressaram no programa, corresponde à de Combate à Pobreza Rural (CPR), incluindo os recursos do SIC.

O valor total do financiamento, adquirido por família, foi dividido em 19 anos e 7 meses, considerando o período de carência de 31 meses, em 17 parcelas anuais, correspondentes a R\$ 3.790,78 (Três mil e setecentos e noventa e reais e setenta e oito reais). Caso as famílias efetuem o pagamento das parcelas, até o dia de vencimento, correspondente ao dia 18 de janeiro de cada ano, recebem bônus de 20% de adimplência sobre o valor da parcela anual. O Fundo de Terras e da Reforma Agrária pode conceder, após o oitavo ano de efetivação do contrato um bônus de 6% ao ano por antecipação do pagamento da parcela.

Neste projeto as famílias não conseguiram acessar o SIC devido à falta de recursos disponibilizados pelo Governo Federal. Desde 2018, com a reformulação do PNCF, o contrato entre o Governo Federal e o Banco do Brasil findou-se, ocasionando a paralisação da transferência de recursos para o PNCF.

Conforme consta no contrato de aquisição do imóvel, após o pagamento da oitava parcela, o Fundo de Terras concederá bônus de liquidação antecipada de até 6% ao ano o qual será aplicável sobre o valor da parcela antecipada calculada pró-rata pelos dias de antecipação, respeitando-se o limite de 50% sobre o valor de cada parcela.

Segundo o integrante da associação, a maioria das famílias é oriunda do município de Ribas do Rio Pardo, mas não soube informar com precisão a quantidade. Segundo o integrante, houve falha durante os processos de seleção das famílias, pois algumas ingressaram no Programa sem apresentarem comprovante de moradia rural nos últimos 5 anos que antecedem o ingresso na terra, assim como exigido pelo Manual de Operações (2013). Algumas aderiram ao programa com a finalidade de adquirirem lotes pra lazer, segundo o entrevistado.<sup>196</sup> Em virtude disso, nos projetos existem dificuldades em efetivar projetos produtivos destinados às famílias. Outro

---

<sup>196</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Novo Modelo I & II, do Projeto Novo Modelo I & II, em 19 de junho de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

motivo que dificulta o andamento de projetos produtivos se refere à pouca tradição da agricultura na região de Ribas do Rio Pardo, pois, tradicionalmente, a criação de bovinos de forma extensiva, predomina.

Segundo o entrevistado, as famílias encontram muitas dificuldades para produzirem na terra sem qualquer tipo de recurso de recuperação do solo arenoso.

Durante o trabalho de campo, constatou-se a existência de lotes sem cercas de delimitação, ou lotes que apresentaram construções inacabadas. Segundo o integrante da associação, as famílias proprietárias destes lotes não apresentam recursos financeiros suficientes para implementarem cercas e construírem as casas nos lotes (Figura 44). Os assentamentos Modelo I e II são os que se encontram em piores condições dentre os analisados neste trabalho.

**Figura 44** – Ribas do Rio Pardo: Projetos Novo Modelo I e Novo Modelo II



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projetos Novo Modelo I e II, 19 jun. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

A respeito da atuação do STR de Ribas do Rio Pardo, segundo um integrante da Associação Novo Modelo I e II, o STR forneceu poucas informações a respeito do PNCF aos camponeses. Segundo consta no Manual de Operações (2013), os camponeses, possíveis beneficiários, devem participar por um processo de capacitação oferecido pela ATER:

61. Os processos de capacitação, que deve anteceder o acesso ao PNCF, destinam-se a aprimorar e qualificar a seleção dos candidatos, favorecendo a tramitação da proposta e contribuindo para o exercício de autonomia das comunidades, bem como para a elaboração, implantação e gestão dos projetos sociais e produtivos. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2013, p. 14).

Quando perguntado sobre a atuação do STR em relação ao PNCF, o entrevistado afirmou:

[...] muitas informações que ficou a desejar, né, porque a gente dependia muito do sindicato, então tudo o que a gente tinha que resolver aqui a gente tinha que procurar o sindicato pra ter uma ideia, uma luz da coisa. Depois que a gente passa um bom tempo, eu sou muito curioso com a coisa, mas não pode, a gente tem uma empresa, uma associação, e... aí eu fui buscar as leis as regras certinho. Aí me deparei com o estatuto lá, foi quando cheguei nas minhas mãos. Aí que eu fui ler muita coisa, eu falei: 'Não, sindicato a gente precisa dele pra dar apoio, mas a gente tem as regras na mão. Tem as regras na mão, tem os associados, então é a cartilha que a gente tem que rezar'. E aí foi onde a gente começou a tomar uma direção, né! Aí muita coisa já tava escambada pro outro lado. Aí aparece o chato aqui porque ele tem na mão [a cartilha] aí você já sabe o tanto de confusão que deu, né!<sup>197</sup>

Segundo o entrevistado, a situação está se alinhando aos poucos e à medida que ele aprende a respeito da operacionalização do PNCF, passa-se aos demais associados durante as reuniões realizadas pela associação.

Como os projetos Novo Modelo I e II são recentes, não há projetos produtivos em andamento. O integrante da associação informou que algumas famílias estão organizando a documentação para pleitearem o PRONAF com o objetivo de acessarem os recursos para cercas e casas para, então, morarem na terra. Esta situação impõe às famílias o pagamento de dois financiamentos concomitantemente.

Durante a conversa com uma família moradora no Projeto Novo Modelo II, quando perguntado se adquiriram crédito por meio do PRONAF, foi enfático: “[...] Nós não tem interesse nisso aí, não! Porque pra mexer com isso tem que pagar a terra, tem que ter renda pra pagar PRONAF e aí onde nós vamo parar? PRONAF nem pensar!”<sup>198</sup>

O camponês de 68 anos e sua esposa de 58 anos, antes de acessarem o PNCF, moravam e trabalhavam em uma fazenda localizada no município de Ribas do Rio Pardo. A princípio, ele afirmou que se conhecesse antes a terra no Melodia e soubesse que estaria nessa situação, preferiria a vida como estava antes, trabalhando como funcionário da fazenda: “[...] É... se eu conhecesse... lá tava melhor. Mas como eu não conhecia, nunca tinha trabalhado nisso, foi muita proposta e nada foi feito, né?

<sup>197</sup> Entrevista realizada com integrante da Associação Novo Modelo I & II, do Projeto Novo Modelo I & II, em 19 de junho de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>198</sup> Entrevista realizada com a família “J”, do Projeto Novo Modelo I & II, em 19 de junho de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

Agora não tem mais jeito, já foi arrendado o sítio, né! E agora tem que ficar.”<sup>199</sup> Quando perguntado se ele considerava ser melhor morar em sua própria terra, sua esposa respondeu:

Se tivesse recurso, né? Aqui nós vivemos só com a aposentadoria dele. Aí fizemos consignado pra fechar tudo o que foi prometido, arame, poste, nós fizemos consignado e sobrou 500 reais. Aí fica difícil pra gente, tem os remédio pra ele, tem problema de pressão alta, essas coisinhas assim sabe, né?<sup>200</sup>

Apesar da situação difícil em que vive essa família, somente com aposentadoria, sem perspectiva de receber aposentadoria da esposa, mesmo assim o camponês afirmou que queria ter seu pedaço de terra:

Ah, a gente queria um pedacinho de terra pra gente trabalhar em cima. Isso era nosso sonho, meu e dela e... porque nossos filhos tem a vida deles. E eu falei, tá só nós dois, vamo, vamo caça um... aí nós se inscrevemo nessa... e vem, vem até que saiu. E nós já em seguir viemo embora. Construimo esses barraquinho aqui e viemo, plantamo o que nós pode [...]”<sup>201</sup>

Assim como as demais famílias mencionadas neste trabalho, esta é de origem rural e também migrou do campo para a cidade, segundo o camponês: “Trabalhei uns tempo na cidade aprendi alguma coisa. Mas nunca gostei da cidade. Sempre gostei da... dessa vida da lavoura, da terra!”<sup>202</sup>

Sobre a decisão de financiar o imóvel, contou que migrou de Camapuã (MS) há 40 anos para a região e trabalhou no sítio de um ex-prefeito do município de Ribas do Rio Pardo durante 22 anos. Ele contou que junto ao patrão construíram o sítio, plantaram vasta diversidade de árvores frutíferas. Alguns anos mais tarde, o patrão faleceu e a propriedade passou para os cuidados de seu filho. Após o falecimento do patrão, o camponês contou que a relação entre ele o novo patrão mudou. Ele contou que o filho do fazendeiro, agora patrão, mandou cortar todas as árvores que ele e seu ex-patrão haviam plantado, segundo o camponês:

[...] aí então eu fiquei aborrecido com isso porque eu mais o pai dele nós ia longe atrás de muda das coisas diferente, né! Nós fomos em Campo Grande buscar uma muda de guavira, que eu até umas muda pra ele ali, guavirona grande assim de [...] ele teve a capacidade de

<sup>199</sup> Entrevista realizada com a família “J”, do Projeto Novo Modelo I & II, em 19 de junho de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>200</sup> Entrevista realizada com a família “J”, do Projeto Novo Modelo I & II, em 19 de junho de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>201</sup> Entrevista realizada com a família “J”, do Projeto Novo Modelo I & II, em 19 de junho de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>202</sup> Entrevista realizada com a família “J”, do Projeto Novo Modelo I & II, em 19 de junho de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

mandar cortar tudo. Eu pra não ver aquilo aí entrei nesse programa da terra aqui nessa... quando saiu nós já veio eu e ela pra cá debaixo de uma lona aqui e fomo construir isso aqui.<sup>203</sup>

A subjetividade foi um elemento decisivo que mobilizou esta família a aderir ao PNCF. Ele concebia a terra do patrão como se fosse sua própria terra, atribuindo-lhe valor sentimental:

[...] Ficou um ano... um ano antes de... eu ficava, eu tinha dor assim, por que que eu fiz isso? Porque que eu abandonei? Mas ao mesmo tempo não era meu, um dia eu não ia aguentar fazer nada. E ia ter que sair, pra onde? Então, né, pelo menos aqui nós vai trabaia e... [...]. (Entrevista em: 19 jun. 2019).

Desta forma, a família contou que o STR de Ribas do Rio Pardo os informou a respeito da possibilidade de aderir ao programa de compra de terra para camponeses sem terra. Logo, o casal se sindicalizou e entrou na associação para aderir ao PNCF.

Após a mudança para a terra financiada, a família construiu a casa de madeira (Figura 46), dada a facilidade da autoconstrução, segundo o camponês: [...] É mais prática, qualquer um faz a de tábuas, né! [...] o tijolo é barato, mas e na hora de cê fazer? Eu mesmo num dô conta de levantar uma parede de tijolo. Eu não usei um serrote, só uma serrinha, eu e minha esposa fizemos isso aqui.<sup>204</sup>

**Figura 45** – Ribas do Rio Pardo: Projeto Novo Modelo II – autoconstrução de casa



**Fonte:** Trabalho de Campo (Projetos Novo Modelo II, 19 jun. 2019). Foto: Luana Fernanda Luiz.

<sup>203</sup> Entrevista realizada com a família “J”, do Projeto Novo Modelo I & II, em 19 de junho de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

<sup>204</sup> Entrevista realizada com a família “J”, do Projeto Novo Modelo I & II, em 19 de junho de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

Sobre o trabalho no lote, a família tentou plantar e vender mandioca e abóbora, mas o solo apresenta baixa qualidade, sendo assim, não consegue plantar para comercializar. Há duas vacas no lote, mas a produção de leite é insuficiente para produção de queijos e comercializa-los na cidade. Segundo a família, não há criação de animais, como galinhas, porcos, entre outros animais, pois não têm meio transporte regular para buscar ração na cidade. Sendo assim, esta família sobrevive a com R\$ 500,00 (Quinhentos reais) que sobram da aposentadoria do camponês, lembrando que a outra parte da aposentadoria está sob controle do banco, devido ao empréstimo contraído para instalação de cerca, poste etc. O camponês informou que trabalha em fazendas vizinhas e recebe por diárias. Mas essa renda extra não é o suficiente para garantir o pagamento das parcelas anuais contraídas por meio do PNCF.

Esta família ainda não dispõe de recursos suficientes para pagar a primeira parcela do financiamento, quando perguntados qual atitude tomariam para não ficarem inadimplentes, o camponês informou: “[...] Aí nós dá um jeito, a vaca cria, nós vende bezerro, ajuda com alguma coisa daqui e outra dali. [...] trabalho um pouco por aí também”.<sup>205</sup> Possivelmente, esta família integrará o rol de inadimplentes na lista do PNCF.

Embora os Projetos Novo Modelo I e II tenham sido criados recentemente, durante o trabalho de campo, verificou-se uma situação alarmante quanto a viabilidade do Projeto e a operacionalização do PNCF. O fato de morarem apenas 8 famílias num projeto composto por 58 lotes demonstra a dificuldade de as famílias construírem o básico para sobrevivência, moradias, por exemplo.

A dificuldade torna-se maior ao pensar na viabilidade de um projeto produtivo no assentamento que contemple as famílias interessadas em produzir e obter renda com a produção, pois apenas oito famílias moram efetivamente no Projeto. Além das questões estruturais do projeto e da baixa fertilidade edáfica, notou-se, nas falas do dirigente da associação, nítidos interesses especulativos em pessoas que conseguiram lotes nos assentamentos sem o perfil exigido pelo regramento do PNCF.

Ainda que poucas famílias, atualmente, encontram-se efetivamente morando nos projetos, a quantidade de famílias que financiaram os lotes, demonstra, em certa medida, o desejo de adquirir um pedaço de terra para morar no campo. Mas, que foi

---

<sup>205</sup> Entrevista realizada com a família “J”, do Projeto Novo Modelo I & II, em 19 de junho de 2019, no município de Ribas do Rio Pardo (MS).

impedido dada as condições financeiras e pouco incentivo de permanência na terra desempenhado pelo PNCF.

Sendo assim, a possibilidade de uma família realizar seu sonho de adquirir um pedaço de terra por meio de um programa que oferece o financiamento de terras pautado na lógica do mercado, acontece de forma precária como verificado nos projetos analisados neste trabalho.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Por meio deste trabalho pretendeu-se mostrar como a concentração fundiária, historicamente, tem promovido mecanismos de cerceamento ao acesso à terra, em que a grilagem e o mercado de terras, regularizados por via jurídica instituída pelo Estado, expressão do desenvolvimento do capitalismo no campo, contribuem com a centralização e concentração de valor por meio da sujeição da renda da terra ao capital no estado de Mato Grosso do Sul. A partir da compreensão de que a existência da propriedade capitalista da terra é fundamental para que ocorra sua mercantilização, a concepção da terra como equivalente de capital apresenta-se com elemento fundante no âmbito do sistema capitalista.

Considerando-se que o PNCF é um elemento constitutivo do processo de financeirização da questão agrária, empreendeu-se, neste trabalho, a discussão no sentido de compreender como as estratégias de acumulação do capital, viabilizadas pela aliança entre o BIRD e o Estado brasileiro, no final da década de 1990, resultaram na criação de um mecanismo de acesso à terra por via mercadológica, os programas que oferecerem linhas de crédito fundiário às famílias sem terra. Desde então, por meio desta política pública, essencialmente pró-mercado de terras, o Estado, alinhavado ao capital financeiro, tem atuado por meio desta política com o objetivo de eliminar a ação desapropriatória possibilitando a reprodução dos proprietários de terra e da lógica de mercantilização da terra, promovendo inúmeros camponeses endividados a partir da implementação desta contrarreforma agrária.

Portanto, ao considerar que a política de Crédito Fundiário atua no cumprimento da efetivação da financeirização da questão agrária no país, empreendeu-se a discussão a respeito da expansão geográfica do capital (HARVEY, 2005b), e inferiu-se que o capital promove a abertura de novos mercados cujo objetivo consiste em possibilitar a continuidade de sua reprodução, sob o contexto de crise, o

qual é compreendido, neste trabalho, como a criação da política de crédito fundiário orientada pelo BIRD que, por sua vez, reorientou as políticas sociais brasileiras e atuou no cumprimento da contrarreforma do Estado (BEHRING, 2008).

Neste sentido, compreendeu-se que as ações do Estado brasileiro, empreendidas com o objetivo de atender à dinâmica internacional do capital, subordinando as políticas públicas sociais à acumulação de capital, sobretudo por meio da liberalização do mercado institucional de terra no Brasil, propiciou a realização da renda capitalizada da terra para os proprietários fundiários e a punção da renda da terra, de parte do trabalho necessário e da mais valia socialmente produzida para o capital portador de juros. Esta punção é viabilizada graças ao aporte oferecido por recursos alocados no fundo público, o qual saqueado pelo sistema de crédito segue viabilizando a acelerada valorização do capital, ao anular o espaço pelo tempo, de diversas maneiras, sobretudo por meio do oferecimento de linhas de créditos para a população em que o endividamento constitui-se em maior expressão desse processo.

Sendo assim, compreendeu-se que o Estado brasileiro, ao longo das últimas décadas, tem fortalecido sua aliança ao capital financeiro, compreendida neste trabalho, a partir da fomentação da política de crédito fundiário em detrimento da efetivação da política de Reforma Agrária. Então, constatou-se que os Governos brasileiros têm promovido a nítida contrarreforma agrária atuando no sentido de eliminar a desapropriação de terras das ações empreendidas pelo Estado e não alterando a estrutura fundiária brasileira que tem permanecido concentrada, agravando a Questão Agrária no país. E desta forma, o Estado segue viabilizando o endividamento de diversas famílias camponesas que não encontram sequer condições dignas de reprodução social após acessar ao Programa.

Neste sentido, por meio dos relatórios elaborados pelo IICA, os quais apresentam informações importantes a respeito da operacionalização Programa Banco da Terra e do PNCF, no estado de Mato Grosso do Sul, realizou-se o esforço de compreensão a respeito dos desdobramentos causados – para o campesinato – pelo PNCF.

A partir deste esforço de compreensão, constatou-se que os elementos constitutivos desta contrarreforma agrária, entre os quais a dificuldade de construir a casa, a morosidade em acessar assistência técnica e as políticas públicas voltadas para a produção e comercialização, o desemprego, dificultam sobremaneira a

realização do pagamento do financiamento, e assim a contratação de outra dívida junto ao banco se torna inevitável. Em meio à realidade posta por essas entraves, inerentes ao PNCF, verificou-se que a recriação e a permanência das famílias na terra é resultado das próprias estratégias de resistência camponesa do que plenamente pela política de mercantilização da terra.

Portanto, inferiu-se que, em meio à financeirização da questão agrária, expressada pelo programa, ocorre a relação de garantia à reprodução do capital financeiro e dos proprietários de terra e a reprodução contraditória do campesinato, assim como evidenciados nos relatos das famílias entrevistadas. Isto quer dizer que o capital, ao encontrar estratégias de reprodução, proporciona, contraditoriamente, a reprodução precária do campesinato.

Em geral, todas as trajetórias de vida relatadas pelas famílias referem-se às situações em que camponeses sem terra, após a sujeição e a proletarização, encontraram no PNCF a possibilidade de reproduzirem o seu modo de vida e de se tornarem sujeitos livres do patrão, mesmo que presos à dívida, ao capital.

Sob à conjuntura política e aos históricos de posse e de propriedade da terra no Brasil, o Banco Mundial propalou o discurso que evidenciava o principal objetivo a ser alcançado a partir das linhas de financiamento de terras, tal objetivo consistiu em aliviar a pobreza rural. No caso de Mato Grosso do Sul, em tese, sua implementação deveria acontecer, portanto, no sentido de reduzir a pobreza no campo gerada pela concentração da posse e da propriedade da terra, as quais, por meio de legislação implementada pelo próprio Estado, dificultou o acesso à terra às famílias camponesas sem terra impedindo-as de reproduzirem seu modo de vida, com dignidade. No entanto, constatou-se que esta contrarreforma agrária tem livrado os proprietários de terras de seus endividamentos em detrimento do endividamento de camponeses sem terra.

A partir desta perspectiva, considera-se que o Estado, em Mato Grosso do Sul, enfrenta a questão agrária e a aliança do atraso, oferecendo às famílias camponesas a armadilha do crédito fundiário como a possibilidade de adquirir um pedaço de terra sem ao menos garantir-lhes a digna reprodução camponesa, pois o acesso à terra por meio do endividamento por si só não garante a permanência das famílias na terra, como evidenciou-se no capítulo 4. Portanto, o que tem-se denominado como contrarreforma agrária se mostra evidente em meio ao processo de financeirização da questão agrária posta por meio do PNCF no recorte territorial analisado. Por outro

lado, desmobiliza as famílias sem-terra de reivindicarem o cumprimento da Constituição de 1988, ou seja, de desapropriação de terras que não cumprem a função social e, por outro, abre caminho para o avanço do capital no campo, via empreendimentos ligados aos monocultivos de eucalipto, cana e soja.

A fração do território capitalista financiada pelos camponeses que não conseguem integralizar a dívida, possivelmente voltará ao mercado de terras, uma vez que a própria terra é considerada a garantia no negócio. A política que o Estado brasileiro tem denominado como mecanismo complementar à política de Reforma Agrária, constitui-se em contrarreforma agrária, pois está na contramão do projeto de redistribuição de riquezas e de alterações estruturais fundiárias no país.

Em geral, o que verificou-se no recorte empírico estabelecido para este trabalho, é o aumento de endividados, os quais, na busca da realização de sonhos de terem suas próprias terras, se veem em meio à armadilha do Crédito Fundiário, e resistem no limite sob o pesadelo proporcionado pela dívida.

Diante de sua ineficácia, enquanto política pública, direcionada à população camponesa, inferiu-se que o PNCF configura-se como expressão do caráter rentista do desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro, expresso pela financeirização da questão agrária, servindo como forma de realização da renda capitalizada da terra e, como tal, deve ser questionada pela sociedade e cientificamente, principalmente quando evidencia-se os desdobramentos que esta política coloca em relação à permanência das famílias camponesas nos projetos de crédito fundiário.

Por fim, considera-se que a redução da pobreza no campo e a democratização da terra, apregoada pelo Estado brasileiro junto ao BIRD, será possível quando ocorrer o combate ao latifúndio e ao capital, no sentido de efetivar a transformação da concentrada estrutura fundiária brasileira, o que implica a realização de ampla e profunda Reforma Agrária Popular, que possibilite a construção de outra sociedade, livre, democrática e igualitária.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de. Aliança Terra-Capital em Mato Grosso do Sul: redefinições no campo e na cidade. In: SILVA, E. A.; ALMEIDA, R. A. (Orgs.) **Território e Territorialidades no Mato Grosso do Sul**. São Paulo: Outras Expressões, 2011. p. 103-134.

\_\_\_\_\_. A Nova Fronteira do Eucalipto e a Crise da Reforma Agrária. **Boletim DATALUTA**, Presidente Prudente, v. 1, p. 02-10, 2012.

\_\_\_\_\_. Características da Reforma Agrária nos Governos de FHC (1995- 2002) e de Lula da Silva (2003-2010). In: COELHO, Fabiano; CAMACHO, Rodrigo Simão (Orgs.). **Contradições da Reforma Agrária no Bolsão/MS em Tempos de Impérios de Papel**. 1ªed. Curitiba: CRV Editora, 2017, v. I, p. 273-295.

ALVIM, Valdir. A Rede Brasil sobre instituições financeiras multilaterais: agenda de negociação com os Governos e IFMs. In: XXXI Congresso ALAS 2017, 2017, Montevideo. XXXI Congresso ALAS 2017. Montevideo: Asociación Latinoamericana de Sociología, 2017. v. XXXI.

ASEVEDO, Tayrone Roger Antunes de. **Territorialização e Reestruturação Produtiva dos Agronegócios nas microrregiões geográficas de Tangará da Serra/MT e Três Lagoas/MS**: desdobramentos e desafios para as classes subalternas. Três Lagoas: 2013. 253f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Três Lagoas (MS), 2013.

ATLAS DA QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA. **Lavouras Temporárias**. Disponível em: <[http://www.atlasbrasilagrario.com.br/\\_\\_atlas\\_\\_/lavouras-temporarias/](http://www.atlasbrasilagrario.com.br/__atlas__/lavouras-temporarias/)>. Acesso em: 16 jan. 2018.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Máscara do déficit da Previdência**. Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/mascara-do-deficit-da-previdencia/>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução nº 4.632 de 22/2/2018**. Disponível em:<<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=4632>>. Acesso em: 02 jul. 2019.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. Crise do capital, fundo público e valor. In: BOSCHETTI, Ivanete. (*et al*) (Orgs.) **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR, Evilásio. et al. (Orgs.) **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

BERSANI, André Ricardo dos Santos. Responsabilidade Social Empresarial e Territorialização do Setor de Celulose: o caso da Fibria em Mato Grosso do Sul. **Anais...** XVIII Encontro Nacional de Geografia Agrária. Dourados, 2018.

BIANCHI, Alvaro; BRAGA, Ruy. Capitalismo patrimonial nos trópicos? Terceira via e governo Lula. **Universidade e Sociedade** (Brasília), Brasília, v. XIII, n.31, p. 205-216, 2003.

BOLSA FAMÍLIA. Disponível em: <<http://bolsa-familia.info/bolsa-escola.html>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

BRAND, Antônio Jacó. FERREIRA, Eva Maria Luiz. AZAMBUJA, Fernando de. Os Kaiowá e Guaraní e os processos de ocupação de seu território em Mato Grosso do Sul. In: ALMEIDA, Rosemeire A. (Org.). **A questão agrária em Mato Grosso do Sul: uma visão multidisciplinar**. Campo Grande: UFMS, 2008. p.27-51.

BRASIL. Banco Central. **Resolução Nº 4.450, de 17 de Dezembro de 2015**. Disponível em: <[https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50120/Res\\_4450\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50120/Res_4450_v1_O.pdf)>. Acesso em: 15 jun 2019.

BRASIL. IPEA. **Plano Brasil Sem Miséria**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/labgov/inovacoes/cases/66-estrategia-de-monitoramento-analitico-do-plano-brasil-sem-miseria-e-programas-do-mds-2>>. Acesso em: 01 jul. 2019.

BRASIL. **LEI 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Presidência da República. República Federativa do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm). Acesso em: 27 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo. **Manual de Operações do Programa Nacional de Crédito Fundiário**. Brasília, DF, 2013.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo. **Painel de Indicadores Gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário (2018)**. Disponível: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra/painel-de-indicadores-1>>. Acesso em: 22 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo. **Histórico**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/hist%C3%B3rico>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Orçamentos da União exercício financeiro 2002**: projeto de lei orçamentária. Brasília: MP, 2001. 6v.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **II Plano Nacional de Reforma Agrária**. 2005.

BRASIL. INSTITUTO DE PESQUISA E ECONOMIA APLICADA. **Comunicados do IPEA: desemprego e desigualdade no Brasil metropolitano**. Brasília, n.76, 2011.

BRASIL. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário. **Linhas de Financiamento do PNCF**. Disponível: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra-crefun/linhas-de-financiamento-do-pncf>> Acesso em: 24 set. 2017.

BRASIL. Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Balanco Geral Fundo de Terras e da Reforma Agrária**. Disponível em: <[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jQQTmK\\_bST4J:legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/f896d479-ea77-472f-abb8-5b028ba5029d+&cd=9&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jQQTmK_bST4J:legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/f896d479-ea77-472f-abb8-5b028ba5029d+&cd=9&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br)>. Acesso em: 15 jun. 2019.

BRETTAS, Tatiana. **O capital financeiro, fundo público e políticas sociais: uma análise do lugar do gasto social no governo Lula**. Rio de Janeiro: 2013. 312 f. Tese (Doutorado) Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2013.

CÁRITAS BRASILEIRA. Disponível em: <<http://caritas.org.br/forum-pela-reforma-agraria/3826>>. Acesso em: 30 jun 2019.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

\_\_\_\_\_. (Org.) O Capital Portador de Juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: **A Finança Mundializada**. São Paulo: Boitempo. 2005. p. 35-68.

CLEPS JUNIOR, João. Descaminhos da Reforma Agrária no Contexto das Reformas Neoliberais e da Crise Político-Institucional no Brasil. **Revista OKARA: geografia em debate** (UFPB), v. 12, p. 649-663, 2018.

COCA, Estevam Leopoldo de Freitas. Debatendo o conceito de Reforma Agrária: considerações sobre os tipos de assentamentos rurais no Brasil. **Campo - Território**, v. 8, p. 170-197, 2013.

\_\_\_\_\_. Características da Reforma Agrária nos Governos de FHC (1995- 2002) e de Lula da Silva (2003-2010). In: COELHO, Fabiano; CAMACHO, Rodrigo Simão (Orgs.). **O Campo no Brasil Contemporâneo: do governo FHC aos governos petistas** (questão agrária e Reforma Agrária. 1ªed. Curitiba: CRV Editora, 2018, v. I, p. 124-216.

COELHO, Fabiano. Características da Reforma Agrária nos Governos de FHC (1995-2002) e de Lula da Silva (2003-2010). In: COELHO, Fabiano; CAMACHO, Rodrigo Simão (Orgs.). **Reforma Agrária nos Governos FHC e Lula: contribuições ao debate**. 1ªed. Curitiba: CRV Editora, 2018, v. I, p. 161-197.

CONTAG. Programa Nacional de Crédito Fundiário: um jeito de conquistar a terra para viver e produzir com liberdade e dignidade. Disponível em:

<[http://www.contag.org.br/imagens/ctg\\_file\\_41696788\\_22022017101126.pdf](http://www.contag.org.br/imagens/ctg_file_41696788_22022017101126.pdf)>. Acesso em: 29 jun 2019.

CORREIO DO ESTADO. **Com duas unidades em MS, nova gigante da celulose conclui processo de fusão.** Disponível em: <<https://www.correiodoestado.com.br/economia/suzano-confirma-conclusao-de-fusao-com-a-fibria/345200/>>. Acesso em: 14 jan. 2019.

DATALUTA. **Banco de Dados da Luta pela Terra, 2017.** Disponível em: <<https://www.fct.unesp.br/#!/pesquisa/dataluta/periodicos-dataluta/relatorio-dataluta/brasil/>> Acesso em: 05 jun 2019.

DIÁRIO DO CENTRO DO MUNDO (DCM). **“Se fizer a reforma o país quebra”, diz Maria Lucia Fattorelli sobre a PEC da Previdência.** Disponível em: <<https://www.diariodocentrodomundo.com.br/se-fizer-a-reforma-o-pais-quebra-diz-maria-lucia-fattorelli-sobre-a-pec-da-previdencia/>>. Acesso em: 27 jun. 2109.

ELDORADO BRASIL. **Plano de Manejo Florestal Eldorado Brasil 2017.** Disponível em: <<http://www.eldoradobrasil.com.br/img/resumo-do-plano-de-manejo-2017-revisado-r-l.pdf>> Acesso em: 27 jan. 2019.

FABRINI, João Edmilson. A posse e concentração de terras no sul de Mato Grosso do Sul. In: ALMEIDA, Rosemeire A. (Org.). **A questão agrária em Mato Grosso do Sul: uma visão multidisciplinar.** Campo Grande: Ed. UFMS, 2008, p. 53-80.

FABRINI, João Edmilson. a existência (e resistência) camponesa no Sul de Mato Grosso do Sul. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros- Seção Três Lagoas- MS.** Três Lagoas, n. 29, 2019.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: João Pedro Stedile. (Org.). **A questão agrária no Brasil 7.** 7ed.São Paulo: 2013, v. 7, p. 173-238.

\_\_\_\_\_. A Reforma Agrária que Lula fez e a que pode ser feita. In: Emir Sader. (Org.) **10 anos de governos pó-neoliberais no Brasil.** 1ed. São Paulo: Boitempo Editorial: Flacso Brasil, 2013, v. 1, p. 191-206.

FERREIRA, Eva Maria Luiz. BRAND, Antônio Jacó. Os Guarani e a Erva Mate. **Revista Fronteira (UFGD).** Dourados, v. 11, n. 19, 2009.

FIBRIA. **Resumo do Plano de Manejo da Fibria 2017.** Disponível em: <<http://fibria-institucional-qa.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2018/03/Resumo-Plano-de-Manejo-Fibria-10-07-2017-SITEFIBRIA-1.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

FOLHA DE LONDRINA. **Sem-terra que aderiram ao Cédula da Terra não têm condições de pagar empréstimo, afirma CPT.** Disponível em: <<https://www.folhadelondrina.com.br/geral/sem-terra-que-aderiram-ao-cedula-da-terra-nao-tem-condicoes-de-pagar-emprestimo-afirma-cpt-148156.html>>. Acesso em: 17 mar. 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Campo Minado: Em lugar de desapropriar terras improdutivas, governo financia compra de terras por agricultores FHC testa Reforma Agrária sem conflito.** Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc260516.htm>>. Acesso: 27 jul. 2019>. Acesso em: 27 jul. 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Venda da Eldorado, da família Batista, está temporariamente suspensa.** Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/09/venda-da-eldorado-da-familia-batista-esta-temporariamente-suspensa.shtml>> Acesso em: 27 jun. 2019.

FPA. Frente Parlamentar da Agropecuária. Disponível em: <<https://fpagropecuaria.org.br/historia-da-fpa/>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

GONÇALVES, Djalma Lino. **A Colonizadora Vera Cruz Mato Grosso Limitada e a Formação de Naviraí.** Dourados: 2015. 134 f. Dissertação (Mestrado em História) Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados (MS), 2015.

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo.** São Paulo: Edições Loyola, 2005a.

\_\_\_\_\_. **A produção capitalista do espaço.** São Paulo: Annablume, 2005b.

\_\_\_\_\_. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo** São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **Os limites do capital.** São Paulo: Boitempo, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Agropecuário 2017.** Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6615#resultado>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

IEG FNP AGROBUSINESS. **Terras.** Disponível em: <<http://informaecon-fnp.com/terras>>. Acesso em: 03 jan. 2020.

KARAS, Tiago Satim. **Geopolítica do Crédito Rural no Brasil: singularidade e universalidades do arranjo territorial da política pública de financiamento à agropecuária.** Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD, Dourados – MS, 2018. (Tese de Doutorado).

KUDLAVICZ, Mieceslau. Os impactos da Monocultivo do Eucalipto no Campo e Cidade. In: KUDLAVICZ, Mieceslau. **A territorialização da monocultura do eucalipto: um estudo da região leste de Mato Grosso do Sul.** 01.ed. Novas Edições Acadêmicas, 2014. 201p.

KUDLAVICZ, Mieceslau; ALMEIDA, Rosemeire Aparecida. A Reforma Agrária Cercada. **Cadernos de Agroecologia**, v. 9, n. 4, 2015.

KUDLAVICZ, Mieceslau. Teimosia Camponesa no Território Rural do Bolsão. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros – Seção Três Lagoas/MS.** n. 26, ano 14, 2017.

LEITE, Acácio Zuniga; CASTRO, Luís Felipe Perdigão de; SAUER, Sérgio. A Questão Agrária no momento político brasileiro: Liberalização e mercantilização da terra no estado mínimo de Temer. **Revista OKARA: geografia em debate** (UFPB), v. 12, p. 247-274, 2018.

LUIZ, Luana Fernanda. Política de Reforma Agrária e a Política de Crédito Fundiário: resistência camponesa em Três Lagoas-MS. **Anais...** XVIII Encontro Nacional de Geografia Agrária. Dourados, 2018.

LUXENBURGO, Rosa. **A Acumulação de Capital**. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 2. Ed. 1976.

MARQUES, Marta Inez Medeiros. A atualidade do uso do conceito de camponês. **Revista NERA (UNESP)**, Presidente Prudente, v. 11, n. 12, p. 57-67, jan./jun., 2008.

MARTINS, José de Souza. A sujeição da renda da terra ao capital e o novo sentido da luta pela Reforma Agrária. In: MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a política no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1981.

\_\_\_\_\_. **O Poder do Atraso**: ensaios de sociologia da história. São Paulo: Hucitec, 1994.

\_\_\_\_\_. **Fronteira**: a degradação do outros nos confins do humano. São Paulo: Editora Contexto, 2009.

\_\_\_\_\_. **O Cativo da Terra**. 9. ed. São Paulo: Editora Contexto, 2015.

MANDEL, Ernest. **Capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MEDEIROS, Leonilde Servolo. Impasses da luta pela terra e das possibilidades da Reforma Agrária nos governos FHC e Lula (1995- 2010). In: COELHO, Fabiano; CAMACHO, Rodrigo Simão (Orgs.). **O Campo no Brasil Contemporâneo**: do governo FHC aos governos petistas (questão agrária e Reforma Agrária. 1ªed. Curitiba: CRV Editora, 2018, v. I, p. 29-59.

MELO, Danilo Souza. **Geografia das manifestações e das ocupações em Mato Grosso do Sul (2000 a 2012)**. Três Lagoas: 2015. 133f. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Três Lagoas (MS), 2015.

\_\_\_\_\_. A luta pela terra em Mato Grosso do Sul: o MST e o protagonismo da luta na atualidade. **REVISTA NERA** (UNESP), v. 39, p. 133-160, 2017.

MITIDIERO JUNIOR, Marco Antonio; Feliciano, Carlos Alberto. A violência no campo brasileiro em tempos de golpe e a acumulação primitiva de capital. **Revista OKARA: geografia em debate** (UFPB), v. 12, p. 220-246, 2018.

MORENO, Gislaene. O processo histórico de acesso à Terra em Mato Grosso. **Revista Geosul** (UFSC), Florianópolis, v. 14, p. 13-35, 1999.

MORENO, Gislaine. **Terra e Poder em Mato Grosso: política e mecanismos de burla (1892-1992)**. Cuiabá, MT: Entrelinhas/EdUFMT, 2007.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social**. 3 ed. Cortez. São Paulo, 2011.

MOTA, Juliana Grasiéli Bueno. Movimento étnico-socioterritorial Guarani e Kaiowa no estado de Mato Grosso do Sul: disputas territoriais nas retomadas pelo Tekoha-Tekoharã. **Revista NERA** (UNESP), v. 15, p. 114-134, 2012.

\_\_\_\_\_. Os Guarani e Kaiowá e suas Lutas Pelo Tekoha: os acampamentos de retomadas e a conquista do Teko Porã (Bem Viver). **Revista NERA** (Unesp), v. n. 39, p. 13-38-38, 2017.

NARDOQUE, Sedeval. A relação campo-cidade: abordagem sob o prisma da questão agrária. In: SPOSITO, Eliseu Saverio; SILVA, Charlei Aparecido da; SANT'ANA NETO, João Lima; MELAZZO, Everaldo Santos. (Org.). **A diversidade da Geografia brasileira: escalas e dimensões da análise e da ação**. 1ªed.Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2016, v. único, p. 255-286.

\_\_\_\_\_. A expansão geográfica do capital e reforma agrária em Mato Grosso do Sul no governos FHC e Lula. In: COELHO, Fabiano; CAMACHO, Rodrigo Simão (Orgs.). **O campo no Brasil contemporâneo: do governo FHC aos governos petistas**. 1ªed. Curitiba: CRV Editora, 2018, v. I, p. 243-272.

NARDOQUE, Sedeval; ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de. Território Rural do Bolsão (MS): realidade e perspectivas. **Boletim Dataluta**, Presidente Prudente, n.85, p. 2-8, jan. 2015.

NARDOQUE, Sedeval; MELO, Danilo Souza; KUDLAVICZ, Mieceslau. Questão agrária em Mato Grosso do Sul e seus desdobramentos pós-golpe de 2016. **OKARA: Geografia em Debate**, (UFPB), v. 12, p. 624-648, 2018.

OLIVEIRA, Alexandra Maria de. A política de contra-Reforma Agrária do Banco Mundial no Ceará. **Geousp** (USP), v. 19, p. 151-175, 2006.

\_\_\_\_\_. **A Participação do Banco Mundial no Mercado de Terras no Brasil e no Mundo**. 1ª ed. Fortaleza: Editora da Universidade Federal do Ceará, 2012.

\_\_\_\_\_. **A recriação camponesa em assentamentos rurais**. 1ª ed. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2017.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A agricultura camponesa no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2001a.

\_\_\_\_\_. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. **Estudos Avançados**, IEA/USP São Paulo, v. 15, n.43, p. 185-206, 2001b.

\_\_\_\_\_. Barbárie e modernidade: as transformações no campo e o agronegócio no Brasil. **Revista Terra Livre**, São Paulo: AGB, ano 19, v. 2, n. 21, p. 113-156, jul./dez. 2003.

\_\_\_\_\_. Geografia Agrária: perspectivas no início do Século XXI. In: OLIVEIRA, A. U.; MARQUES, M. I. M. (Orgs.). **O Campo no Século XXI**. São Paulo: Paz e Terra/Casa Amarela, 2004, p. 29-70.

\_\_\_\_\_. **Modo de produção capitalista agricultura e Reforma Agrária**. São Paulo: Labur edições, 2007.

\_\_\_\_\_. O Nó da Questão Agrária em Mato Grosso do Sul. In: ALMEIDA, Rosemeire Aparecida (Org). **A Questão Agrária em Mato Grosso do Sul**: uma visão multidisciplinar. Campo Grande: EDUFMS, 2008.

\_\_\_\_\_. A Questão Agrária no Brasil: não reforma e contrarreforma agrária no Governo Lula. In: **Os Anos Lula**: contribuições para um balanço crítico (2003-2010). Rio de Janeiro: Gramound, 2010.

\_\_\_\_\_. Não Reforma Agrária e Contra Reforma Agrária no Brasil do governo LULA. In: XIII EGAL Encuentro de Geografos de América Latina, 2011, San Jose. Estabelecendo puentes em la geografia de Latinoamerica. **Anais...** San Jose: EGAL, 2011. v. 1. p. 01-19.

\_\_\_\_\_. A Mundialização da Agricultura Brasileira. In: XII Colóquio Internacional de Geocrítica, 2012, Bogotá. **Anais...** XII Colóquio. Barcelona: Geocrítica, 2012. v. 1. p. 1-15.

**O Urucum**. Disponível em: <<https://www.ourucum.com.br/>>. Acesso em: 22 dez. 2019.

PAULANI, Leda Maria. A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre a situação atual à luz da história. **Boletim de Economia e Política Internacional**, v. 10, p. 89-102, 2012.

PAULANI, Leda Maria. Acumulação e rentismo: resgatando a teoria da renda de Marx para pensar o capitalismo contemporâneo. **Revista de Economia Política**, v. 36, p. 514-535, 2016.

PEREIRA, João Marcio Mendes. **O modelo de Reforma Agrária de mercado do Banco Mundial em questão**: o debate internacional e o caso brasileiro. Teoria, luta política e balanço de resultados. 2004. 208f. Dissertação (mestrado em Ciências sociais em desenvolvimento, agricultura e sociedade) Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. Neoliberalismo, Políticas de Terra e Reforma Agrária de Mercado na América Latina. In: SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Márcio Mendes (Org.) **Capturando a Terra**: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e Reforma Agrária de mercado. 1e. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

\_\_\_\_\_. Avaliação do projeto Cédula da Terra (1997-2002). **Estudos Avançados** (USP. Impresso), v. 26, p. 111-136, 2012.

PEREIRA, João Márcio Mendes; SAUER, Sérgio. A "Reforma Agrária assistida pelo mercado" do Banco Mundial no Brasil: dimensões políticas, implantação e resultados. **Sociedade e Estado** (UnB. Impresso), v. 26, p. 587-612, 2011.

PITTA, Fábio Teixeira; MENDONÇA, Maria Luisa. O capital financeiro e a especulação com terras no Brasil. **Mural Internacional** (Online), v. 5, p. 46-55, 2014.

PEREIRA, João Márcio Mendes. Neoliberalismo, Políticas de Terra e Reforma Agrária de Mercado na América Latina. In: SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Márcio Mendes (Org.). **Capturando a Terra**: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e Reforma Agrária de mercado. 1e. São Paulo: Expressão Popular, 2006, p. 13-47.

\_\_\_\_\_. Metamorfoses da política de ajuste estrutural do Banco Mundial (1980-2014). **SOCIOLOGIAS**, v. 44, p. 390-422, 2017.

\_\_\_\_\_. Banco Mundial, reforma dos Estados e ajuste das políticas sociais na América Latina. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, p. 2187-2196, 2018.

PORTO-GONCALVES, Carlos Walter; CUIN, Danilo Pereira; LADEIRA, Julia Nascimento; SILVA, Marlon Nunes ; LEAO, Pedro Catanzaro da Rocha. A Ruptura Política e a Questão Agrária no Brasil (2015-2017): da política da terra arrasada à luta pela dignidade. **Revista Okara: Geografia em Debate** (UFPB), v. 12, p. 708-730, 2018.

PRIETO, Gustavo Francisco Teixeira. **Rentismo à brasileira, uma via de desenvolvimento capitalista**: grilagem, produção do capital e formação da propriedade privada da terra. 2016. 742f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

RAMOS FILHO, Eraldo da Silva. A crise do contrato social da modernidade: o caso da Reforma Agrária do Banco Mundial. **Formação** (Presidente Prudente), Presidente Prudente, v. 1, n.12, p. 01-358, 2005.

\_\_\_\_\_. **Questão agrária atual**: Sergipe como referência para um estudo confrontativo das políticas de Reforma Agrária e Reforma Agrária de mercado (2003 - 2006). Presidente Prudente: 2008. 428 f. Tese (Doutorado) Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente. 2008.

\_\_\_\_\_. **Movimentos socioterritoriais, a contrarreforma agrária do Banco Mundial e o combate à pobreza rural os casos do MST, CONTAG e MA-RAM**: subordinação e resistência camponesa. 1. ed. Buenos Aires/São Paulo: CLACSO/Outras Expressões, 2013, p. 27-42

ROSSET, Peter. O bom, o mau e o feio: a política fundiária do Banco Mundial. In: MARTINS, Mônica Dias. (Org.). **O Banco Mundial e a Terra**. São Paulo: Editora Viramundo, 2004, p. 16-24.

REDE SOCIAL DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS. **Armadilha do Crédito Fundiário do Banco Mundial.** Disponível em: <<https://www.social.org.br/index.php/pub/revistas-portugues/226-a-armadilha-do-credito-fundia-rio-do-banco-mundial.html>>. Acesso em: 16 jun. 2019.

REZENDE, Marcelo; MENDONÇA, Maria Luisa. A Contra-Reforma Agrária no Brasil. In: Mônica Dias Martins. (Org.). **O Banco Mundial e a terra: Ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia.** São Paulo: Viramundo, 2004, p. 75-79.

RIBEIRO, Alyson Fernando Alves; SILVA, Ricardo Gilson da Costa; LISBOA, Josefa de Lisboa; RODRIGUES, Cíntia Bárbara Paganotto. A Agenda Territorial do Agrohidronegócio em Tempos de Golpe: análise da “nova” lei de terras do Brasil. **OKARA: Geografia em Debate** (UFPB), v. 12, p. 678-698, 2018.

ROSSET, Peter. O bom, o mau e o feio: a política fundiária do Banco Mundial. In: MARTINS, Mônica Dias. (Org.). **O Banco Mundial e a Terra.** São Paulo: Editora Viramundo, 2004, 16-24.

SALVADOR, Evilasio; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. Orçamento e Políticas Sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas** (UFMA), v. 18, 2014, p. 15-32.

SAUER, Sérgio. A terra por uma cédula: estudo sobre a "Reforma Agrária de mercado". In: Mônica Dias Martins. (Org.). **O Banco Mundial e a terra: Ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia.** São Paulo: Viramundo, 2004, p. 40-60.

\_\_\_\_\_. Estado, Banco Mundial e protagonismo popular: o caso da Reforma Agrária de mercado no Brasil. In: SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Márcio Mendes (Org.) **Capturando a Terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e Reforma Agrária de Mercado.** 1e. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

\_\_\_\_\_. Reforma Agrária de mercado no Brasil: um sonho que se tornou dívida. In: **Revista Estudos Sociedade e Agricultura.** Rio de Janeiro, v. 18, n.1. 2010, pp. 98-126.

SILVA, Mariele de Oliveira. ALMEIDA, Rosemeire A. Formação da Propriedade Capitalista nos campos Mato-Grossense e Sul-Mato-Grossense: conflitualidade e resistência. In: ALMEIDA, Rosemeire A.; SILVA, Tânia Paula da. (Orgs.). **Repercussões Territoriais do Desenvolvimento Desigual-Combinação e Contraditório em Mato Grosso.** Campo Grande: Ed. UFMS, 2015.

SILVA, Walter Guedes da. Controle e Domínio Territorial no Sul do Estado de Mato Grosso: uma análise da atuação da Cia Matte Larangeira no período de 1883 a 1937. **Agrária**, São Paulo, v. 0, p. 102, 2011.

SINDICATO DAS INDÚSTRIAS DE PAPEL E CELULOSE DE MATO GROSSO DO SUL. Suzano amplia apoio a agricultores familiares de Mato Grosso do Sul. Disponível em:

<<http://www.sindicatodaindustria.com.br/noticias/2019/03/72,133170/suzano-amplia-apoio-a-agricultores-familiares-de-mato-grosso-do-sul.html>>. Acesso em: 12 nov. 2019.

SOUZA, Giselle. Transferências de renda e monetarização das políticas sociais: estratégia de captura do fundo público pelo capital portador de juros. In: SALVADOR, Evilasio. [et al.] (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

UNIÃO DAS INDÚSTRIAS DE CANA-DE-AÇÚCAR (ÚNICA). **Única Data- Moagem de cana-de-açúcar e produção de açúcar e etanol**. Disponível em: <[moagem.php?idMn=32&tipoHistorico=4&acao=visualizar&idTabela=2334&safra=2005%2F2006&estado=MS](http://moagem.php?idMn=32&tipoHistorico=4&acao=visualizar&idTabela=2334&safra=2005%2F2006&estado=MS)>. Acesso em: 27 jul. 2019.