GEOUERJ

e-ISSN 1981-9021
ARTIGO

CRÉDITO RURAL E REFORMA AGRÁRIA: abrangência e complementaridades no estado do Rio de Janeiro

RURAL CREDIT AND AGRARIAN REFORM: abragency and complementariedities in the state of Rio de Janeiro.

CRÉDITO RURAL Y REFORMA AGRARIA: abragencia y complementarios en el estado de Rio de Janeiro.

Rafael Luis Araújo Peres [a]
Raquel Pereira Souza [b]

[a] Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ),Rio de Janeiro, RJ, Brasil
[b] Universidade Federal Fluminense(UFF), Niterói, RJ, Brasil

DOI: 10.12957/geouerj.2022.55346

Correspondência: raquelps@id.uff.br
rafaelluisperes@gmail.com

Recebido em: 14 out. 2020
Revisado em: 09 fev. 2022
Aceito em: 19 jul. 2022

RESUMO

As políticas públicas que permitam oportunizar a democratização do acesso à terra tem sido um tema discutido há muitas décadas como forma de reduzir a desigualdade fundiária no Brasil. Muita expectativa sobre a democratização do acesso à terra surgiu durante os dois mandatos do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010). Tendo isso em vista, este trabalho tem por objetivo investigar, no que tange tanto a proposta de reforma agrária desapropriacionista quanto a do crédito fundiário, se estes se mostraram suficientes para modificar a estrutura agrária fluminense, de modo a contribuir para a democratização do acesso as terras no estado. Para tal é importante compreender os fatores históricos que influenciaram no processo de elaboração da função social da terra e do crédito fundiário. No que tange a análise quantitativa das desapropriações para a reforma agrária e o crédito fundiário será observado a quantidade de beneficiários dos programas, hectares disponibilizados e valores executados. Os resultados apontam que, para o período analisado, não se pode afirmar que uma proposta se sobrepôs à outra. Contudo, a descontinuidade nas desapropriações após o ano de 2007 pode indicar uma paralização desta forma de acesso à terra.

Palavras-chave: Reforma agrária. Credito fundiário. Políticas públicas. Mesorregiões Rio de Janeiro. Acesso à terra.

ABSTRACT

The public policies that make possible to democratize access to land have been a issue discussed for many decades as a way of reducing land inequality in Brazil. A lot of expectations about the democratization of access to land were created during the two Luiz Inácio Lula da Silva's mandates (2003 - 2010) like brasilian president. In this sense, this paper investigate, with regard to the expropriationist agrarian reform proposal and that of land credit, if these proved to be sufficient to modify the agrarian structure in Rio de Janeiro state, in order to contribute to the democratization of access to lands in the state. To this end, it is important to understand the historical factors that influenced the process of elaborating the social function of land and land credit. Regarding the quantitative analysis of expropriations for land reform and land

2022, Peres. Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos da Licença Creative Commons BY-NC-SA 4.0, que permite uso, distribuição e reprodução para fins não comerciais, com a citação dos autores e da fonte original e sob a mesma licença.

credit, the number of beneficiaries of the programs, hectares available and amounts executed will be observed. The results show that, for the analyzed period, it cannot be said that one proposal overlapped the other. However, the discontinuity in expropriations after 2007 may indicate a paralysis of this form of access to land.

Keywords: Agrarian reform. Land credit. Public policy. Rio de Janeiro mesoregions. Access to land.

RESUMEN

Las políticas públicas que permiten democratizar el acceso a la tierra han sido un tema discutido durante muchas décadas como una forma de reducir la desigualdad de la tierra en Brasil. Durante los dos mandatos del presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) se crearon muchas expectativas sobre la democratización del acceso a la tierra. Con esto en mente, este trabajo tiene como objetivo investigar, tanto en la propuesta de reforma agraria expropiacionista como en la del crédito agrario, si estas resultaron ser suficientes para modificar la estructura agraria en Río de Janeiro, con el fin de contribuir a la democratización del acceso a la tierra. tierras en el estado. Para ello, es importante comprender los factores históricos que influyeron en el proceso de elaboración de la función social de la tierra y el crédito territorial. En cuanto al análisis cuantitativo de expropiaciones por reforma agraria y crédito agrario, se observará el número de beneficiarios de los programas, hectáreas disponibles y montos ejecutados. Los resultados muestran que, para el período analizado, no se puede decir que una propuesta se superponga a la otra. Sin embargo, la discontinuidad en las expropiaciones después de 2007 puede indicar una parálisis de esta forma de acceso a la tierra.

Palabras-clave: Reforma agraria. Crédito territorial. Políticas públicas. Mesorregiones Rio de Janeiro. Acceso a tierra.

INTRODUÇÃO

As desigualdades no campo e a concentração fundiária estão diretamente relacionadas ao processo de construção histórica do Brasil calcado, em grande medida, num modelo de exploração intensiva de grandes áreas de terras e que deram origem aos latifúndios em diversas áreas do país. É essa a realidade que sustenta um índice de Gini para o Brasil de 0,858 em 2006 e de 0,864 para 2017 (HOFFMANN, 2019), o que denota um elevado grau de concentração da terra.

Reproduzindo a realidade nacional, o estado do Rio de Janeiro apresenta também um índice de Gini que indica elevada concentração, sendo de 0,8 para 2006 e 0,81 em 2017. Em parte, a dinâmica fundiária em terras fluminenses está associada ao comportamento das variáveis demográficas, tais como fatores de expulsão e atração migratório, crescimento populacional, pressões de urbanização, efeitos da desruralização e também o papel da metropolização na segunda maior metrópole do país, o Rio de Janeiro.

Principalmente, ao que se refere ao crescimento demográfico e a expansão das áreas urbanas no estado do Rio de Janeiro, estas afetam o preço da terra de modo a reduzir a quantidade de área agrícola disponível. Assim, gradualmente a malha urbana se estende sobre as regiões de produção agrícola, fenômeno este que tem estimulado práticas especulativas, encarecendo o preço das terras agrícolas e empurrando as áreas de fronteiras agrícolas.

Essa dinâmica fundiária associada às desigualdades socioeconômicas, que motivaram e tem ainda motivado inúmeros conflitos agrários entre proprietários, sem terras e agricultores com pouca terra, tem influenciado na formação das políticas agrícolas e fundiárias nos diferentes governos.

Nesse contexto, destaca-se o governo Lula, tendo em vista que este se mostrou predisposto a reduzir essas desigualdades. Assim, o presente artigo tem como recorte temporal, compreendido entre 2003 e 2010, período referente aos dois mandatos do ex-presidente Lula, uma vez que, ao chegar à presidência gerou-se expectativas por parte dos movimentos sociais com relação aos avanços na reforma agrária, sendo, portanto, um período relevante para o estudo das políticas de acesso à terra e a sua relação com a mudança da estrutura fundiária. Outro fator que motivou a escolha deste recorte temporal foi o início da implementação do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) no ano de 2003, já que este programa teria contribuído para manter a mesma lógica da reforma agrária a mercado do governo desenvolvida no governo do então presidente Fernando

Henrique Cardoso, que limitava a ação do governo a intermediar as relações de compra e venda entre trabalhadores e proprietários de terra, via concessão de crédito.

É nesse contexto que o presente artigo se propõe a investigar se as políticas fundiárias durante o governo Lula (2003 a 2010), no que tange tanto a proposta de reforma agrária desapropriacionista quanto a do crédito fundiário se mostraram suficientes para modificar a estrutura agrária fluminense, de modo a contribuir para a democratização do acesso às terras no estado. O artigo busca ainda compreender se o PNCF se comportou, no período considerado, de maneira substitutiva ou complementar a proposta da reforma agrária desapropriacionista calcada na função social da terra.

Para alcançar tais objetivos, serão analisados dados relativos a potenciais beneficiários e quantidade de terras necessárias para a execução de cada uma das políticas citadas e comparar com o que, de fato, foi executado em termos de beneficiários do programa, tendo como principais fontes de informação os dados do Censo Agropecuário de 2006, do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) e do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Assim, o artigo se encontra organizado da seguinte forma: além dessa breve introdução, uma primeira seção faz um resgate da construção da política fundiária no Brasil desde fins dos anos 60, quando se instala no Brasil a ditadura militar até fins de 2010, quando se encerra o segundo governo Lula. Em uma segunda seção, é desenvolvida a análise dos dados relacionadas as duas políticas em questão: a do crédito fundiário e da reforma agrária, bem como, são apresentados os procedimentos metodológicos. Por fim, são tecidas as considerações finais.

O contexto histórico de criação das políticas fundiárias no Brasil: reforma agrária e o crédito rural

Durante os anos de 1950, diversos estudos levantaram o debate sobre a questão da concentração de terra e o desenvolvimento. Muitos apontavam o alto grau de concentração fundiária como um fator limitante para o progresso econômico e social (PEREIRA, ALENTEJANO, 2014).

Contudo, foi no governo de João Goulart, nos anos de 1960, que houve movimentações para alterar a estrutura fundiária vigente até então, destacando-se a criação da Superintendência de Política Agrária (SUPRA), a extensão da legislação trabalhista para o campo, o surgimento de sindicatos e movimentos sociais foram algumas das medidas adotadas durante este governo que caminhavam no sentido de tentar reduzir as desigualdades sociais do campo. Porém, em março de

1964, um decreto assinado pelo Presidente da República que previa a desapropriação de grandes quantidades de terras às margens de rodovias e ferrovias federais contribuiu para eclodir na ruptura do sistema político. Essas mudanças estimuladas por parte do governo executivo federal quanto à visão de desenvolvimento no campo e a estrutura fundiária, que somados a outros fatores da conjuntura interna e externa, culminaram no golpe de Estado que teve apoio das entidades patronais rurais e de parte da sociedade (PEREIRA, ALENTEJANO, 2014).

Buscando dar uma resposta imediata para a iminente insatisfação devido às desigualdades do campo, já no regime militar, foi criado o Estatuto da Terra a partir da Lei 4.504 que "(...) regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola" (BRASIL, 2020, p.1). O Estatuto da Terra tem como intuito adequar a estrutura agrária brasileira às necessidades do desenvolvimento econômico e social. Em seu texto entende-se que se deveria promover uma melhor distribuição da terra a fim de alcançar os princípios de justiça social e do aumento de produtividade, estabelecendo assim uma função social para a utilização da terra, que compreende que a terra cumpre sua função social quando: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.

Dentre os fatores históricos que potencialmente influenciaram no processo de formação das políticas de acesso à terra pode-se destacar o período conhecido como da modernização agrícola. Neste, o desenvolvimento tecnológico e aumento da produtividade das atividades agrícolas serviram como instrumento político de combate a identidade social do pequeno produtor familiar e modificando a imagem do latifundiário, agora visto como empresário rural bem sucedido (PEREIRA, ALENTEJANO, 2014).

A modernização agrícola estava ancorada no desenvolvimento tecnológico a fim de melhorar a produtividade da terra e do trabalho, ou seja, a industrialização dos processos de produção rural, modificando a estrutura produtiva e a base técnica dos meios de produção, passando de uma produção intensiva em mão de obra para uma produção intensiva em capital. Para esse ganho de produtividade desejado, o Estado colocou em prática uma estratégia de intensa expansão tecnológica das atividades agrícolas, ou seja, a adoção de um novo padrão tecnológico (BAER, 2002).

As políticas públicas do período da modernização contribuíram assim para ressignificar a importância econômica do setor agrícola e fortalecer politicamente as elites agrárias, estas que se aglutinavam em momentos que considerava ameaçado seus interesses em proteger a concentração da propriedade privada (MENDONÇA, 2010).

O fim da ditadura militar, a pressão exercida pela reorganização dos movimentos sociais ligados à democratização do acesso à terra e o ressurgimento do debate sobre a reforma agrária pressionaram o primeiro governo civil, após a ditadura, a adotar medidas para conter a escalada da violência no campo. Foi nessa conjuntura política que surgiu, em 1985, o I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), que buscava atender as demandas mais urgentes dos trabalhadores do campo. Almejava rápida aplicação do Estatuto da Terra e assentar 1,4 milhão de famílias, porém, apenas cerca de 6% desta meta foi alcançada, ou seja, aproximadamente 90 mil famílias assentadas (MURITIBA, ALENCAR, 2007).

O I PNRA foi interpretado como uma ameaça ao direito à propriedade privada pelos diferentes segmentos da oligarquia rural, os quais se aglutinaram, formando a União Democrática Ruralista (UDR). A esta entidade propôs então alternativas ao PNRA, objetivando despolitizar o debate sobre a importância da reforma agrária, sugerindo opções como a implementação de um imposto territorial progressivo, a criação de um programa de crédito fundiário e colonização de terras públicas e privadas (MENDONÇA, 2010).

O acirramento do debate sobre a reforma agrária, a pressão popular e a conjuntura política supracitada influenciaram no processo de elaboração da constituinte de 1988, esta que passou a prever a desapropriação de imóveis rurais que não cumprissem com a sua função social da terra, indenizando o proprietário em títulos da dívida agrária resgatável em até 20 anos. Contudo, o que aparentava ser uma evolução na legislação, por reconhecer o interesse social da terra, demonstrou características ambíguas, pois não determinou limites para a quantidade e tamanho das propriedades, condicionou as desapropriações a características produtivas do imóvel, reforçando o caráter produtivista da terra (MURITIBA, ALENCAR 2007).

As ambivalências apontadas acabaram por judicializar o processo de desapropriação, destaca-se que a legislação imputou uma visão fortemente amparada pela defesa da propriedade privada, o que praticamente inviabiliza uma reforma agrária massiva, ancorada em desapropriações (PEREIRA, 2015).

O governo subsequente à constituinte de 1988, o de Fernando Collor de Mello, em nada acrescentou para o avanço de uma proposta de democratização do acesso à terra, pelo contrário, uma reforma administrativa desmantelou o INCRA, aumentou a repressão aos movimentos sociais ligados à reforma agrária e os projetos de assentamento ficaram paralisados, a regulamentação da Constituição só veio a ocorrer no ano de 1993, sob o comando de Itamar Franco, após o impedimento de Collor (ALBUQUERQUE, 2006).

A crescente escalada da violência no campo e a ascensão política dos movimentos sociais ligados à reforma agrária condicionou o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) a adotar medidas para conter esse cenário. Propôs então uma reforma agrária via tributação progressiva, modificando as regras do Imposto Territorial sobre a Propriedade Rural (ITR). Contudo, este, posteriormente, se mostrou ineficiente para o que se propunha, devido à falta de adequada fiscalização ocasionado, assim, uma elevada evasão fiscal. Outra medida que influenciou na aplicação dos artigos 184 e 186, da Constituição Federal que previa desapropriação de terras foi a assinatura do Decreto n° 2.250, que impedia vistoria em terras ocupadas, sendo assim, uma forma de criminalização do modo de luta dos movimentos sociais (SAUER, PEREIRA, 2006; PEREIRA, ALENTEJANO, 2014).

Após os massacres de Corumbiara e de Eldorado dos Carajás, nos anos de 1995 e 1996 respectivamente, que resultou na morte de dezenas de trabalhadores rurais ligados ao Movimento dos Sem Terra (MST), se intensificou a mobilização dos movimentos que reivindicam a reforma agrária. Em resposta a essa mobilização foi criado o Ministério Extraordinário de Políticas Fundiárias (MEPF), no ano de 1996 (SAUER, PEREIRA, 2006).

Em 1997, a partir de uma iniciativa do MEPF, foi criado o Projeto Cédula Terra (PCT), proposta esta que estava alinhada à corrente de combate à pobreza do Banco Mundial, sendo por ele financiada inicialmente. O PCT foi um projeto piloto da reforma agrária de mercado, ou seja, a versão brasileira da proposta de reforma agrária para países com grande concentração fundiária do Banco Mundial. Esse projeto previa a dinamização do mercado de terras, com negociação direta entre proprietários e beneficiários, como maneira de democratizar o acesso à terra, financiada pelo Estado, com recursos do Banco Mundial. O modelo também foi replicado na Colômbia, África do Sul, Filipinas e Guatemala e propunha um acesso à terra sem conflitos, cujo tempo de aquisição do imóvel rural seria menor devido desburocratização do processo e ao caráter voluntário das transações, o que reduziria as disputas judiciais (PEREIRA, 2012).

Apesar do PCT ter sido amplamente contestado pelos movimentos sociais, este foi rapidamente expandido para toda a extensão do território nacional no ano de 1998, via Lei Complementar nº 93, que instituiu a criação do Banco da Terra (PEREIRA; SAUER, 2006).

A reforma agrária de mercado, ou seja, calcada na concessão de crédito fundiário, surgira com a justificativa de reduzir setorialmente a pobreza, onde os conflitos agrários estivessem mais acirrados, funcionando de maneira complementar as desapropriações de terras. Contudo, devido à velocidade em que ocorreu a criação do Banco da Terra e o Decreto nº 2.250 de 1997, que impedia a vistoria dos imóveis rurais que fora ocupado, sugere-se que criação desse programa de crédito fundiário foi utilizado como forma de substituir o processo de desapropriações para fins de reforma agrária e enfraquecer a luta dos movimentos sociais pró reforma agrária.

A reforma agrária de mercado propõe-se a democratizar o acesso à terra, reduzindo o preço destas, via dinamização do mercado de terra em que os proprietários escolheriam e disponibilizariam quais terras seriam postas à venda e o comprador poderia negociar diretamente por estas, permitindo assim, os compradores barganharem preço uma vez que haveria maior quantidade de terras posta à venda. Contudo, diversos questionamentos surgiram: quanto à qualidade e quantidade de terras disponibilizadas, quanto ao poder de negociação dos compradores frente aos grandes proprietários e à utilização desta política como forma de elevar artificialmente o preço das terras, beneficiando os vendedores que recebiam à vista e a preço de mercado enquanto os compradores se endividavam por muitos anos. Para Oliveira (2005, p. 91): “O governo feriu profundamente o princípio constitucional da função social da terra e passou aos latifundiários o controle da política fundiária”.

A proposta de crédito fundiário foi criada e expandida para todo território nacional no governo do FHC, contudo, foi no governo de Luiz Inácio Lula da Silva que se elegeu com apoio dos movimentos sociais ligados a reforma agrária, que esta proposta ganha características de política de Estado. O Banco da Terra passa por uma reestruturação, consolidando-o e permitindo que este continuasse a funcionar, independente do governo. O Decreto nº 4.892 de 2003 regulamentou a Lei que deu origem ao Banco da Terra, unificando este aos programas de crédito fundiário e criando o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), que se desdobrou em três diferentes linhas de crédito: o Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural, o programa de Consolidação da Agricultura Familiar e o Nossa Primeira Terra, porém, mantendo a lógica mercantil de acesso à terra (SAUER, PEREIRA, 2011).

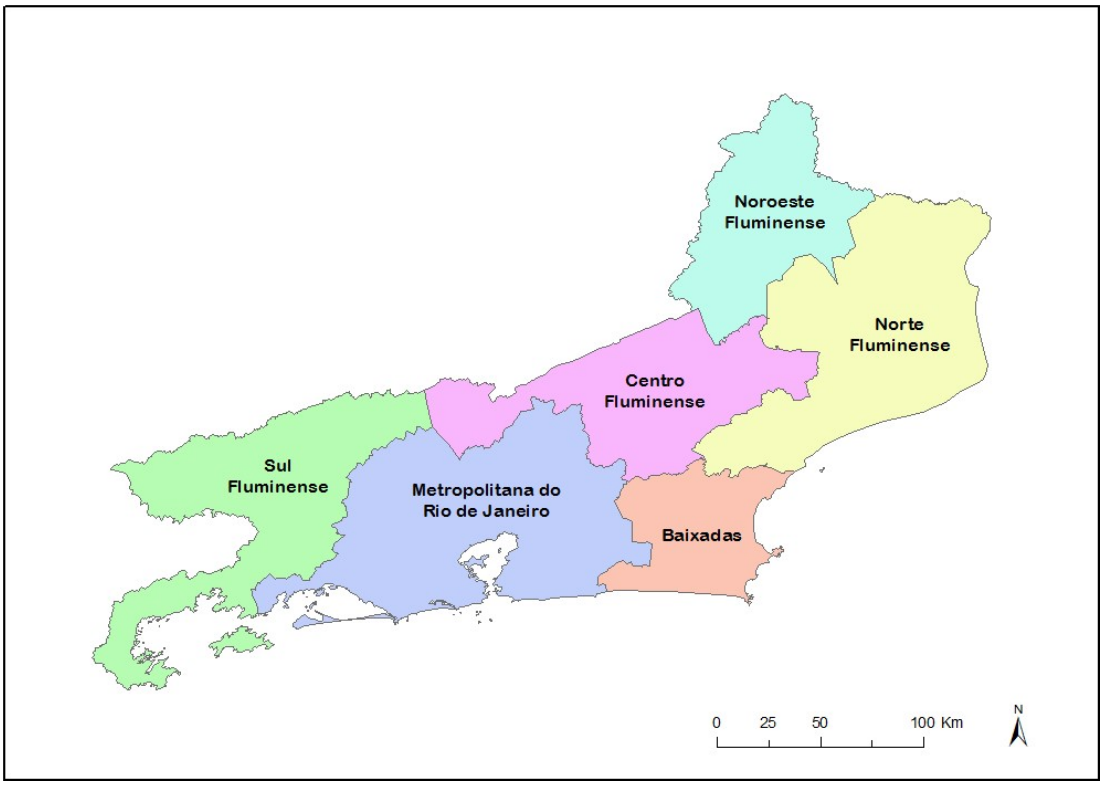
Apesar do governo Lula ter sua história ligada aos movimentos sociais, em especial aos ligados a reforma agrária, este governo não propôs mudanças estruturais em relação à estrutura fundiária. Na análise de Oliveira (2007, p. 177), sobre as desapropriações no governo Lula, afirma-se que "(...) estão marcadas por dois princípios: não fazê-la nas áreas de domínio do agronegócio e, fazê-la nas áreas onde ele possa ajudar o agronegócio. Ou seja, a reforma agrária está definitivamente acoplada à expansão do agronegócio no país".

O PNCF e a Reforma Agrária Desapropriacionista no estado do Rio de Janeiro

Essa seção tem por objetivo analisar e comparar a abrangência e a complementaridade ou substitubilidade das políticas de crédito rural (PNCF) e da reforma agrária via desapropriação para fins de cumprimento da função social da terra para o estado do Rio de Janeiro.

Para tanto foi utilizada como referência geográfica as mesorregiões do IBGE (Figura 01).

Figura 01. Mesorregiões do estado do Rio de Janeiro. Fonte: IBGE (2019).



Primeiramente, buscou-se determinar a capacidade do PNCF em atender as demandas potencias de terras para o estado fluminense, a partir da criação de uma estimativa de potenciais beneficiários do programa e a quantidade de terras necessárias para isso, considerando suas

exigências legais[1]. Essa estimativa tem como referência aquela utilizada por Di Sabatto (2008) e as mesorregiões geográficas propostas pelo IBGE.

A Tabela 01 trata da estimativa dos potenciais beneficiários do PNCF que possivelmente estejam aptos a participar do programa na linha de crédito do Combate à Pobreza Rural, considerados as exigências legais, cujo limite de renda anual é de 9 mil reais, com patrimônio de até 15 mil reais e o mínimo de 5 anos de experiência na agricultura. Este indicador tem sua origem no cruzamento desses dados, cujo tempo de experiência é considerado aquele apresentado pelo IBGE, referentes ao Censo Agropecuário de 2006. Para estimar a renda e patrimônio foi criado um indicador *proxy* a partir de Alves, Souza e Rocha (2012)[2].

1 Dentre as exigências legais para estar apto a participar do PNCF foram considerados os requisitos da linha de crédito de Combate à Pobreza Rural: renda anual no valor de até 9 mil reais anuais, com patrimônio de 15 mil reais e experiência na agricultura de 5 anos. Fonte: CONTAG (2019)
2 Foram utilizadas as Tabelas 6, 9 e 14 do citado trabalho.

Seguindo os critérios de Alves, Souza e Rocha (2012) para estimar o patrimônio a partir da renda, foram considerados os estabelecimentos com renda líquida não negativa para até 2 salários mínimos, considerando o salário mínimo do ano de 2006, cujo valor fora reajustado para R$ 350,00 e o patrimônio estabelecido era de R$ 12.509,33. Devido à escassez de dados para estimar o quantitativo de assalariados, este se origina a partir de uma aplicação deste mesmo dado calculado no trabalho de Di Sabbato (2008) e aplicado proporcionalmente ao estado do Rio de Janeiro.

Tabela 01. Estimativa do número de beneficiários potenciais do projeto de crédito fundiário para as mesorregiões, estado do Rio de Janeiro, 2006. Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Censo Agropecuário de 2006 (IBGE, 2006), Alves *et al* (2012) e de Di Sabbato (2008).

Mesorregião	Proprietário	Arrendatário	Parceiro	Ocupantes	Assalariados	Total
Noroeste Fluminense	1.868	56	52	220	1.967	4.163
Norte Fluminense	3.197	96	88	377	3.996	7.754
Centro Fluminense	1.964	59	54	232	2.230	4.539
Baixadas	425	13	12	50	584	1.084
Sul Fluminense	975	29	27	115	1.065	2.211
Metropolitana	2.213	66	61	261	2.774	5.375
Total Rio de Janeiro	10.642	318	294	1.255	12.616	25.125

A partir da análise da Tabela 01 destacam-se duas mesorregiões que despontam com o maior quantitativo de potenciais beneficiários, a região Norte Fluminense e a Metropolitana respectivamente. Essas regiões têm em comum o fato de ambas terem sido alvo de conflitos agrários no passado. Já a região periférica a cidade do Rio de Janeiro, denominada de Baixada Fluminense, encontra-se na mesorregião Metropolitana e foi alvo de ação de grileiros, motivados por interesses especulativos. Esta região sofreu por disputas territoriais em dois momentos distintos por motivações diferentes. Em um primeiro momento, antes da ditadura militar, a disputa por terra ocorreu devido a situação de pobreza dos agricultores da região. A luta por terra neste período desencadeou em desapropriações, porém, com a justificativa de que esta região tem vocação urbana, as desapropriações foram revertidas no período da ditadura militar. Entretanto, no período de redemocratização, década de 1980, os conflitos na região ressurgiram, contudo, em outro contexto não mais de um movimento de resistência à ação do capital especulativo, mas sim como alternativa de fuga de uma massa de desempregados urbanos que sofriam as consequências de uma grave crise econômica que afetava todo o país (ALENTEJANO, 2003).

A mesorregião Norte Fluminense também figurou como um dos "principais polos de disputa em torno de um projeto de ordenamento territorial" (ALENTEJANO, 2003, p. 121). Cabe observar que essa mesorregião já figurou entre uma das principais regiões de produção de cana-de-açúcar do país, com características de grandes propriedades e monocultura da cana para produção do álcool. As políticas de estímulo à produção sucroalcooleira do período da modernização agrícola para a região, o Programa Nacional do Álcool (PROALCOOL), provocaram mudanças significativas na estrutura produtiva, desencadeando um processo de subordinação da agricultura ao setor industrial, centralização do capital e concentração fundiária (ALENTEJANO, 2003).

Possivelmente as políticas originárias deste período para a região Norte contribuíram para deteriorar as condições sociais dos agricultores, impulsionando a quantidade de famílias que se enquadrariam no perfil de potenciais beneficiários. Outros fatores determinantes para análise do quantitativo de potenciais beneficiários na região podem estar relacionados às suas características agrárias, tais como, a sua extensão territorial agrícola, quantidade de estabelecimentos e produtores rurais, ou seja, como a região se destaca em termos de quantidade dessas variáveis comparada as demais regiões, isso sugeriria uma maior quantidade de potenciais beneficiários.

A rápida industrialização e urbanização proveniente do processo de exploração de petróleo e seus derivados, assim como outros ramos ligados a esse processo influenciam na desrruralização e na alta do preço das terras na região Norte. Tais circunstâncias podem ter influenciado para criar as condições em que a população rural se enquadre no perfil de potenciais beneficiários de uma região, que historicamente teve relevância para a produção agrícola do estado (INCRA, 2015).

Já a região que apresenta o menor quantitativo para potenciais beneficiários do PNCF do estado (Tabela 01) é a mesorregião Baixadas. Atribui-se a essa um baixo número de potenciais beneficiários possivelmente como decorrência da mudança nas características da população rural. A região passou por uma explosão demográfica, com crescimento de mais de 500% para o período entre 1960 e 2010, porém teve reduzido, em números absolutos, o quantitativo de pessoas vivendo em áreas rurais para este mesmo período. A intensificação das atividades ligadas ao turismo e expansão do setor terciário, estimulado pelo crescimento econômico da região Norte, devido aos recursos da extração do petróleo e a proximidade geográfica entre estas, contribuiu para o processo de urbanização e perda de importância do setor agrícola (INCRA, 2017). Ou seja, as mudanças nas características da população rural desta mesorregião podem ter impactado no quantitativo de pessoas que se enquadrem como potenciais beneficiários.

A Tabela 02 foi elaborada a partir do cruzamento de dados da estimativa para potenciais beneficiários (Tabela 01) com a média do módulo fiscal municipal para cada mesorregião do estado, considerando que o módulo fiscal seria a menor quantidade de terra necessária para a subsistência e progresso socioeconômico dos beneficiários. Assim estima-se a quantidade de terras, em hectares, necessário para atender a todos os potenciais beneficiários.

Tabela 02 - Estimativa de necessidade de terras para atender o PNCF (ha) para as mesorregiões, estado do Rio de Janeiro, 2006. Fonte: Elaboração a partir dos dados da Tabela 01 e INCRA (2019).

Mesorregião	Total de hectares demandados	% de terras demandadas
Noroeste Fluminense	123.933	26
Norte Fluminense	93.048	20
Centro Fluminense	133.901	28
Baixadas	16.260	3
Sul Fluminense	46.431	10
Metropolitana	60.576	13
Total Rio de Janeiro	474.148	100

A Tabela 02 apresenta como principais demandantes de terra a região Centro, Noroeste e Norte, que representam juntas aproximadamente 74% da demanda de terras estimada para o estado. Apesar das regiões Centro e Noroeste não figurarem dentre as que têm os maiores quantitativos de potenciais beneficiários, estas aparecem como maiores demandantes de terras em decorrência da média do módulo fiscal dos municípios dessa mesorregião ser superior às demais regiões do estado.

Em comum estas três mesorregiões tem o fato de possuírem as maiores áreas de pastagem do estado. Aproximadamente 44% de toda área ocupada dos estabelecimentos agrícolas no estado está ocupada com pastagens nessas três mesorregiões (IBGE, 2018). Este dado é relevante devido à utilização dos pastos ligados a atividade pecuária servirem como forma de manter alguma atividade produtiva na terra com um baixo custo de manutenção evitando questionamento sobre possíveis desapropriações. Os pastos ocupam grandes extensões territoriais, o que pode indicar à utilização da atividade pecuária à manutenção da propriedade como reserva de valor relacionada a atividades especulativas. Assim, como observa Alentejano (2003, p. 12), “a pecuarização é muito maior em termos de área que em termos de produção, indicando a natureza especulativa desta atividade”.

Para compreender se o PNCF foi implementado de maneira eficaz, que atenda uma parcela da demanda potencial de modo a configurar um processo que altere a estrutura fundiária, para tal,

propõe-se comparar os números estimados nas Tabelas 01 e 02 com a quantidade de beneficiados pelo programa, área e valores disponibilizados. Os dados alusivos ao PNCF foram disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário[1].

Mesorregião	Nº de famílias	Área adquirida (ha)	Valor contratado (R$)	R$/hectares	R$/família
Noroeste Fluminense	105	1.209,69	3.057.760,00	2.527,72	29.121,52
Norte Fluminense	7	139,26	279.350,00	2.005,96	39.907,14
Centro Fluminense	295	3.594,01	9.823.293,13	2.733,24	33.299,30
Baixadas	-	-	-	-	-
Sul Fluminense	48	626,98	1.171.050,00	1.867,76	24.396,88
Metropolitana	9	105,28	199.200,00	1.892,10	22.133,33
Total Rio de Janeiro	464	5.675,22	14.530.653,13	2.560,37	31.316,06

Ao estabelecer uma análise comparativa dos dados de potenciais beneficiários, da Tabela 01 e dos números realizados pelo PNCF, na Tabela 03, para todo o estado do Rio de Janeiro percebe-se que apenas 464 famílias se beneficiaram das políticas do PNCF frente à demanda estimada de 25.125 famílias. Ou seja, no espaço de oito anos analisado neste artigo, aproximadamente 2% da demanda potencial de beneficiários foi atendida pelo programa, o que se configura como apenas uma pequena parcela do total, expressando a pouca capacidade de democratização do acesso à terra e consequentemente alteração na estrutura agrária proporcionada pelo programa.

3 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Painel de Políticas da Sead**. Disponível em: http://nead.mda.gov.br/politicas, Acesso em 30. Mar 2019

Ao analisar os dados relativos à área disponibilizada pelo PNCF e comparar com a estimativa de hectares demandado percebe-se que, assim como na análise de famílias beneficiadas do programa, a quantidade de hectares disponibilizados é pequena frente à demanda potencial. Apenas 5.675,22 hectares foram comercializados pelo PNCF, o que representa aproximadamente 1% da demanda potencial total de 474.148 hectares. Assim, de modo geral para o estado, no período analisado, o PNCF tem se mostrado pouco eficiente para democratizar o acesso à terra agrícola no estado fluminense.

Acrescenta-se a essa análise que, além do PNCF se mostrar pouco abrangente para atender a toda a demanda potencial, este ainda acaba por endividar por um longo período os agricultores que aderirem ao programa, ao passo que os proprietários de terras que a disponibilizam recebem o dinheiro à vista e a preço de mercado pelas terras comercializadas.

Na análise mesorregional dos dados relacionados ao PNCF para o estado fluminense no período compreendido entre 2003 e 2010, referentes à Tabela 03, destaca-se que a mesorregião Baixadas não registrou nenhuma transação de terras. Vale ressaltar que, esta região foi a que teve menor quantitativo de potenciais beneficiários, assim como, a menor quantidade de terras demandadas, cerca de apenas 3% da demanda estadual. Estes fatores podem contribuir para compreender a ausência de registros do PNCF nesta mesorregião.

Outra região que apresentou uma baixa adesão ao PNCF foi a mesorregião Norte Fluminense, a qual registrou apenas 7 famílias beneficiadas pelo programa e um montante de apenas 139,26 hectares. Considerando que esta região é a terceira maior demandante por terras do estado e, apesar disto, registrou uma baixa adesão ao PNCF torna-se incerto os critérios implementação do programa, tendo em vista que esta é a que tem a maior quantidade de potenciais beneficiários.

Vale ainda destacar, que é a mesorregião Centro Fluminense a que concentra a maior parte de famílias beneficiadas do programa, a maior quantidade de hectares disponibilizados e recursos dispendidos. Aproximadamente 63% do quantitativo de beneficiários e de recursos do programa são vinculados a essa mesorregião.

Ao analisar a coluna R$/hectares referente à média de recursos despendidos por hectare para cada mesorregião da Tabela 03, observa-se que a região Centro Fluminense foi a que apresentou o maior custo médio para aquisição de terras e foi justamente a que teve o maior quantitativo de beneficiários do estado. Ressalta-se a esta análise que a região figura dentre as que concentram a

maior quantidade de terras ocupadas por pastos do estado, fator que pode indicar que a ocupação territorial pela pecuária pode significar que esta esteja sendo utilizada para fim especulativo, como já destacado anteriormente. Esta análise levanta questionamentos sobre a possibilidade de o programa estar sendo utilizado para beneficiar os detentores de terra, o que pode corroborar a afirmação de Oliveira (2005, p. 165):

> Com referência ao processo de descentralização da reforma agrária, o governo do Estado conseguiu, na prática, transferir o poder de decisão da reforma agrária para as elites rentistas locais, que passaram a dispor do poder de determinar as terras das quais desejavam dispor para a reforma agrária e de atribuir-lhes o preço de venda. [...] premiou os proprietários rentistas falidos, propiciando a geração de renda capitalizada para meia dúzia de proprietários de terra e capitalistas.

A Tabela 04 registra a média de hectares dos módulos fiscais municipais por mesorregião e a área média adquirida por família referente ao PNCF no período analisado neste trabalho.

Tabela 04. Comparativo entre a média de hectares dos módulos fiscais municipais e a área média adquirida no PNCF entre 2003 – 2010, para as mesorregiões do estado do Rio de Janeiro. Fonte: Formulação própria a partir dos dados do Ministério de Desenvolvimento Agrário (2019)

Mesorregião	Média de área dos módulos fiscais municipais (ha)	Área por família (ha)
Noroeste Fluminense	29,77	11,52
Norte Fluminense	12	19,89
Centro Fluminense	29,5	12,18
Baixadas	15	-
Sul Fluminense	21	13,06
Metropolitana	11,27	11,70
Total Rio de Janeiro	19,76	12,23

A Tabela 04 destaca que, com exceção das mesorregiões Norte e Metropolitana, todas as outras não disponibilizaram uma quantidade mínima de área para a subsistência e progresso socioeconômico para os beneficiados, ou seja, o equivalente a um módulo fiscal. Um importante ponto a ser destacado nesta análise é que justamente essas regiões que disponibilizaram uma área superior à média de um módulo fiscal da mesorregião foram as que tiveram a menor quantidade de beneficiários do estado (a exceção da Baixadas que não obteve recursos do programa).

O Centro Fluminense é a mesorregião que possui a maior demanda potencial de terras do estado e a que concentrou a maior parte dos recursos do PNCF. Apesar disso, a média de área disponibilizada por família beneficiada para esta região é a que apresenta o terceiro pior registro do estado, cerca de 12,2 hectares por família, conforme a Tabela 04, número muito aquém do necessário para garantir a subsistência das famílias beneficiadas.

A partir da análise destes dados as duas principais mesorregiões demandantes de terras, Centro e Noroeste (Tabela 02), são também as que concentraram a maior quantidade de recursos do PNCF e consequentemente as que atenderam ao maior número de famílias (Tabela 03). Contudo, são justamente estas regiões que apresentam o maior custo médio por hectare adquirido e que disponibilizaram a menor média de hectares de terra por família, inferior a um módulo, considerando a média do módulo fiscal municipal para a mesorregião (Tabela 04). Destarte, insuficiente para a subsistência e progresso socioeconômico dos beneficiados e pouco abrangente em atender os potenciais beneficiários. Esses indícios apontam para a existência de um resultado controverso frente ao que se propunha o programa.

A reforma agrária, pela função social, tem como principal mecanismo as desapropriações como forma de democratização de acesso à terra. Oliveira (2007, p. 177) afirma que "(...) ao abandonar o instrumento principal para aquisição de terra, o governo abandona o conceito de reforma agrária" e sua origem que remete as diretrizes contidas no Estatuto da Terra.

A análise quantitativa da proposta de reforma agrária desapropriacionista, assim como na análise do PNCF, levou em consideração as famílias assentadas, a quantidade de hectares desapropriados e os valores executados via desapropriações. Para então comparar com o quantitativo estimado de potenciais beneficiários (Tabela 01) e de hectares demandados (Tabela 02).

Os dados da Tabela 05 foram extraídos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para o período analisado de 2003 a 2010. Contudo, só foram registradas desapropriações até o ano de 2007 no estado, segundo informações obtidas junto ao INCRA. Assim, a Tabela 05 constará apenas os dados relativos aos anos de 2003 a 2007.

Tabela 05. Número de assentados, área e valores executados em desapropriações entre 2003 – 2007, mesorregiões do estado do Rio de Janeiro. Fonte: Elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo INCRA.

Mesorregião	Capacidade de famílias	Famílias assentadas	Área adquirida (ha)	Valor executado (R$)	R$/ hectares	R$/ família	Área por família (ha)
Noroeste Fluminense	125	56	2379,48	6.229.711,36	2.618,10	111.244,85	42,49
Norte Fluminense	357	317	6365,71	14.587.647,60	2.291,60	46.017,82	20,08
Centro Fluminense	-	-	-	-	-	-	-
Baixadas	40	40	484,00	921.441,66	1.903,81	23.036,04	12,1
Sul Fluminense	155	124	3.469,56	6.056.706,68	1.745,67	48.844,41	27,98
Metropolitana	8	8	163,08	395.561,85	2.425,57	49.445,23	20,385
Total Rio de Janeiro	685	545	12.861,83	28.191.069,15	2.191,84	51.726,73	23,60

Os dados alusivos às famílias assentadas e hectares desapropriados no Rio de Janeiro (Tabela 05) destacam que, assim como no PNCF, o volume de terras desapropriadas para fins de reforma agrária se mostrou pouco eficaz para democratizar o acesso à terra, tendo em vista que, da demanda de potenciais beneficiários de 25.125 apenas 545 famílias foram assentadas. No que se refere à demanda potencial de 474.148 hectares para atender de forma adequada a todos potenciais beneficiários, apenas 12.861,83 hectares foram desapropriadas, ou seja, aproximadamente 2,7% da demanda potencial.

Vale ressaltar ainda, que o conceito de reforma agrária é mais abrangente que apenas realizar desapropriações, deve se considerar a capacidade das famílias de se sustentarem no campo de maneira autônoma, com capacidade de obter progresso socioeconômico. Contudo, este artigo se limita a análise dos dados relativos às desapropriações, relativos à reforma agrária pela função social, com o objetivo de determinar se esse modelo de acesso à terra tem contribuído para a subsistência e o progresso socioeconômico das famílias assentadas. Esta análise se dará observando à média, em hectares, disponibilizadas para cada família assentada e se esta é superior ou inferior à média do módulo fiscal municipal para cada mesorregião.

Nesse sentido, considerando o número médio de hectares por módulo fiscal para o estado fluminense (Tabela 04), que é de 19,76 hectares, pode-se afirmar que as desapropriações disponibilizaram terras suficientes, em termos de exclusivamente de área (Tabela 05), para os assentados uma vez que a média estadual foi de 23,6 hectares.

A Tabela 05 aponta ainda que no Centro Fluminense não foram registradas desapropriações e consequentemente nenhuma família assentada, apesar desta figurar como a principal região demandante de terra do estado.

Já na mesorregião Metropolitana, que concentra um dos maiores indicadores de potenciais beneficiários, foram desapropriados 163,08 hectares de terra beneficiando apenas 8 famílias (Tabela 05). Uma possível justificativa para esse baixo desempenho para as desapropriações é a possibilidade de a região sofrer pressões de fatores especulativos, ligados à possibilidade de expansão da malha urbana. O fato da média de recursos gastos por hectare desapropriado para a região superar a média do estado, e figurar como a segundo maior média do estado (Tabela 05), pode ser um indicativo da ação de fatores especulativos.

O Norte Fluminense que obteve a maior extensão territorial desapropriada, assentando mais da metade das famílias do estado e concentrando a maior parte dos recursos indenizatórios. O fator que pode ajudar a explicar os dados para essa região é o fato desta figurar dentre um dos principais polos da luta pela reforma agrária. A concentração de terras no Norte Fluminense, agravada em especial com as políticas da modernização agrícola, contribuíram para deteriorar as condições sociais dos trabalhadores rurais da região e gerar desemprego, o que criou condições favoráveis para o fortalecimento de lutas em prol dos atingidos e consequentemente aumentar a pressão por desapropriações. Credita-se ao elevado número de hectares desapropriados e de famílias assentadas possivelmente a pressões sociais mais intensas nessa região. No que se refere à luta pela reforma agrária nesta região, Alentejano (1997, p. 78) afirma que:

> […] a falência de uma grande quantidade de usinas - cerca de 10 - na década de 1990, provocando aumento da improdutividade da terra e do desemprego, tem atraído a atenção de movimentos sociais como o MST para a região. Isto poderá transformá-la em um novo polo da luta pela reforma agrária no país.

O Noroeste Fluminense, que figura como a terceira mesorregião que mais desapropriou terras do estado (Tabela 05), se destaca também por apresentar o maior valor médio por hectare e o maior gasto médio por família do estado. Outro dado que também merece atenção é a porção de terra desapropriada por famílias assentadas. Esses indicadores, de valor médio gasto por família e a média de hectares disponibilizados por família, aparecem muito superior da média do estado por conta da capacidade ociosa nos assentamentos. Estes que poderiam assentar até 126 famílias, mas

tem assentado apenas 56 famílias, ou seja, apenas 45% de taxa de ocupação, o que acaba por elevar a média desses indicadores.

Esta grande capacidade ociosa nos assentamentos pode ter sua origem na falta de políticas públicas complementares após as desapropriações, de modo a criar as condições para que os assentados permaneçam na terra. No que se refere às dificuldades encontradas para se permanecer no campo, Oliveira (2007, p. 151) afirma que "os camponeses lutam no Brasil em duas frentes, uma para entrar na terra, para se tornarem camponeses proprietários, e em outra frente, lutam para permanecerem na terra como produtores de matérias primas para a indústria e alimentos fundamentais à sociedade brasileira".

Análise comparativa das desapropriações para reforma agrária e o PNCF

Objetivando compreender se o PNCF funcionou de maneira substitutiva ou complementar à reforma agrária pela função social da terra, esta seção se dedicará a fazer uma análise comparativa dos dados expostos para as duas propostas de acesso à terra e se estas contribuíram de alguma forma para alterar a estrutura fundiária.

Ao analisar os dados da Tabela 03 e 05 observa-se que a mesorregião Centro Fluminense, que não registrou nenhuma desapropriação para o período, foi o principal destino dos recursos do PNCF para o estado, ou seja, todas as famílias que tiveram acesso à terra nesta região foram via crédito fundiário. Antagonicamente a esta situação, a mesorregião Baixadas só registrou aquisições de terras via desapropriações, sem nenhum beneficiário do crédito fundiário. Já o Norte Fluminense, que registrou os números mais expressivos de desapropriações do estado, teve pouca participação do PNCF, apenas 7 famílias foram beneficiárias deste programa.

A mesorregião Noroeste teve uma área de 2.379,48 hectares desapropriados beneficiando 56 famílias a um custo médio por hectare de R$ 2.618,10, ao passo que foram comercializados 1.209,69 hectares no PNCF, beneficiando 105 famílias a um custo médio por hectare de R$ 2.527,72. Destarte, pode-se dizer que, apesar do custo médio por hectare ser um pouco superior nas desapropriações, esta é reembolsada em títulos de dívida pública resgatáveis em até 20 anos, enquanto que o PNCF é pago à vista aos proprietários. Em relação a área média de terras por família, os assentados receberam aproximadamente uma fatia 370% maior que os beneficiários do crédito fundiário.

Em uma análise comparativa ampla, para todo o estado fluminense, observa-se que as famílias que conquistaram suas terras via desapropriações, foram superiores aos que adquiriram via financiamento pelo PNCF. Destaca-se ainda que este número poderia ser ainda maior se não houvesse capacidade ociosa em assentamento de algumas regiões, fator que pode ser justificado pela ausência ou pouca efetividade de políticas públicas que viabilize a permanência dessas famílias no campo.

No tocante a área adquirida no estado fluminense, as desapropriações dispuseram aproximadamente de 227% a mais de hectares que o crédito fundiário, destaca-se ainda que estas tiveram um custo médio por hectare inferior ao PNCF, além de, como já mencionado anteriormente, as desapropriações serem indenizadas com títulos da dívida agrária resgatáveis em um prazo de até 20 anos, conforme previsto no artigo 184 da Constituição Federal, enquanto o crédito fundiário paga à vista e a preço de mercado pelo imóvel.

No que se relaciona ao montante de dinheiro movimentado por estas propostas, observa-se que as desapropriações, apesar das considerações feitas quanto à forma de pagamento, que as desapropriações movimentaram quase o dobro dos recursos do PNCF.

Na análise comparativa da área média adquirida por família para todo o estado, observa-se que a quantidade de hectares conquistados pelas desapropriações representou um total 193% maior que os comercializados pelo PNCF, em todas as mesorregiões que tiveram incidência das duas propostas de acesso à terra as desapropriações ofertaram uma área média superior.

Ao comparar esses dados de área média por família com a média do módulo fiscal municipal, considerado o mínimo necessário para a subsistência e progresso socioeconômico das famílias, dados referentes à coluna central da Tabela 04, pode-se concluir que ao observar os dados do PNCF somente às mesorregiões Norte Fluminense e Metropolitana ofertaram terras em quantidade suficiente. Contudo, essas regiões registraram uma pequena incidência deste programa de crédito: somadas, essas regiões beneficiaram apenas 16 famílias. Vale ressaltar que a soma da demanda estimada para estas regiões é de 5.410 potenciais beneficiários (Tabela 01). Ou seja, onde o PNCF disponibilizou crédito para aquisição de terras em quantidade suficiente, a incidência foi muito aquém do necessário para modificar a estrutura fundiária. Nestas regiões analisadas cerca de apenas 0,3% da demanda potencial foi atendida.

Se estender essa comparação aos dados vinculados às desapropriações, observa-se que apenas as famílias da mesorregião Baixadas conquistaram terras em quantidade insuficiente para a subsistência e desenvolvimento socioeconômico das famílias.

CONCLUSÕES

Diversos fatores contribuíram para a elaboração da proposta do crédito fundiário. Destaca-se, dentre estes fatores, as políticas públicas do período da modernização agrícola, que redefiniram a importância do setor agrícola, a imagem do latifundiário e acabaram por fortalecer política e economicamente o patronato rural; e a confluência dos interesses das diferentes entidades representante desta classe, cujo objetivo é manter inalterado o princípio da propriedade privada, de modo a inviabilizar qualquer política massiva de democratização do acesso à terra. Deste modo, surge o embrião do crédito fundiário, que com financiamento do Banco Mundial e amplo apoio político foi rapidamente expandido para todo território nacional, adquirindo características de política de Estado, passando a se chamar Programa Nacional de Crédito Fundiário.

No que tange a análise quantitativa dos dados, pode-se concluir que tanto PNCF quanto às desapropriações da reforma agrária pela função social da terra foram insuficientes para alterar a estrutura fundiária do estado. Somados a quantidade de famílias que tiveram acesso à terra, entre 2003 e 2010, no Rio de Janeiro, considerando as duas propostas, apenas 4% da demanda potencial foi atendida. No que tange a quantidade de terras adquiridas pelas famílias, observa-se que a soma dos hectares pelas diferentes propostas analisadas atinge apenas 3,9% da demanda potencial por terras.

Na análise dessas propostas de acesso à terra, pode-se afirmar que o crédito fundiário não se sobrepôs às desapropriações no estado fluminense: os dados relativos às famílias contempladas, área adquirida e valores movimentados foram superiores nas desapropriações se comparado ao PNCF. Contudo, o fato de não ter registro de qualquer outra desapropriação no Rio de Janeiro posterior ao ano de 2007 pode indicar o abandono desta forma de acesso à terra e consequentemente a renúncia do principal instrumento da reforma agrária prevista na constituição. Pode-se tentar justificar a ausência de desapropriações no estado a perda da capacidade de mobilização dos movimentos sociais no estado de modo a pressionar para que as desapropriações ocorram.

REFERÊNCIAS

ALENTEJANO, P. R. R. **Reforma Agrária e Pluriatividade no Rio de Janeiro**: repensando a dicotomia rural-urbano nos assentamentos rurais. 1997. 201f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 1997.

ALENTEJANO, P. R. R. **Reforma agrária, território e desenvolvimento no Rio de Janeiro.** 2003.297p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2003.

ALBUQUERQUE, V. O. **Reforma Agrária do Governo Lula**: uma análise do II Plano Nacional de Reforma Agrária. 2006. 157f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista, 2006.

ALVES, E., SOUZA, G., ROCHA, D. Lucratividade da agricultura. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, v. 21, n.2, p. 45-63. ago. 2012. Disponível em: https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/96 . Acesso em: 13 outubro 2020.

BAER, Werner. A economia brasileira. 2 ed. São Paulo: Nobel, 1996. 509p.

BRASIL. **Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em: 01 outubro 2020.

CONTAG- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DA AGRICULTURA FAMILIAR. **Programa Nacional de Crédito Rural**. Disponível: http://www.contag.org.br/imagens/ctg_file_41696788_22022017101126.pdf . Acesso em 15 jan 2019.

DI SABBATO, A. **A Intervenção no Mercado de Terras Rurais no Brasil**: Um estudo sobre o crédito fundiário e o imposto territorial rural no período 1997- 2002. 2008. 157p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2008.

HOFFMANN. R. A distribuição da posse da terra no Brasil, com resultados preliminares para 2017. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 57, 2019, Ilhéus. **Sober**, 2019.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Malha Municipal do Rio de Janeiro**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/malhas-territoriais/15774-malhas.html?=&t=o-que-e . Acesso em: 10 de fevereiro de 2019

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2006**. Dados sobre agricultura familiar. Brasília/Rio de Janeiro: FAO/INCRA, 2018.

INCRA – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Relatório de Análise de Mercados de Terras na Zona Homogênea Lagos.** Rio de Janeiro. Jun 2017. Disponível em: http://www.incra.gov.br/relatorios-analise-mercados-terras/sr-07-rio-de-janeiro. Acesso em: 10 fev. 2019.

INCRA – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Relatório de Análise de Mercados de Terras na Zona Homogênea Leste Fluminense.** Rio de Janeiro. Dez 2015. Disponível em: http://www.incra.gov.br/relatorios-analise-mercados-terras/sr-07-rio-de-janeiro. Acesso em: 10 fevereiro 2019.

INCRA - INCRA – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA.. **Módulo fiscal**. Brasília. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/modulo-fiscal . Acesso em 05 março 2019

MENDONÇA, R. S. **A questão Agrária no Brasil**: a classe dominante agrária - natureza e comportamento 1964-1990, v.5. São Paulo: Expressão Popular, 2010. 208p.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Painel de Políticas da Sead.** Disponível em: http://nead.mda.gov.br/politicas . Acesso em 30 março 2019.

MURITIBA, M. J. S.; ALENCAR, C. M. M. Luta pela terra, reforma agrária e neoliberalism**o**. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 45, 2007, Londrina. **Sober**, 2007.

OLIVEIRA, A. M. **A contra-reforma agrária do Banco Mundial e os camponeses no Ceará – Brasil**. 2005.365p. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2005.

OLIVEIRA, A. U. A. **Modo capitalista de produção, agricultura e reforma agrária.** São Paulo: FFLCH, 2007. 184p. Disponível em: https://gesp.fflch.usp.br/sites/gesp.fflch.usp.br/files/modo_capitalista.pdf. Acesso em: 15 fevereiro 2019.

PEREIRA, J. M.; ALENTEJANO, P. R. Terra, poder e lutas sociais no campo brasileiro: do golpe à apoteose do agronegócio (1964-2014). **Tempos Históricos**, v. 18, p. 73-111. jan./jun. 2014.

PEREIRA, J. M. M. Avaliação do projeto Cédula da Terra (1997-2002). **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, p. 111-136. 2012.

PEREIRA, J. M. M. Estado e mercado na reforma agrária brasileira (1988-2002). **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 28, n. 56, p. 385-404. julho-dezembro 2015.

PEREIRA, J. M. M; SAUER, S. História e legado da reforma agrária de mercado no Brasil. In: SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Marcio Mendes (org). **Capturando a terra**: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado. São Paulo, Editora Expressão Popular, 2006. 352p. p. 5- 22.

SAUER, S.; PEREIRA, J. M. M. A "reforma agrária de mercado" do Banco Mundial no Brasil. **Proposta – Revista da FASE**, ano 29, n. 107/108, p. 50-72. dez/mai 2006.

SAUER, S.; PEREIRA J. M. M. A "reforma agrária assistida pelo mercado" do Banco Mundial no Brasil: dimensões políticas, implantação e resultados. **Revista Sociedade e Estado**, v. 26, n.3, p.587-612. set/dez 2011.