



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO ACADÊMICO DO AGRESTE
NÚCLEO DE GESTÃO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

SOPHIA MONTEIRO BARBOSA GOMES DE ANDRADE LUCENA

**A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL: conflitos e mudanças ocorridas nos governos de
Fernando Henrique Cardoso à Dilma Rousseff**

Caruaru

2019

SOPHIA MONTEIRO BARBOSA GOMES DE ANDRADE LUCENA

**A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL: conflitos e mudanças ocorridas nos governos de
Fernando Henrique Cardoso à Dilma Rousseff**

Monografia submetida ao Curso de Ciências
Econômicas da Universidade Federal de
Pernambuco – Campus do Agreste, como requisito
parcial para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientadora: Prof.^a Cynthia Xavier de Carvalho

Caruaru

2019

Catálogo na fonte:
Bibliotecária – Simone Xavier - CRB/4 - 1242

L935q Lucena, Sophia Monteiro Barbosa Gomes de Andrade.
A questão agrária no Brasil: conflitos e mudanças ocorridas nos governos de Fernando Henrique Cardoso à Dilma Rousseff. / Sophia Monteiro Barbosa Gomes de Andrade Lucena. – 2019.
52 f. : 30 cm.

Orientadora: Cynthia Xavier de Carvalho.
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) – Universidade Federal de Pernambuco, CAA, Economia, 2019.
Inclui Referências.

1. Agricultura e Estado. 2. Reforma agrária. 3. Assentamentos rurais. 4. Conflitos e confrontos. I. Carvalho, Cynthia Xavier de (Orientadora). II. Título.

CDD 330 (23. ed.) UFPE (CAA 2019-167)

SOPHIA MONTEIRO BARBOSA GOMES DE ANDRADE LUCENA

**A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL, CONFLITOS E MUDANÇAS OCORRIDAS
NOS GOVERNOS DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO À DILMA ROUSSEFF.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharelado em Economia.

Aprovada em: 05 / 07 / 2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Cynthia Xavier de Carvalho
(Orientadora)
Núcleo de Gestão
Universidade Federal de Pernambuco

Prof.^o Dr.^o Márcio Miceli Maciel de Sousa
(Examinador Interno)
Núcleo de Gestão
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr.^o José Valdecy Guimarães Júnior
(Examinador Interno)
Núcleo de Gestão
Universidade Federal de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus e ao meu Senhor Jesus Cristo, que me concedeu a oportunidade de realizar um grande sonho, o de me graduar em uma Universidade Federal. Também agradeço por toda força a mim concedida, porque sem Deus não teria chegado até aqui. Não foi fácil, mas eu venci!

A minha mãe Vivian Carla, por sempre estar ao meu lado e me apoiar em todas as decisões, por mais difíceis que essas tenham sido. Agradeço ao meu esposo Emanuel que me suportou pacientemente em todos os momentos, em especial quando estudava madrugada adentro e por estar sempre ao meu lado. A minha Vó Maria das Dores por sempre acreditar em mim e pela força concedida. A Glaucione Souza pelo apoio no início do curso quando pensava em desistir sempre tinha uma palavra de apoio. A Euclécia Arruda o meu mais lindo Bom Dia! Gostaria de ter estudado mais tempo com você, nossas poucas tardes juntas foram produtivas e divertidas. A todos os meus colegas de classe que tive a honra de conhecer e a oportunidade de trabalharmos juntos.

A todos os professores que tive a oportunidade de conhecer e que contribuíram para meu aprendizado e o meu crescimento. Meu agradecimento especial ao Prof. Dr. Márcio Miceli e ao Prof. Dr. José Valdecy que aceitaram o convite para participar da banca examinadora, e a minha orientadora Prof.^a Dr.^a Cynthia Xavier de Carvalho, pelo seu apoio e dedicação, e por toda ajuda no desenvolvimento deste trabalho, sem a qual não seria possível concluir.

RESUMO

A questão agrária é um tema bastante polêmico que vem sendo discutido ao longo dos anos. O espaço agrário brasileiro vem sendo relatado como alvo de importantes transformações ao longo da história, mas com dados que apontam para uma estrutura agrária caracterizada pela má distribuição da terra, que vem se consolidando desde o período colonial. O direcionamento das políticas públicas em prol da produção e produtividade, desconsiderando mudanças reais na estrutura agrária do país, dá-se desde quando o Estatuto da Terra já estava em vigor como regime jurídico agrário. Essa herança histórica contribuiu para se deixar secundarizada o contexto de função social da terra, atribuída pela Constituição Brasileira de 1988, reverberando na dificuldade de garantia de direitos dos povos do campo. Em reação, crescem os conflitos agrários e violência no campo. Os massacres ocorridos em Corumbiara e Eldorado do Carajás em 1995 e 1996 induziu, no governo FHC, à expansão do número de assentamentos no Brasil em 464.174 novas famílias assentadas, segundo dados do Dataluta/NERA. No governo Lula foi criado o II PNRA, com metas de assentar 400 mil novas famílias até 2006, assentando apenas 307.261. Em seu 2º mandato esse número caiu para 118.251, somando 425.485 famílias ao todo. No governo Dilma esse número foi ainda menor, apenas 47.916 famílias ao todo. A não execução de uma Reforma Agrária que desse conta das reais necessidades dos povos do campo, mantendo acesa a questão agrária no país, deixou uma instabilidade social como herança, mas agora inserida num cenário de dominação da perspectiva de mercado e do capital financeiro, com maior respaldo político nesse contexto. É uma pesquisa de caráter exploratório, com o objetivo de tornar o problema mais compreensível. Sendo necessária a utilização do método histórico com o objetivo de investigar acontecimentos passados e como esses influenciaram na sociedade atual.

Palavra-chave: Questão agrária. Conflitos no campo. Reforma agrária. Assentamentos.

ABSTRACT

The agrarian question is a very controversial topic that has been discussed over the years. Brazilian agrarian space has been reported as the target of important transformations throughout history, but with data that point to an agrarian structure characterized by the poor distribution of land, which has been consolidating since the colonial period. The direction of public policies in favor of production and productivity, disregarding real changes in the agrarian structure of the country, occurs since when the Land Statute was already in force as an agrarian legal regime. This historical heritage contributed to the second social context of the land, attributed by the Brazilian Constitution of 1988, reverberating in the difficulty of guaranteeing the rights of the people of the countryside. In response, agrarian conflicts and violence in the countryside grow. The massacres in Corumbiara and Eldorado do Carajás in 1995 and 1996 led to the expansion of the number of settlements in Brazil to 464,174 newly settled families, according to data from Dataluta / NERA. In Lula's government, the II PNRA was created, with the goal of settling 400,000 new families until 2006, seating only 307,261. In its second term, this number dropped to 118,251, totaling 425,485 families as a whole. In the Dilma government this number was even smaller, only 47,916 families in all. Failure to implement an Agrarian Reform that took account of the real needs of the rural people, keeping the agrarian question alive in the country, left a social instability as inheritance, but now inserted in a scenario of domination of the market and financial capital perspective, with political support in this context. It is an exploratory research, with the aim of making the problem more understandable. It is necessary to use the historical method in order to investigate past events and how they influenced the current society.

Key words: Agrarian reform. Conflicts in the countryside. Agrarian reform. Settlements.

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|--|-----------|
| GRÁFICO 1 - BRASIL – Número de ocupações – 1988-2016..... | 35 |
| GRÁFICO 2 - BRASIL – Número de famílias em ocupações – 1988-2016..... | 35 |
| GRÁFICO 3 - BRASIL – Número de assentamentos rurais – | |
| Assentamentos criados – 1985-2016..... | 35 |
| GRÁFICO 4 - BRASIL - Números de famílias assentadas – | |
| Assentamentos criados – 1985-2016..... | 35 |

LISTA DE MAPAS

| | |
|---|----|
| MAPA 1 - Brasil – Índice de Gini da estrutura fundiária - 2014..... | 23 |
| MAPA 2 - Violência contra camponeses e trabalhadores rurais – 1986/2006..... | 29 |
| MAPA 3 - Índice de violência contra a pessoa no campo – 1996/2006..... | 30 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-------|
| TABELA 1 - Evolução do índice de Gini, segundo as Unidades da Federação – 1985/2006 | 21 |
| TABELA 2 - Mudanças na estrutura fundiária por classe de área 1998, 2003, 2010, 2011, 2012, 2014..... | 22 |
| TABELA 3 - Massacres no campo, 1985/2017..... | 27-28 |
| TABELA 4 - Assassinatos, Tentativas de assassinato e Ameaçados de morte – 1996-2016..... | 31 |

SUMÁRIO

| | | |
|--------------|---|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 11 |
| 1.1 | PROBLEMÁTICA DE ESTUDO..... | 11 |
| 1.2 | ASPECTOS METODOLÓGICOS..... | 15 |
| 2 | REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO | 17 |
| 2.1 | O QUE É A QUESTÃO AGRÁRIA? | 17 |
| 3 | A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL E SEUS CONFLITOS | 21 |
| 3.1 | A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL..... | 21 |
| 3.2 | CONFLITOS VINCULADOS À LUTA PELA TERRA..... | 28 |
| 4 | A QUESTÃO AGRÁRIA NOS GOVERNOS FHC, LULA E DILMA | 34 |
| 4.1 | A SITUAÇÃO AGRÁRIA DO PAÍS NO GOVERNO FHC..... | 34 |
| 4.1.1 | Proposições e mudanças ocorridas no governo FHC | 35 |
| 4.2 | A SITUAÇÃO AGRÁRIA DO PAÍS NO GOVERNO LULA..... | 40 |
| 4.2.1 | Proposições e mudanças ocorridas no governo Lula..... | 41 |
| 4.3 | A SITUAÇÃO AGRÁRIA DO PAÍS NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF..... | 44 |
| 4.3.1 | Proposições e mudanças ocorridas no governo Dilma Rousseff | 45 |
| 5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 47 |
| | REFERÊNCIAS | 48 |

1 INTRODUÇÃO

1.1 PROBLEMÁTICA DE ESTUDO

A questão agrária é um tema bastante polêmico que vem sendo discutido ao longo dos anos. Em uma análise histórica, é possível observar conforme relata Silva (2001), que na década de 1930, por exemplo, essa discussão girava em torno da crise do café e da grande depressão iniciada devido à quebra da bolsa de Nova York em 1929, estando ligada às relações sociais e trabalhistas, e às relações de produção. Para entender os problemas que a divisão da terra ou o que a falta ou a má repartição dela tem causado, faz-se necessário entender como surgiu o problema.

Sabe-se que “o espaço agrário brasileiro passou por importantes mudanças ao longo da história do país” (TEIXEIRA, 2011, p.136). Diante das mudanças, a estrutura agrária aponta uma má distribuição da terra, que vem se consolidando desde a colonização do Brasil.

Quando os colonos chegaram ao Brasil não encontraram de primeira os tais metais preciosos que tanto buscavam. Para conseguir manter essas “novas terras” sob seu domínio algumas medidas políticas foram tomadas, segundo Furtado (2007) tais medidas resultaram na exploração agrícola das terras brasileiras. Essa medida requereu altos investimentos na época, devido aos seus enormes custos, principalmente de transportes e mão-de-obra. Portugal iniciou essa atividade agrícola através da produção do açúcar.

Furtado (2007) verifica que os portugueses conseguiram permanecer neste vasto território brasileiro porque conseguiram obter êxito nessa grande empresa agrícola do século XVI. É preciso observar que a mão de obra utilizada inicialmente, foi a dos escravos indígenas. Segundo o autor, a mão de obra escrava proveniente da África chegou após os primeiros passos na implantação das explorações agrícolas.

No mínimo noventa por cento da renda gerada por essa economia era “[...] concentrada nas mãos da classe de proprietários de engenhos e de plantações de cana” (FURTADO, 2007, p. 80). O uso dessa renda era tão concentrado nas mãos desses poucos proprietários que é difícil explicar.

A expansão da economia açucareira fez surgir a necessidade do uso de animais de tiro, e assim iniciou-se a criação de gado, que possuía características diferentes da atividade açucareira - é a chamada economia criatória -, e permitiu a penetração e ocupação do interior brasileiro. Em período subsequente às explorações primário-exportadoras vieram as

atividades que caracterizaram a economia mineira: “[...] o ouro permitiu financiar uma grande expansão demográfica, que trouxe alterações fundamentais à estrutura de sua população, na qual os escravos passaram a constituir minoria, e o elemento de origem europeia, maioria” (FURTADO, 2007, p. 67). O auge da economia mineira teve curta duração, e no final do século XVIII já se observava o seu declínio. Após esse ciclo da mineração, logo em seguida veio a economia algodoeira e por último a economia cafeeira.

A economia cafeeira em sua gestão houve a etapa de “[...] formação de uma nova classe empresária que desempenharia papel fundamental no desenvolvimento subsequente do país. Essa classe se formou inicialmente com homens da região” (FURTADO, 2007, p. 170). Em meados do séc. XIX a expansão da economia cafeeira permitiu modificar as bases do sistema econômico, o que representou uma etapa de transição econômica.

Essas economias se deram sob trabalho escravo, tanto nos momentos de expansão quanto nos momentos de decadência. Segundo o autor, observa-se que a falta de tensões internas devidos essas questões, foi o motivo no qual houve o atraso relativo na industrialização. Uma parte dessa mão de obra escrava produzia alimentos para a sociedade e outra parte trabalhava nas instalações, nas atividades agrícolas e nas indústrias de engenharia.

O ciclo do café coincidiu com período de abolição da escravatura, modificando a forma na qual se organizava a produção e a utilização dos fatores. Para Furtado (2007) tanto a abolição da escravatura como a reforma agrária não constituíram ou constituiriam fatos que levaram ou levariam a destruição e criação de riqueza, mas a uma melhor redistribuição da propriedade na sociedade.

Os escravos liberados encontravam muita dificuldade para sobreviver, enquanto nas regiões urbanas gerava-se um excedente de população, que levava a um problema social maior. Além desse problema tinha a questão da terra, que é o ponto a ser analisado. Embora “[...] fosse o fator mais abundante, sua propriedade estava altamente concentrada. O sistema de sesmarias¹ concorrera para que a propriedade da terra, antes monopólio real, passasse às mãos do número limitado de indivíduos que tinham acesso aos favores reais” (FURTADO, 2007, p. 177). O sistema de sesmarias foram doações de grandes extensões de terras

¹ Sesmarias, sinteticamente, consistem nos lotes de terras abandonadas ou incultas cedidos pelos reis lusitanos a determinadas pessoas que resolvessem cultivá-las. Esses cultivadores passaram a ser conhecidos e tratados por sesmeiros, ou seja, os beneficiários das sesmarias. (ALMEIDA *apud* FERREIRA, 1994, p.107). ALMEIDA, Roberto Moreira de. Sesmarias e terras devolutas. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 40 n. 158 abr./jun. 2003. P. 309-317. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/865/RIL158_2_20.pdf?sequence=4>. Acesso em: 15 maio 2019.

particulares, na época da colonização, de onde surgiram os latifúndios escravistas, que tinha como finalidade básica produzir para exportar.

Em 18 de Setembro de 1850 surgiu a Lei de Terras nº 601, onde, só se tinha acesso as terras, sendo elas públicas sem destinação pelo Poder Público, devolvida ao Estado ou não, mediante compra e venda, dessa forma se restringia o acesso à terra apenas aos que tinham dinheiro para compra-las (BRASIL, 1850).

No Brasil, a Lei de Terras corrobora os antigos permissionários das sesmarias que obtém o título de propriedade das mesmas. Como afirma Droulers (2001, p. 122), “[...] esta lei de 1850 pode ser interpretada como uma estratégia para impedir os escravos libertos e os imigrantes de se instalarem enquanto posseiros, impondo desta forma um mercado capitalista de terras que permita aos proprietários de consolidar a estrutura fundiária em grandes propriedades”. Em resumo, 1850 inaugura a estrutura jurídico-institucional de manutenção das grandes propriedades fundiárias no Brasil (FILIPPI, 2005, p. 71).

Diante das questões abordadas acima, pode-se observar que, a exploração das terras brasileiras ocorreu de forma intensiva através dos colonos, e a concentração da abundante terra nas mãos de um número limitado de pessoas e a falta de oportunidade que os escravos liberados tinham, principalmente de obter um pedaço de terra e condições para usa-las, são pontos importantes para analisar o problema da questão agrária e a importância de tais fatores em sua constituição. Não se esquecendo que “a agricultura foi o carro-chefe da economia brasileira durante mais de quatro séculos” (FILIPPI, 2005, p. 60), o que acabou por influenciar o futuro de tais terras, suas divisões e estruturas.

Como referido inicialmente, a discussão da questão agrária voltou a ser abordada quando chegou a crise do café na década de 1930. No decorrer das décadas de cinquenta e sessenta do século XX essa questão fazia parte de uma outra discussão:

Já no final dos anos cinquenta e início dos anos sessenta, a discussão sobre a questão agrária fazia parte da polêmica sobre os rumos que deveria seguir a industrialização brasileira. Argumentava-se então que a agricultura brasileira – devido ao seu atraso – seria um empecilho ao desenvolvimento econômico, entendido como sinônimo da industrialização do país (SILVA, 2001, p. 4).

Na década de 1970 esse assunto foi pouco abordado devido o chamado “milagre brasileiro” - momento de elevado crescimento -, deixando esta questão “adormecida”. A repressão política prevalecente nessa época também contribuiu para esse “esquecimento”, bem como o fato de a sociedade achar que devido à elevação da produção agrícola na década de 1970, a questão agrária havia sido resolvida. Porém, não se podia esquecer que esse crescimento “[...] vinha beneficiando os então chamados “produtos de exportação” (como o café, a soja, etc.), em detrimento dos chamados “produtos alimentícios” (como o feijão arroz, etc.) [...]” (SILVA, 2001, p. 4).

Com o fim do “milagre brasileiro”, as pessoas deram-se conta de que esse elevado crescimento beneficiou apenas uma minoria privilegiada, enquanto os trabalhadores sofreram as consequências, em especial, os trabalhadores rurais. Silva (2001) observou que o ano de 1978, foi um período em que diversas questões começaram a ser debatidas, como por exemplo a abertura política do país, e entre tais debates, a questão agrária retornou trabalhando intensamente, tornando-se mais visível. Ele também explica a consequência da expansão da empresa capitalista:

O fato é que a expansão da grande empresa capitalista na agropecuária brasileira nas décadas de sessenta e setenta foi ainda muito mais acelerado que em períodos anteriores. E essa expansão destruiu outros milhares de pequenas unidades de produção, onde o trabalhador rural obtinha não apenas parte de sua própria alimentação, como também alguns produtos que vendia nas cidades. É essa mesma expansão que transformou o colono em boia-fria, que agravou os conflitos entre grileiros e posseiros, fazendeiros e índios, e que concentrou ainda mais a propriedade da terra (SILVA, 2001, p. 6).

Parte da literatura destaca que a questão agrária brasileira ressurgiu e tem ganhado força, porque vem sendo agravada devido as relações capitalistas de produção no campo, essas relações têm impactos negativos sob o emprego e o nível de renda dos trabalhadores rurais. É importante

[...] lembrar que o objetivo das transformações capitalistas na agricultura (como em toda economia) é o de aumentar a produtividade do trabalho. Isto é, fazer com que cada pessoa possa produzir mais, durante o tempo em que está trabalhando. No sistema capitalista, quando o trabalhador produz mais, quem ganha é o patrão. É ele que aumenta seus lucros. Por isso, o sistema capitalista acumula riqueza de um lado e miséria de outro (SILVA, 2001, p. 9).

O problema é que “[...] desde a colonização brasileira até o século XXI e, de certa forma, até o momento atual, as políticas agrícolas favoreceram a elite do campo e contribuíram para a expansão e consolidação do latifúndio” (TEIXEIRA, 2011, p.136). Hoje, a busca pela reforma agrária é uma reivindicação por parte dos trabalhadores em geral, que anseiam por “[...] uma mudança na estrutura política e social sobre o campo, sobre o qual se assenta o poder dos grandes proprietários de terra” (SILVA, 2001, p.40).

Diante da problematização construída, esse trabalho tem o objetivo de identificar e analisar quais foram os conflitos e as mudanças referentes à questão agrária no Brasil, ocorridos nos governos de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, no período de 1995 a 2016, verificando como essa questão foi abordada por cada presidente e o quanto as políticas adotadas conseguiram resolver ou amenizar essa questão. Para tanto, tem-se os seguintes objetivos específicos:

1.1 Realizar estudo do ponto de vista teórico sobre o tema “questão agrária”.

2.1 Identificar a questão agrária no Brasil, apontando como foi constituída e os conflitos que vêm ocorrendo ao longo dos anos.

3.1 Analisar as mudanças e os avanços durante os últimos anos, que engloba os governos de Fernando Henrique Cardoso à Dilma Rousseff.

O tema do TCC justifica-se pela importância em se compreender melhor como tem-se dado a questão agrária brasileira, diante de uma luta tão intensa entre os grandes proprietários de terra e, os trabalhadores e camponeses, e de como o Estado tem se colocado frente a esta luta nos anos mais recentes. Como resultados esperados, tem-se como finalidade apresentar como cada governo, com suas políticas e métodos adotados, intervíram para tentar resolver a questão agrária, que tem sido motivo de grandes conflitos entre as classes sociais, além de trazer elementos para se avaliar o quanto as políticas utilizadas conseguiram ou não, causar mudanças na distribuição das terras brasileiras.

1.2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esse TCC constitui uma pesquisa de caráter exploratório, com o objetivo de tornar o problema mais compreensível. De acordo com Gil (2002), a pesquisa exploratória visa aprimorar as ideias em torno de uma temática. Por consequência, essa pesquisa também é de caráter explicativo, com a preocupação de identificar o que determina o objeto de pesquisa, que é a questão agrária no Brasil, o que contribui para existência da mesma e dos conflitos e mudanças ocorridas. Segundo Gil (2002), a pesquisa explicativa é o tipo de pesquisa que mais se aprofunda o conhecimento da realidade, pois explica a razão, o porquê das coisas.

Para compreender os conflitos existentes na luta pela terra e as mudanças observáveis no período abordado nesse TCC, também se faz necessária a utilização do método histórico. No qual consiste em “[...] investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo” (Lakatos *apud* Marconi; Lakatos, 2010, p.89). Ou seja, consiste em um levantamento do que ocorreu em períodos anteriores para poder compreender os fatos atuais observados.

Essa pesquisa será desenvolvida bibliograficamente, com base em materiais já elaborados, como livros, artigos e revistas científicas e publicações periódicas. Serão utilizadas fontes secundárias como instrumento de diálogo face aos dados observados, demonstrados em tabelas e/ou gráficos com informações fornecidas por instituições responsáveis por tais levantamentos.

A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Essa vantagem torna-se particularmente importante quando o problema de pesquisa requer dados muito dispersos pelo espaço (GIL, 2002, p. 45).

Essa forma de pesquisa bibliográfica é imprescindível para esse TCC devido à necessidade do uso de dados históricos, como mencionado.

O trabalho será composto de 4 capítulos, além da Introdução. O primeiro capítulo, a seguir, insere uma revisão da literatura, trabalhando o tema O que é questão agrária?, nesse capítulo será abordada de uma forma geral a questão agrária e como foi trabalhada em alguns países como o Estados Unidos e o Japão, e como o caminho tomado por tais países auxiliaram em uma melhor divisão da terra e em seu desenvolvimento. No capítulo 2 será abordada a questão agrária no Brasil e seus conflitos, sendo este capítulo dividido em dois subcapítulos, no primeiro, discorre sobre como se encontra a divisão da terra entre os indivíduos da sociedade. No segundo subcapítulo, trabalham-se os Conflitos relacionados à luta pela terra, abordando como têm sido gerados e os números relacionados a essa problemática. O capítulo 3 será dividido em três subcapítulos, onde será realizado uma análise da questão agrária nos governos de Fernando Henrique Cardoso, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e nos governos de Dilma Rousseff. E em cada subcapítulos será observado a situação agrária do país durante o governo de cada um desses presidentes e quais foram as propostas de cada um para essa questão e as mudanças ocorridas. No capítulo 4 serão realizadas as considerações finais onde se observar os resultados obtidos da análise dos dados utilizados, e de toda referência bibliográfica analisada no presente trabalho.

2 REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

2.1 O QUE É A QUESTÃO AGRÁRIA?

O termo “questão agrária” pode ter vários entendimentos dependendo de qual área se estuda, se no âmbito político, sociológico, econômico, geográfico ou histórico. No geral, essa questão está ligada a estrutura fundiária, ou seja, em como foi e como está sendo dividida a terra entre os indivíduos de uma sociedade e os impactos que essa divisão causa. A questão da terra também está ligada na forma como ela está sendo utilizada e seu desenvolvimento.

Pode-se examinar “a questão agrária a partir de dois territórios distintos: o campesinato e o latifúndio e agronegócio” (GIRARDI, 2008, p.1). Para melhor compreensão será explanado ambos territórios.

O latifúndio é uma propriedade rural de grande extensão de terra, concentrada na mão de pouquíssimas pessoas. Ou seja, uma minoria possui sobre seu domínio um vasto território rural sobre seu poder, e muitas vezes tais terras, são improdutivas, ou seja, não estão sendo utilizadas. Já o “agronegócio é toda a relação comercial e industrial envolvendo a cadeia produtiva agrícola ou pecuária, (...) (também chamado de *agribusiness*), é o conjunto de negócios relacionados à agricultura e pecuária dentro do ponto de vista econômico” (RAMOS, 2017, p. 1). O agronegócio permitiu uma diminuição nos custos produtivos, porém com isso surgiram diversos problemas relacionados à questão ambiental.

Em contraponto ao latifúndio e ao agronegócio está o campesinato, que possui um conceito bastante abrangente:

O conceito de campesinato está entre os mais difíceis de se explicar. Diferentemente das categorias de trabalhador assalariado ou de empresário capitalista, que sempre se produzem e se reproduzem exclusivamente a partir da relação trabalho-capital, em todos os lugares o campesinato se cria e se recria por meio da relação familiar e do assalariamento temporário. O campesinato só pode ser compreendido em um processo multidimensional, ou seja, na interação de todas as dimensões do desenvolvimento humano: política, econômica, social, natural e cultural. O trabalho na terra e a produção de alimentos são relações principais que identificam os diferentes tipos de campesinato em qualquer parte do mundo.

O campesinato está entre os tipos de organização social mais antigos da história da humanidade. Participou tanto da construção de sociedades quanto das transformações políticas das sociedades modernas. A luta pela terra e pelo território são outras relações de semelhança entre os diferentes tipos de campesinato. A expropriação pelas desigualdades produzidas no desenvolvimento capitalista e a ressocialização gerada na luta camponesa pela terra são situações que expressam a complexidade das semelhanças e diferenças do campesinato (FERNANDES, 2015, p.1).

Conforme citado pode-se ver uma grande diferença entre o latifúndio e agronegócio, e o campesinato. Enquanto uns utilizam a terra para obtenção de riquezas e lucros, outros a

utilizam para produção de seu sustento, não com isso excluindo sua relação com o mercado. No caso do camponês há uma estreita relação com a terra, porque ela exerce necessariamente a função de lugar onde a família reside, sendo espaço de vida da família e de produção, o que não ocorre na maioria dos casos dos grandes latifundiários. Segundo Girardi (2015) o latifúndio juntamente com o agronegócio pode ser abrangido como um só território porque concorrem par a par contra o campesinato, estando inseridos no processo capitalista, onde buscam a obtenção de maiores lucros. Já no caso do camponês, ele pode

[...] estar inserido no mercado e ainda assim não ser capitalista. O que define o capitalista é a fonte da mão-de-obra e a apropriação da mais-valia no processo de produção. Enquanto o camponês produz majoritariamente com a mão-de-obra própria, o capitalista compra a mão-de-obra de trabalhadores expropriados dos meios de produção e produz majoritariamente com mão-de-obra assalariada, gerando e se apropriando da mais-valia. O camponês tem a produção e o consumo coletivos, já no sistema capitalista a produção é coletiva, mas o fruto desta produção é apropriado individualmente pelo capitalista (GIRARDI, 2015, p. 2).

Diante das diferentes formas de interesses faz-se necessário que o Estado intervenha, porém, “a necessidade de intervenção do Estado não ocorre pela deficiência da agricultura camponesa, mas pela imposição das regras da agricultura capitalista à agricultura camponesa” (GIRARDI, 2015, p. 5). Esse é um problema que vêm sendo discutido ao longo de muitos anos, por ser algo que afeta fortemente os países em desenvolvimento, por ser uma questão ainda não resolvida e que tem gerado uma sequência de problemas para toda a sociedade. Convém lembrar que: “o Brasil tem a segunda maior concentração de terras do mundo e está entre os dez países com maior índice de desigualdade” (FERNANDES, 2004, p. 34).

Enquanto os países em desenvolvimento, como o Brasil, possuem dificuldades para resolver essa questão, é possível observar em uma abordagem histórica, que a questão agrária em uma nação como os Estados Unidos foi tratada de forma diferente. Segundo Romeiro (2013), os Estados Unidos garantiram um amplo acesso à terra aos que dela necessitavam para sua sobrevivência. As elites formadas de imigrantes e descendentes tinham consciência do país como uma nação em formação. Os imigrantes tinham a oportunidade de escolher entre ficar no setor urbano-industrial ou ir tentar a vida no campo. A escassez de mão de obra no setor agrícola e a abundância de terras estimulou a introdução de diversos tipos de inovações que aumentou a capacidade de trabalho do fazendeiro americano.

Havia, portanto, um dinamismo tecnológico difuso em todos os setores produtivos, que tinham como um de seus principais fatores estimulantes a relativa escassez de trabalho provocada pelo acesso livre à terra.

Nesta situação, o êxodo rural se processou de modo equilibrado. Isto é, ele foi fruto principalmente do aumento das oportunidades de emprego do setor urbano-industrial. Em outras palavras, podemos dizer que nos EUA os fatores de atração para as cidades preponderaram sobre os fatores de expulsão do campo (ROMEIRO, 2013, p.130).

Diante desta situação o cidadão migrava do campo para a cidade não por ser expulso de suas terras ou por falta de condições para sua sobrevivência, mas sim, pelas opções que a cidade lhe oferecia e que o campo não poderia oferecer. Essa forma de migração do campo para cidade, entre países desenvolvidos, subdesenvolvidos e em desenvolvimento, ocorreram com discrepâncias. No Brasil, os trabalhadores que não tinham condições de se manter, se viram “obrigados” a migrarem para as cidades, que ainda não possuíam infraestrutura suficiente para receber tamanha migração.

O problema do êxodo rural é consequência da mecanização da agricultura, uma vez que o pequeno agricultor não consegue mecanizar suas terras e acaba em desvantagem no mercado. Diante dessa situação, procuram melhores opções de vida nas grandes cidades, pois muitas vezes são atraídos por uma falsa ilusão que as cidades despertam nas pessoas (CASAGRANDE; SOUZA *apud* FONSECA et al, 2015, p. 236).

É preciso lembrar que a questão agrária não visa apenas a distribuição de terra, mas, é de suma importância conceder às pessoas as condições necessárias para fazer uso dela, de forma que traga benefícios não apenas para si próprio, como para toda a sociedade.

Outro exemplo que se pode observar sobre a distribuição de terra é como ela ocorreu no Japão no período da restauração Meiji à Segunda Guerra. A reforma agrária nesse país aconteceu em duas fases após tal restauração. Segundo Filippi (2005), na primeira fase (1871), os títulos das terras que estava sobre o poder dos senhores feudais (os daimio), passaram a ser propriedades dos servos. E nessa mesma fase também houve uma mudança no pagamento do imposto rural, que antes era feito em espécie (arroz) passou a ser feito em moeda, o que acabou por favorecer os agricultores.

Já a segunda fase ocorreu no período entre 1947-1949, e foi nesse momento em que foram adotadas diversos tipos de mudanças, “[...] corresponde à série de reformas políticas, econômicas e sociais conduzidas pelo governador norte-americano, o general MacArthur, que se sucederam à derrota do Japão na Segunda Grande Guerra” (FILIPPI, 2005, p. 26). É nessa segunda fase que se verifica uma transformação da questão agrária do Japão.

Durante a segunda fase de reforma agrária foram aprofundados os mecanismos de acesso à terra ao mesmo tempo que o país liberava mão-de-obra agrícola para os centros urbanos e industriais, em franco desenvolvimento por conta da reconstrução Pós-Guerra. Em relação ao emprego setorial no Japão, Daniel Thorner (1979) demonstra que, entre 1880 e 1940, a mão-de-obra ocupada pela agricultura caiu de 76% a somente 44%. Em resumo, por conta da demanda urbana e das inovações tecnológicas da agricultura, em pouco mais de meio século o Japão deixou de ser uma economia camponesa feudal para se transformar em uma nação industrial.

Se, hoje, o Japão é uma das maiores nações industriais do planeta, não poderíamos deixar de ressaltar que a dissolução do regime feudal e a construção de novas relações no mundo rural muito contribuíram para a perenidade das relações de trabalho (livre) e de consumo (capitalista) (FILIPPI, 2005, p. 26-27).

Com a restauração Meiji, as modificações na estrutura agrária do Japão, através das duas fases analisadas, permitiram uma modificação na distribuição de terra, propiciando um maior desenvolvimento de todo país após a derrota na II Guerra Mundial, fazendo o Japão deixar de ser uma economia feudal para ser uma das maiores nações industrializadas. Observa-se então, que existem diferentes formas de se tratar a questão agrária. Nos Estados Unidos e no Japão, ambos fizeram uso de métodos diferentes e conseguiram realizar uma melhor distribuição da terra em comparação com o Brasil.

Assim, como nos países desenvolvidos o Estado reconheceu a importância social da agricultura camponesa, houve a opção em intervir com a correção dos danos causados pelo capitalismo na agricultura camponesa. A intervenção nos danos com ônus à sociedade é uma opção, já que outra possibilidade consistia em regular a forma de atuação do capitalismo na agricultura, o que não é adotado nesses países capitalistas.

O problema em questão é que o Brasil e outros países subdesenvolvidos não atuam em nenhuma das frentes de contenção dos impactos do sistema capitalista na agricultura camponesa. Não há nem restrições das ações contra a agricultura camponesa nem a intervenção para reparar os danos a ela causados pelo capitalismo. O Estado não prioriza a proteção à agricultura camponesa e compactua com a agricultura capitalista que, estruturada segundo as regras do capitalismo, não encontra barreiras para se desenvolver. As políticas destinadas aos agricultores camponeses nos países subdesenvolvidos são baseadas no livre mercado e insuficientes para proporcionar um estágio tal como alcançado pelos camponeses dos países desenvolvidos. Desta forma, não se trata da existência de camponeses e de agricultores familiares, mas sim de camponeses em espaços diferentes que lhes proporcionam diferentes situações no contexto da diferenciação do campesinato. Assim, podemos dizer que além da diferenciação social e econômica, deve ser levada em consideração a diferenciação espacial do campesinato, verificada nas diversas escalas (GIRARDI, 2015, 5).

Observa-se que as diferentes formas como cada país respondeu a questão agrária influenciou tanto em seu desenvolvimento, como em seu crescimento e o de toda sua economia, e que países onde o Estado reconheceu a sua importância conseguiram corrigir “os danos” que o capitalismo trouxe consigo levando a uma melhor regulamentação da agricultura camponesa.

3 A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL E SEUS CONFLITOS

3.1 A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

O Brasil é um país de vasto território, porém um de seus maiores problemas têm sido a não distribuição da propriedade de terra de forma igualitária entre a sociedade. O que temos observado ao longo dos últimos séculos é uma luta infindável entre aqueles que detêm o poder, os “donos” da terra, a elite latifundiária e aqueles que necessitam da terra para sobreviver, para sustentar sua família, ou seja, os pequenos camponeses, os indígenas, os quilombolas. Tem-se observado através das lutas e conflitos uma grande urgência para que uma atitude seja tomada sobre a distribuição da terra. “A questão da terra e a imperiosa necessidade de um modelo de reforma agrária duradouro e eficaz é apenas uma das muitas facetas da histórica desigualdade socioeconômica entre as classes sociais no Brasil” (FILIPPI, 2005, p. 53).

Essa luta de cunho contraditório entre diferentes classes sociais é constituída de inclusão e exclusão social como resultado das ações políticas. Fernandes (2004) cita alguns exemplos de diferentes espaços de inclusão social, como a luta pela terra por meio das ocupações, acampamentos e assentamentos e, espaços de exclusão social como a judicialização da luta pela terra e a agricultura familiar.

A luta dos trabalhadores rurais ocorre através de ocupações e assentamentos, “as ocupações constituem um momento da luta pela terra. Como respostas às ações dos movimentos sócio territoriais, os governos criam assentamentos rurais que, em princípio, constituem a conquista da terra [...]” (GIRARDI; FERNANDES, 2008, p. 76-77). Através dos assentamentos uma etapa desse processo é concluída, pois ainda é preciso alcançar boas condições de vida e condições para se trabalhar a terra.

As ocupações têm sido o motivo da existência de tantos conflitos, mas as áreas no qual ocorrem essas ocupações em sua maioria “[...] são principalmente latifúndios, terras devolutas e imóveis rurais onde leis ambientais e trabalhistas foram desrespeitadas” (GIRARDI; FERNANDES, 2008, p. 77). As ocupações ocorrem nessas áreas devido o descumprimento do art. 186 da Constituição Federal que trata da função social da propriedade rural (BRASIL, 1988). E como função social entende-se que

[...]é relativa ao bem a ao seu uso, e não ao direito. Neste sentido, a Constituição nos leva a certeza de que é protegida pela Constituição a propriedade que faz a terra cumprir sua função social, porque a ocupação que não a cumpre, por mais rentável que seja, incorre em ilegalidade (SCOTTINI, 2012, p.1).

A partir do momento que ocorre o descumprimento de uma lei algo precisa ser feito. E a forma que os trabalhadores encontram para reivindicar é através das ocupações. Nesse contexto de reivindicação pela terra, o Estado “(...) tem papel fundamental na elaboração de políticas públicas voltadas para a implementação de projetos que a contemple” (FELICIANO, 2006, p. 17), para que essa distribuição ocorra de forma justa. Uma forma de intervenções do Estado está na criação de assentamentos rurais e de concessão de crédito aos camponeses. O problema é que nem sempre as ações estatais através de políticas públicas priorizam esse segmento, tendendo beneficiar os grandes latifúndios, no qual possuem a maior concentração de terra do país sob seu domínio. E “essas classes dominantes brasileiras sempre se opuseram, por princípio e a qualquer custo, à reforma agrária, em defesa da propriedade privada. E essa postura custou centenas de vidas de camponeses que por ela lutaram” (MENDONÇA, 2006, p. 13).

O espaço agrário brasileiro passou por importantes mudanças ao longo da história do país. No entanto, observa-se que desde a colonização brasileira até o século XX e, de certa forma, até o momento atual, as políticas agrícolas favoreceram a elite do campo e contribuíram para a expansão e consolidação do latifúndio (TEIXEIRA, 2011, p. 136).

Desta forma, “qualquer discussão sobre a questão da terra passa, necessariamente, pela óbvia constatação de que há, historicamente, uma desigualdade gigantesca na posse da terra no Brasil” (FILIPPI, 2005, p. 53).

É possível analisar a estrutura fundiária do Brasil e como está a distribuição da terra através do índice de Gini. O Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2006, mostra que o índice de Gini foi de 0,872 nesse período, o que demonstra que no país há alta concentração de terra, pois quanto mais próximo de um, mas a terra é concentrada nas mãos de uma reduzida parcela da população e quanto mais perto de zero, a distribuição da mesma ocorre de forma mais igualitária entre a sociedade.

Na *tabela 1* é possível acompanhar a evolução média em três períodos distintos e em cada estado brasileiro. No geral, houve um aumento da concentração de terra no ano de 2006 com relação as décadas anteriores, ou seja, ao invés de haver uma distribuição da terra de forma mais igualitária, as terras ficaram mais concentradas com o passar dos anos. Esses dados apontam que a concentração de terra ainda tem um nível elevado e que uma melhor redistribuição da terra pode levar a um maior desenvolvimento do Brasil.

TABELA 1 – Evolução do Índice de Gini para concentração fundiária, segundo as Unidades da Federação 1985/2006

| Unidades da Federação | Evolução do Índice de Gini | | |
|-----------------------|----------------------------|--------------|--------------|
| | 1985 | 1995 | 2006 |
| Brasil | 0,857 | 0,856 | 0,872 |
| Rondônia | 0,655 | 0,765 | 0,717 |
| Acre | 0,619 | 0,717 | 0,716 |
| Amazonas | 0,819 | 0,808 | 0,837 |
| Roraima | 0,751 | 0,813 | 0,664 |
| Pará | 0,827 | 0,814 | 0,822 |
| Amapá | 0,864 | 0,835 | 0,852 |
| Tocantins | 0,714 | 0,726 | 0,792 |
| Amapá | 0,864 | 0,835 | 0,852 |
| Tocantins | 0,714 | 0,726 | 0,792 |
| Maranhão | 0,923 | 0,903 | 0,864 |
| Piauí | 0,896 | 0,873 | 0,855 |
| Ceará | 0,815 | 0,845 | 0,861 |
| Rio Grande do Norte | 0,853 | 0,852 | 0,824 |
| Paraíba | 0,842 | 0,834 | 0,822 |
| Pernambuco | 0,829 | 0,821 | 0,825 |
| Alagoas | 0,858 | 0,863 | 0,871 |
| Sergipe | 0,858 | 0,846 | 0,821 |
| Bahia | 0,84 | 0,834 | 0,840 |
| Minas Gerais | 0,77 | 0,772 | 0,795 |
| Espírito Santo | 0,671 | 0,689 | 0,734 |
| Rio de Janeiro | 0,815 | 0,79 | 0,798 |
| São Paulo | 0,77 | 0,758 | 0,804 |
| Paraná | 0,749 | 0,741 | 0,770 |
| Santa Catarina | 0,682 | 0,671 | 0,682 |
| Rio Grande do Sul | 0,763 | 0,762 | 0,773 |
| Mato Grosso do Sul | 0,86 | 0,822 | 0,856 |
| Mato Grosso | 0,909 | 0,87 | 0,865 |
| Goiás | 0,766 | 0,74 | 0,776 |
| Distrito Federal | 0,767 | 0,801 | 0,818 |

Fonte: Criado pela autora com dados extraídos do IBGE, Censo Agropecuário 1985/2006.

A *tabela 2* extraída do Banco de Dados da Luta pela Terra (DATALUTA), mostra esse mesmo índice de Gini sendo que também em anos mais recentes do que os expostos na *tabela 1*. Nesta, também se observa um crescimento de concentração de terra. No ano de 1998 o índice de Gini media a concentração de terras em 0,838, com o total de 108 imóveis ocupando uma área de 29.377.251,20ha. No ano de 2003 houve uma redução no número de imóveis com uma área maior que 100.000 ha. Apenas 22 imóveis ocupavam 8.314.316,30ha. Mesmo sendo um número pequeno de imóveis nessa classe de área isso representa um elevado número se comparado com os 81.995 imóveis que possuía menos de 1 há porém, ocupando uma área de 43.409,10ha no total. Entre os anos de 2003 e 2010 houve um crescimento de imóveis que possuíam mais de 100.00ha, no total 196 imóveis ocupando uma área de 66.413.617,15ha. Neste ano o índice de Gini voltou a crescer, chegando a uma concentração de 0,838, o mesmo índice de 1998. Em 2011 a quantidade de imóveis com mais

de 100.000ha apresenta um crescimento, ocupando uma área de 75.934.380,83ha, enquanto 113.160 imóveis com área menor que 1ha ocupavam uma área de 57.066,67. Essa discrepância continua ao longo dos anos. Para o último ano analisado, 2014, o índice de Gini chega a 0,860, com 365 imóveis ocupando uma área total de 138.641.532,26ha, em contraponto temos os imóveis com menos de 1ha, no total 274.671 imóveis ocupando uma área de 68.179,10ha. Diante desses números é possível constatar que houve pouca mudança da estrutura fundiária brasileira desde 1985 a 2014. Houve um aumento de terras distribuídas entre as diversas classes de área, ao mesmo tempo que se elevou os números de imóveis com menos de 1ha observa-se um crescimento no número de imóveis com mais de 100.000ha, porém ocupando uma área consideravelmente grande.

TABELA 2 – BRASIL – Mudanças da estrutura fundiária por classe de área 1998, 2003, 2010, 2011, 2012, 2014.

| Classes de Área (ha) | 1998 | | 2003 | | 2010 | | 2011 | |
|---------------------------|------------------|-----------------------|------------------|-----------------------|------------------|-----------------------|------------------|-----------------------|
| | Nº de Imóveis | Área (ha) |
| TOTAL | 3.586.525 | 415.548.886,60 | 4.290.531 | 418.483.332,30 | 5.181.645 | 571.740.919,42 | 5.356.425 | 590.716.875,33 |
| Menos de 1 | 68.512 | 35.181,90 | 81.995 | 43.409,10 | 107.572 | 54.516,68 | 113.160 | 57.066,67 |
| 1 a menos de 2 | 118.926 | 160.875,80 | 141.481 | 191.005,50 | 161.313 | 218.441,69 | 165.560 | 224.511,20 |
| 2 a menos de 5 | 440.708 | 1.483.892,60 | 559.841 | 1.874.158,80 | 702.979 | 2.357.993,06 | 734.298 | 2.465.145,60 |
| 5 a menos de 10 | 515.623 | 3.737.828,60 | 626.480 | 4.530.025,20 | 772.676 | 5.584.385,37 | 805.588 | 5.821.439,70 |
| 10 a menos de 25 | 939.198 | 15.265.972,30 | 1.109.841 | 18.034.512,20 | 1.316.237 | 21.345.231,82 | 1.358.537 | 22.022.892,37 |
| 25 a menos de 50 | 573.408 | 20.067.945,60 | 693.217 | 24.266.354,60 | 814.138 | 28.563.707,07 | 838.694 | 29.435.561,05 |
| 50 a menos de 100 | 403.521 | 27.902.893,30 | 485.956 | 33.481.543,20 | 578.783 | 40.096.597,35 | 595.961 | 41.306.259,45 |
| 100 a menos de 200 | 239.219 | 32.260.122,40 | 272.444 | 36.516.857,80 | 332.817 | 44.898.322,02 | 342.041 | 46.171.314,37 |
| 200 a menos de 500 | 166.686 | 51.491.978,60 | 181.919 | 56.037.443,20 | 230.529 | 71.258.207,77 | 237.231 | 73.317.570,54 |
| 500 a menos de 1.000 | 62.643 | 43.317.666,40 | 68.972 | 47.807.934,80 | 85.305 | 59.299.369,71 | 85.218 | 59.287.289,60 |
| 1.000 a menos de 2.000 | 30.325 | 41.651.744,70 | 35.281 | 48.711.363,10 | 40.046 | 55.269.002,25 | 40.454 | 55.876.890,16 |
| 2.000 a menos de 5.000 | 20.120 | 59.497.823,80 | 26.341 | 77.612.461,90 | 31.218 | 91.775.306,94 | 31.566 | 92.893.149,58 |
| 5.000 a menos de 10.000 | 4.758 | 33.839.004,90 | 5.780 | 41.777.204,40 | 6.084 | 43.642.939,54 | 6.099 | 43.730.865,45 |
| 10.000 a menos de 20.000 | 1.648 | 22.485.749,70 | 635 | 8.600.834,20 | 1.026 | 14.088.771,59 | 1.067 | 14.650.668,60 |
| 20.000 a menos de 50.000 | 768 | 22.468.684,80 | 294 | 8.502.361,60 | 595 | 17.742.882,69 | 608 | 18.008.767,32 |
| 50.000 a menos de 100.000 | 154 | 10.504.269,00 | 32 | 2.181.546,40 | 131 | 9.131.626,72 | 135 | 9.513.092,82 |
| 100.000 e mais | 108 | 29.377.251,20 | 22 | 8.314.316,30 | 196 | 66.413.617,15 | 208 | 75.934.390,83 |
| ÍNDICE DE GINI | 0,838 | | 0,816 | | 0,838 | | 0,839 | |
| Classes de Área (ha) | 2012 | | 2014 | | | | | |
| | Nº de Imóveis | Área (ha) | Nº de Imóveis | Área (ha) | | | | |
| TOTAL | 5.498.451 | 597.018.808,73 | 6.140.118 | 740.401.645,78 | | | | |
| Menos de 1 | 117.301 | 58.875,48 | 274.671 | 68.179,10 | | | | |
| 1 a menos de 2 | 168.738 | 229.075,39 | 183.693 | 250.433,37 | | | | |
| 2 a menos de 5 | 759.005 | 2.549.567,34 | 841.217 | 2.827.508,40 | | | | |
| 5 a menos de 10 | 829.862 | 5.996.899,20 | 908.886 | 6.566.924,32 | | | | |
| 10 a menos de 25 | 1.391.712 | 22.560.429,52 | 1.499.140 | 24.305.032,47 | | | | |
| 25 a menos de 50 | 860.300 | 30.210.990,87 | 932.481 | 32.802.217,70 | | | | |
| 50 a menos de 100 | 611.745 | 42.414.477,17 | 665.642 | 46.170.133,05 | | | | |
| 100 a menos de 500 | 593.026 | 122.332.189,00 | 645.700 | 133.446.464,51 | | | | |
| 500 a menos de 1.000 | 85.437 | 59.426.508,45 | 93.658 | 65.276.368,53 | | | | |
| 1.000 a menos de 2.000 | 41.206 | 56.933.642,14 | 48.234 | 66.717.495,31 | | | | |
| 2.000 a menos de 5.000 | 31.865 | 93.781.039,50 | 36.639 | 108.793.966,83 | | | | |
| 5.000 a menos de 10.000 | 6.157 | 44.106.421,27 | 7.100 | 50.696.144,66 | | | | |
| 10.000 a menos de 20.000 | 1.113 | 15.263.453,08 | 1.591 | 21.770.955,74 | | | | |
| 20.000 a menos de 50.000 | 627 | 18.502.428,82 | 879 | 26.261.973,04 | | | | |
| 50.000 a menos de 100.000 | 138 | 9.701.272,64 | 222 | 15.806.316,49 | | | | |
| 100.000 e mais | 219 | 72.951.538,86 | 365 | 138.641.532,26 | | | | |
| ÍNDICE DE GINI | 0,833 | | 0,860 | | | | | |

Fonte: DATALUTA: Banco de Dados da Luta pela Terra, 2015. www.fct.unesp.br/nera

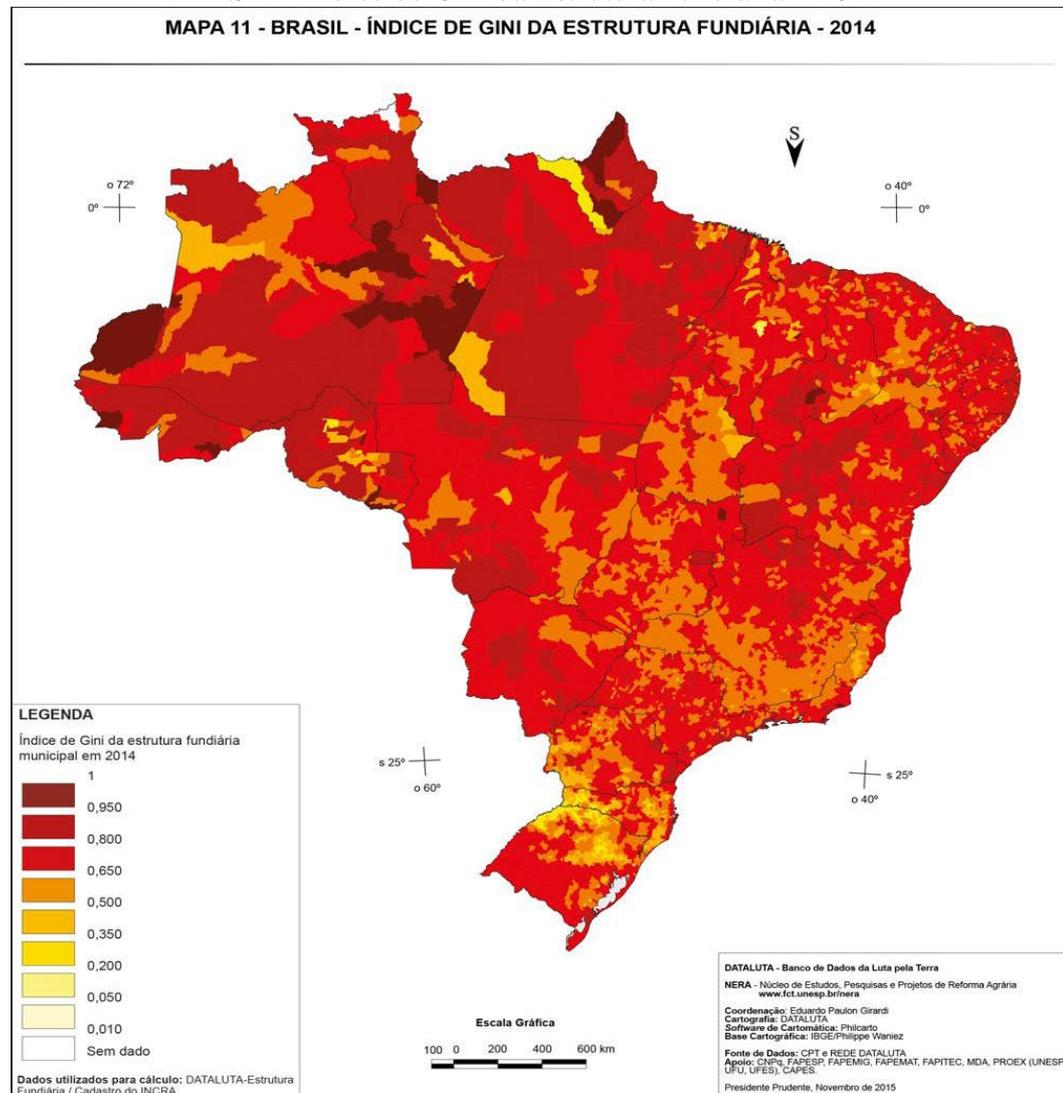
Fonte: DATALUTA: Banco de Dados da Luta pela Terra, 2015. www.fct.unesp.br/nera

No *mapa 1* obtêm-se uma melhor compreensão do Índice de Gini da estrutura fundiária no Brasil no de 2014, realizado com dados calculados do DATALUTA - Estrutura fundiária / Cadastro do Incra.

Observa-se que em todo o mapa há uma elevada concentração de terras, e que na região Norte essa concentração é ainda mais alta, com alguns estados apresentando concentração de 1 no Índice de Gini. Esse mapa juntamente com as tabelas 1 e 2 só revela o quão concentradas estão as terras brasileiras evidenciando mais ainda a desigualdade em sua distribuição.

Essa concentração de terra nas mãos de poucos tem levado a existência de muitos conflitos entre os trabalhadores, os latifundiários e o Estado. E “[...]é evidente que o Estado tem tomado as feições mais diversas: ora viabilizador da concentração de terras e outros fatores produtivos, ora como agente de distribuição desses fatores, sempre premido pelas circunstâncias originadas na desordem social” (SCHMIDT; MARINHO; ROSA, 1998, p. 10).

MAPA 1 – BRASIL - Índice de Gini da Estrutura Fundiária – 2014



Fonte: DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra.
http://www2.fct.unesp.br/nera/projetos/dataluta_brasil_2016.pdf

Diante de tais fatos observados a Reforma Agrária é uma demanda, portanto, que vem se perpetuando no Brasil, mesmo depois de seu reconhecimento para a sociedade a partir do Estatuto da Terra. Segundo o Estatuto da Terra, Lei Nº 4.504, de 1964 (art. 1º, § 1º), considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade (BRASIL, 1964). As maiores críticas acerca das diretrizes governamentais referem-se, porém, a priorização da finalidade “aumento da produtividade”, face aos “princípios de justiça social”.

A Lei Nº 4.504, regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola, e assegura a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social (BRASIL, 1964).

Ao longo dos últimos decênios foram criados vários tipos de políticas, programas, grupos, institutos, ministérios e leis para se tentar resolver esse problema, mas os avanços não foram os esperados. Dentre as ações estatais nesse contexto, teve-se:

[...] criação de instituições de política agrária no âmbito do próprio Estado brasileiro: Superintendência da Reforma Agrária (SUPRA, governo Goulart 1961-64); Instituto Brasileiro de reforma Agrária (IBRA) e Instituto Nacional de Reforma Agrária (INDA) em 1965; Grupo Interministerial de Trabalho sobre reforma Agrária (1965); Instituto Brasileiro de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 1970); Programa de Integração Nacional (PIN, 1970); Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria no Norte e Nordeste (PROTERRA, 1971); Grupo Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins (GETAT) e Grupo Executivo de Terras do Baixo Amazonas (GEBAM) em 1980; Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários (MEAF, 1982); Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD, 1985); Plano Nacional de Reforma Agrária (1985); Programa da Terra (1990); Lei Agrária (1993); Lei do Rito Sumário (1993) e Lei do Imposto Territorial Rural (1996) (SCHMIDT; MARINHO; ROSA, 1998, p. 10).

De acordo com Filippi (2005) o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), é o órgão estatal responsável para se entender as dinâmicas agrárias vigentes do Brasil, e tal órgão é o resultado da união do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA). De acordo com Feliciano (2006), esses dois últimos institutos foram criados para que se fizesse acontecer o Estatuto da Terra.

Segundo a Medida Provisória 2.183-56, de 24 de agosto de 2001 (art. 2º, § 1º) (Brasil, 2001), para os efeitos da Reforma Agrária, o INCRA passou a representar a União nos acordos, convênios ou contratos multilaterais, possuindo jurisdição necessária para agir no que refere-se a questão agrária no Brasil. O INCRA é uma autarquia federal com a missão prioritária de executar a reforma agrária e realizar o ordenamento fundiário nacional,

contribuindo para o desenvolvimento rural sustentável, estando implantado em todo território nacional através de 30 superintendências regionais (INCRA, 2018).

Além dos programas, institutos e leis criadas pelo governo, houve também movimentos, sindicatos e partidos criados em defesa dos trabalhadores e camponeses e de toda essa classe social que buscava seus direitos em relação a terra. Segundo Filippi (2005), na década de 1980, a chamada “década perdida”, foi um período que afetou fortemente a estrutura econômica nacional e as mobilizações. Com a redemocratização do Brasil e o término do regime militar foram criados partidos políticos e novas centrais sindicais, dentre elas a Central Única dos Trabalhadores (CUT). Também foi na década de 80 que suscitaram diversas manifestações que resultou na criação de movimentos sociais rurais como por exemplo, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

O MST é o movimento social rural que representa a luta cotidiana dos camponeses pela terra, “[...] sem dúvida alguma, o principal desses movimentos, por ter uma organização mais sólida, de caráter nacional” (Oliveira, 2001, p.196). Tal movimento, segundo dados do próprio MST (2014), está organizado em 24 estados nas cinco regiões do país e cerca de 350 mil famílias conquistaram a terra por meio da luta e da organização dos trabalhadores rurais. Esse movimento camponês teve início em 1984 com os trabalhadores rurais lutando pela democracia da terra e da sociedade em um 1º Encontro Nacional, em Cascavel, no Paraná, com os objetivos de lutar pela terra, lutar pela reforma agrária e lutar por mudanças sociais no país.

O 1º Congresso do MST ocorreu nos dias 29 a 31 de janeiro de 1985, com o tema “Ocupação é a Única Solução”. Tal congresso foi um marco para o MST. E maio desse mesmo ano mais de 2500 famílias foram mobilizadas, realizando 12 ocupações no estado de Santa Catarina. A partir daí todos os demais estados começaram a fazer ocupações. Segundo o MST (2014), dentre as famílias ali reunidas, se encontravam posseiros, atingidos por barragens, migrantes, meeiros, parceiros, pequenos agricultores, trabalhadores rurais sem terra privados do seu direito de produzir alimentos. Existem explicações para tais lutas e

As causas defendidas por esses movimentos representam o que existe de mais atual na questão agrária. Camponeses sem terra, com pouca terra, ameaçados pelo modelo agrícola dominante ou insatisfeitos com ele formam esses movimentos. Os camponeses lutam pela terra, pela permanência nela e para a mudança do atual modelo agrícola neoliberal que intensifica o processo de desintegração do campesinato pelo mundo. Esses movimentos propõem um novo modelo de desenvolvimento (GIRARDI, 2015, p. 8).

Nesse mesmo ano foi criado o Plano Nacional da Reforma Agrária (PNRA), no governo de José Sarney. Esse plano foi aprovado através do Decreto Nº 91.766 de 10 de

outubro de 1985, sendo apresentado pelo Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário – MIRAD, para o período de 1985/1989, abrangendo um milhão e quatrocentas mil famílias beneficiárias. (BRASIL, 1985). Tal plano não conseguiu realizar seus objetivos, assentando apenas cerca de 90 mil famílias.

Um avanço em torno de direitos para os atores sociais envolvidos na luta pela terra, foi trazida pela nova constituinte de 1988, especialmente através dos artigos 184 e 186, que passaram a garantir a desapropriação das terras que não estivessem cumprindo a sua função social.

3.2 CONFLITOS VINCULADOS À LUTA PELA TERRA

Os conflitos pela luta da terra é algo constante, desde a ocupação do território brasileiro.

Os povos indígenas foram os primeiros a conhecer esse processo. Há mais de 500 anos vêm sendo submetidos a um verdadeiro etno/genocídio histórico. O território capitalista, no Brasil, tem sido produto da conquista e destruição dos territórios indígenas.

Simultaneamente à luta dos povos indígenas, nasceram a luta dos escravos negros contra os senhores fazendeiros rentistas. Dessas lutas e das fugas nasceram os quilombos, verdadeiras terras da liberdade e do trabalho de todos no seio do território capitalista colonial (OLIVEIRA, 2001, p.190).

Esse contexto tem atingido não somente os povos indígenas e os quilombolas, mas também os posseiros, que são camponeses sem terra, estes também vêm lutando contra a exploração dos latifundiários e grileiros. “Muitos foram seus movimentos: Canudos, Contestado, Trombas e Formoso fazem parte dessas muitas histórias das lutas pela terra e pela liberdade no campo brasileiro” (OLIVEIRA, 2001, p.190).

Diante de diversos conflitos causados por essas lutas, muitos massacres e mortes ocorreram ao longo de toda história.

Uma das características presentes na história dos movimentos sociais no campo brasileiro é a violência. No Brasil, trata-se de um fator alarmante, tendo sempre existido de forma inofismável. Muitos já morreram, outros resistem bravamente. Todos estão sujeitos a sofrer qualquer tipo de violência, seja física ou não. Mas a história do Brasil revela fatos que nos deixaram e deixam perplexos pela tamanha brutalidade como sucederam (FELICIANO, 2006, p. 81).

Desde 1985 até os dias atuais, a Comissão Pastoral da Terra vem registrando esses crimes em diversos estados brasileiros, “[...] a CPT reconhece como “massacre” casos em que um número igual ou maior que três pessoas foram mortas na mesma ocasião” (CPT, 2017, p.1).

A Comissão Pastoral da Terra documenta desde a década de 1980 as ocorrências de conflitos e violências no campo brasileiro, cujos dados são publicados desde 1984 no “Caderno conflitos no campo”. Paralelamente aos dados, a pastoral ligada à

igreja católica também publica manifestos e relatos de diversos casos de violência contra a pessoa, posse e propriedade de camponeses e trabalhadores rurais. [...] Mais do que números, os dados da CPT são informações sobre a situação dos homens e mulheres do campo e retratam a luta dos camponeses brasileiros e as violências por eles sofridas. Certamente esses dados não abrangem a totalidade, mas compreendem parte significativa da realidade, cuja totalidade é ainda mais violenta e desigual. Mais do que algarismos, os números devem ser compreendidos como vidas (GIRARDI, 2008, p.1).

De acordo com dados do CEDOC Dom Tomás Balduino - CPT (2017), foram registrados ao longo desses 33 anos, 47 massacres que vitimaram 223 pessoas em dez estados brasileiros.

A *tabela 3*, relata alguns dados dos massacres no campo, além das mortes observadas também foram apontados um alto número de feridos e de desaparecidos devido os conflitos no campo. Dentre todos, o estado com o maior número de ocorrências é o Pará (26 ocorrências entre 1985 e 2017, e 123 assassinatos), seguido de Rondônia (34 assassinatos) e Minas Gerais (15 assassinatos). De todos os massacres observados, o que chamou mais atenção de toda a sociedade foi o que ocorreu em Eldorado do Carajás no Pará, em 17 de abril de 1996, onde 19 sem-terra foram mortos pela polícia do Estado. Segundo dados da CEDOC Dom Tomas Balduino-CPT (2017), tal massacre ocorreu quando 1500 sem-terra realizavam uma marcha em protesto diante da não realização da reforma agrária no local. Nessa marcha os sem-terra bloquearam a BR-155, quando o coronel Mario Colares Pantoja procedeu com atos de violência que resultaram em tais mortes. Apesar de tamanha repercussão devido a tais atos de crueldade nenhum policial que atirou foi identificado ou preso.

TABELA 3 – Massacres no campo, 1985/2017

| Estado | Local | Período | Nº de pessoas assassinadas |
|----------------|--------------------------|----------------|-----------------------------------|
| Amapá | Fazenda Campo Alegre | 1994 | 5 (Caso Magave) |
| Bahia | Município de Canavieiras | 1985 | 4 (posseiros) |
| Bahia | Lençóis | 2017 | 8 (quilombolas) |
| Espírito Santo | Santa Leopoldina | 2002 | 6 (meeiros) |
| Mato Grosso | Terra Nova do Norte | 1990 | 4 (posseiros) |
| Mato Grosso | Colniza | 2017 | 9 (posseiros) |
| Minas Gerais | São Domingos da Prata | 1986 | 3 (metalur./lavrador) |
| Minas Gerais | Felisburgo | 2004 | 5 (trabalhadores) |
| Minas Gerais | Unai | 2004 | 4 (audit. fiscais/motorista) |
| Minas Gerais | Uberlândia | 2012 | 3 (integrantes do MSLT) |
| Pará | Marabá | 1985 | 5 (colonos assentados) |
| Pará | Paragominas | 1985 | 3 (trab. Rurais) |
| Pará | Rio Maria | 1985 | 3 (posseiros/fotografo) |
| Pará | São João do Araguaia | 13/06/1985 | 6 (posseiros) |
| Pará | São João do Araguaia | 18/06/1985 | 3 (posseiros/ funcion.) |
| Pará | Vizeu-Ourem | 1985 | 3 (posseiros) |
| Pará | Xinguara | 20/01/1985 | 6 (posseiros) |

| | | | |
|-------------------|-------------------------|------------|-----------------------------|
| Pará | Xinguara | 23/05/1985 | 3 (posseiros) |
| Pará | Xinguara/Marabá | 1985 | 3 |
| Pará | Marabá | 1987 | 3 (mortos)/70 (desapar.) |
| Pará | Rondon do Pará | 1987 | 3 |
| Pará | Xinguara/Marabá | 1987 | 3 |
| Pará | Paragominas | 1988 | 3 (trabalhadores) |
| Pará | Tailândia | 1993 | 4 (posseiros) |
| Pará | Tucumã | 1993 | 4 (posseiros) |
| Pará | São João do Araguaia | 1995 | 3 |
| Pará | Eldorado do Carajás | 17/04/1996 | 19 (sem-terra) |
| Pará | Eldorado do Carajás | 21/08/1996 | 3 (posseiros) |
| Pará | Marabá | 2001 | 3 (mesma família) |
| Pará | Xinguara/Rio Maria | 2002 | 4 |
| Pará | Novo Repartimento Anapu | 2003 | 3 (mesma família) |
| Pará | São Felix do Xingu | 2003 | 8 (trabalhadores rurais) |
| Pará | Baião | 2006 | 4 (mesma família) |
| Pará | Pacajá | 2010 | 6 |
| Pará | Conceição do Araguaia | 2015 | 5 (mesma família) |
| Pará | Pau D'arco | 2017 | 10 (trabalhadores rurais) |
| Rio Grande do Sul | Sarandi/Passo Fundo | 1987 | 3 (agricultores) |
| Rio Grande do Sul | Salto do Jacuí | 1989 | 6 (crianças) |
| Rondônia | Jauru | 1987 | 3 (posseiros) |
| Rondônia | Pimenta Bueno | 1987 | 6 (posseiros) |
| Rondônia | Vilhena/Espigão | 1987 | 6 (posseiros) |
| Rondônia | Porto Velho | 2008 | 3 (trabalhadores sem-terra) |
| Rondônia | Corumbiara | 1995 | 8 |
| Rondônia | Vilhena | 2015 | 5 (trabalhadores rurais) |
| Rondônia | Vilhena | 2017 | 3 (trabalhadores) |
| Tocantins | Colméia | 1986 | 3 |
| Amazonas | Canutama | 2017 | 3 |

Fonte: CEDOC Dom Tomás Balbuino - CPT. www.cptnacional.org.br/noticias/acervo/massacres-no-campo. Criado pela autora.

Observa-se também que entre as pessoas assassinadas estavam posseiros, meeiros, agricultores, trabalhadores rurais, quilombolas, colonos, integrantes do MST, auditores fiscais e até crianças. Muitos desses crimes foram bárbaros e a justiça não foi feita como no caso de Eldorado do Carajás.

Para uma melhor compreensão dos fatos relatados em relação a violência contra os camponeses e trabalhadores rurais, o *mapa 2*, criado por Girardi (2008) a partir de dados da Comissão Pastoral da Terra, evidencia não apenas os assassinatos ocorridos no período entre 1986 e 2006, como também as ameaças de morte e as tentativas de assassinato nesse período.

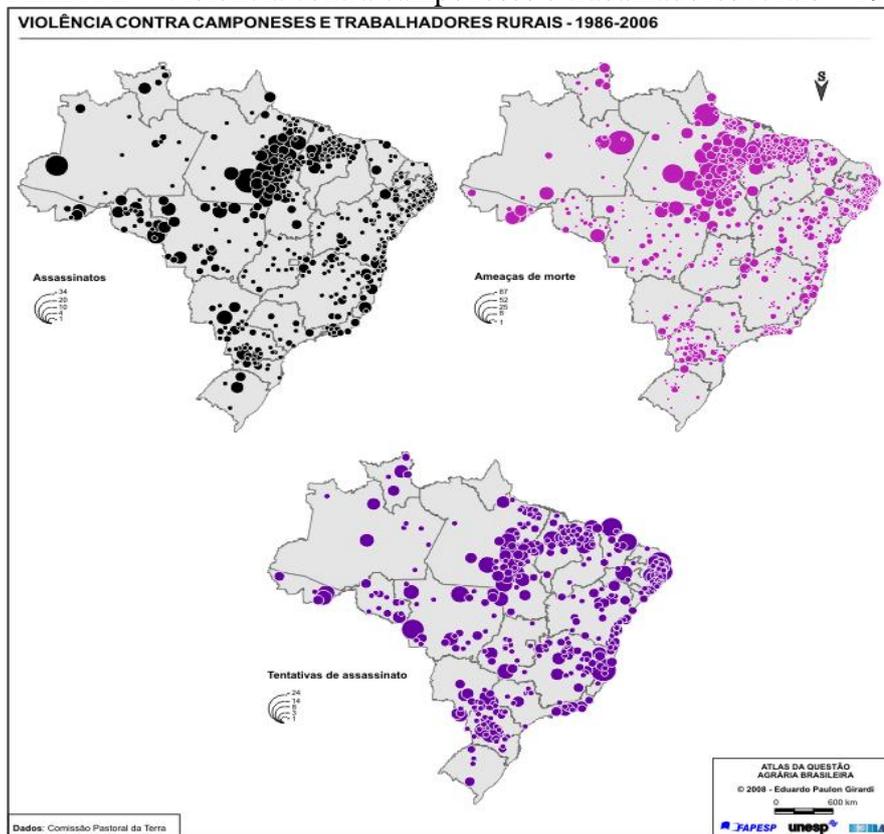
Como é possível observar, os estados com o maior número de assassinatos, ameaças de morte e tentativas de assassinato é o Pará e o Maranhão.

O leste do Pará e o norte do Maranhão configuram uma região de concentração da violência. Esta região é caracterizada pela grande população assentada e, por fazer parte da fronteira agropecuária, o latifúndio aí também apresenta intenso processo de territorialização. Desta forma, o enfrentamento é mais evidente nesta região e, com a ausência do Estado, os camponeses e trabalhadores rurais são submetidos a toda

sorte de violência e exploração por parte de fazendeiros, grandes posseiros e grileiros (GIRARDI, 2008).

O *mapa 2* é composto de 3 mapas do Brasil. O mapa com as marcações pretas, mostram os assassinatos ocorridos no Brasil no período de 1986 a 2006, é possível observar uma maior concentração de assassinatos nos estados do Pará e do Maranhão. O mapa com as marcações rosa, revela as ameaças de mortes sofridas pelos camponeses e trabalhadores rurais, também se mostra altamente concentrada no Pará e no Maranhão. E no mapa com as marcações roxa, observa-se as tentativas de assassinatos dos camponeses e trabalhadores rurais, todas no mesmo período que os mapas anteriores. Ambos os mapas se mostram bem parecidos, revelando que estão concentrados nos mesmos estados tanto os assassinatos, como as ameaças de mortes e as tentativas de assassinatos contra os camponeses e trabalhadores rurais.

MAPA 2 – Violência contra camponeses e trabalhadores rurais – 1986/2006

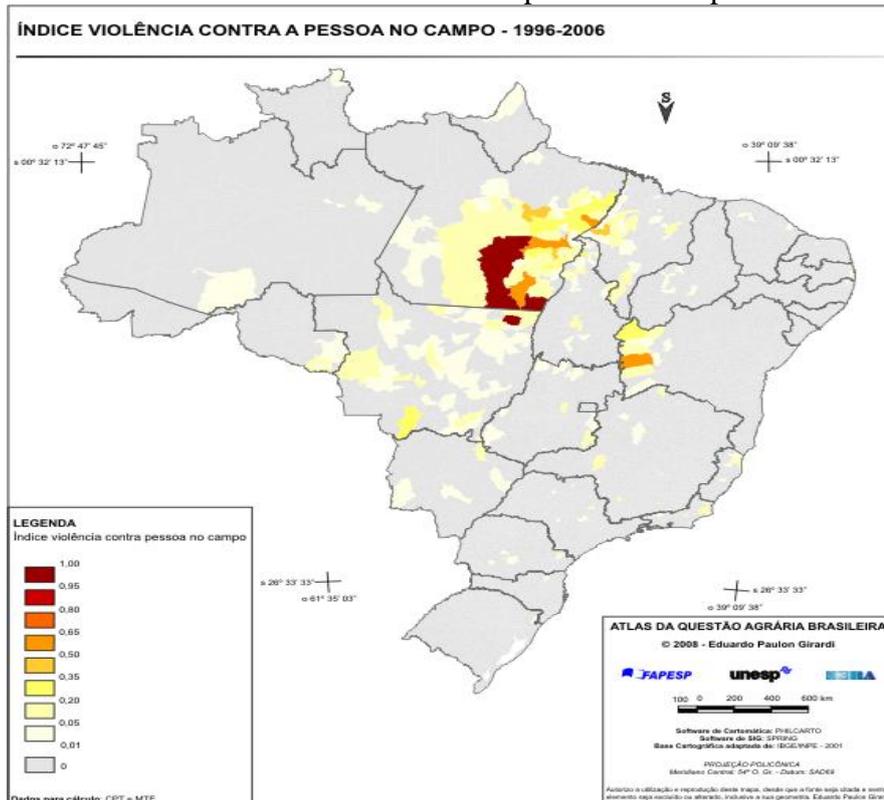


Fonte: Atlas da Questão Agrária Brasileira – Atlas/Mapa – Eduardo Paulon Girardi - 2008 - Dados: IBGE-Censo Agropecuário 2006.

O *mapa 3* ilustra sinteticamente o mapa da violência contra a pessoa no período de 1996 a 2006, criado pelo Atlas da Questão Agrária Brasileira. Onde foi construído um índice que mede tal violência. Esse índice vai de 0 (zero) a 1 (um), onde 1 indica o município com o maior número de violência no campo contra as pessoas. Municípios do estado do Pará são

aqueles que apresentaram maior incidência, seja essa violência o assassinato, as ameaças de morte e/ou as tentativas de assassinato. De acordo com tais dados pode-se dizer que: “o alto grau de violência que configura a questão agrária no Brasil é o caráter mais perverso da omissão do Estado na organização do campo brasileiro, onde latifundiários e fazendeiros são os senhores” (GIRARDI, 2008).

MAPA 3 – Índice de violência contra a pessoa no campo – 1996/2006



Fonte: Atlas da Questão Agrária Brasileira – Atlas/Mapa – Eduardo Paulon Girardi - 2008 - Dados: IBGE-Censo Agropecuário 2006.

Dados mais recentes mostram que esses números se mantiveram constantes quando não se elevaram, com o passar dos anos conforme se constata na *tabela 4*, a partir de dados extraídos das publicações de Conflitos no Campo – Brasil, ano a ano, no período que compreende os governos de Fernando Henrique Cardoso à Dilma Rousseff.

Entre os anos de 1996 e 2002 que compreende os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, houve o total de 251 assassinatos. No governo de Lula (2003 à 2010) esse número chegou à 304 e no governo de Dilma Rousseff no período de 2011 à 2016, houveram o total de 246 assassinatos conforme dados da CPT. Observa-se que mesmo com a mudança de governo e de políticas adotadas, não houve uma redução do número de assassinatos, ao contrário disso, houve um crescimento desses números, o mesmo se observa em relação as tentativas de assassinatos e as ameaças de morte.

TABELA 4 – Assassinatos, Tentativas de assassinato e Ameaçados de morte – 1996 - 2016

| Ano da ocorrência | Nº de assassinatos | Nº de tentativas de assassinato | Nº de ameaçados de morte |
|-------------------|--------------------|---------------------------------|--------------------------|
| 1996 | 54 | 71 | 88 |
| 1997 | 30 | 37 | 92 |
| 1998 | 47 | 46 | 89 |
| 1999 | 27 | 52 | 96 |
| 2000 | 21 | 98 | 82 |
| 2001 | 29 | 37 | 132 |
| 2002 | 43 | 36 | 244 |
| 2003 | 73 | 64 | 266 |
| 2004 | 39 | 78 | 253 |
| 2005 | 38 | 56 | 266 |
| 2006 | 39 | 72 | 207 |
| 2007 | 28 | 66 | 259 |
| 2008 | 28 | 44 | 90 |
| 2009 | 25 | 62 | 143 |
| 2010 | 34 | 55 | 125 |
| 2011 | 29 | 38 | 347 |
| 2012 | 36 | 77 | 295 |
| 2013 | 34 | 15 | 241 |
| 2014 | 36 | 56 | 182 |
| 2015 | 50 | 59 | 144 |
| 2016 | 61 | 74 | 200 |

Fonte: www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes-2/conflitos-no-campo-brasil. Tabela criada pela autora.

Todos esses dados observados revelam o quanto essa luta tem sido a causa de inúmeros assassinatos e tentativas de assassinatos, e o quanto os camponeses e trabalhadores rurais tem lutado em busca de uma distribuição de terra mais justa sem desistir independente de quão dura e cruel ela esteja sendo.

4 A QUESTÃO AGRÁRIA NOS GOVERNOS FHC, LULA E DILMA

Este capítulo tem como objetivo delinear os aspectos referentes à questão agrária brasileira nos últimos anos, englobando aspectos da reforma agrária dos governos de Fernando Henrique Cardoso à Dilma Rousseff.

4.1 A SITUAÇÃO AGRÁRIA DO PAÍS NO GOVERNO FHC

Os governos ao longo dos anos vêm tentando resolver a questão agrária de diversas formas, cada um tem buscado dentro de seus interesses amenizar essas desigualdades sociais, através de criação de novas políticas ou programas sociais.

Diante das decisões políticas tomadas pelos governos, pode-se discorrer sobre algumas delas, suas conseqüências para a sociedade e como afetaram a questão agrária no Brasil. Segundo Fernandes (2004), um novo momento da luta pela terra começou a ser formado a partir da segunda metade da década de 1990 durante o governo de Fernando Henrique Cardoso.

A situação agrária não era um assunto muito abordado no início do governo FHC, e seu” [...] debate político estava centrado na política de estabilização e combate à inflação[...]” (Medeiros e Leite, p.1, 2004). Segundo Albuquerque (2006), a questão agrária parecia não ter lugar no início deste governo e “as polêmicas em torno do Plano Real e a meta de combate à inflação catalisaram o debate político” (ALBUQUERQUE, 2006, p.66).

O governo de Fernando Henrique tratou o tema da Reforma Agrária como questão superada e se dirigiu a ela com ações compensatórias para amenizar a situação de miséria dos trabalhadores e controlar os conflitos sociais no campo. Em função disso, transformou a política fundiária e a Reforma Agrária em política compensatória de alcance limitado, que não promoveu alterações significativas em sua estrutura fundiária [...] (ALBUQUERQUE, 2006, p.67).

Porém, alguns acontecimentos implicaram na mudança de posição do governo FHC em relação a situação agrária. Dentre eles pode-se citar conforme Medeiros e Leite (2004) relatam, a ocorrência dos massacres nos campos em Corumbiara (1995) e Eldorado do Carajás (1996) e as ocupações que vinham sendo realizadas por diversos movimentos. Tais acontecimentos implicaram em 1996, na criação do Gabinete do Ministério Extraordinário de Política Fundiária (MEPF), depois transformado no Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA). Sendo tomadas diversas medidas para tentar pelo menos minimizar as ações existentes por parte dos que lutavam e dos que os reprimiam.

O episódio de Eldorado dos Carajás evidenciou a complicada fratura que separa a militância fragmentária que se dá no imediato da sobrevivência e as disputas entre grandes propósitos políticos, sejam os modernos, sejam os arcaicos, nos embates do processo histórico (MARTINS, 2003, p. 143).

No tópico abaixo pode-se observar algumas mudanças que ocorreram nesse governo, as medidas tomadas e políticas aplicadas para tentar resolver ou amenizar tal questão.

4.1.1 Proposições e mudanças ocorridas no governo FHC

Fernando Henrique Cardoso iniciou seu mandato no ano de 1995, e assim como os governos anteriores, também possuía uma proposta em relação à reforma agrária. Conforme Oliveira (2007) nos relata, tal proposta era bem acanhada se comparado aos seus antecessores, com planos de assentar apenas 280 mil famílias ao longo de quatro anos, enquanto no governo anterior, de Fernando Collor, posteriormente Itamar Franco, esse número era de 500 mil famílias, apesar dessa meta não ter sido concluída, assim como as metas anteriores que advieram do I PNRA.

Segundo a Presidência da República (1997), o plano de metas de seu governo, Fernando Henrique Cardoso buscava solucionar a injusta concentração de terra através de um compromisso executável e objetivo. Com o intuito de não apenas distribuir terras, mas com o propósito de “[...] privilegiar a agricultura de base familiar e formular uma estratégia para a geração de mais e melhores empregos na área rural, com o aumento de produção, de produtividade e do salário real dos trabalhadores” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1997, p. 15).

Alguns programas de apoios foram utilizados, outros foram criados, para melhor direcionar a distribuição de terras e a sua manutenção. Segundo seu plano de governo, estes foram os programas:

- Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA);
- Projeto Lumiar (em fase de implantação, na época);
- Projeto Emancipar;
- Programa do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID;
- Programa Cédula da Terra;
- Projeto Casulo.

De acordo com Oliveira (2007), foram as pressões dos movimentos sociais e suas ocupações que levaram Fernando Henrique Cardoso a expandir a criação de assentamentos, logo, tais criações nada mais foi, do que uma resposta à pressão feita por tais movimentos.

No primeiro ano de seu governo (1995), houve 186 ocupações com 42.746 famílias envolvidas, conforme observado nos *gráficos 1 e 2*. Nesse mesmo ano houve a criação de 392 assentamentos conforme o *gráfico 3*. Nesses 392 novos assentamentos, 61.382 famílias foram beneficiadas, de acordo com o *gráfico 4*. É possível observar através dos *gráficos 1 e 3*, que nos anos que se sucederam houve um aumento tanto das ocupações como dos assentamentos, e atingiu o ponto máximo no primeiro ano do seu segundo mandato, em 1999, com 856 ocupações e em 1998 com 766 assentamentos. O ano de 1997 foi o ano com o maior número de famílias assentadas, chegando ao total de 95.528. Nos quatro primeiros anos de seu governo foram assentadas o total de 300.817 famílias conforme o *gráfico 4*, com dados obtidos através do Dataluta.

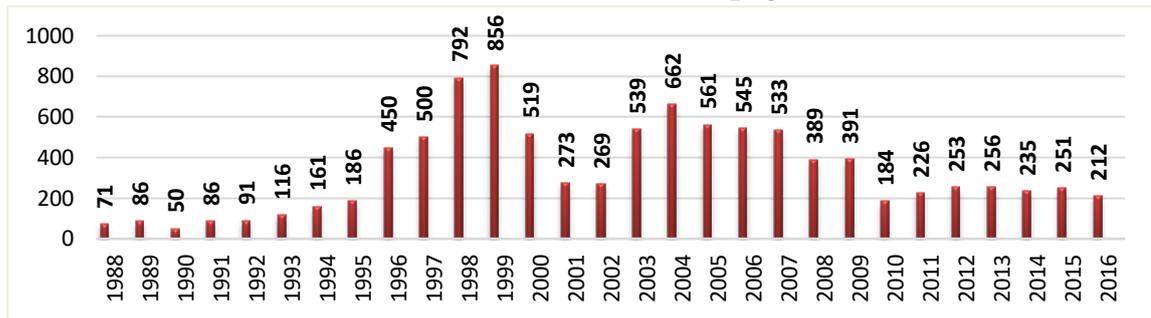
Porém, é preciso lembrar-se que tal governo não tinha o seu foco na reforma agrária, dado que a compreendia como uma questão já superada.

O primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso havia começado com base na suposição de que o Brasil já não era um país agrícola, que o número de trabalhadores rurais era proporcionalmente pequeno e caminhava para maior redução ainda, seguindo a tendência moderna dos países desenvolvidos (MARTINS, 2003, p. 144).

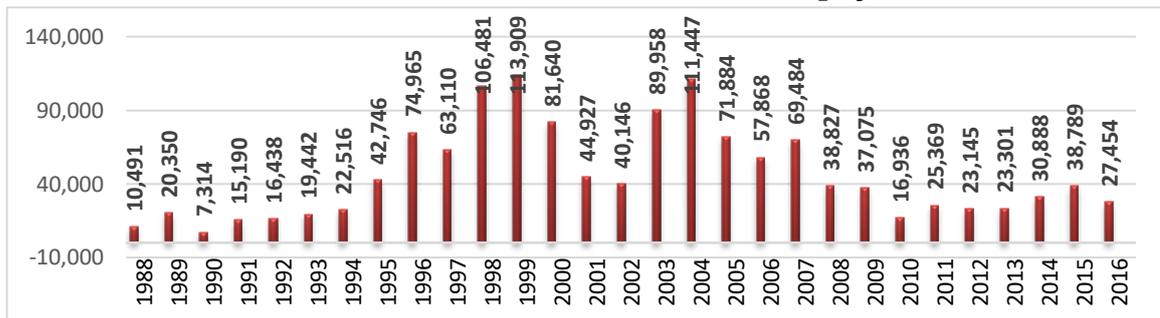
Devido a existência de fortes conflitos nos campos e os massacres ocorridos em 1995 e 1996 como citado acima, onde 8 trabalhadores sem-terra perderam suas vidas em Corumbiara e 19 em Eldorado do Carajás, isso implicou numa mudança de posição desse governo.

Além desses dois acontecimentos de violência brutal da polícia em relação aos sem-terra, o aumento do número de ocupações realizadas não só pelo MST, mas por outros movimentos de luta que proliferaram em diversas regiões do país, bem como por diversos sindicatos e federações ligados à CONTAG, exigiu uma resposta do governo (ALBUQUERQUE, 2006, p. 68).

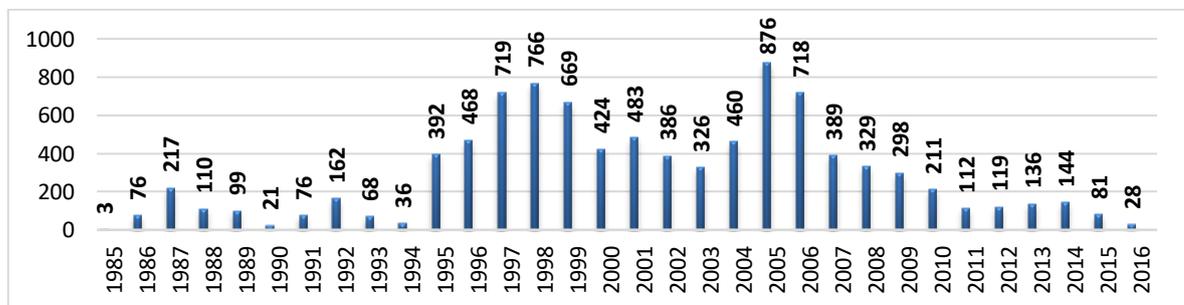
As lutas, os massacres, a violência no campo, a disputa pela terra, culminaram em uma tomada de decisão por parte do Estado. Alguma coisa precisava ser feito para resolver esses problemas, e é quando se observar um aumento na criação de ocupações e assentamentos durante esse governo e que não foi visto nos governos anteriores, até o ano de 1994, onde se tem os mais baixos números de ocupações e criações de assentamentos, segundo observa-se no *gráfico 1 e 3*.

GRÁFICO 1 – BRASIL – Número de ocupações – 1988-2016.

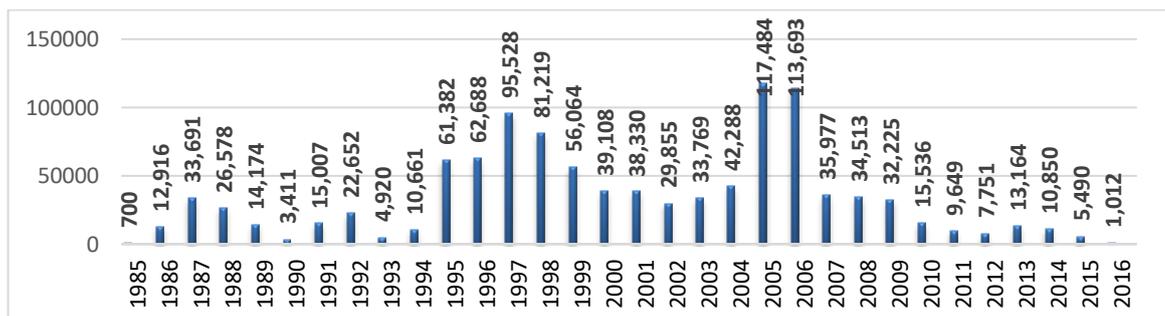
Fonte: DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, 2017. www.fct.unesp.br/dataluta

GRÁFICO 2 – BRASIL – Número de famílias em ocupações – 1988-2016.

Fonte: DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, 2017. www.fct.unesp.br/dataluta

GRÁFICO 3 – BRASIL – Número de assentamentos rurais – Assentamentos criados – 1985-2016.

Fonte: DATALUTA: Banco de Dados da Luta pela Terra, 2017. www.fct.unesp.br/dataluta

GRÁFICO 4 – BRASIL – Números de famílias assentadas - Assentamentos criados – 1985-2016

Fonte: DATALUTA: Banco de Dados da Luta pela Terra, 2017. www.fct.unesp.br/dataluta

O aumento contínuo de ocupações, conforme Girardi e Fernandes (2008) constata, fez o Presidente publicar a Medida Provisória 2.027-38 de 4 de maio de 2000, no qual criminalizava a luta pela terra (BRASIL, 2000). Em seguida foi publicada a Medida Provisória 2.109-52 de 24 de maio de 2001, que previa o impedimento por dois anos, das vistorias de imóveis rurais onde tinha ocorrido as ocupações (BRASIL, 2001). Essas medidas adotadas pelo Presidente Fernando Henrique reduziram drasticamente as ocupações e os assentamentos criados durante o restante de seu mandato, caindo para 269 ocupações com 40.146 famílias envolvidas e 386 assentamentos criados com 29.855 famílias beneficiadas no último ano que permaneceu no poder, em 2002.

Em seu segundo mandato, que compreende os anos de 1999 a 2002, apenas 163.357 famílias foram beneficiadas com os assentamentos, um número bem menor se comparado aos quatro primeiros anos de seu governo, onde esse número chegou à 300.817. Essa redução não foi uma consequência da realização da reforma agrária, mas sim, uma consequência das Medidas adotadas por tal governo.

A questão agrária foi intensificada com a criação de novas políticas pelo governo Fernando Henrique Cardoso, compreendidas pela criminalização das ocupações e na implantação do Banco da Terra, na extinção da assistência técnica e na mudança do modelo de linha de crédito agrícola para a agricultura camponesa, que prejudicou o desenvolvimento socioeconômico dos assentamentos rurais. Os objetivos dessas políticas são diversos. Podem ser sistematizados na estratégia de desarticulação das relações entre as principais instituições envolvidas com o problema agrário, principalmente dos movimentos camponeses, sindicais, e na constituição de novos espaços de representação, por meio dos conselhos de desenvolvimento rural, em diferentes escalas geográficas. Essas ações são formuladas e realizadas na produção do paradigma do capitalismo agrário (FERNANDES, 2004, p. 18).

De acordo com Fernandes (2004) essa corrente teórica considerava os problemas ligados à questão da terra, do campo e da cidade, do capital e do trabalho familiar, como problemas que solucionados pelo desenvolvimento do capitalismo. Nesta visão do mundo, não havia ou há questão agrária. Desse modo, através do paradigma adotado pelo governo de Fernando Henrique houve um ajustamento estratégico na política de transferência e substituição dos elementos da questão agrária, sendo transferido do espaço político para o espaço econômico, onde a resistência é menor. Para Fernandes (2004) a estratégia utilizada por esse governo tenta nos fazer crer que o problema agrário pode ser solucionado apenas com o desenvolvimento econômico.

Mas na realidade este estratagema faz parte do plano político do governo FHC para impedir a territorialização da luta pela terra, já que a tese da *intelligentsia* do governo defendia a ideia de que com a implantação de alguns assentamentos rurais, a luta pela terra diminuiria de intensidade, porque seus teóricos imaginavam que o número de famílias sem-terra era igual ao número de famílias acampadas. Pelo desconhecimento dos processos de espacialização e de territorialização da luta, seus

teóricos e políticos não conseguiam compreender como a luta crescia e expandia, se o governo implantava novos assentamentos sob a pressão das ocupações de terra (FERNANDES, 2004, p. 19).

E dessa forma o governo adotou formas de impedir a territorialização da luta através do Banco da Terra, colocando a questão agrária na esfera do capital. Assim, pode-se observar que o governo se alia a elite latifundiária e fornece pouco apoio as famílias assentadas e as suas necessidades.

Implanta-se, assim, um projeto de Reforma Agrária de mercado, que se deu de forma embrionária no estado do Ceará, depois sendo estendido para outros Estados do Nordeste e Minas Gerais, através do Programa Cédula da Terra - PCT. Este era um programa de crédito fundiário e tinha como objetivo “(...) a descentralização da reforma agrária através da criação de um mercado de terras e a melhora da renda e do bem-estar das famílias rurais” (ZARIAS, 2003, p.4), permitindo dessa forma, aos trabalhadores rurais, o acesso a uma propriedade agrícola. Tal programa tinha como aspecto básico:

[...] a alteração institucional do direito sobre a terra através do uso do mercado de terras e, como consequência, maior agilidade e menor custo, uma vez que as estruturas de governança do programa estão articuladas de forma a selecionar somente os indivíduos interessados, priorizando a ação coletiva e criando mecanismos eficientes de fomento à produção (SILVA, 2013, p. 99).

Este programa teve uma maior abrangência a partir de 1998, quando o Congresso Nacional decreta a Lei Complementar nº93/98, sancionada pelo Presidente República Fernando Henrique Cardoso. Em seu Art. 1º é criado o Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra – com a finalidade de financiar programas de reordenação fundiária e de assentamento rural. (BRASIL, 1998). Infelizmente este programa Cédula da Terra apresentou algumas irregularidades, que foram observadas através de uma avaliação realizada por algumas universidades de São Paulo e do Rio de Janeiro, conforme Zarias (2003) aponta. Dentre tais irregularidades observadas estão:

[...] a artificialidade na formação de associações de trabalhadores rurais, a ignorância destes com relação aos objetivos e à concepção do projeto, a aquisição de terras que ultrapassavam o limite estabelecido de quinze módulos fiscais e a sobrevalorização das terras em alguns casos (ZARIAS, 2003, p. 4).

Mesmo com a criação do Banco da Terra tais irregularidades antes observadas não foram resolvidas, segundo Zarias (2003). O Programa Cédula da Terra veio se chamar Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural no ano de 2001. Porém, infelizmente, o Banco da Terra, veio a ter as “(...)suas atividades suspensas em fevereiro de 2003, pelo então ministro do Desenvolvimento Agrário, Miguel Rossetto, devido a denúncias de desvio e de má aplicação dos recursos” (ZARIAS, 2003, p.4).

Se observar que mesmo com as criações de assentamentos no governo FHC segundo os dados analisados acima, e a criação do programa Cédula da Terra, posterior Banco da Terra, este governo porém, “manteve as mesmas características da política fundiária dos governos anteriores, o que não resultou em uma mudança significativa da estrutura fundiária brasileira” (ALBUQUERQUE, 2006, p.80).

4.2 A SITUAÇÃO AGRÁRIA DO PAÍS NO GOVERNO LULA

O governo de Lula, teve início no ano de 2003, seu primeiro mandato, foi um governo onde muitos esperavam que fosse resolvida a questão agrária, visto que ele “[...] assumiu um compromisso com a Reforma Agrária, que seria rápida, maciça e tranquila” (ALBUQUERQUE, 2006, p. 86), desde quando tentou a presidência em 1989, segundo Albuquerque. E o partido no qual era filiado, o PT, Partido do Trabalhador, tinha um grande enfoque na realização de tal reforma.

Em discurso na campanha de 1994, na região do Pontal de Paranapenema (sic) (SP), Lula afirmou que “numa canetada só” iria distribuir tanta terra que não haveria famílias suficientes para ocupá-las. E na campanha de 2002 afirmou ser ele o único candidato habilitado a realizar uma Reforma Agrária ampla e tranquila (ALBUQUERQUE, 2006, p. 86).

Porém, tal questão em seu governo, nada mais foi do que apenas uma continuidade do que já se vivia. De acordo com Albuquerque (2006, p. 19), “[...] a política econômica do governo empossado em 2003 seguiu com os mesmos parâmetros, o que condiciona a agricultura ao mesmo papel: angariadora de divisas para cumprimento de contratos internacionais”. Pois, ao mesmo tempo em que se achou que seria realizada a reforma agrária, “[...] a agricultura mundial entrava em um novo patamar de acumulação” (OLIVEIRA, 2007, p. 146).

Durante seu governo “o monocultivo de exportação até então chamado de agribusiness, ganhou sua expressão na língua portuguesa: o agronegócio” (OLIVEIRA, 2007, p. 147). Noutra contexto, dá-se continuidade à visão da produção de alimentos como forma de negócio, obtenção de lucros. O alimento produzido visto como um tipo de mercadoria, a chamada *commodities*, agora com uma visão mais abrangente: o mercado externo. Daí surge a agricultura versus o agronegócio. Segundo Oliveira, “nascia assim, uma concepção neoliberal para interpretar esta agricultura de pequeno porte, a agricultura familiar” (2007, p. 147).

Não se pode esquecer que as Medidas Provisórias adotadas no governo FHC para reduzir os avanços dos movimentos sociais na terra, continuaram em vigência durante o governo Lula.

Diversas medidas foram tomadas no governo Lula, e ao mesmo tempo em que se focava no desenvolvimento de questões sociais, como por exemplo a ampliação do Pronaf, a criação do PRONAT, o Programa Território da Cidadania, o Fomento ao PAA, o PNAE, dentre outros, também foram desenvolvidas questões para o desenvolvimento e avanço do agronegócio. A questão é que os recursos utilizados no agronegócio e os obtidos nesses investimentos tinham o objetivo de beneficiar os latifúndios, os grandes produtores e não o de beneficiar o pequeno produtor, o camponês, o posseiro, ou as famílias que tinham um foco mais voltado para suprir a produção de alimentos internamente. Apesar do que se esperava desse governo, na questão da realização da Reforma Agrária, este teve fortes participações para o enriquecimento dos grandes produtores e foi insuficiente no que se refere aos pequenos produtores.

[...] do ponto de vista da pequena propriedade não integrada diretamente às cadeias do agronegócio, que abrange vários e diferentes grupos sociais, os resultados desse processo foram negativos, pois aprofundaram a distância econômica e social entre esse setor e os empresários rurais do agronegócio (ALBUQUERQUE, 2006, p.32).

Um dos problemas do agronegócio é que ele sozinho, não consegue utilizar toda a mão de obra disponível no meio rural. E é preciso que o governo intervenha de modo eficiente nessa questão, buscando sanar tal problema. Uma forma de suprir essa deficiência, a falta de terra para a mão de obra disponível é realizando uma melhor distribuição da terra. Não se esquecendo que o Brasil é um país riquíssimo nesse fator de trabalho terra. E de acordo com Oliveira (2007, p. 151), “[...] a necessária e fundamental melhor distribuição da renda na agricultura passa necessariamente pela redistribuição da terra. Maior acesso a (sic) terra significa possibilidade de obtenção de melhor fatia da renda geral”.

No tópico abaixo pode-se observar algumas posições tomadas pelo Governo Lula e algumas mudanças que ocorreram no país durante o período que este permaneceu no poder.

4.2.1 Proposições e mudanças ocorridas no governo Lula

No programa de governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), que compreende os anos de 2003-2006, um de seus objetivos era a criação de um plano nacional de reforma agrária para proporcionar o desenvolvimento rural e agrícola. No Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), seu governo defendeu “[...] o fortalecimento da agricultura

familiar por sua maior capacidade de compatibilizar produção para o auto-consumo (sic) e para o mercado, geração de empregos, de melhoria das condições das famílias rurais e de diversificação das atividades” (VIDA DIGNA NO CAMPO, 2002, p. 12). O objetivo de seu governo no geral, no tocante a questão agrária, era o de criar novos postos de trabalho no campo, combater a pobreza, consolidar a agricultura familiar e dinamizar a economia local e regional.

Diante deste cenário, o II PNRA foi apresentado em novembro de 2003, durante a conferência da Terra, em Brasília. Suas metas eram a de assentar 400 mil novas famílias até o final do ano de 2006, conceder acesso à terra através do crédito fundiário beneficiando 130 mil famílias e garantir estabilidade na terra através da regularização fundiária beneficiando 500 mil famílias. No total seriam beneficiadas mais de 1 milhão de famílias segundo dados do II Plano Nacional de reforma Agrária (2005), que ia muito além de garantir acesso à terra, tinha planos de garantir as condições necessárias para a produção e geração de rendas.

E de acordo com II PNRA (2005, p. 14), “a agricultura familiar promove uma ocupação mais equilibrada do território nacional e por meio de sua multifuncionalidade e da pluriatividade impulsiona diferentes atividades econômicas e o desenvolvimento territorial”. Ou seja, a agricultura familiar traz grandes benefícios para toda a sociedade, e diante disso uma reforma agrária se mostra bem oportuna para o crescimento e desenvolvimento do país.

A partir do que foi apresentado através do II PNRA e suas metas de assentamentos, pode-se discorrer o que realmente o governo Lula em seu primeiro mandato, conseguiu realizar.

É possível observar que houve um aumento de ocupações no primeiro ano de seu governo, passando de 269 ocupações em 2002, no governo FHC, para 539 ocupações em 2003. Esse aumento de ocupações continuou a se observar nos anos consecutivos, em seu primeiro mandato. Tais ocupações teve um envolvimento no total de 331.157 famílias, ao longo dos quatro primeiros anos.

Utilizando-se dos *gráficos 3 e 4*, é possível analisar as criações de assentamentos, e fazer uma comparação com a meta de governo que era de assentar até o ano de 2006, 400 mil novas famílias. No ano de 2003, foram criados 326 assentamentos, favorecendo 33.796 famílias, em 2004 esse número foi de 460 assentamentos, beneficiando 42.288 famílias, em 2005 foram 876 novos assentamentos em benefício de 117.484 famílias e em 2006 foram criados 718 assentamentos que favoreceu 113.693 famílias. No total foram criados 2.380 assentamentos, que beneficiaram o total de 307.261 famílias.

Com esse número concluímos que a meta do governo Lula de assentar 400 mil famílias não foi alcançada no período determinado. Porém observa-se um crescimento nas criações de novos assentamentos em comparação com **os últimos quatro anos do governo FHC**, onde houve uma redução de tais assentamentos, devido as Medidas Provisórias adotadas em seu governo (grifo da autora). Segundo Girardi e Fernandes (2008), esse crescimento ocorreu pela esperança que esses movimentos sócio territoriais depositavam no Presidente Lula da Silva, na confiança de que ele realizaria uma reforma agrária mais ampla, o que infelizmente não aconteceu.

Lula continuou no poder após novas eleições em 2006. E em seu novo programa de governo 2007-2010, “Lula de novo com a força do povo”, no que se refere à questão agrária, seus objetivos são o de dar continuidade ao Plano Nacional de Reforma Agrária, com prioridade no estabelecimento de assentamentos com qualidade, recuperação dos assentamentos existentes, regularização do crédito fundiário, de maneira que a Reforma Agrária seja abrangente, intensa e de qualidade. Nesse período de seu governo, em seu programa, ele não estipulou números para a criação de novos assentamentos, apenas disse que iria dar continuidade ao II PNRA.

Sendo assim, analisando o *gráfico 4*, observa-se que entre os anos de 2007 e 2010, houve uma brusca redução na criação de assentamentos e no número de famílias assentadas. De 718 assentamentos em 2006, com 113.693 famílias favorecidas, esse número caiu para 389 assentamentos em 2007, favorecendo apenas 35.977. E essa queda continuou nos anos consecutivos, com os números reduzindo-se para 329 assentamentos em 2008 com 34.513 famílias favorecidas, 298 assentamentos em 2009 com 32.225 famílias favorecidas e 211 assentamentos com 15.536 famílias favorecidas em 2010, o último ano de seu governo. No total, em seu segundo mandato foram criados apenas 1.227 assentamentos, que beneficiaram apenas 118.251 famílias. Um número bem menor do que o que se observou entre 2003-2006.

Em uma análise dos oito anos em que Fernando Henrique permaneceu no poder com os oito anos de Lula da Silva, onde se acreditava que fosse ser realizada a Reforma Agrária, o total de assentamentos do governo de Lula não ultrapassou os realizados pelo governo de Fernando Henrique. Em todo mandato de Fernando Henrique foram criados 4.307 assentamentos com 464.174 famílias beneficiadas, enquanto no mandato de Lula da Silva só houve 3.607 assentamentos criados com 425.485 famílias beneficiadas, segundo os dados dos gráficos 3 e 4, obtidos através do Dataluta.

Diante desses números, restam apenas questionamentos: onde está a reforma agrária que iria se realizar no governo Lula? Qual o impedimento para sua realização? Qual era de

fato o plano desse governo? E assim Lula termina seu governo. Apesar de suas realizações o verdadeiro foco da questão agrária que era uma verdadeira reforma do sistema fundiário não aconteceu como esperado. E dessa forma a terra continua tão concentrada como antes, ou até mesmo um pouco mais. Como é possível observar através dos dados da *tabela 2*, o ano de 2003, onde Lula inicia seu governo, o nível de concentração de terra de acordo com o Índice de Gini era de 0,816, já no ano de 2010, o último ano de seu governo, esse índice foi de 0,838, ou seja, mesmo diante de todos os programas criados para realização da reforma agrária e sua manutenção, os dados nos mostra que as terras brasileiras ficaram mais concentradas.

4.3 A SITUAÇÃO AGRÁRIA DO PAÍS NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF

O início do governo Dilma se deu no ano de 2011, após Lula permanecer no poder durante dois mandatos. Dilma foi a candidata apoiada por Lula e pelo mesmo partido, o PT. Logo, as pessoas também tinham esperanças de que alguma medida fosse tomada com relação a divisão da terra e melhores condições de vidas para aqueles que dela a dependem. Infelizmente também se observa que essa questão não teve muita força nesse governo.

Diante de dados que veremos no tópico seguinte, é possível observar que o “modelo agropecuário voltado para a exportação de commodities e queda no número de assentamentos indicam mudanças na política fundiária brasileira” (OJEDA, 2012, p.1). A questão é, essas mudanças na política fundiária a quem favoreceram?

O Brasil já estava vivendo desde governos anteriores, um modelo econômico no setor agropecuário que se encontrava com suas políticas quase que inteiramente voltadas para o setor de exportação de commodities, e sabe-se que esse modelo favorece apenas os grandes produtores e grandes proprietários de terras, e que não há espaço para o pequeno produtor, para que este possa se desenvolver de uma forma que seja beneficiado tal como os grandes produtores. E diante de uma política voltada para a exportação de commodities, é perceptível uma redução da criação de assentamentos. E como Ojeda observou, todas essas atitudes tomadas nos revela tão somente mudanças na política fundiária do Brasil, e que mais uma vez favorece os grandes proprietários e produtores.

Segundo Ojeda (2012), 2012 foi o ano que apresentou o menor número de famílias que conseguiram obter algum pedaço de terra através das realizações de assentamentos pelo Governo. No tópico abaixo consegue-se observar os dados que comprovam tais realizações.

4.3.1 Proposições e mudanças ocorridas no governo Dilma Rousseff

O programa de governo de Dilma Rousseff (2011-2014), discorre muito pouco sobre a realização da Reforma Agrária. Apenas relata que

A **política agrícola** fortalecerá a agricultura familiar e o agronegócio. Dará prosseguimento à reforma agrária em curso, com a ampliação do crédito e do apoio científico e tecnológico de organismos como o Embrapa. Aprofundará o atendimento das demandas logísticas que garantam o rápido e barato escoamento e o armazenamento da produção agrícola tanto para o mercado interno como para o exterior (grifo da autora) (COMISSÃO DE PROGRAMA DE GOVERNO DA COLIGAÇÃO “PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010, p. 9).

Não existe uma proposta de governo direcionada diretamente para a reforma agrária. Apenas daria prosseguimento à reforma agrária em curso. Mas como vimos acima, infelizmente, não foi realizado no governo Lula uma reforma agrária, apenas a criação de assentamentos que não superaram em números o do governo FHC, e um direcionamento de verbas para uma melhoria desses assentamentos. A partir daí, consegue-se compreender o que os dados dos gráficos acima relatam sobre a criação de assentamentos e os números de famílias beneficiadas em seu primeiro mandato.

No *gráfico 3* observa-se que em seu primeiro ano foram realizados apenas 112 assentamentos com 9.649 famílias, no ano seguinte esse número foi de 119 assentamentos com 7.751 famílias beneficiadas, no ano de 2013 esse número foi de 136 com 13.164 famílias favorecidas, e no ano de 2014, foram criados 144 assentamentos com 10.850 famílias favorecidas. Números bem baixos se comparado ao seu antecessor Lula. Logo, observa-se que não existia um objetivo em seu governo de realizar uma reforma, e muito menos de dar continuidade ao que já estava em vigor. No total, em seu primeiro mandato, foram criados apenas 511 assentamentos, e somente 41.414 famílias foram favorecidas.

Mesmo com esses números Dilma conseguiu a reeleição em 2015, em parte devido a continuação dos projetos sociais já em vigência. Em seu novo programa de governo: Mais Mudança, Mais Futuro, nada se fala sobre reforma agrária, apenas de que foram adotadas políticas consistentes e continuadas de apoio ao agronegócio e à agricultura familiar. Observa-se que já não existe mais um foco na realização da reforma agrária, mais sim, um foco voltado para o aumento da produtividade do agronegócio.

A partir daí observa-se que houve uma redução maior ainda na criação de novos assentamentos. Em 2015 só foram criados 81 assentamentos, e apenas 5.490 famílias foram beneficiadas, e em 2016 esse número menor ainda, apenas 28 assentamentos criados com 1.012 famílias beneficiadas.

Como a presidenta Dilma Rousseff sofreu impeachment no ano de 2016, sendo afastada do governo em maio desse mesmo ano, seu segundo mandato se resume à menos de 1 ano e meio. E nesse período foram criados apenas 109 assentamentos com 6.502 famílias beneficiadas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo o Brasil sendo tão vasto no quesito terra, esta se encontra altamente concentrada nas mãos de poucos conforme observou-se, enquanto uma maior parte da população luta por um pedaço dela. Observou-se também que devido a essa concentração e a dificuldade em se obter um pedaço de terra, foram criados diversos programas, leis e institutos por parte do Estado, para auxiliar a divisão da terra, mas que pouco se conseguiu mudar na estrutura fundiária, pelo contrário, esta se apresentou mais concentrada do que antes. Foram criadas algumas entidades que se levantaram para ajudar e apoiar os camponeses, sem-terra, pequenos produtores, foi o caso do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.

Verifica-se que o Brasil ainda não conseguiu realizar a reforma agrária necessária para resolver a questão da distribuição da terra. O que se vê são incansáveis lutas por parte da sociedade menos favorecida em busca de seus direitos, direitos esses muitas vezes negado em prol da elite latifundiária, onde poucos possuem a terra e exploram seus recursos de forma extensiva. Segundo Oliveira (2001), os camponeses lutam no Brasil não apenas para se tornarem proprietários, mas, também “[...] lutam para permanecer na terra como produtores de alimentos fundamentais à sociedade brasileira. São, portanto, uma classe em luta permanente, pois os diferentes governos não os têm considerado em suas políticas públicas” (OLIVEIRA, 2001, p. 189).

As políticas adotadas pelos diversos governos no período de 1996 a 2016 não foram suficientes para resolver a questão agrária do país. Mesmo diante de vários programas criados para a realização da reforma agrária, como o II PNRA por exemplo, seus objetivos, infelizmente, não foram alcançados. E o que se observou foi uma redução dos números de assentamentos criados e na quantidade de famílias assentadas.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Valéria de Oliveira. **Reforma agrária no governo Lula: uma análise do II Plano Nacional de Reforma Agrária**. 2006. 157 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Campus de Franca, UNESP, 2006. Disponível em: <<http://www.mstemdados.org/biblioteca/disserta%C3%A7%C3%A3o-e-tese/mestrado-reforma-agr%C3%A1ria-no-governo-lula-uma-an%C3%A1lise-do-ii-plano-nacio>>. Acesso em: 22 março 2019.

BRASIL. **II Plano Nacional de Reforma Agrária**. Paz, Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural. Edição especial para o fórum social mundial 2005. Brasil, 2005. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/media/servicos/publicacao/pnra/II_PNRA.pdf>. Acesso em: 05 abril 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_atual/art_186_.asp>. Acesso em: 17 maio 2018.

BRASIL. Decreto-lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970. Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), extingue o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário e o Grupo Executivo da Reforma Agrária e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 de julho de 1970. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-Lei/1965-1988/Del1110.htm>. Acesso em: 03 dezembro 2018.

BRASIL. Decreto Nº 91.766, de 10 de outubro de 1985. Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 de outubro de 1985. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91766-10-outubro-1985-441738-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 04 dezembro 2018.

BRASIL. Lei Nº4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 de novembro de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm>. Acesso em: 03 dezembro 2018.

BRASIL. Lei Complementar Nº 93, de 4 de fevereiro de 1998. Institui o Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra – e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 de fevereiro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp93.htm>. Acesso em: 17 jun. 2019.

BRASIL. Lei de Terras nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. **Decretos do Império**, Rio de Janeiro: Palácio, 20 de setembro de 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em: 16 julho 2018.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.027-38, de 4 de maio de 2000. Acresce e altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, das Leis nºs 4.504, de 30 de novembro de 1964, 8.177, de 1º de março de 1991, e 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e dá outras

providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 de maio de 2000. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2000/medidaprovisoria-2027-38-4-maio-2000-374445-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 julho 2018.

BRASIL. Medida Provisória 2.109-52, de 24 de maio de 2001. Acresce e altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, das Leis nºs 4.504, de 30 de novembro de 1964, 8.177, de 1º de março de 1991, e 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 de maio de 2001. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2001/medidaprovisoria-2109-52-24-maio-2001-341094-norma-pe.html>>. Acesso em: 16 julho 2018.

BRASIL. Medida Provisória 2.183-56, de 24 de agosto de 2001. Acresce e altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, das Leis nºs 4.504, de 30 de novembro de 1964, 8.177, de 1º de março de 1991, e 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 de agosto de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2183-56.htm#art2>. Acesso em: 03 dezembro 2018.

Conflitos no Campo – Brasil. CPT – Comissão Pastoral da Terra. Brasil: CEDOC Dom Tomas Balduino/CPT, de 01 de ago. 2011. Disponível em: <www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes-2/conflitos-no-campo-brasil>. Acesso em: 16 junho 2019.

CPT – Comissão Pastoral da Terra. **Massacres no campo**. Brasil: CEDOC Dom Tomas Balduino/CPT, 2017. Disponível em: <www.cptnacional.org.br/noticias/acervo/massacres-no-campo>. Acesso em: 04 dezembro 2018.

FELICIANO, Carlos Alberto. **Movimento camponês rebelde**: a reforma agrária no Brasil. São Paulo: Contexto, 2006.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Espaços agrários de inclusão e exclusão social: novas configurações do campo brasileiro. **Agrária**, São Paulo, n.1, p. 16-36, 2004. Disponível em: <www.revistas.usp.br/agraria/article/view/75#>. Acesso em: 13 maio 2018.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Campesinato**. Enciclopédia Latino Americana, 2015. Disponível em: <<http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/c/campesinato>>. Acesso em: 07 dezembro 2018.

FILIPPI, Eduardo Ernesto. **Reforma agrária**: experiências internacionais de reordenamento agrário e a evolução da questão da terra no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

FONSECA, Wéverson Lima et al. Causas e conseqüências do êxodo rural no nordeste brasileiro. **Nucleus**, São Paulo, v.12, n.1, p. 233-240, abr. 2015. Disponível em: <<http://www.nucleus.feituverava.com.br/index.php/nucleus/article/view/1422/1774>>. Acesso em: 16 julho 2018.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**, 34.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GIRARDI, Eduardo Paulon. **Atlas da Questão Agrária Brasileira**. Presidente Prudente: Unesp/NERA, 2008. Disponível em: <www.atlasbrasilagrario.com.br>. Acesso em: 05 dezembro 2018.

GIRARDI, Eduardo Paulon; FERNANDES, Bernardo Mançano. A luta pela terra e a política de assentamentos rurais no Brasil: A reforma agrária conservadora. **Agrária**, São Paulo, n.8, p. 73-98, 2008. Disponível em:<www.revistas.usp.br/agraria/article/view/157>. Acesso em: 13 maio 2018.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário 2006**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/brasil_2006/defaulttab_brasil.shtm>. Acesso em: 17 maio 2018.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **O Incra**. Brasil. Disponível em: < http://www.incra.gov.br/institucional_abertura>. Acesso em: 04 dezembro 2018.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**, 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS, José de Souza. **A reforma agrária no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso**. Tempo Social, vol. 15, nº 2. São Paulo, nov. 2003. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ts/v15n2/a06v15n2.pdf>>. Acesso em: 03 abril 2019.

MEDEIROS, Leonilde; LEITE, Sérgio. Inesc (org.). **A era FHC e o governo Lula: transição?** Marchas e contra-marchas na política agrária no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2000). Brasília, Inesc, 2004, p. 361-392. Disponível em: < <http://www.reformaagrariaemdados.org.br>>. Acesso em: 20 março 2019.

MENDONÇA, Sonia Regina. In: STEDILE, João Pedro (org.). **A questão agrária no Brasil: a classe dominante agrária – natureza e comportamento 1964-1990**, 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

MST – **Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra**. Brasil, © MST 2014. Disponível em: < <http://www.mst.org.br/nossa-historia/>>. Acesso em: 04 dezembro 2018.

NERA – NÚCLEO DE ESTUDOS, PESQUISAS E PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA. **DATALUTA – Banco de dados da luta pela terra**. Presidente Prudente: NERA/Unesp. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/nera/projetos/dataluta_brasil_2016.pdf>. Acesso em: 17 maio 2018.

OJEDA, Igor. Reforma agrária perde fôlego na agenda nacional. **Revista desafios do desenvolvimento**, IPEA, Ano 9, Edição 75, dez 2012. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2866:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 01 abril 2019.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária**. São Paulo: FFLCH, 2007, 184 p. Disponível em: < http://gesp.fflch.usp.br/sites/gesp.fflch.usp.br/files/modo_capitalista.pdf>. Acesso em: 04 abril 2019.

COMISSÃO DE PROGRAMA DE GOVERNO DA COLIGAÇÃO “PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO. Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira. Brasília, set-out 2010. Disponível em: <http://deputados.democratas.org.br/pdf/Compromissos_Programaticos_Dilma_13%20Pontos_.pdf>. Acesso em: 04 abril 2019.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A longa marcha do campesinato brasileiro: movimento sociais, conflitos e Reforma Agrária.** Estud. av. vol. 15. n.43. São Paulo, set. /dez. 2001, p. 185-206. *On-line version* ISSN 1806-9592. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142001000300015&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acesso em: 17 maio 2018.

RAMOS, Marcelo. **O que é agronegócio.** Agron, Agronegócios online: 2017. Disponível em: <www.agron.com.br/publicacoes/mundo-agron/curiosidades/2016/02/22/047456/o-que-e-agronegocio.html>. Acesso em: 07 dezembro 2018.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Governo Fernando Henrique Cardoso. Brasília. **Reforma agrária compromisso de todos.** Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/outras-publicacoes/compromisso_de_todos_-_governo_fernando_henrique_cardoso.pdf>. Acesso em: 04 abril 2019.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. Reforma agrária e distribuição de renda. In: STEDILE, João Pedro (org.). **A questão agrária no Brasil: o debate na década de 1990.** São Paulo: Expressão Popular, 2013, p.125-161. Disponível em: <<http://www.reformaagrariaemdados.org.br/sites/default/files/a%20questao%20agraria%206%20-.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2018.

SCHMIDT, Benício Viero; MARINHO, Danilo Nolasco C.; ROSA, Sueli L. Couto. **Os assentamentos de reforma agrária no Brasil.** In:_____. (org.). Brasília: Editora Universidade de Brasília, c 1998.

SCOTTINI, Debora Tiemi. **A Função Social da Terra.** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 28 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.36579&seo=1>>. Acesso em: 15 maio 2019.

SILVA, José Graziano da. **O que é questão agrária,** 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 2001.

SILVA, Patrícia Andrade de Oliveira e. Programa Cédula da Terra: mudança institucional do rural brasileiro? **Revista Economia e Desenvolvimento,** nº 25, vol. 1, 2013. Disponível em <periodicos.ufsm.br/eed/article/viewFile/8802/pdf>. Acesso em: 07 jun 2019.

TEIXEIRA, Jodenir Calixto. A questão agrária no processo histórico brasileiro: breves considerações. **Revista Eletrônica da Associação do Geógrafos Brasileiros,** Seção Três Lagoas/MS, n.13, p. 135-154, ano 8, maio 2011. Disponível em: <<http://seer.ufms.br/index.php/RevAGB/article/view/626>>. Acesso em: 13 maio 2018.

VIDA DIGNA NO CAMPO. Desenvolvimento Rural, Política Agrícola, Agrária e de Segurança Alimentar. Programa de Governo 2002, Coligação Lula Presidente. Disponível em: <<http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/vidadignanocampo.pdf>>. Acesso em: 05 abril 2019.

ZARIAS, Alexandre. **Programa de acesso à terra não é reforma agrária**. Com Ciência, 2003, SBPC/Labjor, Brasil. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/dossies-1-72/reportagens/agraria/agr05.shtml>>. Acesso em: 17 jun 2019.