



Eixo: Questão agrária, urbana, ambiental e serviço social.

Sub-eixo: Ênfase na questão agrária.

DA CARTA AOS BRASILEIROS À PONTE PARA O FUTURO: DAS PROMESSAS NÃO CUMPRIDAS AO GOLPE DE MORTE NA REFORMA AGRÁRIA

ELAINE MARTINS MOREIRA¹
MARISTELA DAL MORO²

Resumo: Esse trabalho se propõe a realizar uma reflexão acerca dos caminhos e descaminhos da reforma agrária nos anos mais recentes, mais especificamente nos governos de Luiz Inácio da Silva, Dilma Rousseff e o seu sucessor Michel Temer que chega ao poder por meio de um golpe parlamentar-jurídico-midiático. Pretende-se traçar algumas linhas acerca desse tema demonstrando a relação de continuidade e ruptura entre esses dois governos no que se refere à reforma agrária e as demais políticas para o campo. Ou seja, nos deteremos nas especificidades dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff para chegarmos ao momento atual, sob a presidência de Michel Temer, que vem se apresentando como o governo mais regressivo no campo dos direitos sociais e humanos desde a Constituição Federal de 1988.

Palavras-chave: reforma agrária; agronegócio; contrarreforma agrária

Abstract/Resume: The present article proposes to perform a reflexion upon the misplaced paths and ways of the land reform in recent years, more specifically on the governments led by Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff and hers successor, Michel Temer, who reaches the power through a parliamentary-legal-mediatic coup. The main pretension is to trace some lines encompassing this theme demonstrating the relationship of continuity and rupture between these two governments regarding agrarian reform and other policies in this area. That is, the article will restrict its content on the specificities of the governments of Luiz Inácio Lula da Silva and Dilma Rousseff in order to reach the current moment, under the presidency of Michel Temer, which has been presenting itself as the most regressive administration as regards to social and human rights since the Federal Constitution of 1988.

Keywords: agrarian reform; agribusiness; agrarian counter-reform

1 INTRODUÇÃO

Neste trabalho pretende-se fazer uma reflexão acerca dos rumos da política de reforma agrária no Brasil nos últimos governos, especificamente os governos do Partido dos Trabalhadores e o atual de Michel Temer que se

¹ Professor com formação em Serviço Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

² Professor com formação em Serviço Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: <dalmororj@uol.com.br>

constitui através de um golpe parlamentar-midiático-judicial, em 2016. A escolha pelo recorte temporal se torna imperativo diante dos limites de um artigo. Certamente que em se tratando de reforma agrária no Brasil, há processos fundantes que se constituíram historicamente e que explicam de forma bastante clara os rumos desta política. Podemos citar como exemplo: o processo de ocupação do espaço agrária em nosso país, a constituição das Sesmarias, a Lei de Terras de 1850, a política de industrialização do Brasil no decorrer do século XX, a Modernização Conservadora implementada pelos governos civis-militares a partir de 1964, entre outros. Ao deslindar esses processos históricos e suas manifestações contemporâneas, possibilitaria a apropriação de determinações importantes e que a questão agrária no Brasil fundada na apropriação privada da terra e na expropriação dos trabalhadores e a consolidação das relações capitalistas no campo.

Por outro lado, usando da famosa frase de Marx (1978), quando afirma que a anatomia do homem explica a anatomia do macaco, com a qual queria dizer que o mais desenvolvido explica o menos desenvolvido, nos permite afirmar que as manifestações contemporâneas da questão agrária que se expressam na conclamada contrarreforma agrária, são a síntese da longa história de apropriação privada da terra e de expropriação e expulsão dos trabalhadores do campo. Seguindo esse argumento, pode-se considerar que a manifestação mais desenvolvida do ponto de vista do capital, é o agronegócio que nada mais é do que a estratégia neoliberal na agricultura o qual comanda a política para o campo inviabilizando a reforma agrária.

Embora a literatura aponte que a hegemonia do agronegócio se consolida a partir dos anos 90, principalmente no último mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, foi na entrada do século XXI que se efetiva seu domínio político e econômico. A partir de 2003 o início do primeiro mandato de Lula, a convivência deste governo com os representantes do agronegócio era bastante *amistosa* e se manifestava através da concessão de fartos recursos estatais e incentivos à produção de *commodities* para a exportação. Essa escolha leva ao abandono das históricas promessas do Partido ao qual era signatário de realização da reforma agrária. Esse cenário se consolida no seu

segundo mandato e se aprofunda ainda nos cinco anos do governo Dilma na medida que continua investindo forte no agronegócio e praticamente abandona a reforma agrária.

As bases para o golpe de morte na reforma agrária estavam dadas no momento do golpe em 2016. Já nos primeiros meses de governo um conjunto de Medidas Provisórias (MPs), Projetos de Leis (PLs), Propostas de Emendas Constitucionais (PECs), Projetos de Decretos Legislativos (PDLs) vão sendo aprovadas com o intuito de beneficiar o agronegócio e, ao mesmo tempo, retirar ou limitar os direitos dos trabalhadores do campo e inviabilizar a reforma agrária. Os resultados dessas medidas foram imediatos e vem de expressando através de uma série de retrocessos aos trabalhadores do campo, principalmente à reforma agrária e à agricultura camponesa.

Esse trabalho se propõe a traçar algumas linhas acerca desse tema buscando decifrar a relação de continuidade e ruptura que se estabelece entre os governos petista e o atual governo golpista.

Pretende-se abordar as especificidades dos governos de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff para chegarmos ao momento atual, sob a presidência de Michel Temer, o qual tem se demonstrado o período mais regressivo no campo dos direitos sociais e humanos desde a CF de 1988 e igualmente para aqueles que lutam pela terra.

2 A REFORMA AGRÁRIA DOS GOVERNOS LULA E DILMA

A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva no pleito eleitoral de 2002 e o início de seu governo em 2003, veio com uma forte expectativa popular em torno de mudanças sociais e uma das mais importantes era a reforma agrária. Seu programa de governo que ganhou o nome de “Um Brasil para Todos” propunha várias mudanças estruturais e, entre elas, a realização de uma “reforma agrária massiva e qualificada”.

O povo brasileiro quer mudar para valer. Recusa qualquer forma de continuísmo, seja ele assumido ou mascarado. Quer trilhar o caminho da redução de nossa vulnerabilidade externa pelo esforço conjugado de exportar mais e de criar um amplo mercado interno de consumo

de massas. [...] O caminho da reforma tributária, que desonere a produção. Da reforma agrária que assegure a paz no campo (grifo nosso). Da redução de nossas carências energéticas e de nosso déficit habitacional. Da reforma previdenciária, da reforma trabalhista e de programas prioritários contra a fome e a insegurança pública (SILVA, 2002, p. 01-02)

O texto acima foi extraído da “Carta ao Povo Brasileiro” assinada por Lula antes do pleito eleitoral e nele já continha pistas importantes da ênfase de seu governo: estímulo à exportação e subsídios para ampliar o poder de consumo de massas. Todavia, a promessa de reformas estruturais para democratização do país não teve o mesmo êxito. A exportação basicamente de *commodities* favoreceu a produção em manejo de grandes áreas via monocultura e submeteu os pequenos agricultores a mesma lógica do empresariado rural. A reforma agrária apesar de citada na malfadada Carta não teve encaminhamento célere. O II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), elaborado com o propósito de tratar a reforma agrária com uma política de desenvolvimento rural e pretendia assentar um milhão de famílias nos quatro anos de governo. A pressão exercida pelos representantes do agronegócio fez com que esse Plano fosse reelaborado diminuindo a metas de assentamento para 400 mil famílias incluindo nesses números aqueles os beneficiários do crédito fundiário e regularização fundiária, com destaque à segunda via de acesso à terra a qual não interrompe a política do Banco da Terra herdada de FHC. Segundo Pereira e Sauer (2011, p. 602) a compra de terras durante o governo Lula foi superior ao período anterior e representou em torno de 30% da meta de “reforma agrária”, mesmo sendo chamada de “complementar” à desapropriação. Também, de acordo com os autores, o Banco da Terra passou a se chamar “Consolidação da Agricultura Familiar” com financiamento para jovens agricultores e quilombolas comprarem terras.

Ademais, uma das grandes reivindicações dos movimentos sociais do campo no que se refere à atualização dos índices de produtividade da terra igualmente não teve consecução. Ainda no início de 2003, Horácio Martins de Carvalho, via o governo Lula com dificuldades de implementar ações que mexessem na estrutura fundiária e que a realização de mudanças no campo necessitaria de mais vontade política da parte hegemônica do governo petista.

Não há dúvidas de que os dirigentes da área agrária do Governo têm história de vida pessoal e vivência social suficientes para enfrentarem essas armadilhas com que se defrontam. No entanto será indispensável o envolvimento político de todo o Governo Lula nessa árdua tarefa, porque o que está por debaixo dessa areia movediça é a manutenção do latifúndio e a concepção de mundo patrimonialista que o sustenta e que não se limita ao rural (CARVALHO, 2003, p. 15)

Carvalho enfatiza que faltou estratégia do grupo político petista para viabilizar a reforma agrária, tanto no programa de governo de 2002, “Lula Presidente”, quanto no projeto “guarda-chuva” do governo, “Fome Zero” no qual não consta referência sobre a alteração da estrutura fundiária do país. Segundo o autor, “ficou subentendido que o objetivo estratégico da reforma agrária seria a inclusão social e a geração de emprego e renda, sem explicitação do caráter de que se revestiria a reforma agrária no Governo Lula” (CARVALHO, 2003, p. 15). De acordo com o autor, ao mesmo tempo em que esse o governo se mantinha paralisado e reticente em relação à reforma agrária a reação dos segmentos dominantes do campo: o presidente da Confederação Nacional da Agricultura (CNA) declarava esperar que os gestores do INCRA não fizessem o que preconizava o PNRA porque isso poderia gerar grande instabilidade no país³. Notícias sobre uma preparação militar de setores dominantes no campo também eram aventadas. No estado do Paraná, inclusive, soube-se da criação de uma milícia privada denominada “Primeiro Comando Rural” (CARVALHO, 2003, p. 16).

Oliveira (2013), seguindo nesta mesma direção, afirma que duas concepções de reforma agrária estavam em disputa no início do governo Lula. Uma relacionada às políticas compensatórias, sendo assim auxiliar ao Programa Fome Zero e outra mais alinhada à demanda dos movimentos sociais, entendendo-a como uma política de desenvolvimento econômico e de soberania alimentar. Nesta segunda concepção estava a equipe que elaborou a primeira versão do II PNRA coordenada por Plínio Arruda Sampaio⁴. Porém,

³ A repulsa desses setores a democratização da terra é tão grande que o simples gesto de usar um boné do MST durante uma audiência pública gerou críticas intensas ao presidente, e, grande repercussão na mídia.

⁴ O jurista, além de ser filiado ao PT foi notório estudioso e militante da reforma agrária. Foi presidente da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA). Entidade civil foi criada em 1967, por professores e estudantes e demais partidários da causa. Em 1971 lançou um Boletim

para o autor, ocorreu uma derrota do “Plano Plínio”, que passou também pela demissão do presidente do INCRA, Marcelo Rezende, que defendia essa segunda concepção. Apesar de ter números importantes de famílias assentadas, fundamentalmente no primeiro mandato, a gestão da política social e econômica foi insuficiente para que promover a alteração no grau de concentração da propriedade da terra e diminuir efetivamente a desigualdade, no campo e na cidade.

As amplas alianças políticas que levaram Lula ao governo cobraram seu preço: adesão política e econômica aos interesses da acumulação de capital seja no campo ou na cidade, ou na articulação de ambos. Os investimentos públicos da agricultura estiveram, majoritariamente, voltados para o agronegócio. É o caso do etanol propagandeado pelo governo como um promissor investimento. Não se considera nessa análise de que essa plantação de vegetais convertíveis que são transformados em agrocombustíveis, sustenta-se como uma prática predatória, do ponto de vista ambiental e socialmente injusto, pois não produz a diversidade necessária a reprodução social.

A continuidade da gestão petista sob a presidência de Dilma Rousseff consolida a inviabilização de uma política pública efetiva de reforma agrária. Herdando de seu antecessor ações que vinham numa decrescente, consolida essa tendência, com queda significativa do número de pessoas assentadas em novas áreas, mesmo que ainda tenha registrado em material de campanha alguma menção à reforma agrária:

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 a 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 (ROUSSEFF, 2010, p. 09).

sobre o tema e posterior de forma regular uma Revista da Reforma Agrária, conforme informação da Fundação Getúlio Vargas.

Esse é o texto disponível no documento “13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff” divulgado em 2010⁵. Percebe-se que ele faz uma rápida menção à reforma agrária, relacionando-a ao crédito e à assistência técnica, mas não se refere à condição fundiária. E esta foi a tônica da ação do INCRA durante seu governo: afirmar a necessidade de qualificar os assentamentos que já existiam antes de inserir novas famílias. Em 2015, primeiro ano de seu segundo mandato o MDA publica relatório em que destaca as “políticas para o rural” desenvolvidas desde o governo Lula que foram, segundo o texto, aperfeiçoadas e ampliadas pelo governo Dilma. Entre as novas medidas estão: o Plano Brasil sem Miséria (mote da gestão de Dilma), coordenado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome preconizava a inclusão produtiva destinado também a áreas de reforma agrária; o Plano Safra do Semiárido na safra 2013/2014 e a articulação com o Ministério da Integração Nacional para levar água ao trabalhadores rurais e também o Plano Brasil Agroecológico em 2013, destinado a implantar ações de transição agroecológica para a produção de alimentos. O MDA reconhece ainda a importância dos trabalhadores da agricultura familiar que com 24% da área agrícola do país, geram 38% do valor bruto da produção agropecuária nacional e 74% dos postos de trabalho, segundo o Censo Agropecuário (IBGE/2006).

As iniciativas aqui citadas, não há dúvidas, foram importantes. Em nossa compreensão, ações de melhoria dos assentamentos envolvendo infraestrutura, assistência técnica, entre outros, são muito relevantes. Contudo, considerando que a gestão iniciada em 2010 já era o oitavo ano de governo do Partido dos Trabalhadores, não nos parece que o assentamento de novas famílias fosse incompatível às necessárias melhorias nas áreas antigas.

O MST manifestou críticas a essa situação. Segundo o Movimento, as medidas anunciadas pelo governo federal tiveram pouco andamento. Em 2014

⁵ Coligação: Para o Brasil Seguir Mudando. Dilma Rousseff candidata a Presidente e Michel Temer candidato a Vice-Presidente. Esta foi a primeira vez que o governo do PT teve o PMDB em sua coligação majoritária. Nas duas eleições de Lula o partido compõe a base do no Congresso, mas após as eleições. Em 2002, o PMDB ficou com a candidatura de vice na chapa de José Serra do PSDB. Passada as eleições compôs com o governo Lula e nas eleições de 2006 não teve candidatura oficial a presidente ou vice.

durante o IV Congresso Nacional, o MST publicou documento endereçado à presidenta em que reclamava do “engavetamento” do Programa Brasil Agroecológico e por outro lado a gestão do Ministério da Agricultura junto à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) para liberação do uso de novos agrotóxicos. Outra crítica tinha relação com a promessa de assentamento no semiárido, de acordo com o Movimento o governo havia se comprometido em assentar novas famílias em lotes vagos dos projetos de irrigação, mas isso também não ocorreu. Por outro lado, se tinha em 2014 mais de cem mil famílias acampadas em busca de terra, organizadas em distintos movimentos. O MST criticou ainda: a medida provisória que estava em discussão a qual poderia permitir a venda de terras da reforma agrária; não encaminhamento da expropriação de fazendas que são autuadas com presença de trabalho escravo⁶ e a atuação da Comissão técnica Nacional e Biossegurança – CTNbio - em sua atuação no que diz respeito a liberação de sementes transgênicas (MST, 2014, pág.48). No documento o MST ainda cita outras questões que agravam a situação dos trabalhadores no campo e reafirma suas reivindicações, as quais foram entregues à presidenta em audiência realizada na sede do Palácio da Alvorada.

A intensificação do investimento de conglomerados empresariais na agricultura no Brasil, no monopólio de meios de trabalho rurais por empresas que comercializam sementes, fertilizantes, agrotóxicos e remédios é destacada por diversos pesquisadores como um dos grandes retrocessos deste governo. Segundo Carvalho (2013), é evidente a oligopolização da oferta e comercialização de produtos da agropecuária sendo que um grupo de dez empresas transnacionais concentrou 59,9% do valor bruto da produção do país na safra 2009/2010, eram elas: Bunge Alimentos, Cargill, Souza Cruz, Sadia

⁶ A proposta de Emenda Constitucional que prevê a expropriação de propriedades para fins de reforma agrária em que se encontrem “culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou exploração de trabalho escravo” ficou quinze anos em tramitação no Congresso. Sua proposição foi feita em 1999 no Senado Federal e só foi aprovada em maio de 2014, tornando-se a Lei nº 81 de 05/06/2014, conforme consta informação do poder legislativo. Todavia, a Lei só pode ser aplicada com regulamentação complementar já que na Constituição estava previsto apenas desapropriação com indenização, que é diferente de expropriação, a qual não pressupõe pagamento, mas confisco. No início de 2015 a Advocacia Geral da União – AGU- suspendeu a Instrução Normativa nº do INCRA sobre este tema alegando não haver “base legal”, conforme reportagem do portal G1.com.

(antes de fundir-se com a Perdigão), Brasil *Foods*, Unilever, Copersucar, JBS, Nestlé e ADM.

Essa decisão, para Carvalho (2013), tem relação com a alta lucratividade que estes negócios proporcionam, é uma escolha produzir para exportação e comercialização internacional porque é o que dá maior renda neste momento, além do domínio exercido pelo capital transnacional no campo brasileiro, inviabilizando qualquer compromisso com a produtos para o consumo alimentar.

O Relatório publicado em 2015 pela organização GRAIN e a organização de trabalhadores Via Campesina revelou que dez empresas dominam 75% do comércio de sementes no mundo. Entre elas estão: *Monsanto, DuPont Pioneer, Syngenta, Bayer e Dow*. Sendo que as três primeiras detêm juntas 53% de toda a comercialização. Para ficar só no exemplo da Bayer: Em seu sítio eletrônico na relação de produtos estão medicamentos humanos (desde ginecológicos, até de combate ao câncer), remédios para diversas espécies animais juntamente com herbicidas e inseticidas para lavouras. Além disso, no mês de setembro de 2016 esta empresa adquiriu outra gigante: a Monsanto. O valor da compra foi 66 bilhões de dólares. O monopólio do comércio mundial de sementes e da produção agrícola estão colocando em xeque a sobrevivência humana, devido a degradação do meio ambiente, a imposição de uma forma de produção que subjuga a natureza, suas leis e ciclos. E, somado a isso, provoca prejuízos irreparáveis à saúde com os números crescentes de doenças como alergias alimentares, cânceres, entre outras, como demonstra o Dossiê da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO) no qual está cientificamente comprovado que os agrotóxicos fazem mal à saúde.

Se os governos petistas não logram implementar uma reforma no campo brasileiro, tendo sido historicamente uma pauta do partido, que dizer do governo atual efetivado definitivamente em outubro de 2016?

3 GOVERNO TEMER E O DURO GOLPE CONTRA A REFORMA AGRÁRIA

O golpe jurídico-parlamentar-midiático ocorrido em 2016 marcou o fim de uma era tratada por alguns autores como a era *lulista* cuja marca mais importante foi a constituição de políticas sociais compensatórias sem reformas estruturais. O então vice-presidente da República Michel Temer assumiu à Presidência com o discurso de que novas e radicais medidas deveriam ser tomadas para conter a forte crise política e econômica que assolava o país. No entanto, um olhar mais atento leva ao deslindamento da política que deveria ser adotada por esse governo num claro avanço de políticas ultra neoliberais implementadas através de ajustes estruturais. A base deste novo ciclo deveria se assentar no “equilíbrio fiscal”, constituído através do corte de gastos públicos diminuindo o endividamento e aumentando o superávit primário. Sem sequer mencionar os grandes responsáveis por esse desequilíbrio fiscal que seria, principalmente, o gasto com o pagamento dos juros da dívida e as desonerações tributárias concedidas a diversos setores especulativo e empresarial, o que levavam a diminuição da arrecadação por parte do Estado, o governo lança mão de uma série de contrarreformas que causa o desmantelamento das políticas sociais. A direção não é diferente quando se trata das políticas agrárias e agrícola voltados aos trabalhadores do campo o que vem significando uma derrota da reforma agrária, da agricultura camponesa e dos movimentos e organizações sociais e as concessões aos grupos econômicos dominantes no campo.

É notório a adesão de setores do agronegócio a esse governo que tem início com o protagonismo tanto da bancada ruralista no Congresso como das entidades patronais e empresários do setor, ao golpe parlamentar-judiciário-midiático de 2016. O apoio recebido pelo agronegócio⁷ neste momento ocorre em função de uma série de acordos firmados nos bastidores com o então vice-presidente Michel Temer e que vão se manifestando logo após o golpe através de uma série de medidas a favor do setor agrícola-empresarial, tomadas por este governo nesses dois anos de mandato.

⁷ Esse apoio do agronegócio ao golpe se manifesta de forma muito contundente já no decorrer da campanha do então vice Michel Temer a favor do golpe quando, recebe apoio de 46 entidades ligadas a esse setor.

A primeira medida tomada por esse governo foi a nomeação como ministro da agricultura um dos maiores *sojeiros* do Brasil, e atuante na luta contra a demarcação das terras indígenas no estado do Mato Grosso, Blairo Maggi em um claro aceno ao agronegócio. Ao mesmo tempo, extingue o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) incorporando-o, em um primeiro momento, ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e logo em seguida, através do Decreto 8780, incorpora à Casa Civil, rebaixando esse Ministério a uma Secretária. Fica sob responsabilidade desta Casa, também, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) o que significa que assume todas as atribuições referentes à política de reforma agrária e aos assentamentos rurais.

O claro apoio ao agronegócio vai se aprofundando nos momentos posteriores ao golpe e uma das expressões mais evidentes foi a aprovação da Medida Provisória 759/2016, transformada na Lei 13.465, em julho de 2017. Segundo a própria lei, no seu artigo 1º define que esta trata da “regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; e dá outras providências” (BRASIL, 2017).

Essa Lei passou a ser conhecida como a “lei da grilagem” e desde a edição da Medida Provisória foi alvo de contundentes críticas dos movimentos sociais e de pesquisadores estudiosos das questões relativas à reforma agrária.

Em se tratando da regularização fundiária rural na Amazônia, os argumentos para incorporá-lo a esta Lei é de que esta serviria para regularizar as propriedades daqueles que foram estimulados pelo Estado a ocupar essas terras através de políticas de colonização, mas que nunca tiveram acesso aos seus títulos. Entretanto, essa justificativa se desfaz, pois, as leis anteriores possibilitavam essa regularização, de acordo com Márcio Astrini em entrevista ao site de Outras Mídias (ASTRINI, 2018).

A regulamentação desta lei ocorreu em se deu através dos decretos 9.309 e 9.311 e o decreto 9.310 que trata da regularização fundiária urbana.

Interessa-nos aqui os decretos que tratam da regularização fundiária rural. O decreto 9.309 que dispõe sobre as áreas rurais situadas em terras da União no âmbito da Amazônia Legal autoriza a ampliação das ações de regularização das terras, por meio da extensão do Programa Terra Legal. Esse Programa criado em 2009, durante o Governo Lula destinava-se à região da Amazônia Legal e para os proprietários com apenas um imóvel, com terras ocupadas até 2004 e em área de até 1500 hectares. A nova lei e o novo decreto possibilitam a regularização de terras da União fora da Amazônia Legal e de ocupações anteriores a 2011 e em áreas até 2,5 mil hectares. Diferente da lei anterior, essa regularização pode acontecer para àqueles proprietários que já tem outros imóveis e a comprovação de ocupação da terra são as mais variadas chegando ao ponto de ser aceito como evidência o desmatamento da área.

O argumento que sustentou essa mudança na lei assentou-se na necessidade de aumento da arrecadação do Estado, o que em tempos de crise pode ser bastante convincente, e, para isso, seria necessário instituir mecanismos mais eficientes para a alienação dos imóveis públicos. Mas na prática esse é um movimento claramente inconstitucional na medida em que não obedece aos critérios de interesse social representando uma ameaça ao patrimônio ambiental do Brasil e aos modos de vida tradicionais e a privatização das terras públicas desobedecendo os critérios de interesse social.

Segundo nota técnica emitida no site Imazon pela pesquisadora Brenda Brito, com essa nova lei deve haver a perda de patrimônio público de 19 bilhões a 21 bilhões de reais⁸. Esse valor, segundo Brito (2018), corresponde à diferença entre o valor médio de mercado dos imóveis em processo de regularização e o valor a ser cobrado pelo governo, de acordo com as novas regras o que pode ser considerado um subsídio governamental.

⁸ Como ilustração vale a pena reproduzir os dados apontados pela autora: Com essa quantia, o governo poderia beneficiar até 9,5 milhões de família ao longo de um ano por meio do Programa Bolsa Família, ou ainda cobrir 14 anos do orçamento destinado ao Ministério do Meio Ambiente em 2017 sem contingenciamento. O montante também equivale a sete vezes as doações internacionais já feitas ao Fundo Amazônia, que apoia projetos de conservação na região.

De acordo com a pesquisadora:

As novas regras estabelecem que o governo poderá cobrar de 10% a 50% do valor mínimo por hectare definido na Pauta de Valores de Terra Nua, elaborada pelo Incra. De acordo com a análise, o preço total de mercado estimado para os imóveis é de 21,2 bilhões de reais. Porém, pelas novas regras, o governo cobrará entre R\$ 486 milhões e R\$ 2,4 bilhões, que representa de 2 a 11% do preço de mercado. Esse valor pode ser parcelado em até vinte anos e o primeiro pagamento é feito após 3 anos da emissão do título. Além disso, se os ocupantes optarem pelo pagamento à vista, aplica-se um desconto de 20% (IDEM).

Ademais, essa Lei trata também da reforma agrária regulamentada através do Decreto 9.311 que altera a Lei na Lei Agrária Nacional n. 8.629. (BRASIL, 1993). A primeira mudança se refere a compra e venda de terras dos latifundiários que era paga em Títulos da Dívida Agrária, no período de 5 a 20 anos, passará a ser feita em dinheiro ou arrematação judicial em leilões. Segundo o que consta no INCRA, essas “propostas citadas aceleram a obtenção de terras para reforma agrária e possibilitam o acesso a mais áreas em todo o País para assentamento de trabalhadores rurais” (INCRA, 2018), mas na realidade o que isso demonstra é a forte relação do governo com os grandes proprietários rurais.

Cunha chama atenção as possíveis perdas que essa lei pode causar à política da reforma agrária e afirma que:

(...) o Incra pode se tornar um entreposto de compra e venda de terras, sobretudo nos casos de negociação direta, onde há risco de o valor acordado prevalecer sobre o avaliado, com danos ao Tesouro. Se não bastasse, essa lei estabeleceu que pagamentos de indenizações de valores superiores ao valor pago na desapropriação, em cumprimento de decisão judicial, serão feitos com juros compensatórios corrigidos monetariamente (CUNHA, 2017, p. 308).

Desmonta-se, com isso, o discurso de austeridade fiscal e ajustes que penalizam somente os trabalhadores, e mais do que isso, ao retirar a desapropriação como mecanismo de apropriação da terra para a reforma agrária essa lei, fere de morte a Constituição de 1988, na qual consta que a terra deve cumprir sua função social e as áreas improdutivas devem ser desapropriadas para fins de reforma agrária com indenização prévia e com títulos da dívida agrária.

No que se refere aos assentamentos da reforma agrária, a lei regulamenta, também, a titularização dos assentados, através da regularização das áreas que de acordo com Cunha (2017) deve ocorrer quando atingir quinze anos de implantação, independentemente do acesso das famílias a créditos e da condição de execução dos investimentos públicos.

Essa medida que permite a concessão de título definitivo aos assentados foi duramente criticada pelos movimentos sociais especialmente o MST, pois visa unicamente disponibilizar ao mercado de terras as áreas de assentamentos através da emissão de títulos aos assentados. Conforme artigo publicado no site do MTST, esse decreto ao possibilitar o título dos lotes nos assentamentos da reforma agrária coloca mais de 80 milhões de hectares de terra à disposição do mercado imobiliário privado (MTST,2018).

Não é de hoje que a titularização das áreas de assentamentos da reforma agrária está em pauta. Foi uma das grandes bandeiras do governo Fernando Henrique Cardoso, na década de 1990, mas somente agora ela toma corpo e é aprovada com uma certa expectativa dos próprios assentados que anseiam ter acesso ao título definitivo de suas terras. O que não pode ser desconsiderado é que essa medida aprofundará ainda mais a especulação da terra levando a um sobreaquecimento do mercado fundiário e pode levar a gentrificação das áreas de assentamentos, pois a tendência é a expulsão das famílias assentadas por força das pressões de grandes fazendeiros e de imobiliárias rurais.

Ademais, ele desonera o INCRA das obrigações para com as famílias assentadas, por meio de alterações até então garantido por lei. Com a emancipação dos assentamentos não caberá mais ao governo estruturar as áreas garantindo infraestrutura física e políticas de crédito e assistência técnica deixando essa responsabilidade aos estados e municípios. Esses cortes já vêm ocorrendo desde o início deste governo, mas certamente que a tendência é o agravamento. Como se vê na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2018, que se comparada com a LOA de 2017, sofreu um corte de R\$ 4,3 bilhões nos recursos destinados às políticas direcionadas aos trabalhadores e trabalhadoras rurais.

De acordo com os dados divulgados pela Contag, os maiores cortes foram na Política de Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar, que perdeu R\$ 3,98 bilhões, e os recursos para o crédito do Pronaf e assistência técnica foram os mais afetados. Os cortes também foram expressivos nos recursos destinados às políticas de comercialização, formação de estoques reguladores e garantia de preço dos produtos. Os dois programas mais importantes e que estão ameaçados diante dos cortes são o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Este último, criado no âmbito do Programa Fome Zero, no início do governo Lula, propõe a compra alimentos produzidos pela agricultura familiar os quais são repassados à rede sócio assistencial e à rede pública e filantrópica de ensino. A previsão de orçamento para 2018, conforme o próprio site do INCRA, é de 3.294.750,00 o que significa um corte de 71,3% se comparado com os recursos de 2017 (CONTAG, 2017).

Por último, mas não menos importante, esse decreto dispõe, também, sobre o processo de seleção dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária que a partir desta lei e do decreto será feita mediante edital de seleção por projeto de assentamento em cada município. Será feita uma lista pública, tendo em conta os critérios de classificação definidos pelo INCRA, com uma respectiva lista de espera sem considerar as famílias demandantes e organizadas em acampamentos ainda que possam ser contempladas sempre que estejam adequadas aos critérios publicados nos editais. Leite e Sauer (2017) ressaltam ainda um problema mais sério ainda nessa resolução na medida em que o Incra não fará cadastro prévio das famílias demandantes de terra. Isso acontecerá somente quando houver disponibilidade de áreas para realização de assentamentos e caso não havendo disponibilidade, não há ação do Estado e, portanto, não haverá assentamento de famílias “sem terra”. O que se pode afirmar com isso, é que não será a demanda de terra por parte das famílias “sem terra” que prevalecerá, mas a oferta do mercado.

Conforme Acacio e Sauer (2017), está claro quais são as motivações desta proposta na medida em que se extingue os conceitos de “entidades representativas”, as quais até então, legitimavam a relação organizativa entre

as famílias demandantes de terras e as assentadas e o Estado. Essas entidades perdem a possibilidade, também, de serem beneficiárias de títulos coletivos quando legalmente constituídas. E mais ainda, segundo esses autores:

Por outro lado, a definição de acampamento (Inciso V, do Art. 3º e Súmula do Art. 6º) ganhou uma descrição adicional, condicionando o seu reconhecimento à inscrição das famílias no CadÚnico. Para além de uma formalização de situação vulnerabilidade social, a exigência deste cadastramento (de responsabilidade dos municípios) cria mais uma etapa burocrática, dificultando o reconhecimento das famílias acampadas como reivindicantes de um direito constitucional e dos acampamentos como espaço do protagonismo na luta pela terra e de demanda ativa por políticas públicas. (ACACIO, SAUER: 2017, p. 02)

Não é difícil perceber que essa lei tem como principal objetivo beneficiar o grande capital nacional e internacional e, ao mesmo tempo, desmobilizar e enfraquecer os movimentos e organizações sociais levando a despolitização da reforma agrária tornando-a uma medida burocrática e administrativa. Os efeitos destas duras medidas já são evidentes e se manifestam, por um lado, no aprofundamento da apropriação privada do patrimônio público, tais como as terras destinadas a produção agrícola, as riquezas minerais, a riqueza hídrica e energética, etc., e, por outro, frear completamente a reforma agrária.

Os números de famílias assentadas no país demonstram de forma clara o congelamento da reforma agrária. Conforme dados divulgados no site do MST, em 2016, foram assentadas somente 1.686 famílias, e, em 2017 nem uma família foi assentada. Não é difícil compreender o que determina a diluição drástica de assentamentos de famílias “sem terra” nesses últimos anos quando se analisa os aportes financeiros destinados a obtenção de terras. Segundo Kely Manforte, em entrevista concedida a Miguel Soriano para o site do MST, essa rubrica sofreu um corte de R\$ R\$ 257,023,985, em 2017, para R\$ 53.497.638, o que significa 79,2% a menos (Soriano,2018). Isso somado às exigências impostas pela Lei 13.465 já tratada acima, nos permite afirmar que os próximos anos serão ainda mais duros para os trabalhadores do campo em um claro movimento de derrota da reforma agrária.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do quadro apontado no decorrer desse trabalho, vê-se que as perspectivas para a reforma agrária no Brasil não são nada animadoras. Se a sua implementação foi uma promessa não cumprida no decorrer dos 13 anos dos governos petistas, a partir do golpe parlamentar-jurídico-midiático impetrado, em 2016, pelos setores dominantes que afirmam a derrota da política de conciliação de classe que marcou os governos petistas, a reforma agrária se torna letra morta. O governo Temer, nos seus dois anos de mandato avançou fortemente na desmontagem dos programas de apoio ao conjunto dos trabalhadores haja visto a aprovação da PEC 241, que limita por 20 anos os gastos públicos, conhecida como a PEC do fim do mundo, a Reforma Trabalhista e a tão debatida Reforma da Previdência, entre outros. Especificamente no campo, com a finalidade de assegurar os interesses do capital financeiro especulativo, a ofensiva deste governo aos interesses dos trabalhadores se materializa em várias frentes e, pode-se considerar que até então ele é vitorioso.

Conclui-se essa reflexão apontando que é urgente a unidade dos trabalhadores para o enfrentamento dessa política predatória do atual governo. Esse desafio é colocado aos movimentos e organizações sociais que lutam pela terra, mas se estende ao conjunto das forças que se opõem aos rumos atuais da política *entreguista* do atual governo.

Tais questões apontam para a contemporaneidade da questão agrária no Brasil e, em oposição àqueles que defendem que a reforma agrária não é mais necessária em nosso país, reafirma-se que ela é imprescindível e essencial para a construção de uma nova sociabilidade em que a forma de produção e reprodução social sejam sustentadas por valores que respeitem a sobrevivência humana, do planeta e não a imperante que se baseia unicamente na elevação das riquezas de setores minoritários da sociedade. Apesar do cenário desfavorável cabe aqueles que almejam a transformação social adotar a postura sugerida pelo poeta Ariano Suassuna: realista. Mas esperançosa!

REFERÊNCIAS

ABRASCO. **Dossiê ABRASCO**. Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos para a saúde. Disponível em:

<https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wp-content/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2018.

ACACIO, Zuniga; SAUER, Sergio. Lei 13.465 E O Decreto que reduzirá a Reforma Agrária a um Negócio: uma minuta para uma análise. **Boletim DATALUTA** n. 120 – Artigo do mês: dezembro de 2017. ISSN 2177-4463.

ASTRINI, Marcio. **Para Compreender a Lei da Grilagem, que ameaça a Amazônia**. Disponível em: <<https://outraspalavras.net/outrasmidias/destaque-outras-midias/para-compreender-a-lei-da-grilagem-que-ameaca-amazonia/>>. Acesso em: 4 jul. 2018.

BRASIL. **Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Brasília, 1993.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8629.htm>.

_____. Lei Nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Brasília, 2017.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm>.

BRITO, Brenda. **Nota técnica sobre os impactos das novas regras de Regularização Fundiária na Amazônia**. Disponível em:

<<http://imazon.org.br/publicacoes/nota-tecnica-sobre-o-impacto-das-novas-regras-de-regularizacao-fundiaria-na-amazonia/>>. Acesso em: 3 jul. 2018.

CPT. **Balanco da Reforma Agraria 2014 e do Primeiro Mandato da Presidenta Dilma Rousseff**. Comissão Pastoral da Terra. Disponível em:

<<https://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes/noticias/cpt/2381-balanco-da-reforma-agraria-2014-e-do-primeiro-mandato-da-presidenta-dilma-rousseff>>. Acesso em: 4 jul. 2018.

CARVALHO, Horácio Martins. **Governo Lula e a Contra-reforma Agrária no Brasil**. São Paulo: ADUSP, abril de 2003.

_____. A expansão do capitalismo no campo e a desnacionalização do agrário no Brasil. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**, ABRA: Edição Especial, julho de 2013. Disponível em:

<<http://www.agroecologia.org.br/files/importedmedia/revista-abra-agronegocio-e-realidade-agraria-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

CONTAG. **Governo corta mais de R\$ 4 bilhões do orçamento da Agricultura Familiar**. Disponível em:

<<http://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=101&id=12713&mt=1&nw=1>>. Acesso em: 2 jul. 2018.

CUNHA, Joaci. Governo Temer: Relações do Agronegócio com o Capital Especulativo Financeiro e Impactos sobre os Camponeses e a Legislação Agrária. **Cadernos do CEAS**, Salvador/Recife, n. 241, p. 301-326, mai./ago., 2017 | ISSN 2447-861X.

GRAIN. **Leis de sementes que criminalizam camponeses: resistência e luta**. Disponível em: <<https://www.grain.org/article/entries/5231-leis-de-sementes-que-criminalizam-camponeses-resistencia-e-luta>>. Acesso em: 6 jul. 2018.

INCRA/MDA. **Números da Reforma Agrária**. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/reforma-agraria/questao-agraria/reforma-agraria>>. Acesso em: 29 nov. 2016.

INCRA. **Medida Provisória moderniza políticas de reforma agrária e de regularização fundiária**. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/noticias/medida-provisoria-moderniza-politicas-de-reforma-agraria-e-de-regularizacao-fundiaria>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

MARX, Karl. Para a crítica da Economia Política. In: **Coleção os Pensadores: Karl Marx**. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

MDA/BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Agrário: 12 anos de transformações, lutas e conquistas**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_19/12%20anos.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2018.

MTST. **Governo publica decretos que regulamentam a Lei da Grilagem**. Disponível em: <<http://www.mtst.org/noticias/governo-publica-decretos-que-regulamentam-a-lei-da-grilagem/>>. Acesso em: 6 jul. 2017.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. **Não Reforma Agrária e Contra Reforma Agrária no Brasil do governo Lula**. In: Encontro de Geógrafos de América Latina. Lima/Peru: 2013. Disponível em: <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal13/Geografiasocioeconomica/Geografiaagraria/04.pdf>>. Acesso em: 19 nov. 2016.

ROUSSEFF, Dilma. **Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira**. Brasil, 2010. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/diretrizes-de-governo>>. Acesso em: mar. 2015.

SENADO FEDERAL (Brasil). **Emenda Constitucional nº 81**. Dá nova redação ao art. 243 da Constituição Federal – “PEC do Trabalho Escravo. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=540684&id>>

19

=14372513&idBinario=15642540&mime=application/rtf>. Acesso em: 6 jul. 2018.

SILVA, Luís, Inácio Lula. **Carta ao Povo Brasileiro**, Brasil, 2002. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/2006/05/10/carta-ao-povo-brasileiro-por-luiz-inacio-lula-da-silva/>>. Acesso em: abr. 2016.

SORIANO, Miguel. **Dados da Reforma Agrária no governo Temer são mais que falha**. É um projeto de aniquilamento. Disponível em Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2018/03/07/dados-da-reforma-agraria-no-governo-temer-representam-mais-que-falha-e-um-projeto-de-aniquilamento.html>>. Acesso em: 2 jul. 2018.

VALOR ECONÔMICO. **Bayer compra Monsanto por US\$ 6,6 bilhões**. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/agro/4709299/bayer-compra-monsanto-por-us-66-bilhoes>>. Acesso em: 6 jul. 2018.