

A POLÍTICA DE DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS NO BRASIL A PARTIR DE 1988

GUSTAVO FERRAZ DA SILVA
DENISE RISSATO
(UNIOESTE)

RESUMO: O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo. As raízes dessa desigualdade social remontam ao período colonial e permanecem até os dias atuais não apenas como uma herança da forma de ocupação do território nacional pelos portugueses, mas sobretudo, como uma decorrência da opção das lideranças e das elites nacionais, mancomunadas com o grande capital, por modelo de desenvolvimento desigual e dependente, segundo o qual foram historicamente priorizados os processos de crescimento econômico subordinados aos interesses dominantes, em detrimento das políticas redistributivas destinadas à socialização da riqueza social. A redistribuição de terras e a necessidade de políticas de enfrentamento da complexa questão agrária existente no país. Parte-se do pressuposto de que o crescimento, em si, não é condição suficiente para reduzir a desigualdade socioeconômica existente no Brasil e entendendo que a execução de políticas redistributivas amplas, permanentes e estruturais, tais como a redistribuição de terras, são imprescindíveis para atingir esse objetivo, nesta pesquisa buscar-se-á “investigar e discutir a política de distribuição de terras no Brasil a partir de 1988, bem como suas incidências sobre a desigualdade socioeconômica”. Cabe observar que, somente com a promulgação da CF/88, a reforma agrária passa a compor o direito constitucional brasileiro. Por fim, a despeito dos avanços conquistados por meio da luta dos movimentos sociais populares, a concentração da propriedade da terra continua muito elevada, revelando a questão agrária como um dos maiores desafios para a superação das profundas desigualdades socioeconômicas nacionais.

PALAVRAS-CHAVE: Distribuição de terras; Desigualdade social; Questão agrária; Políticas redistributivas; Brasil.

Introdução

Apesar do Brasil não enfrentar problemas de escassez absoluta ou relativa de recursos para erradicar o seu atual nível de pobreza, tem apresentado historicamente elevados e estáveis índices de desigualdades e miséria, que indicam que o problema não é circunstancial e sim decorrente da estrutura da sociedade brasileira e de suas relações de produção (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000).

Para Ciavatta (2009), essa profunda desigualdade socioeconômica vivenciada pela sociedade brasileira resulta de “múltiplas determinações”, dentre as quais se destacam a formação econômica da sociedade brasileira desde a sua origem e suas relações de dependência com o capital hegemônico, as dificuldades enfrentadas pelos grupos anti-

hegemônicos e pelos movimentos sociais para constituírem resistência ao processo predatório imposto pelo capital, o comportamento elitista e antidemocrático das elites nacionais, entre outros. Além disso, de acordo com Rissato (2015), é preciso considerar que os governos brasileiros assumindo posições alinhadas com os interesses dominantes optaram, predominantemente, por políticas de estabilização econômica e de crescimento econômico em detrimento das políticas de cunho redistributivo que poderiam reduzir, em alguma medida, as profundas desigualdades que assolam o país.

Apesar do crescimento econômico, muitas vezes, ser apontado como uma condição primordial e, até mesmo, suficiente para a redução das desigualdades socioeconômicas, a experiência latino-americana, incluindo a brasileira, mostra que mesmo nos períodos em que ocorreu significativo crescimento da atividade econômica as desigualdades sociais se expandiram (RISSATO, 2015).

Certamente, o Produto Interno Bruto (PIB) é um importante indicativo da riqueza socialmente produzida em um país, mas o seu crescimento, por si só, não garante que todos os seus habitantes terão acesso a melhores condições materiais de vida. O que determina essa condição é o conjunto de elementos históricos, políticos, econômicos, sociais e técnicos que incidem sobre a organização da vida social, definindo o lugar que cada indivíduo ocupará na sociedade bem como a sua cota de participação na riqueza produzida e acumulada (POCHMANN, 2003).

Desse modo, autores como Rissato (2015) e Barros, Henriques e Mendonça (2000) argumentam que apesar do crescimento econômico se constituir em uma condição necessária, nem sempre é suficiente para garantir a redução das desigualdades.

Ainda, nesse mesmo sentido, Rissato (2015) enfatiza que não se trata de dizer que o crescimento econômico não é importante ou que não gera benefícios para a sociedade. Trata-se apenas de reconhecer que o crescimento da riqueza é um processo inerente à dinâmica de expansão do capital, que se caracteriza pelo aumento cíclico da produção e pela aceleração do ritmo de reprodução e acumulação do capital, enquanto a distribuição de renda e riqueza requer esforços contrários a própria natureza do modo de produção capitalista que é, essencialmente, concentrador e acumulador.

Por isso, autores como Rissato (2015) e Barros, Henriques e Mendonça (2000) entendem que uma combinação de ações que estimulem o crescimento econômico e que redistribuam a riqueza socialmente produzida, por meio de políticas de redistribuição de renda, de políticas tributárias progressivas e da redistribuição da terra, certamente, é a opção mais eficaz na solução das desigualdades socioeconômicas e da pobreza que delas

resultam.

No entanto, como a redução das desigualdades afeta diretamente os interesses de acumulação dos segmentos mais ricos de uma sociedade, nas economias capitalistas é bastante comum optar-se pela via do crescimento econômico, sob o argumento de que representa uma alternativa na qual ninguém perde e pelo menos alguns ganham (BARROS, HENRIQUES E MENDONÇA, 2000).

Além disso, segundo Rissato (2015) quando são adotadas políticas redistributivas, de modo geral, elas se restringem às políticas de redistribuição de renda. De fato, as políticas de renda (política salarial, seguro desemprego, políticas de transferência de renda, abonos, etc), muito utilizadas para minimizar as “crises de superprodução”, são úteis e válidas, por seu efeito imediato sobre as condições de vida das pessoas, mas não são suficientes para enfrentar as causas estruturais da desigualdade socioeconômica. Nesse caso, parece imprescindível adotar políticas de enfrentamento e reversão do processo de concentração, ou seja, uma tributação direta e progressiva e a redistribuição da propriedade, sobretudo, da terra. Não obstante, tanto a reforma agrária quanto uma política tributária nos moldes propostos acima são ações mais complexas, pois afetam diretamente as grandes fortunas e a propriedade da riqueza acumulada. As políticas de rendas, por sua vez, são mais aceitas e, comumente, as mais utilizadas, justamente, por amenizar os problemas resultantes da alta concentração econômica, por manter a ordem social e por diluir os custos entre todas as camadas sociais, sem mexer na estrutura concentrada de propriedade e nas grandes fortunas (RISSATO, 2015). Certamente, esse é um dos principais motivos para que o Brasil seja uns dos países mais desiguais do planeta.

Ainda no que diz respeito às políticas de distribuição de terra, cabe mencionar que somente com a redemocratização do país, o debate sobre a questão agrária ganhou maior evidência. Apesar da Constituição Federal de 1988 ter previsto a possibilidade de desapropriação de terras improdutivas para fins de reforma agrária, percebe-se que quase trinta anos depois da sua promulgação, o Brasil ainda tem uma das maiores concentrações da propriedade da terra do mundo. Segundo dados publicados no Relatório Dataluta - 2014, no ano de 2014, “113 milhões de hectares de terra estavam distribuídos em 5,3 milhões de imóveis de até 100 hectares, enquanto apenas 365 imóveis concentravam 138,64 milhões de hectares” (FELICIANO, 2015, p. 6).

Independentemente do avanço social que essa previsão constitucional acima descrita represente e das conquistas obtidas pelas lutas dos movimentos sociais organizados a partir de então, constata-se que a questão agrária ainda é um dos maiores desafios a serem

enfrentados no Brasil, onde a desigualdade na propriedade da terra, medida pelo Índice de Gini¹³, além de muito elevada, continua aumentando. Conforme mostram os dados do Relatório Dataluta-2014, em 2012, o Índice de Gini referente à propriedade da terra no Brasil era 0,83 passando para 0,86 em 2014 (FELICIANO, 2015).

Diante do exposto acima, o objetivo geral desta pesquisa é “investigar e discutir o processo de distribuição de terras no Brasil, a partir de 1988”, por meio de uma pesquisa bibliográfica que tem como propósito não apenas descrever, mas também estabelecer relações e compreender o processo de distribuição de terras no Brasil, a partir de 1988. A pesquisa obedecerá aos seguintes passos: o levantamento bibliográfico, as leituras e os apontamentos preliminares, a discussão das ideias e, por fim, a elaboração dos textos.

1. Contextualização do nível de desigualdade nacional

Uma leitura da história econômica do Brasil revela que o processo de concentração de renda e riqueza no Brasil iniciou no período colonial e escravocrata. Desde o início da sua colonização, o Brasil caracterizou-se pelo elevado grau de concentração da posse da terra, pela violência na expropriação de terras ocupadas e por dificuldades enfrentadas pelos novos ocupantes para legalizarem suas propriedades. Até a década de 1930, predominou no país a produção agroexportadora desenvolvida em grandes latifúndios, cujo poder econômico manteve-se constante até as primeiras décadas do século XX, sustentada por uma estrutura de poder político centralizador, autoritário e paternalista que se manteve de forma persistente no país até a Segunda Grande Guerra, recortado por curtos momentos de maior participação política (FURTADO, 1987; CACCIAMALI, 2004).

A crise dos anos 1930, ao expor de forma mais contundente as fragilidades e limitações do modelo agroexportador baseado na monocultura, colocou em evidência a necessidade de se mudar as bases produtivas do país e, por isso, representou um momento de ruptura no ciclo de desenvolvimento da economia nacional, no sentido de que a industrialização passou a ser meta prioritária da política econômica brasileira (GREMAUD; VASCONCELLOS & TONETO JR, 2006). Assim, nos anos 1930, teve início o processo de industrialização brasileira, por substituição de importações, que se estendeu até meados da década de 1960, com o objetivo de instalar, consolidar e fortalecer a indústria nacional.

¹³O Índice de Gini é um instrumento para medir o grau de concentração de renda ou propriedade em determinado grupo, indicando a desigualdade entre os mais pobres e os mais ricos, entre as maiores propriedades e as menores propriedades. Numericamente, varia de zero a um, sendo que o valor zero, representa a situação de igualdade hipotética, na qual todos teriam a mesma renda ou propriedade, e o valor um, a situação extrema oposta, na qual uma única pessoa deteria toda a renda ou propriedade (CACCIAMALI, 2004).

Contudo, cabe mencionar que, de acordo com Florestan Fernandes (2005), a crise entre os diferentes segmentos da classe dominante que caracterizaram a revolução burguesa nos países europeus não ocorreu no Brasil, onde houve uma rearticulação do poder da classe burguesa com as elites agrárias, a fim de conciliar os interesses dos setores atrasados (nobreza colonial) e modernos (burguesia industrial) da sociedade brasileira. Com isso, ocorreu uma modernização do arcaico, mas não uma ruptura com o modelo agroexportador e escravocrata que, historicamente, vinha reproduzindo as desigualdades socioeconômicas e políticas na sociedade brasileira.

Florestan Fernandes acrescenta que “espírito burguês” existiu antes mesmo da universalização do trabalho livre. Inicialmente esse espírito burguês se afirmou sob o pretexto da modernização, aliando-se por meio de compromissos tácitos com as elites agrárias. Posteriormente, diante de novas possibilidades, a burguesia emergente evoluiu e buscou consolidar no Brasil as condições econômicas, sociais e institucionais essenciais à instalação da ordem social mercantil. Entretanto, em nenhum desses momentos essa burguesia emergente lutou pelos direitos dos cidadãos, como por exemplo, pela reforma agrária, que foi uma das bandeiras de luta da burguesia europeia (FERNANDES, 2005). Segundo Carlos Nelson Coutinho (2008), isso se deve ao modelo de revolução burguesa que ocorreu no Brasil de ‘feições prussianas’¹⁴, na qual a transição para o capitalismo se dá sem a transformação da estrutura agrária. Para Ciavatta (2009) isso explica, em grande medida, a desigualdade socioeconômica que caracteriza, historicamente, a sociedade brasileira, tanto no campo quanto na cidade. Ainda, nesse sentido, Veiga (2013) observa que todos os países de capitalismo central promoveram a reforma agrária seguindo a via democrática de modernização da agricultura, acrescentando que a inexistência de exemplos de nações onde a revolução burguesa tenha se dado pela via prussiana e que tenham atingido o pleno desenvolvimento mostra, de forma incontestável, as implicações históricas de qualquer processo transição político-social antidemocrático.

O fato é que, somente, nos anos 1950, surgiram e se expandiram, sobretudo no nordeste brasileiro, as *Ligas Camponesas*, que eram movimentos de resistência de pequenos agricultores e não-proprietários contra a tentativa de expulsão das terras onde trabalhavam e de luta pela reforma agrária, a partir das quais criou-se a Superintendência de Reforma Agrária (SUPRA). Contudo, com o golpe militar de 1964, tanto os movimentos dos trabalhadores da terra quanto suas organizações

¹⁴Segundo a tese leninista de que existem duas vias para a modernização da agricultura: a “democrática” e a “prussiana”. Enquanto a democrática se caracteriza de uma reforma de baixo para cima, das bases para as elites, a revolução prussiana que se dá ‘de cima para baixo’, de forma autoritária (SANCHES, 2007).

foram duramente combatidas pelo governo federal que estabeleceu “novas diretrizes para a questão fundiária, elaborando o Estatuto da Terra que foi editado da lei nº 4.504, de 1964; criando o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), em substituição à antiga SUPRA” sem, no entanto, avanços significativos na reforma agrária (OLIVEIRA, 2001; TOLEDO, 2004).

Assim, somente a partir da década 1980, com o processo de redemocratização política brasileira, o tema da reforma agrária voltou à cena no país, com o surgimento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que desde então protagonizou a luta pela questão agrária no país, conquistando alguns avanços para o setor (MST, 2016). É importante acrescentar que o MST juntamente com outros movimentos sociais e populares, se empenhou para que a Constituição Federal, aprovada em 1988, entre outras conquistas sociais, também assegurasse a desapropriação de terras que não cumpram sua função social¹⁵ para a reforma agrária (BRASIL, 1988).

Apesar disso, a desigualdade em relação à propriedade da terra no Brasil, não apenas se manteve elevada, como aumentou, em decorrência da alta concentração da propriedade de terras produtivas no país. Na tabela 1, são apresentados os Índices de Gini calculados, para alguns anos entre 1992 e 2014, a partir da distribuição da propriedade no Brasil.

Tabela 1 - Índice de Gini da Propriedade da Terra referente aos anos de 1992-1993, 1995-1999, 2001-2008, 2010-2012 e 2014

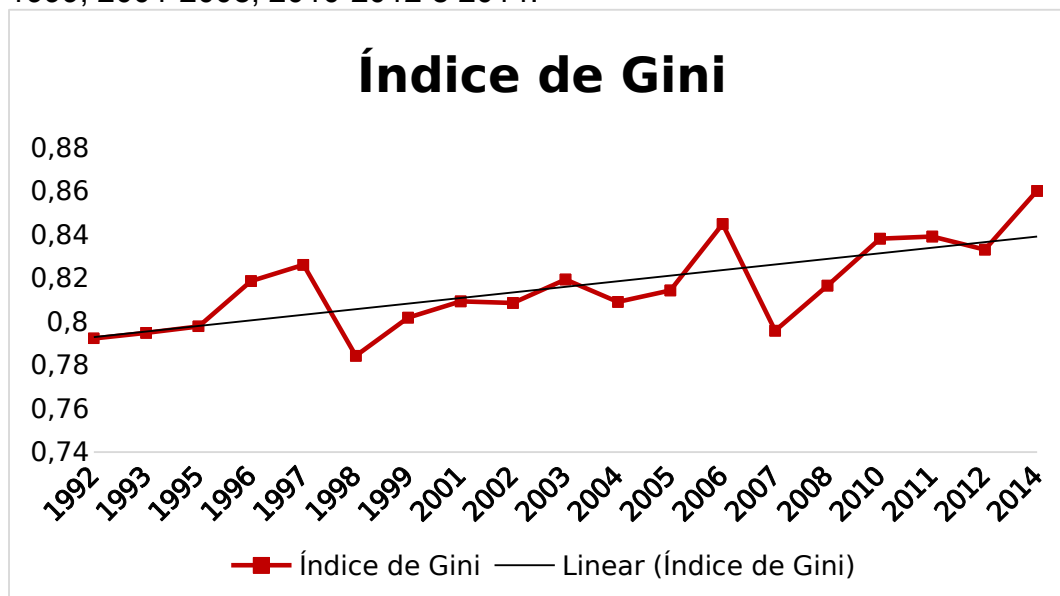
ANO	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Índice	0,792	0,795	0,798	0,819	0,826	0,784	0,802	0,809	0,809	0,819
ANO	2004	2005	2006	2007	2008	2010	2011	2012	2014	
Índice	0,809	0,814	0,845	0,796	0,817	0,838	0,839	0,833	0,86	
Fonte: O índice dos anos listados de 1992 a 2008 são uma média aritmética calculada pelos autores, a partir dos Índices de Gini das Grandes Regiões Brasileiras extraídas de Hoffmann e Ney (2010). O índice dos anos listados de 2010 a 2014 foram retirados do Relatório DATALUTA Brasil 2014 (2015).										

Percebe-se que o Índice de Gini mantém-se oscilando em torno de (0,8), o que indica uma distribuição absurdamente desigual da propriedade da terra no país, revelando a necessidade de políticas de enfrentamento da complexa questão agrária existente no país, que se constitui em um dos maiores desafios para a superação das profundas desigualdades

15 De acordo com o art. 186 da CF/88, a propriedade rural cumpre sua função social quando viabiliza o seu aproveitamento racional e adequado da terra; quando utiliza de forma adequada os recursos naturais disponíveis e preserva o meio ambiente; quando observa as disposições que regulam as relações de trabalho e quando sua exploração econômica favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (BRASIL, 1988).

socioeconômicas nacionais.

Gráfico 1 – Índice de Gini da Propriedade da Terra referente aos anos de 1992-1993, 1995-1999, 2001-2008, 2010-2012 e 2014.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados da Tabela 1.

O gráfico 1 mostra a alta concentração de terras no Brasil, e que o mesmo vem se mantendo alto, apesar de sofrer pequenas oscilações hora positiva, hora negativa, com o decorrer dos anos. Isso só faz pensar que a reforma agrária nunca foi levada a sério por nossos representantes políticos.

2. Alguns indicativos da Reforma Agrária no Brasil após 1988

Segundo José Eli da Veiga (2013), no Brasil, existiram apenas dois momentos em que a reforma agrária fez parte, de fato, da pauta política. A primeira vez, com a posse do presidente João Goulart, após a renúncia de Jânio Quadros, e a segunda vez, imediatamente após a posse do presidente José Sarney, em decorrência da morte do presidente Tancredo Neves. Contudo, o autor associa a derrota da reforma agrária, em ambos os contextos, à ações das Forças Armadas. Além disso, o autor segue destacando que

No primeiro, a ameaça de muitas outras reformas, além da agrária, gerou uma ditadura militar. No segundo, o temor da Constituinte, além do PNRA (Plano Nacional de Reforma Agrária), gerou uma tutela militar. Mas seria um grave equívoco pensar que a proposta só foi derrotada porque os militares saíram dos quartéis. Nos dois casos, essa corporação contou com amplo respaldo social, enquanto os defensores da reforma agrária curtiavam um triste isolamento. Na campanha contra o PNRA, por exemplo, os latifundiários não tiveram nenhuma dificuldade em arrastar o conjunto do empresariado e, conseqüentemente, ganhar os grandes meios de comunicação de massa. Explorando com rapidez e eficiência os percalços da rapaziada que tentava conduzir o monstro chamado Incra, eles conseguiram gerar um clima

extremamente desfavorável à reforma. Setores perfeitamente neutralizáveis engrossaram as fileiras antirreformistas, e potenciais aliados da reforma foram habilmente intimidados (VEIGA, 2013, p. 359).

No final de maio de 1985, José Sarney havia declarado ao Congresso dos Trabalhadores Rurais que “assegurar a propriedade da terra a quem queira nela trabalhar não é, apenas, ato de reparação de uma preterição histórica multissecular, mas, também, decisão política que atende às carências do presente e previne necessidades do futuro”. É evidente que, ao lançar seu projeto, o presidente da República não esperava a reação violenta que se seguiu por parte dos latifundiários contra os posseiros (VEIGA, 2013, p.359). Em decorrência disto, o seu programa original de 1985 sofreu um processo de reavaliação que implicou no esvaziamento do PNRA, de modo que “apenas 8% das terras previstas foram desapropriadas e 10% das famílias assentadas. Assim, o sonho de 1,4 milhões de famílias assentadas, que havia sido anunciado em 1985, ficou reduzido a pouco mais de 140 mil” (OLIVEIRA, 2001, p. 200).

Enquanto José Sarney desapropriou cerca de 5,65 milhões de ha, Collor não promoveu nenhuma ação desapropriatória em todo seu governo. Mesmo em terras de plantações ilegais, como as psicotrópicas, não foi tomada nenhuma medida reformista, apesar dos numerosos laudos de interdição e queima de plantações realizadas pela Polícia Federal (SILVA, 2013).

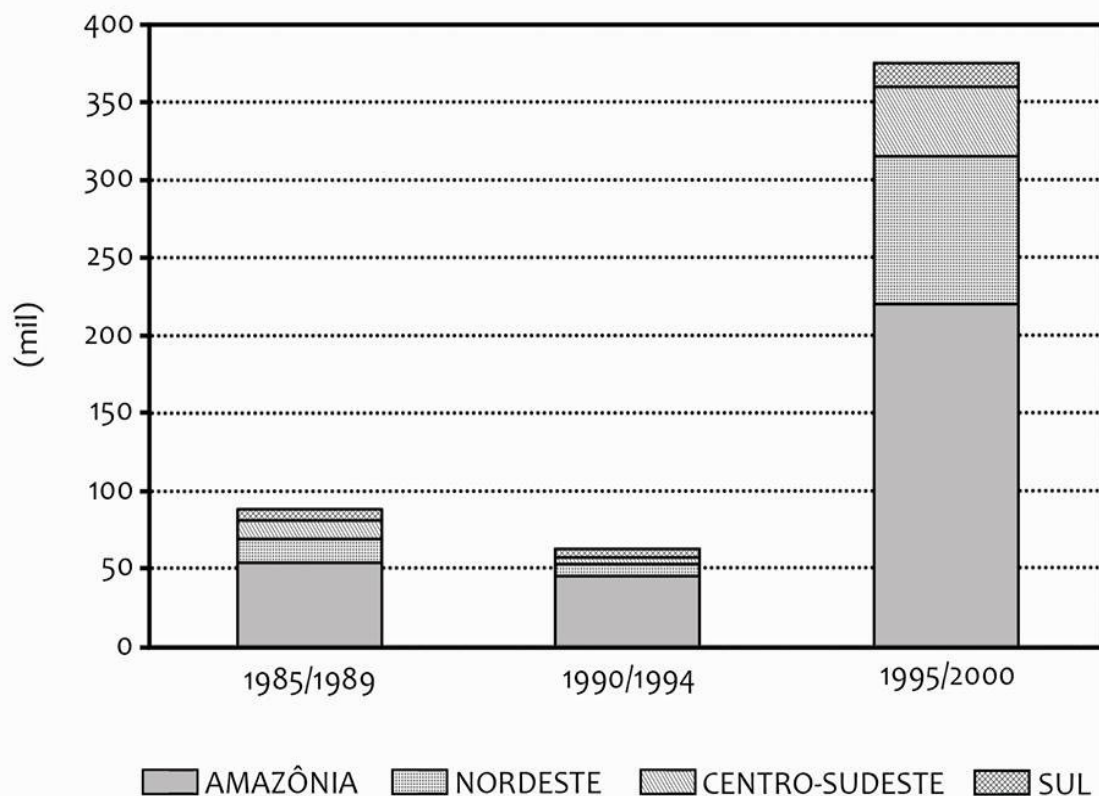
Durante o governo do presidente Itamar Franco, que assumiu após o impeachment do presidente Collor, foi retomado um programa emergencial de reforma agrária para assentar 80 mil famílias de agricultores. Todavia, depois de dois anos de mandato somente 23 mil famílias haviam sido atendidas (MATTEI, 2013). Para o autor

Pode-se afirmar que, durante os governos Collor e Itamar (1990-1994), pouco se fez pela reforma agrária, sendo apenas regularizados os títulos de posse, implementados programas de arrendamento rural (uma versão piorada dos projetos de colonização dos governos militares) e executados alguns planos de assentamentos de trabalhadores rurais que atingiram menos de 10% das metas inicialmente previstas para o período (MATTEI, 2013, p.305).

A pauta da reforma agrária volta à tona no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso que, em seis anos de governo, segundo dados do INCRA citados por Oliveira (2001), assentou 373.210 famílias em 3.505 assentamentos rurais. No entanto, o autor acrescenta que a ampliação dos assentamentos no governo FHC somente aconteceu em

resposta às fortes pressões dos movimentos sociais e das ocupações forçadas (OLIVEIRA, 2001). O gráfico 2 mostra o número de famílias assentadas em assentamentos regularizados pelos governos dos presidentes Sarney, Collor/Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso.

Gráfico 2 – Número de famílias assentadas em assentamentos rurais no Brasil no período de 1985 a 2000.



Elaborado por A. U. Oliveira a partir de dados da CPT
Nota: reeditado por Frederico Antonio Borges Junior

Fonte: Extraído de Oliveira (2001).

Analisando todo o governo do Fernando Henrique, observa-se que no primeiro mandato, devido as pressões dos movimentos pró-reforma agrária, o então presidente promoveu uma reforma agrária mais expressiva (em relação aos governos anteriores), mas sem enfrentar de fato os grandes latifúndios, promovendo assentamentos prioritariamente em áreas de reserva ambiental ¹⁶, enquanto no segundo mandato, diante do arrefecimento das pressões populares e dos segmentos parcialmente atendidos, houve não apenas uma drástica redução dos processos de assentamentos, mas uma forte criminalização das

16 A participação da região amazônica no conjunto dos assentamentos foi expressiva, 223.368 famílias ou quase 60% do total. (OLIVEIRA, 2001).

ocupações e dos movimentos de luta pela terra (OLIVEIRA, 2001; OJEDA, 2012).

Diante disso, percebe-se que a única possibilidade de se avançar na efetivação da reforma agrária, é por meio da luta e das pressões sociais constantes dos movimentos populares organizados, pois diante do menor recuo das forças sociais progressistas ocorrem não apenas interrupções no processo de distribuição de terras, mas certamente retrocessos no sentido de políticas que favorecem o processo de concentração da propriedade.

Nos governos seguintes, presididos por Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014), ambos tiveram como característica marcante o apoio estatal no setor de agricultura familiar, passando de R\$ 3,9 bilhões em investimentos ao PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) em 2002/2003 para R\$ 18 bilhões previstos para o período de 2012/2013, além da formulação, junto com membros do MST, em 2003 do segundo PNRA (OJEDA, 2012).

Enquanto no seu segundo mandato, o governo FHC fez uma dura campanha de criminalização das ocupações, o governo do presidente Lula, de modo geral, dialogou com os movimentos camponeses o que, de certa forma, num primeiro momento fez com que a reforma avançasse, mas em seguida, contribuiu para que houvesse um arrefecimento da luta pela terra e, conseqüentemente, um refluxo da reforma agrária (FERNANDES, 2008).

Em função disso, não houveram mudanças profundas e estruturais no governo Lula que permitissem que a reforma agrária fosse realizada plenamente. Segundo João Pedro Stédile apud OJEDA (2012), foi a opção por uma conciliação de classes que impediu que isso acontecesse, na medida em que essa escolha implicou em ações políticas contraditórias, que às vezes atendia ao agronegócio, às vezes à agricultura familiar, mas que tendiam a priorizar o agronegócio por sua hegemonia. Para Ojeda (2012) um dos maiores desafios a ser enfrentado é a aliança formada pelos latifúndios, pelo capital financeiro, pelas transnacionais de insumos agrícolas e pela grande mídia, que compõem o capital hegemônico, capaz de sonegar à sociedade a pauta da reforma agrária e das reformas públicas e sociais como um todo.

A tabela 2, mostra o número de assentamentos, o número de famílias assentadas e a área destinada à reforma agrária no período de 1985 a 2006. Entre os anos de 1985 a 1994, observa-se que os indicadores da reforma agrária foram pouco significativos, se comparados aos anos posteriores. Com relação aos períodos de 1995 a 2006, cabe uma análise mais detalhada, pois constata-se que apesar do governo FHC promover um número de assentamentos e de famílias assentadas bastante significativo, e até maior que o do governo Lula, em dois mandatos ele distribuiu praticamente o mesmo número de hectares que o

governo Lula distribuiu em apenas um mandato. Somado isso, vale lembrar, que grande parte dos hectares distribuídos no Governo FHC foram de áreas de reserva ambiental (Gráfico 2).

Tabela 2 - Reforma Agrária no Brasil 1985 – 2006

Governos	Nº assentamentos	%	Nº famílias	%	Nº hectares	%
SARNEY (1985-1989)	800	11	122.598	16	8.248.899	17
COLLOR/ITAMAR (1990-1994)	461	7	61.825	8	4.485.953	9
FHC (1995-1998)	2.211	31	240.819	31	10.706.36	22
FHC (1999-2002)	1.712	24	149.140	19	7.296.429	15
LULA (2003-2006)	1.879	27	192.257	25	17.092.62	36
TOTAL	7.063	10	766.639	10	47.830.27	10

Fonte: DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, 2008.

Na Tabela 3 são apresentados o número de famílias assentadas pelo governo Lula no período de 2003 até 2010.

Tabela 3 – Número de famílias assentadas no Brasil entre os anos 2003 e 2010

ANO	2003	2004	2005	2006	2007
Famílias Assentadas	34975	81184	127107	136319	66983
ANO	2008	2009	2010	Total	
Famílias Assentadas	70067	55424	38396	635410	

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados extraídos de OJEDA (2012).

Analisando os dados acima (Tabela 3), verifica-se que no seu primeiro mandato, o governo Lula intensifica as ações voltadas à reforma agrária, mas que a partir do primeiro ano do segundo mandato dá início a uma redução contínua do processo de redistribuição de terras para reforma agrária no país. Acredita-se que vários fatores contribuíram para isso. Entre eles, entende-se que teve início uma recomposição das forças políticas em disputa, com o fortalecimento dos setores mais conservadores. Além disso, é possível que o diálogo do governo com os movimentos sociais e o avanço da reforma agrária no primeiro mandato possam ter criado uma certa acomodação das forças progressistas. Essa combinação já seria suficiente para que um governo que optou pela conciliação de classes, ficasse imobilizado diante do aumento das pressões dos segmentos hegemônicos e do recuo das

forças com menor poder político e econômico.

Considerações finais

Ao finalizar esse trabalho, é possível compreender que as profundas desigualdades sociais que caracterizam a sociedade brasileira e que nela se reproduzem historicamente decorrem, em grande medida, da elevada concentração da propriedade da terra, que produz a pobreza no campo e expulsa os pequenos proprietários da terra que, sem condições de se manter no campo, migram para as cidades, onde vão compor, juntamente com outros milhares de sujeitos, uma exército de desempregados ou de trabalhadores precarizados. Portanto, entende-se que somente será possível a superação das desigualdades socioeconômicas existentes no Brasil mediante a realização de uma reforma agrária, aqui entendida como um conjunto de medidas, que além da redistribuição de terras, deve incluir o crédito agrícola, a extensão rural, a pesquisa básica e aplicada e as políticas de incentivo e apoio à agricultura familiar agroecológica. Além disso, acredita-se que no sistema econômico capitalista que é, por sua própria natureza, concentrador, além da distribuição da terra, são necessárias as políticas de renda e uma política tributária direta e progressiva, onde aqueles que ganham mais ou possuem mais, pagam mais, garantindo, desse modo, um processo de redistribuição permanente da renda e da propriedade.

De acordo com os dados históricos mostrados neste trabalho, observa-se que os governos brasileiros que estiveram no poder após a promulgação da Constituição Federal de 1988 até 2010, não tiveram como objetivo efetivar a reforma agrária, pois quando não foram omissos ou autoritários ao lidar com a questão agrária e com os movimentos sociais da terra, adotaram posturas conciliatórias, no sentido de que realizaram redistribuição de terras e assentamentos de novos proprietários, sem enfrentar os interesses dos grandes latifundiários. Sobretudo, a opção do presidente Lula por um governo de conciliação de classes, mostrou que enquanto se quiser agradar a todos, a reforma agrária não será completa, pois a questão agrária trata-se de luta de classes. Isso, certamente, explica porque no Brasil o Índice de Gini referente a desigualdade da propriedade da terra têm se mantido, historicamente, em torno de 0,8.

Nesse sentido, cabe lembrar que, segundo Oliveira (2003) e Fernandes (2005), nas economias capitalistas dependentes, historicamente, as elites nacionais (ruralistas e industriais) pactuaram com o capital externo em favor dos seus interesses, mesmo quando estes eram contrários aos interesses nacionais, o que sempre lhes garantiu ganhos econômicos extraordinários, poder e hegemonia e, quase sempre, a participação direta no processo decisório, inclusive no interior dos aparelhos do Estado, com poder não apenas de impedir qualquer avanço em favor da questão social,

mas de garantir retrocessos ao menor sinal de arrefecimento das forças sociais populares e progressistas.

Quando se fala da questão agrária não é diferente. Conforme observa Veiga (2013), a preservação social do arranjo entre a elite rural e a elite industrial, mancomunada com o grande capital, garantem a manutenção e o crescimento do poder e da concentração de renda e de terras no Brasil. Diante de tudo isso, parece fundamental ressaltar a necessidade premente de organização e de luta das classes populares e progressistas.

Referências Bibliográficas

BARROS, R.P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e Pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Vol. 15, nº 42. fevereiro/2000. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n42/1741.pdf>. Acessado: 15 dez 2011.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

CACCIAMALI, M.C. Distribuição de renda no Brasil: persistência do elevado grau de desigualdade. In: PINHO, D.B.; VASCONCELLOS, M.A.S. **Manual de economia: equipe de professores da USP**. 5ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004. pp.406-421.

ClAVATTA, M. **Mediações históricas de trabalho e educação: gênese e disputas na formação dos trabalhadores** (Rio de Janeiro, 1930-60. Rio de Janeiro: Lamparina, CNPq, Faperj, 2009. 456p.

COUTINHO, C.N. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. 2ª ed. rev.e atual. São Paulo: Cortez, 2008.

FELICIANO, C. A. Introdução. In. REDELUTA- Banco de Dados de Luta pela Terra. **Relatório Brasil – 2014. 2015.** Disponível em: <http://www.lagea.ig.ufu.br/rededataluta/relatorios/brasil/dataluta_brasil_2014.pdf>. Acessado em: 11.05.2016.

FERNANDES, Bernardo Mançano. O MST e as reformas agrárias do Brasil. **Boletim DATALUTA**. Artigo do mês: Dez 2008. Disponível em:< http://docs.fct.unesp.br/grupos/nera/artigodomes/12artigodomes_2008.pdf>. Acessado em 20.10.2016

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2005. 485p.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 22ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1987.

GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S.; TONETO JR, R. **Economia brasileira contemporânea**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. 638p.

HOFFMAN, Rodolfo; NEY, Marlon Gomes. Estrutura fundiária e propriedade agrícola no Brasil, grandes regiões e unidades da federação. **Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário**, 2010.

MATTEI, Lauro. A reforma agrária brasileira: evolução do número de famílias assentadas no período pós-redemocratização do país. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 2, 2013.

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. **Nossa história**. Disponível: <http://www.mst.org.br/nossa-historia>. Acessado em: 11.11.2016.

NERA, Núcleo de Estudos; DE REFORMA AGRÁRIA, Projetos. Relatório DATALUTA Brasil 2014. **FCT/UNESP. Coordenação: GIRARDI, EP Presidente Prudente, SP**, 2015.

OJEDA, Igor. Reforma agrária perde fôlego na agenda nacional. **Desafios do Desenvolvimento-IPEA**, v. 9, 2012. p. 75.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. **Rev. Estudos avançados**, v. 15, n. 43, p. 185-206, 2001. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000300015>. Acessado em 09.08.2016.

OLIVEIRA, F. **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003. 119p.

POCHMANN, M. Gastos sociais, distribuição de renda e cidadania: uma equação política. **Econômica**, v. 5, n. 1, p. 109-113, 2003.

RISSATO, D. **Políticas sociais, pobreza e risco infanto-juvenil no contexto de realização do Programa Bolsa Família em Foz do Iguaçu-Paraná**. Tese de Doutorado (Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana) Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2015. 291p.

SANCHES, Elias. Observações preliminares acerca dos conceitos de “via prussiana” e “revolução passiva”. **Algo a dizer**. Edição 2. Outubro 2007. Disponível em:< <http://www.algoadizer.com.br/edicoes/materia.php?MaterialID=32>>. Acessado em 20.10.2016.

SILVA, José Gomes da. A reforma agrária no Brasil. In. STEDILE, João Pedro (org). **A questão agrária no Brasil: o debate na década de 1990**. 2ªed. São Paulo: Expressão Popular. 2013. pp. 197-224

TOLEDO. Caio Navarro de. 1964: o golpe contra as reformas e a democracia. *Rev. Bras. História*. [online]. 2004, vol.24, n.47, pp.13-28. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-01882004000100002&script=sci_arttext&lng=pt>. Acessado em 09.08.2016.