

# ASPECTOS HISTÓRICOS DA QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

## HISTORICAL ASPECTS OF THE AGRARIAN QUESTION IN BRAZIL

Rosalyn Justiniano de Souza Rocha  
Mestranda em Geografia pela Universidade Federal do Tocantins, Campus Porto Nacional.  
Graduação em História pela mesma instituição.  
rosaly.souza@hotmail.com

José Pedro Cabrera Cabral  
Doutor em História Latino Americana, professor do Mestrado em Geografia da  
Universidade Federal do Tocantins, Campus Porto Nacional  
josepedro@uft.edu.br

### RESUMO

A questão agrária no Brasil é bastante complexa, pois esta relacionada com a concentração fundiária, a desigualdade e a pobreza no meio rural. A atual conjuntura do campo brasileiro é resultado de um processo histórico que culminou no campo desigual. Este trabalho consiste em fazer uma breve abordagem bibliográfica e histórica sobre a questão agrária no Brasil, em que enfocaremos alguns aspectos históricos da questão agrária desde a colonização do país até a o II PNRA, todavia, isso ocorrerá de forma sucinta, visto que, a questão agrária conta com mais de cinco séculos de história. O presente artigo discute ainda a distinção entre os temas Reforma Agrária e Questão Agrária, que embora estejam intimamente ligados tem configurações diferentes.

**Palavras-Chave:** Questão Agrária, Reforma Agrária, Capitalismo

### ABSTRACT

The agrarian question in Brazil is quite complex, since it related to the land concentration, inequality and poverty in rural areas. The current situation of the Brazilian countryside is the result of a historical process that culminated in the uneven field. This work is to make a brief literature and historical approach on the agrarian question in Brazil, where we will focus on some historical aspects of the agrarian question from the colonization of the country by the II PNRA, however, this will occur briefly, since the question land has more than five centuries of history. This article also discusses the distinction between issues Agrarian Reform and Agrarian Question, which although they are closely linked has different settings.

**Keywords:** Agrarian Issues, Land Reform, Capitalism

### INTRODUÇÃO

Quando pensamos em questão agrária, imediatamente, somos conduzidos ao tema reforma agrária, embora façam parte da mesma problemática, a reforma agrária e a questão agrária são temas distintos. A reforma agrária é uma política pública resultado das conquistas da população

rural que não tem acesso a propriedade da terra, enquanto a questão agrária é uma discussão mais ampla e complexa que se refere a questões econômicas, sociais e políticas. Deste modo, a política de reforma agrária não consiste na resolução de todos os problemas que envolvem a questão agrária, embora seja uma importante conquista, é apenas o primeiro passo para a resolução de um problema bem mais complexo (SILVA, 1980).

Para Fernandes (2008) a questão agrária é uma questão territorial, e a “reforma agrária é uma política territorial que serve para minimizar a questão agrária”. A questão agrária, segundo este autor, é um “problema estrutural do capitalismo”, que causa desigualdades. Os conflitos fazem parte da questão agrária devido às relações de exclusão, expropriação, desigualdades causadas pelo capital (FERNANDES, 2008, p. 74). A questão agrária é bastante complexa, pois envolve uma série de discussões e pode ser abordada sob diversos aspectos. De acordo com Stedile (2012) vários campos das ciências humanas estudam a questão agrária, onde cada forma de abordagem pode ser diferente.

Neste trabalho abordaremos alguns aspectos históricos que induziram a atual conjuntura agrária brasileira, já que, embora todas as abordagens sobre a questão agrária sejam importantes, é impossível conseguir compreender o presente sem fazer uma análise histórica dos elementos que contribuíram para a atual situação da questão agrária brasileira. Diante disso, é relevante uma abordagem histórica sobre a questão agrária no Brasil desde a colonização do país pelos portugueses, pois é neste período que se origina o processo histórico que derivou o cenário atual do campo brasileiro.

### **A questão agrária no Brasil e seus aspectos históricos**

O monopólio da terra no Brasil tem suas origens ainda no século XVI, com as Capitânicas Hereditárias, que foram doadas pelo Rei Dom João III a nobres de sua confiança. Estas capitânicas dividiram o Brasil em 15 (quinze) extensões de terra que tornaram-se propriedades de fidalgos portugueses. A estrutura fundiária brasileira de grande propriedade formou-se a partir daí. Os grandes latifúndios escravistas são resultado desta distribuição desigual de terra iniciada com a colonização brasileira, esses latifúndios permanecem até os dias atuais, com configurações diferentes. O campo brasileiro é resultado deste processo histórico que culminou em um campo desigual.

Mais de cinco séculos após a colonização do Brasil, embora os discursos sejam voltados para a diminuição das desigualdades, elas permanecem e são preponderantes. Os latifúndios predominam no país e os camponeses que conseguem permanecer no campo vivem em situações difíceis, pois os investimentos do Estado para os pequenos agricultores são ínfimos diante das

necessidades que eles apresentam. Para Coggiola (2007) o latifúndio é uma grande extensão de terras e o principal objetivo do latifundiário é a valorização de suas terras e a especulação imobiliária e não a produção agrícola. O latifúndio e o capitalismo brasileiro tem sua origem na escravidão e vem se consolidando cada vez mais (MARTINS, 1995; OLIVEIRA, 2001 e COGGIOLA, 2007).

A base do latifúndio brasileiro constituiu-se através da escravização *a priori* de indígenas e posteriormente de africanos, principalmente no Nordeste do Brasil, com a exploração da cana de açúcar que teve seu auge no século XVI e início do século XVII. O sistema de doação das sesmarias ocasionou a formação das grandes propriedades com a configuração do sistema do latifúndio brasileiro. De acordo com Coggiola (2007) o sistema colonial de distribuição de terras foi o responsável pela formação do latifúndio e não favoreceu a pequena propriedade. E sem a pequena propriedade, o latifúndio constituiu a unidade econômica básica da colônia. O sistema de concessão de terras por sesmarias foi abolida após a independência do Brasil em 1822, com a revogação da legislação portuguesa, que passou a não mais estender-se sobre as terras do Brasil (COGGIOLA, 2007).

Em 1850 foi criada a Lei de Terras no Brasil, foi resultado da pressão dos ingleses para a abolição da escravidão brasileira e substituição desta pelo trabalho assalariado. A sociedade capitalista se baseia na relação de igualdade e liberdade defendida durante a “Revolução Francesa”, discurso que foi assimilado pelo capitalismo nascente. Nesse discurso, os trabalhadores expropriados devem ser livres para vender sua força de trabalho a quem puder pagar. “A relação de compra e venda só pode existir entre pessoas formalmente iguais”. O que não poderia acontecer com um escravo que era propriedade e não poderia vender sua força de trabalho a qualquer um, logo, este já era propriedade do senhor (MARTINS, 1995, p. 153). O escravo deveria tornar-se livre para vender sua força de trabalho, não para tornar-se proprietário. É nesse sentido que é criada a Lei de Terras no Brasil.

A Lei de Terras instituiu que “qualquer cidadão brasileiro poderia se transformar em proprietário privado de terras”. Todavia, para ocorrer o direito a propriedade era necessário pagar certo valor a Coroa. A partir daí é possível constatar o impedimento do acesso à terra para alguns cidadãos, pois, embora, a lei afirmasse que qualquer cidadão brasileiro poderia se transformar em proprietário, na prática, somente aqueles que tinham poder aquisitivo teriam de fato acesso a propriedade da terra. “A Lei nº 601, de 1850, foi então o batistério do latifúndio no Brasil. Ela regulamentou e consolidou o modelo da grande propriedade rural, que é a base legal, até os dias atuais, para a estrutura injusta da propriedade de terras no Brasil” (STEDILE, 2012, p. 25).

Para Coggiola a questão agrária no Brasil, entre os períodos de 1850 e 1930, se dá em torno da consolidação do latifúndio brasileiro.

*De acuerdo con la "Ley de la Tierra", editada por Dom Pedro II, sólo tenía derecho a la tierra quien tuviese como comprarla de la corona portuguesa. Se consolida de esta forma el latifundio. Con el decorrer del tiempo, ya en la Vieja República, alrededor de 1920, 4,5% de aquellos que podían comprar, poseían prácticamente la mitad de las propiedades rurales del país. El Ministerio de Agricultura fue creado en 1930 y en el periodo del Gobierno Vargas todas las cuestiones agrarias no fueron prioridades, la legislación laboral creada en el Estado Nuevo sólo daba cobertura a los trabajadores que actuaban en el área urbana. En las décadas siguientes creció el éxodo rural, la industrialización, las migraciones regionales y la concentración del latifundio. Pero es en esse momento que las ligas campesinas comienzan a organizarse y el movimiento enseguida se esparció por todo el Brasil (COGGIOLA, 2007, p. 3).*

A década de 1930 também é um marco para a história do campo brasileiro, já que, este foi um período em que a industrialização brasileira tomou força impulsionada pelo governo de Getúlio Vargas e boa parte da população do campo mudou-se para os grandes centros urbanos em busca de melhores condições de vida. A política de industrialização brasileira atraía muitas pessoas, com promessas de bons salários, acesso à saúde, à educação. Mas a realidade foi outra, essas pessoas que migraram para as cidades: toraram-se mão-de-obra barata para indústria que estava florescendo; foram morar em favelas e em periferias urbanas e não tiveram mais condições de voltar para seus lugares de origem. Para Santos (2009) o Brasil durante séculos foi um país agrário, todavia, “o campo brasileiro moderno repele os pobres e os trabalhadores da agricultura capitalizada vivem cada vez mais nos espaços urbanos” (SANTOS, 2009, p. 10).

A economia brasileira se pautou predominantemente entre os séculos XVI e XIX e início do século XX, na produção do açúcar e do café. Por este motivo o país era considerado um país rural, já que a maioria de sua população vivia no campo e do campo. Diante da crise de 1929 e a falência do principal produto de exportação do país, o café, os grandes latifundiários precisaram encontrar outros mecanismos para se reerguer e o país por sua vez precisava reerguer sua economia, assim, com o apoio do governo, os produtores passaram a investir na industrialização que se intensificou principalmente a partir de 1956, com a "política desenvolvimentista" do governo Juscelino Kubitschek.

Para Oliveira (2001) o desenvolvimento do modo de produção capitalista no Brasil ocorre principalmente através da “fusão, em uma mesma pessoa, do capitalista e do proprietário de terra” (OLIVEIRA, 2001, p. 186).

Mas, foi na segunda metade do século XX que esta fusão se ampliou significativamente. Após a deposição, pelo Golpe Militar de 64, de João Goulart, os militares procuraram re-soldar esta aliança política, particularmente porque durante o curto governo João Goulart ocorreram cisões nas votações do Congresso Nacional em aspectos relativos à questão agrária, principalmente quando uma parte dos congressistas votaram a legislação sobre a Reforma Agrária (OLIVEIRA, 2001, p. 186).

O início da ditadura militar marcou a década de 1960, os planos de desenvolvimento elaborados a partir desse contexto estavam ligados a manutenção dos padrões dominantes de acumulação. O Estado era uma peça importante no objetivo de modernizar a agricultura, aumentar a produção e a produtividade. O governo militar por sua vez facilitou a exportação, a expansão do crédito agrícola, além de incentivar à pesquisa e o aperfeiçoamento das técnicas de produção. O período entre as décadas de 1960 e 1980 é marcado pela “Revolução Verde”, que recebeu esse nome devido a inserção de novas tecnologias para a agricultura e significou o marco para a modernização agrícola nos países subdesenvolvidos. A “Revolução Verde” trouxe consigo ainda mais desenvolvimento para a o setor agro exportador, que passou a atingir altos índices de produtividade. Fator que reforça as críticas de Coggiola, Oliveira, Martins e outros autores que analisam a questão agrária no Brasil, quanto ao monopólio da terra e consequente favorecimento aos grandes latifundiários.

### **As transformações do espaço agrário e a luta pela reforma agrária**

A agricultura brasileira passou por muitas transformações ao longo da História do Brasil. Foram várias crises em seus ciclos produtivos que abalaram a economia do país, que era essencialmente agrário até a década de 1930. O êxodo rural intenso originado pela industrialização na década de 1930 causou a marginalização dos trabalhadores rurais, que foram para a cidade em busca de melhores condições de vida, entretanto, se depararam com desemprego, com o subemprego, com a mais valia, com as periferias marginalizadas dos grandes centros urbanos. Os trabalhadores rurais foram explorados e colocados à margem desde a colonização brasileira.

No século XX ocorreram profundas transformações do espaço agrário brasileiro, inclusive o surgimento da luta pela Reforma Agrária. A Reforma Agrária é uma política pública que possibilitaria a resolução do problema fundiário brasileiro. A luta pela Reforma Agrária no Brasil ganhou força principalmente a partir da década de 1950 com o crescimento das ligas camponesas<sup>1</sup>. É importante destacar que, existe diferença entre luta pela terra e luta pela Reforma Agrária. A luta pela terra sempre foi uma luta constante dos camponeses e nasceu com o latifúndio, à luta pela reforma agrária é mais recente.

As lutas pela terra e pela reforma agrária se intensificaram a partir da segunda metade do século XX, e em todo o Brasil os conflitos agrários se intensificaram também. Os trabalhadores ligados a terra resistem e lutam em favor de um pedaço de chão, quando conseguem resistem na

---

<sup>1</sup> As Ligas Camponesas foram uma forma de organização política dos camponeses que resistiam a expropriação e a expulsão da terra, surgiram por volta de 1945.

terra para produzir e manter suas famílias, enfrentando muitas adversidades. A formação do MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra) tem início em 1979 com a ocupação da Gleba Macali, no município de Ronda Altas, no Rio Grande do Sul. Essas terras faziam parte das lutas pela terra ainda na década de 1960, período em que o MASTER<sup>2</sup> (Movimento dos agricultores sem terra) organizaram os acampamentos na região. Embora esses acontecimentos, o MST nasceu oficialmente em 1984, no 1º Encontro dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, em Cascavel-PR. Ao longo de sua caminhada o MST constituiu seu espaço político.

O Estatuto da Terra criado em 1964 na Ditadura Militar, criou diretrizes e ações necessárias para a realização da reforma agrária no Brasil, todavia, não foi implantado efetivamente. Apenas com a redemocratização em 1985 foi definido o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária, que foi fortemente combatido pelos ruralista, que criaram a União Democrática Ruralista (UDR) para se opor a nova configuração do campo que era proposta, e por esse motivo o PRNA, não teve aplicação efetiva (SABOURIN, 2008).

O PRNA foi divulgado no IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais promovido pela Contag (Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura), em 1985. O PRNA I destacou a importância do Estatuto da Terra como instrumento de Reforma Agrária, se pautando em seus princípios básicos como: a função social da propriedade; a não-desapropriação das empresas rurais e das pequenas e médias propriedades; a garantia de que a reforma agrária não atingiria as terras que estivessem produzindo e de que as desapropriações seriam pagas mediante indenizações. O programa básico do PRNA era: assentamentos de trabalhadores nas terras desapropriadas pelo governo, que tinha como objetivo garantir o papel social da propriedade rural explícito no Estatuto da Terra:

- a) favorecer o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam. (BRASIL, PRNA I, 1985)

Todavia, para Oliveira (2007) o PRNA I trazia retrocesso com relação ao Estatuto da Terra. Este autor cita como exemplo do retrocesso o artigo 2º, § 2º, do Decreto nº 91.766 de 1985<sup>3</sup>, no qual está expresso que a desapropriação de latifúndios será evitada sempre que possível. Para ele, o PRNA I trouxe distorções em relação ao Estatuto da Terra, principalmente no que tange as questões de desapropriações dos latifúndios.

<sup>2</sup> O MASTER - Movimento dos Agricultores Sem-Terra, surgiu na década de 1950 no Rio Grande do Sul e era composto por assalariados, pequenos proprietários e seus filhos. Em 1962, “os sem-terra começaram a organização de acampamentos e territorializaram a luta por todo o Estado do Rio Grande do Sul”.

<sup>3</sup> O Decreto nº 91.766 de 1985 deu origem, após várias versões revogadas pela área ruralista, ao I PNRA.

A Constituição de 1988 mudou o estatuto da propriedade fundiária e legitimou a função social da terra. Embora tenha havido vitória dos ruralista com emendas constitucionais a seu favor nesta constituição, os movimentos sociais também tiveram importantes conquistas referentes ao direito a terra em seus artigos 184 e 186. O artigo 184 trata da desapropriação para fins de reforma agrária, caso o imóvel rural que não esteja cumprindo com a função social mediante indenização será desapropriado, e o artigo 186 trata da definição de quando a função social é cumprida.

Apesar do intenso debate em favor da reforma agrária, além do PNRA e da Nova Constituição, o governo Sarney não cumpriu as metas estabelecidas. Enquanto no início do governo o compromisso era assentar 1,4 milhão de famílias de agricultores em cinco anos, ao final do governo foram assentadas apenas 85 mil famílias. Os acordos com os latifundiários inviabilizaram as metas estabelecidas pelo governo, tornando a reforma agrária secundária para o governo (MATTEI, 2012).

Com a eleição de Fernando Collor a presidência da República, em eleições diretas em 1989, a luta pela terra sofreu um retrocesso, uma vez que, este presidente era contra a reforma agrária e tinha a bancada ruralista como aliada. Todavia o retrocesso já era esperado já que o governo Collor era neoliberal e a reforma agrária não era prioridade para este governo. Exemplo disso é extinção do Ministério da Reforma Agrária (MATTEI, 2012; STÉDILE, 1994). Segundo Mattei (2012) nos governos Collor e Itamar (1990-1994) pouco foi feito pelo reforma agrária, uma vez que, apenas foram regularizados títulos de posse, implementados programas de arrendamento rural e poucos assentamentos.

Os dados do INCRA (Instituto Nacional de Reforma Agrária)<sup>4</sup> mostram que o quantitativo de famílias assentadas até 1994 foi de 58.317, número bem aquém dos governos posteriores. A quantidade de assentamentos de reforma agrária cresceu bastante em quantidade entre os anos de 1995 e 2002, governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Os dados do INCRA apontam que este foi o governo que mais assentou na história da reforma agrária brasileira. Este fator se justifica porque os anos de 1990 foram marcados por conflitos agrários, que se intensificaram a partir da primeira gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso. Este governo deu início a uma série de ações voltadas para reforma agrária e os conflitos do campo. Foram criados programas de acesso a terra com o intuito de reduzir os conflitos existentes e combater a pobreza rural. O Banco Mundial por sua vez aliou-se ao governo brasileiro, pois tinha interesse em financiar programa de diminuição da pobreza, para cumprir sua “missão social”. “Esses recursos permitiram ao governo FHC amenizar a pressão social por terra sem alterar a estrutura fundiária ou ampliar os processos de desapropriação” (SAUER, 2010, p. 100).

---

<sup>4</sup> Dados obtidos no site: <<http://www.incra.gov.br/reforma-agraria/questao-agraria/reforma-agraria>>. Acesso em: 13 jan. 2016. De acordo com site de INCRA estes dados foram atualizados em 30 de março de 2015.

O segundo mandato do governo de FHC foi marcado pela implantação do projeto neoliberal no campo brasileiro, onde houve a criminalização dos movimentos sociais do campo e a criação da reforma agrária de mercado. A reforma agrária de mercado – proposta pelo Banco Mundial - de acordo com Cabral (2014), tem como objetivo financiar o meio rural, e aos governos da América Latina caberia oferecer meios que permitissem o êxito deste novo modelo de reforma agrária, como:

i) manter e proteger o latifúndio; ii) estimular a produção agroexportadora; iii) desmobilizar, despolitizar e destruir os movimentos sociais que reivindicam a reforma agrária redistributiva; iv) criar um novo marco jurídico-institucional onde se possam implementar os projetos e programas de “desenvolvimento rural” [...]; v) reduzir as históricas lutas das populações camponesas à nova figura da “agricultura familiar”, porque desta forma se individualiza e direciona a questão agrária para o âmbito doméstico. Para que reforma agrária – redistributiva – se o problema não é social e sim familiar? (CABRAL, 2014, p. 118)

A reforma agrária de mercado no Brasil teve como intuito diminuir a pressão que era provocada pelas ocupações de terra, através de mecanismos de mercado como a criação de programas e projetos de financiamentos para compra de terras, desarticular os movimentos sociais, que perderiam sua força porque os trabalhadores sem terra não precisariam mais fazer parte desses movimentos para ter acesso a terra. Os projetos ou programas que materializaram a reforma agrária de mercado no Brasil foram: Reforma Agrária Solidária, Cédula da Terra, Banco da Terra e Crédito Fundiário. Programas de financiamento rural apoiados financeiramente pelo Banco Mundial (SUER, 2010).

O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) implantou diferentes políticas de reforma agrária ao longo dos dois mandatos. Na primeira gestão este governo apostou em uma ampla política de assentamentos. Neste período o governo defendia que não existia mais latifúndios no país, que o número de sem terra não era muito grande e assentando as famílias acampadas o problema agrário seria resolvido. Os massacres de Corumbiara, no Estado de Rondônia, em 1995, e de Eldorado dos Carajás, no Estado do Pará, em 1996, e o crescimento das ocupações de terra durante o primeiro mandato deste governo mostraram o equívoco em torno da questão agrária brasileira. Já o segundo mandato de FHC foi marcado por uma política agrária repressora, onde foram criminalizadas as ocupações de terra, foi criada medida provisória para não assentar famílias que estavam ocupando terras. Medidas que atingiram os movimentos camponeses, que foram impelidos a recuar nas ocupações de terras. No segundo governo, FHC implantou ainda o banco da terra, política de crédito para compra de terras e criação de assentamentos. Extinguiu a política de crédito especial para reforma agrária, criada no governo Sarney, e a política de assistência técnica, prejudicando centenas de milhares de famílias assentadas, intensificando o empobrecimento (FERNANDES, 2003, 2008).

O presidente Lula governou o Brasil durante dois mandatos consecutivos, sua gestão durou de 2003 a 2010, em seu primeiro mandato este governo teve o apoio de movimentos sociais dentre os quais o MST. As expectativas eram muitas com relação ao novo governo e a reforma agrária, já que esta era uma promessa do governo de Lula. No ano de 2003, primeira ano de mandato do novo presidente, membros do MST, em conjunto com uma equipe especialistas coordenados por Plínio de Arruda Sampaio, participaram da elaboração do segundo Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA).

O II PNRA foi apresentado em novembro de 2003, e tinha como finalidade, além de garantir o acesso a terra, implementar ações que conduzissem as famílias a geração de renda, e também dar acesso a essas famílias a direitos fundamentais como: saúde, educação, saneamento, energia elétrica (BRASIL, II PNRA, 2003). Ou seja, os objetivos do II PNRA tinham uma visão ampliada da reforma agrária, os direitos sociais dos trabalhadores rurais foram reconhecidos, e percebeu-se que além da terra estes precisavam também de condições mínimas para continuarem a se manter nela. O II PNRA pretendia mudar a estrutura agrária brasileira através da democratização da terra, desconcentrando a estrutura fundiária. E foram planejadas ações direcionadas a estimular e fortalecer os novos assentados da reforma agrária, a agricultura familiar, as comunidades rurais tradicionais, além de superar as desigualdades de gênero (BRASIL, II PNRA, 2003).

Assim como o I PNRA nos governos anteriores, o II PNRA também foi pouco implementado ao longo dos oito anos de governo Lula. As metas do II PNRA não foram cumpridas, a justificativa do governo com relação a isso é que a prioridade era qualidade dos assentamentos de trabalhadores sem terra e não a quantidade. Os movimentos sociais agrários questionavam a postura do governo, pois acreditavam que deveria ser conciliada a qualidade desses assentamentos com a ampliação do atendimento às famílias reivindicavam terra (MATTEI, 2012).

Para Oliveira (2007) apenas um terço das metas de assentamentos do II PNRA foram cumpridas, e a partir daí forma-se a tese da “não reforma agrária”. Segundo este autor o governo Lula desenvolveu uma política compensatória de assentamentos devido à intensidade dos conflitos agrários e a pressão dos movimentos sociais. Mattei (2012) também não acredita que tenha havido reforma agrária e para ele essa política compensatória não é capaz de diminuir os “efeitos perversos do modelo de desenvolvimento agropecuário”, que expeliu do campo milhares de pequenos proprietários rurais. Mattei (2012), Fernandes (2008) e Oliveira (2007) concordam quando afirmam que a maioria dos assentamentos são mais resultado da luta dos trabalhadores sem terra do que ação de uma política governamental de reforma agrária que pretende beneficiar trabalhadores rurais a terem acesso a terra através da reestruturação fundiária brasileira.

De acordo com Fernandes (2003) para que a reforma agrária ocorresse de fato o governo deveria ter enfrentado alguns desafios. Dentre os quais, entender a reforma agrária como uma

política de desenvolvimento territorial com o objetivo de desconcentração da estrutura fundiária e não como uma política compensatória. Fernandes (2008) afirma que o governo Lula apresentou simpatia pelo agronegócio, e não desapropriar terras nas áreas de interesses das multinacionais foi uma forma de apoiar politicamente o agronegócio. O agronegócio defende a reforma agrária de mercado, porque esta forma de acesso a terra não é através de conflitos. Este formato de reforma agrária representa uma forma de controle territorial no qual a terra é mercantilizada. E assim a reforma agrária deixa de ser uma questão política para se tornar uma questão econômica capitalista (FERNANDES, 2008).

O governo Lula propôs dois projetos diferentes de agricultura. Um deles seria desenvolver uma política de fortalecimento da agricultura familiar com projetos voltados para produção de alimentos ligados ao programa Fome Zero, o PRONAF, etc; e o outro conceder altos incentivos financeiros ao agronegócio, cujo objetivo seria a exportação. Todavia, a agricultura familiar saiu em desvantagem, já que o agronegócio vem engolindo os pequenos agricultores, que são impedidos a sair de suas terras e dar espaço as grandes produções de monocultura e *commodities* agrícolas.

A concentração fundiária agrava as condições sociais no Brasil, uma vez que, muitos trabalhadores rurais são impulsionados a ir para as cidades em busca de condições dignas de sobrevivência e terminam muitas vezes marginalizados. É por isso que Oliveira (2007) afirma que os camponeses no Brasil lutam em duas frentes: primeiro lutam para entrar na terra e depois lutam para continuar nela. São uma classe de luta permanente, logo, os diferentes governos não tem criado políticas públicas realmente efetivas para cessar essa luta.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O capitalismo se expande no campo através da renda territorial ao capital, ou seja, a terra é comprada para ser explorada ou vendida, onde o objetivo é sempre o lucro. Assim se explica os conflitos agrários já que os grandes latifundiários estão sempre em busca de vantagens financeiras, não se preocupando com questões sociais. E os camponeses por sua vez estão em busca de melhores condições de vida para si e suas famílias. As lutas pela terra e pela reforma agrária são lutas contra o capital (MARTINS, 1995, p. 177). E o papel do MST enquanto movimento organizado é fortalecer a luta dos trabalhadores na conquista pela terra. A luta e resistência dos trabalhadores para conquistar um pedaço de terra são materializadas e territorializadas através da ocupação da terra. A reforma agrária é um meio para acabar com o monopólio da terra e possibilitar o acesso dos trabalhadores rurais aos frutos do seu próprio trabalho.

Oliveira (2011) afirma que 30% do território brasileiro ainda são terras devolutas, ou seja, terras públicas ainda não discriminadas. Para este autor esta questão é complexa, muitos

“proprietários de terras” apossam de terras que legalmente não são suas e se tornam donos de terras que pertencem à união e poderiam esta sendo usadas para fins de reforma agrária em benefício de quem realmente precisa. A reforma agrária é o resultado das reivindicações e pressões dos movimentos sociais envolvidos na luta pela terra. Conflitos entre os latifundiários e os trabalhadores sem terra na disputa pela terra, resultam no antagonismo entre essas classes sociais onde o interesse pela terra consiste em objetivos distintos, os latifundiários não querem abrir mão da terra por interesses capitalistas, enquanto o trabalhador sem terra luta pela chance de ter um pedaço de chão para se fixar com sua família e a partir daí conquistar melhores condições de vida. Essa disputa nos remete a noção de território, que assume um lugar central desse conflito entre as duas classes (OLIVEIRA, 2001)

O poder público assume, diante desses conflitos, o papel de conciliador, e procura não se indispor com nem um dos seguimentos. Os latifundiários detém grande poder no governo, cujo legislativo é composto pela bancada ruralista que detém grande quantidade de votos no congresso nacional, e se tornam importantes para as medidas do governo. Mas também não é intenção do governo se indispor com os movimentos sociais que já se mostraram fortes em sua luta pela terra, diante desse embate são tomadas medidas paliativas cujo objetivo é acalmar os ânimos de ambos os lados. Um dos grandes problemas que afetam a questão agrária no Brasil é concentração fundiária. Enquanto os latifundiários possuem grandes quantidades de terras contando com apoio estatal, milhares de camponeses não tem acesso a terra ou quando tem, muitas vezes, não tem subsídios para a subsistência da própria família.

### Referências

BRASIL. **Decreto nº 91.766, de 10 de Outubro de 1985.** Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA. Disponível em: < [www.mda.gov.br/arquivos/I-PNRA.pdf](http://www.mda.gov.br/arquivos/I-PNRA.pdf)>. Acesso em: 28 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **II Plano Nacional de Reforma Agrária: Paz Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural.** Agosto de 2003. Disponível em: <[www.mda.gov.br/arquivos/PNRA\\_2004.pdf](http://www.mda.gov.br/arquivos/PNRA_2004.pdf)>. Acesso em: 28 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4504.htm)>. Acesso em: 01/01/ 2016.

CABRAL, José Pedro Cabrera. **Esquerda Progressista Uruguia e a Reforma Agrária de Mercado: 2004-2011.** In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de; et al.(orgs) *Território em Conflito, Terra e Poder*. Goiânia: Kelps, p. 105-169, 2014.

COGGIOLA, Osvaldo. **La Cuestión Agraria en Brasil.** Grupo de Pesquisa História e Economia Mundial Contemporâneas. Artigos. Março de 2007. Disponível em: <http://www.rebellion.org/docs/39143.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

FERNANDES, Bernardo Mançano. O MST e as reformas agrárias do Brasil. In: *Revista NERA* Año IX Nº 24 - Octubre de 2008. pp. 73-85.

- \_\_\_\_\_. **Reforma agrária no Governo Lula: a esperança**. 2003. Disponível em: <[http://www2.fct.unesp.br/nera/publicacoes/LULA\\_RA.pdf](http://www2.fct.unesp.br/nera/publicacoes/LULA_RA.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2016.
- MARTINS, José de Souza. A reforma agrária no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. *In: Tempo social*. 2003, v.15, n.2, p. 141-175.
- \_\_\_\_\_. **Os camponeses e a política no Brasil**. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 1995.
- MATTEI, Lauro. A reforma agrária brasileira: evolução do número de famílias assentadas no período pós-redemocratização do país. *In: Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, 2012, p. 301-325.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. **Estudos Avançados**. 2001, v.15, n.43, p. 185-206. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a15.pdf>>. Acesso em: 24 dez. 2015.
- \_\_\_\_\_. **A política de reforma agrária no Brasil**. 2009. Disponível em: <[www.acaoterra.org/IMG/rtf/ariovaldo-umbelino.rtf](http://www.acaoterra.org/IMG/rtf/ariovaldo-umbelino.rtf)>. Acesso em: 21 fev. 2016.
- \_\_\_\_\_. **Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária**. São Paulo: Labur Edições, 2007.
- SABOURIN, Eric. Reforma agrária no Brasil: considerações sobre os debates atuais. *In: Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, vol. 16, no. 2, 2008, p. 151-184.
- SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5ª edição. São Paulo: EDUSP, coleção “Milton Santos – 6”, 2009.
- SAUER, Sérgio. "Reforma agrária de mercado' no Brasil: um sonho que se tornou dívida". *In: Estudos Sociedade e Agricultura*, vol. 18, nº 1, abril, 2010, p. 98-125.
- STEDILE, João Pedro (org). **A questão agrária no Brasil: O debate na esquerda – 1960-1980**. 2. ed. São Paulo : Expressão Popular, 2012.
- STÉDILE, João Pedro. O MST e a luta pela terra. *In: Teoria e Debate*. n. 24, 1994. p. 51-53.