

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS (UFSCAR)  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS (CECH)  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS (DCSo)

LEONE SANTOS ALEXANDRE

**PACTO AGRÁRIO BRASILEIRO:  
trajetórias, dilemas e perspectivas**

SÃO CARLOS – SP

2022

LEONE SANTOS ALEXANDRE

**PACTO AGRÁRIO BRASILEIRO:  
trajetórias, dilemas e perspectivas**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado como requisito parcial para obtenção de título de bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

Orientador: Prof. Dr. Joelson Gonçalves de Carvalho

SÃO CARLOS – SP

2022

Autorizo a divulgação ou reprodução total ou parcial deste trabalho por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

LEONE SANTOS ALEXANDRE

**PACTO AGRÁRIO BRASILEIRO:  
trajetórias, dilemas e perspectivas**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)  
apresentado como requisito parcial para  
obtenção de título de bacharel em Ciências  
Sociais pela Universidade Federal de São  
Carlos (UFSCar).

Orientador: Prof. Dr. Joelson Gonçalves de  
Carvalho

Aprovado em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Joelson Gonçalves de Carvalho – UFSCar  
Orientador

---

Prof. Dr. Gabriel Ávila Casalecchi – UFSCar  
Examinador

## **AGRADECIMENTOS**

Início meus agradecimentos pelas duas universidades públicas que tive o prazer de estudar, a Universidade Federal da Paraíba e a Universidade Federal de São Carlos, sendo elas determinantes em minha vida, gostaria de agradecer a todos que nelas atuam. Em especial ao meu orientador, Prof. Joelson pelas oportunidades acadêmicas e vivências para além da universidade, também agradeço ao Núcleo de Pesquisa e Extensão Rural (NuPER) e a todos os companheiros que fiz lá.

Agradeço aos meus familiares. Agradeço profundamente aos meus pais e irmã, Marisa, Luiz e Carol, pelo apoio incondicional em toda a minha vida, aos meus avós, Cida e João, sempre presentes e aos meus tios, Leila e Marcos, por me receberem tão bem em sua casa. Não me esquecendo do querido sobrinho, Joaquim, criança incrível que traz muita felicidade para casa.

Agradeço aos velhos amigos de Bragança, Douglas e Marcel, por aguentar minha rabugice até hoje, a Morgana, querida amiga de João Pessoa e a minha casa, em São Carlos, a República Canta Grillo, por ser esse lugar tão incrível, onde fiz amizades profundas, desde 2018, a Neidoca sempre carinhosa e aos amigos, Zezé, Panceta, Porta, Tibum, Sino, Gina, Dory, Balão e a todos que a cada novo ano entram para compor.

“Trinta dias depois, o sítio é a mesma coisa. Toda a violência do governo se demonstra na ilha das Cobras. Inocentes vagabundos são aí recolhidos, surrados e mandados para o Acre. Um progresso! Até aqui se fazia isso sem ser preciso estado de sítio; o Brasil já estava habituado a essa história. Durante quatrocentos anos não se fez outra coisa pelo Brasil. Creio que se modificará o nome: estado de sítio passará a ser estado de fazenda. De sítio para fazenda, há sempre um aumento, pelo menos no número de escravos”.

(Lima Barreto)

## RESUMO

A presente monografia tem como objetivo analisar a questão agrária sob o lócus do pacto agrário, em um recorte temporal no qual compreende a tomada do poder por Getúlio Vargas, em 1930, até desdobramentos mais contemporâneos do governo de Jair Bolsonaro, em 2020, de modo a percorrer 90 anos de luta pela terra e (re)arranjos na manutenção da grande propriedade rural como principal cenário no campo. Empreendendo um diálogo com extensa literatura no âmbito da ciência política, sociologia e economia, buscando, assim, trazer diferentes interpretações no tocante da conceituação do pacto agrário brasileiro. Nesse sentido, o que se aborda, neste trabalho, é um dos elementos mais intrínsecos da questão agrária, a saber: a contínua transfiguração do letárgico latifúndio, em diferentes períodos da história nacional, a concepções técnicas e econômicas de modernidade, entretanto, mantendo a desigual estrutura fundiária e contra políticas públicas de reforma agrária. Finalmente, a pretensão é explorar o tema do pacto agrária com amplitude temporal capaz de pincelar, em um vasto contexto, o imobilismo vigente nas transformações impostas ao rural, via de regra, feitas de cima para baixo.

**Palavras-chave:** Pacto Agrário Brasileiro; Questão Agrária; Instituições; Reforma Agrária.

## **ABSTRACT**

This monograph aims to analyze the agrarian issue under the locus of the agrarian pact, in a timeframe that includes the coming to power of Getúlio Vargas, in 1930, until more contemporary developments of the government of Jair Bolsonaro, in 2020, so as to cover 90 years of struggle for land and (re)arrangements in maintaining the large rural property as the main scenario in the countryside. We engage in a dialogue with extensive literature in the fields of political science, sociology, and economics, thus seeking to bring different interpretations regarding the conceptualization of the Brazilian agrarian pact. In this sense, what is addressed in this work is one of the most intrinsic elements of the agrarian issue, namely: the continuous transfiguration of the lethargic large property, in different periods of national history, to technical and economic conceptions of modernity, while maintaining the unequal land ownership structure and against public policies for agrarian reform. Finally, the intention is to explore the theme of the agrarian pact with a temporal amplitude capable of painting, in a vast context, the current immobility in the transformations imposed on the rural areas, as a rule, made from the top down.

**Keywords:** Brazilian Agrarian Pact; Agrarian Question; Institutions; Agrarian Reform.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de decretos de desapropriatórios – 1995/2020.....	66
Gráfico 2 – Número de famílias assentadas por ano – 1995/2020.....	71

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Estrutura fundiária no Brasil em 1920.....	22
Tabela 2 – Estrutura fundiária no Brasil em 1940.....	24
Tabela 3 – Estrutura fundiária no Brasil em 1950.....	27
Tabela 4 – Estrutura fundiária no Brasil em 1960.....	31
Tabela 5 – Estrutura fundiária no Brasil entre 1970 e 1980.....	42
Tabela 6 – Estrutura fundiária no Brasil em 1985.....	45
Tabela 7 – Estrutura fundiária no Brasil em 2006.....	63

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABAG – Associação Brasileira do Agrobusiness

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

CEPLAC – Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira

CIMI – Conselho Indigenista Missionário

CNA – Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil

CNPA – Comissão Nacional de Políticas Agrária

CODENO – Conselho do Desenvolvimento do Nordeste

Conama – Conselho Nacional do Meio Ambiente

Contag – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

CPT – Comissão Pastoral da Terra

CRB – Confederação Rural Brasileira

CTRI-DTRIG – Centro do Trigo Nacional do Banco do Brasil – Departamento do Trigo Nacional

DNOCS – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FPA – Frente Parlamentar Mista da Agropecuária

GEE – Grau de Eficiência na Exploração

GTDN – Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste

GTU – Grau de Utilização da Terra

IAA – Instituto do Açúcar e do Alcool

IBC – Instituto Brasileiro do Café

IAPI – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPA – Instituto Pensar

IPES - Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais

JK – Juscelino Kubitschek de Oliveira

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA – Ministério de Desenvolvimento Agrário

MILST – Movimento de Libertação dos Sem Terra

MIRAD – Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários  
MP – Medida Provisória  
MST – Movimento Sem Terra  
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego  
NPK – Nitrogenado, Fosfatado e Potássio  
PAEG – Plano de Ação Econômica  
PEC – Proposta de Emenda à Constituição  
PFL – Partido da Frente Liberal  
PGR – Procuradoria Geral da República  
PIB – Produto Interno Bruto  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PNRA – Programa Nacional de Reforma Agrária  
PSB – Partido Socialista Brasileiro  
PSD – Partido Social Democrático  
PSDB – Partido Social Democrático Brasileiro  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PROAGRO – Programa de Garantia da Atividade Agropecuária  
SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural  
SSR – Serviço Social Rural  
STF – Supremo tribunal Federal  
SRB – Sociedade rural Brasileira  
SUDENE – Superintendência para Desenvolvimento do Nordeste  
SUPRA – Superintendência para a Reforma Agrária  
TI – Terra Indígena  
UDR – União Democrática Ruralista  
USP – Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

### **1 INTRODUÇÃO**

### **2 O novo estado das coisas iguais (1930-1964)**

2.1 Uma breve análise da revolução

2.2 Desencantamento do mundo rural (1930-1945)

2.3 A república da indústria no pós-guerra (1946-1964)

### **3 Reforma agrária em exílio político (1964-1985)**

3.1 Agora, o latifúndio vive no castelo (1964-1969)

3.2 O pacto modernizador conservador agrário (1969-1979)

3.3 Fim de mais um Brasil que não passa pelas porteiras (1979-1985)

### **4 O país estrangido (1985-2003)**

4.1 A nova democracia sob a constante república velha (1985-1988)

4.2 Constituição de 1988 e suas facetas para o agrário

4.3 Entre o marajá e o príncipe, há neoliberalismo (1989-2003)

### **5 Pacto sem fim (2003-2020)**

5.1 Os “trabalhadores” ratificam a exploração (2003-2016)

5.2 O “celeiro do mundo” no mapa da fome (2016-2020)

### **6 Conclusões**

### **REFERENCIAIS**

## 1 INTRODUÇÃO

Esta monografia tem como objetivo de trabalho uma análise do pacto agrário brasileiro sob a lente dos seus efeitos para a questão agrária, reforma agrária e as instituições, que diretamente, nela atuaram. Nesse sentido, é recuperado o conceito do “pacto agrário” verificado no trabalho de Aspásia D. A. Camargo (2007), no qual a autora se utiliza do termo para descrever a coalização político-social arquitetada pelas oligarquias e o Estado nacional na consolidação da Revolução/Golpe de 1930.

Por sua vez, Guilherme C. Delgado (2005; 2012) e José S. Martins (1994) utilizaram similarmente, o termo “pacto de poder com as oligárquico” e “pacto agrário modernizante”, respectivamente, para descrever a associação do patronato rural com o Estado e o capital financeiro, na contínua manutenção das grandes propriedades. Assim, esta monografia, abordou o pacto agrário brasileiro estendendo seu escopo temporal, do que havia sido empenhando anteriormente, e pretendendo apontar seus rearranjos em cada período, dos 90 anos aqui expostos, da história do Brasil.

Busca-se construir um estudo subdividido em quatro capítulos, em que o capítulo 1 se inicia no ano de 1930, a partir da revolução/golpe no qual Getúlio Vargas (1882-1954) acende ao Executivo Federal, percorrendo, ainda, os anos democráticos do pós-guerra. No capítulo 2, a abordagem do rural e suas instituições segue-se no contexto do golpe Empresarial-Militar<sup>1</sup> de 1964, tendo como foco o emprego da modernização conservadora na agricultura e o relevante papel que o pacto agrário teria desempenhado no processo, o capítulo avança até o esgotamento do modelo proposto pelo regime empresarial-militar para questão agrária, em meados de 1985. O capítulo 3, o tema compreende o período de estagnação econômica que vai de 1985 a 2003 e a reestruturação da grande propriedade na égide de um novo pacto, adentrando a retomada da democracia e os efeitos da Constituição 1988 na questão agrária; além disso, o capítulo abarcará o ajuste externo e o domínio Neoliberal do governo Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). O capítulo 4, o enfoque se volta para a consolidação do agronegócio durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e, continuado, no governo de Dilma Rousseff (2011-2016); pretende-se também trabalhar com o governo de Michel Temer (2016-2018) e com os dois primeiros anos de mandato de Jair Bolsonaro (2019-

---

<sup>1</sup> No tocante da escolha de tal termo para uso neste trabalho, estamos de acordo com René Armand Dreifuss, entendendo o regime político como uma ditadura viabilizada pelos militares em conciliação com elementos sociais civis. Quanto ao elemento civil, compreende-se como preponderante o empresariado nacional e internacional, formando, assim, segundo Octavio Ianni, uma ditadura do “grande capital”.

2020), partindo de uma análise dos efeitos da hegemonia alcançada pelo pacto e a questão agrária pós-Impeachment. Por fim, as conclusões serão apresentadas com um apanhado dos 90 anos pelos quais essa monografia perpassa com análise e indicação das diferentes transfigurações do pacto agrário e suas atribuições a condição atual do Brasil.

Para tanto, a metodologia empregada foi uma análise bibliográfica voltada, em um primeiro momento, aos textos clássicos como ponto de partida do trabalho, sendo eles: Barrington Moore Jr. (1975), Florestan Fernandes (2008) e Victor N. Leal (2012), de modo que, se entende como necessário abordar e analisar temas centrais constituidores do Brasil e nos quais, conseqüentemente, constituíram sua questão agrária. Em um segundo momento, adentra-se a literatura que se debruçou no tema da questão agrária, lançando olhos a cada período subdividido em quatro capítulos, como supracitado, de forma que os anos de 1930 até 1964, terão como referência os autores: Aspásia D. A. Camargo (2007), Gilberto Bercovici (2020), Paulo R. Beskow (1999) e Clifford A. Welch (2016), com isso, espera-se dar conta de um importante período de transformações nacionais, em que instituições voltadas para o mundo rural foram fundadas ou reorganizadas, tendo importante papel na vida política. O período que compreende regime Empresarial-Militar no Brasil, entre 1964-1985, e a redemocratização até o início dos anos 2000, baseia-se nos seguintes autores: Guilherme C. Delgado (2005; 2012), José S. Martins (1994), Sonia R. Mendonça (2010), Joelson G. de Carvalho (2015) e Octavio Ianni (2019), nesse sentido, aspectos políticos, sociais e econômicos serão abordados nos dois recortes temporais descrevem o rearranjo do pacto na ditadura empresarial-militar sob a concepção da modernização conservadora, a reconquista da democracia e o impacto do neoliberalismo no rural. O último período, tenta dar conta dos quatro últimos governos – Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro – e destacar o contemporâneo pacto visto no fenômeno da concertação política do agronegócio, sendo os autores empregues: Caio Pompeia (2018; 2020), Guilherme C. Delgado (2013), Bernardo M. Fernandes (2004), Ana Manuela J. Chã (2016), Paulo R. R. Alentejano (2018) e Sergio Sauer, Acácio Z. Leite e Nilton L. G. Tubino (2020); encerrando a análise bibliográfica da monografia.

Dessa forma, a discussão envolta na literatura citada permite uma breve amarração teórica de quais são os meandros do pacto agrário brasileiro. Construindo neste trabalho, a partir de uma linha interpretativa através da proposição de eventos e ações políticas que melhor caracterizam este conceito.

## **2 O novo estado das coisas iguais 1930-1964**

“O processo de modernização começa com revoluções abortadas de camponeses. Culmina durante o século XX com revoluções de camponeses bem sucedidas. Já não é possível levar a sério a ideia de que o camponês é um objeto da história, uma forma de vida social sobre a qual as mudanças históricas passam, mas que em nada contribui para o ímpeto dessas mudanças. Para quem aprecia a ironia histórica, é de facto curioso notar que o camponês, na era moderna, tem sido um agente de revolução tão importante como a máquina, que passou a actuar por si, como um actor histórico efectivo, a par das conquistas da máquina”.

Barrington Moore Jr).

O lugar do rural no curso da história nacional e as interpretações nas quais se fez ou se faz dele são centrais para a construção do que é o Brasil. Não apenas isso, serão o centro de análise deste trabalho, tendo em suas vertentes institucionais o fio condutor de uma transformação de 90 anos, que perpassa a questão agrária, reforma agrária, instituições que estão inseridas neste contexto e com o pano de fundo do país que a ele moldou, sendo também por ele moldado.

Embora as instituições da questão agrária e sua atuação para a reforma agrária sejam o foco de trabalho, será necessária uma digressão para apontar teses fundantes das relações desenvolvidas na moderna sociedade brasileira e suas implicações para o rural. Nesse sentido, o primeiro capítulo se organiza em três partes, em que, a priori, contextualizam conceitos clássicos da revolução vinda de cima para baixo e, posteriormente, avança na análise do período de 1930 a 1964, trabalhando separadamente a era ditatorial de Vargas (1930-1945) e a segunda República do Brasil (1946-1964).

### **2.1 Uma breve análise da revolução**

A singularidade da formação do Brasil torna imprescindível trazer a perspectiva de quais foram os parâmetros de modernização pelos quais o país atravessou, tendo no conceito de “Revolução Burguesa” empregado por Florestan Fernandes (2008), o ponto de partida, uma vez que, com este conceito não se pretende apresentar o Brasil a partir da constituição de



modernidade vista nos países europeus<sup>2</sup>, mas entender como a letargia dos ordenamentos tradicionalistas pode ser quebrada para o processo de grandes transições sociais, econômicas e estatais. Assim, Fernandes continua argumentando que a “Revolução Burguesa”, por aqui, foi um fenômeno estrutural que possibilitou a reprodução de diversos modelos de uma mesma transformação, dadas as condições ou circunstâncias da sociedade nacional em suas diversas regiões. Ademais, tal padrão de civilização que sucedeu as mudanças converteu-se de uma necessidade histórico-social através do comportamento coletivo, mais ou menos conscientes e inteligentes, de modo que as diversas situações de interesses da burguesia, na formação e expansão no Brasil, dariam origem às modernas formas de estrutura de poder em três níveis interligados: economia, sociedade e Estado (FERNANDES, 2008).

Nesse sentido, outro autor deve ser adicionado ao debate, Barrington Moore Jr. (1975), contribuirá para análise do caso brasileiro no que desenrolou os anos de 1930, trazendo a existência de certas formas de transformações capitalistas na zona rural que podem ter êxito econômico, no sentido de produzirem grandes lucros, entretanto, que são danosas ao desenvolvimento de instituições livres a que foi encontrado no ocidente no século XIX. Estudando o caso do Japão e Alemanha, dois países de centro econômico, que ao lado da Itália passaram por uma grande transição nas estruturas econômicas-sociais, através de “Revolução Passiva”<sup>3</sup>; o autor vai trabalhar com a tese de uma classe superior proprietária terras pode, como se deu principalmente no Japão, manter intacta a sociedade camponesa pré-existente, introduzindo apenas as alterações suficientes, na sociedade rural, para garantir que os camponês produza um excedente suficiente, de que se possa apropriar e vender com lucro. O autor vai além, com o problema que consiste no aspecto: como ou por que os sistemas agrários repressivos da mão-de-obra proporcionaram um clima desfavorável ao desenvolvimento da democracia e uma parte importante do complexo institucional que leva ao fascismo (MOORE JR., 1975).

---

<sup>2</sup> “[...] É dessa perspectiva que o ‘burguês’ e a ‘Revolução Burguesa’ aparecem no horizonte da análise sociológica. Não tivemos todo o passado da Europa, mas reproduzimos de forma peculiar o seu passado recente, pois este era parte do próprio processo de implementação e desenvolvimento da civilização ocidental moderna no Brasil [...]” (FERNANDES, 2008, p. 37).

<sup>3</sup> “[...] ter-se-ia uma revolução passiva no fato de que, por intermédio da intervenção legislativa do Estado e através da organização corporativa, teriam sido introduzidas na estrutura econômica do país modificações mais ou menos profundas para acentuar o elemento “plano de produção”, isto é, teria sido acentuada a socialização e cooperação da produção, sem com isso tocar (ou limitando se apenas a regular e controlar) a apropriação individual e grupai do lucro. [...] esta pode ter sido a única solução para desenvolver as forças produtivas da indústria sob a direção das classes dirigentes tradicionais, em concorrência com as mais avançadas formações industriais de países que monopolizam as matérias-primas e acumularam gigantescos capitais” (GRAMSCI, 1999, p. 299).

Mas como o projeto de modernização que atingiria todos os meios da sociedade brasileira a partir de 1930, puderam iniciar na Era Vargas? Em relação a tal questão faz-se necessário novamente recuperar Moore Jr., aliado a Florestan Fernandes, dado que, numa fase do curso da modernização, é provável que apareça um fator novo e crucial, na forma de coalizão arcaica entre setores influentes das classes fundiárias e os interesses comerciais e industriais emergentes. Pode-se entender como uma configuração política do século XIX, todavia, vista no século XX. Para dar início a tamanhas alterações no ordenamento vigente do país, foi necessário que a dominação burguesa se associasse, como supracitado, a procedimentos autocráticos, herdados do passado ou improvisados no presente<sup>4</sup>, a formação e difusão de procedimentos democráticos alternativos, que deveriam ser instituídos; de fato, até existiam legal ou formal, mas eram socialmente inoperantes (FERNANDES, 2008; MOORE JR., 1975).

Abordado por Florestan Fernandes da seguinte maneira:

[...] estamos diante de uma burguesia dotada de moderado espírito modernizante e que, além do mais, tendia a circunscrever a modernização ao âmbito empresarial e às condições imediatas das atividades econômicas ou do crescimento econômico. Saía desse, limites, mas como meio - não como um fim - para demonstrar sua civilidade. Nunca para empolgar os destinos da nação como um todo, para revolucioná-la de alto a baixo [...] (FERNANDES, 2008, p. 242).

Tal caso, semelhante ao Brasil, foi documentado por Marx e Engels na revolução abortada de 1848 na Alemanha, a saber: “uma classe comercial e industrial demasiado fraca e dependente para tomar o poder e governar de seu direito próprio, e que, por isso, se lança nos braços da aristocracia proprietária e da burocracia real, trocando o direito de governar pelo direito de ganhar dinheiro” (MARX; ENGELS, *apud* MOORE JR., 1975, p. 503). Estas condições de organização do poder vindas de cima para controle social, com foco no controle das zonas rurais e do campesinato<sup>5</sup>, fazem parte de uma importante reflexão para com o que ocorreu no Brasil em 1930 e, posteriormente, com o golpe Empresarial-Militar de 1964.

Onde a coalizão conseguiu estabelecer-se, como foi o caso do Brasil a partir da Revolução de 1930 (e na Alemanha e Japão como exemplos dados por Moore Jr.), constituiu-

---

<sup>4</sup> “A crise do “pacto oligárquico” desemboca na Revolução de 1930. No nunca é demais insistir que a ruptura resulta muito mais da necessidade de um reajustamento que compatibiliza as camadas urbanas em expansão e os grupos regionais excluídos com uma expansão do aparelho de Estado, já em curso, do que da pressão pelo alijamento de poderosos grupos regionais do jogo de poder” (CAMARGO, 2007, p. 159).

<sup>5</sup> “[...] É necessário acrescentar que, mesmo que o elemento comercial e industrial seja fraco, deve ser suficientemente forte (ou em breve tornar-se suficientemente forte) para constituir um aliado político digno de valor. Caso contrário, pode surgir uma revolução camponesa que leve ao comunismo. Isso sucedeu tanto na Rússia como na China, após esforços sem êxito para estabelecer uma tal coligação [...]” (MOORE JR. 1975, p. 503).

se um período prolongado de governo conservador e mesmo autoritário, sem, no entanto, que tal nação caísse no fascismo.

Como pode ser observado no trecho:

Estes governos autoritários adquiriram certas características democráticas: nomeadamente um parlamento com poderes limitados. A sua história pode ser marcada por tentativas para alargar a democracia, que, para o fim, conseguiu estabelecer democracias instáveis (a República de Weimar, o Japão da década de vinte a Itália com Giolitti). Eventualmente, a porta para os regimes fascistas foi aberta pela incapacidade de estas democracias enfrentarem os problemas graves da época e a sua relutância ou incapacidade de introduzir alterações estruturais fundamentais. Um fator, mas apenas um, da anatomia social destes governos, foi a retenção de uma parte substancial do poder político nas mãos da elite proprietária, em virtude da ausência de uma ruptura revolucionária dos camponeses, em combinação com as camadas urbanas (MOORE JR., 1975, p. 504).

As inferências que a transição abrupta e vinda de cima gerou por aqui, para além da rápida urbanização e o desenvolvimento da indústria moderna, foram uma série de medidas racionalizadoras da ordem política. Significando a quebra de divisões territoriais tradicionais e estabelecidas pelo antigo regime, tais como a “Política dos Governadores” vista na Primeira República (1889-1930) e do sistema “coronelistas”<sup>6</sup> na figura do “coronel”, como ente privado do poder público local. Assim, a modernização sem a violação do regime que a antecedeu não permite uma plena constituição da sociedade; de modo que, as mazelas existentes ampliassem ou surgissem em novas vertentes.

Em relação a tal contexto, Moore Jr. (1975, p. 505) aponta:

Ora, no curso da modernização através de uma revolução vinda de cima, esse governo tem de executar muitas das tarefas realizadas noutros países, com a ajuda de uma revolução vinda de baixo. A noção de que uma revolução popular violenta é, de certo modo, necessária para varrer os obstáculos ‘feudais’ à industrialização é puro erro, como demonstram os cursos das histórias alemã e japonesa. Por outro lado, as consequências políticas do dismantelar da ordem, feito de cima, são decididamente diferentes. À medida que prosseguiam com a modernização conservadora, estes governos semiparlamentares tentavam preservar a estrutura social inicial, aplicando grandes secções dessa estrutura no edifício novo, sempre que possível. Os resultados tinham certa semelhança com as casas Victorianas atuais com modernas cozinhas eléctricas, mas com casas de banho insuficientes e canos velhos decorosamente escondidos por trás de paredes de gesso novo. Finalmente, os expedientes falharam.

---

<sup>6</sup> “[...] concebemos o “coronelismo” como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constituiu fenômeno típico de nossa história colonial. [...] Por isso mesmo, o “coronelismo” é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras. Não é possível, pois, compreender o fenômeno sem referência à nossa estrutura agrária, que fornece a base de sustentação das manifestações de poder privado ainda tão visíveis no interior do Brasil” (LEAL, 2012, p. 23).

Para viabilizar economicamente o projeto modernizador, é primordial o estabelecimento de um governo central e a eliminação de barreiras internas para o comércio, significando uma expansão da unidade econômica interna. Sem tal aumento, a divisão do trabalho, necessária à sociedade industrial, não poderia existir. Outro aspecto advindo com a racionalização da ordem política está interligado com a fabricação de cidadãos dentro do novo ordenamento social; nessa esteira, são necessários às massas conhecimentos literários e técnicos primários<sup>7</sup> (MOORE JR., 1975).

Aproximando-se da estrutura necessária para a ebulição da “Revolução de 1930”, deve-se trazer agora um ingrediente de suma importância, a saber: o chefe político notável e capaz de levar a frente as grandes transformações necessárias para a nação. Assim se apresentava Getúlio Vargas, um “tipo ideal” de líder carismático e renovador, mesmo estando dentro da ordem vigente, de modo que a coalizão, já citada, possa enfim gerar frutos do progresso.

Como ilustra bem o trecho:

Um facto interessante sobre o curso da modernização conservadora é a aparição de uma constelação de chefes políticos notáveis: Cavour, na Itália; na Alemanha, Stein, Harderberg e Bismarck, o mais famoso de todo; no Japão, os homens de Estado da época Meiji. Embora as razões sejam obscuras, parece pouco provável que a aparição de capacidades de governo semelhantes em circunstâncias semelhantes seja pura coincidência. Todos eram conservadores dentro do espectro político do seu tempo e do seu país, dedicados à monarquia, decididos a utilizá-la como um instrumento de reforma, modernização e unificação nacional, e capazes de o fazerem. Embora todos fossem aristocratas, eram dissidentes ou, de certo modo, estranhos à ordem antiga. Na medida em que o seu passado aristocrático contribuiu com hábitos de comando e vocação para a política, pode-se talvez detectar uma contribuição dos *anciens régimes* agrários para a construção de uma nova sociedade. Mas também havia fortes impulsos contrários. Na medida em que esses homens eram estranhos: dentro da aristocracia pode ver-se a incapacidade dessa camada enfrentar o desafio do mundo moderno apenas com seus recursos intelectuais e políticos (MOORE JR., 1975, p. 507).

Dessa forma, como em outros casos relatados pelo mundo, o Brasil também teve relativo sucesso na implementação do regime conservador, que suplantou o antigo ordenamento ao estabelecer um novo; mas sempre lembrando que a ruptura foi parcial e não violenta aos letárgicos donos do poder agrário. Com isso, o Estado foi o catalisador da industrialização e do acúmulo inicial de capital para construção da parte fabril; dominando a mão-de-obra, também

---

<sup>7</sup> “[...] A lealdade para a nova abstração, o Estado, tem que substituir as lealdades religiosas se estas transcenderem fronteiras nacionais ou competirem entre si tão vigorosamente que possam destruir a paz interna [...]” (MOORE JR. 1975, p. 506).

desempenhando o papel importante, de modo inteiramente repressivo. Estas medidas, até certo ponto, implicam retirar recursos e pessoas da agricultura e do campo. Tais ações condicionam, de tempos em tempos, uma forte tensão à coalizão entre os setores das camadas superiores ligados ao mundo rural, com a qual o Estado ainda estava imbricado no seu sistema político (MOORE JR., 1975). O padrão necessário para distensionar a corda foi parecido nos diversos países de “Revolução Passiva”, a saber:

[...] Sem a ameaça de perigos estrangeiros, por vezes real, por vezes talvez imaginária, por vezes ainda como no caso de Bismarck, deliberadamente fabricada para fins domésticos, os interesses dos proprietários poderiam ter sido frustrados ao ponto de pôr todo o processo em perigo. Contudo, só por si, a ameaça estrangeira não pode suportar todo o peso da explicação desse comportamento. As recompensas materiais e outras – o lucro na linguagem dos *gangsters* e teoria do jogo - eram bastante substanciais para ambos, desde que conseguissem manter os camponeses e os operários no seu lugar [...] (MOORE JR. 1975, p. 507).

Por certo. As questões de igualdade quanto à democracia decorrem da maneira como articulam as populações do campo ao mundo urbano que ajudarão a construir, e de sua capacidade de inserção e pressão no jogo do poder (CAMARGO, 2007).

## **2.2 Desencantamento do mundo rural (1930-1945)**

Ao contrário do que pode sugerir o senso comum, a simbiose brasileira arquitetada com a Revolução de 1930 e representada pela persona de Getúlio Vargas, não excluiu as oligarquias da equação política, expressa pelo seu presente poder posto na dupla referência: monopólio da terra e controle do voto. Este estado das coisas advinha, principalmente, da primeira república, mas atravessou todo o período do varguismo ditatorial e a segunda república que findaria em 1964 com o golpe Empresarial-Militar. Ao contrário do que se pensa de um regime oligárquico decrépito e, naquele momento, sem poder executivo estatal, seu fim não ocorreu com a ascensão da Era Vargas<sup>8</sup>, da industrialização e do forte impulso urbanizador. Longe disso, as oligarquias permaneceram imbricadas nos centros de poder e tendo sua inserção sem conflitos com os processos modernizantes, o que revelaria uma flexibilidade providencial para a longínqua

---

<sup>8</sup> “De fato, se na vigência de regimes autoritários, como o Estado Novo, o sistema de dominação de tipo oligárquico não foi diretamente questionado, é bem verdade que também o poder local perdeu parte de sua capacidade de pressão sobre os centros (regional e federal), conferindo ao Estado mais ampla margem de manipulação e de manobra. No interregno democrático isto não ocorreu, e a oligarquia retomou politicamente posições enfraquecidas pela capacidade readquirida de instrumentalizar dominação e controle social em voto. E é efetivamente o voto que permitirá à oligarquia ampliar seu poder de barganha e amortecer as perdas impostas pela civilização urbano-industrial que se implanta” (CAMARGO, 2007, p. 152).

formação de uma estabilidade nos poderes preexistentes; que apenas a um longo prazo, deterioraram a hegemonia agrária arcaica. Entretanto, a existência desse contexto foi aproveitada por Vargas e futuramente reutilizada por sucessivos Governos, em que a composição – na qual possibilita o alicerçamento de um parque industrial e financeiro – demandaria a manutenção do monopólio da terra, ainda que o período fosse de maior abertura social e política, o controle sobre as populações rurais era absoluto (CAMARGO, 2007).

À vista disso, a orientação à “oligarquização do voto”, nos contrastes descritos por Leal (2012), em que a organização agrária nacional permitia manter a dependência no elemento rural do fazendeiro, tendo ele o contato direto com uma notória parcela dos eleitores, inacessíveis pelos partidos políticos, cria um cenário no qual o governo estadual e seus representantes na esfera federal – que diga-se de passagem, em vários casos, haviam surgido para vida pública ou pelo filhotismo ou por próxima ligação com as famílias oligárquicas - não pudessem dispensar o intermédio do dono de terras. Portanto, o ideário democrático, que mesmo com os retrocessos do Estado Novo impostos à nação a partir do desenrolar de 1930, tornou-se parcialmente incapaz de alargar a participação, pós 1945, da comunidade no jogo político institucional (LEAL, 2012; CARMARGO, 2007).

Não obstante essas perspectivas, era evidente o domínio da grande propriedade, nos dias que corriam antes da chegada ao poder de Vargas, como foi comprovado pelo censo agrícola de 1920. Classificando as propriedades rurais segundo a área, obteve ele os resultados que assim resumido:

**Tabela 1 – Estrutura fundiária no Brasil em 1920**

HECTARES	1920						
	ÁREA DOS ESTABEL AGRO (HA)	EM % POR HECTARE	NÚM DE ESTABEL AGRO (UNI)	ÁREA MÉDIA	PESSOAL OCUPADO	PESSOAL OCUPADO/ESTABEL	TRATORES (UNI)
Menos de 10 ha		-%	-	-	-	-	-
10 a menos de 100 ha		-%	-	-	-	-	-
Menos de 100 ha	15.706.889,35	8,97%	463.879	-	-	-	-
100 a menos de 1000 ha	48.416.442,64	27,65%	157.959	-	-	-	-
1000 ha e mais	110.981.343,02	63,38%	26.045	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>175.104.675,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>648.153</b>	<b>270,16</b>	<b>6.312.323</b>	<b>9,74</b>	<b>1.706</b>

Fonte: IBGE, Censo Agrícola 1920

Com isso, dois movimentos distintos foram formados na atuação dos poderes federais, que perdurariam até o fim do período democrático na década de 1960. O primeiro, é o papel que o Congresso Nacional desempenha na política do país, que como sede das representações regionais, torna-se a principal instituição contra a reforma agrária, uma vez que lá impera os numerosos projetos de reformulação da estrutura agrária, formando um cenário onde a bancada ruralista, utilizando-se de artifícios legais ou de recusa frontal, paralisa o andamento de mudanças que vão contra seus interesses oligárquicos. O segundo, parte do Executivo Federal, que pelo fato inegável de sofrer maior pressão direta das massas, e por questões políticas, de ser mais sucessível a realocação de alianças; será o “*habitat*” ideal de onde inicia-se às ações mais contundentes para tratar da questão agrária: dali saíram numerosas comissões e grupos de trabalho imbuídos de redigir anteprojetos oficiais para as mazelas rurais, e, além do mais, não houve um Presidente da república, deste Vargas, em 1954, que não esbravejava em favor de grandes mudanças no campo, combate ao latifúndio e reforma agrária (CAMARGO, 2007; BERCOVICI, 2020).

O clube 3 de outubro, foi um desses representantes no Executivo a fazer pressão por mudanças na estrutura nacional, teve sua formação pelas alas mais progressistas do Tenentismo<sup>9</sup>, de modo a compor importante vertente do Governo Vargas em seu início e que pensaria em transformações que atuassem em favor da reforma agrária, como foi o caso do conceito de “função social da terra”, dispositivo fomentador da desapropriação por interesse público; na qual viria a ser uma pauta de intensa disputa na Constituição de 1946 e, posteriormente, com a sua ausência no texto constitucional, motivo de intensa morosidade para se desapropriar qualquer latifúndio improdutivo no país. Seus principais anseios para o rural era:

No programa, a questão agrária é analisada com especial destaque, sob a inspiração provável de Alberto Torres, que, décadas antes, vira, na monocultura exportadora e no baixo aproveitamento da terra, a origem de nossos males e, numa distribuição mais equilibrada entre população e território, o fundamento da “organização nacional”. Diz o programa, no mesmo espírito com que o fizera Rebouças, no passado, que deve o Governo “reduzir ao mínimo possível todas as formas de latifúndio especialmente nas faixas de territórios próximas ao litoral e às vias de comunicação” (antecipando também o controvertido decreto da SUPRA, que precede a queda de Jango). O cultivo compulsório dessas terras dar-se-ia “sob pena de seu aproveitamento pelo Estado, que as transformará em núcleos coloniais para localização de famílias

---

<sup>9</sup> “Da herança tenentista restaram tímidos projetos de colonização, as chamadas colônias agrícolas nacionais, promovidas pelos Governo federal em colaboração com os Governos estaduais. [...] Também em Goiás, dentro de uma política de expansão das fronteiras e da “marcha para Oeste”, fundou-se a colônia agrícola de Ceres. Os resultados dessa política foram, como não podia deixar de ser, limitados (CAMARGO, 2007, p. 171).

de agricultores”, intensificando a colonização de terras incultas (CAMARGO, 2007, p. 161-162).

Para exemplificar a estrutura agrária encontrada no decorrer do Estado Novo, a tabela abaixo apresenta alguns indicadores, que voltaram em outros momentos deste trabalho, com os mesmos parâmetros, referindo-se aos anos de 1940<sup>10</sup>:

**Tabela 2 - Estrutura fundiária no Brasil em 1940**

HECTARES	1940						
	ÁREA DOS ESTABEL AGRO (HA)	EM % POR HECTARE	NÚM DE ESTABEL AGRO (UNI)	ÁREA MÉDIA	PESSOAL OCUPADO	PESSOAL OCUPADO/ESTABEL	TRATORES ESTABEL (UNI)
Menos de 10 ha	2.333.098,91	1,18%	1.629.995	-	-	-	-
10 a menos de 100 ha	33.671.758,06	17,03%	654.557	-	-	-	-
100 a menos de 1000 ha	66.176.966,67	33,47%	243.818	-	-	-	-
1000 ha e mais	95.538.423,35	48,32%	27.822	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>197.720.247,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.904.589</b>	<b>103,81</b>	<b>10.159.545</b>	<b>5,33</b>	<b>3.380</b>

Fonte: IBGE, Censo Agrícola 1940

A outorga do novo Estado brasileiro construiria políticas do âmbito protecionista empregadas largamente no país. O campo não esteve fora desse controle estatal, que interferiria nos preços do mercado de bens, do mercado agrícola e na produção e distribuição de alimentos, de modo a reduzir artificialmente seus custos e garantir o consumo mínimo à população. Tais políticas parecem acometer as grandes propriedades agrícolas – que, neste caso, também dependiam, entre outros meios, do protecionismo estatal – estorvando sua integração com o mercado interno, o que, conseqüentemente, o fariam a transferir riscos e perdas aos pequenos produtores e trabalhadores rurais. Este, por sua vez, ficou incumbido de abastecer o mercado de alimentos que serviriam os centros urbanos; fato único que conferiria, desde aquele período, condição ímpar à economia camponesa e sua estratégica importância para o desenvolvimento do moderno ciclo que se seguiria, não sendo nem justo, nem engenhoso condenar tal população

<sup>10</sup> “Independentemente do estabelecido, por motivo de ordem política e institucional, que redundou na Revolução de 1930, com a conseqüente queda do Governo, fechamento do Congresso Nacional e instalação de um Governo provisório, determinaram o adiamento dessa pesquisa e o seu posterior cancelamento, do que resultou um efetivo atraso, para o País, na consolidação da metodologia de levantamento de dados econômicos” (FLORIDO, 2005, p 6).



as lamentáveis condições econômicas e sociais que sempre sobreviveram<sup>11</sup> (CAMARGO, 2007).

Na esteira dessas condições, o respaldo organizacional e institucional para as populações do rural de longe davam conta das enormes necessidades existentes, as iniciativas reformistas, radicais ou moderadas, reduziram-se, durante décadas, à retórica política. No contraposto, como Camargo (2007) vai apontar: Vargas também iniciou uma tradição de iniciativas político-institucionais, com o foco na proteção às camadas rurais mais afligidas, levando à proliferação de órgãos, que, uma vez montados e em lento processo de operação, descaracterizam seu propósito e expectativas; muitos foram os casos, como o do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), em 1933; do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), em 1945; ou do Estatuto da Lavoura Canavieira, em 1944; ou das instituições que surgiram por sua influência, como foi o caso do Serviço Social Rural (SSR), em 1955, e da Superintendência para Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959. O fracasso de cada órgão alimentava um vicioso ciclo da retórica reformista.

Ocorreu o mesmo com diversas leis, que à revelia de sua determinação explícita, não refletiam o que foi positivado para ganho do trabalhador do campo. O melhor exemplo vem do Estatuto do Trabalhador Rural, de 1963, em que para além das expectativas, multiplicou o trabalho e as mazelas do "boia-fria", no qual não pode desfrutar de seus direitos sociais garantidos, mesmo com tantas ações para proteger e institucionalizá-lo (CAMARGO, 2007). Assim, é necessário recuperar Peter Eisenberg (1973), para compreender as possíveis raízes desse modelo reacionário vindo de cima e que vai estruturar o agrário, em seu livro "Modernização sem Mudança", denuncia a indústria açucareira do século XIX, mas que servirá como uma luva para as transformações nacionais do século XX, no qual dava continuidade ao "capitalismo autoritário", "modernização conservadora" e o "pacto agrário".

A estrutura encontrada no Brasil no âmbito do sistema de decisões, evidenciou o caráter complexo do pacto agrário reajustado no país com o varguismo, que gerou uma série de estudos, ideias, leis e instituições para organizar a vida rural e que tornaria seu permanente legado político para questão agrária (WELCH, 2016). Todavia, como vai argumentar Camargo (2007, p. 153): "[...] a questão agrária não pode ser tratada, no caso do Brasil, em nível institucional – passível de ser absorvida no confronto das forças políticas –, pois encontra suas origens em

---

<sup>11</sup> "Posta à margem do processo de expansão do mercado, por carência de recursos para consumir os bens que ele oferece, e ausente do circuito político que se alarga e incorpora outras camadas sociais, a população camponesa terá como porta-voz, durante longo período, apenas uma parcela 'progressista' da classe política, limitando-se a eclosões de protestos esporádico — o banditismo e o messianismo — que bem expressam a marginalidade em que vive (CAMARGO, 2007, p. 150).

sólidas alianças que definem com rigidez o perfil de sua própria estrutura”. O caractere perene dessa estrutura se evidenciará quando analisamos as especificidades dadas no contexto pós Segunda Guerra Mundial e de retorno da democracia no período seguinte.

### **2.3 A república da indústria no pós-guerra (1946-1964)**

O processo dinamizador que se viu no Brasil entre o término da Segunda Guerra Mundial e a primeira metade da década de 1960, caracterizou-se pela maciça expansão do parque fabril concomitante com o alargamento das zonas urbanas, paralelo a isso, estava o aprofundamento da integração entre a agricultura e a indústria (SZMRECSÁNZI, 1986). Para facilitar o entendimento desses períodos, se fará uma caracterização de quatro fases, relativamente, bem definidas: em um primeiro momento, de forma breve, se ocupará do Governo Dutra (1945-1950); o segundo momento tratará do Governo democrático de Vargas (1951-1954); o terceiro momento vai ao encontro do Governo de Kubitschek (1956-1961); e, por fim, se abordará o conturbado Governo dual de Jânio-Jango (1962-1964). Com isso, o trabalho pretende compreender um tocante da história nacional em que instituições voltadas para o rural foram palco de determinantes disputas e mudanças, não apenas na questão agrária, mas na própria estrutura política do país.

As mudanças na direção dos ventos no Brasil pós-guerra indicavam que o Governo Dutra, primeiro democraticamente eleito depois de 15 anos do varguismo, apresentava um discurso econômico ortodoxo liberal antiestatizante, antidesenvolvimentista e anti-intervencionista. Dessa forma, este governo não poderia ser considerado apenas uma transição entre os Governos Vargas, entretanto, não se pode analisar tal governo segundo seu discurso liberal, uma vez que sua trajetória esteve fortemente condicionada pelo seu antecessor, sobretudo, pela fase final do Estado Novo (BESKOW, 1999). A atuação de Dutra reduz drasticamente na participação do Executivo em iniciativas reformistas, sendo a principal ação digna de nota, o encaminhamento ao Congresso Nacional, em 1947, de projeto de Reforma Agrária construído pelo Ministério da Agricultura, mas que findaria na mão do deputado João Mangabeira<sup>12</sup>, relator da matéria (CAMARGO, 2007).

---

<sup>12</sup> “A Lei Agrária, de autoria de Afrânio de Carvalho, era bastante moderada e, por razões que merecem ser investigadas, morreria em mãos do Deputado João Mangabeira, Relator da matéria. Tal como define o autor do anteprojeto, seu objetivo é operar uma mudança na estrutura agrária [...] tanto pela ação administrativa do Estado, mediante loteamento de terras públicas ou expropriadas por interesse social, como sobretudo pela atividade negociai dos particulares, mediante o uso de faculdades legais comuns [...]” (CAMARGO, 2007, p. 173).

Segundo Furtado (1985), foi ao final do Governo Dutra que o país adotava uma agressiva e decisiva política industrial e aliada ao capital internacional. É na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, que foram antecipados os rumos nos quais a construção de uma nação brasileira moderna foi traçada, com a elaboração de projetos de infraestrutura a serem financiados por instituições internacionais e oficiais norte-americanas. Os métodos que guiaram a conexão interior-litoral e campo-cidade, parte daí com um vislumbre que deveria atender ao interesse capital privatista estrangeiro, não vendo o rural e os meios já aplicados na agricultura nacional, como processos que deveriam passar por ajuste para maior acesso à terra e humanização no trabalho; ao contrário, deveriam gerar ainda mais excedentes de capital.

Ao final do Governo Dutra, assim se encontrava a estrutura agrária no território brasileiro no alvorecer da década de 1950:

**Tabela 3 - Estrutura fundiária no Brasil em 1950**

HECTARES	1950						
	ÁREA DOS ESTABEL AGRO (HA)	EM % POR HECTARE	NÚM DE ESTABEL AGRO (UNI)	ÁREA MÉDIA	PESSOAL OCUPADO	PESSOAL OCUPADO/ESTABEL	TRATORES (UNI)
Menos de 10 ha	3.041.965,49	1,31%	1.763.491	-	-	-	-
10 a menos de 100 ha	35.551.520,33	15,31%	710.934	-	-	-	-
100 a menos de 1000 ha	75.515.051,67	32,52%	268.159	-	-	-	-
1000 ha e mais	118.102.568,51	50,86%	32.628	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>232.211.106,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>2.064.642</b>	<b>112,47</b>	<b>10.996.834</b>	<b>5,33</b>	<b>8.372</b>

Fonte: IBGE, Censo Agrícola 1950

O processo de inflexão da “Revolução Burguesa”, no sentido de voltar a qualquer momento anterior de seu estágio social-econômico, chega aos anos de 1950, nas palavras de Florestan Fernandes (1975, p. 255-256), numa fase que: “[...] a economia brasileira já não concorre, apenas, para intensificar o crescimento do capitalismo monopolista do exterior: ela se incorpora a este crescimento, aparecendo, daí em diante, como um de seus polos dinâmicos na periferia”.

Outro ator importante da sociedade alterava seus parâmetros de ação, no início dos anos de 1950. A Igreja Católica reage contra o *status quo*, no qual ela era uma das mantenedoras, para recuperar sua tradicional audiência rural, por iniciativa de D. Inocêncio Engelke, é realizado a “Primeira Semana Ruralista” (CAMARGO, 2007); fato que ia ao encontro do temor

de que a igreja perdesse seus fiéis do campo para a assanha comunista que se infiltrava no mundo rural através da luta pela reforma agrária.<sup>13</sup>

Tratando agora do segundo Governo de Vargas, é fundamental destacar que houve uma reformulação da própria estratégia intervencionista estatal que havia sido feita nos anos de Estado Novo. A começar pela política de preços que agora atendiam a outros parâmetros, que iam de controle de taxas nos portos; preço mínimo como critério de comprar pelo estado e financiamento; o foco em atuar com a política de preços para produtores de alimentos e suas cooperativas; e, por último, uma linha de crédito especial para construção de armazéns que atendessem os grandes centros urbanos. Além disso, começou-se a tratar dos problemas da propriedade da terra com a criação da Comissão Nacional de Política Agrária (CNPA)<sup>14</sup>, em 1951, que por sua vez havia ficado a cargo do ministro da Agricultura, João Cleofas de Oliveira. O objetivo da comissão era estudar medidas para “economia agrícola e o bem-estar rural”, sendo ela efeito das crescentes reivindicações por reforma agrária na sociedade civil. O resultado de seu primeiro trabalho foi a “Diretriz de Uma Reforma Agrária”, estudo este que provocou imediata reação negativa da Sociedade Rural Brasileira (SRB). Para não entrar em conflito com os ruralistas, é feita nova forma de pagamento da dívida que eles detinham com a União, através de menores juros e maiores prazos (BESKOW, 1999).

Como havia adiantado em sua campanha presidencial, Vargas não pouparia esforços para melhorar a condição do trabalhador rural<sup>15</sup>, enviando ao Congresso, em 1954, um projeto que garantiria os mesmos direitos sociais que os trabalhadores urbanos já haviam conquistado, ao trabalhador rural, propondo estabilidade no emprego, proteção à mulher e ao menor e filiação ao Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários. Foi baseando-se neste projeto que o Estatuto do Trabalhador Rural seria escrito pelos Senador Lúcio Bittencourt e o Deputado Fernando Ferrari. O Ministério do Trabalho, por forte influência de seu ministro João Goulart,

---

<sup>13</sup> “[...] nos antecipemos à Revolução, antecipemo-nos à Legislação Social executemos um programa mínimo de ação social’, concluindo que ‘faz-se mister uma reforma de estrutura e de base, cuja configuração foi felizmente delineada nesta Semana, por sacerdotes, fazendeiros e professores rurais” (CAMARGO, 2007, p. 175).

<sup>14</sup> “[...] Já naquela época, as discussões gravitavam em torno dos obstáculos constitucionais a uma Reforma Agrária mais ampla, visto que a Constituição determinava o pagamento das desapropriações pelo prévio e justo valor em dinheiro, além das dificuldades óbvias de aplicação de políticas homogêneas a um território com as dimensões continentais do Brasil. As ‘Diretrizes’ insistiam em recomendar que ‘a indenização por desapropriação dos latifúndios improdutivos deverá fugir à regra [...] e enquadrar-se no seu art. 147, ainda que para tanto seja necessária uma emenda constitucional” (CAMARGO, 2007, p. 180).

<sup>15</sup> “Em mais um gesto de habilidade política, Getúlio estende, pela primeira vez, as mãos ao trabalhador sem-terra, oferecendo-lhe a possibilidade de utilização da desapropriação por interesse social, sem, no entanto, fechar as portas do poder ao proprietário que não utilize adequadamente suas propriedades por falta de financiamento. Na mesma oportunidade, revela que trabalhismo se estenderá também aos trabalhadores rurais [...] (CAMARGO, 2007, p. 177).

aproveita-se do contexto favorável a políticas agrárias progressistas e incentiva o surgimento de sindicatos rurais. Mesmo sendo prevista desde a Constituição de 1946, a medida recebe forte pressão contrária da Confederação Rural Brasileira (CRB) e aliada a pressão militar, não se realiza a medida e o ministro João Goulart é demitido (CAMARGO, 2007).

Um importante exemplo das constantes forças contrárias no Congresso Nacional e na SRB a qualquer mudança mínima na estrutura agrária, e que pudesse criar um horizonte distante da reforma agrária; é o projeto do Serviço Social Rural bem menos conflituosos e de caráter paliativo, mas que sofreu atribulado e penoso processo no legislativo federal, entre os anos de 1951 e 1955:

[...] Serviço Social. Rural, encaminhado por Vargas a 19 de junho de 1951 e que se converteu em autarquia subordinada ao Ministério da Agricultura, com o objetivo de fornecer serviços sociais, assistência técnica, meios de aprendizagem e promoção de cooperativas ao homem do campo. Visto na época, ora como um instrumento inicial de reforma agrária, ora como medida paliativa, o projeto, aprovado pelo Senado a 13 de maio de 1955, só será sancionado pelo Presidente Café Filho a 23 de setembro e regulamentado pelo Presidente Kubitschek em junho de 1956.<sup>72</sup> Nesse trajeto, o Serviço Social Rural conta com a condenação de membros da Sociedade Rural Brasileira, sediada em São Paulo, como Antônio de Queiroz Teles, que diz ter ela constituído “mais um desserviço organizado no país com fundos retirados da agricultura para manter a máquina burocrática (CAMARGO, 2007, 183).

Em meados de 1954, o Deputado Federal Joaquim Nunes Coutinho Cavalcanti (PTB-SP) apresentou o seu projeto de lei referente à reforma agrária, que visava combater o latifúndio improdutivo. Coutinho defendeu em seu projeto a criação de um órgão autárquico federal, o Instituto Agrário Nacional (o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária [INCRA] seria criado pelo regime empresarial-militar anos depois sobre a mesma estrutura proposta no projeto, mas em um caráter conservador e voltado para colonização da Amazônia), que seria responsável por estruturar políticas agrícolas e de reforma agrária, estruturando o planejamento e a políticas de preços agrícolas. Seu projeto também previa a reestruturação do imposto territorial rural e a criação de um fundo agrário nacional. Também havia no projeto um Plano Geral de Reforma Agrária com medidas de assistência técnica aos assentados, políticas de escoamento de produção etc. O trabalho feito por Coutinho Cavalcanti foi o projeto de lei mais bem construído para reforma agrária no período, chegando até a influenciar a legislação agrária cubana pós-revolução (CAVALCANTI, 1961, apud BERCOVICI, 2020).

Os “50 anos em 5”, foram imbuídos de representar o governo de Juscelino Kubitschek de Oliveira (JK). Sua política de cunho reformista e o velho problema do domínio ruralista no

Congresso Nacional, impediram JK de atuar efetivamente no tocante da reforma agrária<sup>16</sup>. Por outro lado, o intenso avanço da construção de infraestrutura viária e energética na implementação do Plano de Metas, fez com que a integração entre regiões ampliasse o mercado consumidor de produtos industrializados em paralelo com o maior escoamento agropecuário; além de iniciar a expansão da fronteira agrícola. Foi em seu governo também que houve o empreendimento de modernização da agricultura, feito através da conexão com a indústria de fertilizante, tratores e na construção de armazéns e frigoríficos (BERCOVICI, 2020; CAMARGO, 2007).

O propósito de fazer uma revolução agroindustrial em profundidade, sendo esta revolução em sentido de produzir mais e em melhores condições, passava, segundo JK, por transformações a partir de uma reforma agrária, na qual os resíduos “feudais”, presentes nas mais variadas estruturas brasileiras, deveriam ser liquidados. Não tardou para o presidente verificar as tamanhas dificuldades pelas quais tal empreitada levaria seu governo, de modo que com resistência para questão agrária em seu próprio partido, fariam JK seguir caminhos bem menos tortuosos na atuação de assuntos do campo (CAMARGO, 2007). Assim, uma das estratégias adotadas, foi institucionalizar medidas a “toque de caixa”, para tentar surpreender o Congresso e gerar algum ganho pontual em diferentes regiões do mundo rural.

Nesse sentido, no limiar da criação da SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste), em 1959, a CODENO (Conselho do Desenvolvimento do Nordeste) tentou atuar, na forma de projeto de lei, visando a utilização de terras irrigáveis dos açudes e barragens construídos pelo Estado, numa mesma linha do que foi proposto pela Comissão Nacional de Política Agrária. Com isso, a tinha-se a intenção de desapropriar essas terras no entorno das infraestruturas públicas, citadas acima, para promoção do cultivo de alimentos em propriedades de agricultura familiar; tornando, assim, esta cultura alimentícia protegida das constantes secas que assolavam a região Nordeste<sup>17</sup>. Obviamente, este projeto de lei foi ferozmente combatido no Congresso, pela bancada ruralista, também sofrendo resistência

---

<sup>16</sup> JK demonstraria sensibilidade à causa agrária: “[...] ‘a inferioridade econômica da população camponesa é uma resultante de tudo, da inadequada estrutura agrária, no que respeita ao regime de propriedade da terra: um desequilíbrio entre o número reduzido dos proprietários rurais e o número elevado dos que trabalham em gleba alheia’. Como solução, propugna uma política de Reforma Agrária “escudada nos princípios constitucionais do distributismo econômico que objetiva fundamentalmente propiciar aos trabalhadores agrários o acesso à propriedade, de modo que se evite a proletarização das massas rurais” (CAMARGO, 2007, p. 186).

<sup>17</sup> “Assim, analisando as economias de uma e outra sub-regiões, fomos, por caminhos distintos, levados à mesma conclusão: uma oferta inadequada de alimentos constitui o problema fundamental do Nordeste. Essa conclusão vem confirmar o ponto de vista geralmente aceito de que a causa fundamental da baixa produtividade da economia nordestina reside mais na escassez de terras que na de água ou de recursos físicos e de outra natureza” (GTDN *apud* BERCOVICI 2020, p. 208)

da oligarquia nordestina aliada a forças do Centro-Sul. O que o Brasil perdeu foi a possibilidade de coibir a utilização de verbas públicas para fins privados dos senhores de terra da região (BERCOVICI, 2020; FURTADO, 1989).

Ao final do governo JK grandes transformações na estrutura social-econômica haviam ocorrido no país, todavia, como o foco deste trabalho é a o rural, é necessário verificar como estava a estrutura fundiária na comemoração de 50 anos do censo agrícola, aproveitando a oportunidade para comparar os caminhos que a nação estava tomando em relação aos quatro últimos censos. Assim, sendo:

**Tabela 4 - Estrutura fundiária no Brasil em 1960**

HECTARES	1960						
	ÁREA DOS ESTABEL AGRO (HA)	EM % POR HECTARE	NÚM DE ESTABEL AGRO (UNI)	ÁREA MÉDIA	PESSOAL OCUPADO	PESSOAL OCUPADO/ESTABEL	TRATORES (UNI)
Menos de 10 ha	5.946.718,98	2,38%	2.986.435	-	-	-	-
10 a menos de 100 ha	47.573.751,84	19,04%	1.495.020	-	-	-	-
100 a menos de 1000 ha	86.027.535,49	34,43%	314.831	-	-	-	-
1000 ha e mais	110.314.135,69	44,15%	32.480	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>249.862.142</b>	<b>100,00%</b>	<b>3.337.769</b>	<b>74,86</b>	<b>15.633.985</b>	<b>4,68</b>	<b>61.345</b>

Fonte: IBGE, Censo Agrícola 1960

O despontar da década de 1960 traz consigo o resultado de trinta anos de política estatal voltadas para a modernização do rural. À vista disso, é válido comparar com os censos anteriores ao de 1960 para trazer à luz os resultados obtidos por tais políticas. O primeiro indicador a ser abordado será o de tratores, uma vez que com isso é possível ver o avanço da mecanização no campo concomitante a industrialização nas cidades: havia em 1940, durante o início desse processo, 3.380 tratores; já em 1950, eram 8.372 tratores; e em 1960, 61.345 tratores nas lavouras. O segundo indicador a ser tratado será o de pessoal ocupado em relação aos estabelecimentos agrários, buscando apresentado o esvaziamento e o menor número de empregos disponíveis no meio rural (nesse caso, é interessante mostrar os dados deste 1920): em 1920, a taxa de pessoas ocupadas no campo era de 9,74; em 1940, a taxa era de 5,33; em 1950, a taxa era de 5,33; em 1960, taxa era de 4,68. Por último, abordaremos a área dos estabelecimentos em relação a porcentagem distribuída, apenas das propriedades com 1000

hectares a mais, e a área média; nos de 50 anos de censo, os latifúndios nunca passaram de 33 mil propriedades, sendo que em 1920 eram 26 mil; sempre controlaram ao menos 44% da terra, tendo em 1920, 63,38% das terras agrícolas; por outro lado, a área média dos estabelecimentos<sup>18</sup>, passou de 270,16 para 74,86, entre os anos de 1920 e 1960, respectivamente.

Pelo andar da estrutura agrícola brasileira, vista nos dados dos Censos, acima exposto, fica evidente os dois movimentos já citados neste texto desde suas primeiras linhas. O primeiro deles é o sucesso da modernização industrializante no Brasil, vista no rural pela mecanização através dos tratores, utilização extensiva de fertilizantes e conexão rodoviária que permitiu o escoamento da produção e população rural para os grandes centros urbanos. Na outra frente, o processo é infame, uma vez que o controle da terra não avançou para parâmetros modernos e democráticos de distribuição; tendo no Brasil piorado nesse período significativamente, colocando as quase 3 milhões de pequenas propriedades, em 1960, em condições de área para plantio (270,16 e 74,86, respectivamente) piores do que era visto, em 1920, por cerca de 450 mil proprietários<sup>19</sup>.

Dessa forma, o início da década foi marcado não apenas pelas crescentes revoltas advindas das imensas mazelas do camponês, que cada vez mais se indignava e se organizava para a luta<sup>20</sup>; mas, também, pela retórica da necessidade de se fazer uma reforma agrária presente nos dois espectros políticos. Esquerda e direita esbravejavam nos palanques, como claro sinal da emergência político-social de se ter relações mais justas em toda sociedade.

Um trecho da carta de Carlos Lacerda, importante representante da direita na época, feita após reunião com D. Helder Câmara, traduz o clima vigente:

“[...] hoje, como antes, e mais do que antes, considero que não há solução para as favelas enquanto não for feita, no Brasil, a Reforma Agrária. Esta é que o PSD impede, o PTB não faz e os demais partidos não lutam por promover efetivamente. Vive o nosso país na ilusão de que os seus problemas fundamentais podem ser resolvidos com soluções tapa-buraco, paliativos. (LARCEDA, *apud* CAMARGO, 2007, p.197).”

---

<sup>18</sup> Esse indicador serve como métrica para uma melhor ou pior distribuição da terra, sendo, assim, quanto maior, mais igual e quanto menor, mais desigual a distribuição fundiária.

<sup>19</sup> No primeiro Censo Agrícola de 1920, a menor área recenseada foi de menos de 100 ha.

<sup>20</sup> “[...] O balanço deste curto período de 8 meses, que encerra o ciclo populista, conduz à constatação de que não apenas o número de sindicatos cresce geometricamente, como, mais do que isso, o movimento camponês rapidamente se institucionaliza com a criação de órgãos de representação de classe, tais como as federações estaduais e a Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), entidade superior dos trabalhadores agrícolas, criada no final de dezembro” (CAMARGO, 2007, p. 268).



Após oito meses de um governo pouco efetivo e politicamente desastroso, pela ambiguidade de uma política interna conservadora contraposta a uma política externa progressista, Jânio Quadros surpreendentemente renunciou ao cargo, ainda em 1961. Abrindo, assim, as portas para João Goulart torna-se Presidente da República, alçado ao cargo no bojo de um rigoroso sistema de alianças, programaticamente comprometido com o nacionalismo e o trabalhismo, heranças de Vargas, a um contexto insuportavelmente frágil (CAMARGO, 2007).

A principal política que Jango tenta emplacar é a Reforma de Base, com destaque a agrária, tendo tomado tempo do governo em sua fase parlamentarista e, posteriormente ou plebiscito, a fase presidencialista. O método adotado pelo Poder Executivo foi a pressão direta para aprovação no Congresso Nacional de diversos projetos sobre a questão agrária engavetados há anos. Vale citar a Lei nº 4.132, de 1962, que viabilizou a desapropriação por interesse social (projeto, supracitado, que havia sido encaminhado por Vargas e possibilita economicamente a reforma agrária, por não mais necessitar de indenização em recursos públicos diretos ao proprietário no ato da desapropriação). No mesmo ano de 1962, o governo criou a SUPRA (Superintendência para a Reforma Agrária), autarquia cuja finalidade seria planejar e criar condições políticas e institucionais para o andamento da reforma agrária (BERCOVICI, 2020).

A radicalização de Jango garantiu, ainda, a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural, em 1963, que positivam os direitos trabalhistas rurais, entretanto, infelizmente tal lei não protege como deveria o camponês que trabalhava na terra, como já foi tratado acima. O estatuto foi alvo de análise de Caio Prado Jr. (1979), no seu texto “A questão Agrária no Brasil”, em que o autor aponta para a relevância do Estatuto do Trabalhador Rural, visto que a questão agrária se voltava muito para o problema fundiário, não dando a devida atenção às consequências positivas que uma legislação garantidora dos direitos trabalhistas no campo, poderiam gerar economicamente e socialmente para a realização da reforma agrária.

Tensões no Nordeste davam sinais claros de que a pressão sob a coalização do passado estava chegando ao seu limite. Utilizando-se da influência que conservadores detinham no Congresso, é instaurando uma CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito), para investigar atividades das Ligas Camponesas na região. Os Padres Antônio Melo e Paulo Crespo, líderes sindicais rurais, avessos às ligas e seu líder, Julião, clamam a necessidade de se criar imediatamente um órgão responsável pela reforma agrária, com condições jurídicas e econômicas para realizá-las. Na Paraíba, principal reduto de Ligas Camponesas, diversos trabalhadores rurais exigem a reforma agrária, com assistência técnica, infraestrutura e proteção contra as oligarquias locais (CAMARGO, 2007).

No dia 31 de março de 1964, tem fim o “pacto agrário” iniciando um regime de exceção que não cessaria com o latifúndio, apenas alçaria ele a um novo modelo de dominação. O período em que houve maior atuação efetiva do Estado<sup>21</sup> na direção de constituir estruturas econômicas, sociais e fundiárias mais democráticas foi relegada a destituição de seus poderes e condenada ao exílio.

---

<sup>21</sup> “[..] Esta atuação estatal não se justificou pela estrutura ou pelo programa constitucional. Pelo contrário, conforme se radicaliza a direção inclusiva das políticas do Poder Executivo, como no período das Reformas de Base, mais o texto constitucional foi levantado pela doutrina constitucionalista e pelos setores políticos conservadores como obstáculo à ampliação da cidadania. Isto ocorreu até o momento em que não era mais suficiente, ou eficaz, o argumento jurídico-constitucional de bloqueio, e, em 1964, se apelou, então, para o golpe militar (BERCOVICI, 2020, p. 220).

### **3 Reforma agrária em exílio político (1964-1985)**

“Um capítulo na história econômica do Brasil se encerrou; e, com ele, foi arquivado o ideal de uma revolução nacional democrático-burguesa. Outro capítulo se abriu, pelo qual o passado se repete no presente; mais uma vez, o privilegiamento do agente econômico, social e político principal serve de base a toda uma nova evolução. Só que, agora, aceita a ideia e a prática da revolução de cima para baixo [...]”

(Florestan Fernandes)

1 de março de 1964, interrompe um Brasil iniciando outro. O encaminhamento político que o país teria junto a sua questão agrária pode ser interpretado pela velha tradição do movimento pendular do poder, numa dinâmica de alternância regulada em ciclos entre militares e oligarcas, ou seja, de governos descentralizados, organizados segundo a base do poder local e regional de chefes políticos e governadores; e governos centralizados, organizados, por sua vez, no predomínio ou forte controle militar <sup>22</sup>. Assim, este capítulo terá a modernização conservadora, em sua faceta orientada para a agricultura, como alicerce na análise da questão agrária e de suas instituições.

O segundo capítulo, como o anterior, se divide em três partes, seu escopo temporal remete ao regime Empresarial-Militar, vigente dos anos de 1964 a 1985. A divisão, neste caso, seguiu as décadas pelas quais o regime ditatorial governava o país, sendo elas: a primeira década nos anos de 1964 a 1969, a segunda década dos anos de 1969 a 1979 e a terceira década de 1979 a 1985.

#### **3.1 Agora, o latifúndio vive no castelo (1964-1969)**

A inclinação do pêndulo no rastro do golpe Empresarial-Militar, impusera ao debate político que versava a reforma agrária, o ajustamento de direitos no campo e a (re)organização de instituições que seriam capazes de agir efetivamente para transformação do rural, uma brusca interrupção e um lento sufocamento, em paralelo aos seus intelectuais que pensavam a questão agrária em vieses progressistas e ou de esquerda, sendo eles: Caio Prado Jr. (1960), Alberto Passos Guimarães (1964), Ignácio Rangel (1961) e Celso Furtado (1972). O Brasil que se

---

<sup>22</sup> Ver este debate em Victor Nunes Leal (2012); Nestor Duarte (1966); e Raymundo Faoro (1958).

acende naquele período, será erguido na égide do pensamento intelectual de Antônio Delfim Netto (1963), importante para este debate, primeiro, por compor o grupo de estudos da Universidade de São Paulo (USP) que discute o mundo rural pela vertente modernizante conservadora, adotada pelo regime empresarial-militar, e, segundo, por ele próprio, tornar-se o Ministro da Fazenda, entre 1967 e 1974.

A interrupção do regime democrático pode e deve ser lida na chave da interrupção da reforma agrária, de modo que o período histórico considerando, entre 1964-1985, alçou com evidente nitidez a etapa do desenvolvimento de uma agricultura capitalista monopolista integrada à economia urbana, industrial e internacional (DELGADO, 2012). Com isso, faz-se necessário salientar que a modernização conservadora advém como a nova roupagem do pacto agrário<sup>23</sup>, na qual, a esta altura, necessitou novamente de um regime de exceção, como sucedera em 1930, para silenciar a reforma agrária e constituir os novos estágios da industrialização e urbanização; combinados agora com a latente dependência da diversificação e elevação das exportações primárias agroindustriais (DELGADO, 2012).

Nessa orientação, duas políticas de relevância traduzem o que viria a ser mundo rural brasileiro nos próximos vinte anos, ambas vinculadas a medidas do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), organizadas já nos primeiros meses de Governo Castelo Branco (1964-1967), ocorrendo que as questões postas no debate agrário eram inteiramente controladas pela agenda oficial (DELGADO, 2005; MENDONÇA, 2010). A primeira política foi o decreto do Estatuto da Terra (1965), apontado como a primeira lei de reforma agrária no Brasil. Para se ter maior inteligibilidade de tal situação é essencial recuperar o texto de Martins (1994, p. 68), no trecho:

É significativo que o general Castelo Branco, primeiro presidente do regime militar, tenha acompanhado seminários sobre a questão agrária, quando comandante do Quarto Exército, em Recife, no Instituto Joaquim Nabuco, para os quais fora convidado o próprio Francisco Julião. E que já na fase de preparação do golpe de Estado, um dos grupos organizados no IPES (Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais), encarregado de realizar estudos preparatórios para programa um de governo militar, do qual participava o próprio general Golbery do Couto e Silva, tenha produzido um avantajado diagnóstico para um projeto de reforma agrária, o qual seria, no fim, o projeto implementado logo nos primeiros meses da ditadura, com a conseqüente reforma constitucional, cuja prévia inviabilidade política bloqueara a possibilidade de uma reformulação da legislação fundiária, de modo a estabelecer limites para

---

<sup>23</sup> “O regime militar, por esses meios, procurou modernizar, mantendo-a, a propriedade da terra, afastando, portanto, a alternativa de uma reforma agrária radical que levasse à expropriação dos grandes proprietários de terra [...]. Ao mesmo tempo, comprometeu os grandes capitalistas com a propriedade fundiária e suas implicações políticas. No fim das contas uma tentativa de instituir uma base estável para a aliança política que ganhou forma com a Revolução de 1930. Com a, diferença, porém, de que não se tratava de mera aliança política, como dera até 1964, mas agora de uma substantiva aliança social e econômica. Uma opção, portanto, de larga durabilidade e não apenas uma opção transitória para esvaziar as tensões sociais no campo” (MARTINS, 1994, p. 80).

o tamanho e uso da propriedade da terra. Foi esse documento a base do Estatuto da Terra, aprovado em 1965.

Como fica evidenciado acima, as contribuições dessa nova lei agrária ficaram a cargo da classificação e organização dos estabelecimentos rurais, a pequena propriedade incapaz de sustentar uma família ficou caracterizada como minifúndio. O módulo rural passou a ser a mínima área para o sustento familiar, variando de região para região. Segundo o estatuto, uma empresa rural seria considerada a propriedade que excedesse 600 vezes o módulo rural da região, havendo a necessidade de pelo menos 50% de área total agricultável. Se o estabelecimento rural não se enquadrasse nestes termos, seria um latifúndio de exploração (ou melhor, latifúndio improdutivo). Assim, a propriedade rural maior que 600 módulos rurais era considerada, independentemente de seu uso, um latifúndio por dimensão (CARVALHO, 2015).

Não obstante o caráter progressista do Estatuto da Terra em um período ditatorial, fica claro os seus objetivos no uso político como acalentador de tensões existentes naquele contexto. Como Joelson Carvalho (2015, p. 95) irá salientar:

O maior avanço da Lei estava no Imposto Territorial, inexistente até então, e nas formas de desapropriação, com a introdução do conceito função social da terra, que condicionou o uso da terra a uma exploração racional, caso contrário as terras poderiam ser alvo de desapropriação e destinadas à reforma agrária. [...] o Estatuto foi um grande avanço na forma de ordenamento territorial. Do ponto de vista estratégico, ele serviu para amenizar conflitos sociais ou surgimento de novos movimentos organizados na luta pela reforma agrária, a exemplo das Ligas Camponesas, Master, Ultab no pré-1964. [...] sua implantação nunca se efetivou, dado seu caráter progressista para a época, marcada pelo conservadorismo de uma elite dominante que se cristalizou no poder com o golpe dos militares.

Em síntese, o Estatuto cumpriu seu papel como instrumento estratégico para controlar lutas sociais e desarticular conflitos. Podendo ser observado pelo saldo do período: entre 1965 e 1981, foram realizadas apenas oito desapropriações, em média, por ano, ao passo que ocorrem pelo menos 70 conflitos por terra anualmente (MORISSAWA, 2001). Dessa forma, era óbvio que com o engavetamento do Estatuto da Terra, que as deficiências estruturais na concentração de renda e da propriedade rural não seriam combatidas; pelo contrário, degradara-se mais com as políticas para o campo, feitas sob o regime empresarial-militar.

Adiante, a segunda política do Paeg foi na prática uma reação ao Estatuto da Terra<sup>24</sup>, aliada a introdução da “modernização técnica” sem reformas, que também pode ser descrita

---

<sup>24</sup> “A reação, entretanto, logo se faria sentir. Os grandes proprietários sentiram-se traídos com a emenda constitucional e o Estatuto da Terra, voltando-se imediatamente para a mobilização de suas entidades de classe com vistas a organizar sua reação às medidas do governo. [...] assim como não mais se tratava de um projeto

como modernização conservadora; está política baseou-se nas teses feitas pelo grupo da USP, entre 1963-1965, e liderado por Delfim Neto, que virá a ser Ministro da Fazenda (1967-1974), quando tal política começou efetivamente a ser implementada. Sua orientação era no pensamento econômico conservador que seria hegemônico no país até o fim da ditadura, calcado no funcionalismo norte-americano e consonância com os diagnósticos expressos para a agricultura do Plano Trienal (coordenado por Celso Furtado),<sup>25</sup> utilizado na agricultura segundo seus papéis clássicos para o desenvolvimento econômico, estando impregnado em cinco funções da agricultura, sendo elas: (a) liberar mão-de-obra para a indústria; (b) gerar oferta adequada de alimentos; (c) suprir matérias primas para indústria; (d) elevar as exportações agrícolas; (e) transferir renda real para o setor urbano. Desse modo, um diagnóstico relativo a problemas estruturais apenas seria dado, com necessidade de correção no meio agrário, caso alguma dessas funções não cumprisse sistemática e adequadamente o resultado esperado (DELGADO, 2005).

As respostas para estes descompasso não seriam mais no sentido de reestruturar as relações fundiárias e estabelecimento de uma reforma agrária, neste período, a pauta do dia viria de uma crítica radical conservadora, com justificativas técnicas e econométricas, a saber:

(1) – Os preços por atacado de produtos agrícolas no período 1949/63 crescem sistematicamente aquém dos preços industriais e, portanto, não haveria pressão inflacionária oriunda da agricultura; (2) – o produto bruto do setor agrícola cresce a taxas adequadas à trajetória do produto industrial no Pós-Guerra (3) – as exportações agrícolas ficam de fato estagnadas e não diversificadas (peso do café e da sua política valorizacionista; (4) – a estrutura agrária não é problema para o crescimento, nem há necessidade de reforma agrária nos termos do Estatuto da Terra, mas tão somente de ações pontuais e regionais (leia-se Nordeste), onde o sistema agrário não responderia ao sistema de preços (5) – a agricultura pode e precisa se modernizar e continuar cumprindo suas funções clássicas no desenvolvimento econômico. (DELGADO, 2005, p. 6)

Perante o novo regime político, social e econômico que o Brasil se dirigia, envolto às questões do papel da agricultura no desenvolvimento do país e sua relação com a primeiras duas décadas de industrialização, é possível indicar que as funções de transferência de recursos e de

---

orquestrado por um governo populista, uma vez recém-derrotadas as forças populares. Ainda assim, o sentimento de “traição” por parte do governo seria o mote articulador dos discursos veiculados por ambas as entidades patronais aqui selecionadas para estudo: a Sociedade Rural Brasileira e a Sociedade Nacional de Agricultura” (MENDONÇA, 2010, p. 43).

<sup>25</sup> Este diagnóstico é do primeiro governo militar (Castelo Branco): “[...] Diagnóstica atraso no desempenho da agricultura, comparativamente à indústria, baixo grau de incorporação tecnológica, facilitado por uma fronteira agrícola em contínua expansão, estagnação no comércio exterior, pressões inflacionárias oriundas do desenvolvimento da agricultura; e inadequação da estrutura agrária” (DELGADO, 2005, p. 5).

renda do setor agrícola para o setor industrial não se adequam ao contexto encontrado naquele período, de modo que um aprofundamento do acúmulo de capital associado ao “pacto modernizador conservador agrário” traria ao rural condições nunca antes vista e que serão tratadas adiante.

### **3.2 O pacto modernizador conservador agrário (1969-1979)**

A expansão da fronteira capitalista financeira nos moldes monopolistas, foi a estrutura basilar para a integração técnica da indústria com a agricultura, experienciando seu apogeu nos dois governos da década de 1970, sendo eles: o Governo Médici (1969-1974) e Geisel (1974-1979). Tal modelo que emprega intensa transformação ocorrerá no Brasil entre as décadas de 1960 e 1980, e foi a priori viabilizado pelo Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR)<sup>26</sup>, constituído em 1965, sendo responsável pelo massivo financiamento de toda inserção modernização conservadora. Foi na trilha desse sistema estatal de abundante crédito, que os militares reorientaram as políticas agrícolas dos institutos por produto (IAA, IBC, CTRI-DTRIG, CEPLAC etc.), fomentando a infraestrutura produtivista e sedimentando o capital no setor agrário.

Com essa postura, esperava-se atravessar um período de crise do pacto, vista no início da década de 1960, para uma remodelação do pacto de modernização agrícola abundantemente documentado pela União em sua política econômica da época. A principal evidência decorreria do crédito rural (SNCR), na prodigalidade dos incentivos fiscais (manifestado a partir da desoneração do Imposto de Renda e do Imposto Territorial Rural), e, ainda, de aporte direto do gasto público na execução de políticas para incrementação produtiva e comercial, dirigidas às clientelas regionais dos antigos institutos citados acima; Política de Garantia de Preço, Proagro, Pesquisa e Extensão Rural (DELGADO, 2012), são exemplo de atuação estatal voltadas para cooptação e renovação das antigas oligarquias agrárias.

Sem embargo, novamente a estrutura fundiária histórica seria prontamente protegida de qualquer alteração por interesse público de combate ao latifúndio improdutivo, a saber:

O caráter heterogêneo da agricultura brasileira – do ponto de vista técnico, social e regional – foi preservado, e até mesmo aprofundado nesse processo de modernização. Em certo sentido, pode-se visualizar nele um pacto agrário modernizante e conservador, que, simultaneamente à integração técnica da

---

<sup>26</sup> Segundo Delgado: “O crédito rural concedido no auge de sua expansão, em 1976, ascendeu a mais de 20 bilhões de dólares, um valor quase equivalente ao Produto Interno Bruto da Agricultura de então” (DELGADO, 2012, p. 17)

indústria com a agricultura, trouxe ainda para o seu abrigo as oligarquias rurais ligadas à grande propriedade territorial e ao capital comercial (DELGADO, 2012, p.

É imprescindível a observação feita por Delgado, uma vez que não obstante iminência bancária do SNCR, verifica-se que a esfera privilegiada para operar a moderna política agrícola, também cumpriria o papel estabilizador no campo, visto que esta política pública recicla e convive com a natureza antiga de institutos por produção ou região, construído no pacto agrário varguista. Assim, o maior vigor visto na época em relação à transformação do meio rural na agroindústria capitalista, se dá pela pujança de recursos e maior dominação político-social, na qual induzirá uma crescente produção de mercadorias setoriais<sup>27</sup> por incentivo fiscais e financeiros protetores das margens de lucro dos fazendeiros que substituíram sua base técnica ultrapassada com maquinário industrial de ponto; o que, conseqüentemente, valorizava o patrimônio e impulsionava a expansão das fronteiras de terras para fins especulativos (DELGADO, 2012).

Em suma, estas foram as medidas nas quais a ditadura adotou para a política econômica destinada a dinamizar a penetração do capitalismo financeiro no campo, tanto intensivo, quanto extensivamente. Dessa forma, a título de maior compreensão, o regime atuava, por um lado, incentivando à concentração e centralização do capital na agroindústria canavieira dos Estados de Pernambuco e São Paulo; e, por outro lado, através da criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária<sup>28</sup>, em 1970, enviava um exército de reserva subutilizado no Nordeste, concomitante a incentivos à formação de empresas de mineração, extrativismo e agropecuária na região da Amazônia legal (IANNI, [1981] 2019).

Ainda, vale citar, a importância estratégica que o projeto de crédito, pensando por Delfim Netto, teve na articulação agricultura e a indústria e, por consequência, entre a nação e suas diversas regiões. Tal fato foi documentado pela Secretaria da Agricultura, no seguinte trecho:

No ano de 1965 o governo federal criou o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que se constituiu numa revolução total do sistema de crédito agrícola no país: permitiu que toda a rede bancária dele viesse a participar; proporcionou condições para ampliar o suprimento de recursos creditícios para o setor agrícola; e modificou as condições dos empréstimos oferecidos e as garantias exigidas dos agricultores, além de permitir ao governo federal

---

<sup>27</sup> Os principais institutos por produção setorial reciclados da era Vargas, são: IAA (Instituto do Açúcar e do Alcool); IBC (Instituto Brasileiro do Café); CTRIN-DTRIG (Centro do Trigo Nacional do Banco do Brasil – Departamento do Trigo Nacional da SUNAB); CEPLAC (Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira) e CFP (Comissão de Financiamento da Produção).

<sup>28</sup> No Brasil, o INCRA é a autarquia federal designada para implementação das políticas fundiárias nacionais, abrangendo o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), a regularização fundiária, políticas de crédito e fomento à produção agrícola.



exercer um controle mais efetivo sobre o encaminhamento dos recursos creditícios para as atividades e regiões de maior necessidade e de acordo com os planos oficiais estabelecidos.

A importância do novo sistema de crédito e os benefícios que ele trouxe à agricultura do país merecem uma descrição mais pormenorizada de suas características e de seu funcionamento.

O Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) se compõe do Banco Central (com função fiscalizadora sobre o Sistema) e dos Bancos do Brasil, da Amazônia, do Nordeste e Nacional de Crédito Cooperativo; e como órgãos a ele vinculados como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), os bancos oficiais dos Estados, as caixas econômicas, os bancos privados e as cooperativas de crédito rural. Para conjugar, orientar e disciplinar a atuação dos componentes do Sistema, organizou-se no Banco Central um órgão especializado, a Gerência de Coordenação de Crédito Rural e Industrial (Gecri) [...] (PAIVA; FREITAS, 1979, p. 125).

A guinada do regime empresarial-militar a Amazônia para sua colonização, é marcada pela irracionalidade, ora violenta no contato com as tribos indígenas, ora pelo rastro de destruição que acompanhou a abertura da Rodovia Transamazônica e na consolidação de outras infraestruturas na região. Frente a tamanho avanço sobre o norte do país, novamente a Igreja Católica se vê na condição de ocupar o rural, e já em 1973, os bispos organizam o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), que se destina a promover reformulação na pastoral indigenista e modificação na ação missionária de conversão. Por outro lado, é da mesma Igreja Católica, que emerge as denúncias do contato violento por parte dos militares com os indígenas amazônicos e da expulsão de posseiros em favor da ocupação pelas novas fazendas, mobilizando bispos, que vinham da doutrina social, a constituírem, em 1975, a Comissão Pastoral da Terra (CPT). Nesse sentido, a modernização conservadora não tinha como diretriz a inserção dos pobres marginalizados a um sistema econômico-social moderno, assim, o que ocorrera foi a conscientização por via católica mais radical, em relação a atuação no Nordeste, não apenas pela violência aplicada pelo regime aos camponeses da região, mas sobretudo, em decorrência ao genocídio indígena visto ali<sup>29</sup>, exposto no trecho:

[...] Pode-se dizer que a radicalidade do humano foi posta em questão nos confrontos sociais e étnicos da Amazônia no final dos anos sessentas e durante os anos setenta. A Amazônia é que passa a ser, então, a grande referência social na aplicação da doutrina social da Igreja (MARTINS, 1994, p. 84).

Dada a quantidade expressiva de políticas públicas nos mais diversos meios para fomento da integração industrial e capitalista financeira com a agricultura, novamente, fará

---

<sup>29</sup> “Essa reformulação aparece nas orientações católicas a partir de 1973 e culmina na assembleia da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, no início de 1980, com o documento ‘Igreja e Problemas da Terra’, um documento que, num colegiado de cerca de trezentos bispos, teve o voto contrário de apenas quatro preladados, os mais notoriamente conservadores [...] (MARTINS, 1994, p. 84)

necessário recuperar os censos agropecuários, que naquele período, aconteceram em três oportunidades, em 1970, 1975<sup>30</sup> e 1980, os resultados estão assim dispostos:

**Tabela 5 – Estrutura fundiária no Brasil entre 1970 e 1980**

Dados Estruturais	Censos		
	1970	1975	1980
Área Média	59,74	64,87	70,71
Pessoal Ocupado	17.582.089	20.345.692	21.163.735
Pessoal Ocupado/Estabelecimento	3,57	4,07	4,10
Tratores (Uni)	165.870	323.113	545.205

**Fonte:** IBGE, Censo agropecuário 1970/1980

Os complexos agroindustriais, construídos ou fortalecidos e tecnicamente aprimorados nos anos 1970, emergem uma pujante faceta moderna da agricultura nacional fomentada sob regime militar, assim como, o regime também diversificaria e integraria as múltiplas correntes do comércio internacional de produtos agrícolas. É possível verificar a introdução de maquinário no campo, novamente, analisando os dados do censo que apresentariam 165.870 tratores, em 1970, 323.113 tratores, em 1975, e 545.205 tratores, em 1980; também se faz necessário apresentar a inserção de fertilizantes NPK<sup>31</sup> no meio rural, que em 1975, já representava 1.980.000 toneladas de nutrientes empregados, em comparação com 1960, em que foi utilizado 198.000 toneladas. Trazendo a memória as tabelas já apresentadas das décadas anteriores, verifica-se, ainda, em relação aos anos 1960, ampliação de duas vezes o número de tratores na agricultura, algo que se repetiria, a um prazo de apenas cinco anos, entre 1970 e 1975; de modo que no início da mesma década, havia para cada trator 106 pessoas ocupadas no rural, no meio desta mesma década, havia apenas 63 pessoas ocupadas por trator.

Em outro sentido, consiste em um completo reducionismo abordar os complexos agroindustriais e dos processos de mudanças na base técnica de produção rural como reflexo da totalidade do campo brasileiro. Na verdade, este processo se deu regional e socialmente numa maior escala nas zonas do sudeste e sul, alastrando-se para o centro-oeste já nos anos 1980, deixado grande parte da agricultura do Nordeste em condição letárgica e condicionando a

<sup>30</sup> “O VI Censo Agropecuário brasileiro deveria ter sido realizado tendo como data de referência o dia 31 de dezembro de 1980, se não fosse a modificação introduzida na periodicidade dos Censos Econômicos, por força da conveniência de se aferir, a menores intervalos, as variações das estruturas econômicas do País” (FLORIDO, 2005, p. 13).

<sup>31</sup> NPK é a sigla para fertilizantes minerais, nitrogenados (N), fosfatados (P) e potássios (K).

Amazônia apenas para extração vegetal (DELGADO, 2012). Assim, o “pacto modernizador conservador agrário” transcreve papéis distintos para cada região, a depender dos anseios regidos, pelos agora bem estabelecidos latifúndios capitalistas; no qual, por ocasião, designará que determinada mão de obra deve migrar (contexto do Nordeste), ou que a fronteira agrícola deve expandir o capital de terras para locais pouco explorados (Floresta Amazônica e Cerrado).

O debate agora se encaminhará para a crise político-social e econômica que corroeria a ditadura empresarial-militar nos anos 1980, tratando do rural em sua vertente dominante e dominada, salientando a crise do crédito rural que estimula uma nova reorganização do pacto e as condições pelas quais o trabalhador rural chega ao final do regime.

### **3.3 Fim de mais um Brasil que não passa pelas porteiras (1979-1985)**

O projeto capitalista monopolista no rural já atingiu a maioria nos anos de 1980, quer no desenvolvimento técnico, como supracitado, ou no tocante das relações sociais de produção. Foi neste período que o regime Empresarial-Militar já se encontrava em vias de esgotamento, tanto pelo apoio nas diversas camadas sociais, quanto pela sustentação política que tinha como principal alicerce o dito “milagre econômico”, que naquele contexto estava mais próximo de um desastre econômico. Nessas circunstâncias, o Governo Figueiredo (1979-1985), ficou a cargo de transitar o país para um governo civil, ainda não eleito diretamente.

A crise econômica vivenciada no Brasil durante toda década de 1980, gerou o escasseamento do crédito estatal à agricultura e a crescente exigência de autofinanciamento das empresas agrícolas já davam sinal do próximo método empregado para reprodução do pacto agrário. Nesse contexto, a tendência de ampliação da concentração produtiva socialmente organizada foi crescente, evidenciada a partir de pesquisa realizada em 1982 por Sergio Silva (1982), na qual a base estratificada da produção rural por grupos de estabelecimentos, indicava que 1,72% dos estabelecimentos respondiam por 43% do valor da produção rural total.

Em sentido oposto, as relações sociais de trabalho no campo haviam imposto maiores mazelas para os, agora, proletários da terra, visto que se estava longe de atingir um paradigma de maturidade, na qual havia sido alcançado nas bases técnicas, e não era verificado na instância dos direitos trabalhistas rurais. Com isso, o sistema social agrário, ainda que reproduza o excedente econômico que dele se espera, preserva relações de trabalho e estrutura fundiárias não condizentes com as experiências históricas de outros países emergente em processo de industrialização na Ásia (Japão, Taiwan, China e Coreia) e muito menos dos desenvolvidos na Europa e América do Norte (DELGADO, 2012; IANNI, 2019).

No calor dos acontecimentos, em 1981, Ianni vai elucidar, em seu trabalho, o que ocorreu no campo a datar da instauração da “modernização conservadora”, no mundo rural por quase vinte anos, a saber:

O que acontece no campo, em escala particularmente ampla, é o desenvolvimento extensivo e intensivo do capitalismo. Inclusive a agroindústria adquiriu novos impulsos na produção de açúcar, álcool, sucos, massas, geleias, polpa de madeira para a fabricação de papel, madeiras, carnes frigorificadas, laticínios, conservas etc. Sob todas as formas, desenvolvem-se as forças produtivas e as relações de produção capitalistas no campo. Em diferentes gradações, mas numa escala ampla, em todo o mundo rural brasileiro, cresce a proletarização do trabalhador rural (IANNI, 2019, p. 149).

O autor continua sua argumentação apontando que:

À medida que se desenvolvem e estendem as forças produtivas e as relações de produção no campo, alarga-se e intensifica-se a subordinação real e formal do trabalho ao capital. Ao crescer a proletarização [...] cresce a subordinação real, direta, do trabalho às exigências do capital. [...] À medida que se generaliza a exploração da força de trabalho assalariada e semiassalariada nas diferentes partes do mundo agrário, mais e mais se desenvolvem e aguçam os problemas econômicos e políticos nas relações entre os compradores e vendedores de força de trabalho. Surgem movimentos reivindicatórios, greves e outras manifestações das relações entre operários associações de trabalhadores rurais, sindicatos, agrícolas e burguesia. A mesma ditadura que reprimiu de modo brutal as ligas camponesas, os sindicatos, os posseiros e outros movimentos políticos de trabalhadores rurais, tem sido obrigada a recuar diante do ascenso das lutas sociais no campo, em anos recentes. (IANNI, 2019, p. 152).

No desfalecer do regime empresarial-militar e após meio século de industrialização e urbanização acelerada, na qual a sociedade brasileira passou desde 1930, engendrou condições para a transformação técnico-econômica da agricultura. Tais acontecimentos moldados pela modernização conservadora que alicerçou do pacto agrário feito logo após o golpe Empresarial-Militar, caracterizaram o auge da integração agroindustrial. Tendo o estado papel determinante em toda política econômica e social voltadas para o rural. Assim, antes de encerrar o capítulo, é válido apresentar a estrutura agrária vista no último Censo Agropecuário no período que sofrerá, diretamente, efeitos da ditadura.

**Tabela 6 – Estrutura fundiária no Brasil em 1985**

HECTARES	1985						
	ÁREA DOS ESTABEL AGRO (HA)	EM % POR HECTARE	NÚM DE ESTABEL AGRO (UNI)	ÁREA MÉDIA	PESSOAL OCUPADO	PESSOAL OCUPADO/ESTABEL	TRATORES (UNI)
Menos de 10 há	9.973.003,11	2,66%	5.225.162	-	-	-	-
10 a menos de 100 ha	69.548.574,33	18,55%	3.064.822	-	-	-	-
100 a menos de 1000 ha	131.448.680,11	35,06%	517.431	-	-	-	-
1000 ha e mais	163.954.671,45	43,73%	50.411	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>374.924.929</b>	<b>100,00%</b>	<b>5.801.809</b>	<b>64,62</b>	<b>23.394.919</b>	<b>4,03</b>	<b>665.280</b>

**Fonte:** IBGE, Censo Agropecuário 1985

Fazendo um breve balanço da estrutura fundiária brasileira, em 1985, é evidente que o processo de mecanização aliado ao esvaziamento das zonas rurais já se encontrava em estágios bastante avançados. O país tinha agora 665.280 mil tratores (mais de dez vezes o valor de vinte anos antes); uma relação pessoal ocupada e estabelecimentos de 4 pessoas; e uma relação entre pessoal ocupado e tratores de 35 pessoas para cada trator. Os latifúndios se mantinham estáticos, controlando mais de 40 por cento das terras (163.954.671 milhões de hectares) e representando, apenas, 0,87 por cento dos estabelecimentos.

Assim, o que se operou no Brasil, entre 1964-1985, foram transições técnico-econômicas em larga escala e sem precedentes na sociedade rural. Por outro lado, o golpe de 1964, significou o exílio de qualquer ação ligada a uma reforma agrária. A permanência da grande propriedade, que sob aquela conjuntura, introjetou o capitalismo monopolista no campo, igualmente, excluiu os sindicatos e outras representações de trabalhadores e produtores familiares do projeto de modernização. Em decorrência direta do caminho traçado a partir do governo militar, houve um aprofundamento do fosso de desigualdade de todo o sistema econômico, que reverberou para além do setor rural. Por fim, O aparelho de Estado, fundado por Vargas, e que perdurará até o final do regime empresarial-militar, com efetiva predominância de favores fiscais e financeiros, não encontraria substância para realizar em meados dos anos 1980, suscitando uma nova crise e um novo pacto agrário.

## **4 O país constrangido (1985-2003)**

"O Brasil é o único país das Américas criado, desde o início, pelo capitalismo comercial sob a forma de empresa agrícola"

(Celso Furtado)

À luz do fim da Ditadura Empresarial-Militar, mais uma vez, o pêndulo se direcionava a um governo civil-democrático, carregando consigo o rearranjo do pacto agrário em um contexto em que não havia mais um poder autoritário amplo e garantidor de extensivas políticas estatais para contínua reprodução da grande propriedade rural, sob a conjuntura de intensa crise econômica em meados da década de 1980. Tal condição de crise denominada de ajustamento macroeconômico constrangido (DELGADO, 2012), deve ser ampliada para outros setores da vida nacional que, naquele período, ainda, encontrava-se em mal-estar gerado pelos anos de mando militar, de modo que os constrangimentos expostos na sociedade brasileira iam além do econômico, isto é, alastrava-se pelo país à fome, à moradia irregular, à violência urbana e rural, o desemprego, a inflação e outros inúmeros problemas que corroía, praticamente, todos os aspectos da vida.

Dito isso, esse capítulo busca apresentar o período que é compreendido da redemocratização, iniciada em 1985, até o final do segundo mandato do governo FHC, em 2002, para tanto está dividido em três partes. A primeira é dedicada aos primeiros anos da redemocratização, a segunda foca, especificamente, na Constituição de 1988, com vistas ao rural e por fim, na terceira o foco recai em todo os anos de 1990, avaliado os governos de Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso.

### **4.1 A nova democracia sob a constante república velha (1985-1988)**

A terceira República do Brasil, surgia umbilicalmente do novo ordenamento feito para que o pacto agrário retornasse massivamente as cadeiras do Congresso Nacional e até mesmo a Presidência da República. O início do regime civil, em 1985, demonstra os efeitos politicamente configurados pelos militares em suas alianças com os poderes oligárquicos regionais, fortalecidos após vinte anos de modernização conservadora. Sem tardar, apresentou-se a falta de vontade política para que houvesse eleições diretas, mesmo após forte adesão das Diretas Já, em 1984, de maneira que o estabelecido do em cima de acordos e composições

partidárias profundamente condicionado no retorno do oligarquismo e clientelismo organizados através de partidos políticos; verificados no entorno do desmantelamento do partido governista militar (ARENA), surgindo facções partidárias favoráveis à abertura política lenta e gradual, sendo necessário a elaboração de acordos que assegurassem o fim da ditadura (MARTINS, 1994), sem pronto julgamento para os conhecidos e bem documentados crimes cometidos durante o regime, expostos para a sociedade brasileira por Dom Evaristo Arns e o Rabino Henry Sobel (1985), em “Brasil: Nunca Mais”.

À vista de tais acontecimentos, não é coincidência que a oligarquia somada ao clientelismo se organiza em um partido político com o nome de Partido da Frente Liberal. Mais notável que isso, é a livre transição de representantes das oligarquias para o partido de oposição à ditadura, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). O desenho desse novo pacto fica ainda mais aparente quando se alça a chapa vencedora, para dali em diante reconstruir o país democraticamente, sendo eles: Tancredo Neves, advindo do antigo PSD, reconhecido partido oligárquico, e José Sarney, talvez, representante máximo de um político clientelista e com fortes ligações regionais no estado do Maranhão<sup>32</sup> (MARTINS, 1994). Dessa forma, segundo José de Souza Martins (1994, p. 88): “[...] o pêndulo da política brasileira oscilou, mais uma vez, da ditadura para a democracia, foi na verdade empurrado pelas esquerdas, mas puxado pelas oligarquias”.

Ademais, as instituições voltavam à normalidade democrática, onde o Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário, ficou imbuído, erroneamente, de tratar das questões referentes à região amazônica, que na época, era centro de conflitos fundiários. Como resultado, governadores da região amazônica foram convidados a indicar um nome para ministro, sendo digno de nota, duas características de tais mandatários; a primeira é que eles não eram propriamente os representantes das grandes vítimas dos conflitos agrários, neste caso, os posseiros, e muitos menos representavam os indígenas, que nem direito ao voto tinha garantido; a segunda é que obviamente estavam envolvidos intrinsecamente nos acordos oligárquicos regionais. A única representação que se aproximava dos camponeses, porém, dentro do *status quo*, era a Igreja Católica que exercia importante influência nas questões rurais desde o final dos anos 1950 (MARTINS, 1994).

---

<sup>32</sup> “[...] ele mesmo envolvido em sério conflito com posseiros, no vale de Pindaré, em terras que lhe chegaram às mãos por meio de documentos de propriedade de validade discutível [...] O envolvimento do senador José Sarney na aquisição das terras da Fazenda Maguary, no município de Santa Luzia, antes mesmo de sua candidatura à vice-presidência na chapa de Tancredo Neves, foi investigado por uma comissão de inquérito do Senado Federal [...]” (MARTINS, 1994, p. 88).

O fim da ditadura impunha que atos autoritários e do uso da força indiscriminada – comuns durante os anos do regime empresarial-militar – acontecessem em um menor grau, sendo assim, conseqüentemente, o regime democrático ali instalado haveria de se defrontar com pressões cada vez maiores das populações rurais, na qual desde o final da década de 1970, aglutinavam demandas e ações em movimentos populares camponeses, sendo os principais: o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), a Comissão Pastoral da Terra e o Movimento de Libertação dos Sem Terra (MLST).

Nesse sentido, é significativo abordar o maior e mais conhecido movimento social de luta pela terra que o Brasil já teve, muito bem descrito no trecho:

[...] a ascensão do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra produziu uma notável inversão de prioridades na fala e na ação do que posso chamar de agentes de mediação das lutas dos trabalhadores rurais. [...] A figura social que então centralizou o discurso sobre a reforma agrária foi a figura do posseiro, uma figura predominantemente regional da Amazônia Legal. A inauguração da “Nova República” coincidiu com a substituição do posseiro pelo sem-terra, seja no discurso dos agentes políticos, seja nas reivindicações e na definição dos objetivos da luta pela reforma agrária; a luta pela permanência na foi rapidamente terra suplantada pela luta por desapropriações e assentamentos dos trabalhadores sem-terra e, particularmente, pelo impacto das ocupações de terras. A figura do posseiro foi substituída por outra figura regional, o pequeno agricultor sem-terra da região sul [...] Os acampamentos tiveram um impacto devastador sobre o sentido e a direção da luta pela terra no Brasil. Essas mudanças indicam as muitas dificuldades que os diferentes grupos de apoio aos trabalhadores rurais têm tido para lidar com a diversidade dos problemas criados pela questão agrária no Brasil e pela diversidade das categorias sociais nela envolvidas (MARTINS, 1994, p. 151).

Tal condição alçava o sem-terra à margem da luta, entretanto, como vai ser evidenciado por Martins, no trecho a seguir, este ato de marginalização foi proposital, a saber:

Essas alterações, de que esteve alheio o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, pois não participou do governo, foram, provavelmente, feitas de modo intencional pelos membros do governo e pela imprensa. De um lado, pelos próprios governantes com o objetivo de deslocar o centro da questão fundiária do posseiro para o sem-terra. As lutas dos posseiros estavam respaldadas por um forte conteúdo moral. Os posseiros não têm direitos legais reconhecidos sobre as terras que ocupam, mas suas lutas ganharam a legitimidade da precedência de seu trabalho na terra em relação ao mero comprador de um título de propriedade muitas vezes obtido de modo fraudulento. Grileiro ainda é sinônimo de delinquente, de beneficiário de um ato criminoso e violento. Os sem-terra foram forçados a desenvolver sua luta num terreno desfavorável – o terreno do adversário. Isso porque a ocupação de terra não se deu com base no mesmo argumento moral da precedência do posseiro, com seu trabalho, em relação ao grileiro, mero especulador fundiário. Mas se deu com base no argumento econômico da propriedade improdutivo. Se a luta dos posseiros criou aliados importantes, a luta dos sem-terra criou inimigos importantes. E nem poderia ser de outro modo (MARTINS, 1994, p. 151).



Com essa postura, a questão fundiária é tratada por um órgão diretamente subordinado à presidência da República, que criaria o Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários (MIRAD)<sup>33</sup>. Remetendo a sua esfera, surge o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), que através do MIRAD, visa conter a violência que lograva o campo – vitimando dezenas de trabalhadores rurais assassinados sob a pretexto de “invasores” da grande propriedade privada – organizando a desapropriações com base no Estatuto da Terra, segundo a função social da propriedade rural, levando, assim, casos de conflitos nos diferentes estados e dando o encaminhamento legal condicionado a realidade encontrada no caso; todos gerando minuta do decreto de desapropriação. O discurso oficial na democracia, não sofreram alteração no que era visto nas décadas de 1950 e 1960, de modo que o discurso de José Sarney (1985-1990) – que assume com a morte de Tancredo Neves – vai ao encontro do proselitismo liberal, já relatado aqui, em favor da reforma e justiça social no campo. Todavia, na prática, é nomeado para ministro da Casa Civil e, logo, para coordenação do gabinete presidencial, um membro do PFL, Marco Maciel, um “tipo ideal” de político oligárquica do Nordeste e alinhado com o pacto que estava se travestindo de moderno naquela ocasião (MENDONÇA, 2010; MARTINS, 1994).

Frente a tudo isso, recorrendo, novamente, a Martins, vale salientar que:

À medida que a pressão pela reforma agrária crescia enormemente em 1985 e 1986, e o MIRAD encaminhava à presidência os projetos de desapropriação das fazendas improdutivas que a lei determinava que fossem desapropriadas, o Gabinete Civil estabeleceu uma diretriz reservada para evitar que os decretos fossem assinados ou, mesmo, fossem postos em prática. Antes de serem encaminhados à assinatura presidencial, eram rigorosamente selecionados, de modo que muitas propriedades não foram alçadas pela desapropriação. Mesmo decretos assinados pelo presidente da República nunca foram publicados no Diário Oficial, deixando, assim, de ter efeito legal (MARTINS, 1994, p. 90).

O que se realizou no período de maior relevância, em decorrência do PNRA, foi a fundação da União Democrática Ruralista (UDR)<sup>34</sup>, que articularia no Congresso Nacional

---

<sup>33</sup> “Capitaneado por José Gomes da Silva, um dos redatores do antigo Estatuto da Terra e fundador da Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra), o recém-criado Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário (Mirad) deu início aos trabalhos de 17 grupos de “ação”, destinados a esboçar a proposta do PNRA (MENDONÇA, 2019, p. 91).

<sup>34</sup> “[...] UDR e das inflexões que seu surgimento representou para o conjunto dos grandes proprietários, mas também engloba um processo bem mais amplo, que contempla a configuração de um novo discurso por parte desses segmentos distintos no decorrer da própria modernização – centrado na construção de uma identidade de ‘produtores e empresários rurais’ [...] seria criada uma nova associação privada patronal, cujos quadros de proprietários, oriundos de uma região até então inexpressiva em termos de ação política organizada, se lançariam a uma das mais intensas campanhas de defesa e organização dos segmentos da grande propriedade rural no país: [...] fundada em Goiás, em 1985, trinta dias após a divulgação do PNRA (MENDONÇA, 2010, p. 123-125).

políticas contrárias ao avanço de qualquer alteração na estrutura fundiária nacional. A UDR é o resultante da modernização patrocinada pelo Estado fomentou o interesse em torno do negócio com a terra, introduzindo a está lógica novos e velhos latifúndios que fazem a metamorfose do pacto, na segunda metade da década de 1980, no entendo, agora é necessário que a coalização da grande propriedade esteja trajada de democracia (MENDONÇA, 2010; MÜLLER, 1988).

#### **4.2 Constituição de 1988: as faces e as máscaras para o agrário**

Defronte a tradição histórica nacional que outorgava todas as instâncias da vida no Brasil, pela primeira vez, em 1988, o país promulgava uma nova sociedade a partir da Constituição Cidadã, na qual emergia uma série de novidades em termos de estruturação de políticas públicas. O rural é contemplado sob as lentes constituintes, entretanto, imaginar que haveria avanços concretos na questão agrária oriunda de um estado, agora, contaminado – no executivo, legislativo e judiciário – pelo pacto agrário, configurar-se-ia numa ausência de análise do que representou a Constituição de 1988 para as questões do mundo rural.

É proveitoso para esta análise, em um primeiro momento, abordar o caráter técnico dos novos artigos que surgiram no limiar constitucional. Por conseguinte, a nova carta magna tem dois elementos dignos de verificação por seus efeitos ao agrário, a saber: os Títulos VII e VIII da “Ordem Econômica” e da “Ordem Social”, sendo estes, um conjunto detalhado de diretrizes políticas, estruturados com o objetivo de reorganizar a ação pública do Estado Brasileiro. Seguindo direta e explicitamente o que foi apontado por Delgado (2012), no Capítulo III – Da “Ordem Econômica”, trata se, em sete artigos, dos princípios e diretrizes da Política Agrária e Fundiária e da Reforma Agrária, que tomou como base o Estatuto da Terra, principalmente, no tocante da função social da propriedade e, também, da política agrícola vigente no regime empresarial-militar (política agrícola conjuntural). À vista disso, já é evidente a permanência ideológica econômica utilizada na ditadura para o que regeria a Nova República e sua Democracia.

Continuando em Delgado (2012), no tocante da Ordem Social, o caminho traçado vai em sentido contrário, uma vez que é verificado em ao menos três capítulos (Cap. II – Da Seguridade Social, Cap. VI – Do Meio Ambiente e Cap. VIII – Dos Índios), em que as normas vão ao encontro da proteção ao trabalho no meio rural e limitantes ao direito da propriedade fundiária no campo, que coadunado com a Ordem Econômica – inclusive, fora batizada no período de “Frankenstein” – formam um padrão de relações econômicas e sociais,

juridicamente estruturado, para um novo projeto de desenvolvimento rural; negando, qualitativamente, a “modernização conservadora”, através de um conflituoso modelo que se utiliza, em parte, dela própria. (MENDONÇA, 2010),

Diante disso, ainda é necessário salientar que os fraszinos avanços na legislação fundiária, cedidas na ditadura, foram praticamente anulados pelos constituintes. Em seu lugar, foi estruturado conceitos de “propriedade produtiva” e de “propriedade improdutivoas” que introduziram uma ampla – e conscientemente, vantajosa ao latifúndio – ambiguidade na definição das propriedades sujeitas a desapropriação para reforma agrária. Em suma, as características, surpreendentemente, mais avançadas do Estatuto da Terra, seriam anuladas (MARTINS, 1994).

Ainda, nesse sentido, o que a Constituição Federal de 1988, em termos legais que tratam a reforma agrária, estando dispostos pelos Artigos 184 e 191, a União traz para si a competência de desapropriação de imóveis rurais que não comprem sua função social. Através desses meios a desapropriação se dará mediante prévia e justa indenização. Este ponto é relevante, uma vez que, indica como o estado brasileiro tomará ação para com o latifúndio no qual não cumprir sua função social (que é produzir), indenizando seu proprietário pela terra detida pela União<sup>35</sup>. Considerando criticamente os requisitos, podemos perceber que, para que um imóvel rural seja alvo de desapropriação para fins de reforma agrária, seu proprietário abandonou a terra improdutivo ou não respeitou a legislação ambiental ou, ainda, desrespeitou as leis trabalhistas. Todavia, mesmo incorrendo algumas destas infrações, é usual que o imóvel não seja destinado para propósito de reforma agrária; enfatizando, ainda, que há grande dificuldade de provar-se a improdutividade de um imóvel rural (CARVALHO, 2015). Tal situação advém, do modo como o Incra considera que uma propriedade é produtiva, necessitando que ela não atinja 80% de Grau de Utilização da Terra (GTU) e 100% de Eficiência na Exploração (GEE).

O funcionamento dos índices é explicado por Carvalho (2015):

Para se chegar ao GTU, é levada em consideração a porcentagem da área que é efetivamente utilizada sobre a área total aproveitável do imóvel. Ou seja, apenas 20% da propriedade pode, em tese, ser improdutivo, isto é, mesmo podendo ser utilizada, estar ociosa. O índice de 80% pode parecer alto à primeira vista; entretanto, cabe ressaltar que, além das culturas óbvias, como pastos e agricultura em geral, as matas nativas e plantadas são consideradas aproveitadas. Não obstante, são excluídas do cálculo do índice, por serem

---

<sup>35</sup> “As terras são pagas em Títulos de Dívida Agrária (TDAs), mas as benfeitorias feitas são pagas em dinheiro. Os que recebem a terra desapropriada estão impedidos de comercializar os lotes por um período de 10 anos [...] existem terras que não podem ser destinadas à reforma agrária, ou seja, nunca serão alvo de desapropriações; são elas: a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra propriedade produtiva” (CARVALHO, 2015, p. 194).

consideradas áreas não aproveitáveis, as áreas de proteção ambiental definidas por lei, instalações edificadas e áreas comprovadamente imprestáveis para atividades agropecuárias, florestais ou de extração. [...] o maior fator de polêmica é o GEE [...] a principal variável é o chamado Índice de Rendimento (IR). Este índice é calculado a partir da produtividade média das propriedades. Isto parece bastante lógico, não fosse o fato de que usamos até hoje os índices médios calculados com informações da década de 1970. Ou seja, para o Incra classificar um imóvel como produtivo ou improdutivo, ele leva em consideração o tamanho da produção e a tecnologia que o país tinha há mais de 35 anos [...] os dados colhidos nessa época foram declaratórios, isto é, foram informados pelos próprios proprietários (CARVALHO, 2015, p. 195).

Dessa forma, a classificação de um imóvel como improdutivo, segundo dados cadastrais, não qualifica automaticamente desapropriação, visto que o primeiro passo concreto para isso é a vistoria de fiscalização agrônômica, que possibilitaria a classificação. Por seu turno, essa vistoria só é feita mediante identificação e notificação do proprietário (RAMOS, 2005); estes imbrólios se transformam em um fator determinante para o andamento dos processos de reforma agrária no país. Deve se dizer, que essas mudanças, poderiam indicar, os novos rumos do pacto agrário no esteio da democracia, em virtude de como os grandes proprietários de terra organizar-se-ia na União Democrática Ruralista, de natureza conservadora e paramilitar, na qual teve papel imprescindível na eleição de inúmeros deputados constitucionistas<sup>36</sup> e na escalada violência no rural.

### **4.3 Entre o marajá e o príncipe, há o neoliberalismo (1989-2003)**

A intensa formação de partidos políticos e o arranjo de seus políticos discursando contra a ditadura, ainda no final do regime empresarial-militar, apontava com certa nitidez que as oligarquias haviam compreendido para onde os ventos levavam, em favor da liberdade e democracia. Tamanha compreensão foi essa, que logo seus políticos saíram ressignificando discursos, fazendo acordos, inclusive com militares, e garantido que o pacto em pouco mudaria, mesmo com todas as ditas mudanças que as diversas esferas do país estariam passando. O caráter moderno introjetado pelas oligarquias brasileiras – e sua capacidade ímpar em rapidamente transacionar – transcendem os contextos vigentes, sendo imprescindíveis para

---

<sup>36</sup> “[...] já articulava a ‘Campanha de Valorização do Voto’, com vistas à eleição do maior número possível de constituintes comprometidos ‘com os interesses dos produtores rurais’. As lideranças uderistas igualmente confirmavam a realização de leilões de gado com vistas à capitalização de recursos a serem despendidos nas eleições congressuais, declarando que o trabalho eleitoral consistia em tarefa de ‘conscientização’ dos produtores, através de reuniões que determinassem os candidatos a serem indicados, pela entidade, ao voto dos associados. Destaque-se que, a despeito disso, a UDR não prestou apoio público a nenhum candidato, o que emprestava à sua ação eleitoral um certo cunho ‘clandestino’ e, simultaneamente, bastante comprometedor de qualquer avaliação eficaz do sucesso obtido pela agremiação em sua campanha. Mesmo assim, estudiosos esboçaram listas dos candidatos eleitos com o apoio da UDR [...]” (MENDONÇA, 2010, p. 161).

preservar o atraso econômico do latifúndio, das relações sociais e de trabalho nele exercido (MARTINS, 1994).

Tais características possíveis para preservar o capital parasitário rentista no rural, foram vistas no Brasil em todos os períodos debatidos neste texto – sendo possível verificar facilmente em períodos não compreendidos aqui – de modo que, chegado às eleições de 1989 a personificação oligárquica já havia sido escolhida. Fernando Collor de Mello (1990-1992), representava muito bem o pacto, igualmente como Tancredo Neves e José Sarney: “o poder do atraso”, parafraseando obra já muito citada neste texto, advinda dos latifúndios mais retrógrados, dos chefes políticos do interior estavam bem representadas em Collor, suas vestes modernas viriam da bravata liberal, sua condição de *outsider*<sup>37</sup> da política e sua sanha em acabar com os marajás do serviço público. Os ingredientes necessários estavam postos a mesa, o movimento pendular tendia a seu favor e assim foi eleito presidente da República, em 1989.

O Governo Collor seria o responsável por iniciar as vertentes políticas agrícola-agrárias referenciais para os anos de 1990, orientadas em três sentidos político-normativos, a saber: a herança do projeto de modernização conservadora; a pressão neoliberal por desregulamentação, livre comércio e estado mínimo – evidente indício de que não haveria crédito público para o rural; e a própria Constituição de 1988, da qual elevou à categoria do direito constitucional vários princípios do Estatuto da Terra (DELGADO, 2012). Diante disso, o que se traduz na prática, é a aplicação política e social do neoliberalismo que produzia intenso processo de desmonte das instituições estatais diretivas do projeto anterior – a modernização conservadora –, não havendo a estruturação de um projeto corrente para a expansão da agricultura capitalista, que só voltaria em cena a partir de 1999 devido a grave crise cambial.

Assim, o que é operacionalizado no curto Governo Collor, é a reforma administrativa setorial, que mais atende os interesses em voga de enxugar o estado, do que realmente (re)organizá-lo para as demandas correntes do rural. Com grande impacto, o primeiro desmantelamento institucional é dos clássicos fomentadores por produtos (IAA, IBC e CTRIN-DTRIG), fortes heranças do varguismo que nem mesmo a ditadura precipitou-se a fecha. Em um segundo momento, é reestruturada a política comercial gerida pela Conab no exercício da política de preços agrícolas e da gestão de estoques públicos. Outra característica predominante

---

<sup>37</sup> Collor nada tinha de outsider político, foi prefeito de Maceió de 1979 a 1982, deputado federal de 1982 a 1986 e governador de Alagoas de 1987 a 1989. Sua família também trazia próxima relação com a vida política, sendo seu pai, Arnon Afonso de Farias Mello (1911-1983), deputado federal em 1950 e governador de Alagoas de 1951 a 1956. Após deixar o governo do estado, foi eleito senador por três mandatos consecutivos (1962, 1970 e 1978). O avô materno, Lindolfo Collor (1890-1942), foi eleito deputado federal pelo Rio Grande do Sul nos anos de 1923 e 1927, tornando-se um dos líderes da Revolução de 1930 e sendo nomeado por Getúlio Vargas o primeiro titular do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

do regime empresarial-militar que é sistematicamente reduzida, em boa parte da década de 1990, são os volumes de crédito rural concedidos – a um contexto anterior, para integração técnica do campo e avanço do capitalismo – de maneira que sua redução, ano a ano, faria parte da lógica de desmonte das instituições gestoras do setor agrícola (DELGADO, 2012).

Cabe ressaltar, que a “reestruturação” iniciado por Collor<sup>38</sup> atuava em duas frentes distintas, mas com o objetivo final concomitante, sendo elas: o evidente ataque a herança institucional da Era Vargas, que havia construído o complexo agroindustrial até aquele momento; e a entrega do setor rural desregulamentado nas mãos das agroindústrias para fazer dele o que quiser, algo que só seria possível na ausência do Estado e suas instituições.

Os anos de 1990 não apresentavam perspectiva promissora de mudanças na estrutura da posse da terra no campo. Com o Brasil orientado sob a égide do ultraliberalismo e com uma inflação extremamente instável, advinda da década passada, condicionaria o debate público centrado nas causas e soluções do panorama econômico corrosivo em que o país atravessava. Diante desse quadro, tornava-se óbvio o papel coadjuvante no qual a reforma agrária teria ocupado nos debates políticos e, conseqüentemente, no programa de governo (PEIXOTO, 2017). Por outro lado, o MST, maior movimento da sociedade civil, não ficaria no imobilismo, mesmo com esta conjuntura, se expandiria para todo o país, através da mobilização de trabalhadores rurais com ocupações de terras e mobilização nas cidades, ocupando prédios públicos.

O descontentamento com o Governo Federal, logo no início dos anos 1990, após 2 anos de mandato, levaram à realização de manifestações populares que culminaram no impeachment do presidente Fernando Collor de Mello, em 1992, sendo substituído pelo vice-presidente Itamar Franco (1992-1995). O novo Presidente tinha como principal agenda, portanto, ainda lidar com a hiperinflação. A solução tornava-se estrategicamente necessária para questões políticas e econômicas, tendo segmentos das classes dominantes e médias convencidos de que duas medidas eram necessárias para combater a crise que já durava mais de 10 anos, a saber: a construção de novo plano econômico destinado a conter a inflação e a escolha de um político, entendido por aquelas classes, como qualificado e confiável para administrá-lo na condição de Presidente da República.

O escolhido foi Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), sociólogo, professor e político, algo que lhe conferia uma imagem distinta no que tange a políticos que estavam no

---

<sup>38</sup> “Antônio Cabrera, ministro da Agricultura de Collor, havia instrumentalizado o termo para defender o planejamento governamental de minimização da atuação do Estado em relação às cadeias produtivas ligadas à agropecuária [...]” (POMPEIA, 2018, p. 168)

páreo em oposição a ele. O mandato de FHC cumpriu objetivos neoliberais no Brasil, seguindo uma onda que passava por toda América Latina e cumpriu com o alinhamento internacional de abertura da economia do país para o exterior, criando o anseio de modernização da sociedade brasileira e conduzi-la para os elevados padrões de consumo dos países de centro. Nas questões referentes à agricultura, segundo o próprio, não passava de discursos estratégicos invocados com fins eleitoreiros (PEIXOTO, 2017; CARDOSO, *apud* POMPEIA, 2018).

Todavia, em que pese a trama central da década de 1990 para o rural, os anos de 1995 e 1996 são marcantes para a análise daquela década e das seguintes, no tocante da condição alçada ao camponês e na consolidação pacto agrário agora travestido de sua forma contemporânea. Tratando primeiro das mazelas do rural, as tragédias de Corumbiara, em Rondônia, em 9 de agosto de 1995, e a de Eldorado dos Carajás, no Pará, em 17 de abril de 1996, emergiram o que as oligarquias locais, imbuídas do poder estatal, tinham de mais cruel, tal fato, ainda, alertou o Governo Federal dos riscos políticos de uma total omissão a questão da terra e relembrou a sociedade brasileira da atualidade da reforma agrária, uma vez que, apesar das aparências, as tensões nas zonas rurais estavam em condições insustentáveis. Em consequência a esta conjuntura, a política de reforma agrária desenhada por FHC começa a tomar forma, quando Raul Jungmann é nomeado para o Ministério Extraordinário de Reforma Agrária, que depois viria a ser o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), em 1996, e tem início por intermédio do Banco Mundial e do governo brasileiro, uma “reforma agrária de mercado”<sup>39</sup> por meio do projeto de “Banco de Terra” (MARTINS, 2003; SAUER, 2010).

Para compreender a estrutura das tragédias de Corumbiara–Carajás, Martins (2003, p. 141), irá abordar que:

Embora as entidades brasileiras devotadas ao tema e as entidades internacionais que as apoiam tenham sumarizado o diagnóstico de seus fatores na política agrária, a verdade é que os dois casos falavam de algo bem mais complexo. As duas tragédias tiveram como protagonistas duas diferentes e concorrentes organizações de sem-terra, de um lado, e as polícias estaduais, de outro. Ou seja, em nossa estrutura federativa e republicana, a política agrária é do âmbito do governo federal, mas os órgãos e agentes de controle da ordem pública, como a polícia, estão basicamente sob gestão dos estados e dos governos estaduais, que têm suas próprias relações de poder, sua própria circunstância e sua própria orientação no que se refere à ordem política e social. O controle de manifestações que representem risco potencial à ordem pública ainda é atribuição dos estados, o que representa uma sobrevivência do poder das oligarquias regionais, poder que, de vários modos, ainda constitui

---

<sup>39</sup> O modelo de mercado do BIRD não pode ser classificado como um programa de reforma agrária, muito menos de uma ação estatal redistributiva. O princípio fundante é a compra e venda de terra entre agentes privados, com base na lógica de oferta e procura, acrescida de uma parcela variável de subsídio para investimentos socioprodutivos [...] O resultado dos programas de “reforma agrária de mercado” é, além de uma disputa político-ideológica com os movimentos sociais agrários, um processo de endividamento crescente das famílias envolvidas” (SAUER, 2010, p. 122).

expressão de uma riqueza que tem na propriedade da terra sua base direta ou indireta de sustentação.

Travestir-se do moderno imbricando alianças com, praticamente, todos os governos no Brasil, ao menos, desde a primeira República, foi, talvez, o mais ardiloso dos métodos encontrados pela grande propriedade latifundiária, para manter sua onipresença no jogo de poder com seus inúmeros novos arranjos do pacto agrário descritos aqui. Como adiantado acima, o ano de 1996 representou uma dupla tragédia para o campo, dado que o desdém por parte do governo FHC com a agroindústria logo findaria. E começou a mudar no âmbito das políticas adotadas com o Plano Real e a forte necessidade da economia nacional de gerar excedentes na balança comercial deficitária desde o ano anterior (POMPEIA, 2018).

O Agrobusiness entra em cena como salvador da pátria, tanto por meio da atuação política dos seus agentes – que detinham largo conhecimento dos meandros da política e já havia feito um *nó górdio* com o estado brasileiro a muito tempo e ganham mais força com a formação da Associação Brasileira do Agrobusiness (ABAG), em 1993 – quanto por conta do destaque crescente que a categoria nutria na esfera pública, levando gradualmente as atitudes governamentais a favor do agrobusiness (POMPEIA, 2018). Assim, FHC apresenta com nitidez, através de discursos, a guinada do agro em seu governo, a saber: “É preciso admitir que mudaram as condições e variáveis macroeconômicas que determinam e condicionam as políticas passíveis de serem aplicadas no campo” (CARDOSO, *apud* POMPEIA, 2021, p. 171). Continuou dizendo que: “O Brasil esqueceu que, realmente, a agricultura está inserida nesse novo mundo. A agricultura não é o passado, é o futuro” (CARDOSO, *apud* POMPEIA, 2018, p. 171).

Não obstante, é interessante analisar a narrativa da época em que o agronegócio<sup>40</sup> se tornara hegemônico no rural, pelo simples e falacioso argumento de que a infinitude de terras disponíveis a serem exploradas no país, garantiam amplo e constante avanço para novas áreas de exploração. Apenas se “esqueceram” que nestas terras já havia vasta ocupação de pequenos agricultores, povos indígenas, comunidades quilombolas e outros grupos tradicionais; que a anos já resistiam e continuariam resistindo. Tendo como desastroso resultado do novo

---

<sup>40</sup> Nesta perspectiva, a denominação de agronegócio como todo processo de expansão econômica na agricultura refere-se a uma compreensão ortodoxa ou clássica, na qual o agronegócio é a somatória das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas (DAVIS; GOLDBERG, 1957). Na esteira desta concepção em relação ao agronegócio, há três fases para constituição do termo: o primeiro, localiza-se "antes da porteira" representando insumos, bens de produção e serviços para a agropecuária; o segundo está presente "dentro da porteira" referenciando à produção agropecuária propriamente dita; e, por fim, o “depois da porteira”, trazendo o processamento agroindustrial e distribuição (PIZZOLATTI, 2004).



empreendimento do pacto, “Brasil celeiro do mundo”<sup>41</sup>, recorrentes casos de violência advindos do Estado e da grande propriedade, exemplo maior: Corumbiara-Carajás.

Justificando tal violência que só crescia no campo, em um contexto de reforma agrária de mercado, seriam adicionados procedimentos que aplicavam – no já complexo sistema de desapropriação, de 1993 – uma nova regulamentação dos dispositivos constitucionais referentes à reforma agrária, fazendo com que a Lei n. 8.629/93, sofra um novo aporte de medidas restritivas, em 2001, ainda no governo FHC, através de medida provisória MP 2.183-56, determinou que "o imóvel rural objeto de invasão motivada por conflito agrário não será vistoriado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação". Em outras palavras, mesmo após todos os imbróglis comprovar-se improdutividade de determinada área, caso venha a ser ocupada por movimentos sociais, não será fiscalizada para andamento do processo de desapropriação (CARVALHO, 2015). Além disso, ainda exclui os participantes do rol de possíveis beneficiários do programa de reforma agrária. Não há outras palavras a utilizar-se, tal ação tem como objetivo criminalizar a luta pela terra e os líderes dos movimentos sociais, com a retórica de diminuição dos conflitos fundiários no interior do país.

Em síntese, o agronegócio no período entre 1994 e 1999, não se estrutura apenas pelo fato da necessidade de gerar ativo para balança comercial, uma vez que os preços das *commodities* se encontram em queda (DELGADO, 2012). Seu projeto de poder irradiará através sólida construção política que estava acontecendo desde a redemocratização, como visto nos parágrafos acima. Todavia, o findar da década de 1990, trazia consigo a reprodução do atraso – sob o pacto agrário – impostos a um conjunto de mecanismos que não ficariam restritos a estrutura econômica e na organização política, rumaria suas colheitadeiras sobre a forma de pensar e conhecer a condição do rural no século XXI (GRUPPI, *apud* CHÃ, 2016). Assim, em um processo organizado, a higienização das facetas letárgicas do latifúndio encontra abrigo na produção “cultural” de seu mundo, fato que será um dos temas do próximo capítulo.

---

<sup>41</sup> “A expressão “celeiro do mundo” constava da esfera pública brasileira desde, pelo menos, o começo do século XX, como mostra uma carta de José Antunes dos Santos, proprietário português de empresa que trazia imigrantes para a lavoura cafeeira paulista. Santos afirmava, então, que o Brasil teria a chance de “[...] constituir o primeiro celeiro do mundo”. Além disso, a ideia de celeiro vinha acompanhada, na escrita dele, do que seria um trunfo do país, “[...] os inexgotáveis recursos naturais de que é dotado” (O Estado de SP., *apud* POMPEIA, 2018, p. 173).

## 5 Pacto sem fim (2003-2020)

“A minha eleição teve um significado muito maior e muito mais profundo. Porque o povo me acompanha na esperança de que o meu governo possa significar uma nova era de verdadeira democracia social e econômica e não apenas emprestar o seu apoio e a sua solidariedade a uma democracia meramente política que desconhece a igualdade social”.

(Getúlio Vargas)

Após mais de 50 anos do famoso discurso em que Getúlio Vargas invoca os “trabalhadores do Brasil”, um trabalhador venceria as eleições presidenciais de 2002. Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), assume a presidência da República em meio a franco avanço do agronegócio por todos os espectros da vida brasileira. O sinal verde que Lula daria ao pacto recém arranjado é evidente, a chegada de Roberto Rodrigues<sup>42</sup> como ministro da Agricultura acontece em paralelo a expansão da bancada ruralista no Congresso Nacional, sinalizando forte entendimento com esses congressistas e acesso direto à cúpula do governo (POMPEIA, 2018).

O último capítulo tem sua disposição de partes divididas em duas, a primeira está alocada no período de 14 anos de governo do Partido dos Trabalhadores (PT), entre os anos de 2003 e 2016, a segunda parte compreende os 4 últimos anos debatidos neste trabalho, notadamente os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro.

### 5.1 Os “trabalhadores” ratificam a exploração (2003-2016)

É significativo trazer à luz a acepção brasileira do agronegócio e retornar brevemente a sua incorporação central no governo passado. Com isso, o termo em questão representa no país, a clássica e trágica, união entre a grande propriedade fundiária e o grande capital agroindustrial, realizando uma estratégia econômica na guarda do capital financeiro, na qual a busca pelo lucro se dá na terra com generoso patrocínio do Estado. Foi sob essa estratégia que emerge o agronegócio no segundo governo FHC, a partir da conversão de políticas públicas em favor de: um programa de investimentos em infraestrutura territorial, com eixos bem delimitados na

---

<sup>42</sup> “ [...] o então presidente da República disse ter pensado, após ser eleito, que iria ‘[...] convidar alguém que ninguém do setor tenha qualquer suspeição da ligação, credibilidade e competência com o agronegócio’ [...] ‘às vezes gostamos muito de uma pessoa sem conhecer e desgostamos quando conhecemos e, muitas vezes, a gente não gosta de uma pessoa sem conhecer e quando conhece gostamos dela’; antes dessa explicação, Lula havia afirmado que estava ‘[...] orgulhoso do agronegócio brasileiro’” (ABAG apud POMPEIA, 2018, p. 201).

criação de economias externas que incorporassem novos territórios, voltados ao agronegócio, principalmente, através do meio de transportes e corredores comerciais; explícito aparelhamento da pesquisa pública – feita pela EMBRAPA – a operar segundo os anseios das empresas multinacionais agrícolas; práticas regulatórias ínfimas em relação ao mercado de terras, de forma que o poder público não controla as “terras devolutas” declaradas como não cumpridoras da função social; alteração na política cambial – que encontrava-se em sério descompasso – eliminando a sobrevalorização do real, tornando competitivo os produtos do agronegócio no mercado internacional; e a reativação do crédito rural nos planos safra (DELGADO, 2012).

Delgado, ainda propõe que:

[...] uma leitura da economia do agronegócio como pacto de poder, com estratégia fundamental de captura da renda da terra, à revelia dos interesses mais gerais do País que aí não cabem. Esse pacto de poder, contudo, é uma construção hegemônica moderna e não uma dominação clássica ao estilo ‘latifúndio improdutivo’. Apresenta simultaneamente um caráter de economia política, no sentido das alianças de classe social para captura do excedente econômico; política econômica explícita de Estado (ver a generosidade dos Planos de Safra há mais de uma década); e projeto de hegemonia ideológica. (DELGADO, 2013, p. 61).

Por outro lado, já no ano de 2003, a luta pela terra apresentou nova tendência de crescimento. Não obstante, é necessário avançar a análise para melhor compreensão do futuro concreto pelo qual 166 mil famílias assentadas, no país, seriam condicionadas. A força organizativa do MST era inegável, uma vez que as famílias acampadas através do movimento chegavam a 112 mil, representando um resultado crescente do trabalho de base<sup>43</sup> na luta pela terra. Também é inegável sintoma do fracasso da reforma agrária de mercado implementada no governo FHC e sua política de criminalização aos movimentos sociais rurais. Para o governo em questão, era transferido a responsabilidade, com forte pressão de diferentes vertentes, de dar conta da questão agrária e sua problemática estrutura fundiária, mas não havia sinalização de Lula, para realização da reforma agrária (DATALUTA, 2004; FERNANDES, 2004).

Nesse sentido, em 2003, o governo Lula assentaria 36 mil famílias, sendo que, desse total, 27 mil seriam assentadas em assentamentos antigos e o restante em assentamentos novos.

---

<sup>43</sup> “[...] Desde sua gênese, o MST tem se territorializado por todas as regiões do Brasil por meio da ocupação de terra. Essa é uma antiga forma de luta do campesinato brasileiro [...] A ocupação da terra não é o começo da luta pela terra, quando as famílias sem-terra ocupam uma propriedade é porque há vários meses elas estão se organizando para este momento. A ocupação da terra começa com o trabalho de base, quando os sem-terra do MST visitam as casas de famílias nas periferias das cidades (pequenas, médias e grandes – inclusive nas regiões metropolitanas) para convidar pessoas interessadas em participar da luta pela terra e pela reforma agrária (FERNANDES, 2004, p. 224).

O número cresce vertiginosamente por ocasião do II Plano Nacional de Reforma Agrária<sup>44</sup> e, em 2004, são assentadas 81 mil famílias, entretanto, é repetido a política do ano anterior, de maneira que 55 mil famílias seriam dirigidas a assentamentos antigos. A recuperação desses dados traz para o debate uma boa dimensão, na qual, na verdade, a reforma agrária não avançaria no governo Lula, não se cumprindo nem ao menos a promessa de assentar todas as famílias acampadas. Ao final do segundo ano de mandato, o governo abandonaria esta estratégia, sob o argumento de que os trabalhos de base geram um enorme contingente de famílias – do qual o governo não teria condições – para se assentar.<sup>45</sup> As melhoras para o campo, pelo menos para os movimentos sociais, ficariam relegadas a melhor relação política com o Executivo Federal, todavia, este bom relacionamento não seria suficiente para revogar a MP 2.183-56 que os criminalizam por sua luta, no máximo, ocorrerá um menor rigor na aplicação da lei contra os sem-terra (DATALUTA, 2004; FERNANDES, 1999, 2004).

Esta conjuntura, no governo Lula, era um desafio para os movimentos sociais, visto que a condição de bifrontismo (MARTINS, *apud* POMPEIA, 2018), colocava-se, de um lado, apoiando a o agronegócio – nos aspectos de renovação do pacto – que só crescerá naquele governo; de outro lado, esbravejava em favor da reforma agrária e no apoio aos camponeses não patronais. Uma (in)decisão política voltada apenas para o curto prazo, uma vez que seus efeitos era basto nocivos para populações indígenas e tradicionais, ainda por cima, revelariam um desdobramento catastrófico no âmbito político a médio prazo, trazendo o exemplo do processo de Impeachment de Dilma Rousseff, amplamente alicerçado pelo agronegócio (POMPEIA, 2018).

Na outra ponta, o agronegócio avança suas fronteiras – não apenas as agrícolas – com bom desempenho econômico puxado pela crescente participação no mercado internacional de *commodities* e na presença cada vez mais constante nas cadeiras do Congresso Nacional (POMPEIA, 2018). Porém, a fabrico da hegemonia contemporânea do agro, não se utilizou apenas das formas padrões de dominação – nas esferas político-econômicas – a monocultura tão implementada em seus latifúndios, seria exportada para a noção do senso comum do é a vida rural em seu “melhor estado”. Tal representação não é exatamente do modelo produtivo de monocultura, mas a reprodução do padrão de investimento realizado nos latifúndios, para empregar uma única visão positiva de toda agroindústria:

---

<sup>44</sup> O projeto do II Plano Nacional de Reforma Agrária, foi coordenado por Plínio Arruda Sampaio em 2003.

<sup>45</sup> “[...] a apontar que a controvérsia envolvendo o “agronegócio” e a “reforma agrária” atingirá seu ápice no primeiro mandato do presidente Lula (2003--2006), perdendo intensidade nos anos posteriores, o que é corroborado, também, pelo começo do decréscimo, a partir de 2006, do número de assentamentos criados e, desde 2005, das ocupações de terras no Brasil” (DATALUTA, *apud* POMPEIA, 2018, p. 58).

A organização desse processo hegemônico do agronegócio é assim descrita por Delgado:

Uma bancada ruralista ativa, com ousadia para construir leis casuísticas e desconstruir regras constitucionais; Uma Associação de Agrobusiness, ativa para mover os aparatos de propaganda para ideologizar o agronegócio na percepção popular; Um grupo de mídias – imprensa, rádio e TV nacionais e locais, sistematicamente identificado com formação ideológica explícita do agronegócio; Uma burocracia (SNCR) ativa na expansão do crédito público (produtivo e comercial), acrescido de uma ação específica para expandir e centralizar capitais às cadeias do agronegócio (BNDES); Uma operação passiva das instituições vinculadas à regulação fundiária (INCRA, IBAMA e FUNAI), desautorizadas a aplicar os princípios constitucionais da função social da propriedade e de demarcação e identificação e da terra indígena; Uma forte cooptação de círculos acadêmicos impregnados pelo pensamento empirista e completamente avesso ao pensamento crítico. (DELGADO, 2013, p. 61).

Ocorre que, a confluência de ações para formular a hegemonia deveria avançar sobre a percepção da sociedade em relação ao agronegócio, de forma que se justifica positivamente toda estrutura envolta daquele sistema de produção. Assim, a cooptação da imprensa (televisão e jornal impresso), música (sertanejo e posteriormente a vertente “universitária”)<sup>46</sup> e até mesmo das novelas<sup>47</sup>, faria parte do escopo trabalhado pelo agro na construção do discurso e da representação estética de sucesso (CHÃ, 2016). Isso seria exposto em um documento feito para formuladores de políticas públicas e interessados em temas do agronegócio, a saber:

A antiga percepção da agricultura como conservadora e retrógrada precisa ser superada com o reconhecimento do sucesso econômico e das transformações sociais que o setor propicia. Ações de comunicação de setores relacionados ao agronegócio devem aproveitar os pontos de percepção positiva da população sobre a atividade naquelas regiões onde isso ocorre, e superar visões críticas quando existirem. Existe um grande espaço para melhorar a compreensão da população sobre os desafios e as conquistas da agricultura e do agronegócio. O conceito de agricultura familiar não se contrapõe ao da agricultura comercial e do agronegócio. Ao contrário, o desenvolvimento de um incentiva o do outro. Novas formas de comunicação devem aumentar a conexão entre produtores e consumidores, fazendo com que a agricultura e o agronegócio deixem de vender *commodities*, e cada vez mais vendam marcas, serviços e valores embutidos nos produtos, inclusive através de denominações de origem. (CONSENSO *apud* CHÃ, 2016, p. 52).

---

<sup>46</sup> Ver este debate no livro de Ana Manuela de Jesus Chã (2016), “Agronegócio e Indústria Cultural: Estratégias das empresas para a construção da hegemonia”.

<sup>47</sup> A novela “Rei do Gado” grande sucesso comercial e fomentadora do imaginário do rural brasileiro após a completa urbanização da vida no Brasil, é, talvez, um dos maiores exemplos dos meios utilizados para manipulação dramática do romance entre uma sem-terra e um latifundiário. Foi responsável também por apresentar a luta pela reforma agrária que efervescia nos interiores do país, mas sob o controle criativo de uma emissora de televisão com forte interesses ligados ao agronegócio (VILLAS BOAS, 2008; CHÃ, 2016; POMPEIA, 2018).

Próximo ao final do governo Lula, o quadro encontrado no Brasil se organizava da seguinte maneira: a reforma agrária era politicamente limitada pela acertados feitos pelo Executivo Federal e o pacto do agronegócio, a situação no campo empurra a estrutura fundiária, ainda mais, para a grande propriedade com a elevação dos preços das terras, por influencia bastante relevante da demanda global por *comodities* (SAUER; LEITE, 2012). Assim, toda reestruturação do pacto agrário – iniciado nos governos FHC e consolidados nos governos Lula – tinha manifesta função de aparar o rearranjo traduzido no agronegócio; é válido observar que o argumento fundamental do setor agro como importante constituidor do PIB nacional e, dessa forma, digno de abundantes políticas públicas por sua importância para toda a economia do país, escondia a real condição para com o Brasil, analisado no trecho:

[...] é importante observar que essa contribuição do agronegócio [na economia] gera um custo público, ou seja, um gasto financiado pelo conjunto da sociedade brasileira. Esse custo não se refere a qualquer inferência monetária atribuída aos sérios impactos ambientais e/ou aos custos sociais do atual modelo de desenvolvimento, baseado no monocultivo de grandes extensões de terras, e sim uma menção aos gastos públicos, por exemplo, resultantes da recente rodada de renegociação das dívidas do setor. (SAUER, 2010).

A nível de comparação com tabelas já apresentadas anteriormente, dos últimos 80 anos, que escancaram a estrutura fundiária brasileira, é interessante trazer como se encontrava os principais índices do rural no Brasil.

**Tabela 8 – Estrutura fundiária no Brasil em 2006**

HECTARES	2006						
	ÁREA DOS ESTABEL AGRO (HA)	EM % POR HECTARE	NÚM DE ESTABEL AGRO (UNI)	ÁREA MÉDIA	PESSOAL OCUPADO	PESSOAL OCUPADO/ESTABEL	TRATORES (UNI)
Menos de 10 ha	7.786.616,87	2,36%	4.448.751	-	-	-	-
10 a menos de 100 ha	62.886.829,51	19,06%	2.477.151	-	-	-	-
100 a menos de 1000 ha	112.707.979,85	34,16%	424.288	-	-	-	-
1000 ha e mais	146.559.966,77	44,42%	47.578	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>329.941.393</b>	<b>100,00%</b>	<b>5.175.636</b>	<b>63,75</b>	<b>16.567.544</b>	<b>3,20</b>	<b>820.673</b>

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006

Tais dados são comprovação histórica de como a divisão espacial do campo não mudou em nenhum dos diversos governos, em regimes democráticos e ditatoriais – nunca se

esquecendo da evidente diferença da ação política de um governo na democracia e ditadura para toda a sociedade. Teve sim alterações na estrutura, mas ligado a introdução do maquinário agrícola e no esvaziamento do pessoal ocupado em atividades produtivas rurais. Dessa forma, esses dados explicam, pelo menos em algumas instâncias, o porquê de os conflitos agrários só aumentarem no país, a reforma agrária sempre avançou quase parado e seu futuro próximo seria em um cenário ainda mais alarmante.

Ao final do governo Lula, em 2010, o incremento de poder na articulação do agronegócio<sup>48</sup> com as autoridades máximas nacionais era latente. A mudança se dava no comportamento dos pleiteadores à Presidência da República, visto que, como bom exemplo surgia a campanha eleitoral de Lula, em 2006, na qual não teria sequer respondido questões advindas das associações do agronegócio (ABAG); por outro lado, em 2010, estas circunstâncias haviam se alterado, quando Dilma Rousseff (2011-2016), acolheria diversas sugestões da ABAG em seu programa de governo, após conversas diretas com a associação. Outro exemplo marcante da contínua crescente do setor agro é apresentado, em 2014, quando antes mesmo das associações entrem em contato, os três principais candidatos – Dilma (PT), Aécio (PSDB) e Eduardo Campos (PSB) – se anteciparam buscando apoio e anseios do agronegócio a serem incorporados em seus programas (POMPEIA, 2018).

A chegada de Dilma Rousseff ao Palácio do Planalto, em 2011, repetiria o que foi presenciado com Lula, anos antes, no Ministério da Agricultura. A presidente convida Kátia Abreu, líder da Frente Parlamentar Mista da Agropecuária (FPA) e presidente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), para ser sua ministra da Agricultura. Uma sinalização do governo aos ruralistas, mas que não conseguiria diminuir as constantes pressões para fechamento do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que a alguns anos era reduto da agricultura familiar e da pequena propriedade. As pressões não se limitavam ao fechamento do MDA, o INCRA<sup>49</sup> também sofria com aparelhamento direto do Executivo Federal, o ministro da Casa Civil, Aloizio Mercadante (2014-2015), desautorizava a Instrução Normativa Nº 83 de 2015, na qual o Instituto estabeleceu – no meio de outras resoluções – o

---

<sup>48</sup> É na década de 2010 que a concertação do agronegócio estaria consolidada, segundo o que é descrito por Pompeia, no conceito: “[...] concertação política do agronegócio, que remete a uma configuração público-privada de estratégias de convergência as quais, operadas em diversos níveis, apresentam como traços a intersetorialidade, a multilateralidade, a institucionalização, e a sistematicidade” (POMPEIA, 2020, p. 13).

<sup>49</sup> A construção burocrática pela qual o Incra passou, após o início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, trouxe o elemento participativo dos movimentos sociais, de maneira colaborativa à questão da terra, seus conflitos e necessidade. É através da relação desempenhada com o Incra (e não pelo Incra) que sem-terra, quilombolas e outros grupos têm acessado tanto a terra como seus possíveis benefícios e problemas (PENNA; ROSA, 2015).

protocolo de desapropriação compulsória de propriedades agrárias flagradas atuando com trabalho em condições análogas à escravidão (POMPEIA, 2018).

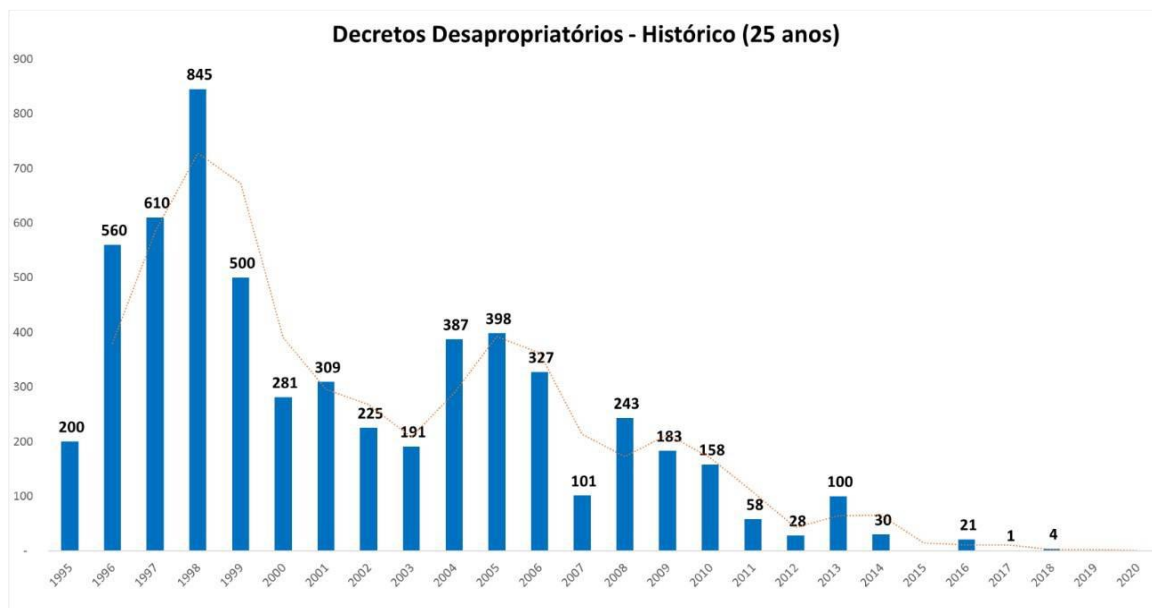
As pressões ao governo Dilma só ganhavam corpo e, em 2015, a crise econômica seria somada à crise política como argumento factível para o impedimento – o pano de fundo jurídico foi referente as “pedaladas fiscais”, amplamente utilizadas pelos poderes executivos de todas as esferas, e prática por Dilma, em sua maior parte, no ano de 2014 – do mandato da presidente da República. Com isso, as pressões que advinham do patronato rural para ação do governo em seu favor, passaram a ser pressões de seus agentes no Congresso Nacional para que Dilma deixasse o cargo, visíveis a partir do trecho:

Concomitantemente, a articulação do agronegócio aproximava--se, crescentemente, de Michel Temer. No dia 17 de abril de 2016, 170 deputados da FPA, ou 82,9% dela, votaram “sim” para o parecer de admissibilidade do pedido de impeachment de Dilma Rousseff. Dez dias depois dessa votação, o deputado Marcos Montes (PSD--MG), então presidente da bancada ruralista, entregou ao vice-presidente Michel Temer – que estava na iminência de assumir, interinamente, o cargo de Rousseff – o documento “Pauta Positiva - - Biênio 2016/2017”, construído pelo IPA e pela FPA (IPA & FPA, *apud* POMPEIA, 2018, p. 32).

O governo de Dilma Rousseff, que inaugurou a década de 2010, representou para a reforma agrária um prelúdio do que estaria por vir nos próximos anos. O número de famílias assentadas em seu governo foi de 133 mil, correspondendo a 22% do que havia sido feito pelo governo anterior; tais dados já apresentavam uma severa diminuição na incorporação de novas famílias ao II PNRA. A desapropriação prevista na Constituição para punir os proprietários de terra pelo não cumprimento da função social com respeito à legislação ambiental e trabalhista, em pouco foi utilizada no período Dilma, de maneira que em seus seis anos de governo, desapropriou-se menos terras que FHC em um único ano, em 2000 (ALENTEJANO, 2020). Sendo, respectivamente, 237 desapropriações frente a 281 (Gráfico 1).



**Gráfico 1 – Número de decretos de desapropriatórios – 1995/2020**



**Fonte:** Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamento – Arte: INCRA, 26/01/2021

Destarte, o impeachment não fora uma construção unicamente orquestrada pelo pacto agrário, entretanto, quando se revelará opção política concreta foi extensamente aderido pelos ruralistas, apresentando-se como uma janela de oportunidade para que o já fortalecido agronegócio, galgasse ainda mais poder. Aproxima-se os últimos 4 anos que serão tratados nesse trabalho, de modo a empreender uma suscinta investigação dos caminhos traçados que levam o Brasil a paralisar qualquer tipo de política voltada a assentar o camponês na terra e os interesses do agronegócio com à extrema direita no Executivo Federal.

Visto que, o fortalecimento político do agronegócio e em detrimento do camponês, não tem consequências apenas políticas e contribuem também para o fortalecimento da produção de *commodities* e a insegurança alimentar além de negar empregos e com isso contribuir com o crescimento da pobreza e marginalização. Dessa forma, o que será apresentada na próxima parte é um apanhado do que vem sendo o Brasil governado por ideologias conservadoras e hegemonia do agronegócio.

## **5.2 O “celeiro do mundo” no mapa da fome (2016-2020)**

Relembrando as primeiras linhas desta monografia, parte-se das disputas no rural para conduzir o fio interpretativo de onde o Brasil veio e para, possivelmente, irá. É seguindo esse fio que se começa a verificar o governo Michel Temer (2016-2018), logo em um dos seus

primeiros atos, líquida o Ministério Desenvolvimento Agrário, juntamente com a paralisação de desapropriações de terra e demarcações de terras indígenas e quilombolas. Atendendo a reivindicações, que remontam ao governo Dilma, da Bancada Ruralista contra a agricultura familiar.

Fato determinante que demonstra, talvez, a atuação do agronegócio enquanto agente político protagonista data de agosto de 2016, quando, naquela oportunidade, é lançado pela Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) – denominação da Bancada Ruralista no congresso – aliado ao Instituto Pensar (IPA), um documento nomeado de “Pauta Positiva”, para a ação nos anos de 2016-2017. O referido documento “convocava” o Governo Federal a aprovar a PEC 215, ligada ao “Marco Temporal”, numa proposta que busca limitar os direitos territoriais indígenas às posses garantidas em 1988. A jurisprudência basilar de tal medida deveria seguir os condicionantes adotados no processo da Terra Indígena (TI) Raposa Serra do Sol<sup>50</sup>, ademais, também solicitava a revogação de homologações de novas Tis, regularização de territórios quilombos e desapropriações da reforma agrária. Este aparato amarrado pela Associação Brasileira do Agronegócio, na qual gozava de abundante apoio no Congresso Nacional – representando pela FPA – que naquela legislatura (2015-2018), possuía 214 deputados federais e 24 senadores; 41,7% da Câmara e 29,6% do Senado (ALENTEJANO, 2018; POMPEIA, 2018).

Temer continuará, como seus antecessores, a nomear ministros da agricultura com notório saber no setor do agronegócio, esclarecido no seguinte trecho:

Na avaliação apresentada pelo documento, a concretização dessas medidas deveria ser conduzida por um Ministério da Agricultura fortalecido, sob o comando de ‘um líder diferenciado, que tenha conhecimento profundo do setor e que tenha, principalmente, estreito relacionamento com as entidades representativas e com as lideranças políticas’ (FPA/IPA, *apud* ALENTEJANO, 2018, 310).

Obviamente, esta reivindicação seria prontamente atendida pelo Governo de Temer, sendo indicado para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o Senador do Mato Grosso e um dos maiores representantes do patronato rural, Blairo Maggi. Daí em diante, as propostas da “Pauta Positiva” rumaram em cinco dimensões: Governança

---

<sup>50</sup> “Na segunda metade da década de 2000, o caso da TI Raposa Serra do Sol tinha contrariado, em grande medida, líderes da concertação, de modo que, por meio das mobilizações em torno das disputas políticas e jurídicas sobre aquela terra, o tema indígena vinha ganhando destaque, para esses líderes, como ‘insegurança jurídica’. No período 2012-2013, os núcleos da concertação estavam especialmente preocupados com a decisão do STF sobre as 19 salvaguardas estabelecidas no processo que promoverá a manutenção da demarcação contínua da TI Raposa Serra do Sol. Nesse sentido, vencida a disputa para mudar o Código Florestal, começaram a se organizar, com ênfase para a FPA, no sentido de obter decisão a eles favorável (POMPEIA, 2018, p. 281).

Institucional; Política Agrícola; Direito de Propriedade e Segurança Jurídica; Meio Ambiente; Defesa Agropecuária; e Relações Trabalhistas.

A Governança Institucional se deu concomitante à Segurança Jurídica, ao Meio Ambiente e as Relações de Trabalho no campo, de modo que o enfraquecimento das competências do INCRA, as mudanças na legislação trabalhista, o estabelecimento de limites de fiscalização do MTE, a retirada do poder deliberativo do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e a entrega da maioria das decisões sobre o licenciamento ambiental para as Unidades da Federação; retiravam, conseqüentemente, grande pacote de diversas salvaguardas de toda a sociedade, mas que atingiam o rural em cheio. Por fim, é editada uma nova legislação sobre a regularização fundiária – legalizando a grilagem de terras –, a titulação definitiva dos assentamentos rurais e a seleção de beneficiários da reforma agrária, foram especialmente contra os movimentos de luta pela terra em favor do fortalecimento do controle municipal (ALETEJANO, 2018; POMPEIA, 2018).

A questão da terra, ainda, apareceria numa outra esfera – na esteira do mesmo documento da “Pauta Positiva” – era demandado que Michel Temer intercedesse a favor das aquisições de imóveis rurais por empresas brasileiras, mas que detinham maioria do capital estrangeiro, algo que já era reivindicado desde o início da década, principalmente, pela indústria da celulose em sua maioria multinacional (POMEPIA, 2018). Esta questão vai além apenas de uma oportunidade de negócios, uma vez que a terra não pode ser reduzida a um ativo e um meio produtivo. Além do mais, a crescente inserção de ativos fundiários ameaça à segurança e a soberania alimentar, dado que, o investimento predatório na terra condiciona a produção agropecuária em poucas *commodities*, favorecendo os monopólios alimentícios e de agroenergias (SAUER; LEITE, 2012), e fazendo com que o Brasil, mesmo com recordes na produção agrícola, flerte a sua volta ao mapa da fome.

Em suma, o governo Temer servirá de catapulta para resolução diversos imbróglis que já duravam décadas e eram de interesse do setor agro, em outro sentido, o pacto agrário e sua bancada no congresso, seria importante mantenedor de seu governo, visto nos momentos de sérias denúncias da Procuradoria Geral da República (PGR), contra o presidente da República, sua rápida ação em implementar medidas sensíveis para o campo e a expansão da fronteira agrícola, blindaram o governo de qualquer avanço nas denúncias<sup>51</sup> de corrupção; que

---

<sup>51</sup> “Nesse contexto, o presidente Temer tomou uma série de medidas para evitar essa autorização. Em 11 de julho de 2017, menos de um mês antes da votação dessa denúncia na Câmara, ele sancionou a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, tratando, dentre outros aspectos, da regularização fundiária na Amazônia Legal e demais regiões do rurais do país. Entre outras medidas, a lei supramencionada criava mecanismos conducentes à emancipação dos

curiosamente surgiram devido a delação de Joesley Batista – controlador da maior empresa do agronegócio nacional (POMPEIA, 2018).

A agenda conservadora que implodiu no Brasil, após o Impeachment/golpe de 2016, não é fenômeno único do pacto agrário, todavia, teve ele como protagonista da ação política – com a Frente Parlamentar Mista da Agropecuária, formadora de maioria no Congresso Nacional – e a ação econômica e cultural – com o financiamento crescente, desde o final da década de 1990, aportado em marketing, uma inovação no setor, construindo a hegemonia sob o senso comum no que refere ao rural. Nesta circunstância, Jair Bolsonaro (2019-2022) é eleito em 2018, numa “coalizão de conveniências” (NOBRE *apud* SAUER et al, 2020) as consequências para o Brasil seriam enormes, caracterizadas aqui com o lócus para o campo.

O panorama de projetos do governo Bolsonaro se assemelha em quase todas as esferas de controle do Executivo Federal, a perspectiva econômica vai no sentido ultraneoliberal, os planos de governo permeiam as privatizações – o quanto possível – medidas de liberação geral, como exemplo a venda de terras para estrangeiros e aparelhamento de instituições reguladoras ou fomentadoras de políticas públicas. Essa jornada em rumo acelerado contra a democracia brasileira, foi, relativamente, paralisada pela crise sanitária do Covid-19, principalmente, no tocante às privatizações pela incerteza internacional. O governo Bolsonaro, logo se viu acuado em duas frentes: a primeira seria a situação catastrófica da pandemia de Covid-19 sobre o país e a total falta de empatia de seu governo com as mais de 600 mil vidas perdidas; a segunda, advém das inúmeras investigações com, praticamente, todos os membros da família Bolsonaro e com a cúpula do governo (SAUER; LEITE; TUBINO, 2020).

O pacto indica ter interpretado a evidente fraqueza na qual o governo Bolsonaro é constituído desde sua posse, vendo nele o agente público responsável em garantir ainda mais poderes a grande propriedade, a partir da lógica de sucateamento e desmonte do aparelho estatal – em ministérios, autarquias e a própria constituição de 1988 – abrangendo, ainda, órgãos e ações de fiscalização e controle. Esta política foi alicerçada a um argumento de diminuição dos gastos públicos e na bravata de que o estado é um empecilho aos negócios (SAUER; LEITE; TIBUNO, 2020). Entretanto, o caráter diferencial da administração em questão é sua demissão autoritária e populista, algo que não fazia parte das dois últimos governo federais, pelo menos de forma tão caricata, o que leva a propor a existência de um ambiente fértil a expansão da

---

assentamentos da reforma agrária, prevendo formas de os lotes serem adquiridos; transferia as competências de regularização fundiária na Amazônia Legal do Incra para a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República; e facilitava a apropriação privada de terras públicas na Amazônia Legal (POMPEIA, 2018, p. 37).

letargia do latifúndio as novas fronteiras desprotegidas; também pode ser sintoma de desarranjo no pacto, uma vez que ações tão agressivas numa esfera de diferentes interesses – prejudica os negócios agrícolas ligados a venda de produtos ao mercado europeu, como exemplo, ao mesmo tempo que beneficia o controle das terras pelo capital internacional. Fato esse que desgasta as diferentes coalizões dentro do setor agro e poderia, numa instância mais avançada, desagregar um interesse maior do agronegócio com o governo Bolsonaro.

Um caso que reflete bem o está se operando no país é a total paralisia do INCRA, numa política continuado do governo Temer – viabilizada pela MP 759<sup>52</sup> – em que o Bolsonaro impõe a redução da autarquia numa destinadora de terras públicas, feito via titulação e legalização de grandes posses, na contramão do que está estabelecido pelo estatuto da função social. Tais medidas contrariam o que foi positivado na Constituição de 1988, e levaram a Contag a apresentar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI). O Supremo tribunal Federal (STF), representado pela Ministra Cármen Lúcia, afirmou a reforma agrária como necessária e de responsabilidade do poder público, que tem o dever, ainda, de “criar condições de acesso do trabalhador rural à propriedade da terra economicamente útil” e “zelar para que a propriedade da terra desempenhe a sua função social” (ROCHA *apud* SAUER, 2020, p. 305). No relatório enviado pelo INCRA ao STF, consta o gráfico com os últimos 25 anos de assentamentos de famílias, trazendo à tona um processo de abandono lento, já visto nos números do governo Dilma, da inserção de famílias em assentamentos rurais:

---

<sup>52</sup> “Em dezembro de 2016, Temer editou a MP 759, que alterou mais de uma dezena de leis fundiárias urbanas e rurais. Essa tratou da titulação de lotes nos projetos de assentamento e ampliou a regularização fundiária de posses na Amazônia Legal (Lei 11.952, de 2009) para todo o Brasil em áreas do Incra. Convertida na Lei 13.465, em 2017, ampliou o limite para a regularização de posses de 1.500 hectares (limite da Terra Legal) para 2.500 hectares (SAUER; LEITE; TIBUNO, 2020, p. 305)

**Gráfico 2 – Número de famílias assentadas por ano – 1995/2020**



Este é o retrato da gestão Bolsonaro para o campo e sua incapacidade de gerir, inclusive, a favor da plena dominação do agronegócio, uma vez que a possibilidade de titulação massiva de terras, como proposto pelo governo, não se realiza pela complexa execução dessas ações em um país continental, que ainda por cima, aparelhou sua principal autarquia que seria a responsável por gerenciar as titulações. Isso não diminui a tragédia relegada ao rural, mas seria indício da contradição entre o discurso e a real situação organizacional do Executivo, visto que, em 2019, uma única titulação de regularização fundiária foi efetuada (SAUER; LEITE; TIBUNO, 2020).

Assim, analisar um governo durante seu exercício, mesmo sucintamente, como foi feito aqui, constitui diversas armadilhas metodológicas, conceituais e temporais. Entretanto, o risco foi tomando com vistas a formar um histórico que aproxima o pacto agrário dos desdobramentos mais contemporâneos que a ele pode ser indicado. O governo Bolsonaro, por sua vez, não advém, efetivamente, da concertação do agronegócio para chegar ao poder. Todavia, uma vez próximo de ser eleito, é formando uma coalização de conveniências, que à primeira vista seria extremamente benéfica ao *Status quo* do latifúndio, não se nega os evidentes avanços reacionários conquistados pelo setor agro, mas se propõe a assinalar a ineficácia sistemática do governo em cumprir plenamente seus ensejos retrógrados ao rural, pelo seu caráter determinante antiestado (SAUER; LEITE; TIBUNO, 2020). Ou até mesmo pela crescente dualidade existente dentro de diferentes atores do agronegócio, onde a perda e o ganho se dão pelo mesmo modelo exploratório, incitando divergentes setores da concertação ao conflito interno.

## 8 Considerações finais

Defronte aos 90 anos que esta monografia percorreu, buscou-se trazer à luz a imutabilidade da estrutura rural diante de suas constantes transformações. É sob este aspecto do imutável em transformação, que apreende-se o pacto agrário brasileiro como fenômeno verificável no Brasil, historicizado a partir de demarcações políticas, sociais e econômicas imbricadas na análise, seja visto na coalizão da Revolução de 1930, ou no início da ditadura Empresarial-Militar e na modernização conservadora, até mesmo na redemocratização e na Constituição Federal de 1988, e por fim, na transfiguração moderna do agronegócio, manifestando sua hegemonia pela concertação política.

Acolheu-se, no início do trabalho, o conceito de revolução para além dos estabelecidos na lógica clássica, de modo a aproximar, metodologicamente, as possíveis ocorrências do que foi a revolução no Brasil, em suas diversas esferas nas quais a ciência política aborda. Nesse sentido, partiu a escolha de retratar o tema no bojo da Era Vargas e suas enormes implicações para o que viria a ser o país e sua relação com o mundo rural, tendo o pacto se reformulado profundamente naquele contexto, em que não havia respaldo de sólidas bases sociais, levando a estrutura política a se comprometer com práticas oligárquicas do coronelismo e clientelismo que surgem no rural, mas que ocupariam todos os espectros da sociedade.

Adiante, o pós-guerra apresentaria uma abertura político-social, é neste período que emergem inúmeras propostas reformistas para o campo e a própria ideia de reforma agrária contemporânea. Todavia, é nesta conjuntura, também, que se verifica a protagonista composição ruralista no Poder Legislativo e a cisão com o Poder Executivo empreendedor da “mudança”, fato que reservou longínquos consequências para o país. Este período ainda marca a introdução ímpar dos camponeses na sociedade brasileira como atores relevantes para a tomada de decisão política, realizada pelo movimento sociais das Ligas Camponesas; por outro lado, é concomitante a esse período o debate infindável – decorrente da Constituição de 1946 – da necessidade de prévia e “justa” indenização em dinheiro para qualquer desapropriação para reforma agrária, prática jurídica utilizada para entrincheirar o latifúndio naquela conjuntura.

Os primeiros anos da década de 1960, indicavam o esgotamento do pacto agrário, feito em 1930, dado que as classes dominantes rurais em pouco conseguiam sustentar o argumento contra a reforma agrária; visto, inclusive, neste trabalho, por discursos advindos da esquerda e direita em favor da reestruturação fundiária nacional. A inflexão letárgica da grande propriedade, quanto a necessidade de mudança na destruição da terra, seria importante força para o fim do regime democrático e início ditatorial na história do país, visto que era pujante a

demanda por reforma agrária. Tal quadro projetou um rearranjo do pacto – personificado pelo regime empresarial-militar – que trariam consigo os anos de intensa modernização conservadora; interiorizando todo tipo de inovação técnica existente, mas reservada apenas às grandes áreas monocultoras.

A deterioração da legitimidade do mando militar, acompanha as crises econômicas do meado da década de 1970 e início dos anos 1980, movimentos sociais (re)surgem com a mais diversas reivindicações, entretanto, é o Movimento dos Sem-terra que se consolidou como maior e mais importante movimento social do mundo, escancarando que a reforma agrária e suas lutas pelo trabalhador rural, eram – e são – pautas do dia para a sociedade brasileira.

Promulga-se um novo estado e uma nova carta magna, a reforma agrária e melhores condições no campo são positivadas. Nesse contexto, partidos políticos voltam à cena como mediadores da vontade popular, tendo em sua composição a cara do patronato rural; o Governo Federal logo seria capturado pelos velhos donos do poder – primeiro com Sarney e depois com Collor, apontando que a direção dos ventos convergia para uma fazenda.

Esta fazenda tão presente no Brasil, a partir dos anos 1990, rapidamente se adapta ao neoliberalismo e se transfigura numa concertação política do agronegócio, moderna representação do pacto agrário. Adentra ao atual milênio com influente relação no governo Lula, resultando da alta dos preços das *commodities*, fato que mudaria, determinadamente, a relação do Governo Federal com a classe dominante do agronegócio. É nesse período, que o agro, em sua roupagem contemporânea, seria legitimado não apenas na esfera político-econômica, sua hegemonia galgaria uma representação positiva no senso comum fomentada pelo financiamento no âmbito da cultura do seria o rural.

À medida que a dominância do patronato rural avança, políticas básicas para o agricultor familiar recuaram, ao lado de qualquer projeto concreto de reforma agrária e da constante pressão por aparelhamento das instituições responsáveis por essas políticas. O enfraquecimento de políticas ambientais eram outro sintoma do feroz avanço do agronegócio sobre todo aparato protetivo do país.

A crise econômica que agrava a crise política seria uma janela de oportunidade para a substituição no executivo, com o impeachment de Dilma Rousseff. Com isso, a concertação política do agronegócio associou-se decisivamente em sentido do impedimento da presidente, rapidamente se aproximando do vice Michel Temer. Sob o governo Temer, pautas antigas ligadas ao interesse do latifúndio – exemplo a liquidação do MDA – foram sempre prontamente atendidas, fazendo com que os dois anos de governo provisório retratasse uma grave derrota a pequena propriedade e ao camponês.



Assim, chegamos à eleição de “conveniências” do governo de Jair Bolsonaro, a agenda conservadora e retração nas pautas do rural continuam aprofundando a violência que a grande propriedade rural causa para a sociedade brasileira. Bolsonaro, ainda, condicionava as pautas indígenas, quilombolas, ambientais e da agricultura familiar ao total desprezo, por sua vez, nos anos de 2019 e 2020, o agronegócio gozará de abundantes medidas estatais para sua reprodução – com o argumento basilar de que o setor é a resposta à crise econômica. Tais políticas não avançaram mais pela pandemia de Covid-19, que castigou a população nacional, e pelo extenso sucateamento do estado, visto no texto através do INCRA, se encontrando em níveis tão altos que impuseram a paralisação total da autarquia.

As investigações empreendidas nesta monografia, quanto ao pacto agrário, buscaram traçar as constâncias pelas quais a manutenção da estrutura fundiária, das restrições aos direitos trabalhistas no campo e do avanço da violência contra o camponês foram realizados nas nove décadas analisadas aqui. Para além disso, há indicação na literatura consultada de proveitosas pesquisas sobre o pacto agrária em um período anterior – Brasil Império e primeira República – ao que foi tratado neste texto, de modo a ampliar a lente sob os efeitos do latifúndio na construção de um país.

Finalmente, se a história da humanidade é a história da luta de classe, a história do Brasil é, também, a história da luta pela terra.

## Referências:

ALENTEJANO, P. A política agrária do governo Temer: a pá de cal na agonizante reforma agrária brasileira?. **OKARA: Geografia em debate** (UFPB), v. 12, p. 308-325, 2018.

\_\_\_\_\_. As políticas do governo Bolsonaro para o campo: a contrarreforma agrária em marcha acelerada. **Revista da ANPEGE**. v. 16. nº. 29, p. 353 - 392, ANO 2020.

BARRETO, L. Diário Íntimo (sem data, 1904). In Barreto, L. **Prosa Seleta** (pp. 1207-1375). São Paulo: Nova Aguilar, 2006.

BESKOW, P. R. Agricultura e política agrícola no contexto brasileiro da industrialização do pós-guerra (1946-1964). **Estudos Sociedade e Agricultura**. p. 56-79, abr. de 1999.

BERCOVICI, G. A questão agrária na Era Vargas (1930-1964). **História do Direito: RHD**. Curitiba, v.1, n.1, p. 183-226, jul-dez de 2020.

CAMARGO, A. de A. (1991). A Questão Agrária: Crise de Poder e Reformas de Base (1930-1964), In Fausto B. (Org.), O Brasil Republicano, 4 Economia e Cultura (1930-1964), vol. X, tomo III, **História Geral da Civilização Brasileira**. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

CARVALHO, Joelson Gonçalves de. **Economia Agrária**. Volume único. Rio de Janeiro: Fundação Cecierj, 2015.

DAVIS, J. H. e GOLDBERG, R. A. **A concept of agribusiness**. Harvard University: Boston, 1957.

DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra. Relatório Pesquisa Nacional – Dataluta – MST. Presidente Prudente, 2004.

DELFIN NETTO, A. **Problemas econômicos da agricultura brasileira**. São Paulo, Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas da Universidade de São Paulo, Boletim n. 46, Cadeira XXV. 1963.

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.

\_\_\_\_\_. Economia do Agronegócio (Anos 2000) como Pacto do Poder com os Donos da Terra. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**, Edição especial, p. 61-68, jul de 2013

\_\_\_\_\_. Questão Agrária no Brasil, 1950-2003. In: JACCOUD, L (Org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília, DF: IPEA, 2005.

DUARTE, N. **A Ordem Privada e a Organização Política Nacional**, 2 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1966.

FAORO, R. **Os Donos do Poder**, Porto Alegre: Editora Globo, 1958.

FERNANDES, B. M. “A judicialização da luta pela reforma agrária”, In: SANTOS, José Vicente Tavares (org.). **Violências no tempo da globalização**. São Paulo: Hucitec, 1999.

\_\_\_\_\_. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial, (2004) In: STEDILE, J. P. (org.). **A questão agrária no Brasil: o debate na década de 2000**. 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 1.ed. São Paulo: Zahar, 1975.

\_\_\_\_\_. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. Prefácio José de Souza Martins. 5.ed. São Paulo: Globo, 2008.

FLORIDO, A. C. S. **Breve histórico dos Censos Agropecuários**. Rio de Janeiro: IBGE, 2005

FURTADO, C. A estrutura agrária no subdesenvolvimento brasileiro. In: **Análise do modelo brasileiro**. Rio de Janeiro: Nacional, p.89- 122, 1972.

GUIMARÃES, A. P. **Quatro séculos de latifúndio**. São Paulo: Fulgor, 1963.

IBGE. **Censo Agropecuário**. Série histórica e estatística (1920-2006). Rio de Janeiro – RJ. Disponível em: <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=AGRO02>. Acessado em 1/22.

IANNI, O. **A ditadura do grande capital**. 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

MEDONÇA, S. R. **A questão agrária no Brasil**: a classe dominante agrária – natureza e comportamento 1964-1990. MEDONÇA, S. R.; STEDILE, J. P. (Org.), 2.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

MOORE JR., B. **As origens sociais da ditadura e da democracia**: senhores e camponeses na construção do mundo moderno. Lisboa, Edições Cosmos; Santos, Livraria Martins Fontes. 1975.

MORISSAWA, M. **A história da luta pela terra e o MST**. São Paulo: Expressão Popular, 2001.

PAIVA, R. M.; SCHATTAN, S.; FREITAS, C. F. F. **Setor agrícola do Brasil**, Secretaria da Agricultura, São Paulo, 1973.

PEIXOTO, S. E. A. **A reforma agrária no Brasil**: uma leitura das décadas de 1990 e 2000. 2017. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

PENNA, C.; ROSA, M. C. **Estado, movimentos e reforma agrária no Brasil**: reflexões a partir do Inca. Lua Nova (Impresso), p. 57-86, 2015.

PIZZOLATTI, I. J. **Visão e conceito de agrobusiness**. Biblioteca on line Sebrae, 2004.

POMPEIA, C. R. N. **Formação Política do Agronegócio**. 2018. Tese (Doutorado em Antropologia Social) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Harvard University, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018.

\_\_\_\_\_. Concertação e poder: o agronegócio como fenômeno político no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. vol. 35, Nº 104, p.1-17, 2020.

PRADO JR., C. Contribuição para a Análise da Questão Agrária no Brasil. In: PAIVA, R. M. et al. **A agricultura subdesenvolvida**. Petrópolis: Vozes, p. 9-22, 1969.

RAMOS, P. **Questão agrária, salários, política agrícola e modernização da agropecuária brasileira**. In: INCRA. **Questão agrária no Brasil: perspectiva histórica e configuração atual**. São Paulo, 2005.

RANGEL, Ignácio. **Questão agrária brasileira**. Conselho do Desenvolvimento (Presidência da República), 1961.

SAUER, S. **Dinheiro público para o agronegócio**. In: LE MONDE DIPLOMATIQUE BRASIL. São Paulo, 2010. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/dinheiro-publico-para-o-agronegocio/>. Acesso em: 10 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. "**Reforma agrária de mercado' no Brasil: um sonho que se tornou dívida**". Estudos Sociedade e Agricultura, vol. 18, nº 1, p. 98-125, abr. 2010,

SAUER, S.; LEITE, A. Z.; TUBINO, N. L. Agenda política da terra no governo Bolsonaro. **Revista da ANPEGE**. v. 16. nº. 29, p. 285-318, 2020.

SAUER, S.; LEITE, S. P. Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural** (Impresso), v. 50, p. 503-524, 2012.

SZMRECSÁNYI, T. "O desenvolvimento da produção agropecuária (1930-1970)". In: Fausto (Org.), **O Brasil Republicano, 4. Economia e Cultura (1930-1964)**, vol. II, **História Geral da Civilização Brasileira**. São Paulo: Difel, 1986.

VILLAS BÔAS, R. L. **Propaganda ideológica nas telenovelas da Rede Globo**. [S.L: s.n.], Mimeo. 2008.

WELCH, C. A. Vargas e a reorganização da vida rural no Brasil (1930-1945). **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 36, nº 71, 2016.