

ARK: <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s25251635/3effqt3>

REFORMA AGRÁRIA A BRASILEIRA: LIMITES E PERSPECTIVAS A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Brazilian agrarian reform: limits and perspectives from the 1988
Constitution

Edir Vilmar Henig

<https://orcid.org/0000-0002-8191-1935>

Universidade Estadual de Roraima (UER), Grupo de Estudo Críticos em
Administração e Políticas Públicas (GECAPP), Brasil
edirhenig@hotmail.com

Deise Luiza da Silva Ferraz

<https://orcid.org/0000-0002-4267-8261>

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Centro de Pós-Graduação e
Pesquisa em Administração (CEPEAD), Brasil
deise.ferraz@gmail.com

RECIBIDO: 13.05.22 ACEPTADO: 5.06.2023

Resumo

O objetivo deste artigo é demonstrar e debater o modelo contemporâneo da estrutura agrária brasileira. Busca-se a partir de elementos históricos apresentar a construção da realidade fundiária como produto do desenvolvimento socioeconômico e político do país. Dando seguimento à discussão, foi realizado um esforço em analisar a contemporaneidade da reforma agrária no Brasil, tendo como marco temporal o período pós-Constituição de 1988 até o primeiro semestre de 2021, apontando seus limites e perspectivas. A proposição do debate foi



<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Los autores conservan sus derechos

fomentada pela questão: Como foi construída a política pública de reforma agrária a partir do texto constitucional de 1988 e quais seus resultados efetivos na realidade hodierna do rural brasileiro? Para responder este questionamento, foi utilizado como método de investigação a análise das contradições da realidade, uma vez que esta não é dada e sim se apresenta como produto das práxis material e de seu movimento dialético e histórico. Para sustentação do debate foi utilizado pesquisa bibliográfica, análises das legislações que regulam a reforma agrária, bem como dados oficiais coletados no IBGE, Dataluta, INCRA e CPT. Os dados coletados possibilitaram a qualificação da reforma agrária como expressão da questão agrária e de suas contradições. Constatou-se então, que a reforma agrária a brasileira embora com avanços, apresenta grandes limitações em decorrências de sua construção histórica e de imposições políticas oriundas da contradição agronegócio *versus* campesinato, ou seja, da luta de classes presentes no campo.

Palavras-chave: reforma agrária; questão agrária; latifúndio; luta de classes; capitalismo

Abstract

The objective of this article is to demonstrate and debate the contemporary model of the Brazilian agrarian structure. Based on historical elements, we seek to present the construction of landownership as a product of the country's socioeconomic and political development. Continuing the discussion, an effort was made to analyze the contemporaneity of agrarian reform in Brazil, having as a time frame the post-Constitution period from 1988 to the first half of 2021, pointing out its limits and perspectives. The proposition of the debate was fostered by the question: how was the public policy of agrarian reform built from the 1988 constitutional text and what are its effective results in the current reality of rural Brazil? To answer this question, the analysis of the contradictions of reality was used as a method of investigation, since it is not given, but presents itself as a product of material práxis and its dialectical and historical movement. To support the debate, bibliographic research was used, as well as analysis of the legislation that regulates agrarian reform, as well as official data collected from IBGE, Dataluta, INCRA and CPT. The data collected enabled the qualification of agrarian reform as an expression

of the agrarian question and its contradictions. It was then found that the Brazilian agrarian reform, although with advances, has great limitations as a result of its historical construction and political impositions arising from the agribusiness versus peasantry contradiction, that is, the class struggle present in the countryside.

Keywords: agrarian reform; agrarian question; large estate; capitalism; class struggle

INTRODUÇÃO

As terras no Brasil tem sido objeto de disputas historicamente. Desde os tempos da colonização se concretizou o modelo latifundiário como hegemônico, salvaguardados pelas estruturas econômicas e políticas que se formaram e que se perpetuaram, chegando à contemporaneidade como a mesma potência que outrora. Contudo, na primeira metade século XX a questão agrária entra no debate nos ambientes acadêmicos, políticos e sociais, principalmente no que diz respeito a reforma agrária.

Por ser um dos setores mais importantes da economia nacional, a agricultura possui uma centralidade nas políticas governamentais, fomentando profundos debates nas áreas sociais, econômicas, políticas, ambientais, mas que se concentram na análise das questões agrícolas, dando-se pouca atenção às questões agrárias e suas implicações para o desenvolvimento do país. Portanto, é respaldado na importância que a reforma agrária tem, seja por aqueles que buscam o acesso à terra, seja por aqueles que não querem perder seus privilégios burgueses, que este trabalho se justifica, tendo como linha mestra de raciocínio o próprio desenvolvimento da questão agrária e sua realidade contemporânea.

O trabalho busca refletir sobre a problemática existente nas contradições da configuração agrária e as políticas públicas que dela desdobram para a reforma agrária, ou seja, visa a investigação dos caminhos possíveis e necessários para uma nova perspectiva a ruralidade brasileira, tendo como questão central: como foi construída a política públi-

ca de reforma agrária a partir do texto constitucional de 1988 e quais seus resultados efetivos na realidade hodierna do rural brasileiro?

Desta feita, como exposto no título do trabalho, há a busca de explorarmos as nuances da reforma agrária para a realidade brasileira, estabelecendo uma relação histórica de seu desenvolvimento com a contemporaneidade posta, desta forma, se opta pelo método marxiano, ou seja, foi utilizado como método de investigação a análise das contradições da realidade, onde nos apropriamos da lupa do materialismo histórico e dialético para explicar as contradições existentes no campo brasileiro. Neste sentido, partimos da concretude do real para analisar os fenômenos que dele se desdobram em novas realidades.

Para se chegar a uma resposta ao questionamento posto, este trabalho tem por objetivo demonstrar que o modelo contemporâneo agrário é produto do desenvolvimento histórico brasileiro, bem como apresentar a atual configuração da reforma agrária, usando como parâmetro o período democrático pautado pela Constituição de 1988 até o primeiro semestre de 2021¹. O esforço em debater a reforma agrária brasileira desnuda as contradições criadas pela eleição por parte da burguesia nacional do latifúndio monocultor como modelo hegemônico de produção agrícola.

As análises partiram de debates teóricos de perspectiva bibliográfica, bem como a utilização de leis que deram ao longo do tempo o caráter legal das estruturas agrárias brasileiras, sendo que o recorte temporal feito é, principalmente, opós-Constituição de 1988, focando nas políticas de reforma agrária adotadas pelos diversos governos que passaram pelo Estado brasileiro. Para dar potência ao debate e robustez na exposição, foi realizada uma investigação nos bancos de dados oficiais detentores das informações numéricas da reforma agrária brasileira.

¹ Este recorte é devido a disponibilidade de dados oficiais.

RESGATE HISTÓRICO DO ACESSO A TERRA NO BRASIL

A construção histórica do Brasil está relacionada fortemente com a disputa e ao acesso à terra. As riquezas provenientes dos frutos que a terra oferecia foi o que motivou Portugal a colonizar o país, visto que, ao contrário do que acontecia na América Espanhola, os nativos brasileiros não dominavam os metais preciosos e, portanto, não faziam uso deles (Furtado, 2007). Neste sentido, ao se depararem com as vastas e produtivas terras, se debruçaram em extrair pau-brasil e posteriormente na produção de cana-de-açúcar, café, entre outros produtos agrícolas que ganhavam destaque no mercado europeu, tendo a Coroa Portuguesa o monopólio das terras e as distribuindo de acordo com seus interesses.

As capitanias hereditárias foram a demonstração primeira de como seria estruturado a distribuição de terras no país, que privilegiaria uma determinada classe social com objetivo de produzir e proteger as terras da colônia. Stédile (2011: 15) destaca que “(...) para se ter acesso à terra, era condição essencial ser amigo do rei, pertencer à nobreza e ter capital para investir na área”. Ao contrário, por exemplo, dos Estados Unidos, que foi colonizado no mesmo período, mas que estabeleceu, a partir da Guerra Civil (1860 – 1865), o limite de 40 hectares de terra para cada família.

Com a independência do país e a autonomia de estabelecer leis, a burguesia agrária brasileira, que ocupava o Estado, garantia seus domínios no meio rural. Utilizando métodos diversos para assegurar a propriedade das terras, indo da fraude de documentos ao assassinato de pequenos posseiros e populações tradicionais que interferiam no bom desempenho dos interesses da aristocracia. Galeano (2012: 187) destaca que com “a ascensão do café como ‘produto rei’ determinou a sanção da Lei de Terras, cozidas segundo o paladar de políticos e militares do regime oligárquico para negar a propriedade da terra de quem nela trabalhava”. Tendo na promulgação da Lei de Terras em 1850 (Lei 601, de 18 de setembro de 1850), a adesão e o estabelecimento pelo Estado brasileiro, via legislação nacional, ao modelo de latifúndio como hegemô-

nico que se caracterizava pela profunda concentração de terras e a desigualdade no campo.

Marx (2010: 75) destaca que “É necessário que esta aparência seja suprimida, que a propriedade fundiária, a raiz de toda a propriedade privada, seja completamente arrastada para dentro do movimento da propriedade privada e se torne mercadoria (...)”, pois é somente desta forma que a agricultura cumpre seu papel na formação da sociedade capitalista, sendo a gênese de toda a propriedade. Nesta perspectiva, a realidade brasileira não se difere dos países de capitalismo central, ou seja, passa a ter a terra como mercadoria. Este movimento possibilitou o estabelecimento do mercado de terras, podendo ser comprada e vendida por aqueles que possuíam capital para isso.

Com a pressão internacional para que o Brasil desse um fim a escravidão, especialmente por parte da Inglaterra, que experimentava uma franca expansão da produção industrial, e que necessitava de potenciais consumidores de seus produtos, neste sentido, viam a necessidade de uma classe trabalhadora vendessem sua força de trabalho em troca de um salário que seria utilizado para manutenção da vida. A classe dominante brasileira da época, buscou produzir mecanismos para manutenção da posse de suas terras e garantir que os futuros ex-escravos continuassem a fornecer mão-de-obra barata. E uma vez que as terras já possuíam um mercado próprio, limitariam o acesso destes à terra.

Neste mesmo período histórico, a Europa passava por profunda crise social, principalmente no campo, o que possibilitou o recrutamento de trabalhadores que se encontravam em grandes dificuldades em seus países de origem, para servir de mão-de-obra barata no Brasil. Para além disso, o Estado brasileiro concedeu a um número significativo de migrantes, parcelas de terras com a finalidade de que colonizassem e povoassem determinadas regiões.

Dom Pedro II promulgou a Lei de Terras, que dispunha sobre as terras devolutas do Império, seu acesso e titulação, sendo o marco legal para a fundação da propriedade privada rural no Brasil. Para ter direito a terra, bastava do cumprimento das exigências expostas no artigo 3º da

referida lei. Todas as demais dimensões de terras eram, então do Império, e só podiam ser adquiridas mediante a compra. As terras que possuíam donos, seriam fiscalizadas para que não houvesse usurpação de terras públicas, mas em um país de dimensões continentais esta fiscalização não passava de um dispositivo de lei, porque na prática não se aplicava.

Tem-se, portanto, que a partir de 1850, a expressão “terras devolutas” passou a designar não mais as sesmarias improdutivas retomadas pela Coroa (como nas Ordenações portuguesas), mas todas as terras do país que não tivessem título de domínio ou de uso reconhecido pelo Estado. Ao lado da mudança conceitual adveio a primeira grande “anistia de ocupação de terras” da história brasileira – o que, contudo, não amainou as tensões existentes na fronteira agrícola (Miranda, 2011: 161).²

A anistia aos latifundiários que já gozavam de vastas extensões de terras possibilitou que mais terras fossem usurpadas e acumuladas, limitando o acesso dos pequenos produtores, das comunidades tradicionais à propriedade e a utilização da terra para sua reprodução. Ainda limitava o acesso à terra de escravos libertos que optaram por migrar para as cidades, especialmente, Rio de Janeiro, Salvador e Recife, formando vilas em situações de extremo pauperismo, conforme destaca Carvalho (1987; 16) “(...) A abolição lançou o restante da mão-de-obra escrava no mercado de trabalho livre e engrossou o contingente de subempregados e desempregados. Além disso, provocou um êxodo para a cidade proveniente de regiões cafeeiras (...)”. Sendo assim, é possível fazer uma relação estreita entre a questão agrária e suas imbricações com a questão urbana.

² Art. 3º São terras devolutas: § 1º As que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal; § 2º As que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura; § 3º As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta Lei; § 4º As que não se acharem ocupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta Lei (Governo do Brasil, 1850).

Quando em 1888 a Lei Áurea extingue o trabalho escravo no país, os trabalhadores, agora livres, já não encontraram a sua disposição o acesso à terra da qual pudessem ocupar, conforme era o costume, anterior a Lei de Terras. Estas pessoas não tinham mais a prerrogativa da ocupação territorial para garantir a posse da terra, agora, era necessário pagar pelas porções de terras no mercado, esta dramática realidade possibilita explicar a branquitude da burguesia agrária contemporânea.

A Constituição de 1891, a primeira após a queda do Império, em seu art. 64 destacava que, “Pertencem aos Estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, cabendo à União somente a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais”(Governo do Brasil, 1891). Neste sentido, a Constituição, por mero acaso obviamente, convergia com os interesses dos coronéis que tiveram então a oportunidade de consolidar seus domínios regionais, sendo estes os que elaboraram a Constituição. Tal qual apontam Marx e Engels (2010: 42), “(...) O executivo no Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa”. Neste sentido, os burgueses daquele tempo possibilitaram que fossem apropriadas por sua classe o restante das terras públicas ainda disponíveis, facilitadas pela manipulação das autoridades que eram compostas pela própria burguesia local e regional.

Embora houve/ o surgimento de movimentos camponeses na transição do século XIX para o século XX, foi na Constituição de 1946, com a presença de 12 legisladores constituintes do Partido Comunista Brasileiro (PCB), que o debate em torno da reforma agrária ganhou destaque na cena política, reforçando a ideia de que a concentração de terras em latifúndios era um grave problema, uma vez que impedia o progresso econômico no campo, impedia a distribuição de renda e a justiça social.

Luiz Carlos Prestes introduziu o conceito de *função social da terra*, que consistia em desapropriar terras que não estivessem produzindo ou sendo mal utilizada. A proposta de Prestes foi rejeitada, mas trouxe

como resultado a possibilidade do Estado desapropriar terras e as destinassem a suprir interesses sociais. Também fomentou a criação das Ligas Camponesas, e a migração de trabalhadores rurais empobrecidos para regiões em processo de colonização no Centro-Oeste e Norte.

Os conflitos no campo se intensificam, o que levou os trabalhadores a se organizarem para lutar pelo direito a terra. Dentre estas organizações estão a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB), Movimento dos Agricultores Sem Terra (MASTER), além do apoio da Pastoral da Terra, órgão ligado à Igreja Católica, que tinha como filosofia a teologia da libertação. Sendo assim, a discussão política pela reforma agrária avança no seio da sociedade, e ganha importantes intelectuais que corroboram para o fortalecimento da disputa política, dentre eles Caio Prado Júnior e Ignacio Rangel, adquirindo uma nova dinâmica de luta e a expansão da disputa para novos espaços públicos e privados.

Apesar da convergência na ideia da necessidade da reforma agrária para aqueles que necessitam da terra para trabalhar, os intelectuais que introduzem o debate acadêmico divergiam em como se daria a sua efetivação, sendo assim, estabeleceram suas concepções teórica e aproximações ideológicas. Neste sentido, o quadro 1 apresenta uma síntese dos principais intelectuais e seus pensamentos que fomentaram a discussão da reforma agrária no Brasil.

Quadro 1. Tipos de reforma agrária e intelectuais defensores de cada corrente.

Tipologia da Reforma Agrária	Ideias Centrais	Principais Teóricos
Reforma Agrária Antifeudal	Acreditava-se que a estrutura agrária brasileira apresentava resquícios do feudalismo, para tanto, o modelo de reforma agrária deveria destruir os grandes latifúndios, onde a burguesia nacional (comercial e industrial) se uniriam aos camponeses para efetivar este modelo de reforma agrária.	Alberto Passos Guimarães, Nelson Werneck Sodré, Mário Vinhas
Reforma Agrária para desenvolver o mercado interno e a economia nacional	Com origem nos economistas brasileiros que compunham a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), apontavam o processo de subdesenvolvimento brasileiro, pois o país não possuía condições de produção industrial de bens de consumo não duráveis que pudessem ser consumidos por ampla parcela da população. A ideia era promover uma reforma agrária que transformasse os trabalhadores rurais sem terra em proprietários de terras capazes de consumir com a finalidade de promover o mercado interno. Desenvolvendo, assim o capitalismo nacional.	Celso Furtado
Reforma Agrária como viabilidade dos ideais cristãos de justiça social e da pequena propriedade	Baseada em encíclicas papais de cunho progressistas e pelo Concílio Vaticano II, defendia a ideia de que os trabalhadores rurais brasileiros tinham o direito de acesso a terra para produzir.	Paul Singer
Reforma Agrária Libertadora	Teoria desenvolvida por Caio Prado Júnior que serviu de combustível para o debate em torno da Teoria da Dependência. Para esta corrente, a reforma agrária era uma necessidade para o rompimento da econômica brasileira com o capital estrangeiro, neste sentido, tinha um caráter libertador dos camponeses aliando-se à classe trabalhadora urbana.	Caio Prado Júnior, Ruy Mauro Marini, Vânia Bambirra.

Fonte: Stédile, 2011.

A MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA E A LUTA PELA TERRA NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX

Já no advento da ditadura militar, em 1965 é promulgado uma nova normativa jurídica que regrará o acesso à terra, o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964). Embora considerado avançado para sua época por setores da burguesia brasileira, o Estatuto da Terra serviu de base para a expansão da fronteira agrícola para as regiões Centro-Oeste e Norte, pautado no movimento mundial da Revolução Verde, reforçou a mecanização da agricultura e facilitou a formação de novos latifúndios em regiões que estavam em processo de colonização. As comunidades indígenas, povos tradicionais e pequenos posseiros sofreram graves violações de direitos, isso quando não foram assassinadas.

O processo de modernização da agricultura nos anos 60 refletiu e acompanhou o movimento de difusão da Revolução Verde fazendo as grandes propriedades transitarem à categoria de grandes empresas capitalistas, respondendo, assim, ao novo arranjo produtivo que passou a determinar o perfil da agricultura brasileira – produtivista atrelado à adubação química e à mecanização das culturas, direcionando para o mercado externo e definidor do padrão alimentar para atender as corporações agroindustriais (Valadão e Barcellos, 2012: 153).

O processo de modernização conservadora³ priorizou, exclusivamente, as grandes propriedades rurais, ampliando a concentração de terras e fortalecendo a segregação dos pequenos produtores, pois não havia políticas públicas destinadas a estes e a reforma agrária não existia para contemplar aqueles que nem terras tinham. Em contrapartida, houve um aprofundamento no processo de grilagem das terras públicas no cerrado e na zona de transição amazônica. Os pequenos proprietários que resistiam as investidas dos latifundiários eram assediados, violentados e espoliados, e não raras vezes, assassinados pelos conflitos de terra.

Este processo levou a intensificação do êxodo rural, sendo que é na década de 1970 que o Brasil deixa de ser predominantemente rural e passa a ter a maioria de sua população no espaço urbano, neste sentido, os

³ Termo cunhado por Graziano da Silva, Guilherme Delgado e José de Souza Martins.

trabalhadores rurais perdem a capacidade de subsistência que a produção agrícola lhes proporcionava e passam a consumir os produtos que antes produziam agora em forma de mercadoria oferecida pelos capitalistas rurais. Marx (2017: 818) destaca que “a expropriação e expulsão de uma parte da população rural não só, libera trabalhadores para o capital industrial, e com eles seus meios de subsistência e seu material de trabalho, mas cria também um mercado interno”. Sendo que a transição demográfica também foi fortalecida pela substituição de mão-de-obra humana por equipamentos e maquinários na produção agrícola.

A mesma evolução que, de um lado, suscitou a procura de operários assalariados, criou de outro esses operários. Ela proletariza muitos camponeses, reduz a família de outros, como vimos, e atira ao mercado do trabalho o excedente de seus filhos e filhas. Enfim, cria entre os pequenos lavradores a necessidade de ganhos acessórios, obtidos fora de sua própria exploração. A terra deles é muito limitada para fornecer o excedente sobre as necessidades de sua própria casa. Eles não têm produtos agrícolas que possam levar ao mercado. A única mercadoria que podem vender é a sua *força de trabalho*, que só temporariamente é reclamada em globo pela própria exploração. Um dos meios de aproveitá-la reside no trabalho assalariado, efetuado nas empresas maiores (Kautsky, 1980: 34).

Delgado (2010: 86), salienta que “a ‘modernização conservadora’ do campo nasce com a derrota do movimento pela reforma agrária”, pois foi no período de 1965 à 1982 que o desenvolvimento da agricultura de matriz capitalista alcança seu auge, na intersecção de forças ocasionadas pela expansão da fronteira agrícola, pela industrialização e urbanização, fomentada pela exportação de produtos agrícolas e outros produtos primários, o que corroborou ainda mais para a omissão dos militares em defesa dos pequenos produtores.

Quadro 2. Reforma agrária antes da Constituição de 1988

Década	1930	1940	1950	1960	1970	1980 ⁴
Área (Há)	13.582,40	510.293,95	518.935,07	26.272,87	6.630.321,77	5.684.790,44
Famílias Assentadas	2	87	23	868	18.713	83.997

Fonte: INCRA, 2021.

Os dados apresentados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), corroboram para a confirmação da inexistência de reforma agrária no Brasil até a década de 1990. Mas na realidade o que se tinha, eram partilhas de grandes áreas de terras, para um número insignificante de latifundiários, que se não eram, passam a ser. É sintomático que a maior distribuição de terras públicas acontece no período da Ditadura Militar, regime autoritário que buscava privilegiar seus apoiadores, nomeadamente a burguesia nacional, fomentando ainda a expansão da fronteira agrícola como política institucionalizada, bem como a intensificação da modernização conservadora do campo associada a Revolução Verde. Neste sentido Francisco de Oliveira destaca que

[...] a expansão do capitalismo brasileiro no Brasil se dá introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, um modo de compatibilizar a acumulação global, em que a introdução das relações novas no arcaico libera força de trabalho que suporta a acumulação industrial-urbana e em que a reprodução de relações arcaicas no novo *preserva* o potencial de acumulação liberado *exclusivamente* para os fins de expansão do próprio novo (Oliveira, 2013: 60).

A luta por terras no país foi reprimida juntamente com a organização da sociedade em partidos, movimentos sociais e até mesmo organizações ligadas a teologia da libertação da Igreja Católica. As concessões de terras públicas realizadas pelo Regime Militar, corroborava à concentração de terras no período. Para além dos incentivos governamen-

⁴ A década 1980, consideramos apenas o período pré-Constituição de 1988.

tais, havia um profundo movimento de grilagem, que é caracterizado como sendo um modelo de ocupação e apropriação privada de terras públicas, esta forma de usurpação dos bens públicos são ainda a realidade encontrada em regiões do país, principalmente, na região amazônica.

Stédile (2011: 33) destaca que “(...) o que vimos no período de 1979 a 1983 foi a eclosão de muitas lutas de posseiros da Amazônia e o ressurgimento da luta ‘massiva’ pela terra em praticamente todo o território nacional”. Mas, é possível afirmar que outros biomas brasileiros sofreram intenso processo de ocupação, e neste sentido, resultou em conflitos, sendo o cerrado e o pantanal exemplos possíveis. A ocupação da região Centro-Oeste foi notadamente devastadora para o ambiente, mas não só, é expressão clara da concentração e expropriação de terras públicas por parte de latifundiários e com aval do Estado.

É no governo de transição do Presidente José Sarney que o Estatuto da Terra tem maior aplicação em comparação com o regime militar, mas ainda insipiente para os grandes problemas agrários presentes no Brasil, mesmo com a aprovação do I Plano Nacional de Reforma Agrária em 1985. O I PNRA no seu artigo 2º § 2º do Decreto nº 91.766/1985 destacava que sempre que possível era necessário evitar a desapropriação da terra mesmo que esta não esteja cumprindo sua “função social”.

§ 2º O Poder Público evitará, sempre que conveniente, a desapropriação dos imóveis rurais que observem os requisitos estabelecidos no §1º do art. 2º do Estatuto da Terra, mesmo quando classificados de acordo com o inciso V, do art. 4º do referido diploma legal (Governo do Brasil, 1985).

Este documento escancara a defesa dos interesses dos latifundiários que faziam pressão ao governo de transição, representada pela União Democrática Ruralista (UDR), que exercia grande influência no Congresso Nacional. Desta forma, o I PNRA já apareceu trazendo distorções em relação ao Estatuto da Terra, um retrocesso para os movimentos sociais rurais e para os trabalhadores sem terras.

A primeira previsão para assentamento entre 1985 e 1989 apresentava em termos totais para o Brasil 1.400.000 famílias em uma área de

43.090.000 hectares. Na região Norte seriam assentadas 140.000 famílias em 10.080.000 ha; na região Nordeste seriam 630.000 famílias em 18.900.000 hectares; na região Centro-Oeste seriam 210.000 famílias em 7.560.000 hectares; na região Sudeste seriam 280.000 famílias em 4.370.000 hectares; e na região Sul seriam 140.000 famílias em 2.180.000 hectares (Oliveira, 2007: 126).

Notadamente, a reforma agrária deste período foi um fracasso, uma vez que enfrentava fortes pressões políticas a União Democrática Ruralista (UDR), aplicada sobre os atores políticos que militavam pelos interesses próprios. Esta organização teve muita influência na redação do texto constitucional que regulamentaria a reforma agrária ampla e irrestrita no período de redemocratização que se daria com a promulgação da Constituição de 1988. A tabela abaixo demonstra a realidade da reforma agrária nos anos estipulados pelo I PNRA, com metas de assentamento de trabalhadores e suas respectivas áreas.

Quadro 3. Áreas e famílias assentadas na vigência do I PNRA, 1985 – 1989.

Ano	1985	1986	1987	1988	1989
Área (há)	28.729,76	530.840,39	1.492.414,27	1.396.182,71	3.441.236,52
Famílias Assentadas	686	11.439	28.638	18.222	46.419

Fonte: INCRA, 2021.

O processo de redemocratização do país contemplou as questões políticas, mas não mudou as estruturas promotoras das desigualdades. A Constituição de 1988 traz em seu texto as diretrizes legais para a realização de uma reforma agrária ampla e irrestrita, contudo, ao tentar expressar as condições para as desapropriações, deixa vago o conceito de *função social da terra*⁵, causando debates jurídicos inclusive do concei-

⁵ Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das dispo-

to de produtividade. Fato é que foi necessário a criação da Lei Complementar 8.629/1993, que passou a dificultar as desapropriações por conta de brechas jurídicas que causam disputas judiciais, tornando o processo lento e ineficaz. Mais uma vez os interesses da burguesia se sobressaem, dificultando as desapropriações e limitando o acesso à terra por aqueles que buscam um pedaço de chão.

A partir de um estudo realizado pela *Food Agriculture Organization* (FAO) em parceria com o INCRA no início da década de 1990, e que resultou na produção do relatório “Diretrizes de Políticas Agrária e Desenvolvimento Sustentável” em 1994, apontam a necessidade de dar protagonismo a produção agrícola familiar. Segundo o relatório, é este modelo produtivo que desempenha um papel central na produção de alimentos, na formação de renda e na ocupação no campo, além de oportunizar o desenvolvimento econômico local.

[...] o produtor familiar que utiliza os recursos técnicos e está altamente integrado ao mercado não é um camponês, mas sim um agricultor familiar. Desse modo, pode-se afirmar que a agricultura camponesa é familiar, mas nem toda a agricultura familiar é camponesa, ou que todo camponês é agricultor familiar, mas nem todo agricultor familiar é camponês. Criou-se assim um termo supérfluo, mas de reconhecida força teórico – política. E como eufemismo de agricultura capitalista, foi criada a expressão agricultura patronal (Fernandes, 2001: 29, 30).

Foi apenas em 1996 que o segmento passa a usufruir de políticas públicas específicas que fortalecem a produção, fruto do relatório acima exposto. A principal política pública destinada a agricultura familiar ainda é a reforma agrária, pois sem a terra, todas as demais políticas são desnecessárias, mas em tendo a terra, é preciso que o agricultor tenha condições de produzir, e neste sentido, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), foi institucionalizado em Decreto 1.946/1996, ainda que insipiente para a resolução dos graves problemas existentes na realidade dos trabalhadores da agricultura familiar. Jungmann (2000) destaca que a agricultura familiar “geram

sições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

em média por hectare 136% mais renda do que as explorações patronais, e são responsáveis por 77% do pessoal no setor agrícola.”

Fernando Collor de Melo, primeiro Presidente eleito após a Constituição de 1988, propôs em seu plano de governo o assentamento de 500 mil famílias sem terras, no entanto, ao final do seu segundo ano de mandato havia assentado 32.105 famílias (INCRA, 2021), demonstrando uma forte inclinação em não fazer a reforma agrária. Em dezembro de 1994, quando o Presidente Itamar Franco, que assumiu a presidência após o *impeachment* de Fernando Collor de Melo em 1992, deixa o cargo com 46.390 famílias assentadas na soma dos dois mandatos. Enquanto isso os conflitos no campo se intensificam, e as disputas pelas terras se tornam cada vez mais violentas.

Neste ponto cabe um desvio na reflexão, visto que a violência esteve presente na luta pela terra, transcorrendo todos os governos no pós-constituente de 1988, como será apresentado nos próximos parágrafos. Sendo assim, de acordo com a Comissão Pastoral da Terra, comissão ligada a Igreja Católica, de 1985 até 2019, ocorreram 39.310 conflitos no campo, com o total de 1.943 assassinatos. Girardi (2019: 127) aponta que “(...) A estrutura agrária concentrada gera conflitos e violências no campo. Além da grilagem e a influência na elaboração de leis, os grandes possuidores de terra utilizaram amplamente a violência contra os mais fracos para monopolizar a terra”.

A violência no campo faz parte da história do Brasil, no entanto, o Estado se apresenta inerte em fiscalizar e punir as ações violentas contra os trabalhadores rurais com ou sem terras, isso quando o próprio Estado é o que violenta e mata por meio do seu poder coercitivo da polícia. Para além destas questões, há uma forte marginalização dos movimentos sociais de luta por terra, o que potencializa a violência e os criminalizam.

O ACESSO À TERRA APÓS A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A luta dos trabalhadores rurais pelo acesso à terra trouxe resultados numéricos consideráveis desde a promulgação da Constituição Federal

de 1988, conforme os dados do gráfico 1. Contudo, as políticas de reforma agrária ficaram muito aquém da demanda do país. Importa considerar ainda que o acesso a terra é uma das necessidades dos trabalhadores rurais, mas existem muitas condições que possibilitam esta categoria produzir como acesso a financiamentos, garantia de venda da alimentação produzida, assistência técnica, em algumas regiões, o acesso à água é condição *sinequa non* para que haja a possibilidade produtiva.

O governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, é marco pelo aumento dos conflitos no campo, ganhando destaque na mídia nacional e internacional os massacres de Corumbiara no estado de Rondônia em 1995 e o de Eldorado dos Carajás no estado do Pará em 1996, onde o conflito acabou com o assassinato de 12 e 19 trabalhadores rurais respectivamente. O emprego da violência nestas duas situações foi tão chocante que mesmo os meios de comunicação conservadores se empenharam em campanhas para a redução da violência no campo.

A constatação de uma eminente crise social no campo, com raízes históricas profundas, fez com que o governo FHC adotasse, como medida de política social compensatória, um programa de assentamentos rurais que incluía a disponibilidade de certa quantidade de terras às famílias de agricultores (Neto, 2002: 18).

O programa de reforma agrária desenvolvido pelo governo Fernando Henrique Cardoso ficou muito aquém das necessidades que os trabalhadores rurais demandavam. As ações do Estado foram meramente paliativas para resolver problemas pontuais e solucionar os conflitos existentes com graves casos de violência que desgastavam o governo e seus interesses políticos. Este modelo de reforma agrária teve um alcance muito limitado como poderemos ver a adiante pelos números inexpressivos de áreas distribuídas, famílias assentadas e assentamentos criados.

A hegemonia, a partir do que é posto pelo pensamento gramsciano, está alicerçada na coerção, sendo que esta, uma expressão da violência. Somente a coerção possibilita reações também violentas por parte dos oprimidos, e neste sentido, Gramsci (1987) ainda destaca o papel da persuasão que na perspectiva da questão agrária é fundamentada nos

construtos históricos e nos discursos públicos que se fortalecem no seio da sociedade via propaganda institucional do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), seja pela propaganda midiática que coloca o agronegócio conservador em um *status* de motor da economia.

Esta hegemonia estabelecida pelos governos pós-constitucionais e pelos setores do agronegócio que disputam o imaginário social se consolida na propaganda midiática que devem ser entendidos, conforme aponta Gruppi (1978; 3) ao dizer que “algo que opera não apenas sobre a estrutura econômica e sobre a organização política da sociedade, mas também sobre o modo de pensar, sobre as orientações ideológicas e inclusive sobre o modo de conhecer”.

Com a eleição de Lula em 2002 pelo Partido dos Trabalhadores, amplamente apoiado pelos movimentos sociais, principalmente o MST, se expectava que a democratização da terra fosse se tornar realidade e que a tão sonhada reforma agrária saísse dos documentos oficiais e se concretizaria no campo, porém, está não foi a realidade. Muito embora se consagraram avanços no campo das políticas públicas destinadas aos pequenos agricultores, as demandas destes trabalhadores ficaram muito longe do que era esperado. No que tange a reforma agrária, pesou em sua disputa política a governabilidade do então Presidente Lula, o que levou o então governo a estabelecer acordos políticos com vários segmentos conservadores da sociedade, incluindo com o setor do agronegócio que pressionavam para a manutenção do *status quo* no campo, tendo sido representado pela bancada ruralista.

(...) a bancada ruralista é caracterizada como sendo uma estrutura de interesse de um setor específico da sociedade, independentemente de partido político, sendo neste caso a integração de interesses dos grandes produtores rurais brasileiros. Trata-se de uma estrutura organizada para a disputa pela hegemonia sobre as políticas do Estado. Sua apropriação é relevante para a permanência e a reprodução das classes dominantes no poder, além de representar como grupos engajados em perpetuarem-se no poder e apropriarem-se de suas influências no espaço do Estado (Lucchese, Oliveski e Fernandes, 2018: 12).

A bancada ruralista teve sua criação em 2002, conforme destaca Bruno (2017) com fortes traços das políticas praticadas pela União Democrática Ruralista (UDR), onde a intransigência e a intolerância imperavam. Suas práticas incluíam

(...) não negociar com o governo sob a condição de que suas reivindicações fossem atendidas; denunciar a convivência dos “poderes públicos” com os movimentos sociais, em particular com o MST, principal adversário político; elaborar uma lista de governadores que estariam se negando a enviar forças policiais para cumprir mandados de reintegração de posse; primeiro intimidar para depois negociar; não amaciar a voz quando se trata da defesa de seus interesses (Bruno, 2017: 160).

Com isso, mesmo que houvesse interesse político por setores progressistas da sociedade em concretizar a reforma agrária, seria muito difícil conseguir apoio junto ao Congresso Nacional para sua efetivação. Neste sentido, a alternativa foi a chamada Reforma Agrária de Mercado, onde o Estado ao invés de expropriar terra que foram ilegalmente incorporadas a latifúndios e/ou se encontram improdutivas, não observando o que a CF-88 em seu Art. 184 ao destacar a necessidade de cumprimento da “função social da terra”, opta por adquirir terras, ou seja, negocia com fazendeiros e paga pela terra que deveria ser revertida ao patrimônio do Estado.

(...) A estratégia encontrada foi (e continua sendo) concentrar-se em desapropriar terras que têm uma documentação mais frágil e não as de titulação antiga e legitimada, ainda que não cumpram a sua função social. Sendo assim, a “reforma agrária” é mais aceitável para os interesses ruralistas (Tourneau e Bursztyn, 2010: 124).

Carter (2013: 515) destaca que “(...) A fiscalização frouxa do cumprimento das leis agrárias por parte do Estado tem permitido à elite rural acumular grandes extensões de terras, mormente improdutivas, como valor de reserva”, uma vez que a grilagem de terras é uma prática histórica de ocupação dos territórios, e mesmo na contemporaneidade esta prática é comum em regiões isoladas, especialmente por madeireiros, garimpeiros que se associam ao agronegócio na expropriação de recursos naturais e das terras do Estado. E quando o Estado expropria

as terras, geralmente, as “terras são inflacionadas muito além do preço de mercado”. Sendo assim, o governo de Lula falhou com seus apoiadores, nomeadamente, MST, CONTAG e CPT.

Neste sentido, a conjuntura política fez com que setores de tradição na luta agrária passassem a assumir uma perspectiva de “administrar a estagnação”, ou seja, por ações ou omissões, acabaram por incorporar o discurso do agronegócio e legitimar sem contestação a estrutura de desigualdade no campo, contando inclusive com o silêncio de setores dos movimentos sociais do campo.

O celebre pensamento de Marx (2011: 25) em O 18 Brumário de Luís Bonaparte em que destaca que a história se faz “a primeira vez como tragédia, a segunda como farsa”, é aplicável a questão agrária brasileira. A estrutura fundiária que se forma desde o Brasil Colônia se arrasta até a contemporaneidade e a esperança de termos uma “revolução agrária” no país com o advento do Partido dos Trabalhadores no governo do Estado é enterrada com os pactos politiquieiros entre setores do agronegócio e setores políticos progressistas.

Oliveira (2009: 7) destaca que “a política de reforma agrária do governo do PT está marcada por dois princípios: *não fazê-la nas áreas de domínio do agribusiness e, fazê-la apenas nas áreas onde ela possa “ajudar” o agribusiness.*”⁶ O que é perceptível na elaboração do II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA), que tinha como principal articulador o Plínio de Arruda Sampaio, este ator político importante para a reforma agrária no país, sofreu sucessivas derrotas na construção do plano, tanto que movimentos sociais como a Via Campesina foram excluídas do debate político da construção do plano. O II PNRA teve vigência apenas no primeiro mandato de Lula (2003 – 2007), sem se quer haver um relatório que estabelecesse um balanço com as ações do plano, neste sentido foram lançadas ao esquecimento programático no segundo governo Lula.

Para o capital agrícola não existe questão agrária, visto que, suas questões são meramente agrícolas. Contudo, para a população que vive da

⁶ Grifo do autor.

subsistência provida pela terra a questão agrária existe e é urgente. O capitalismo avançou no meio rural nos governos Lula, tal qual ocorre no capitalismo industrial, o capital financeiro se apresenta como um elemento potencializador da exploração e expropriação do agronegócio, criando condições para a reprodução e aprofundamento da concentração de terras.

Contudo, os números dos conflitos se intensificam e acabam por expor a contradição existentes no campo. E com a ruptura da conciliação de classes estabelecidas pelo golpe contra a Presidenta Dilma, a violência no campo vai se intensificar a partir de 2016. Este fenômeno está ligado ao protagonismo político da banca ruralista no congresso nacional e da marginalização dos movimentos sociais que se intensificou, exigindo maior resistência na luta pelo acesso à terra, além dos discursos oficiais que propagam a violência e o ódio às minorias. Os conflitos são expressões da luta por terra e da contradição existente entre agronegócio que busca ampliar sua dominação no campo e os trabalhadores sem terras que lutam por democratização ao acesso à terra, a utilização da violência, seja por parte do agronegócio, seja pelo Estado, é a relação de poder manifesta na coerção.

Por não ser objeto deste trabalho, mas por ser importante ressaltar que os trabalhadores rurais sofrem constantemente, além do descaso estatal, a violência por parte dos latifundiários e pelo próprio poder coercitivo do Estado, Gonçalves-Porto e Leão (2020, p. 733) ressaltam que das 1965 vítimas de assassinatos no ambiente rural brasileiro, de 1985 a 2019, apenas 120 casos receberam sentença judicial, e ressaltam que “(...) As cercas do latifúndio são suficientes para protegê-lo do alcance da lei como, de diferentes modos, vem fazendo ao longo do nosso calendário e geografias”.

É a histórica concentração de terras que dá condições para que a atual estrutura agrária brasileira seja tão profundamente concentrada e concentradora. Impede o país de ser uma nação justa, autônoma, independente igualitária, democrática, não apenas para os pequenos agricultores, mas para o conjunto das categorias produtivas, uma vez que o

campo, reflete o desenvolvimento urbano, em especial em países em desenvolvimento.

Para o capital não há qualquer questão para ser discutida concernente o meio rural, pois nada o impede de acumular neste segmento, ao contrário, o que se percebe no Brasil é que é este setor o que se utiliza da prerrogativa de “motor econômico do país”. O capitalismo financeiro e industrial se entranhou no campo de tal forma que é impossível não perceber a suas relações. Mas a questão social agrária existe e é emergente, para estes sujeitos.

No Brasil, este imaginário e a sua materialização em uma sociedade dita moderna, efetivada pelo pacto político burguesia-proprietários de terras com aval do Estado, ancorada na industrialização e na urbanização como se fossem processos inexoráveis, foram e continuam sendo construídos a duras penas para a classe trabalhadora. Seja através da histórica barbárie no campo praticada contra o campesinato, indígenas e demais sujeitos sociais, seja nas condições degradantes nas quais são descartadas parte considerável da sociedade nos centros urbanos (Cosme, 2016: 15).

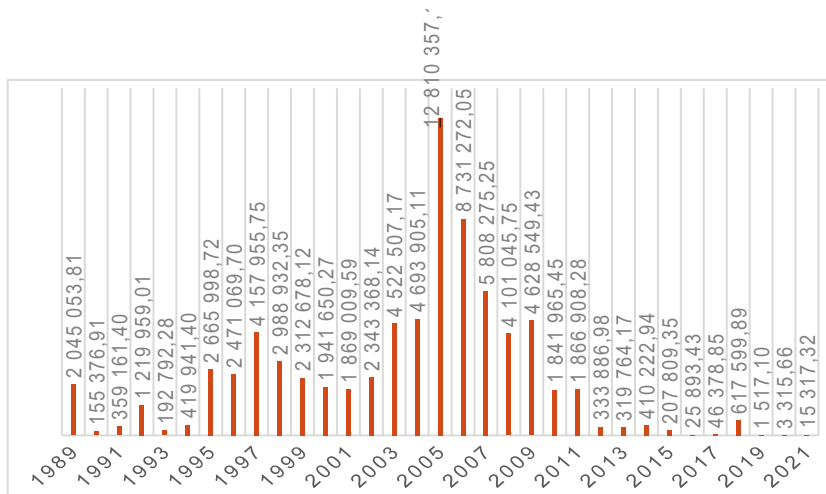
O reconhecimento da reforma agrária como necessidade para o desenvolvimento do país, presando por justiça e equidade para os trabalhadores tanto campo quanto das cidades, unindo-se na luta, entendendo que a luta é por emancipação de ambos os tipos de trabalho. É preciso entender que as reforma agrária de mercado, promovido pelos governos petista, não contemplam as necessidades da classe trabalhadora, antes, contribuem para o aquecimento do “mercado de terras”, potencializando ainda mais a concentração de terras e acumulação no campo. A reforma agrária deve se dar pela expropriação de terras devolutas, por terras que não estejam cumprindo sua função social, por terras que foram ocupadas por grandes latifundiários de forma ilegal.

Se os dois mandatos de Lula foram limitados no que tange a reforma agrária, os governos Dilma Rousseff foram ainda mais insignificantes, como é possível perceber no Gráfico 1. A reforma agrária não se deu nem via mercado, muito menos via expropriação. Esta política foi escanteada em favor da dita governabilidade com os setores conservado-

res do agronegócio. É importa destacar que, ambos os governos petistas, privilegiaram o setor agropecuário nomeando para ministros da agricultura importantes figuras do empresariado rural, comprometidos com o capital e com a degradação ambiental.

Os números que o gráfico 1 apresentam, são referentes as áreas destinadas a reforma agrária posterior a redemocratização do Brasil, que teve como marco legal, a promulgação da Constituição de 1988. É perceptível a falta de compromisso com que a Presidenta Dilma Rousseff tratou a questão agrária e a reforma agrária, em especial. O desempenho desta política só não foi pior do que a de seus sucessores, contudo, importa destacar o comprometimento que os governos petistas estabeleceram com setores conservadores do agronegócio.

Gráfico 1. Áreas em hectares a partir da redemocratização, 1989-2021.



Fonte: INCRA, 2021.

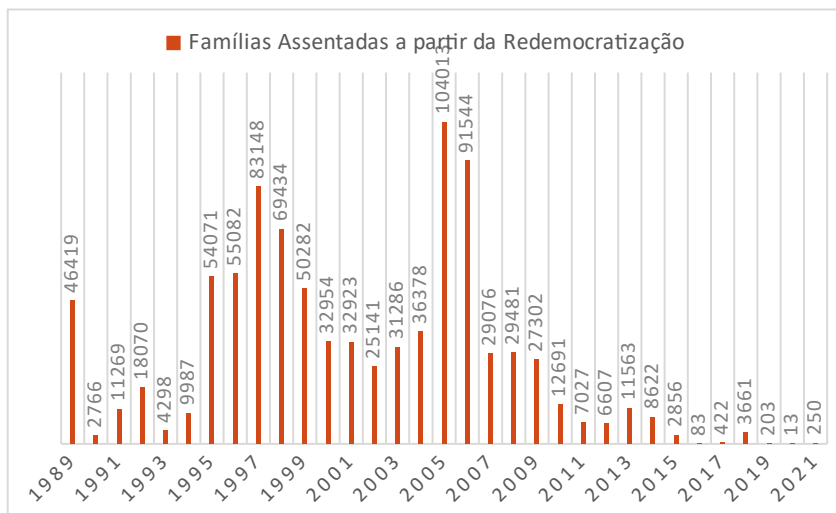
É nas eleições de 2013 que a bancada ruralista se fortalece, elegendo 214 deputados e 24 senadores, respectivamente, 41,7% dos deputados e

29,6% dos senadores (Chã, 2018; Pompeia, 2021). Números expressivos e decisivos para a derrocado do governo Dilma que resultou em sua queda em 2016. A Frente Parlamentar do Agronegócio como é oficialmente conhecida, é dona de uma agenda política que privilegia o latifúndio, a expansão da atividade sobre áreas de florestas, a regulamentação da grilagem, a intensificação do uso de agrotóxicos e a exploração intensificado da mão de obra.

A nova configuração política no cenário político brasileiro, provoca ainda mais retrocessos. O Ministério da Agricultura, da Pecuária e do Abastecimento foi ocupado no governo Temer por um dos maiores latifundiários do país, representante da classe ruralista o ex-governador e senador por Mato Grosso, Blairo Maggi. Para além disso, Alentejano (2018: 310, 311), aponta que:

No que diz respeito às questões atinentes a este texto as principais convergências entre as reivindicações da Bancada Ruralista e as ações do governo Temer podemos destacar a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA ao Ministério da Agricultura e a divisão de suas atribuições entre o MAPA e o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e a edição de uma nova legislação sobre regularização fundiária (facilitando a legalização de processo de grilagem), titulação dos assentamentos rurais (acelerando a titulação definitiva e regularizando ocupações irregulares), seleção de beneficiários da reforma agrária (enfraquecendo os movimentos de luta pela terra e fortalecendo o poder municipal).

Importa ressaltar que a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) foi uma das primeiras ações de Temer ainda sendo interino, ou seja, enquanto o processo de *impeachment* transcorria no Congresso. A medida provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, transfere as competências do MDA para o Ministério de Desenvolvimento Social – MDS. As políticas de reforma agrária praticamente paralisam no governo Temer, em respostas ao atendimento de condições que sustentaram a guinada conservadora no Brasil com a acessão de Michel Temer ao posto de Presidente da República. A bancada ruralista deu sustentação ao governo garantindo assim sua hegemonia na política e na economia nacional.

Gráfico 2. Famílias assentadas a partir da redemocratização, 1989-2021.

Fonte: INCRA, 2021.

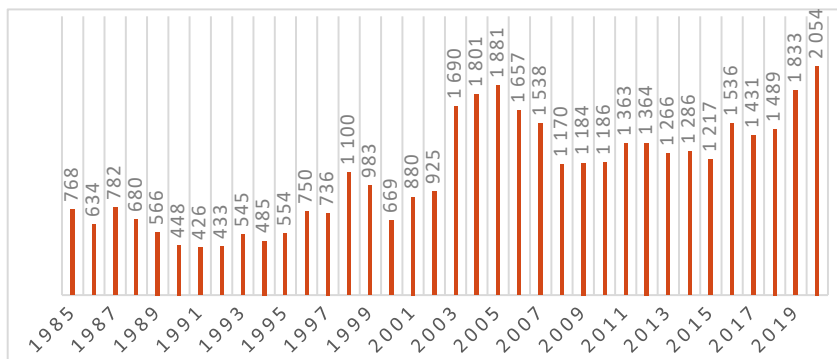
A reforma agrária vem se desintegrando nos últimos anos, como aponta o Gráfico 2. Em 2020, apenas 13 famílias tiveram o título das terras entregues pelo governo. Aqui cabe destacar que, em 2019 o Brasil passa a ser governado pela extrema direita, grupo ideológico inimigo da causa agrária e de qualquer movimento progressista. Este grupo sempre se posicionou na perspectiva de marginalização dos movimentos sociais e minorias, neste sentido, sejam eles camponeses ou urbanos. A luta pelo acesso à terra, se antes tinha entraves de interesses políticos, mas que havia minimamente um diálogo possível com os governos, agora se encontram encurralados sem se quer perspectivas de negociação.

Os retrocessos que o país vem enfrentando na questão agrária é amplo, vai das políticas de reforma agrária a políticas de garantia de venda da produção (PNAE, PAA), ao estrangulamento das políticas de financiamento para a produção (PRONAF). Neste sentido, os retrocessos são sentindo por toda a categoria de produtores da agricultura familiar, ou

seja, por aqueles que já possuem a posse da terra, mas não possuem condições necessárias para produção e comercialização de seus produtos, seja por aqueles que ainda estão em busca de um pedaço de terra para garantir suas subsistências.

E com um governo reacionário e antidemocrático seria normal que a violência no campo se expandisse. Associados com o discurso armamentista e as políticas de segurança pública dignas do regime militar, os números que a Comissão Pastoral da Terra (CPT) apresenta sobre os conflitos no campo são alarmantes.

Gráfico 3. Número de conflitos no campo, 1985-2020.



Fonte: CPT, 2021.

No bojo da violência no campo, além dos trabalhadores rurais sem-terra, comunidades tradicionais também estão sofrendo agressão por parte do agronegócio, madeireiros, garimpeiros, com a legitimação do Estado, que se não é responsável, é conivente com as políticas de extermínio dos povos tradicionais. A causa do campo está abandonada pelo Estado, e quem lá vive se vê no “estado de natureza” hobbesiano, onde o a lei é a do mais forte.

Historicamente, a reforma agrária se materializou, realmente, como reforma. Mediada por forças sociais que buscavam alternativas e apoio

para suas lutas, mas encontraram instituições conservadoras, quando muito reformistas, com o objetivo de modificar apenas no funcionamento da dinâmica estrutural do latifúndio, sem romper com este modelo retrogrado e perverso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A problemática da questão agrária no Brasil não é recente, suas contradições existem desde os tempos coloniais, contudo, é em sua expressão contemporânea que os estudos agrários têm se aprofundado e investigado novas possibilidades, perspectivas e limites.

A partir do exposto no texto e tendo em vista o recorte temporal que foi estabelecido, sendo o pós-Constituição de 1988, foram apresentados resultados qualitativos que foram aferidos com vistas aos números encontrados nos bancos de dados oficiais como o Data Luta, INCRA, IBGE e da Comissão Pastora da Terra. Estes dados apontando uma oscilação referente aos números de assentados pela reforma agrária, que variaram de acordo com as opções políticas feitas por cada governo dos períodos relacionados. Contudo, é perceptível a perda que ocorre após a ruptura do pacto conciliatório realizados pelos governos do Partido dos Trabalhadores que culminou no impeachment da Presidenta Dilma Rousseff.

O avanço conservador na cena política nacional influencia fortemente as políticas de reforma agrária, passando por desestruturação do aparato estatal que outrora fora construído para dar, minimamente, sustentação aos pequenos agricultores, e para além disso, há a paralização da reforma agrária, nomeadamente o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Ministério do Desenvolvimento Social, que se debruçavam em promover políticas públicas de garantias produtivas, como por exemplo o PRONAF, ou com garantia de comercialização, exemplo do PAA e PNAE.

Os números apresentados são insignificantes perto da demanda social por reforma agrária, visto que é esta a política pública a qual este artigo se debruça a debater. Em contrapartida, há a expansão do capital

no campo, movidos por políticas fiscais que possibilitam o aumento na acumulação do capital, de incentivos produtivos e por uma forte financeirização por parte do Estado na produção do agronegócio. Estas medidas fiscais não são tratadas no texto, porém cabe aqui ressaltar sua existência e a necessidade de serem estudadas com seriedade e aprofundamento.

Ao que se refere a reforma agrária, pode se associar sua expansão em momentos de forte pressão popular, que forçam o governo a atender as demandas deste setor produtivo. Esta pressão pode ser entendida como o movimento de luta de classes presentes nos escritos marxianos e que dão fundamentação às conquistas da classe trabalhadora. Este fenômeno identificado no campo, ratifica que as políticas públicas são efetivadas mediante a pressão da sociedade, é neste movimento que direitos são garantidos e políticas sociais efetivadas.

Demonstra assim, que a luta de classe é o motor das conquistas sociais, que embora a burguesia ceda, não cede por livre e espontânea vontade, mas por pressão e por interesse de manutenção de seu *status quo*. Com o escancaramento do conservadorismo à brasileira, a partir de 2016, o MST passa a aderir uma nova estratégia de luta, que tira o foco da reforma agrária e passa a focar na produção agrícola, as forças políticas dominantes deixam de suprir as demandas por terras. Ou seja, há um arrefecimento na luta por terras e uma guinada do movimento às estruturas capitalistas, como o ingresso no mercado de capitais da BOVESPA.

Esta situação não é a regra, ainda existem inúmeros grupos de trabalhadores rurais lutando por acesso à terra, sendo violentados por fazendeiros, grileiros, garimpeiros, que se utilizam da proteção do Estado e da marginalização dos movimentos sociais para impor a força sua hegemonia. O que sobra a estes trabalhadores é a resistência e a luta.

Neste sentido, cabem então destacar que a reforma agrária tem se apresentado insipiente na medida que não atende se quer as demandas existentes, e que o poder concentrado pelo agronegócio impede que mudanças significativas ocorram de fato nas estruturas agrárias do país,

sendo necessário uma revolução feita pelas bases sociais camponesas que garantam a distribuição de terras e os recursos necessários para a reprodução econômica, social e ambiental

Esta afirmação é baseada na análise do desenvolvimento histórico da questão agrária brasileira, em especial, a reforma agrária, como foi exposto ao longo do texto. Os apontamentos de diversos posicionamentos políticos e de intelectuais que debatem soluções, nos levam a afirmar que o movimento da história presentes no meio rural brasileiro influenciou e influencia fortemente o modelo contemporâneo de posse de terras no país.

Neste sentido, as possibilidades de estudo da questão agrária brasileira não se esgotam. É preciso aprofundar na reflexão de alternativas produtivas que garantam emprego, renda, acesso à terra e a recursos para a produção. Além de uma investigação criteriosa sobre a financeirização do agronegócio em contradição com a pequena agricultura. É preciso ainda, apontar caminhos para o enfrentamento do avanço do capital no campo.

REFERÊNCIAS

- Alentejano, P. (2018). A Política agrária do Governo Temer: a pá de cal na agonizante reforma agrária brasileira? *Okara: Geografia em debate*, 12.
- Bruno, R. (2017). “Bancada ruralista, conservadorismo e representação de interesses no Brasil contemporâneo”. En Maluf, R.S. e Flexor, G. (org). *Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas* (155-168). Rio de Janeiro: E-Papers.
- Carter, M. (2010). “Desigualdade social, democracia e reforma agrária no Brasil”. En Carter, M., *Combatendo a desigualdade social: o mst e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP.
- Carvalho, J.M. (1987). *Os bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Chã, A. M. (2018). *Agronegócio e indústria: estratégias das empresas para a construção da hegemonia*. São Paulo: Expressão Popular.

- Cosme, C. M. (2016). Reforma agrária no Brasil do século XXI: qual reforma agrária? *Boletim Dataluta* (106).
- CPT (2021). Comissão Pastoral da Terra. <https://www.cptnacional.org.br/>
- Delgado, G. C. (2010). “A questão agrária e o agronegócio no Brasil”. En Carter, M., *Combatendo a desigualdade social: o mst e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP.
- Furtado, C. (2007). *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras,.
- Galeano, E. (2012). *As veias abertas da América Latina*. Porto Alegre, L&PM.
- Girardi, E. P. (2019). Questão agrária, conflitos e violências no campo brasileiro. *Revista Nera* 22 (50), 116-134.
- Governo do Brasil (1850). Lei no 601, de setembro de 1850. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/Lo601-1850.htm
- Governo do Brasil (1891). Constituição Federal de 1891. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao01.htm
- Governo do Brasil (1964). Lei nº 4.504, de novembro de 1964. <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L4504.htm>.
- Governo do Brasil (1993). Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18629.htm#:~:text=L8629&text=LEI%20N%C2%BA%208.629%2C%20DE%2025%20DE%20FEVEREIRO%20DE%201993.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20regulamenta%C3%A7%C3%A3o%20dos,T%C3%ADtulo%20VII%2C%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal.
- Governo do Brasil (1996). Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996. Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1946.htm
- Gramsci, A. (1987). *A questão meridional*. São Paulo: Paz e Terra.
- Gruppi, L. (1978). *O conceito de hegemonia em Gramsci*. Rio de Janeiro: Graal.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6884#resultado>

- INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. <http://www.in-cra.gov.br/>
- Jugmann, R. B. (2000). *O desenvolvimento do meio rural*. <http://www.b-naf.org.br/palestog.htm>
- Kautsky, K. (1980). *A questão agrária*. São Paulo: Proposta Editorial.
- Lucchese, G.; Oliveski, F. e Fernandes, S.B.V. (2018). A bancada ruralista e a política pública ambiental brasileira. *Observatorio de la Economía Latinoamericana* (7). <https://www.eumed.net/rev/oel/2018/09/bancada-ruralista-brasil.html>
- Marx, K. (2010). *Manuscritos econômicos e filosóficos*. São Paulo: Boitempo.
- Marx, K. (2011). *O 18 de Brumário de Luís Bonaparte*. São Paulo: Boitempo.
- Marx, K. (2017). *O capital: crítica da economia política: Livro I. O processo de produção do capital*. 2. São Paulo: Boitempo.
- Marx, K. e Engels, F. (2010). *O Manifesto Comunista*. São Paulo: Boitempo.
- Miranda, N.R. (2011). Breve histórico da questão das terras devolutas no Brasil e dos instrumentos legais de posse sobre esses bens. *Revista do Centro Acadêmico Afonso Pena* (2). <https://revistadoacaop.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/295>
- Neto, R. (2002). Conflitos no campo: a legitimidade das lutas sociais. *Pesquisa & Debate. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política* 13 (22), <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/12034>.
- Oliveira, A. U. (2007). *Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária*. São Paulo: FFLCH.
- Oliveira, F. de (2013). *Crítica à razão dualista*. São Paulo: Boitempo.
- Pompeia, C. (2021). *Formação política do agronegócio*. São Paulo: Editora Elefante.
- Stédile, J. P. (2011). *Questão agrária no Brasil*. 11. São Paulo: Atual.
- Tourneau, F-M. Le e Bursztyn, M. (2010). Assentamentos rurais na Amazônia: contradições entre a política agrária e a política ambiental. *Ambiente & Sociedade XIII* (1), 111-130.

Valadão, V. de Aguiar e Barcellos, G. H. (2021). Privatização da terra: intersecções das questões agrária e ambiental. *Temporalis 12* (24), 145–169. <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/12034>