



GEOPAUTA

ISSN: 2594-5033

geopauta@uesb.edu.br

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
Brasil

Féo Castro de Araújo 1 <https://orcid.org/0000-0001-6345-346X>, Daniel;
Araújo Sobrinho 2 <https://orcid.org/0000-0003-1815-8677>, Fernando Luiz
O Avanço do Neoliberalismo e a Reforma Agrária Brasileira
GEOPAUTA, vol. 6, e10947, 2022, Enero-Diciembre
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
Brasil

DOI: <https://doi.org/10.22481/rg.v6.e2022.10947>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=574370849020>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

O Avanço do Neoliberalismo e a Reforma Agrária Brasileira
The Advancement of Neoliberalism and Brazilian Agrarian Reform
El Avance del Neoliberalismo y la Reforma Agraria Brasileña

Daniel Féo Castro de Araújo ¹ <https://orcid.org/0000-0001-6345-346X>

Fernando Luiz Araújo Sobrinho ² <https://orcid.org/0000-0003-1815-8677>

¹ Universidade de Brasília-UnB-Brasília-Brasil E-mail: daniel.feo@gmail.com

² Universidade de Brasília-UnB-Brasília-Brasil, E-mail: flasobrinho@gmail.com

Recebido em: 10/06/2022

Aceito para publicação em: 30/10/2022

Resumo

O presente artigo tem por propósito analisar as recentes mudanças na política agrária a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, e a influência neoliberal na estrutura espacial agrária; com ênfase nas principais implicações para os camponeses e os povos do campo. O recorte temporal da política de governo deve-se ao fato de já existir consistentes estudos de períodos de governos anteriores. Uma análise comparativa é realizada para os governos Luiz Inácio da Silva, Dilma Rousseff e o seu sucessor Michel Temer e os dois anos de governo da extrema direita que se reuniu em torno de Jair Bolsonaro.

Palavras-chave: Brasil; Redemocratização; Reforma Agrária; Neoliberalismo.

Abstract

The purpose of this article is to analyze the recent changes in agrarian policy since the government of Fernando Henrique Cardoso, and the neoliberal influence on the agrarian spatial structure; with an emphasis on the main implications for peasants and rural peoples. The time frame of government policy is due to the fact that there are already consistent studies of periods of previous governments. A comparative analysis is carried out for the governments of Luiz Inácio da Silva, Dilma Rousseff and her successor Michel Temer and the two years of government of the extreme right that gathered around Jair Bolsonaro.

Keywords: Brazil; Redemocratization; Land reform; Neoliberalism.

Resumen

El propósito de este artículo es analizar los cambios recientes en la política agraria desde el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, y la influencia neoliberal en la estructura espacial agraria; con énfasis en las principales implicaciones para los campesinos y pueblos rurales. El marco temporal de la política gubernamental se debe a que ya existen estudios consistentes de períodos de gobiernos anteriores. Se realiza un análisis comparativo de los gobiernos de Luiz Inácio da Silva, Dilma Rousseff y su sucesor Michel Temer y los dos años de gobierno de la extrema derecha que se concentraron en torno a Jair Bolsonaro.

Palabras clave: Brasil; Redemocratización; Reforma agraria; Neoliberalismo.

Introdução

A reforma agrária no Brasil perpassa por processos historicamente imprescindíveis para sua construção. O decurso letárgico em que se posiciona as políticas voltadas ao contexto de uma reforma agrária que de fato atenda as demandas existentes no país, é em si, conduta pensada e articulada pelos que tem o poder de decisão. Isto porque a propriedade agrária brasileira sempre voltou-se para interesses de agregação de valor e domínio.

Deste modo, a ocupação do espaço agrário em nosso país esteve pautado em regras que condicionaram o arranjo espacial, assegurado juridicamente com a constituição das Sesmarias a destinação do direito de posse da terra, a Lei de Terras de 1850³ meio pelo qual toda uma reestruturação do espaço agrário poderia ser realizado mediante a compra da terra por aqueles que detivesse requisitos monetários, haja vista que, a terra torna se um produto de mercado.

Ha estes dois marcos históricos, evidencia-se o predomínio da grande propriedade, a formação do latifúndio, e as relações de trabalho em modalidades⁴ de

³ A Lei de Terras (Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850) foi uma das primeiras leis brasileiras, após a independência do Brasil, a dispor sobre normas do direito agrário brasileiro. Trata-se de legislação específica para a questão fundiária. Esta lei estabelecia a compra como a única forma de acesso à terra e abolia o regime de sesmarias. Garantiu o não acesso dos negros libertos e dificultou o acesso dos migrantes que vieram substituir a mão de obra escrava.

⁴ Conforme detalhado por Moreira (1990 p. 37) São três modalidades de campesinato: “o campesinato que combina a reprodução do trabalhador assalariado e camponês, o morador, o colono e o seringueiro; a do campesinato familiar autônomo, como das colônias de imigrantes instaladas no planalto meridional; e a do

campesinato. São estes, elementos desencadeadores da discussão sobre as políticas de reforma agrária no Brasil de hoje. Primeiramente assegurada pela legislação atribuída ao Estatuto da Terra de 1964, qual o Estado passa à operacionalizar a questão agrária pelo princípio da função social da terra. E atualmente pela Constituição Federal de 1988, e regulamentação da lei nº 8.629/93. Porém, desde a redemocratização do país, tem sido um jogo de empurra, do decretar por pequenas migalhas.

Diante disso, o presente artigo tem por propósito analisar as recentes mudanças na política agrária a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, e a influência neoliberal na estrutura espacial agrária; com ênfase nas principais implicações para os camponeses e os povos do campo. O recorte temporal da política de governo, deve-se ao fato de já existir consistentes estudos de períodos de governos anteriores.

Fez-se uma análise comparativa para os governos Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff e o seu sucessor Michel Temer e os dois anos de governo da extrema direita que se reuniu em torno de Jair Bolsonaro. Identificando o desenrolar das questões da reforma agrária mediante percurso da política de industrialização do país no transcorrer do século XX, Modernização Conservadora implementada pelos governos civis-militares a partir de 1964 a 1985 com o fim da ditadura militar. Dentre os autores que fundamentaram estas reflexões e argumentações estão: Harvey (2008), Carvalho (2005), Chesnais (1996, 2005), Oliveira (2015), Boito Jr (2006), Paulani (2008), Santos (2017), Sauer (2001, 2002), Medeiros (2020), Cunha (2017), Teixeira (2016).

Outro marco importante nesse ínterim foi o processo de abertura política com a Nova República e os governos que seguiram as diretrizes Consenso de Washington com a implementação das recomendações das instituições multilaterais, a exemplo do Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial, redefinindo fronteiras entre economia e política (HARVEY, 2008). O governo do Fernando Collor de Mello

campesinato de “fronteira” [...] o que se dedica nas áreas de linha de frente do espaço ocupado para dedicar-se a uma policultura livre.

pelo (PTB), entre os anos 1990-1992, deu início ao projeto político neoliberal no Brasil, não figurando entre os interesses do governo a reforma agrária. Esse quadro se agravou ainda mais, uma vez que as metas de assentamento no período de quatro anos do mandato foram fixadas em 500 mil famílias.

Para a realização do objetivo proposto, fizeram-se necessárias as seguintes etapas metodológicas: levantamento teórico-bibliográfico sobre a temática estudada direcionada ao entendimento da dinâmica estudada, bem como a construção de referencial teórico de obras direta e indiretamente relacionadas. O levantamento bibliográfico foi feito por meio de pesquisa em bibliotecas, repositórios digitais e revistas científicas com a referência de livros, dissertações, teses, banco de dados e artigos relacionados ao tema.

O artigo está dividido em duas seções: primeiro apresenta o agronegócio como uma ofensiva neoliberal ao desenvolvimento do campo brasileiro, dando ênfase na geografia econômico, perante das particularidades de um modelo resultante de processos históricos que incluem a primazia do mercado e a financeirização da economia. No Segundo momento examina a política agrária adotada nos últimos governos, buscando identificar questões como a prioridade para o agronegócio, as políticas fundiárias; o enfrentamento aos movimentos sociais e povos indígenas e quilombolas.

Esperamos, que as análises e discussões apresentadas possam contribuir para a interpretação do atual momento vivido pelos movimentos sociais agrários, destacando-se fundamentalmente o número de Projetos de Assentamentos (PAs) realizados e, mais importante, o número de famílias assentadas por cada governo, configurando um novo debate, sobretudo para Geografia Agrária.

A partir da apreciação dos dados apresentados, podemos concluir que há uma linha de continuidade da política agrária e agrícola adotada pelos governos pós golpe de 2016, e os períodos anteriores, especialmente os governos petistas, que, mesmo com alguns avanços concretizados nesse período, não realizou a reforma agrária e a lei que permite a transformação em propriedade privada as áreas rurais

de domínio público em todo o país, e o projeto que pretende facilitar a estrangeirização da terra no país. Essa agenda reforça os traços históricos da formação socioespacial do capitalismo no Brasil, e na violência no campo, a qual tende a se intensificar com as contrarreformas neoliberais.

As novas configurações do Neoliberalismo no campo brasileiro

Quando pensamos na vasta literatura para conceituar o neoliberalismo, enquanto teorias das práticas políticas econômicas elencaram o livro “O Neoliberalismo: História e Implicações” David Harvey (2008) é uma interessante leitura sobre esta teoria econômica que dominou o último quartel do século XX (e ainda permanece em pauta no século XXI, permitindo capilarizar o capitalismo globalmente por meio do livre-emprego das grandes corporações).

Se o livre-mercado sintetizado pela não participação do Estado na economia era do liberalismo clássico, David Harvey pactua com a concepção de que o neoliberalismo foi uma espécie de pretexto encontrada para que o Estado, antes de se ocultar ou enfraquecer, passasse a trabalhar em prol do mercado e do grande capital internacional. Segundo o autor, o neoliberalismo compreenderia uma teoria pautada, em práticas político-econômicas que propõem o bem-estar humano a partir da capacidade empreendedora individual, em um regime pleno de propriedade privada, livres mercados e livre comércio.

O reconhecimento e a atribuição de direitos de propriedade são tidos como a melhor maneira de proteger as pessoas da chamada “tragédia dos bens comuns”, a tendência de superexploração por alguns indivíduos de bens comuns a todos como a terra e a água. Setores antes geridos ou regulados pelo Estado têm de ser passados à iniciativa privada e desregulados (liberto de todo tipo de interferências). A competição – entre indivíduos, entre empresas, entre entidades territoriais (cidades, regiões, países, grupos regionais) – é considerada a virtude primordial (HARVEY, 2008, p. 75-76).

Este modelo implica retirada do Estado da ordem econômica e se limita a garantir a integridade do dinheiro, as estruturas e funções militares de defesa, polícia para a garantia dos direitos de propriedade individuais, e, se necessário, o uso da

força para o funcionamento adequado dos mercados, que devem ser criados pelo Estado caso eles não existam (Harvey, 2008). Esses atributos são concebidos atualmente no agronegócio brasileiro no qual o Estado está cada vez mais distante em sua regulação e o mercado cada vez mais influente por meio da livre mobilidade de capitais e remoção de barreiras ao livre mercado. “A soberania do Estado com relação aos movimentos de mercadorias e capital é entregue de bom grado ao mercado global” (HARVEY, 2008, p. 76).

Contudo, o Estado Neoliberal, de acordo com Harvey (2008) é de difícil descrição por exibir desvios do modelo da teoria neoliberal e forçar adequações na dinâmica evolutiva da neoliberalização que modificam de lugar para lugar a cada momento histórico.

O Estado Neoliberal típico tende a ficar do lado do clima de negócios favorável em detrimento seja dos direitos (e da qualidade de vida) coletivos do trabalho, seja da capacidade de autorregeneração do ambiente. [...] em caso de conflito, os Estados neoliberais tipicamente favorecem a integridade do sistema financeiro e a solvência das instituições financeiras e não o bem-estar da população ou a qualidade ambiental (HARVEY, 2008, p. 81).

Alguns fatos históricos são importantes para a compreensão do entendimento de neoliberalismo e seus efeitos, o colapso do comunismo na Europa central e a desintegração da União Soviética, a estagnação econômica keynesiana, tomada tanto por governos socialdemocratas quanto por conservadores no pós-guerra, não apresentava respostas apropriadas no final da década de 1970, beneficiando a consolidação como ideológica a partir do encontro realizado em 1989, em Washington, denominado Consenso de Washington e as principais diretrizes de política econômica que emergiram a partir do Planos de Ajustamento Estrutural (PAE) abrangiam, as seguintes áreas: A) priorização dos gastos públicos; B) disciplina fiscal; C) liberalização financeira; D) reforma tributária; E) privatização; F) desregulação; G) regime cambial; H) propriedade intelectual; H) liberação econômica investimento direto estrangeiro.

Deste modo, as consequências do movimento em relação aos países da América latina, sobretudo o Brasil, são colocados os programas governamentais de reestruturação da economia a partir de fundos de investimentos internacionais (Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM), que visavam administrar o processo crescente de desenvolvimento do país, não passaram de endividamento dividas externas (CARVALHO, 2005). A partir deste contexto, podemos observar a difusão dos ajustamentos estruturais, financiamento de infraestrutura e megaprojetos, com o desígnio de garantir o pagamento dos serviços das dívidas externas e de modificar as economias nacionais em um padrão liberal (PEREIRA, 2006).

Dito isso, o capitalismo é um conjunto de relações político-econômicas que tem por objetivo principal a acumulação de capital, sendo esse o principal agente no processo contínuo de reprodução de riqueza. Todavia, para que esse processo fosse possível, foi preciso criar e/ou impor aos países condições de mobilidade ao capital capaz de integrá-lo mundialmente. Essa convergência se fortaleceu na etapa contemporânea do capitalismo, chamada por Chesnais (1996) de “mundialização do capital”, que abrange a procura permanente por parte do capital de se emancipar com objetivo de valorização constante. Como resultado, o capital atual nas fiações agrárias se mundializou. Nessa conjuntura, as políticas de ajuste estrutural aplicadas, em intensidades distintas, a partir do marco do neoliberalismo enraizaram a dependência econômica do país.

Isso porque, a mundialização decorre do processo da centralização em instituições especializadas de lucros industriais não reinvestidos e de rendas não consumidas, que têm por encargo valorizá-los sob a forma de aplicação em ativos financeiros – divisas, obrigações e ações – mantendo-os fora da produção de bens e serviços (CHESNAIS, 2005, p. 37). Ou seja, acumulação financeira a partir dos ativos financeiros das empresas, estes cada vez mais compatíveis e vendáveis na Bolsa.

As empresas investem a partir de seu processo de acumulação, por “investidores institucionais”, tais como fundos de pensão, fundos coletivos de

aplicação, sociedades de seguros, bancos que administram sociedades de investimentos, que “fizeram da centralização dos lucros não reinvestidos das empresas e das rendas não consumidas das famílias, especialmente os planos de previdência privados e a poupança salarial, o trampolim de uma acumulação financeira de grande dimensão” (CHESNAIS, 2005, p. 36).

Assim, nesse novo regime de acumulação, conforme destaca o geógrafo Ariovaldo de Oliveira, “sob o capitalismo monopolista mundializado, a agricultura passou a estruturar-se sobre uma tríade: a produção de commodities, as bolsas de mercadorias e de futuro[s] e a formação das empresas monopolistas mundiais” (OLIVEIRA, 2015, p. 240). Os ativos financeiros das empresas, estes cada vez mais compatíveis e vendáveis na Bolsa.

As empresas investem a partir de seu processo de acumulação, por “investidores institucionais”, tais como fundos de pensão, fundos coletivos de aplicação, sociedades de seguros, bancos que administram sociedades de investimentos vinculadas ao capital financeiro e se constituem em empresas monopolistas mundiais. Segundo Oliveira (2015), esses monopólios se associam por meio de processos de monopolização no comando da produção agronegócio mundial.

Na agricultura capitalista mundializada, a territorialização dos monopólios ocorre através do controle da propriedade privada da terra, do processo produtivo no campo e do processamento industrial da produção agropecuária e florestal. Isso quer dizer que o proprietário da terra, o proprietário do capital agrícola e o proprietário do capital industrial podem ser a mesma pessoa física ou jurídica. [...] A monopolização do território se dá através das empresas de comercialização (trading companies) e/ou processamento industrial da produção agropecuária, que não produzem diretamente no campo, porém controlam, através de mecanismos de subordinação, a produção dos camponeses e dos capitalistas produtores do campo (OLIVEIRA, 2015, 242).

A partir dessa concepção podemos compreender esse processo de mundialização do capitalismo monopolista que hegemonizam a mundialização da agricultura brasileira que operam continuamente a favor de benfeitoria do grande

capital financeiro. Portanto, as características descritas no que se refere ao que é a mundialização da agricultura resultante de um processo histórico. Submetendo a agricultura às regras do capital, sob a força da exportação de *commodities*, comercializadas predominantemente na Bolsa de Mercadorias e Futuros, além da aliança com empresas transnacionais (BRUNO, 2009; LEITE E MEDEIROS, 2012).

Assim, na próxima sessão vamos examinar como as políticas de assentamentos estão em segundo plano, pois a reorganização do Estado na perspectiva neoliberal no Brasil caracteriza-se pelo aberto processo abertura para o capital internacional produtivo que determina uma estratégia para a estrutura política, social e econômica.

Políticas Neoliberais e Reforma Agrária no Brasil

Entre 2003 e 2010, o Brasil foi governado pelo presidente Lula (PT), que foi eleito com amplo apoio popular e com fortes expectativas em torno de mudanças sociais e uma das mais importantes era a reforma agrária (BOITO Jr, 2006). Redimensionaram os programas sociais isolados do governo Sarney (1985-1989), como o auxílio gás, auxílio leite, bolsa escola é unificado todos em um único auxílio: o Bolsa Família, (BRANFORD, 2010) e conciliado com as frações hegemônicas do capital financeiro (SAMPAIO JR, 2012); tanto continuidade às políticas em relação ao governo FHC, em especial pelo sistema de metas de inflação, superávits primários e câmbio flutuante, fortemente influenciada pela ortodoxia econômica, especialmente no primeiro mandato (PAULANI, 2007; CARVALHO, 2010).

Dentro do Governo Lula havia em curso uma disputa entre duas perspectivas distintas de reforma agrária. A primeira vem da Secretaria Agrária do partido, que compreender a reforma agrária como política social compensatória auxiliar do Programa Fome Zero. Portanto, podemos identificar como uma concepção de reforma agrária como política social, similar àquela versada no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). A segunda perceptiva de reforma agrária é aquela dos

movimentos socioterritoriais, que compreende como política de desenvolvimento econômico, social e político visando a soberania alimentar do Brasil (BOITO Jr, 2005).

A política macroeconômica praticada pelo governo Lula seguiu nas bases do governo FHC (PAULANI, 2008). A estratégia de estabilização das contas externas seguida por seu antecessor, que apresentava no setor primário um de seus fundamentais pilares, (BRANFORD, 2010) foi imprescindível para garantir as novas condições de ampliação das forças produtivas no início dos anos 2000, estimuladas pelo aumento e demanda *commodities* pela China (PAULANI, 2008).

Deste modo, os investimentos estatais em infraestrutura aumentaram significativamente (FIRMIANO, 2016), sobretudo, com o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC I) Com a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) praticada por Lula, que encontrou no Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) seu principal financiador, (SILVA, 219), de tal modo, o Estado passou a operar na conversão de grandes empresas em players globais (SILVA, 20017), garantindo sua competitividade no acirradíssimo mercado internacional, combinando a ampliação do consumo interno e um conjunto significativo de políticas de alívio à pobreza (BOITO Jr, 2005; PAULANI, 2007),

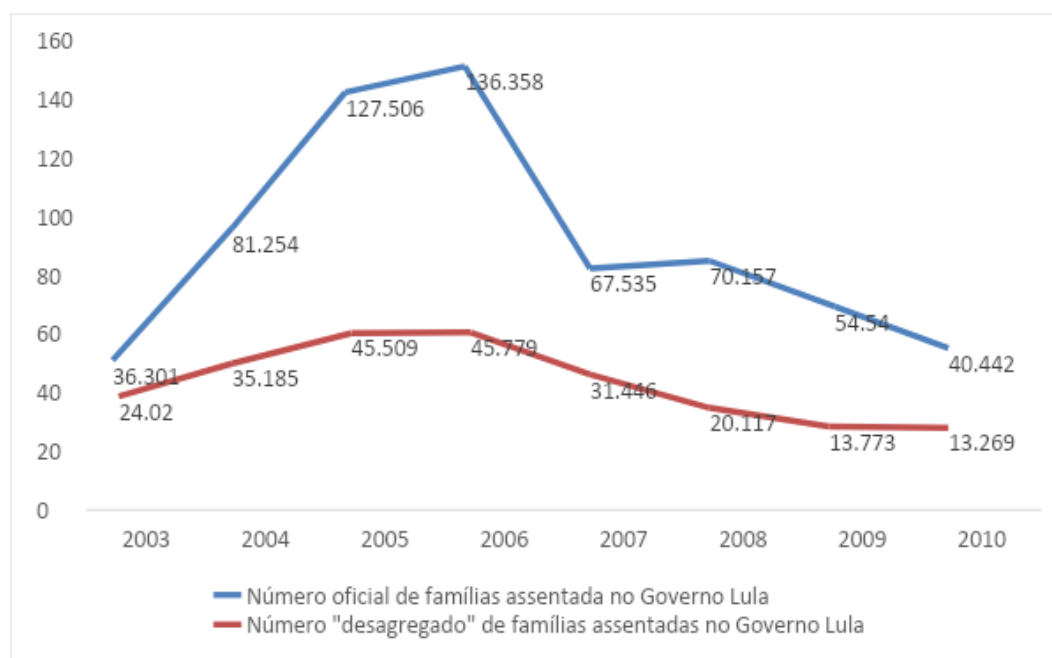
Diante desta conjuntura, podemos compreender as políticas de governo voltadas para reforma agrária, ou seja, na articulação política para melhoria das condições materiais dos sujeitos em sociedade com medidas socioeconômicas conjunturais que reestrutura o neoliberalismo, redefinido, assim como social-liberalismo, direciona políticas para a “questão social”, é aderindo as diretrizes no receituário proveniente do Consenso de Washington (FIRMIANO, 2016; PAULANI, 2008) e, por outro lado, a dependência externa, aprofundamento das atividades primárias, e incentivo para o setor do agronegócio (SAMPAIO JR., 2012).

O II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA) do Ministério do Desenvolvimento Agrário prevê 11 metas entre os anos 2003 e 2006: 1) 400 mil famílias assentadas; 2) 500 mil famílias com posses regularizadas; 3) 150 mil famílias beneficiárias pelo Crédito Fundiário; 4) Recuperar a capacidade produtiva e a

viabilidade econômica dos atuais assentamentos; 5) Criar 2.075.000 novos postos permanentes de trabalho no setor reformado; 6) Implementar o cadastramento georreferenciado do território nacional e regularizar 2,2 milhões de imóveis rurais; 7) Reconhecer, demarcar e titular as áreas de comunidades quilombolas; 8) Garantir o reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas; 9) Promover a igualdade de gênero na Reforma Agrária; 10) Garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas; 11) Universalizar o direito à educação, à cultura e à seguridade social nas áreas reformadas (Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2004, p. 38).

Podemos observar no (gráfico 3) a partir dos dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), que no primeiro mandato de Lula, foram assentadas 381,4 mil famílias e, no segundo mandato, mais 232,6 mil famílias. Contudo, o agronegócio exerce através da bancada ruralista uma pressão nas ações do governo no primeiro mandato alterando suas diretrizes de governo e não conseguiu cumprir estas metas e no segundo mandato desistiu da política de reforma agrária e passou seguir uma política de contra reforma agrária, destinando terras públicas constitucionalmente terras da reforma agrária, para os latifundiários que às ocupam ilegalmente (os grileiros), constituindo assim uma reforma agrária de mercado (BARROS et. al., 2003; SAUER, 2001; RAMOS FILHO, 2005; PEREIRA, 2004).

Gráfico 1- Famílias assentadas e desagregadas no governo Lula 2003-2010



Fonte: Fonte: DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, 2010. Org.: ARAÚJO, D.FC (2021)

De acordo com Pereira (2005) a ofensiva da contra reforma agrária criou uma narrativa direcionada ao modelo tradicional de reforma agrária como sendo uma relação de conflito de interesses e desencadeando um alto custo para o Estado pela desapropriação e compra de terras. Para contrapor essa narrativa ampliou-se uma gramática entrono de um discurso de afirmação de uma reforma agrária de mercado com redistribuição de terras, combinada com a barganha mercantil entre compradores e vendedores, ao seu baixo custo, levando em consideração a transação mercantil e a carência de soluções judiciais que elevam a quantidade paga ao proprietário, além do estímulo ao desenvolvimento produtivo dos agricultores e da formalização do direito de propriedade, posto que apenas imóveis titulados estariam em negociação.

Assim, podemos analisar o primeiro programa articulados pelas frações hegemônicas do capital e no plano institucional com o projeto Cédula da Terra (1997), foi efetivado nos estados do Norte e Nordeste de Minas Gerais. Tinha como diretrizes o combate à pobreza rural por meio da melhoria das propriedades rurais, financiamento pelo Banco Mundial.

Em seguida, através de um fundo designado pelo governo do Estado do Ceará e pelo próprio Banco Mundial, um financiamento para compra de terras. Portando, essa construção de narrativa era instrumentada no âmbito político-ideológico do Banco Mundial para a concretização de uma contra reforma agrária alinhada aos interesses do capital financeiro (VICTOR, SAUER 2002).

No mesmo âmbito de articulação política foi promulgada a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, que constituiu o Banco da Terra. Era um fundo de doações realizadas por entidades nacionais ou internacionais, públicas ou privadas, cuja finalidade era financiar programas de reordenação fundiária e de assentamento rural, através, de acordo com o Decreto nº 2.622, de 9 de junho de 1998, da compra e venda de imóveis rurais. Podemos analisar através das tabelas (1 e 2), que o programa Banco da Terra entre os anos de 2000 e 2003, foi mais eficaz que o Cédula da Terra.

Tabela 1 – Investimentos do Programa Cédula da Terra entre os anos de 2000 e 2003

CÉDULA DA TERRA				
ANO	OPERAÇÕES	FAMÍLIAS	ÁREA (Ha)	VALOR CONTRATADO
2000	242	4.511	163.430	28.198.032
2001	99	2.271	56.402	13.264.523
2002	61	1.424	31.707	12.087.026
2003	8	186	83.316	973.157
TOTAL	410	8.391	334.855	54.522.738

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário. Org.: ARAÚJO. D.F.C., (2022)

Tabela 2 – Investimentos do Programa Banco da Terra entre os anos de 2000 e 2003

BANCO DA TERRA				
ANO	OPERAÇÕES	FAMÍLIAS	ÁREA (Ha)	VALOR CONTRATADO
2000	253	3.076	46.977	91.121.165
2001	1.583	13.018	664.782	414.381.436
2002	4.069	1.424	222.315	412.907.680
2003	2.734	13.964	198.780	140.715.527
TOTAL	8.639	4.597	1.132.854	1.059.125.808

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário. Org.: ARAÚJO. D.F.C., (2021)

Deste modo, o agronegócio avançou no território brasileiro e se consolidou em um modelo de desenvolvimento fundamentado na monocultura, na produção de *comodities*, nas grandes extensões de terra, nas práticas predatórias dos recursos naturais, na reprodução ampliada do capital no campo (OLIVEIRA, 2016; MACÊDO, 2011). Podemos observar ainda, que naquele contexto havia um debate em torno da diversificação e/ou substituição da matriz energética em função das mudanças climáticas. Assim, o capital financeiro ampliou sua narrativa “desenvolvimento sustentável” (ARAUJO S. F. L.; FERREIRA 2019); para abrir caminho para os investimentos na produção agro combustíveis, subordinado pelos incentivos do Estado, embasado no discurso de Soberania Energética (SANTOS, 2017). As consequências foram fusões de aquisições por cooperações e empresas nacionais e estrangeiras, de diversos setores, atraídas por condições favoráveis propiciadas pelo governo através de elevados subsídios agrícolas (FAÇANHA, 2012; PITTA, 2016; SANTOS, 2017).

O governo Lula, ao efetuar uma agressiva política de exportação de *comandites* para atender os interesses do capital internacional e parte da burguesia interna alocada na FIESP. Com isso, a fração ligada ao agronegócio permanece como força, pois o governo estimula a produção na medida em que isso atende os interesses do capital financeiro e o aumentar o superávit primário.

Além disso, durante o primeiro mandato do governo Lula foi discutido e aprovado o II PNRA, com avanço na criação de novos projetos de assentamento, como o Projeto de Assentamento Agro-florestal (PAF) e o Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), serve como exemplo. O plano previa democratizar o acesso à terra e fortalecer expressivamente a agricultura familiar e camponesa, nas bases do desenvolvimento territorial sustentável, em um modelo agrícola que contemplasse as especificidades e demandas de cada região.

Todavia, foi pouco implementado ao longo dos oito anos de governo, sendo efetivamente realizadas ações tradicionais de assentamentos rurais, especialmente naquelas regiões de conflitos agrários e, por outro lado, provocou uma redefinição na

composição do bloco no poder, dando maior alento ao neoliberalismo, salvando-o da crise em que se encontrava no final do último mandato do governo FHC e além de trazer para a sua base de apoio as frações da burguesia interna e do agronegócio.

Diante deste contexto, os movimentos sociais agrários se mobilizaram para ir às ruas questionarem a postura do governo em importantes manifestações do campesinato, entre elas vale destacar a Conferência Nacional da Terra e da Água, realizada de 22 a 25 de novembro de 2004, em Brasília, na qual milhares de trabalhadores e trabalhadoras rurais, sem-terras, agricultores familiares e camponeses, quilombolas, povos indígenas, ribeirinhos, pescadores artesanais e quebradeiras de coco babaçu reuniram-se para debater o tema da reforma agrária, democracia e desenvolvimento social.

A Marcha Nacional pela Reforma Agrária, organizada pelo MST no dia 1º de maio de 2005, cerca de 12 mil sem-terra reuniram-se na cidade de Goiânia e partiram para percorrer, por 17 dias, cerca de 210 quilômetros até Brasília. Ao chegar à capital federal, um ato político foi realizado em frente ao Palácio do Planalto, enquanto uma comitiva entregava ao presidente da República uma carta com as reivindicações da não efetivação do número de assentamentos programados, além do reduzido volume de desapropriação de terras, revelam que a reforma agrária não foi efetivamente priorizada durante o governo Lula.

Governo Dilma - Michel Temer

A continuidade da gestão do Partido dos Trabalhadores sob a presidência de Dilma Rousseff concretiza a inviabilização de uma política pública efetiva de reforma agrária. Os programas e ações do governo Lula vinham numa expressiva queda no número de pessoas assentadas em novas áreas, assim amplia-se uma gramática no entorno da necessidade de investir nos assentamentos existentes, a garantia de condições de reprodução dessas áreas, de modo que o INCRA, nos cinco anos de governo concentrou-se na assistência técnica aos assentamentos, ao invés da realização da desapropriação de terras para formar novos assentamentos.

Entre 2011 e 2015, a administração Dilma teria fixado 133,6 mil famílias em assentamentos. No 1º mandato de Lula, teriam sido assentadas 381,4 mil famílias e, no 2º mandato, mais 232,6 mil famílias. A média de Lula é de 76,7 mil famílias por ano, contra uma média em torno de 25 mil famílias sob Dilma. Os dados são do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

O governo tomou algumas medidas em relação as áreas assentadas e desenvolveu alguns programas entre eles estão: o Plano Brasil sem Miséria, coordenado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que recomenda a inclusão produtiva destinado igualmente 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 ainda o Plano Brasil Agroecológico em 2013, com o objetivo de ampliar as ações de transição agroecológica para a produção de alimentos. O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) reconhece também o valor 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).

Deste modo, ainda que o governo Dilma tenha avançado ao implementar programas e ações de melhoria dos assentamentos envolvendo infraestrutura, assistência técnica, entre outros, o MST mostrar-se firme e teceu várias críticas ao governo. De acordo com o Movimento, as medidas divulgadas pelo governo federal apresentaram quase nenhuma efetividade. Em 2014 durante o IV Congresso Nacional, o MST divulgou documento dirigido à presidenta em que manifestava negativamente a paralisação 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.

O MST manifestou-se em relação a falta de compromisso do governo em relação aos assentamentos no semiárido, seguindo o Movimento o governo havia prometido assentar novas famílias em lotes vagos dos projetos de irrigação, contudo

isso não ocorreu. No documento o MST 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 como, por exemplo, a medida provisória que estava em debate a qual poderia admitir a venda de terras da reforma agrária; não condução da desapropriação de fazendas que são processadas com presença de trabalho escravo (MST, 2014).

Os movimentos sociais pela reforma agrária fizeram oposição ao Ministério da Agricultura com a escolha da senadora Kátia Abreu (PMDB-TO), ex-presidente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) era, uma das principais lideranças da agropecuária brasileira. Com isso, o governo Dilma buscava ampliar agenda com o agronegócio perante a gravidade da crise do governo, intensificando o investimento em empresas da agricultura no Brasil, que comercializam sementes, fertilizantes, agrotóxicos, pois está ligado com a lucratividade que estes negócios proporcionam, evidentemente que é uma escolha produzir para exportação e comercialização internacional. Isso simbolizou um dos grandes retrocessos deste governo.

Michel Temer, que assume o poder com o golpe de 2016 com o discurso de que novas e radicais medidas deveriam ser tomadas para conter a forte crise política e econômica que assolava o país, se constitui através do apoio de partes da burguesia nacional⁵ e internacional como uma estratégia para diminuir os efeitos da crise estrutural do capital aprofundada, principalmente a partir de 2008.

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

⁵ A aliança com a Bancada Ruralista e com o agronegócio é chave para entender não só projeto Temer para o campo, além do perdão de juros da dívida da contribuição do empregador rural (cujo passivo pode superar R\$ 10 bilhões) e a própria a diminuição da alíquota do Funrural (ABAG, jul. 2013).

governo lança mão de uma série de contrarreformas que levam a um amplo desmantelamento dos direitos e das políticas sociais.

A direção não é diferente quando se trata das políticas agrárias e agrícola, o que significou a derrota da reforma agrária e da agricultura camponesa ao mesmo tempo em que aprofunda ainda mais a criminalização dos movimentos e organizações sociais que lutam pela reforma agrária.

Já nos primeiros dias de governo ocorreram reformulações institucionais profundas Pela Medida Provisória (MP) 726, editada em 12 de maio de 2016, e foi extinto o Ministério do Desenvolvimento Agrário e transferidas suas competências para o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), que passou a se chamar Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MEDEIROS, 2020). Foi criada uma Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead).

Assim, as responsabilidades da Sead foram direcionadas para a Casa Civil da Presidência da República, com os quatro departamentos antes criados: Agricultura Familiar; Desenvolvimento Territorial; Reordenamento Agrário; Regularização Fundiária na Amazônia Legal (Programa Terra Legal). Além disso, as atribuições relativas à reforma agrária e à delimitação e demarcação das terras das comunidades quilombolas foram transferidas para a Casa Civil (MEDEIROS, 2020).

De acordo com a Comissão Pastoral da Terra (CPT, 2017), em 2016 foi o ano extremamente violento dos últimos dez anos, com 61 assassinatos consumados e 74 tentativas frustradas, 200 ameaçados de morte, 571 trabalhadores rurais agredidos fisicamente e 228 presos. Isso demonstra que o clima político iniciado pelo golpe de 2016 beneficiou os grileiros e latifundiários para agir livremente.

Podemos observar que a principal base parlamentar de proteção a esse governo no Congresso (com 27 vinte sete deputados)⁶ proporcionou aos ruralistas um sentimento de abertura para o ataque aos movimentos sociais do campo. Deste

⁶ A bancada da Mineração tem mais 24 representantes; a da bala 35, a dos empresários, mais heterogênea, 208, e a evangélica, 196 (CPT, 2017).

modo, a violência prossegue crescendo em 2017, sendo que até julho outros 49 assassinatos tinham sido cometidos contra trabalhadores em conflitos agrários⁷.

Apesar dessa realidade, o governo Temer avança desmontando os programas de apoio aos camponeses, além das reformas trabalhista e previdenciária que afetam duramente os povos do campo e a toda sociedade brasileira, com a finalidade de assegurar mais recursos ao capital financeiro especulativo, que já controla cerca de 50% do orçamento estatal por via da dívida pública, algo como 800 bilhões de reais ao ano (CUNHA, 2017; FATTORELLI, 2015).

Podemos examinar a partir da lei que o governo Temer ratificou a Lei 13.465, de 11 de julho de 2017, por conversão da Medida Provisória 759. Essa lei transforma a legislação fundiária urbana e rural brasileira e provocando impactos no contexto político da luta pelas reformas agrária e urbana (CUNHA, 2017). Dessa maneira, compreendemos quais são os objetivos desta alteração legal é favorecer a entrada do mercado de 37 milhões de hectares existentes nos mais de 9.300 projetos de assentamento de reforma agrária, acendendo este admirável estoque de terras para comercialização de negócios sob o comando do capital.

Observamos que destes projetos, mais de 8.700 têm 05 anos instituído. Na maioria das vezes, seus favorecidos não têm titulação definitiva (TD) nem Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), mas meramente o Contrato de Concessão de Uso (CCU) articulando com a burguesia agrária (BRASIL, 2016). Assim, essa lei dispõe o terreno para a desagregação das áreas reformadas, enfraquecendo o Incra e a intercessão dos movimentos sociais, enquanto isso, os interesses do mercado nas as terras públicas para ampliação dos negócios com imóveis rurais (TEIXEIRA, 2016; TRUFFI, 2017; CUNHA, 2017).

As ações agrárias do governo Temer impactam os direitos e programas voltados aos trabalhadores do campo, com a eliminação de ministérios, órgãos e programas que lhes beneficiavam. A base oficial incondicional ao agronegócio vem

⁷ Ainda pendente de julgamento pelo STF, essa ADIN tem parecer da PGR, argumentando pela constitucionalidade formal e material do decreto 4.887/2003.

permitindo o aumento da fronteira agrícola sobre territórios ocupados pelos assentamentos (NECCHI, 2017) com implicações trágicas sobre as políticas fundiárias e de distribuição da propriedade e renda no campo (TEIXEIRA, 2016). Contudo, a violência bárbara se recrudesceu, concretizar-se em mortes e violências as mais distintas, com aumento dos envolvidos em conflitos por terra e água.

Governo Jair Bolsonaro

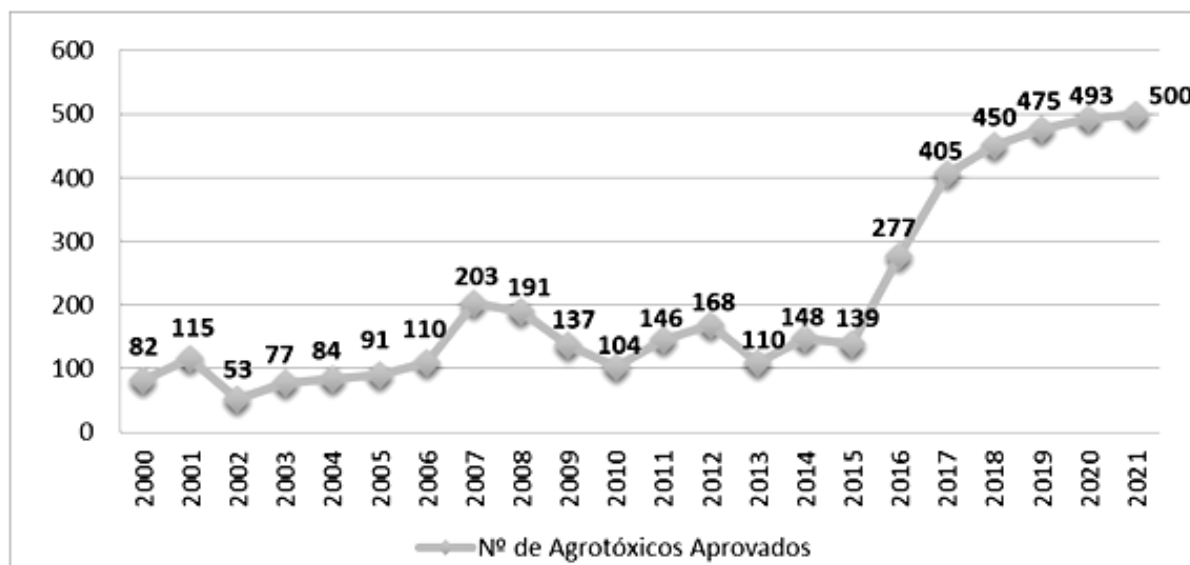
Bolsonaro foi eleito por uma coalizão envolvendo setores conservadores católicos, mas notadamente de evangélicos neopentecostais, forças armadas, política do agronegócio, neoliberal, capital financeiro (NOBRE, 2020). Examinar um governo que está no mandato com apenas dois anos de gestão não é tarefa fácil, pois análise conjuntural pode mudar e o governo pode modificar as diretrizes ao longo do mandato, ainda mais no momento atual com uma pandemia de proporções inéditas. Apesar disso, quando analisamos as políticas do governo Bolsonaro para reforma agrária não há nenhuma dúvida de que as diretrizes não serão modificadas, já que foram apresentadas no período eleitoral e expressadas ao longo de dois anos de mandato.

Já no seu primeiro ano de governo nomeou para Secretaria de Assuntos Fundiários Luiz Antônio Nabhan Garcia, trata-se do presidente licenciado da União Democrática Ruralista (UDR), organização patronal mais truculenta existente no campo brasileiro, associada historicamente a práticas violentas de combate a ocupações de terra e assassinato de trabalhadores rurais (VALENTE, 2019).

Também foi empossada como Ministra da Agricultura, Tereza Cristina, ex-deputada federal pelo partido Democratas (DEM-MS), com atuação parlamentar pela luta incansável em torno da desregulação dos agrotóxicos como é possível evidenciar pelo (gráfico 01) que segue a ampliação do uso dos agrotóxicos no Brasil, com destaque para a sua atuação como presidente da Comissão Especial do 'PL do Veneno'; pela articulação e Relatoria da proposição que resultou no perdão de

dívidas dos grandes frigoríficos junto à seguridade social (Refis Rural) (VALENTE, 2020). Não resta dúvidas do radicalismo no processo que já vinha em andamento de abandono da reforma agrária no país e de negação dos direitos constitucionais de indígenas e quilombolas ao reconhecimento e demarcação de seus territórios tradicionalmente ocupados (SAUER et al, 2019).

Gráfico 1- Evolução dos registros de agrotóxicos no Brasil



Fonte: Folha de São Paulo, 2018. Elaborado: ARAÚJO, D.F.C., (2022).

Assim sendo, o governo vem construindo uma narrativa de criminalização de organizações como o MST, e do esforço de desqualificação de ONGs, em particular, das ambientalistas e de defesa dos indígenas, tratadas, também, como impatriotas; e da prioridade plena e absoluta ao agronegócio exportador, com permissividades diferenciadas para os extratos mais conservadores da base primária desse segmento (FERNANDES et al, 2020). O governo prioriza sua relação com o agronegócio como diretrizes para o desenvolvimento das forças produtivas do campo brasileiro em uma perspectiva de aprofundamento do neoliberalismo com mudanças que atingiram todas as dimensões política econômica, social, ambiental e cultural, difundindo a razão neoliberal para as classes sociais, inundando o cotidiano como modelo hegemônico (FARIZA, 2020). Podemos observar que esta política de desenvolvimento para o campo vem se delineando no governo Fernando Henrique

Cardoso (FHC), e permearam os governos petistas de Luís Inácio da Silva (Lula) e Dilma Rousseff e aprofundando no governo Jair Bolsonaro.

A direção do Incra, orientado por Luiz Antônio Nabhan Garcia, determinou a suspensão da aquisição de terras, da desapropriação e do processo de vistoria de imóveis rurais e dessa forma procedendo a um verdadeiro cerco ao programa de reforma agrária, assim, contribui para dinâmica expansiva do agronegócio depende da disponibilização de novos estoques de terra. Para isso, além de impedir que novas terras sejam tornadas públicas, via reforma agrária, demarcação de terras indígenas ou criação de territórios quilombolas, o agronegócio estabeleceu como estratégia nos últimos anos converter ou reconverter ao mercado terras públicas, ou seja, a titulação definitiva dos lotes dos assentamentos foi a forma encontrada pelo agronegócio para recolocar no mercado as terras desapropriadas para fins de reforma agrária ou colocar no mercado terras públicas que foram destinadas à criação de assentamentos rurais.

Assim, iniciou a aposta no que seria o grande indicador das realizações do governo nessa esfera: a emissão massiva de títulos de Domínio (TDs), é definido como o instrumento que transfere o imóvel rural ao beneficiário da reforma agrária em caráter definitivo. É garantido pela Lei 8.629/93, quando verificado que foram cumpridas as cláusulas do contrato de concessão de uso e que o assentado tenha condições de cultivar a terra e de pagar o título de domínio em 20 (vinte) parcelas anuais⁸ e o Contrato de Concessão de Uso transfere o imóvel rural ao beneficiário da reforma agrária em caráter provisório e assegura aos assentados o acesso à terra, aos créditos disponibilizados pelo Incra e a outros programas do Governo Federal de apoio à agricultura familiar.

Com as medidas, além de desligar as famílias correspondentes do amparo financeiro e creditício com recursos do Tesouro, no que tange aos Títulos de Domínio (TDs) é definido como o instrumento que transfere o imóvel rural ao beneficiário da reforma agrária em caráter definitivo. Assim, vislumbrava-se a liberação de terras

⁸ <https://www.gov.br/incra/pt-br>

para o mercado, pois uma vez de posse definitiva da família assentada e paga por esta ao governo, pode retornar ao mercado de terras e ser comercializada, como qualquer outra terra privada.

Contudo, a expectativa política tem sido frustrada pelos resultados das próprias estratégias dessas elites, no caso, com o desmonte do Incra. Sem condições técnicas, financeiras e materiais, adequadas, a capacidade operacional do governo não permitiu o desempenho esperado particularmente na emissão de Título de Domínios (TDs). No acumulado até 04 de dezembro de 2020, foram emitidos apenas 8.559 títulos, enquanto os Contrato de Concessão de Uso (CCUs) somaram 55.2 mil.

A forma de titulação da terra defendida pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) foi assegurada pela Lei 13.001/2014, segundo a qual a distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária far-se-á por meio de títulos de domínio, concessão de uso ou concessão de direito real de uso – CDRU. Ou seja, a terra permanecerá no domínio público, sendo mantida geração após geração sob o controle das famílias assentadas, não sendo possível sua comercialização, o que significa que a terra se mantém como bem público sob usufruto dos camponeses e não como mercadoria disponível no mercado de terras.

O presidente do Incra, o Secretário Especial de Assuntos Fundiários do MAPA editou a Portaria Conjunta nº 1, de 2/12/2020, que Instituiu o Programa Titula Brasil. Ao invés de recuperar as condições operacionais do Incra, com a Portaria (questionada na Justiça por parlamentares do Núcleo Agrário) o governo pretende municipalizar e transferir para a iniciativa privada a titulação definitiva de terras públicas ilegalmente “adquiridas” (griladas) (SAUER et al, 2019).

A Medida Provisória 910/2019, que trata da regularização fundiária de ocupações em terras da União, perdeu a validade sem ser votada nos Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado. Diante da polêmica sobre o texto, os deputados resolveram apresentar um projeto de lei em substituição à medida (PL 2.633/20) (AGÊNCIA SENADO, 2020), seguem as pressões do agronegócio pela sua aprovação.

Já no programa de reforma agrária, no primeiro ano do governo Bolsonaro foram assentadas 5.400 famílias como resultado de processos já concluídos quando da posse do governo. Não resta nenhuma dúvida sobre a finalidade pela extinção do programa de reforma agrária, a proposta orçamentária do governo para o Incra em 2021, promove “cortes” nas dotações das principais ações finalísticas do programa. Por exemplo, corte de 99.9% nos recursos para Assistência Técnica e Extensão Rural; de 94.6% nas dotações para a aquisição de terras; de 93.4% na concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas; e de 89.8% nos recursos para a ação de reconhecimento e Indenização de Territórios.

O apoio ao agronegócio se dá mediante modificações de portarias e normativos, um exemplo foi a revogação do Decreto 6.961/2009, que evitava a expansão do cultivo de cana-de-açúcar na Amazônia e no Pantanal (BRASIL, 2019). Existiu uma tentativa de liberação automática de agrotóxicos sem a devida avaliação de risco (MAPA, 2020b)¹⁷ e alterações na classificação de toxicidade dos agroquímicos (venenos), desarticulando distintos produtos da categoria “extremamente tóxicos” para “pouco tóxico”. Houve a liberação da pulverização aérea de agrotóxicos na bananicultura (MAPA, 2020a) e a liberação de agrotóxicos pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) (BOMBARDI, 2019). A lógica de liberalização geral, materializadas nessas e em outras iniciativas, foi publicizada na fala do Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, na reunião ministerial de abril (ANDRADE e REIS, 2020).

Conforme a perspectiva ultraneoliberal, os planos governamentais para o ano de 2020 ficaram paralisadas a uma agenda de privatizações, por conseguinte, de projetos e medidas de liberação geral da economia, contendo a autorização da venda de terra para o capital internacional. A crise Covid 19 e as consequências efeitos na economia global neutralizaram essa agenda de privatizações. Os impactos na economia resultaram em níveis de desemprego sem precedentes na história brasileira e recuos acima da média mundial. A pior expressão desse choque é a total ausência de empatia do próprio Bolsonaro com a aflição decorrente da crise, uma vez que não

há uma exclusiva referência pública de conforto às mais de 666.000 mil vidas perdidas devido à covid-19.

Considerações Finais

Neste artigo, buscou sistematizar e analisar um conjunto de informações sobre o processo histórico de assentamentos de famílias de trabalhadores rurais – o que não deve ser confundido com um programa de reforma agrária – realçando as contradições presentes neste campo de intervenção das políticas públicas, em especial daquelas voltadas ao atendimento das demandas agrárias.

Por um lado, constata-se que houve uma ação efetiva do Estado, em maior ou menor grau, no sentido de atender às demandas das camadas sociais excluídas do processo agrário, através da dotação do ativo terra em todas as regiões do país. Neste sentido, foram realizados milhares de assentamentos – os conhecidos PAs – como instrumento para inserir econômica e socialmente essas novas parcelas de agricultores no mundo rural.

Assim, observa-se que ao longo dos mandados de FHC e Lula, particularmente, ocorreu uma forte expansão dos projetos de assentamentos rurais em todo o país, culminando com o assentamento de mais de um milhão de famílias de agricultores sem-terra. Todavia, a trajetória dessas ações governamentais é lenta e pouco eficaz para viabilizar a reprodução econômica e social dessas famílias a partir da estruturação de unidades produtivas viáveis e sustentáveis no tempo. Um dos indicadores dessa baixa eficiência dos programas governamentais é o elevado grau de abandono dos lotes nas diversas regiões. Por exemplo, no mês de dezembro de 2010 constatou-se que mais de 300 mil famílias assentadas desde a década de 1980 já haviam abandonado seus lotes.

Por outro lado, a trajetória histórica dessas ações governamentais tem se mostrado cada vez menos eficaz no sentido de viabilizar a reprodução social dessas famílias a partir da estruturação produtiva agrária. O resultado mais visível dessa

contradição aparece no elevado número de famílias que abandonam os assentamentos logo nos primeiros anos de sua implantação.

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 lenta. 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.

O governo Bolsonaro, em seu primeiro ano de mandato, cumpriu regamente o que foi anunciado durante a campanha no que se refere às políticas para o campo, priorizando o agronegócio, estimulando a grilagem de terras e a violência contra os movimentos sociais do campo, em especial o MST, os povos indígenas e quilombolas.

Assim, podemos afirmar que mais do que ruptura, as políticas do governo Bolsonaro para o campo representam um aprofundamento da lógica violenta e predatória que marca o desenvolvimento do campo brasileiro sob a hegemonia do agronegócio. A diferença é que isto se faz agora de forma escancarada, sem qualquer verniz e sem qualquer concessão aos movimentos sociais e povos do campo, ao contrário do que aconteceu em governos anteriores, nos quais, em diferentes graus, havia diálogo e políticas que, sem afetar a hegemonia do agronegócio, atendiam a algumas das reivindicações destes segmentos, agora considerados inimigos a serem eliminados. Enquanto isso, um número expressivo de trabalhadores rurais sem-terra continua acampado à beira de estradas lutando por um pedaço de chão. As origens desse processo extremamente contraditório podem ser entendidas, segundo Caio Prado Junior, a partir da própria colonização do país.

Referências

AES, D. "Populismo e neoliberalismo". In: **República do capital: capitalismo e processo político no Brasil**. São Paulo: Boitempo. 2001

ALENTEJANO, P. R. R. As políticas do Governo Bolsonaro para o campo: a contra-reforma em marcha acelerada. **Revista da ANPEGE**, [S.l.], v. 16, n. 29, p. 353-392, dez. 2020. ISSN 1679-768X. Disponível em: <<https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege/article/view/12434>>. Acesso em: 03 fev. 2022. doi: <https://doi.org/10.5418/ra2020.v16i29.12434>.

ALMEIDA, L. F. "De JK a FHC: apontamentos sobre as lutas sociais no Brasil contemporâneo". In: RAMPINELLI, W. J.; OURIQUES, N. D. (orgs.). **No fio da navalha: crítica das reformas neoliberais de FHC**. São Paulo: Xamã.1998.

ANDRADE, B.G. de; REIS, P.M.G I. Laudo nº 1242/2020 - INC/DITEC/PF. 21.05.2020. Disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/degravacao-video-10.pdf>. Acesso em 24 de jan 2021.

ARAUJO S. F. L; FERREIRA, L. C. G. A produção canavieira e o mito do progresso: agronegócio e agricultura familiar na microrregião Ceres, Goiás. **Revista Patry Ter**, Brasília, vol. 2 | n. 1 | abril 2019.

ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Publicada reclassificação toxicológica de agrotóxicos**. 01.8.2019. Disponível em <http://portal.anvisa.gov.br/documents/111215/5577972/Reclassifica%C3%A7%C3%A3o+-+Excel/8b2a145b-edad-46af-b8a3-ec0dddbba43f>. Acesso em 11 de jan 2022.

BARROS, F; SAUER, S; SCHWARTZMAN, S (orgs). **Os impactos negativos da política de reforma agrária de mercado do Banco Mundial**. Rede Brasil, 2003.

BOITO Jr., A. "A burguesia no governo Lula". In: BASUALDO, E. M.; ARCEO, E. (orgs.) **Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales**. Buenos Aires: CLACSO. 2006.

BOITO Jr., A. O governo Lula e a reforma do neoliberalismo. **Revista Adusp**.2005. Acesso em: 22 de janeiro de 2022. Disponível em: <http://www.adusp.org.br/revista/Default.htm>.

BOMBARDI, L. M. **Geografia do uso de agrotóxicos no Brasil e conexões com a União Europeia**. São Paulo, FFLCH-USP, 2019.

BRANFORD, Sue. Lidando com governos: o MST e as administrações de Cardoso e Lula. In.: CARTER, Miguel (org.). **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil**. [tradução de Cristina Yamagami]. – São Paulo: Editora UNESP, 2010.

BRASIL. DECRETO Nº 2.622, DE 9 DE JUNHO DE 1998. Brasília, 1998. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1998/decreto-2622-9-junho-1998-400707-norma-pe.html>> Acessado em 25 de jan 2021.

BRASIL. LEI COMPLEMENTAR Nº 93, DE 4 DE FEVEREIRO DE 1998. Brasília, 1998. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp93.htm> Acessado em 25 de jan 2022.

BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.109-52, DE 24 DE MAIO DE 2001.** Brasília, 2001.

Disponível em:> http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2001/2109-52.htm#:~:text=2109%2D52&text=MEDIDA%20PROVIS%C3%A9RIA%20No%202.109,24%20DE%20MAIO%20DE%202001.&text=Acrece%20e%20altera%20dispositivos%20do,1993%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>. Acessado em 25 de jan 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Geral da República. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 13.465/2017, conversão da Medida Provisória 759/2016.

“Regularização fundiária” rural e urbana e na Amazônia Legal, liquidação de créditos a assentados da reforma agrária, alienação de imóveis da União. Brasília, 31 de agosto de 2017. Disponível em: www.mpf.mp.br/pgr/documentos/ADI5771regularizaofundiria.pdf. Acesso em: 11 jan. 2022.

BRUNO, R. **Um Brasil ambivalente: agronegócio, ruralismo e relações de poder.** Rio de Janeiro: Mauad X; Seropédica, Rio de Janeiro: EDUR, 2009.

CONCIAN, N. **Registro de agrotóxicos no Brasil cresce e atinge maior marca em 2018.** Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/03/registro-de-agrotoxicos-no-brasil-cresce-e-atinge-maior-marca-em-2018.shtml>. Acesso em: 07.01.2022.

CAMPOS, N. L. **Internacionalização do capital no setor sucroenergético do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba: estratégias políticas e territoriais.** 2019. 258 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019. Disponível: <http://dx.doi.org/10.14393/ufu.te.2019.631>.

CARVALHO FILHO, J. J. Política agrária e violência no campo. In: SIDOW, Evanize; MENDONÇA, Maria Luiza (org.). In: **Direitos Humanos no Brasil 2005: relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.** São Paulo: Global Exchange, 2005.

CARVALHO FILHO, J. J. “Política agrária do governo FHC: desenvolvimento rural e a Nova Reforma Agrária” In: Sérgio Leite (org.), **Políticas públicas e agricultura no Brasil.** Porto Alegre: EDUEFRGS, 2001.

CARVALHO, H. M. **O Campesinato no século XXI: possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil.** Petrópolis: Editora Vozes, 2005.

CARVALHO, L. H. A concentração fundiária e as políticas agrárias governamentais recentes. **Revista IDEAS – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade,** Rio de Janeiro – RJ, v. 4, n. 2, p. 395-428, 2010.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital.** Rio de Janeiro: Xamã, 1996.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA – CPT. **Fim da Reforma Agrária e grilagem de terras legalizadas na Amazônia.** Goiânia, 6 de jun. 2017.

CUNHA, J. S. Governo Temer: Relações do Agronegócio Com o Capital Especulativo Financeiro e Impactos Sobre os Camponeses e a Legislação Agrária. Cadernos do CEAS: **Revista crítica de humanidades,** [S.l.], n. 241, p. 301-326, set. 2017. ISSN 2447-861X.

Disponível em:

<<https://cadernosdoceas.ucsal.br/index.php/cadernosdoceas/article/view/373>>. Acesso em: 04 fev. 2022. doi:<http://dx.doi.org/10.25247/2447-861X.2017.n241.p301-326>.

CPT. **Balanco da Reforma Agrária 2019**. In <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/cpt/5039-balanco-da-reforma-agraria-2019>, acesso em 15j an de 2021

DATALUTA - **Banco de Dados da Luta pela Terra**. Relatório 2010. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/47380844_DATALUTA_-_Banco_de_Dados_da_Luta_pela_Terra> acesso em 15 jan de 2021.

DELGADO, G. C. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio. Mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

DELGADO, G. C. Economia do agronegócio (anos 2000) como pacto do poder com os donos da terra. **Revista Reforma Agrária**, da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA). Edição especial de julho, 2013. p. 61-68.

FAÇANHA, S. L.O. **Aquisições, fusões e alianças estratégicas na configuração da cadeia sucroenergética brasileira**. 2012. Tese (Doutorado em Administração) -Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012

FARIZA, I. 'Doutrina Guedes' coloca o Brasil à venda. El País, Madrid, 05 de janeiro de 2020. Disponível em <https://brasil.elpais.com/economia/2020-01-05/doutrina-guedes- coloca-o-brasil-a-venda.html>. Acesso em 19 de jan 2021.

FATTORELLI, M. L. A dívida pública é um mega esquema de corrupção institucionalizado. Entrevista concedida a Renan Truffi. **Carta Capital**, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/201ca-divida-publica-e-um-mega-esquema-de-corrupcao-institucionalizado201d-9552.html>. Acesso em: 15 jan. 2022.

FERNANDES, B. M.; CLEPS Júnior, J. SOBREIRO Filho, J.; LEITE, A.Z.; SODRÉ, R.B. A questão agrária no primeiro ano do Governo Bolsonaro. **Boletim DATALUTA**, n. 145, p. 2-13, janeiro 2020.

FERNANDES, B. M, et. al. A questão agrária no primeiro ano do governo Bolsonaro. **DATALUTA/NERA, 2020**, Bernardo Mançano, et. al. A questão agrária no primeiro ano do governo Bolsonaro. **DATALUTA/NERA, 2020**.

FERNANDES, B. M. **Questão agrária, pesquisa e MST**. São Paulo: Cortez, 2001.

FIRMIANO, F. D. **O padrão de desenvolvimento dos agronegócios no Brasil e a atualidade histórica da reforma agrária**. São Paulo: Alameda Editorial, 2016.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. Nota Técnica -Análise do Projeto de Lei no 6.299/2002. Rio de Janeiro, 2018.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola,, p.249, 2008.

LEITE, S. P; MEDEIROS, L. S. "Agronegócio". In CALDART, Roseli; PEREIRA, Isabel Brasil; ALENTEJANO, Paulo e FRIGOTTO, Gaudênio. (Org.). **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro e São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio e Expressão Popular, p. 79-85, 2012.

MACÊDO, F. S. **A reestruturação do setor sucroenergético no Brasil: uma análise do período entre 2005 e 2011**. 2011, 71f. Dissertação (Escola de Economia de São Paulo) –FGV, São Paulo, 2011.

MAPA. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução Normativa nº 13, de 08 de abril de 2020. Dispõe sobre a aplicação de fungicidas e óleo mineral com uso de aeronaves agrícolas na cultura da banana. Brasília, Secretaria de Defesa Agropecuária, 2020. Disponível em <http://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa--n-13-de-8-de-abril-de-2020-251908947>. Acesso em 14 de jan 2021.

MAPA. Portaria nº 43, de 21 de fevereiro de 2020. Estabelece os prazos para aprovação tácita para os atos públicos de liberação de responsabilidade da Secretaria de Defesa Agropecuária, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, conforme caput do art. 10 do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019. Brasília, Secretaria de Defesa Agropecuária, 2020 Disponível em <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-43-de-21-de-fevereiro-de-2020-244958254>. Acesso em 14 de jan 2022.b

MATTEI, L. F. A reforma agrária brasileira: evolução do número de famílias assentadas no período pós- -redemocratização do país. **Estudos Sociedade e Agricultura**, vol. 20, n. 1, pp. 301-325, 2012. ISSN 1413-0580.

MDA. Programa Nacional de Crédito Fundiário: Consolidação da Agricultura Familiar – **Manual de Operações**. Brasília, novembro, 2005.

MDA. Programa Recuperação e Regularização dos Projetos financiados pelo Fundo de Terras (Programas Banco da Terra e Cédula da Terra). Brasília: Departamento de Crédito Fundiário, 2004.

MEDEIROS, L. S. Movimentos sociais no governo Bolsonaro. **Revista da ANPEGE**, [S.l.], v. 16, n. 29, p. 490-521, dez. 2020. ISSN 1679-768X. Disponível em: <<https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege/article/view/12502>>. Acesso em: 04 fev. 2022. doi:<https://doi.org/10.5418/ra2020.v16i29.12502>.

MELO, J. A. T. et a. Reforma agrária quando? CPI mostra as causas da luta pela terra no Brasil. **Relatório vencido da CPMI da Terra**. Brasília: Editora do Senado Federal, 2006.

MINISTÉRIO DA REFORMA E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República. Brasília, MIRAD. 73 p, 1985

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. (2004). II Plano Nacional de Reforma Agrária: Paz, produção e qualidade de vida no meio rural. Distrito Federal.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Banco da Terra. Disponível em: <http://www.bancodaterra.gov.br/bt1.htm#bt1>. Brasília: MDA, 2007.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Plano nacional de reforma agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural. Brasília: MDA, 2003.

MOREIRA, Ruy. **Formação do Espaço Agrário Brasileiro**., São Paulo: Editora Brasiliense, 1990.

NECCHI, V. Articulação entre o capital financeiro especulativo e o latifúndio desrespeita políticas públicas direcionadas aos trabalhadores do campo. *Humanitas UNISINOS*, São Leopoldo, 14 set. 2016. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/560039-joaci-em-edicao>. Acesso em: 16 jan. 2022.

NEGRÃO, J. J. O. O governo FHC e o neoliberalismo. *Revista Lutas Sociais*. São Paulo, nº 1, p. 103-112, 1996.

OLIVEIRA, A. U. A mundialização da agricultura brasileira. São Paulo: Iãnde Editorial, 2016.

OLIVEIRA, A. U. A mundialização do capital e a crise do neoliberalismo: o lugar mundial da agricultura brasileira. *Geosp – Espaço e Tempo* (Online), v. 19, n. 2. p. 229-245, 2015.

PAULANI, L. “The Real Meaning of the Economic Policy of Lula’s Government”. In: Arestis, Phillip e Saad Filho, Alfredo (org.) **Political Economy of Brasil: Recent Economic Performance**. Londres, Palgrave Macmillan Paulani, Leda (2008). Brasil Delivery. São Paulo. Boitempo.

PEREIRA, João Márcio Mendes. “Neoliberalismo, políticas de terra e reforma agrária de mercado na América Latina”. In SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Márcio Mendes (Org.). **Capturando a Terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

PEREIRA, J. M. M. **O modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial em questão: o debate internacional e o caso brasileiro. Teoria luta política e balanço de resultados**. 2004. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós graduação em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

PEREIRA, J. M.M; SAUER, S. “História e legado da Reforma Agrária de Mercado no Brasil”. In SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Márcio Mendes (Org.). **Capturando a Terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

PITTA, F. T. **As transformações na reprodução fictícia do capital na agroindústria canavieira paulista: do Proálcool à crise de 2008**. 2016. 420 f. Tese (Doutorado em Geografia), FFLECH/USP, São Paulo, 2016.

RAMOS FILHO, E.S. A crise do contrato social da modernidade: o caso da reforma agrária de mercado do Banco Mundial. In: **Revista Formação**. Presidente Prudente, n. 12, p. 143–163, jan. 2005.

RODRIGUES, R. Agronegócio brasileiro 2014-2022: Proposta de plano de ação aos presidenciais. *Revista Agroanalysis*, 2014, pp: 33-35.

SANTOS, H. F. **Competitividade regional do setor sucroenergético na mesorregião Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba: agricultura científica globalizada e implicações socioambientais no município de Uberaba –MG**. 2017. 281f. Dissertação (Mestrado em Geografia), IG/UNICAMP, Campinas, 2017.

SAUER, S.; TUBINO, N.; LEITE, A. Z.; CARRERO, G. Governo Bolsonaro amplia a grilagem de terras com mais uma Medida Provisória. **Boletim DATALUTA**, n. 144, p. 2-11, dezembro 2019.

SAUER, S; PEREIRA, J. M M. (Org.). **Capturando a terra**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

SENADO NOTÍCIAS. Debatedores alertam para risco à fiscalização com fim do Ministério do Trabalho. 24 abr. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/04/24/debatedores-alertam-para-risco-a-fiscalizacao-com-fim-do-ministerio-do-trabalho>. Acesso em: 25 jan. 2021.

SILVA, L. R. **O BNDES e a sustentação do setor sucroenergético no Brasil: implicações territoriais no contexto neoliberal e de financeirização**. 2017. 152 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017. Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2017.328>

CAMPOS, N. L. **Internacionalização do capital no setor sucroenergético do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba: estratégias políticas e territoriais**. 2019. 258 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019. Disponível: <http://dx.doi.org/10.14393/ufu.te.2019.631>

TEIXEIRA, G. Medida Provisória nº 759, de 2016 – Dispositivos sobre as Políticas Agrária e Fundiária: Parecer. Câmara dos Deputados, Brasília, 2016.

UMBELINO, A. Lula dá adeus à Reforma Agrária. Direitos Humanos, 2008. Acesso em: 22 de janeiro de 2022. Disponível em: http://www.direitos.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=4790&Itemid=1.

VALENTE, R. General cai da presidência da Funai após pressão de ruralistas. Folha de S. Paulo, Brasília, 11 de junho de 2019. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/06/general-cai-da-presidencia-da-funai-apos-pressao-de-ruralistas.shtml>. Acesso em 23 de jan 2022.

VALENTE, R. Mourão forma Conselho da Amazônia com 19 militares e sem Ibama e Funai. Notícias UOL, Brasília, 18 de abril de 2020. Disponível mais em <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2020/04/18/conselho-amazonia-mourao.htm>. Acesso em 19 de jan 2022.

Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 0006/2021.

Contribuição dos autores:

Autor 1; Elaboração, discussão dos resultados, pesquisa bibliográfica, revisão do texto

Autor 2: Supervisão, análise final dos resultados e revisão do texto