

3. OTROS ARTÍCULOS

EL MOVIMIENTO DE LOS TRABAJADORES RURALES SIN TIERRA Y LA REFORMA AGRARIA EN BRASIL

Lorenzo Fernández Franco*

1. ANTECEDENTES Y PROCESO DE CONSTITUCIÓN DEL MOVIMIENTO

Aunque la articulación de los trabajadores del campo sin trabajo y sin tierra bajo el “movimiento de los sin-tierra” es un fenómeno relativamente reciente, sin embargo, ya se dio un movimiento similar al inicio de los ‘60. Ligado al Partido “Trabalhista” Brasileño, el movimiento de los sin-tierra fue la base principal de presión social para que el gobierno brasileño de la época expropiase algunos latifundios e intentase una primera reforma agraria. Sería el Presidente Joao Goulart el que, en 1964, con el apoyo de los campesinos y un amplio respaldo popular puso en marcha dicho proceso de reforma, no pudiendo llevarlo a cabo como consecuencia del golpe militar que se produce ese mismo año.

El golpe militar, la mal llamada “Revolución del 64”, pondría de manifiesto la debilidad y la escasa articulación de los campesinos, así como la de las organizaciones populares y la del propio gobierno populista. Los impulsores y mentores del nuevo poder, como señalábamos hace un tiempo en otro trabajo¹, lanzaron al ejército y demás fuerzas represivas contra la débil organización campesina, eliminando a sus líderes más representativos. Como consecuencia de esa brutal represión desaparecen el Movimiento de los Sin Tierra del Sur (Master), las Ligas Campesinas del Nordeste (fundadas en 1956 por Francisco Juliao), y otras organizaciones de campesinos de los estados de Rio de Janeiro, Minas Gerais y Goiás que, junto a los campesinos de otros estados, habían empezado a gestar la Confederación Nacional de los Trabajadores Agrícolas (Contag).

Con el triunfo de la referida “Revolución del 64”, que contó con el apoyo de los sectores tradicionales de la clase

media, los agrolatifundistas y el “gran capital”, se pone en marcha una nueva política agraria que tendrá su base legal en el Estatuto de la Tierra. La política que lo aplicó y desarrolló a lo largo de los 20 años de gobiernos político-militares, se asentó en dos premisas básicas: en el estímulo y subvenciones a la modernización, para los terratenientes y propietarios de tierras; para los “sin tierra y minifundistas”, la promesa de la Reforma Agraria. El resultado fue que se beneficiarían de esta nueva política las grandes corporaciones transnacionales de la agroindustria y el capital nacional a ella asociado. Todo ello llevó a una mayor concentración de la tierra en manos del gran capital y de los terratenientes, llegándose hasta las expropiaciones de tierras de los pequeños agricultores, los arrendatarios y los indios.

El actual Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin-Tierra, tiene su origen próximo en la expulsión de un grupo de arrendatarios de las reservas indígenas de NONAI, en Rio Grande do Sul. Estas comunidades indias, cansadas de las promesas de la FUNAI (Fundación Nacional del Indio), expulsan a los campesinos de sus tierras. Sin tierra y sin trabajo, los campesinos comienzan a reivindicar tierras para trabajar. Ocupan haciendas anteriormente expropiadas (Macali, Brillhante); intentan ocupar una hacienda desocupada de titularidad dudosa; y, por último, deciden ACAMPAR al lado de la carretera, exigiendo tierra en el Estado. Surge así el campamento de “Encrucilhada Natalino”, en Ronda Alta. Será en torno a

* Esta ponencia es un primer avance, de carácter exploratorio, de una investigación más amplia que estoy llevando a cabo sobre el mismo tema.

1. FERNÁNDEZ FRANCO, L.: *Estructura y clases sociales en la América Amazónica*, Akal, Madrid, 1992, p.22 y ss.

CUADRO I

**ETAPAS DE LA HISTORIA DEL MST
LEMAS DEL MOVIMIENTO**

- La Tierra para quien la trabaja (1979-1984).
 - Sin Reforma Agraria no hay Democracia (1985-1988). La Ocupación es la única solución (1986).
 - Ocupar, Resistir, Producir (1988-1994).
 - La Reforma Agraria: Una lucha de todos. Ocupar, Resistir, Producir (1995-1996).
- PERÍODO 1979-1984: COYUNTURA NACIONAL
- Crisis económica, apertura política, huelgas de la ABC, trabajo de las pastorales sociales (CPT, PO, CIMI y PPL), Amnistía. El gobierno intenta resolver los conflictos agrarios como problemas sociales. Campaña por las Elecciones Directas ("Diretas Já").
 - Principal enemigo: Los pistoleros.
- PERÍODO 1979-1984: PROCESO ORGANIZATIVO
- Luchas aisladas, Iº Encuentro Nacional de la Fundación del Movimiento (Enero/84).
 - Resolución de problemas concretos y movilización contra el régimen militar y ocupaciones locales.
- PERÍODO 1985-1988: COYUNTURA NACIONAL
- "Nueva República" y el PNRA (Plan Nacional de Reforma Agraria)
 - Articulación de los sectores de la agricultura contrarios a la reforma agraria en la UDR.
 - Principal enemigo: la UDR.
- PERÍODO 1985-1988: PROCESO ORGANIZATIVO
- Ocupaciones articuladas y masivas de tierras y órganos públicos, huelgas de hambre.
 - I Congreso Nacional del MST (Enero/85).
- PERÍODO 1988-1994: COYUNTURA NACIONAL
- Asamblea Nacional Constituyente y Elección Presidencial.
 - Gobierno Collor.
 - Represión contra los movimientos populares y sindicales.
 - Lucha por el "Impeachment".
 - Principal enemigo: el Estado a través de la represión policial y acciones del poder judicial.
 - Gobierno Itamar Franco.
 - Articulación de la sociedad civil en la "Campaña contra el hambre, la miseria, por la vida".
- PERÍODO 1988-1994: PROCESO ORGANIZATIVO
- Expansión del MST. Implantación en el Nordeste con pequeñas ocupaciones. Se desarrolla la resistencia de masas.
 - II Congreso Nacional del MST (mayo/90). Llevar la lucha por la tierra a la ciudad, por medio de las jornadas nacionales conjuntas y la continuación con las ocupaciones de tierras y órganos públicos.
 - Principal forma de lucha: las marchas.
 - Jornadas masivas y construcción del "Forum de los Rurales" con acciones en las capitales y principales centros urbanos.
 - Grito de la Tierra Brasil I.
- PERÍODO 1995-1996: COYUNTURA NACIONAL
- Refuerzo a la consolidación del Plan Neoliberal.
 - Reforma constitucional. El gobierno trata la reforma agraria como conflicto social.
 - Conflictos entre los sin-tierra y los policías estatales dejan muertos y heridos.
 - Gobierno FHC, Plan Real y agudización de la crisis en la agricultura.
- PERÍODO 1995-1996: PROCESO ORGANIZATIVO
- III Congreso Nacional del MST (julio/95).
 - Marcha Nacional por la Reforma Agraria y por el empleo (abril/96).
 - Aumentan las ocupaciones, duplicando la base social de los que luchan por la tierra.
 - Se multiplican las experiencias de cooperación agrícola y de agroindustrias en los asentamientos.

esta lucha, y bajo el signo de las ocupaciones, que se estructurará, poco a poco, el Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra en el Estado Rio Grande do Sul.

En el Estado de Paraná, los campesinos del oeste, que ya se habían organizado con un cierto éxito en la década del '50, al ser expropiados para construir la gran presa de Itaipú, articulan el Movimiento de los Sin Tierra del Oeste del Paraná (Mastro). Siguiendo este ejemplo, y apoyados en él, irán surgiendo otros Movimientos de los Sin-Tierra en otras regiones y estados del país. En Sao Paulo, el movimiento se organizará en torno a la resistencia y a la con-

quista de los arrendatarios de la Hacienda Primavera en Andradina. De forma similar, en Mato Grosso do Sul la lucha fue conducida por los arrendatarios que comenzaron a reivindicar tierras. Expulsados, acamparon en Itaquerá. La tierra conquistada, después de duros y sacrificados esfuerzos, cerca de Cassilandia, era mala y sin condiciones de cultivo. Sin embargo, será esa dura y fracasada experiencia la que lleva a organizarse a los Sin-Tierra en el Estado.

Con el empeño de articular a los diferentes Movimientos de Trabajadores Rurales Sin-Tierra de los Estados del Sur, que sienten la necesidad y conveniencia de organizarse,

CUADRO II

ASENTAMIENTOS DE LA REFORMA AGRARIA EN BRASIL (1986-1996)					
Región	Estados	Nº de Asent.	Nº de familias asentadas	Area (ha)	
Norte	Acre	2	387	39.847	
	Amazonas	2	1.221	135.544	
	Amapá	1	153	7.760	
	Pará	19	10.812	474.155	
	Rondonia	3	1.347	70.645	
	Roraima	3	949	102.579	
	Tocantins	96	8.381	41.557	
	Nordeste	Alagoas	12	857	8.738
		Bahía	106	11.323	371.277
		Ceará	136	8.314	297.063
Maranhao		136	26.685	1.040.506	
Paraíba		70	4.998	50.801	
Pernambuco		124	8.318	72.881	
Piauí		139	7.489	326.087	
Rio G. do Nrt.		60	5.265	110.602	
Sergipe		53	3.055	39.198	
Sudeste		Espírito Santo	34	1.131	12.939
	Minas Gerais	37	3.454	138.591	
	Rio de Janeiro	47	3.701	32.456	
	Sao Paulo	48	5.462	97.531	
Sur	Paraná	134	8.223	162.166	
	Rio G. do Sul	111	5.376	104.184	
	Santa Catari.	77	2.281	48.203	
Centro-Oeste	Goiás	51	3.114	167.984	
	Mato G. do S.	26	5.142	142.681	
	Mato Grosso	37	7.734	774.197	
Total		1.564	145.712	4.870.172	

FUENTE: INCRA y MST (Asentamientos realizados por el INCRA y los gobiernos estatales hasta marzo/96)

- 1) El Gobierno considera el total de asentamientos de la región Norte, excepto TO, igual a 285, sumando un total de 148.709 familias, pero de estos sólo son considerados el 10% como asentamientos de reforma agraria propiamente dichos, el 90% restantes son colonizaciones de tierras públicas, o desampliación en glebas totalmente vírgenes.
- 2) En el caso de Mato Grosso, el gobierno considera 74 asentamientos, sumando 15.469 familias, pero de ese total el 50% son colonizaciones.

surge el Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra del Sur. Con posterioridad, conscientes de la importancia de una unidad nacional, se impulsan los contactos regionales con el fin de crear una organización federal de los Sin-Tierra. La misma, tras el encuentro fundacional de enero de 1984, tendrá su concreción más clara en el Primer Congreso Nacional de los Trabajadores Rurales Sin-Tierra, que se celebra en Curitiba-PR, en enero de 1995 y al que asisten 1.500 delegados, representando a todos los Estados del Brasil.

2. ETAPAS DE LA HISTORIA DEL MST Y ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

De acuerdo con el planteamiento del propio MST², esquemáticamente el proceso seguido por el movimiento desde su encuentro fundacional hasta nuestros días es el siguiente:

En cuanto a la estructura organizativa del movimiento, actualmente el MST está organizado en 20 estados del Brasil, habiendo conquistado la tierra alrededor de 145.000 familias de campesinos.

La mayoría de los asentamientos, de un total de 1.564, se organizan en forma de cooperativas de producción,

CUADRO III

Región	Renta Familiar (salario míni.)	Capitalización (tec. Propios)	Mortalidad Infantil x 100	Desistencia %
Brasil	3,70	206,49	50,0	20
Norte	4,18	189,80	72,6	32
Nordeste	2,33	48,35	58,3	6
Centro-Oeste	3,85	88,10	29,04	20
Sudeste	4,13	96,12	0	15
Sur	5,62	217,95	0	4

FUENTE: FAO/MARA- Proyecto 87/022-Dic. 92

habiéndose constituido hasta el momento 55 que están asociadas a la Confederación de las Cooperativas de Reforma Agraria del Brasil (CONCRAB) (Cuadro II).

En tales asentamientos, especialmente en los que se ha desarrollado la agroindustria, se ha producido un aumento considerable de la renta agraria de acuerdo con las investigaciones de la FAO. La media de la renta agraria —como se puede ver en el Cuadro III— en dichos asentamientos es de 3,7 salarios mínimos mensuales por familia; allí donde existen agroindustrias, dicha media se eleva a 5,6 salarios mínimos.

El MST, invierte en la formación técnica y política de los asentados, siendo el sector educativo uno de los más significativos. Hay más de 38.000 estudiantes y alrededor de 1.500 profesores envueltos en dicho proceso. Además de los cursos regulares, el movimiento promueve cursos y actividades de capacitación, destacando entre ellos, el de magisterio y el de técnico en administración de cooperativas.

3. ESTRUCTURA AGRARIA

De forma genérica y de acuerdo con el levantamiento catastral de los establecimientos rurales llevado a cabo por el INCRA³ en 1966, 1972, 1978 y 1992, la estructura agraria brasileña la podríamos caracterizar del siguiente modo:

En primer lugar hay que subrayar la elevadísima concentración de la tierra existente en el país, siendo una de las más altas de mundo. Esta concentración se ha mantenido constante desde 1940 hasta nuestros días. Su magnitud, cuantificada por el índice Gini, se ha situado por encima del 0,80. En concreto, este índice ha sido el siguiente en los períodos referidos 0,856, en 1966; el 0,831, en el 72; el 0,850 en el 78; y, el 0,827, en 1992, cuando se lleva a cabo el último catastro. Además, esta concentración se distribuye desigualmente en las diferentes regiones del país. La misma se sitúa por encima de la media nacional en la Región Norte (0,89, en el 78; y casi 0,85 en el 92), que se caracteriza por la presencia de grandes propiedades. En el Nordeste, con valores ligeramente inferiores a los de la media nacional (0,81, en 1978 y 0,79 en el 92), en el catastro de 1992, se constató que los inmuebles rurales clasificados como de grandes propiedades, constituían el 1,5% del universo catastrado, poseyendo el 40,4% del área total. Como contrapunto, los inmuebles rurales de hasta 100 hectáreas, constituían el 86,3% del total de inmuebles

2. Datos tomados de la *Agenda MST 1997* y de la página Web que el propio Movimiento posee en Internet.

3. INCRA : Atlas Fundiário de 1996.

INDICE GINI: 1966, 1972, 1978, 1992



Fuente: INCRA: Atlas Fundiário 1996

rurales, restringiéndose solamente al 23,4% del área total catastrada. En la región Sudeste, considerada una de las zonas de ocupación más antigua y la más industrializada, presenta indicadores de concentración también elevados, aunque ligeramente inferiores a la media nacional (0,76 y 0,74 respectivamente en el 76 y 92). En esta región, según las informaciones del INCRA, los inmuebles con más de 1.000 hectáreas que representan menos del 1% del total catastrado en 1992, detentan aproximadamente el 25% del área, mientras que más del 80% de los inmuebles, con hasta 100 hectáreas, cuentan con aproximadamente el 20% del área total. La región Sur, que es considerada como un modelo de ocupación para el resto del país, los niveles de concentración, muy por debajo de la media (0,68 y 0,69, respectivamente en el 78 y 92), siguen siendo elevados. Aquí el número de inmuebles situados en el intervalo de 0 a 1 hectáreas, representaba en 1992 el 94,2% del total de inmuebles, abarcando el 43,55% del área catastrada de la región. En el otro extremo, las grandes propiedades, con un total del 1,8% de los inmuebles, alcanzaba el 38,1% del área total. Finalmente, la Región Centro-Oeste, de forma similar a lo que sucedía en la Región Norte, viene definida por la presencia de inmuebles con grandes extensiones de tierras. Aquí, cuyo índice Gini era de 0,82 y 0,80, el número de inmuebles clasificados como grandes propiedades se sitúa en el vértice de la pirámide de inmuebles rurales, suponiendo un 11% del total que cuenta con el 74% del área catastrada.

La concentración agraria, se puede verificar igualmente, en términos absolutos, si contemplamos el área correspondiente a los grandes inmuebles rurales. Así en el catastro de 1966 se identificaron 46.000 inmuebles en el estrato de área igual o superior a las 1.000 hectáreas que contaban con 186 millones de hectáreas. En este mismo intervalo en 1978, había 57.000 inmuebles, con 246 millones de hectáreas, produciéndose un aumento del 32,3% en el área de los grandes inmuebles. En 1992, donde se produce una aún no suficientemente constada evasión catastral, en ese mismo intervalo, existían 42.000 inmuebles, con un área de 165 millones de hectáreas.

Este mismo fenómeno se puede observar si comparamos los datos ofrecidos por el IBGE, en 1985, con los del INCRA en 1992, aún considerando en este último caso esa evasión catastral referida por el propio organismo público. Así, si nos fijamos en el cuadro V, podemos ver como, en 1985, de un total de 5.834.777 inmuebles, había 4.871.756 con un máximo de hasta 100 hectáreas (casi el 91%); estos contaban con apenas el 21% de las tierras, mientras que

casi el 80% de las tierras restantes estaban concentradas en el 10% de propietarios con más de 100 hectáreas. En 1992, de un total de 3.114.898 establecimientos, el 85% de los mismos tenían hasta 100 hectáreas, contando tan sólo con el 17,9% del área total de hectáreas, de un total de 331.364.012. Como contrapartida, aproximadamente el 15% de los establecimientos con más de 100 hectáreas, detentaba casi el 83% del área total de hectáreas.

3. LA REFORMA AGRARIA

El trabajador del campo brasileño en esta última mitad del siglo XX ha estado pendiente de una reforma agraria que, aunque muchas veces prometida y a pesar de sus luchas, nunca ha llegado o está llegando a cuentagotas y con muchas muertes y linchamientos de campesinos en los dos últimos años.

Los cambios en la estructura agraria brasileña han sido muy lentos, y cuando éstos se han producido, en la mayoría de los casos han favorecido a los grandes terratenientes y corporaciones multinacionales; en suma a pocos propietarios con extensísimas propiedades.

La reforma agraria, que además de necesaria había sido la promesa nunca cumplida de los gobiernos político-militares en las décadas de los sesenta y setenta, creó nuevas expectativas ya en la época de "transición democrática" desde la campaña "Diretas Já". En mayo de 1985, el Gobierno Sarney con el Plan Cruzado, presenta una primera

CUADRO IV

Tamaño de la Propiedad	Nº Total de Inmuebles	% Inmuebles	Area Total ha	% Areal
Igual a 0	48.508	2	0	0
Menos de 1	50.566	2	25.827	0
1 a 2	92.423	3	125.843	0
2 a 5	357.756	11	1.216.350	0,4
5 a 10	446.663	14	3.247.889	1,0
10 a 25	841.963	27	13.697.633	4,1
25 a 50	503.080	16	17.578.660	5,3
50 a 100	336.368	10	23.391.447	7,1
100 a 200	201.564	6	27.405.779	8,3
200 a 500	140.609	4	43.344.186	13,1
500 a 1.000	51.442	2	35.573.732	10,7
1000 a 2.000	23.644	1	32.523.253	9,8
2000 a 5.000	14.840	0,5	43.804.397	13,2
5000 a 10.000	3.492	0,1	24.524.954	7,4
10.000 a 20.000	1.236	0,0	16.945.648	5,1
20.000 a 50.000	553	0,0	16.062.217	4,8
50.000 a 100.000	116	0,0	7.848.521	2,4
100.000 y más	75	0,0	24.047.669	7,3
Total	3.114.898	100	331.364.012	100

Fuente: INCRA/SNCR-recadastramiento 1992 según el Atlas Fundiário 1996.

CUADRO V

ESTRUCTURA AGRARIA BRASILEÑA								
	1985			1992				
Tamaño de la propiedad	N° de Establecimientos	%	Área Total (ha)	%	N° de Establecimientos	%	Área Total (ha)	%
Total	5.834.7777	100	376.286.974	100	3.114.898	100	331.364.012	100
Menos de 10 ha	3.099.632	53,07	10.029.780	3,0	995.916	32	4.615.909	1,4
10 a 50 ha	1.728.232	29,6	39.525.515	10,5	1.395.043	43	31.276.293	9,4
50 a 100 ha	438.192	7,5	30.153.422	8,0	336.368	10	23.391.447	7,1
100 a 1000	518.616	9,0	131.893.957	35,0	393.615	12	106.32.369	32,1
1000 a 10.000	47.931	0,8	108.397.132	28,5	41.976	1,6	100.85.260	30,4
+ de 10.000	2.174	0,03	56.287.168	15	1.980	0,0	54.904.055	19,6

FUENTE: IBGE (1985); INCRA/SNCR (1992)

propuesta de reforma agraria, basada en la expropiación de tierras en todas las regiones, para situar allí a los trabajadores sin tierra. Esa propuesta conduciría al Plan Nacional de Reforma Agraria (PNRA) que retoma la prioridad de la colonización de tierras, lo que supone el desplazamiento de la población rural, con lo que eso lleva consigo, para las regiones menos habitadas. De esta forma, de una propuesta en la que se detectaban áreas de conflicto (las integradas en la "lucha por la tierra") y en la que estaban implicados, arrendatarios, "posseiros" y "sin-tierra", donde se sugerían las medidas expropiatorias como solución de emergencia, se llegaría al PNRA. En él, así como en los planes regionales correspondientes, se condicionan la definición de las áreas prioritarias y de los inmuebles que deben ser desapropiados a las Comisiones Agrarias, en las que habrá una fuerte presencia y acción de los representantes de los grandes propietarios de tierras. Por sí esto aún fuese poco, en esa época, frente a los "Sin-Tierra" y a las entidades que apoyan la Campaña Nacional por la Reforma Agraria (CNRA), aparecerá la UDR (Unión Democrática Ruralista) que llegará a estar representada en el propio Congreso Constituyente. Esto provocará una cierta contrarreforma agraria que se verá plasmada en la nueva Constitución Brasileña.

La base social de la UDR, aunque no exclusiva, la forman los ganaderos que se sienten amenazados por la reforma agraria, y para quienes la propiedad de la tierra es el principal instrumento de reproducción de clase. Además, desde el principio, un número considerable de medios y grandes propietarios, vinculados al complejo agro-industrial, se unieron y apoyaron el proyecto de la UDR. Unos y otros pretendían frenar unidos los efectos derivados de la lucha por la reforma agraria y de las ocupaciones de tierra por parte de los campesinos y sin tierra.

En la raíz de la organización de la UDR, se encuentra, por tanto, el ataque al proyecto campesino y popular. Sus fundadores tenían como principales líneas de acción: el enfrentamiento directo con los trabajadores rurales, la preparación de una "guerra" en el campo (que se cobraría

innumerables vidas de campesinos y líderes rurales) que incluía la formación de milicias al servicio de los grandes propietarios de tierras; en suma, la reconstrucción de una identidad de clase y la crítica al nuevo Estado, buscando mayores privilegios o el mantenimiento de los existentes. A medida que va consolidando su situación, la UDR, amplía su actuación al campo jurídico y constitucional. En este ámbito se centrará en la formación de un arsenal jurídico de apoyo a los propietarios de tierras y al Congreso Constituyente, garantizando también una mayor participación y control de las Comisiones Agrarias estatales que son las que determinan, en último extremo, las actuaciones en el campo de la reforma agraria. Con ello, por un lado, consiguen frenar, utilizando los tribunales de justicia, las decisiones del Ejecutivo en materia agraria, y, por otro, impedir que los intereses y derechos de los campesinos y "sin-tierra" se vean refrendados en el nuevo texto constitucional.

En la nueva Constitución, promulgada el 5 de octubre de 1988, en el Capítulo III, artículos 184 a 191, se recogen los aspectos relacionados con la política y reforma agraria. En ella, al mismo tiempo que se reconoce la expropiación por interés social y para la reforma agraria, se determinan los límites de la misma. Así se indica, que no se podrán expropiar: a) la pequeña y mediana propiedad rural, siempre que su propietario no posea otra y, b) la propiedad productiva. Los beneficiarios de la distribución de inmuebles —dice el texto constitucional—, recibirán títulos de dominio o de concesión de uso, innegociables por el plazo de diez años. Por último, en cuanto a los "posseiros" y ocupantes, señala que, quien no siendo propietario de inmueble rural o urbano, pero que posea como suyo, por cinco años ininterrumpidos, sin oposición, algún área de tierra en zona rural, no superior a cincuenta hectáreas, convirtiéndola productiva con su trabajo o el de su familia, teniendo en ella su casa, se le otorgará la propiedad.

En definitiva, tal y como se constató en su momento por parte de los analistas brasileños y por lo que se ha demostrado en la práctica hasta ahora, en el texto consti-

tucional, se vieron plasmadas las reivindicaciones de la UDR, pero no así la de los trabajadores sin tierra y campesinos. Tampoco la Ley n.º 8.269, de 25 de febrero de 1993, que reglamentó los dispositivos relativos a la reforma agraria, ni las medidas provisionales posteriores, han conseguido hacer efectiva una mejor distribución de tierras en el Brasil.

En concreto, siguiendo el mandato constitucional, la expropiación por interés social de las áreas improductivas, para destinarla al asentamiento de los trabajadores rurales, se ha visto frenada a través de los tribunales y del maquillaje llevado a cabo por los grandes propietarios. Estos transformando el tipo de inmueble, vía parcelación o fraccionamiento fraudulento, o haciendo creer que es productivo, han impedido las actuaciones del Ejecutivo y de los Estados tendientes a la Reforma Agraria. Asimismo, cuando la expropiación se llevaba a cabo, el coste elevado de las indemnizaciones a los propietarios ha ralentizado aún más todo el proceso complejo burocrático-administrativo y judicial. Algunos de estos problemas los intentará solventar el actual gobierno Cardoso a través de la Medida Provisional n.º 1.577 del 11 de junio del presente año y del Decreto 2.250.

En la exposición de motivos de la Medida Provisional, propuesta por la vía de urgencia, y del Decreto, por el que se intenta frenar la violencia en el campo, el Ministro de Estado Extraordinario de Política Fundiária, Raul Belens Jungmann, señalaba entre otras cosas lo siguiente:

- la necesidad de eliminar las trabas que frenan o imposibilitan la actuación del poder público con respecto a las áreas improductivas de cara al asentamiento de los trabajadores rurales;
- la revisión del proceso expropiatorio de las tierras improductivas para evitar que los propietarios se apoyen en subterfugios legales para impedir o retrasar dicha expropiación y para conseguir, cuando ésta se hace efectiva, una sobrevaloración en el momento de la indemnización;
- la inclusión entre los inmuebles susceptibles de expropiación aquellos en los que aún se mantienen “formas de trabajo esclavo o degradante”, penalizando de esta manera tales prácticas;
- la descentralización del proceso de reforma agraria atribuyendo competencias a los Estados en este ámbito siempre y cuando se ajusten a lo establecido en la legislación federal;
- evitar la morosidad del Poder Público en la identificación de las propiedades susceptibles de expropiación, intentando así frenar el proceso de violencia vivido en el campo como consecuencia de las ocupaciones de tierras y de la ineficacia administrativa de los órganos públicos;
- y, finalmente, se propone que las entidades representativas de trabajadores y propietarios rurales indiquen técnicos para acompañar el proceso de identificación y revisión de tierras expropiables, ejerciendo el derecho de manifestación ante el órgano agrario correspondiente. También se subraya que este proceso no se

llevará a cabo en aquellos inmuebles ocupados, mientras no termine dicha ocupación.

4. OBJETIVOS Y CARACTERÍSTICAS DE LA REFORMA AGRARIA SEGÚN EL MST

El Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra, una vez analizada la problemática agraria brasileña, en la que se destaca la excesiva concentración de la propiedad, la ociosidad de más de 100 millones de hectáreas, las condiciones infrahumanas en la que se encuentran una buena parte de los trabajadores del campo, el modo tecnológico del desarrollo de la agricultura, guiado por la lógica de la maximización del lucro y del consumo de los insumos industriales ofertados por las empresas multinacionales, etc, ha fijado los siguientes objetivos y características por los que se debería conducir el proceso de Reforma Agraria.

4.1. Objetivos

- garantizar trabajo para todos, con la consecuente distribución de la renta;
- producir alimentación suficiente, barata y de calidad para toda la población brasileña, posibilitando la seguridad alimentaria a toda la sociedad;
- garantizar el bienestar social y la mejora de las condiciones a todos los brasileños, de manera especial a los trabajadores y, prioritariamente, a los más pobres;
- buscar permanentemente la justicia social, la igualdad de derechos en todos los aspectos: económico, político, social, cultural y espiritual;
- difundir los valores humanistas y socialistas, en las relaciones entre las personas, eliminándose las prácticas de discriminación racial, religiosa y de género;
- contribuir para la creación de condiciones objetivas de participación igualitaria de la mujer en la sociedad, respetando su calidad de derechos iguales;
- preservar y recuperar los recursos naturales, como suelo, aguas y bosques, de tal manera que se consiga un desarrollo autosostenido;
- impulsar la agroindustria y la industria como factor de desarrollo del interior del país.

4.2. Características de la reforma agraria

De acuerdo con el planteamiento que se hace desde el propio movimiento⁴, la reforma agraria debería regular un conjunto de medidas estructurales que comenzasen necesariamente por la democratización de la propiedad de la tierra y de los medios de producción, base para cualquier cambio social efectivo. A continuación reproducimos integralmente las formulaciones del propio Movimiento.

4. Página Web del MST.

4.2.1. El sistema económico

Todo el proceso de organización y desarrollo de la producción en el campo tiene que considerar la supremacía del trabajo sobre el capital. Se debe buscar la eliminación de todas las formas de explotación y de opresión. La valoración y la garantía de trabajo para todos como forma de liberación y de construcción de la dignidad y de la igualdad entre las personas.

Se debe buscar la generación de excedentes económicos a través del aumento de la productividad en la agricultura y en la agroindustria, como forma de promover el progreso económico y social.

4.2.2. Democratización de la tierra y de los medios de producción

La tierra debe ser entendida como un bien de la naturaleza al servicio de toda la sociedad. Un bien de todos para atender las necesidades de todos.

La propiedad o posesión de la tierra debe estar subordinada al cumplimiento de esa función social y podrá ser ejercida de varias formas como: familiar, asociación, cooperativa, de empresa comunitaria, estatal, pública, etc de acuerdo con las necesidades sociales de cada región.

Para eso se deberá alterar la actual estructura de la propiedad realizando expropiaciones (con indemnizaciones a los propietarios) y expropiaciones (sin indemnización, en los casos de: esclavizadores, criminosos, cultivo de drogas, contrabandistas, trabajo esclavo, etc); para que se garantice el derecho de todos a trabajar en la tierra, y que ésta esté subordinada a los objetivos generales señalados.

La democratización de la tierra debe seguir criterios como:

- priorizar el asentamiento en tierras próximas a las ciudades, viabilizando el abastecimiento de una forma más barata y la infraestructura económica y social.
- el tamaño y forma de las propiedades dependerán de cada región, de su vocación natural y de las perspectivas de desarrollo;
- regularizar la posesión de la tierra de todos los pequeños productores familiares que viven hoy en la inestabilidad como "posseiros";
- democratizar el acceso a los medios de producción;
- la extracción de la madera y de todos los recursos naturales serán controlados por los trabajadores, a través del Estado, para que beneficie los intereses sociales;
- impedir que bancos, empresas extranjeras, grupos industriales nacionales, que no dependen de la agricultura, posean tierras;
- la garantía de la propiedad y de su función social será realizada a través de la aplicación de varias formas de titularidad y legitimación, como: concesión del uso, propiedad definitiva, titularidad colectiva, etc.
- prohibición del cobro de renta sobre la tierra;
- impedimento de venta de lotes, por parte de los beneficiarios de la reforma agraria;

- democratizar el uso de las aguas, garantizando el uso colectivo por las comunidades, para su subsistencia y extracción;
- penalizar y recoger las tierras mal utilizadas o en deudas de impuestos;
- adecuar la distribución de las tierras públicas, desocupadas (de la Unión y de los Estados) a esos objetivos.

4.2.3. La organización de la producción

La organización de la producción estará orientada para que se alcance los objetivos generales. Podrán existir varias formas complementarias de producción, sea en unidades familiares, sea en nuevos asentamientos, según algunos indicativos:

- el tamaño de las unidades de producción dependerá de las regiones y de los productos a los que se dedique;
- estimular las diversas formas de cooperación en la agricultura, como: trabajo colectivo comunitario (mutiroes), asociaciones, empresas públicas, cooperativas, empresas de prestación de servicios, etc;
- estimular a las familias que viven en el interior a agruparse de acuerdo con la realidad regional en poblados, comunidades, agrovillas, etc, a fin de facilitar el atendimento de los servicios públicos de luz eléctrica, salud, educación, etc;
- fortalecer la organización de los trabajadores en sindicatos, cooperativas, asociaciones, consejos, comités, movimientos, etc de acuerdo con su experiencia, tradición y realidades locales, para que por medio de la organización popular ejerzan plenamente su ciudadanía y garanticen sus derechos y deberes sociales;
- los pequeños productores familiares autónomos tendrán el estímulo de la política agrícola para aumentar la producción, la productividad y mejorar su situación de vida;
- buscar una integración permanente de la producción con la agroindustria, buscando aumentar la renta de los agricultores y la calidad de los alimentos;
- realizar una planificación dirigida de la producción, adecuando la vocación natural de las regiones a los mercados próximos y a las necesidades sociales;
- estimular la organización de los asalariados para participar, controlar, organizar cooperativas, autogestionar o coparticipar en la gestión de las empresas donde trabajan. Los asalariados tendrán los derechos laborales y sociales garantizados, como salario digno, condiciones de trabajo, jornada de trabajo adecuada, y participación en el resultado económico de las empresas, así como programas de capacitación y especialización permanentes.

4.2.4. Una nueva política agrícola

La política agrícola es el conjunto de medidas e instrumentos de los que se sirve el gobierno para estimular la producción agropecuaria y orientarla de acuerdo con sus objetivos. Buscando también el aumento de la renta para

todos los pequeños y medianos agricultores que producen alimentos.

La implantación de la reforma agraria será completada con medidas de política agrícola que:

- garanticen precios compensatorios a los agricultores. O sea, el gobierno garantizará precios por encima del coste de la producción, representando un aumento de la renta para pequeños y medianos agricultores;
- el Estado garantizará el comercio (transporte y almacenamiento) y estimulará la producción de todos los productos básicos para la alimentación y, si es necesario, subsidiará el consumo, posibilitando que toda la población tenga acceso al mínimo necesario, para eliminar complementamente el hambre en el país. Se debe evitar la importación de productos que se pueden producir en el país;
- deberá existir un seguro agrícola para garantizar el valor del trabajo y de la producción del agricultor;
- el crédito rural de los bancos públicos estará orientado para inversiones y para las actividades prioritarias de la reforma agraria, inversiones sociales, y programas subsidiados;
- el Estado deberá estimular el uso de técnicas de riego y otras técnicas necesarias en todas las unidades de producción en que fuera posible, para que se pueda aumentar la productividad en todo el país;
- incentivo a la formación de Bancos de Simientes, asociativos, para mejorar el acceso y la mejora de los insumos utilizados.

4.2.5. La industrialización del interior del país

El programa de reforma agraria deberá ser un instrumento para llevar la industrialización al interior del país, promoviendo un desarrollo más armonioso entre las regiones, generando más empleos en el interior y creando oportunidades para la juventud. En ese sentido:

- el proceso de desarrollo debe eliminar las diferencias existentes entre el medio urbano y el medio rural. Las condiciones de vida se deben equiparar y, por tanto, el programa de reforma agraria debe representar el desarrollo para todo el interior del país;
- instalar agroindustrias en los municipios del interior buscando el aprovechamiento de todos los productos agrícolas creando más empleos, aumentando la renta y creando alternativas para la producción;
- las industrias vinculadas a la agricultura, que producen insumos o máquinas, deben estar descentralizadas e instaladas en el interior.

4.2.6. El desarrollo del semi-árido (Programa de riego y combate a la sequía del Nordeste)

En la región del semi-árido, localizada en el Nordeste del país y que abarca varios estados, viven millares de familias de campesinos, que tienen en la agricultura su única

alternativa de subsistencia. Esa región está asolada por las condiciones climáticas de sequías periódicas y por el dominio de los "coroneles". El gobierno debe implementar un programa especial adecuando a las características de esa región para solucionar el problema y que:

- distribuya a los campesinos las tierras próximas a los ríos, acacias, canales y represas existentes construidas con recursos públicos, así como a las margenes de los ríos perennes de la región (San Francisco y otros);
- implementación de un amplio programa de irrigación que viabilice la agricultura permanente en la región, beneficiando a los pequeños agricultores y estimulando la cría de animales y cultivos adaptables a la región;
- implementar agroindustrias y pequeñas industria que promuevan el desarrollo y fijen al hombre en la región;
- construcción de reservas, captación y democratización del uso del agua, con recursos públicos y construcción de reservas en las regiones y democratización del uso de las aguas;
- garantía de compra de toda la producción.

4.2.7. Un nuevo modelo tecnológico

El actual modelo tecnológico adoptado en la agricultura busca sólo el lucro de las empresas productoras de insumos. Predatorio de los recursos naturales: suelo, agua, clima, fauna y flora, y sobre todo, perjudicial al ser humano, tanto por la contaminación de los productos con el uso de agrotóxicos, como por comprometer los recursos naturales para las generaciones futuras.

Se deben desarrollar investigaciones y técnicas adecuadas a cada región, buscando el aumento de la productividad del trabajo, de las tierras, pero preservando el medio ambiente y los recursos naturales.

Utilización de técnicas adecuadas y desarrollo de programas masivos de capacitación técnica de los agricultores en todas las regiones del país, especializando cuadros en áreas específicas del nuevo modelo tecnológico.

Implementar investigaciones y técnicas agropecuarias que lleven a un nuevo modelo adecuado a la realidad nacional y de desarrollo autosostenible, envolviendo universidades y la investigación participativa.

Los servicios de asistencia técnica y de extensión rural del Estado se deberán orientar para las prioridades de la reforma agraria y para la incentivación de ese nuevo modelo tecnológico.

Democratización del acceso a la genética vegetal y animal.

4.2.8. El desarrollo social

El desarrollo de la producción agropecuaria y agroindustrial deberá estar acompañado de un amplio programa de atención social, por parte del Estado, que garantice a toda la población del interior:

- alfabetización de todos, jóvenes y adultos;
- garantía de escuela pública gratuita hasta la enseñanza secundaria, en todos los municipios, con la ense-

ñanza adecuada a la realidad local. Garantía de que los jóvenes puedan tener acceso y capacitación a la enseñanza superior;

- valoración de los profesores del medio rural, garantizándoles remuneración justa e integrándolos a las actividades de la comunidad;
- atención médico hospitalaria, programas de medicina preventiva gratuitos;
- incentivación de programas de construcción de casas para todos;
- amplio programa de cultura y ocio a todos los trabajadores del medio rural;
- democratización de los medios de comunicación social.

4.2.9. Mecanismos de puesta en marcha

Como se puede observar, el MST, con tales objetivos y con las características de la reforma agraria, viene a buscar por un lado, el establecimiento de una nueva sociedad “igualitaria y socialista”, y, por otro, pretende llevar a efecto un amplio proceso de cambios sociales y fundamentalmente, busca “la alteración de la actual estructura capitalista de organización de la producción”.

Para ello, conscientes de que la actual correlación de fuerzas de la sociedad brasileña, que controlan el gobierno y las leyes, son favorables a las clases dominantes, están desarrollando todo un conjunto de acciones encaminadas a la movilización popular y a incidir en la acción del Estado Democrático. Las conquistas de asentamientos, asociaciones, cooperativas y organizaciones sociales, según su propio planteamiento, forman parte del proceso de movilización y acumulación de fuerzas para la realización de una amplia reforma agraria. Por otra parte, al mismo tiempo que se impulsa una mayor colaboración y complementariedad entre los gobiernos federal, estatal y municipal, se debe buscar un estado diferente al existente que sea gestionado más democráticamente y con una amplia participación popular.

5. DIRECTRICES Y METAS DE LA REFORMA AGRARIA DEL GOBIERNO DE FHC

Ciertamente no vamos a entrar aquí en los “ya viejos” planteamientos de uno de los principales teóricos de la dependencia, ni tampoco en los profundos y fundamentados análisis de la realidad brasileña, ni mucho menos en los planteamientos del político brasileño comprometido con la reconstrucción de la democracia brasileña y con el nuevo modelo de Estado democrático y popular. Aquí nos vamos a centrar, en el Presidente de la República Brasileña, Fernando Henrique Cardoso, y en su gobierno en lo que dice relación a la Reforma Agraria y a las propuestas inmediatas que se han formulado en el presente año que, por fin, si se llevan a cabo, pueden materializar algunos cambios sustanciales de la estructura agraria del país.

5.1. Las directrices de la reforma agraria del Gobierno de FHC

En el contexto de la Marcha (multitudinaria) a Brasilia realizada por el MST en el mes de abril de 1997, con un amplio apoyo de la opinión pública y de la sociedad brasileña, Fernando Henrique Cardoso, en un breve artículo de prensa⁵, señalaba las directrices que, según su planteamiento, han conducido la acción de su gobierno “para corregir una estructura agraria inadecuada e injusta”. Estas directrices, de acuerdo con sus manifestaciones, son el resultado del consenso conseguido entre las principales partes implicadas en el proceso de reforma agraria, como son, los propietarios rurales, la Confederación Nacional de los Trabajadores en la Agricultura, el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), los ministros de Política Agraria y de Agricultura, así como los consejeros del Programa de la Comunidad Solidaria que, propició este encuentro en agosto de 1996.

Estos fueron los siete puntos de consenso que asume el Presidente como directrices en materia de reforma agraria:

- una política de desarrollo rural es necesaria y debe incluir la reforma agraria, así como el fortalecimiento de la agricultura familiar;
- el proceso de reforma agraria exige la acción articulada de los diversos órganos y de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), así como de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial;
- la ejecución de la reforma agraria necesita de procedimientos burocráticos más ágiles y eficientes y del aumento de la capacidad administrativa del gobierno;
- la realización efectiva de la reforma agraria exige la colocación y el libramiento de los recursos presupuestarios y financieros para el cumplimiento de las metas fijadas por el gobierno;
- la legislación agraria brasileña necesita su actualización y los procesos jurídicos acelerados;
- el desarrollo sostenible de los asentamientos es condición imprescindible para el éxito de la reforma agraria;
- todo ese proceso exige acuerdos entre los diversos actores gubernamentales y no-gubernamentales.

Siguiendo estas directrices, el Gobierno Cardoso, de acuerdo con sus propias afirmaciones ha emprendido entre otras las siguientes acciones:

- el asentamiento de familias sin tierra en 1996 fue cinco veces mayor de lo que la media anual de cualquier gobierno anterior;
- se simplificaron los procedimientos jurídicos para la expropiación, y se aumentaron, librándose con mayor rapidez, los recursos financieros;
- revisión del Impuesto Territorial Rural (ITR), elevándose del 4,5% al 20% la cuota sobre la gran propiedad improductiva, facilitándose y simplificándose

igualmente el cobro del impuesto (este impuesto dice el Presidente “introduce una verdadera revolución en la estructura agraria del país”);

- en el plano legislativo y para combatir la violencia en el campo, la ley que califica como crimen el porte no autorizado de armas, la ley que transfiere de la justicia militar para la civil, la competencia para el enjuiciamiento de los crímenes dolosos contra la vida practicados por policías militares, y la ley que tipifica el crimen de tortura.

En definitiva el Presidente de la República, piensa que el desaffo de la reforma agraria sigue siendo el de “dar tierra a quien no la tiene”, pero también el de asegurar que el asentado pueda transformarse en “agricultor productivo y rentable”, de tal forma que las familias no abandonen sus tierras y que los asentados no vivan “a costa de los programas de asistencia del gobierno”.

La cuestión agraria no es —dice textualmente FHC— sólo económica. “Es sobre todo social y moral. Y sólo podrá ser resuelta mediante la integración de los esfuerzos de las tres instancias de gobierno y de un compromiso efectivo de toda la sociedad”.

5.2. Plan de Metas para la Reforma Agraria en 1997

El Gobierno de Fernando Henrique Cardoso estableció como una de sus prioridades el llevar a cabo la Reforma Agraria, estableciendo como meta de su mandato (1995/98), el asentamiento de 280.000 nuevas familias de trabajadores rurales sin tierra. Para alcanzar ese objetivo el gobierno estableció un número creciente de beneficiarios anualmente, de tal manera que, según las informaciones del propio gobierno (datos que no coinciden con los aportados por el MST), en 1995 se asentaron 40.000 familias, en el año 1996, 60.000, y en 1997 y 1998, piensa asentar 80.000 y 100.000 familias respectivamente.

A continuación recogemos textualmente algunos de los aspectos más significativos del Plan de Metas elaborado por el INCRA, vinculado directamente con la Presidencia de la República a través del Gabinete del Ministro Extraordinario de Política Agraria, con vistas a reforma agraria durante 1997.

5.2.1. Directrices Generales

Para la planificación de las metas para 1997, se elaboraron a nivel central, las directrices generales y por sectores de actuación, que funcionarán como elementos orientadores para la SR's (Superintendencias Regionales), que las adecuarán en función de sus características regionales. Son las siguientes:

- promover acciones conjuntas entre las unidades del catastro, agrario y asentamiento, teniendo como objetivo identificar, en las áreas recolectadas y expropiadas, la existencia de remanentes vacíos y de tierras ocupadas irregularmente, dando el tratamiento debido en la utilización de esas áreas para el asentamiento de trabajadores rurales;

- la planificación de acciones relacionadas con la obtención de tierras y el asentamiento debe utilizar de forma masiva los recursos tecnológicos disponibles, contenidos en el Sistema Nacional de Catastro Rural -SNCR, de forma integrada entre las Unidades de Catastro, Agrario y Asentamiento;
- en la planificación de recursos presupuestarios-financieros debe, obligatoriamente, constar la memoria del cálculo, de tal manera que los recursos identificados representen las necesidades reales, o sea se debe programar lo que es necesario, no las disponibilidades;
- planificar las acciones del INCRA, para los años 1997 y 1998, en correspondencia geográfica, operativa, de recursos y otras, dentro de lo posible, con los 42 proyectos prioritarios del Gobierno Federal (BRASIL EN ACCIÓN; Inversiones Básicas para el Desarrollo);
- tener como referencial que la programación, a nivel regional/local, debe ser contemplada como integrada en un “Plan Global” de reforma agraria, a ser elaborado, donde las acciones de consolidación y emancipación de los proyectos de asentamiento podrán contar con recursos externos para su consecución;
- buscar aliados en la realización de acciones, procurando fuentes alternativas de financiación, a través de un presupuesto integrado con los Estados, Municipios y Organizaciones no Gubernamentales.

5.2.2. Metas concretas

El establecimiento del objetivo de 1997 del asentamiento de 80 mil nuevas familias obedece a una planificación racional a partir de la fijación de directrices a nivel nacional, y consiguientemente, dadas las características regionales, se establecieron directrices, líneas de acción y metas a nivel estatal propuestas por las Superintendencias Regionales⁶. Al mismo tiempo se buscará consolidar los Proyectos de Asentamiento creados en años anteriores, para facilitar plenas condiciones socio-económicas a las familias beneficiarias y la inserción de las mismas en la economía de mercado.

Presentamos en el cuadro VI, el resumen de las principales metas para 1997, y después haremos una exposición sucinta del planeamiento de la meta global de asentamiento de las 80.000 familias para el año 1997⁷.

6. De acuerdo con la normativa actual las Superintendencias Regionales del INCRA-SR, son las ejecutoras de la reforma agraria y en este caso, bajo la coordinación del Departamento de Planeamiento Estratégico (PP), las que elaboraron este Plan de Metas para 1997. En concreto fueron las Superintendencias Regionales de Curitiba (PR) y de Fortaleza (CE) las que, en contacto directo con las de Pernambuco, Alagoas, Sergipe y Bahia, lo llevaron a cabo.

7. El Gobierno Cardoso prometió asentar 280.000 familias a lo largo de su mandato. En los Gobiernos anteriores, José Sarney, prometió asentar a 1.400.000 y sólo lo hizo con 140.000; Collor, prometió 500.000 y no hizo ninguna; y el de Itamar Franco, 100.000, asentando tan sólo a 20.000.

CUADRO VI

PRINCIPALES METAS DEL INCRA PARA 1997

Actividad	Unidad de Medida	Programado 1997
1. Obtención de Tierras		
- Expropiación	hectáreas	4.631.811,0000
- Compra y Venta	hectáreas	140.176,0000
- Recaudación	hectáreas	26.523,0000
Total de obtención		4.798.510,0000
- Inmueble	número	1.173
2. Asentamientos		
- En Proyectos Nuevos	familia	60.158
- En Proyectos Antiguos	familia	19.842
Total de Familias		80.000
- Número de Proyectos	proyecto	1.044
3. Crédito para la R. Agraria		
- Implantación	familia	
- Habitación	familia	52.143
- Fomento	familia	80.173
- Alimentación	familia	83.120
- Producción		
- PROCERA	Familia	144.550
4. Regularización Agraria		
- Discriminación	hectárea	4.166.350,00
5. Catastro Rural		
- Total de Inmuebles(*)	inmueble	1.400,000
6. Cartografía		
- Demarcación Topogr.(**)	km	123.594

(*) Actividad referente al catastramiento.

(**) Meta a ser reprogramada de acuerdo con la disponibilidad de recursos.

CUADRO VII

CRONOGRAMA DE ASENTAMIENTO 1997
METAS POR UNIDAD DE LA FEDERACION, GRANDES REGIONES Y BRASIL

Región/UF	Meta Programada	Cronograma			
		1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre
NORTE	29.341	3.541	9.481	8.194	8.125
AC	2.500	.	1.500	300	700
AM	2.500	450	755	875	420
AP	1.005	131	196	326	352
PA	4.619	.	870	770	2.979
RO	1.400	.	921	479	.
RR	2.502	.	610	632	1.260
TO	4.815	816	1.710	1.700	589
MARABÁ	10.000	2.144	2.919	3.112	1.825
NORDESTE	26.600	3.323	7.004	10.000	6.273
AL	1.000	117	178	443	262
BA	5.500	292	2.096	1.996	1.116
CE	3.000	936	837	495	732
MA	9.000	.	1.899	4.707	2.394
PB	2.000	900	280	360	460
PE	2.500	300	500	1.000	700
PI	1.000	.	590	410	.
RN	1.800	509	396	398	497
SE	800	269	228	191	112
SUDESTE	4.927	871	1.081	1.797	1.178
ES	700	173	225	226	76
MG	2.000	200	400	800	600
RJ	940	145	190	271	334
SP	1.287	353	266	500	168
SUR	4.132	263	1.064	1.918	887
PR	2.332	.	608	1.382	342
RS	1.200	263	427	283	227
SC	600	.	29	253	318
CENTRO-O.	15.000	3.751	2.826	2.990	5.433
GO	2.800	361	546	700	1.193
MS	2.200	240	190	690	1.080
MT	10.000	3.150	2.090	1.600	3.160
BRASIL	80.000	11.749	21.456	24.899	21.896

Fuente: INCRA: Plano de Metas para 1997

5.2.2.1. Asentamiento

El asentamiento de familias de trabajadores rurales –seguimos con la traducción literal del Plan de Metas–, representa el cumplimiento de la primera etapa del proceso de Reforma Agraria, que es el acceso a la tierra. La tierra que fue expropiada por el Gobierno Federal y en la que el INCRA se implicó en la posesión, o la tierra que se obtuvo por compra venta, o aún, en menor número, recaudada en nombre de la Unión. Todas esas áreas pasan a constituirse en Proyectos de Asentamiento y las familias asentadas pasan a recibir el apoyo necesario para su viabilidad socio-económica, por medio de la concesión de créditos, asistencia técnica, salud, educación y vivienda, de acuerdo con el Estatuto de la Tierra (Ley 4.504/64).

Como quedó establecido en las directrices para la programación de las metas de 1997, la localización de los asentamientos fue hecha de tal manera que las demandas de los trabajadores rurales, áreas de conflictos sociales, disponibi-

lidades de tierras, intersección con otros programas prioritarios del Gobierno Federal y de reivindicaciones de los movimientos sociales pudiesen ser contempladas. La selección y elección de las Areas de Acción Preferencial por las SR's, es la forma que se adoptó para poner en marcha esos propósitos en el año 1997.

En el cuadro VII, está el cronograma de las metas de asentamientos para el año 1997, por Unidades de la Federación, Grandes Regiones y Brasil, donde se ve que el 37% del total de los asentamientos serán hechos en la Región Norte; el 33% en la Región Nordeste; el 19% en la Región Centro-Oeste; el 6% en la región Sudeste; y, el 5% en la región Sur. Tal distribución muestra, entonces, que el 70%, o sea, 55.941 familias serán asentadas en las regiones más carentes del País, sea en el aspecto demográfico y de generación de renta para la Región Norte y de la necesidad de desconcentrar la propiedad de la tierra, generar empleos y renta en la Región Nordeste.

En la elaboración del cronograma trimestral, se buscó programar los asentamientos en el mismo trimestre en que

CUADRO VIII

CRONOGRAMA DE OBTENCION DE TIERRAS 1997 METAS POR UNIDAD DE LA FEDERACION, GRANDES REGIONES Y BRASIL					
Región/UF	Meta Programada (ha)	Cronograma			
		1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre
NORTE	2.443.518	160.560	880.008	631.606	771.344
AC (*)	566.648	-	425.553	56.665	84.430
AM (*)	6.855	-	1.439	2.708	2.708
AP (*)	-	-	-	-	-
PA	235.794	4.846	76.546	144.402	10.000
RO (*)	30.613	-	21.735	8.878	-
RR (*)	-	-	-	-	-
TO (*)	216.888	71.815	99.720	45.353	-
MARABÁ	1.386.720	83.899	255.015	373.600	674.206
NORDESTE	928.966	79.906	238.996	321.076	288.989
AL	10.280	900	1.365	5.115	2.900
BA	245.587	15.514	80.607	85.515	63.951
CE	105.000	13.020	21.000	16.695	54.285
MA	337.606	-	62.617	148.860	126.129
PB	59.714	27.380	6.218	10.895	15.221
PE	34.761	-	15.101	12.712	6.948
PI	59.120	1.197	34.904	23.019	-
RN	63.398	18.395	13.784	13.851	17.368
SE	13.500	3.500	3.400	4.413	2.187
SUDESTE	255.792	41.338	67.521	91.241	55.692
ES	9.300	2.046	2.511	2.046	2.697
MG (*)	142.000	27.492	44.935	40.000	29.573
RJ	64.692	-	12.075	34.195	18.422
SP	39.800	11.800	8.000	15.000	5.000
SUR	102.157	20.186	49.825	22.831	9.315
PR	53.858	12.829	30.928	6.986	3.115
RS	33.158	6.792	12.447	7.719	6.200
SC	15.141	565	6.450	8.126	-
CENTRO-O.	1.068.077	268.761	232.787	164.879	401.650
GO	127.393	13.149	25.604	38.105	50.535
MS (*)	98.569	36.662	38.760	17.299	5.848
MT	842.115	218.950	168.423	109.475	345.267
BRASIL	4.798.510	570.751	1.469.137	1.231.632	1.526.990

(*) Existen reservas de tierras.

Fuente: INCRA: Plano de Metas para 1997

se hace efectiva la obtención de la tierra, entendida por emisión de la posesión del inmueble por el INCRA, de tal manera que en el 1.º trimestre, sólo fue posible establecer una meta razonable por el hecho de que ya existían estocques de tierras suficientes en algunos estados, compuesto de áreas ya recaudadas y decretadas. En el 1.º trimestre la meta es del 14,7%, en el segundo del 26,8%, en el tercero del 31,1% y en el cuarto del 27,4%.

Por otra parte, se destaca el hecho de que, como en años anteriores, también para 1997, serán utilizados Proyectos de Asentamiento creados en años anteriores, donde haya disponibilidad de áreas para llevar a cabo nuevos asentamientos. También serán utilizadas áreas remanentes vacías y todavía no destinadas, recaudadas en nombre de la Unión después del proceso discriminatorio realizado en años anteriores.

CUADRO IX

ESTOQUE DE TIERRAS (en ha) QUE SE UTILIZARÁN POR UNIDADES DE LA FEDERACIÓN, GRANDES REGIONES Y BRASIL	
Región/UF	Estoque de Tierras
NORTE	4.051.137,0000
AC	473.031, 0000
AM	107.406, 0000
AP	1.70.000, 0000
RO	80.900, 0000
RR	189.033, 0000
TO	100.767, 0000
MARABÁ	1.400.000, 0000
NORDESTE	290.501, 0000
MA	290.501, 0000
SUDESTE	500, 0000
MG	500, 0000
CENTRO-OESTE	40.288, 0000
MS	40.288, 0000
BRASIL	4.382.426, 000

Fuente: INCRA/1997

5.2.2.2. Obtención de la Tierra

El proceso de reforma agraria que tiene como propósito final alterar el perfil de la estructura agraria, se inicia con la obtención de la tierra. Esa obtención de tierras se puede realizar a través de la expropiación, adquisición y discriminación y recaudación de tierras desocupadas.

Para 1997, como se indica en el apartado de Estrategia de Acción, la estimativa de obtención de tierras deberá sobrepasar la cantidad prevista para la consecución de la meta, con el objetivo de constituir estocques de tierras suficientes para viabilizar el asentamiento de las 80.000 familias previstas en este año y de las 100.000 familias para 1998, debido a las limitaciones de orden legal e institucional derivadas de la inviabilidad de áreas plausibles de intervención a nivel regional.

El cronograma de la meta de obtención de tierra se presenta en el cuadro VIII, demostrando la necesidad de adquirir 4,8 millones de hectáreas, distribuidas de esta forma: Región Norte, 52%; Región Nordeste, 19%; Región sudeste, 5%; Región Sur, 2% y Región Centro-Oeste 22%.

Se destaca aún, que el 74 % de las tierras serán obtenidas en las Regiones Norte y Centro-Oeste, principalmente en los estados de Pará, con el 33% de la meta y Mato Grosso, con el 17,6% de la meta, sumando los dos estados el 50,6% de la meta.

El 96% del total del área deberá ser obtenida vía expropiación; el 3% vía adquisición por compra venta; y, el 1% vía recaudación. De los datos obtenidos, hay que destacar que los estados de Paraná, Maranhao y la recién

CUADRO X

Regularización Agraria 1997	
SR	Area (ha)
PA/MARABÁ	3.308.899, 0000
Minas Gerais	150.000, 0000
Mato Grosso do Sul	707.451, 0000
Total	4.166.350, 0000

Fuente. INCRA: Plano de Metas para 1997

creada Superintendencia de Marabá (Estado de Pará), utilizarán el 64% del total del instrumento de compraventa.

Además de las áreas que se conseguirán en 1997, para el asentamiento de familias también serán utilizadas áreas ya pertenecientes a la Unión, obtenidas por medio de procesos de discriminación y recaudación, utilizándose los remanentes libres existentes en algunos estados.

El cuadro IX indica la existencia del estoque de tierras, en un total de 4,3 millones de hectáreas, estando la mayor parte concentrada en la Región Norte con el 92,4%. El cruzamiento de este dato con la meta de asentamiento indica que el 80,3% de los asentamientos en proyectos antiguos se harán en esta región.

5.2.2.3. Regularización Agraria

La regularización agraria –se sigue diciendo en el Plan de Metas– es uno de los instrumentos de la Acción Agraria y el procedimiento es utilizado para identificar las áreas legalmente tituladas, las áreas ocupadas y las áreas desocupadas. Las tierras desocupadas identificadas y recaudadas son incorporadas al patrimonio de la Unión o de los Estados, según sea el caso. Las tierras desocupadas son destinadas al asentamiento de familias de agricultores o a la legitimación de la posesión, entre otras. Las tierras desocupadas estatales pueden tener los mismos destinos, a criterio de los respectivos gobiernos.

Para el año de 1997, la regularización agraria, en tierras bajo la jurisdicción de la Unión, comprende la regularización de 4,1 millones de hectáreas, correspondiendo a varios inmuebles en los Estados de Mato Grosso do Sul, Pará, en el área de la jurisdicción de la recién creada Superintendencia Regional de Marabá y Minas Gerais, de acuerdo con la distribución siguiente:

La programación para ese tipo de acción, en el año 1997, debe ser vista como una acción puntual, y que tiene en cuenta las características de aquellas SR's.

A continuación se hace referencia explícita a los créditos para la reforma agraria en 1997, un total de R\$ 191.868.000; a las obras y servicios; al catastro rural; a la cartografía; y a los recursos presupuestarios. En definitiva todo un conjunto de medidas que pretenden hacer efectivo este plan de metas del gobierno Cardoso.

6. CONCLUSIÓN

Analizando la constitución del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra y el proceso seguido hasta ahora, podemos afirmar que si el proceso de reforma agraria se ha puesto en marcha, como parcialmente parece, es debido, en buena parte, a su lucha y a su forma de organización. Ahora bien, y pese a estar de acuerdo con los objetivos y postulados del movimiento con respecto a la reforma agraria y al modelo de sociedad perseguido, creo que deberían contemplar la forma de inserción e integración de Brasil en el Mercosur, en el comercio mundial y en el mercado internacional.

Por otra parte, contemplando la estructura agraria brasileña, pienso que el Gobierno Cardoso tan sólo ha dado un primer paso en lo que podríamos llamar proceso de desbloqueo de una incipiente reforma agraria. En modo alguno pienso que lo que se estén llevando a cabo sean verdaderas reformas estructurales y mucho menos la tan ansiada y necesaria reforma agraria. No obstante, pese a la mayoría conservadora que sostiene su gobierno, Cardoso ha dado este primer paso ampliamente demandado no sólo por los sin tierra, sino también por la propia opinión pública brasileña que en gran parte ha respaldado las demandas y acciones de los trabajadores rurales. El tiempo nos dirá si tales medidas se ponen en marcha y, lo que es más importante, si con ellas se consigue efectivamente poner en marcha la reforma agraria en Brasil.

BIBLIOGRAFÍA

- COSTA PINTO, L. A.: 1975. *Estructura de Clases y Cambio Social*. Buenos Aires.
- DE CASTRO, J.: 1969. *Geografía del Hambre*. Buenos Aires.
- FERNÁNDEZ FRANCO, L. 1992. *Estructura y Clases Sociales en la América Amazónica*. Madrid.
- GRZYBOWSKI, C.: 1984. "A resistência no Campo", en *Cadernos do Ceas*, n° 94. Salvador.
- INCRA: *Atlas Fundiário 1996*.
- INCRA: *Plano de Metas para 1997*.
- INCRA: *Novas Legislações Agrárias*.
- MST: 1996. *Agenda MST 97*. São Paulo.

RESUMEN

Este artículo, es un primer avance, de carácter exploratorio, de una investigación más amplia que el autor está llevando a cabo sobre el mismo tema. Centrado en el "Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra", habitualmente identificado en Brasil por las siglas MST, se contempla dicho movimiento social desde sus orígenes más remotos, al final de los años 50, hasta nuestros días situándolo, por un lado, en las transformaciones políticas y en parte sociales, y en el largo y lento proceso de una reforma agraria inconclusa, por otro. De forma descriptiva, se desarrollan, en un primer paso, los antecedentes, proceso de constitución, etapas y estructura agraria brasileña, se plantea de forma sucinta la problemática de la reforma agraria. Con estas consideraciones preliminares, siguiendo casi literalmente la formulación del propio MST, se exponen, con mayor amplitud, los objetivos y características de la Reforma Agraria desde la perspectiva de los propios trabajadores rurales. Asimismo, aunque de forma más esquemática y en base a los datos oficiales, se plantean las directrices, metas y algunas de las realizaciones del Gobierno de Fernando H. Cardoso sobre dicha reforma. En definitiva, con este artículo, se pretenden establecer las bases y los ejes analíticos necesarios para una investigación más amplia y comprensiva de este fenómeno social de masas que va más allá de la propia realidad de injusticia que se está viviendo en el mundo rural brasileño y que está contando también con un amplio y sorprendente apoyo de sectores urbanos de la población brasileña.

Palabras claves: Movimiento sin tierra, Reforma agraria, Gobierno de F.H.C. Brasil.

ABSTRACT

This article is an introductory and exploratory advance of a more extensive investigation that the author is carrying out on the same subject. The research is centred on the "Movement of the Rural Workers without Land", which is usually identified in Brazil with the initials MST. This social movement is analyzed since its remotest origins, the end of the fifties to present day, contextualizing the political and social transformations and the long, slow process of an unfinished agrarian reform. In a descriptive way, the study develops at first the backgrounds, constitutional process, phases and organizational structure of the MST and after some brief comments on the Brazilian agricultural structure, it moves on to the problematic agriculture reform. With these preliminary considerations, following almost literally the formulation of the own MST, the investigation displays, to a greater extent, the objectives and characteristics of the agricultural reform from the point of view of the own rural workers. Considering this although in a more schematic way and also in accordance with official data, the investigation shows some of the accomplishments, approaches, and goings on of Fernando H. Cardoso's government regarding the reform. In short, this article seeks to establish the necessary analytic bases and guide-lines for a more complete and direct investigation of this social phenomenon that goes further out than the own reality and injustice that is seen in rural Brazil and that is also counting on an ample and surprising support from urban sectors of the Brazilian population.

Key words: Sin tierra movement, Agrarian reform, F.H.C'S Government, Brasil.