

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

### POLÍTICA PÚBLICA: REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL E A BUSCA DE UM NOVO ENTENDIMENTO

Rômulo Luiz Silva Panta<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo tem como objetivo realizar uma análise sobre o processo de luta e construção da Política Pública da Reforma Agrária brasileira. Para tanto iniciamos as discussões sobre a construção e/ou desconstrução dessa política pública a partir dos governos que sucederam o processo de reabertura democrática do país. Tomando por base esse curso histórico, analisamos os processos e conjunturas, bem como as reais intencionalidades contidas na condução da política, seus avanços e retrocessos na conjuntura nacional durante os governos observados, até chegarmos aos dias atuais, bem como as mudanças na leitura e no desejo da Reforma Agrária, não mais como uma política de cima para baixo, mas uma política construída a partir das necessidades dos que estão embaixo. A metodologia utilizada para a construção deste artigo compreendeu o aspecto qualitativo, ou seja, pesquisa e análises dos contextos, experiências e momentos históricos vividos. Para tanto, utilizamos com fontes primárias de pesquisas os dados sobre o programa de Reforma Agrária, em âmbito nacional, a partir de dados oficiais dos institutos federais como INCRA e os PNRA I e II. Em sucessão, como fontes secundárias utilizamos os dados e fatos contidos em artigos científicos, periódicos, relatórios oficiais do governo e os dispositivos legais (leis, decretos e medidas provisórias). Por fim, como aspecto metodológico complementar realizamos uma contração de fatos e ocorrências entre o que constava nos dispositivos legais e os fatos ocorridos, em sua materialidade, para assim chegarmos a uma compreensão mais significativa da política pública investigada.

**Palavras chave:** Política Pública; Reforma Agrária; Brasil.

#### INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo realizar uma análise sobre o processo de luta e construção da Política Pública da Reforma Agrária brasileira. As análises partiram do curso histórico que compreende o período de redemocratização do Brasil até as condições e necessidades atuais. A Reforma Agrária brasileira, diferente do ocorrido em vários outros países, compreendemos que ela ainda não aconteceu. Enquanto uma política pública ela é fragmentada, atropelada, conduzida, reconduzida, conforme interesses das classes que representam o poder político e poder agrícola desse país, que, em diversos momentos históricos, são representados pelos mesmos sujeitos.

<sup>1</sup> Possui Doutorado (2020) e Mestrado (2015) em Geografia pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e Graduação em Geografia pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), (2007). Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5600-640X> E-mail: [romulospanta@yahoo.com.br](mailto:romulospanta@yahoo.com.br)

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

A falta de decisão/interesse do poder público de uma ação política mais concreta que viabilizasse a Reforma Agrária e regularizasse as desigualdades da questão fundiária do país, motivou, a organização dos movimentos sociais, entre eles o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terras (MST). Os movimentos sociais cumpriram e cumprem um papel crucial na luta e construção da Reforma Agrária enquanto uma política pública.

No entanto, a Reforma Agrária proposta pelo poder público é uma Reforma Agrária de Estado, ou seja, não partiu dos anseios dos movimentos sociais, e atende os interesses dos que estão representando o Estado. Assim, a Reforma Agrária enquanto uma política pública não promoveu a ruptura socioeconômica, nem mesmo a estrutura fundiária do país. Contudo, a Reforma Agrária, mesmo com críticas, ainda é a porta de acesso à terra para quem dela realmente precisa.

Em nossa compreensão, a Reforma Agrária de Estado proposta surgiu como um instrumento que trouxesse uma resposta para os movimentos sociais, e, ao mesmo tempo conservasse o poder do latifúndio com a manutenção da propriedade privada da terra. Assim, não foi realizada a ruptura socioestrutural sobre a noção de propriedade da terra como meio de produção, pelo contrário, a terra desapropriada, para fins de Reforma Agrária, é paga pelo Estado ao “proprietário”, demonstrando o caráter conservador e rentista da reforma proposta.

Desta forma, as discussões aqui propostas pretendem iniciar uma compreensão sobre as reais intencionalidades da construção da Reforma Agrária enquanto uma política pública. Na atualidade, os movimentos sociais discutem o formato de construção dessa política, suas mudanças e alcance e lançam uma proposta de recondução, agora, de forma mais ampla e popular que realmente alcance e atenda os interesses dos que estão na ponta do processo de luta por vida e dignidade.

### **METODOLOGIA**

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

A metodologia utilizada para a construção deste artigo compreendeu o aspecto qualitativo, ou seja, pesquisa e análises dos contextos, experiências e momentos históricos vividos. Para tanto, utilizamos como fontes primárias de pesquisas os dados sobre o programa de Reforma Agrária, em âmbito nacional, a partir de dados oficiais dos institutos federais como (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) INCRA e os PNRA (Plano Nacional de Reforma Agrária) I e II.

Em sucessão, realizou-se uma pesquisa de gabinete, a partir de fontes secundárias utilizamos os dados contidos em artigos científicos, periódicos, relatórios oficiais do governo e os dispositivos legais (leis, decretos e medidas provisórias). Por fim, como aspecto metodológico complementar, realizamos uma contraposição dos fatos e ocorrências com o que contém nos dispositivos legais e os fatos ocorridos em sua materialidade, para assim, chegarmos a uma compreensão mais significativa da política pública investigada.

### DESENVOLVIMENTO

A discussão sobre a compreensão do processo de Reforma Agrária, aqui exposta, se dá a partir do período da abertura democrática do Brasil, no ano de 1988 após o período do regime de ditadura militar (1964-1985). Com o fim da ditadura supracitada, setores mais progressistas da sociedade civil organizada puderam expandir sua atuação política e social na tentativa de ampliar suas bandeiras, dentre elas, o desejo urgente da Reforma Agrária. Essa luta foi silenciada pela truculência e pela extinção de direitos, a exemplo do processo ocorrido contra os movimentos sociais rurais particularmente contra as Ligas Camponesas, durante o período de ditadura militar.

Entretanto, a transição dos “governos militares” à democracia não veio com o processo de ruptura das questões instaladas secularmente na terra. O Estado continuou a representar os interesses daqueles que o controlam, preservando a propriedade privada e com isso a

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

concentração de terras e todas as contradições inerentes, a exemplo da preservação da fome, da estrutura fundiária desigual e da precarização do trabalho. Assim Martins coloca:

Na realidade, o que sempre esteve suposto na “teoria reformista” de nossas elites rurais e agroindustriais foi a defesa irrestrita do monopólio da propriedade e a concentração fundiária. Em todos os momentos e nas inúmeras situações em que elas foram chamadas a se posicionar sobre a reforma agrária, a defesa do patrimonial foi absoluta. Não há renegociação possível! A noção de propriedade como um bem “sagrado” é o principal imaginário ordenador e identificador do conjunto das classes e grupos dominantes no campo (1991, p. 113).

A passagem para a república democrática não se deu por meio de uma revolução. Portanto, preservou as contradições do capitalismo que foram reprogramadas para se estruturarem em um novo regime, que requeria uma mecânica mais sofisticada que cancelasse o elemento limitador para o alcance dos anseios das minorias extremamente violentadas e exploradas. “Tudo se processou de uma maneira higiênica” (MARTINS, 1986, p. 23).

Segundo Delgado (2012), com a redemocratização, a questão da Reforma Agrária foi tratada dentro dos limites dos interesses dos que sempre decidiram o jogo, dos que já tinham a terra, e mantiveram seu poder sobre ela. Entretanto, a abertura política permitiu folego e espaço aos grupos e movimento sociais progressistas, a exemplo do MST e da Pastoral da Terra (CPT) da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que pressionavam setores políticos para implantação de uma reforma estrutural.

Os movimentos se orientavam pelo Estatuto da Terra, e pela proposta do I PNRA.<sup>2</sup> Se a Proposta, de um lado, trouxe esperanças para os movimentos sociais e para os trabalhadores de que se poderia alcançar uma política agrária efetiva, por outro lado, ele também motivou a organização das forças ligadas ao latifúndio, dando origem à União Democrática Ruralista

<sup>2</sup> O PNRA foi apresentado pelo Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário - MIRAD, para o período 1985/1989, a princípio, com finalidade de atender a população e baixa renda, migrantes ou moradores de zonas de tensão social e, de modo geral, os produtores rurais.

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

(UDR). Ela, articulou-se a partidos, que deram sustentação à ditadura militar, e que só conjunturalmente se aliaram aos políticos que se opunham aquele regime para formar a chamada frente liberal. Desse modo, a UDR congregou os setores patrimonialistas e rentistas para blindar a propriedade privada e tentar tolher a ação dos movimentos sociais.

Um pacto político foi costurado entre integrantes do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), partido do então presidente José Sarney<sup>3</sup>, representante do latifúndio, juntamente com o Partido da Frente Liberal (PFL). Tal pacto tentou impedir qualquer possibilidade de uma Reforma que contrariasse os interesses do setor agrícola, apontando como caminho o continuísmo da modernização conservadora<sup>4</sup> e manutenção da estrutura agrária. Desse modo, a Proposta do 1º PNRA sofreu sucessivas modificações e, ao final, resultou em fortes retrocessos até mesmo em relação ao Estatuto da Terra. Desse modo, uma proposta arrojada de reforma agrária, elaborada pelo Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário dirigido por Nelson Ribeiro e pelo Incra comandado por José Gomes da Silva que previa o assentamento de 1,4 milhão de famílias entre 1965 e 1969 (BRASIL, 1985), foi progressivamente descaracterizado (Targino, 2002; Santos e Silva, 2020). Ao final do governo Sarney, segundo Oliveira (2007), na desapropriação de 4,8 milhões de hectares, ou seja, 1,5% do previsto anteriormente, e no assentamento de 89.950 (oitenta e nove mil, novecentos e cinquenta) famílias. A atuação da UDR se prolongaram na Assembleia Constituinte de 1987/88<sup>5</sup>.

Na compreensão de Oliveira (2007), foram mantidas as manobras dos ruralistas em benefício da velha aliança entre terra e capital, com a chancela do Estado que deram tônica à

<sup>3</sup> Primeiro Presidente da República do período democrático inaugurado na década 1980.

<sup>4</sup> Projeto de desenvolvimento que se orientava na amplificação de um pacote técnico, mas mantinha as estruturas de poder e exploração do território e da força de trabalho.

<sup>5</sup> Para uma análise mais detalhada do embate sobre a reforma agrária na Assembleia Constituinte de 1987/88, veja Silva (1989).

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

construção da legislação, elaborada pelos representantes da grande propriedade. Frisamos o trecho que sinaliza tal compreensão:

Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei (BRASIL, 1988, p. 64).

O trecho afirma a propriedade privada, e sinaliza, amplamente, o caráter rentista, a tributo de indenização paga por toda a sociedade. Segundo Cosme (2019), a Carta de 1988 ao tempo que submete a propriedade da terra à obrigatoriedade da função social, não tendo estatuto absoluto, garante premiação ao latifundiário com indenização prévia conforme a cotação do mercado e as benfeitorias indenizadas em dinheiro<sup>6</sup>.

Sucedendo o governo Sarney, assumiu a presidência Fernando Collor de Melo do Partido da Reconstrução Nacional (PRN), atual Partido Trabalhista Cristão (PTC), novamente um representante do latifúndio. O governo de Collor apresentou uma agenda conservadora. Seu governo foi marcado pelo acirramento da violência no campo e pela agenda neoliberal, reduzindo significativamente o programa de Reforma Agrária. A meta do I PNRA era assentar 500 (quinhentas) mil famílias entre os anos de 1990 a 1994. Entretanto, em seu mandato, até o *impeachment* ocorrido em 1992, só efetivamente foram assentadas 30 (trinta) mil famílias (OLIVEIRA, 2007).

Segundo Delgado (2010), o governo de Collor de Melo ficou caracterizado como continuação das políticas macroeconômicas de ajuste nacional desenvolvidas entre 1983 e

<sup>6</sup> É bom lembrar que até a ditadura militar considerou que o pagamento das indenizações em dinheiro nas desapropriações para fins de reforma agrária como um impedimento para a sua efetivação. Daí ter editado O AI-9, alterando o do parágrafo 1º artigo 175 da Constituição Federal de 1967 para adotar o pagamento das indenizações através dos títulos da dívida agrária: "Para os fins previstos neste artigo a União poderá promover a desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento de justa indenização, fixada segundo os critérios que a lei estabelecer, em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata, correção monetária, resgatáveis no prazo máximo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação, a qualquer tempo, como meio de pagamento de até cinquenta por cento do imposto territorial rural e como pagamento do preço de terras públicas."

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

1993. As políticas foram orientadas por organismos do setor financeiro internacional que impunham adequações da política econômica no intuito de gerar saldos comerciais oriundos do setor primário, produtor de *commodities* para exportação. Assim, para o agro, o Estado não tinha nada de neoliberal, nada de mínimo, ele era estado máximo de proteção de seus interesses. O contrário ocorreu com a pequena agricultura camponesa, para quem a agenda neoliberal foi implacável, com cortes de recursos e perseguição aos movimentos sociais.

Posteriormente, com a saída de Collor, assumiu Itamar Franco (1992-1994) do PMDB. Em seu governo, o programa de Reforma Agrária continuou ausente da agenda pública. A meta do programa de Reforma Agrária durante o governo de Itamar era assentar 80 (oitenta) mil famílias, mas só efetivou 28% desta meta (OLIVEIRA, 2007). Este período também ficou caracterizado pelo processo de criminalização dos movimentos sociais e do aumento da violência no campo.

Para Fernandes (1999), nesse momento, o campesinato começava a perceber que as ações do Estado caminhavam para o confronto e supressão dos movimentos socioterritoriais. Durante os governos de Collor e Itamar, ocorreram quatro massacres, marcados pela reação camponesa diante das tentativas de tolhimento dos movimentos. Como reação, entre 1990 para 1994, os números de ocupação ampliaram-se de 50 (cinquenta) para 161 (centos e sessenta e uma) (FERNANDES, 1999).

Em 1995 assumiu, em primeiro mandato, Fernando Henrique Cardoso (FHC) do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). FHC teve dois mandatos, primeiro (1995-1998), e segundo (1999-2002). Os governos de FHC foram marcados pelo aprofundamento da agenda neoliberal, com as privatizações do patrimônio público e das empresas estatais, com a redefinição da ordem econômica, com a estabilização monetária, que na verdade, já tinha sido iniciada, quando ele era Ministro da Fazenda do governo de Itamar.

Segundo Paulini e Pato (2005), a estabilização monetária, capitaneada por FHC, durante o governo de Itamar se deu a partir da abertura comercial, da redução do tamanho do Estado,

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

das políticas fiscais e monetárias mais rígidas e elevação das taxas reais de juros, tudo isso aliado a um processo de renegociação e securitização da dívida externa, efetivada pelo alto grau de liquidez internacional. Assim, o Brasil se encontrava “pronto” para a consolidação brutal do neoliberalismo econômico. FHC tinha em sua base econômica a teoria do desenvolvimento com dependência, ou seja, atrelado diretamente aos setores e organismos financeiros internacionais em condição subalterna.

As políticas de FHC visaram a redução drástica da participação estatal na atividade econômica, assim como o seu processo de internacionalização, donde o tratamento igual às empresas de capital nacional e estrangeiro. Portanto, se reinaugurava um processo de acumulação originária do capital (SALLUM JÚNIOR, 1999).

Para Delgado (2010, p. 90- 92), o governo de FHC pode ser compreendido como “ultraliberal”. Sua base econômica era voltada para “folga na liquidez internacional, liberalização externa e novo endividamento”. Foi arquitetado, entre o governo e o legislativo, um “acordo” de apoio, quase irrestrito, às demandas neoliberais que seriam compensadas como a inércia do Estado, no sentido de resolver a questão agrária e de reprimir os movimentos sociais. Desse modo, estrategicamente, foram criados muitos assentamentos para dirimir os conflitos, contudo, preservando a estrutura agrária e pagando pela terra desapropriada, através de novos programas que foram introduzidos na chamada Reforma Agrária de Mercado (RAM).

A RAM é caracterizada como o processo de encaminhar o acirramento das tensões do capital no campo. Foi uma forma encontrada pelo pacto Estado-capital de direcionar o camponês ao mercado, seja como produtor subordinado, ou, como força de trabalho, e assim ampliar o estoque de terras, retirando o foco da luta via ocupações, além de secundarizar o processo de desapropriação de imóveis rurais por interesse social como manda a Constituição Federal.

Outras medidas criadas pelo governo para frear as ocupações e conseqüentemente a criação dos assentamentos foi a criminalização da luta, a perseguição das lideranças, via aparato

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

“legal”, a partir da edição da Medida Provisória (MP) nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001, a chamada “MP das ocupações” (BRASIL, 2001). A medida visava eliminar as ocupações de terras, pois impedia a vistoria e a desapropriação de imóveis rurais ocupados; excluía do programa de Reforma Agrária toda pessoa identificada em ocupações.

Em suma, a condução das políticas agrárias dos governos de FHC visualizou a ampliação da agenda neoliberal, onde Reforma Agrária se expressava como política de Estado compensatória e de mercado, e feita com pouca terra. Sua personificação se deu sob a criação do conceito da agricultura familiar em detrimento da conceituação da agricultura camponesa.

Os governos de Lula I (2003-2006) e II (2007-2010) foram a representação dos anseios da classe trabalhadora em ter um dos seus no governo, o que lhe trouxe esperanças sobre as transformações sociais e efetivação da Reforma Agrária. Na outra ponta, sinalizava o receio da grande agricultura do agronegócio que também temia que o programa de Reforma Agrária pudesse efetivamente ter representatividade na pauta política e econômica, o que gerou instabilidade nos mercados financeiros (SINGER, 2002).

Tal visão baseava-se na campanha presidencial e apareceu reiteradamente na Concepção das Diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil. O programa surgiu como um novo arranjo entre Estado e sociedade no combate à fome, que atingia 53 milhões de pessoas. O governo criou o programa Fome Zero, para fazer crescer de 30% a 40% a produção de alimentos e, assim, utilizar a capacidade ociosa da indústria alimentícia, aumentar a produção, gerar empregos, dinamizar o mercado interno, o autoconsumo e trazer de volta na forma de impostos boa parte da capacidade de investimento (PEITRO, 2016).

Essa foi uma das iniciativas do governo para promover o crescimento econômico, gerando empregos e diminuindo as desigualdades sociais, para assim, reestabelecer confiança dos investidores e do mercado. Desse modo, a produção de alimentos e a segurança alimentar foram enfoques fortemente utilizados na agenda pública como linha auxiliar para o desenvolvimento econômico.

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

Por outro lado, ao longo do período governamental, o Estado envidou esforços com investimentos no capital produtivo, para promover a expansão do volume das exportações das *commodities*, aproveitando-se da alta do preço desses produtos. Nesse contexto, foi firmado um pacto pela governabilidade, onde a bandeira da Reforma Agrária não flamularia tão altaneira como antes na construção das promessas. As reformas estruturais do governo Lula se caracterizaram “como pró-mercado, incluindo a liberalização comercial, financeira e produtiva, não apenas mantidas como aprofundadas” (CARCANHOLO, 2010, p. 113).

A Reforma Agrária ficava cada vez mais distante. Em contrapartida, as alianças do Estado com os grandes proprietários e o capital financeiro se fazia vigorosa com estímulos para a produção e a comercialização, a exemplo a Medida Provisória nº 113/2003 que concedia estímulo à produção e comercialização de transgênicos e a Medida Provisória nº 131/2003 que autorizava a comercialização e o plantio de soja transgênica. Além das medidas supracitadas, robustos incentivos econômicos para expansão da agricultura capitalista foram capitaneados para obtenção de saldos na balança comercial (BRASIL, 2003).

No mandato de Bolsonaro (2019-2022), temos decisivamente o processo de ruptura do programa de Reforma Agrária Brasileira. Durante a execução da agenda ultraneoliberal de Bolsonaro, o que assistimos foi uma condução do Estado a uma macroestrutura de vassalagem aos setores ruralista das corporações do Agronegócio. A canalização dos recursos, a liberação de agrotóxicos, a flexibilização da política de controle e proteção ambiental e a mudança da estrutura do Estado para atender as exigências do Agro.

Dentro desta ceara, se asfixiou programas como Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), *pari passu* à projeção dos interesses do capital agrícola, como do Agronegócio, do capital financeiro e dos *lobbys* das empresas de agrotóxicos (com liberação, modificação/supressão da política ambiental), dos latifundiários (com ampliação das queimadas, desmatamentos, invasões em reservas naturais), e de setores

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

ultraconservadores como a indústria armamentista (com interferência direta na legislação e amparo legalista com autorização de Garantia da Lei e da Ordem - GLO); A bancada evangélica, sustentando uma pauta de costumes, contribuiu para a perseguição e tentativa de criminalização dos movimentos sociais e do processo de asfixia dos programas e políticas de cunho social, entre eles: a Reforma Agrária.

A Reforma Agrária, durante o governo Bolsonaro foi sufocada, reduzida a entrega de títulos. Segundo informações do MST, o que Bolsonaro fez foi mais uma das suas habituais *fake news*, com o intuito de atacar os movimentos sociais e sufocá-los. Ele entregou 420 mil títulos de propriedade privada de terras onde já existia posse pelos assentados por meio do INCRA. Ou seja, o que Bolsonaro fez foi um processo de contrarreforma, não acrescentou significativamente áreas em processo de luta ao programa. Bolsonaro foi o presidente que menos assentou famílias (9 mil) e incorporou terras (2,8 mil hec), desde a redemocratização do país em 1985. Disponível em: <[www.mst.org.br](http://www.mst.org.br)>. Acesso em: 21 de julho de 2024.

Passado o período de Bolsonaro, hoje as discussões levantadas, por grande parte dos movimentos sociais, direcionam-se para a proposta de uma Reforma Agrária Popular, ou seja, uma mudança estrutural na relação com o acesso à terra, os bens da natureza, modos de produção e organização comunitária camponesa.

Para o MST (2024), luta pela reforma agrária popular implica no enfrentamento ao capital, que se manifesta na luta contra as grandes empresas transnacionais, como as do agronegócio, responsáveis pela produção dos agrotóxicos, sementes transgênicas e o esgotamento dos recursos naturais. Disponível em: <[www.mst.org.br](http://www.mst.org.br)>. Acesso em: 22 de julho de 2024). A partir de então, a Reforma Agrária deixa de ser interesse apenas das populações que vivem no campo e se transforma numa necessidade do conjunto da sociedade.

Da mesma forma, as(os) camponesas(es) sozinhas(os) não são mais capazes de alterar a correlação de forças para reorganizar a estrutura fundiária. Ela só será possível quando as

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

populações das cidades também compreenderem a necessidade de realizá-la. Nesse sentido, a centralidade da luta pela terra passa situa-se em torno da disputa pelo modelo agrícola.

Segundo o MST (2024), o conceito de reforma agrária popular vai muito além das questões produtivas. Perpassa também pela construção de novas relações humanas, sociais e de gênero, por garantir o acesso à educação em todos os níveis no meio rural, ao mesmo tempo que tem como propósito construir formas autônomas de cooperação entre os trabalhadores que vivem no campo e na relação política com as massas urbanas. Disponível em: <[www.mst.org.br](http://www.mst.org.br)>. Acesso em: 22 de julho de 2024.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreendemos que a Reforma Agrária brasileira, enquanto política pública, está imersa em contradições que vão desde o seu caráter rentista, da sua incapacidade plena de fazer uma ruptura social que desconstrói a noção da propriedade da terra como meio de produção. Pelo contrário, em sendo ela uma política de Estado, e em sendo o Estado o agente mantenedor da propriedade privada em suas várias instâncias, preservando a identidade patrimonialista da sociedade.

A Reforma Agrária, se consolida então como uma política de mercado. Ou seja, a medida que conserva a propriedade privada da terra, remunera os “proprietários de terras”, sem nem ao menos verificar a idoneidade da origem histórica da propriedade. Assim, ela se transforma como um instrumento de mercado de compra e venda de terras. Ou seja, ela se constitui como um processo de canalização de recursos públicos para o capital fundiário privado.

Contudo, não podemos deixar de colocar que, enquanto uma política pública, de acesso a terras, para a população expropriada e que precisa deste recurso para sobreviver, a Reforma Agrária ainda é um dos poucos instrumentos que garantem um processo de diminuição das desigualdades fundiárias existentes no Brasil. Ela é fruto do processo de lutas travadas pela

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

sociedade, desde antes do processo de redemocratização do país. Lutas que existiam e coexistiram, dos tempos mais rígidos aos mais flexíveis, onde o processo de acumulação capitalista encontra vias alternativas para se reproduzir.

Desse modo, a luta na contemporaneidade está direcionada na construção de uma Reforma Agrária popular, que não se ampare, isoladamente, no processo de luta por terras. A Reforma Agrária Popular, enquanto uma política, deverá seguir o caminho inverso da reforma proposta pelo Estado. Ela partiu das mãos dos trabalhadores, passando pela mudança da forma de produção e da relação e de trabalho, estendendo-se assim, para a mudança do modelo agrícola, do despertar das consciências e da mudança de pensamentos da classe trabalhadora, do campo e da cidade.

### REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1967. Federal, Brasília- DF, 2018. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 05 de julho 2024.

BRASIL. Ato Institucional N. 9 de 25 de abril de 1969. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=AIT&numero=9&ano=1969&ato=47eQTVE1UMjRVT505>

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Senado Federal, Brasília- DF, 2018. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 05 de julho 2024.

BRASIL, Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em 15 de setembro de 2024

BRASIL. Medida Provisória Nº 113, de 25 de março de 2003. Planalto Federal, Brasília- DF. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) . Acesso em 12 de outubro de 2024.

BRASIL. Medida Provisória Nº 131, de 25 de setembro de 2003. Planalto Federal, Brasília- DF. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) . Acesso em 12 de outubro de 2024.

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida et al. Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003 -2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, p. 109-132.

COSME, Claudemir Martins. A resistência do campesinato assentado em uma formação territorial marcada pela contrarreforma agrária: da luta pela terra à luta para permanecer no território dos assentamentos rurais no Sertão alagoano. 2019. Tese de doutorado). Programa de Pós Graduação em Geografia. Universidade Federal de Pernambuco, 2019.

DELGADO, Guilherme Costa. A questão agrária e o agronegócio no Brasil. In: CARTER, Miguel. (org). Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil. São Paulo: UNESP, 2010.

DELGADO, Guilherme Costa. Do “capital financeiro na agricultura” à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012). Porto Alegre: UFRGS, 2012.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Contribuição ao estudo do campesinato brasileiro: formação e territorialização do movimento dos trabalhadores rurais Sem Terra - MST (1979 – 1999). 1999. (Tese de Doutorado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

MARTINS, José de Sousa. A reforma agrária e os limites da democracia na “Nova República”. São Paulo: Hucitec, 1986.

MARTINS. José de Sousa. Expropriação e violência: a questão política no campo. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1991.

MIRAD. Proposta para a elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República. Brasília: MIRAD, 1985.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Modo capitalista de produção, agricultura e reforma agrária. São Paulo: FFLCH/Labur Edições, 2007.

PAULINI, L, PATO, C. Investimentos e servidão financeira: o Brasil no último quarto de século. In: PAULA, J, A. (Org.). Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

Um evento para reunir **acadêmicos e profissionais** vem aí



## III Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

27 a 29 de novembro

Evento online

[even3.com.br](https://even3.com.br)

PIETRO, Gustavo Francisco Teixeira. *Rentismo à brasileira, uma via de desenvolvimento capitalista: grilagem, produção do capital e formação da propriedade privada da terra.* (Tese de doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Departamento de Geografia. Universidade de São Paulo. 2016.

SALLUN JÚNIOR, B. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimento. *Tempo Social. Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 26-51, 1999.

SANTOS, Claudinei Lúcio; SILVA, Alex Sandro Possamai. Planos nacionais de reforma agrária: uma leitura a partir dos movimentos sociais. In *Revista Movimentação*, v. 7, n. 13, 2020.

SILVA, José Gomes da. *Buraco Negro: a reforma agrária na constituinte.* São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1989.

SINGER, A. *A esquerda e direita no eleitorado brasileiro.* São Paulo: EdUSP, 2002.

TARGINO, Ivan. A luta pela terra e os movimentos sociais rurais no Brasil. *Raízes*, v. 21, n. 01, jan.-jun. 2002.

### REFERÊNCIAS AUXILIARES

Disponível em: <[www.mst.org.br](http://www.mst.org.br)>. Acesso em 21 de julho de 2024