

Não Reforma Agrária e Contra Reforma Agrária no Brasil do governo LULA

Autor: Ariovaldo Umbelino de Oliveira (USP - Brasil)

Eixo Temático: Dinámica de los Espacios Rurales y Sustentabilidad:
Articulaciones del espacio rural

Resumo

O II Plano Nacional de Reforma Agrária de 2003 acabou em 2007, e, o governo do Partido dos Trabalhadores não elaborou o III PNRA, logo, desobrigou-se de fazer a reforma agrária. Na realidade, o final dos cinco anos das metas do II PNRA que eram assentar 520 mil famílias novas, e, outras 650 mil deveriam ter suas posses regularizadas.

Os resultados finais do II PNRA indicam que em se desagregando as 448.954 Relações de Beneficiários emitidas pelo INCRA naquele período, havia apenas 163 mil famílias referentes aos assentamentos novos, ou seja, a meta 1 do II PNRA, a verdadeira reforma agrária. As demais famílias eram referentes à regularização fundiária (113 mil), reordenação fundiária (171 mil) e reassentamentos de atingidos por barragens (2 mil). Como consequência direta deste desempenho, a maior parte dos acampados de 2003 continuam debaixo das lonas pretas. E, eles são mais de 100 mil famílias.

Assim, a política de reforma agrária do governo do PT está marcada por dois princípios: **não fazê-la nas áreas de domínio do *agribusiness* e, fazê-la apenas nas áreas onde ela possa “ajudar” o *agribusiness***. Ou seja, no segundo mandato do governo LULA deu início à contra reforma agrária acoplada à expansão do *agribusiness* no Brasil.

Palavras Chave: Questão Agrária; Reforma Agrária, Contra Reforma Agrária, Conflitos no Campo e Território

1. Introdução

“O que que há meu país
O que que há ...
Tá faltando consciência
Tá sobrando paciência
Tá faltando alguém gritar ...”¹

O II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA) elaborado para o período 2003/2007 pelo governo de Luís Inácio LULA da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT), chegou ao seu final e, nenhum outro plano foi elaborado desde então. Dessa forma, a reforma agrária deixou de fazer parte dos planos

¹ “Meu país” - Zezé Di Camargo & Luciano, CD *Pra não pensar em você*- 1998, música utilizada na campanha de Lula em 2002.

desse governo a partir de 2008. Nem mesmo um balanço das metas alcançadas pelo plano foi divulgada quer pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), quer pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA).

As metas do II PNRA foram as seguintes: para o quadriênio 2003/6, propôs-se implantar 400 mil novos assentamentos através de desapropriações com finalidade social, compra de terras e, retomada de terras públicas ocupadas ilegalmente (griladas) por latifundiários. Além dessa meta, o plano previa também, a regularização fundiária de 500 mil posses para os primeiros quatro anos. O II PNRA previa também, a venda de terras através do Programa Nacional de Crédito Fundiário (ex-Banco da Terra do Banco Mundial) para um total de 150 mil famílias. Dessa forma, ao final dos quatro anos de ação do plano, o governo Lula deveria ter assentado (regularizado e/ou vendido) o total de 1 milhão e 50 mil famílias. Além dessas famílias assentadas o plano previa também o reconhecimento, demarcação e titulação de todas as terras das comunidades quilombolas.

Entretanto, muitas alterações de natureza política interferiu nas ações do governo LULA e ele, não só não cumpriu estas metas como, no segundo mandato abandonou a política de reforma agrária e passou adotar deliberadamente uma política de contra reforma agrária, destinando terras públicas constitucionalmente terras da reforma agrária, para os latifundiários que às ocupam ilegalmente (os grileiros).

2. O histórico.

Em primeiro lugar deve-se deixar demarcado que desde o início do governo LULA do PT havia em disputa, duas concepções diferentes de reforma agrária. Uma delas vem da Secretaria Agrária do partido, que vê a reforma agrária como política social compensatória auxiliar do Programa Fome Zero. Trata-se pois, da concepção de reforma agrária como política social, idêntica àquela praticada no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). A outra concepção de reforma agrária é aquela dos movimentos socioterritoriais, que a vêem como política de desenvolvimento econômico, social e político visando a soberania alimentar do país.

Em segundo lugar, deve-se destacar a pressão política para a formação da equipe de Plínio de Arruda Sampaio em 2003, quando foi elaborado o II PNRA. Na verdade, ocorreu uma derrota do Plano Plínio em sua plena elaboração. Essa derrota iniciou-se com a demissão do presidente do INCRA Marcelo Rezende e equipe que defendiam segunda concepção de reforma agrária como política de desenvolvimento. Esta demissão significou a exclusão dos movimentos sociais da Via Campesina na representação política no MDA/INCRA. Como consequência direta dessa exclusão política, o pólo sindical representado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Central Única dos Trabalhadores (CUT) através de sua secretaria rural, Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF) etc, se tornou hegemônico, e conseqüentemente, venceu a estratégia da divisão das forças que lutam pela reforma agrária no interior da representação política no Estado.

Em terceiro lugar, ocorreu a derrota da meta de um milhão de famílias assentadas proposta pelo Plano Plínio (estudo preparativo para o II PNRA), e a hegemonia da concepção da reforma agrária como política social compensatória, adicionada da vitória da “reforma agrária de qualidade”, ou a prática da **não** reforma agrária. Também, como consequência, um outro grupo do MDA diferente da equipe de Plínio de Arruda Sampaio, elaborou outro documento que foi transformado no documento oficial do II PNRA. Cabe assinalar também o recuo político dos movimentos socioterritoriais da Via Campesina na aceitação deste *status quo*, representados pelas derrotas sucessivas no segundo semestre de 2003, no interior das disputas políticas no governo LULA. Entre os motivos da aceitação desta derrota estava a esperança dos movimentos socioterritoriais de que haveria o cumprimento da palavra da equipe do MDA/INCRA de que fariam a reforma agrária prevista no II PNRA. Outro motivo da aceitação estava também, a ausência da construção de instrumentos de controle da execução das metas do governo, e a estratégia do MDA/INCRA que passou a receber os grupos políticos que disputavam a reforma agrária em separados para mostrar as realizações das metas.

Em quarto lugar, também devem ser ressaltadas as eternas desculpas do INCRA ligadas ao contingenciamento dos recursos pelo Tesouro Nacional face ao cumprimento das metas nacionais acordadas como o Banco Mundial

relativo ao superávit primário. Junto a essas desculpas vieram também, o sucateamento da instituição, a falta de funcionários, as greves dos funcionários, etc.

Em quarto lugar também pesou o crescimento da grilagem de terra na Amazônia e a estratégia da compra de terra pelo INCRA no Sudeste e Sul do país, e, em quinto lugar estava o apoio integral do governo Lula ao agronegócio no auge das altas de preço da soja em 2003 e 2004.

Por fim, deve ser indicada a aceitação da tese da não necessidade histórica da reforma agrária, inclusive no seio de parte dos movimentos socioterritoriais. Como consequência, ocorreu o refluxo das ações políticas da ocupação de terra e formação de novos acampamentos pelos movimentos socioterritoriais. Dessa forma, aceitou-se a análise conjuntural de que “vivia-se um período de descenso das lutas de massa”. Por isso, a partir de 2005 caiu o número de famílias nas ocupações de terra e na formação de novos acampamentos. É estranho observar a passividade da aceitação dessa realidade em um período de plena crise mundial do capitalismo, e com ela, a nova tese de que “a luta contra o capital é mais importante que a luta pela terra”. A mudança do eixo gerou a derrota da reforma agrária no governo Lula sem que nada fosse feito, e, a vitória da crise do agronegócio, pois o decreto dos novos índices de produtividade jamais saiu, nem mesmo depois do Ministério da Agricultura estar ocupado por um ex-presidente da ABRA - Associação Brasileira da Reforma Agrária (Luís Carlos Guedes Pinto). Mas a renegociação das dívidas dos ruralistas, esta sim, saiu prontamente, e foram prorrogada para depois de 2020.

3. A Não Reforma Agrária no primeiro mandato do governo Lula

As metas previstas no II PNRA incluíram além dos quatro anos do primeiro mandato do governo LULA, o ano de 2007, referente ao Plano Plurianual (PPA). Elas foram as seguintes e contam do documento oficial sobre o II PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária que em sua página 38 contém a relação das onze metas do II PNRA - 2003/2006, a saber:

“META 1 - 400.000 novas famílias assentadas;

META 2 - 500.000 famílias com posses regularizadas;

META 3 - 150.000 famílias beneficiadas pelo Crédito Fundiário;
META 4 - Recuperar a capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos atuais assentamentos;
META 5 - Criar 2.075.000 novos postos permanentes de trabalho no setor reformado;
META 6 - Implementar cadastramento georreferenciado do território nacional e regularização de 2,2 milhões de imóveis rurais;
META 7 - Reconhecer, demarcar e titular áreas de comunidades quilombolas;
META 8 - Garantir o reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas;
META 9 - Promover a igualdade de gênero na Reforma Agrária;
META 10 - Garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas;
META 11 - Universalizar o direito à educação, à cultura e à seguridade social nas áreas reformadas.”²

Essas metas tinham as seguintes distribuições ano a ano:

Tabela 01 - METAS DO II PNRA

	2003	2004	2005	2006	TOTAL GOVERNO LULA	TOTAL PPA 2004/2007
ASSENTAMENTOS NOVOS (REFORMA AGRÁRIA)	30.000	115.000	115.000	140.000	400.000	520.000
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	0	150.000	150.000	200.000	500.000	650.000
PROGRAMA NACIONAL DE CRÉDITO FUNDIÁRIO	15.000	37.500	37.500	37.500	127.500	150.000
TOTAL BENEFICIADOS (nº de famílias)	45.000	302.500	302.500	377.500	1.027.500	1.320.000
TOTAL DAS OCUPAÇÕES (postos criados)	135.000	607.500	607.500	732.500	2.082.500	2.660.000

Fonte: II PNRA

No início de 2006, escrevi o artigo "A **“não reforma agrária”** do MDA/INCRA no governo " publicado na revista Reforma Agrária v. 33, p. 165-201, 2006, quando denunciei a estratégia inescrupulosa do INCRA em divulgar como dados da reforma agrária do II PNRA os dados gerais de relações de beneficiários emitidas por aquele órgão. Essas RBs, como são denominadas, referem-se a todos os beneficiários da reforma agrária e fazem parte das diferentes metas que o plano tinha. Dessa forma, entre as RBs estão Essas relações são emitidas tanto para os assentados novos como são emitidas para a regularização fundiária e o reconhecimento de assentamentos antigos para que as famílias tenham acesso ao Programa Nacional do Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Além disso, nessa relação, também estão inclusas as emissões feitas ao reconhecimento das comunidades quilombolas, as demarcações das reservas extrativistas, os reassentamentos de atingidos

² www.mda.gov.br/aquivos/PNRA_2004.pdf, consultado em 02/03/2006 às 16:24hs.

por barragens. Tanto a regularização fundiária quanto a reorganização fundiária e os reassentamentos não são reforma agrária.

Dessa forma, é preciso desagregar esses dados relativos aos atos governamentais interessando o conjunto das ações referentes à reforma agrária. No artigo já citado indiquei a seguinte divisão dos atos praticados pelo INCRA e que redundam em estatísticas da reforma agrária, em quatro classificações:

1. Reordenação Fundiária: refere-se aos casos de substituição e/ou reconhecimento de famílias presentes nos assentamentos já existentes, e/ou para garantir seus acessos às políticas públicas;

2. Regularização Fundiária: refere-se ao reconhecimento do direito das famílias (populações tradicionais, extrativistas, ribeirinhos, pescadores, posseiros, etc.) já existentes nas áreas objeto da ação (flonas, resex, agroextrativistas, desenvolvimento social, fundo de pastos, etc.);

3. Reassentamentos Fundiários de famílias Atingidas por Barragens: referente aos proprietários ou com direitos adquiridos em decorrência de grandes obras de barragens e linhas de transmissão de energia realizadas pelo Estado e/ou empresas concessionárias e/ou privadas;

4. Reforma Agrária: refere-se somente aos assentamentos decorrentes de ações desapropriatórias de grandes propriedades improdutivas, compra de terra e retomada de terras públicas griladas.

Indiquei também, que o ideal seria depurar ainda mais os dados referentes à reforma agrária retirando os assentamentos em terras públicas griladas ou não na Amazônia Legal, e que fossem ocupadas por famílias que nunca as ocuparam anteriormente, tratando-os como **Colonização**. O INCRA possui todas as condições para distinguir como assentamentos de reforma agrária somente aqueles que foram objeto de atos desapropriatórios ou compra de terra em região onde estes atos desapropriatórios não podem ser realizados por impedimento legal.

Assim, passo a tratar dos resultados do II PNRA de forma desagregada e ano a ano.

3.1. - Ano de 2003

No ano de 2003, o INCRA divulgou ter assentado 36.301 famílias relativas às RBs emitidas naquele ano. Procedendo a desagregação dos dados verifica-se que este total continha 14.327 assentamentos novos, ou seja, produto de efetivas ações de reforma agrária. Havia também entre eles 1.524 famílias

referentes à ações de regularização fundiária e 20.450 famílias relativas à reordenação fundiária. Nesse ano o governo LULA implantou nos novos projetos de assentamentos por ele executado apenas 9.233 famílias, sendo que a área efetivamente desapropriada (409.008 ha) tinha capacidade para assentar apenas 12.176 famílias. As demais famílias novas assentadas foram em assentamentos ainda do governo FHC. Entre o total das RBs emitidas neste ano havia 24 mil concentradas nos estados da Amazônia Legal, ou seja, mais de 66%.

Como a meta de 2003 para os assentamentos novos de reforma agrária era de 30 mil famílias o governo LULA assentou de fato apenas 48% do previsto, deixando para o ano seguinte um déficit de 15.673 famílias assentadas.

3.2. - Ano de 2004

Em 2004, os dados oficiais do INCRA indicaram 81.254 famílias nas RBs emitidas. Desse total, 26.130 famílias (32%) referem-se a assentamentos novos, ou seja, reforma agrária efetiva. Havia também entre as RBs desse ano, 9.657 famílias referente às ações de regularização fundiária; e, outras 45.467 famílias relativas à reordenação fundiária. Também nesse ano, 53.462 famílias contidas nas RBs, estavam novamente na Amazônia Legal. Da mesma forma, também, em 2004 o INCRA não cumpriu a meta do ano (115 mil famílias) e o déficit de 88.870 desse ano somado ao de 2003, acumulava uma diferença negativa de 104.543 famílias.

Dessa forma, o governo LULA deixava de assentar entre 2003 e 2004 um total de 72% das famílias pretendidas nas metas desses anos. Ou ainda, havia assentado de fato apenas 28% do previsto. Esses dados já indicavam que o governo tinha adotado o mesmo sistema de divulgação dos dados da reforma agrária adotados no governo FHC, ou seja, agregar todas os dados das RBs e assim, enganar os movimentos socioterritoriais, sindicais que estavam em luta pela reforma agrária e mesmo, a sociedade como um todo. Esta estratégia havia sido montada por uma parte dos funcionários corruptos do INCRA que estava interessados em que o órgão não fizesse a reforma agrária. Assim, o governo LULA assumiu politicamente a tarefa de divulgação dos dados

agregados, já que tinha também assumido a decisão de não fazer a reforma agrária.

3.3. - Ano de 2005

Em 2005, o INCRA anunciou 127.506 famílias assentadas e mais, logo somou a eles os números dos anos anteriores chegando à cifra de 245.061 famílias nos três primeiros anos do governo LULA. Feita a desagregação dos dados o resultado de fato, foi a seguinte: reordenação fundiária igual a 47.556 famílias; regularização fundiária um total de 32.835 famílias; reassentamentos fundiários de famílias atingidas por barragens 1.606 famílias; e, reforma agrária efetiva apenas 45.509 famílias. Ou seja, novamente apenas 39,6% da meta prevista para esse ano (115 mil famílias) foi alcançado.

Assim, das 127,5 mil famílias 82 mil não se referem à reforma agrária de fato, ou seja, ao cumprimento da Meta 1 do II PNRA. É evidente que o governo LULA passava a confundir a todos, pois a mídia em geral divulgava os dados oficiais. Era assim, a continuidade da **não reforma agrária**.

Do ponto de vista territorial a concentração das RBs mantinha a Amazônia Legal com 67% delas. Quanto aos assentamentos novos relativos à Meta 1 do II PNRA, 23% deles ficou na região Norte; 48% como o Nordeste; 21% com o Centro Oeste, concentrando as três regiões um total de 92% dos assentamentos da Meta 1 realizados. Para as regiões Sudeste e Sul ficaram os percentuais ínfimos de 6% e 2% respectivamente. Como se pode observar pela distribuição territorial, a política da não reforma agrária do governo do PT estava marcada por dois princípios: **não fazê-la nas áreas de domínio do *agribusiness* e, fazê-la apenas nas áreas onde ela possa “ajudar” o *agribusiness***. Ou seja, a reforma agrária estava definitivamente no governo LULA, acoplada à expansão do agronegócio no Brasil.

3.4. - Ano de 2006

A farsa dos números da reforma agrária do INCRA continuou também em 2006. O governo LULA anunciou em nota oficial que havia assentado um total de 136.358 famílias. Trava-se novamente do total das RBs - Relação de

Beneficiários emitidas em 2006, pelas suas Superintendências Regionais. Isto quer dizer que, o órgão continuava somando todas as famílias que tiveram suas posses regularizadas, ou que tiveram seus direitos nos assentamentos antigos reconhecidos, ou foram reassentadas em virtude da construção de barragens, como se fossem assentamentos novos.

Entretanto, os dados de 2006, traziam um novo componente da não reforma agrária do governo LULA: o uso da reforma agrária para liberar a extração de madeira na Amazônia Legal.

Entre os dados de 2006, somente as três Superintendências Regionais (SRs) do Pará tinham, particularmente no último trimestre daquele ano, conseguido assentar mais de 60 mil famílias, e, sobretudo, que a SR-30 de Santarém tinha sozinha assentado 34 mil famílias.

Esses números oficiais mostravam que 78% dos assentamentos foram realizados na Amazônia Legal e, 47% somente no estado do Pará. Parecia então que o estado da governadora petista Ana Júlia da corrente Democracia Socialista-DS, além de ser a “bola da vez” nos escândalos da grilagem de terras devolutas e públicas (ver operação Faroeste da Polícia Federal em 2004), tornava-se também, “campeão” em assentamentos oficiais do INCRA. Tratava-se portanto, do que Mauricio Torres chamava de “assentamentos papéis”, pois, na realidade quem comandava tudo eram as madeiras.

Voltando-se aos dados gerais dos assentamentos oficiais de 2006, e depois de efetuada sua desagregação chegava-se aos seguintes resultados: reassentamento fundiário: 165 famílias; reordenação fundiária: 31.120 famílias; regularização fundiária: 59.294 famílias; e, reforma agrária (Meta 1 do II PNRA): 45.779 famílias. Portanto, o INCRA não tinha feito 136 mil assentamentos novos em 2006, mas sim, apenas 45 mil. Assim, somando-se este resultado com aqueles dos três anos anteriores o governo LULA tinha implantado apenas 149.490 assentamentos novos, ficando a diferença (231.929) para a regularização, reordenação e reassentamentos fundiários. Ou seja, o INCRA cumpriu apenas 37% da Meta 1 dos assentamentos novos deixando de assentar 250.510 famílias.

Assim, o II PNRA terminava com o INCRA cumprindo apenas pouco mais de um terço das metas estabelecidas.

4. A Contra Reforma Agrária no segundo mandato de LULA

O ano de 2007, início do segundo mandato de LULA ainda tinha as metas estabelecidas para o Plano Plurianual (PPA) do primeiro mandato. Mas, a política adotada da não reforma agrária estava mantida e com ela gestava-se a política de contra reforma agrária.

Os dados oficiais do INCRA anunciavam 67.535 famílias assentadas, mas, desagregados os dados o resultado de fato, foi o seguinte: reordenação fundiária: 26.097 famílias; regularização fundiária: 9.984 famílias; reassentamentos fundiários de famílias atingidas por barragens 8 famílias; e, reforma agrária efetiva apenas 31.446 famílias. Ou seja, novamente apenas 26% da meta prevista para esse ano (120 mil famílias) foi alcançado. Fechando-se os cinco anos de metas previstas que o governo LULA tinha proposto a assentar um total de 520 mil famílias, na realidade havia assentado apenas 163.191 famílias, porém alardeavam na mídia que tinham assentado quase 449 mil famílias.

A partir de 2008 começava a política de contra reforma agrária do governo LULA, pois, o II PNRA havia terminado em 2007, e, o governo não colocou na agenda da reforma agrária a elaboração do III PNRA, logo, se desobrigou de fazer a reforma agrária.

Embora a defesa da reforma agrária sempre fosse uma bandeira do pensamento progressista e revolucionário parece mesmo que ela foi arreada. Poucos manifestaram-se sobre esse abandono da reforma agrária pelo governo do PT. José Juliano de Carvalho Filho, escreveu o artigo “*A nova (velha) questão agrária*”, publicado no jornal Valor Econômico registrando sua crítica: “Do lado do capital, não existe no campo questão a resolver que lhe dificulte a acumulação. Ao contrário, para as populações exploradas, a questão existe. No mundo gerado pelo capitalismo financeiro, marcadamente aqui na periferia subordinada do sistema global, não há lugar para a grande maioria dessas pessoas - são consideradas meras sobras do progresso capitalista. Para elas, no entanto, a questão agrária é real e significa sobrevivência e, por isso, resistem.” (Jornal Valor Econômico de 22/02/2008)

Entre as lideranças dos movimentos sócioterritoriais, João Pedro Stedile afirmou que “Nesse campo o governo Lula não avançou nada. Porque reforma agrária acontece quando são tomadas medidas de Estado que democratizem a propriedade da terra. Temos dados que mostram o contrário: nos últimos seis anos aumentou a concentração da propriedade agrária. O que está em curso no Brasil é uma contra-reforma.” (Jornal O Estado de São Paulo, 24/02/2008, p. A17)

Dom Tomás Balduino, da CPT, em entrevista a Revista ISTO É também registrou sua avaliação crítica: “Na luta contra o latifúndio, Lula não fez diferença nenhuma. É verdade que ele não reprimiu os movimentos sociais, como o Fernando Henrique, e dialogou, não fechou as portas [...] As desapropriações estão muito aquém das metas que ele mesmo traçou. Hoje, reforma agrária é um assunto que saiu de pauta, de cogitação.” (ISTOÉ nº1993, ano 31, 16/01/2008)

A análise desse quadro político parece indicar que o refluxo dos movimentos de massas e o fluxo dos recursos financeiros governamentais canalizados para as políticas compensatórias (bolsas família, etc), estão aquietando aqueles que lutaram bravamente pela reforma agrária nos últimos 30 anos. Tudo indica que os dois processos intercambiaram-se. Segundo os dados da CPT, o número de ocupações de terras que bateu o recorde em 2004, com mais de 76 mil famílias, ficaram em 2006, em 46 mil famílias mobilizadas, em 2007 foram 37 mil, em 2008 pouco mais de 25 mil, em 2009 um pouco mais de 27 mil famílias, e, em 2010 apenas 16,8 mil famílias. O número de famílias novas que foram para os acampamentos também despencou: em 2003, era um total de 59 mil, enquanto que em 2006, foram apenas pouco mais de 10 mil, em 2008 foram apenas 2.755 famílias, em 2009, foram também, apenas 3.869 famílias, e, em 2010, também apenas 3.579 famílias novas acampadas.

Entretanto, nenhuma explicação oficial do governo foi dada sobre o fracasso do cumprimento das metas da reforma agrária, ao contrário, o início do ano de 2008 revelou a **substituição da política oficial de reforma agrária** garantida pelo II PNRA pela **regularização fundiária como política oficial do governo do Presidente Luis Inácio da Silva para os três últimos anos de seu segundo mandato.**

Consolidava-se assim, a vitória do agronegócio e a adesão definitiva da política agrária e fundiária do MDA/INCRA aos interesses do agrobandidismo dos grileiros de terra públicas do INCRA e da reforma agrária na Amazônia Legal.

A assinatura pelo ministro do MDA e pelo presidente da República LULA da Medida Provisória 422 no mês de março de 2008, tornada Lei nº 11.763 de 1º de agosto de 2008 começava a refletir a consolidação da **contra reforma agrária do governo petista no segundo mandato**.

Esta aprovação revelava que a Constituição Brasileira está sendo mais uma vez revogada na prática por essa nova lei, pois está claramente expresso nela que *“a destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária”*. E mais, o artigo 191 afirma que *“aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, **não superior a cinqüenta hectares**, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade.”* Afirma também, em parágrafo único deste mesmo artigo, que *“os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.”* Como a legislação complementar indica que o tamanho mínimo dos imóveis rurais adotado pelo INCRA tem que ter um módulo fiscal, e como ele vai até 100 hectares na Amazônia Legal, esta dimensão passa a ser a área máxima que a legislação federal permite legalizar.

Entretanto, o governo petista estava, de forma inconstitucional, utilizando-se da Lei 8.666, para dispensar de licitação para alienar os imóveis públicos da União até 15 módulos fiscais, ou seja, até 1500 hectares. Tratava-se, pois, de flagrante desrespeito à Constituição, uma vez que as terras públicas do INCRA têm que ser destinadas à reforma agrária. É evidente que os imóveis com área de até 100 hectares onde o módulo fiscal do município permita, devem ser regularizados, pois a reforma agrária pressupõe esta ação. Mas, não é o que está acontecendo, pois, o próprio INCRA passou a tratar de forma diferenciada a verdadeira regularização fundiária destinada a conceder o título de terra aos igualmente verdadeiros posseiros e a ação ilegal de legalização das terras dos grileiros. Foi por isso que ele publicou a Resolução nº 11 que aprovou a Instrução Normativa nº 45 que *“fixa os procedimentos para legitimação de posse em áreas de até **cem hectares**, localizadas em terras públicas rurais da União”*. E, publicou também a Resolução nº 12 que aprovou a Instrução Normativa nº 46 que por sua vez, *“fixa os procedimentos para regularização*

fundiária de posses em áreas rurais de propriedade da União superiores a 100 hectares e até o limite de 15 módulos fiscais, localizadas na Amazônia Legal”.

Dessa forma, com base na MP 422, o governo de Luis Inácio da Silva passou a transformar os grileiros de terras públicas até 1500 hectares em “falsos posseiros”, mesmo não havendo base legal e muito menos social para tornar iguais, legal e socialmente, quem é desigual. Embora a ABRA, Via Campesina, MST, CPT, MAB, MMC, CIMI, CUT entre outras organizações tivessem encaminhado carta aberta ao Presidente da República e ao Congresso Nacional solicitando a revogação da Medida Provisória 422, ela virou lei e passou a ser implantada pelo MDA/INCRA.

Como escrevi no texto "A questão agrária no Brasil: não reforma agrária e contra reforma agrária no governo LULA" no livro OS ANOS LULA publicado pela editora Garamond, Rio de Janeiro, 2010, todos estes atos aparentemente legais revelam o “esforço” do MDA/INCRA em tentar, a todo custo, mudar a legislação para ampliar a área passível de regularização fundiária ou de alienação aos ocupantes ilegais das terras públicas sob sua responsabilidade: **“agora eles poderão comprar do governo federal as terras que já ocupavam há anos e não vão precisar de concorrer com outros interessados”** (“Assinada MP para regularização fundiária da Amazônia - Publicado em: 26/03/08” - <http://www.incra.gov.br>).

Todas estas ações revelam uma grande operação de caráter político visando entregar o patrimônio público para o agrobandidismo da Amazônia. Assim, o agronegócio está vencendo a luta pelo controle da terra destinada à reforma agrária e **o governo atual implanta a contra reforma agrária para regularizar a grilagem das terras públicas na Amazônia Legal**. E, como é comum nas ações políticas onde se procura esconder da sociedade a verdadeira intenção de seus atos, o MDA adianta em afirmar que a regularização fundiária na Amazônia beneficiará os pequenos posseiros, porém, a legislação já existente permite a legitimação de suas terras. E mais, quando se toma as áreas a serem objeto destas ações verifica-se que há nesta região potencialmente mais de 115 milhões hectares de terras públicas devolutas, e mais 67,8 milhões de hectares que são de propriedade do INCRA e estão griladas. Deste total, a área ocupada pelos pequenos posseiros (284 mil) é de apenas 17 milhões de hectares. Portanto, o objetivo da política de

contra reforma agrária do governo de Luis Inácio da Silva no segundo mandato estava, na verdade, começando a legalizar a grilagem de mais de 182 milhões de hectares de terras públicas e devolutas constitucionalmente da reforma agrária, dos povos indígenas, dos remanescentes das comunidades de quilombolas e da proteção ambiental.

Mas, o ano de 2009 acabou revelando por inteiro a opção pela contra reforma agrária pelo governo LULA, pois, ele decidiu editar a MP 458 (Lei nº 11.952 – 25/06/2009). Ela englobou os princípios da MP 422 e ampliou as possibilidades de regularização da grilagem da terra pública rural e urbana na Amazônia Legal.

Assim, é necessário desmistificar a justificativa oficial da MP 458 e revelar seu lado real. Em primeiro lugar, cabe destacar sua faceta jurídica, ou melhor, sua provável inconstitucionalidade. Possivelmente é um equívoco político e jurídico a afirmação de que somente com a MP 458, é que se poderá implantar o processo de regularização fundiária na Amazônia Legal. Esta afirmação não corresponde à verdade dos fatos e dos instrumentos legais vigentes. O país já possuía instrumentos legais que permitem a legitimação das posses segundo os princípios constitucionais vigentes. Entre estes instrumentos legais estão os artigos 188 e 191 da Constituição Federal de 1988. Também faz parte da legislação relativa à regularização fundiária a Lei nº 6.383 de 07 de dezembro de 1976, particularmente, o artigo 29 que trata dos ocupantes das terras públicas.

Dessa forma, através da MP 458 o governo procurava na verdade, alterar os limites legais sobre a dimensão da área ocupada a ser legitimada e, garantir o direito de preferência para alienação através de processo licitatório para os atuais grileiros ocupantes das terras públicas, quaisquer que sejam as dimensões das terras que ocupam ilegalmente. Este procedimento adotado pelo MDA/INCRA pode ser observado pelas seguintes alterações da Lei de Licitações (Lei nº 8.666 – 21/06/1993) e da Lei nº 6.383 de 07 de dezembro de 1976 que rege a legitimação de posse em terras públicas. As ações do governo atual foram todas premeditadas e fazem parte da vitória da “banda podre” dos funcionários do INCRA, que passaram a “vender” as terras públicas da reforma agrária para o agrobandidismo.

Essas alterações na dimensão das áreas a serem regularizadas ou estabelecendo a garantia da preferência nos processos licitatórios, e, a mudança no período que os títulos não poder ser comercializados, visaram atender as “promessas” que a parte corrupta dos funcionários do INCRA fez aos grileiros, depois de entregar gradativamente, de forma ilegal, as terras públicas na Amazônia Legal.

Assim, a MP 458 procurava transformar a ilegalidade criminosa da apropriação privada das terras públicas federais na Amazônia Legal, ou seja, a grilagem, em irregularidade passível de regularização. Porém, já há uma ação de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal contra Lei nº 11.763/09.

Em segundo lugar, é preciso destacar que ela decorre de um pacto firmado pela “banda podre” os funcionários do INCRA, que “venderam” as terras públicas daquele instituto na Amazônia Legal aos grileiros. E mais, o INCRA nunca propôs uma ação de reintegração de posse para recuperá-las, ao contrário, recebeu e chancelou em seus protocolos “pedidos dos grileiros para adquirirem-nas através de processo de alienação”, ou seja, através da regularização fundiária da MP 458.

Dessa forma, a reforma agrária na Amazônia foi sendo usada criminosamente para transferir milhões de hectares de terras públicas do INCRA para os grileiros do **agrobandidismo** da madeira, pecuária, soja, etc.. O Ministério Público Federal vem tentando através da Justiça Federal do Pará dar um basta nestas ações que estão sendo desenvolvidas em todos os estados da região. Esta política delapidadora do patrimônio público do governo Lula no estado do Pará vem sendo desenvolvida de forma articulada entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o INCRA, o Ministério do Meio Ambiente, o IBAMA e o governo estadual petista, em “cumprimento” aos acordos feitos entre o setor madeireiro e o governo. A afirmação está em documento público da Associação das Indústrias Madeireiras de Santarém e Região Oeste do Pará (ASIMAS): “O uso dos assentamentos para o fornecimento de matéria-prima legalizada para as indústrias da região foi proposto pelo próprio governo federal, como forma legal e lícita de superar a crise do setor florestal, vivida especialmente por causa da falta de regularização fundiária na região.”³

³ (<http://www.pauloleandroal.com/site/news.asp?cod=6635>)

O segundo aspecto importante está em mostrar como serão os efeitos da aplicação desta lei na destinação das terras públicas do INCRA na Amazônia Legal. A população brasileira precisa saber que o INCRA, desde os governos militares, arrecadou e/ou discriminou, um total de 105.803.350 hectares distribuídas da seguinte forma pelos Estados na Amazônia Legal: Rondônia 15.355.503 ha; Acre 3.079.206 ha; Amazonas 32.784.807 ha; Roraima 14.440.460 ha; Pará 20.038.516 ha; Amapá 8.837.835 ha; Tocantins 4.500.000 ha; Mato Grosso 6.767.023 ha; e Maranhão 1.730.924 ha. Deste total, o INCRA até o ano de 2003, durante a elaboração do II PNRA do governo Lula, tinha destinado um total de 37.979.540 hectares, possuindo ainda sem destinação 67.823.810 hectares. Estas terras públicas do INCRA estão assim distribuídas: Rondônia 4.907.824 ha; Acre 6.291.734 ha; Amazonas 20.962.020 ha; Roraima 9.208.315 ha; Pará 17.934.669 ha; Amapá 0; Tocantins 1.031.876 ha; Mato Grosso 5.756.448 ha; e Maranhão 1.730.924 ha.

O programa Terra Legal do MDA, para justificar socialmente a execução da lei, utiliza apenas os dados relativos ao número de imóveis a serem objeto da ação, e não divulga suas áreas correspondentes. Isto faz com que, aparentemente, sejam os pequenos os maiores interessados na execução da lei. Veja-se os dados na tabela 01 relativos às posses (minifúndios e pequenos imóveis) e grilos (médios e grandes imóveis) declarados no Cadastro do INCRA.

Tabela 01

POSSES E GRILOS NA AMAZÔNIA LEGAL				
Estratos de Módulo Fiscal	IMÓVEIS	%	ÁREA	%
TOTAL	302.457	100,0	42.205.886	100,0
ATÉ 0,5	102.661		2.224.539	
MAIS DE 0,5 A 1 MF	108.666		6.128.344	
TOTAL ATÉ 1 MF	211.327	69,9	8.352.883	19,8
MAIS DE 1 A 4 MF	70.849	23,4	8.794.225	20,8
TOTAL ATÉ 4MF	282.176	93,3	17.147.109	40,6
MAIS DE 4 A 10 MF	11.161		5.109.930	
MAIS DE 10 A 15 MF	2.274		2.186.827	
TOTAL 4 A 15 MF	13.435	4,4	7.296.757	17,3
MAIS DE 15 A 20 MF	1.209		1.708.549	
MAIS DE 20 A 50 MF	4.844		11.279.756	
MAIS DE 50 A 100 MF	636		3.186.380	
MAIS DE 100 MF	157		1.587.336	
TOTAL ACIMA DE 15 MF	6.846	2,3	17.762.020	42,1
Fonte:INCRA/Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR (out/2003)				

Portanto, 93% dos imóveis (minifúndios e pequenas propriedades) com área inferior à 4 módulos fiscais ocupam 40% das terras públicas, porém, os outros 7% restantes, ou seja, 20 mil imóveis – médios e grandes – declaram no Cadastro no INCRA que apropriaram-se ilegalmente de 60% destas terras, o que equivale a uma área de 25 milhões de hectares. Inclusive, entre estes dois tipos de imóveis, os grandes que são apenas 6,8 mil, apropriaram-se ilegalmente de 42% da área, ou seja, 17,7 milhões de hectares de terras públicas do INCRA e da reforma agrária. É este lado do programa Terra Legal que o MDA, propositalmente, não mostra à sociedade brasileira: a terra pública continua, desde o período colonial, sendo entregue aos grandes latifundiários do país.

Mas, quando se analisa os efeitos na totalidade das terras públicas e devolutas na Amazônia Legal, a área total não se resume apenas às posses e grilos declarados no Cadastro, e muito menos às terras públicas do INCRA, mas, atingem a totalidade das terras devolutas na região. E, elas estão sendo estimadas, na pesquisa “Atlas da Terra Brasil”, por nós realizada, em aproximadamente, mais 115 milhões de hectares. Assim, no total entregar-se-ia aos grileiros uma área de quase 183 milhões de hectares de terras públicas, devolutas ou não. A tabela 02 revela a distribuição destas terras pelos estados que compõem a Amazônia Legal.

Tabela 02
ESTIMATIVA DAS TERRAS DEVOLUTAS, SEGUNDO UNIDADES DA
FEDERAÇÃO.

UF	Área TOTAL (ha)	Terra Pública/Devoluta	Terra Pública Incrá não destinada	Terra Potencialmente Devoluta
		Área (ha)	Área (ha)	Área (ha)
AMAZÔNIA LEGAL	508.866.843,00	182.721.417,59	67.823.810,00	114.897.607,59
Rondônia	23.757.616,70	7.599.780,00	4.907.824,00	2.691.956,00
Acre	15.258.138,80	4.426.470,93	6.291.734,00	(1.865.263,07)
Amazonas	157.074.568,00	80.004.203,72	20.962.020,00	59.042.183,72
Roraima	22.429.898,00	9.908.006,28	9.208.315,00	699.691,28
Pará	124.768.951,50	41.353.222,70	17.934.669,00	23.418.553,70
Amapá	14.281.458,50	6.307.072,25	-	6.307.072,25
Tocantins	27.762.091,40	4.738.802,23	1.031.876,00	3.706.926,23
Maranhão	33.198.329,30	14.787.320,37	1.730.924,00	13.056.396,37
Mato Grosso	90.335.790,80	13.596.539,10	5.756.448,00	7.840.091,10

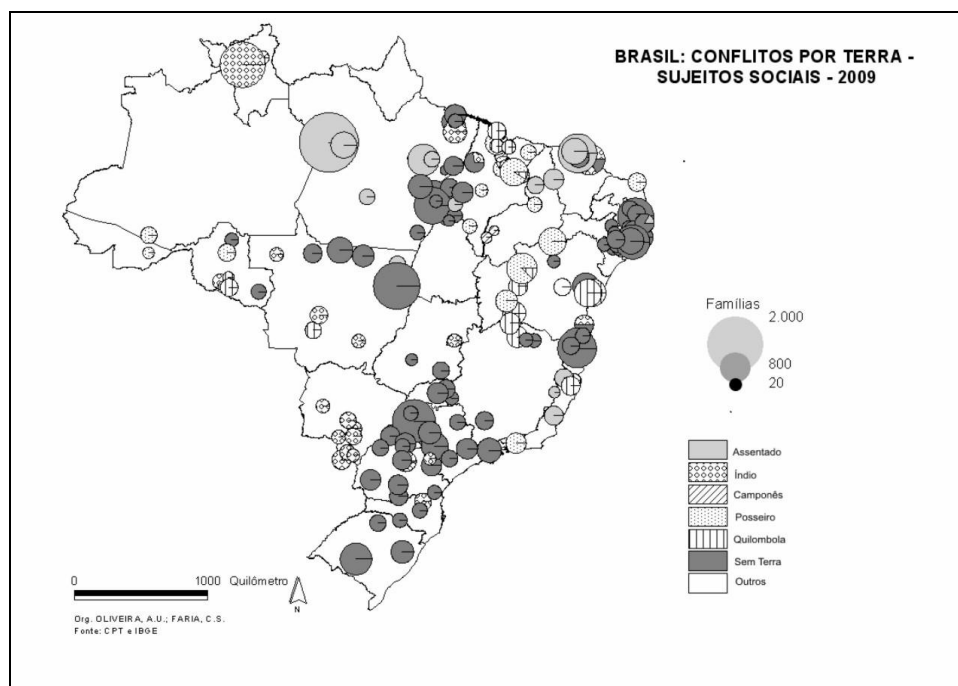
Fonte: IBGE, Funai, MMA, Incra, Embrapa e MT.

Portanto, estes são os três aspectos principais decorrentes da MP458 sobre as terras públicas na Amazônia Legal. Por fim, restaria estabelecer seus efeitos sobre a violência naquela região. Desde que a CPT passou a levantar os dados sobre conflitos no campo, a Amazônia Legal tem concentrado grande número deles, e entre os estados que a compõe, o Pará tem sido aquele de maior concentração.

É pois, na Amazônia Legal que ocorreu em 2009, praticamente a metade dos conflitos no país. A análise da distribuição territorial destes conflitos revela que eles continuam concentrados, sobretudo, na região do Bico do Papagaio, área de contato entre Pará, Tocantins e Maranhão; e, vale do Itapecuru também no Maranhão. Em segundo plano ficaram o Mato Grosso e Rondônia.

Assim, a Amazônia Legal é o locus privilegiado da barbárie no campo brasileiro. E, a razão explicativa e fundante dessa violência sem fim, está na disputa que travam o campesinato, os quilombolas e os povos indígenas pela conquista de suas terras e seus territórios contra o agrobandidismo. Essa disputa mostra que mais de 78 mil famílias ou 580 mil pessoas estiveram diretamente envolvidas em conflitos no campo no ano de 2009. Sua distribuição geográfica na Amazônia Legal pode ser observada no mapa 05, onde o estado do Pará continua concentrando a maior parte dos sujeitos sociais em luta.

Mapa 05



Este quadro complexo e contraditório de violência e disputa pelas terras públicas na Amazônia brasileira, como tendência, certamente continuará e a aplicação da MP 458 levará a sua ampliação, pois, a ação dos grileiros sempre foi historicamente, mediada por esta violência. Aos camponeses, quilombolas e povos indígenas não restará outro caminho senão aquele da continuidade da luta pela terra e pelo território. E, seguramente, o presidente Luis Inácio da Silva seguramente, também entrara para a história do Brasil como mais um presidente que não fez a reforma agrária, embora, no ano 2000, tenha feito esta declaração:

***“Não se justifica num país, por maior que seja,
ter alguém com 30 mil alqueires de terra!
Dois milhões de hectares de terra!
Isso não tem justificativa em nenhum país do mundo!
Só no Brasil.
Porque temos um presidente covarde,
que fica na dependência de contemplar
uma bancada ruralista a troco de alguns votos.”***
Luis Inácio Lula da Silva⁴

⁴ Revista Caros Amigos, novembro de 2000.