

## POLÍTICA AGRÍCOLA E CONFLITO AGRÁRIO

Ingrid Cristina Soares Silva<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo analisa a política agrícola brasileira e sua relação com o aprofundamento do conflito agrário no país. A partir de revisão bibliográfica, análise normativa e dados do Censo Agropecuário de 2017, identifica-se que a modernização agrícola, iniciada com o Estatuto da Terra de 1964, priorizou grandes proprietários e consolidou o agronegócio, marginalizando o campesinato. Embora o discurso político tenha buscado conciliar agricultura familiar e modernização técnica, prevaleceu a concentração fundiária e financeira. O Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e outros instrumentos estatais canalizaram recursos principalmente para grandes produtores, reforçando a desigualdade. A intervenção estatal não se restringe à regulação, mas envolve a ação econômica direta, alimentando práticas clientelistas e alianças entre elites agrárias e empresariais. O referencial teórico baseia-se na crítica da modernização conservadora da política agrícola no ciclo do capital agroindustrial de Guilherme Delgado e na teoria do clientelismo político e da reprodução da dominação das oligarquias dominantes no campo de José de Souza Martins. Conclui-se que a política agrícola brasileira, ao reforçar o modelo agroexportador, acirra o conflito agrário e perpetua desigualdades históricas, sendo necessária uma reorientação estrutural voltada à redistribuição fundiária e ao fortalecimento da agricultura familiar.

**PALAVRAS-CHAVE:** política agrícola; conflito agrário; intervenção do estado; modernização conservadora, direito agrário.

**ABSTRACT:** This article analyzes Brazilian agricultural policies and their relationship with the deepening of agrarian conflict in the country. Based on a literature review, normative analysis, and data from the 2017 Agricultural Census, it identifies that agricultural modernization, initiated with the 1964 Land Statute, prioritized large landowners and consolidated agribusiness, marginalizing the peasantry. Although political discourse has sought to reconcile family farming and technical modernization, land and financial concentration have prevailed. The National Rural Credit System (SNCR) and other state instruments have channeled resources mainly to large producers, reinforcing inequality. State intervention is not limited to regulation but involves direct economic action, fostering clientelist practices and alliances between agrarian and business elites. The theoretical framework is based on Guilherme Delgado's critique of conservative modernization in agricultural policy within the agroindustrial capital cycle, and José de Souza Martins's theory of political clientelism and the reproduction of the dominant oligarchic domination in the countryside. It is concluded that Brazilian agricultural policy, by reinforcing the agro-export model, intensifies agrarian conflict and perpetuates historical inequalities, making it necessary to implement structural reforms focused on land redistribution and strengthening family farming.

**KEYWORDS:** agricultural policies; agrarian conflicts; state intervention; conservative modernization, agrarian law.

### 1. INTRODUÇÃO

A partir do Estatuto da Terra de 1964, o Estado empreende a campanha da modernização agrícola. Torna-se nítido a crescente intervenção do Estado na agricultura ao fomentar a política agrícola por meio dos incentivos fiscais, liberação de crédito e financiamentos.

Este processo contribui para o direcionamento da Política Agrícola ao modelo hegemônico da agroexportação que tem como base as grandes propriedades rurais articuladas a grupos políticos conservadores e ao capital financeiro e economia de mercado. Haverá, assim o predomínio do sistema “plantation”, em que as grandes propriedades rurais se

---

<sup>1</sup> Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás. Especialista em Direito Econômico e Desenvolvimento pela Universidade de São Paulo. Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Goiás. E-mail: ingridcristina.soares@gmail.com

modernizam e aumentam sua produtividade à base da monocultura, mecanização, alta tecnologia aplicada, irrigação, uso intensivo de agrotóxico e pouca mão-de-obra.

Este modelo afirma a dependência nacional em se produzir para a exportação, de tal forma que os bens de produção sejam transferidos para o estrangeiro. Resta ao Brasil, além dos problemas ambientais, o aprofundamento da questão agrária.

Desta forma, resta a indagação qual foi a consequência da intervenção estatal, por meio da Política Agrícola, em relação ao conflito agrário. Para realizar esta pesquisa, será utilizada o método dialético-argumentativo e o procedimento será revisão bibliográfica, consulta de legislação, exemplificação de casos, e pesquisa empírica pela coleta de dados do IBGE.

## **2. O CAPITALISMO NO BRASIL E A MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA**

A recessão econômica internacional pós-1929 ocasionou grande queda da exportação brasileira. A partir desse período e diante da falta de uma burguesia "conquistadora", o setor público, através de uma técnico-burocracia, desempenhou papel decisivo no planejamento do crescimento econômico e nas transformações estruturais do país, conforme pondera Santos (2005).

Esse processo está atrelado a história do capitalismo no Brasil, que, para Moreira (1986), precisa ser pensado a partir do campo e nas leis de mercado. Neste sentido, explica:

Isso em função de que o curso que o capitalismo segue em seu desenvolvimento no Brasil se apoia em três planos: 1 - A combinação desigual cidade-campo é o leito histórico desse desenvolvimento; 2 - A aliança cidade-campo dos dominantes é a substância e a ossatura dessa combinação desigual; 3 - O binômio latifúndio-minifúndio é a base rural desse complexo cidade-campo. (MOREIRA, 1986, p.7)

A evolução peculiar do capitalismo pelas relações agrária modernizou-se amparadas por dois aspectos principais, que seriam a concentração de terras nas mãos de poucos proprietários; e, em consequência, a redução da expressão econômica da agricultura enquanto há um aumento do espaço político dos monopolistas fundiários dentro do Estado. Segundo Moreira (1986), estas transformações seriam a "revolução burguesa" sem revolução, porquanto não causaram rupturas estruturais profundas.

Palmeira (2011) ressalta que a modernização da agricultura operada pelo Estado normalmente é deixada de lado pelo discurso que visa dar créditos ao empresariado rural. Destaca que o setor privado e o Estado são entes estranhos um ao outro, sendo que a relação entre eles se dá por meio de representação e influência. Daí que é importante refletir sobre o desdobramento dos papéis que seriam incorporados por novos personagens, que se

formam em grupos para o seu interesse fazer-se representado, fazendo com que a distância entre os diferentes universos sociais se diminua e se estructure um novo sistema de poder e posições, em referência ao mercado político e aos latifundiários.

É possível compreender desse processo que o Estado não buscou resolver o problema agrário. O seu compromisso era com a expansão agrícola. A crise agrária que emergiria para o interesse do Estado foi no sentido de se realizar uma reforma estrutural para tornar a agricultura mais produtiva e competitiva.

## 2.1 O APARATO JURÍDICO DA POLÍTICA AGRÍCOLA

Por meio do Estatuto da Terra de 1964, implantado pelos militares, o projeto de modernização buscou conciliar a agricultura familiar com a modernização técnica do latifúndio. Buainain (1999) observa, no entanto, a prevalência da segunda vertente, que ocasionou a “modernização conservadora”. Sobre a modernização da agricultura, Palmeira (2011) explica:

O setor agrícola, a partir de finais dos anos 60, absorveu quantidades crescentes de crédito agrícola, incorporou os chamados “insumos modernos” ao seu processo produtivo, tecnificando e mecanizando a produção, e integrou-se aos modernos circuitos de comercialização. (PALMEIRA, 2011, p.87)

Palmeiras (2011) explica a presença do Estado no campo ocasionou mudança das

relações Estado/grande proprietários/camponeses. O Estatuto da Terra possibilitou a elaboração e aplicação de políticas próprias para os latifundiários e os camponeses. Reconhece a questão agrária envolta pelos interesses conflitantes entre grandes proprietários e camponeses. Ao tentar operar a conciliação, alarga a questão agrária ao se situar de um lado, enquanto os interesses conflitantes de grandes proprietários e camponeses se alargava do outro lado, em torno dos camponeses. A destinação das terras públicas, a colonização, o crédito rural, a dívida dos camponeses aos bancos seriam exemplos disto.

A Política Agrícola poder-se-ia ser pensada como uma resposta as pressões que o setor agropecuário sofria pelo capital. Desenvolvendo-se dessa forma, a modernização da agricultura excluiria e marginalizaria, ao longo do tempo, os camponeses pobres e também a agricultura-familiar.

Delgado (2011) salienta que a modernização da agricultura se apoiou no sistema de crédito sob provisão do fundo público:

O Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), implantado a partir de 1965 com a Lei do Crédito Rural (lei n. 4829 de 5/11/65) é a base principal sobre a qual se apoia a modernização técnica da agricultura brasileira. Esse sistema, desde sua origem até o presente, tem funcionado com diferentes arranjos de engenharia financeira, que em última instância reciclam recursos financeiros públicos e privados para aplicação nas atividades do setor rural, designados normativamente. Essas

aplicações estão sujeitas à redução significativa de juros, como também de outras condições favoráveis, relativamente às condições do crédito bancário geral. (DELGADO, 2011, p. 102)

Inferese-se que durante o regime militar haveria um pacto da economia política com os interesses hegemônicos da classe dominante para a acumulação de capital. Nesse sentido, Delgado (2011) assevera este processo, que articulou propriedade, crédito e modernização à agricultura:

A história econômica brasileira do período militar revelou um processo concreto de articulação do grande capital agroindustrial, do sistema de crédito público à agricultura e à agroindústria e da propriedade fundiária, para estruturar uma estratégia econômica e política de modernização conservadora da agricultura. (DELGADO, 2011, p. 91)

O projeto de modernização conservadora do regime militar perdurou no período de 1965-1985, de acordo com Delgado (2011). A partir de então, ela seria substituída pela próxima fase da agricultura capitalista, que se estruturou pelo capital financeiro.

os meados dos anos 1980 e os anos 1990 são demarcados por fatos significativos e políticas conjunturais, atuantes no sentido de desmontar o projeto de modernização conservadora da era militar, sem, contudo estruturar condições econômicas e políticas para constituir uma nova estratégia de acumulação de capital na agricultura. Isto somente se constituirá de forma articulada com a política econômica, depois da grave crise cambial de 1999. (DELGADO, 2011, p.77)

Nesse contexto surge em 17 de janeiro de 1991, a Lei de Política agrícola, Lei nº 8.171,

que elenca seus pressupostos na função social e econômica da propriedade. Nota-se, contudo, que sua política trata com prioridade os meios de aumentar a capacidade produtiva das atividades agropecuárias.

Art. 1º Esta lei fixa os fundamentos, define os objetivos e as competências institucionais, prevê os recursos e estabelece as ações e instrumentos da política agrícola, relativamente às atividades agropecuárias, agroindustriais e de planejamento das atividades pesqueira e florestal.

A literatura específica do Direito Agrário traz à tona o valor técnico-econômico da Política Agrícola para a modernização da agricultura:

A Política Agrícola, também chamada de Política de Desenvolvimento Rural, é um movimento permanente, em eterna renovação para acoplar os recursos da tecnologia e a necessidade de retirar riquezas cada vez mais densas da terra, sem a exaurir, sem a esgotar. (BORGES, 1996, p.22)

O manual de direito constitucional agrário (Ibraim Rocha et al), por um lado, associa o objetivo do desenvolvimento agrário e a preocupação com o homem do campo define a Política Agrícola como:

O conjunto de ações estatais que direta ou indiretamente visem ao cumprimento das disposições constitucionais e legais no que se refere à atividade agrícola, que visem, portanto, ao desenvolvimento desta atividade, com vistas a incentivar o incremento da produção agrícola, do desenvolvimento do setor rural, da valorização do homem do campo e do meio ambiente. (ROCHA et al., 2010, p.300)

Percebe-se que o conjunto das normas que tratam sobre a Política Agrícola criam

condições para o desenvolvimento da atividade agrícola, que é feito pelo fornecimento de crédito, incentivos fiscais, medidas para a propriedade cumprir sua função social, fomento à pesquisa e à defesa sanitária, criação de órgãos próprios para a execução de determinadas tarefas, incentivando a iniciativa privada para que ela fomente a atividade agrária.

### **3. LIMITES E CONTRADIÇÕES DA POLÍTICA AGRÍCOLA**

Sob o argumento do desenvolvimento da agricultura e de realizar o bem-estar social, o crédito rural destaca-se como principal instrumento da política agrícola, conforme art. 87, I, CF/88 c/c art. 4º. XI da Lei nº 8.171/91.

Segundo o artigo 48, da Lei de Política agrícola:

O crédito rural, instrumento de financiamento da atividade rural, será suprido por todos os agentes financeiros sem discriminação entre eles, mediante aplicação compulsória, recursos próprios livres, dotações das operações oficiais de crédito, fundos e quaisquer outros recursos.

De acordo com Santos (2005), o crédito rural possui aspectos peculiares, o que o torna inconfundível com outros financiamentos praticados pelos agentes do Sistema Financeiro Nacional. Por isso, a finalidade do crédito rural não é o ganho do prestador, e sim o fortalecimento econômico do tomador, consoante estabelecido pelo inciso III, do art. 3º, da Lei nº 4.829/65. Dessa forma, sobressai que

sua característica maior, em tese, ser a natureza social, ainda que as partes nele figurantes tenham interesses de cunho totalmente privado.

O crédito rural é um grande instrumento da modernização, conforme aponta Palmeira (2011). A inserção deste subsídio foi crescente na década de 70, sendo que de 2% chegou a 18% do valor total da produção agrícola. Em conjunto, todavia, também foi crescente a concentração destes créditos nas mãos de um grupo pequeno de tomadores.

Além dos créditos rurais, o governo também se utilizou dos incentivos fiscais às atividades das agropecuárias, principalmente nas áreas da SUDENE e SUDAM. Abbrott (1988) traz alguns esclarecimentos sobre esta questão:

FINOR-agropecuário recebeu US\$ 1,3 bilhão, de 1975 a 1985, sendo que US\$ 1,157 bilhão se destinaram à pecuária, basicamente para 'modernizar latifúndios' - a média das áreas incentivadas foi de 4.500 hectares, enquanto o tamanho médio dos estabelecimentos rurais do Nordeste é de 37 hectares. Apesar dos recursos, 60% dos estabelecimentos continuaram como 'latifúndios por exploração', depois de 14 anos, de acordo com o último levantamento do INCRA. (ABBROTT, 1998).

Delgado (2011) destaca que a promulgação da Constituição de 1988 reestrutura as políticas públicas, importando princípios do Estatuto da Terra e da política agrícola vigente no regime militar. É possível inferior a mudança da conjuntura política quanto a “modernização conservadora” do período militar no título da Ordem Social e no título da

Ordem Econômica, onde se verifica um novo projeto de desenvolvimento rural. A exemplificar, haveriam as normas sobre proteção ao trabalho no meio rural e limites ao direito da propriedade fundiária na esfera rural.

Desta forma:

Há no período posterior a Constituição de 1988 três vertentes de orientação político-normativa às políticas agrícola-agrária: a herança do projeto de “modernização conservadora” do período militar; a pressão neoliberal por desregulamentação, livre comércio e estado mínimo; e a própria vertente normativa do texto constitucional, cuja novidade jurídica consiste em elevar à categoria de direito constitucional vários dos princípios de política agrária contidos no Estatuto da Terra, ignorados completamente pelo regime militar. (DELGADO, 2011, p.83)

Delgado (2011) aponta como fruto dos governos neoliberais de Collor e FHC a redução do volume de crédito rural, em razão da própria lógica de desmonte das instituições gestoras da política agrícola. Estas foram criados durante o período Vargas-JK-João Goulart e reciclados pelo período militar diante do projeto de “modernização conservadora”. São eles: SNCR, EMBRAPA, EMBRATER, CFP.

Essa década dos anos 1990 foi período de forte implementação dos acordos de comércio e de uma política cambial a partir de 1994, que combinados à minimização da intervenção estatal anteriormente praticada, promoveram nítido recuo na expansão da agricultura capitalista e forte processo de desvalorização da renda fundiária, expressa pela queda no preço da terra. (DELGADO, 2011, p.84).

Havia uma política comercial, financeira e agrícola em curso dos anos 1960 a 1985, que seria reformada a partir do "Plano Cruzado".

Neste período enfrentava-se a crise fiscal do Estado, que se agravou desde 1982. Segundo Delgado (2011), uma das medidas assumidas pelo governo foi o encolhimento de uma política agrícola e comercial.

Após as crises econômicas enfrentadas pelo Brasil, o capital financeiro se vincula à agricultura por meio de um pacto de economia política entre cadeias agroindustriais, grande propriedade fundiária e o Estado, passando o mercado a depender essencialmente deste quanto regulação e provisão em relação às terras, créditos e complexos agroindustriais, conforme observa Delgado (2011). Diante dessas condições, a partir de 2000, o agronegócio é relançado.

Este esforço de relançamento, forçado pelas circunstâncias cambiais de 1999, encontrará um comércio mundial muito receptivo na década 2000 para meia dúzia de commodities em rápida expansão nos ramos de feedgrains (soja e milho), açúcar-álcool, carnes (bovina e de aves) e celulose de madeira, que juntamente com os produtos minerais crescerão fortemente e passarão a dominar a pauta das exportações brasileiras no período 2000-2010. (DELGADO, 2011, p.94)

Diante deste cenário, o último, o Censo Agropecuário de 2017 (IBGE) registrou 5,07 milhões de estabelecimentos agropecuários. Destes, 47,4% possuem até 10 hectares, ocupando apenas 2,3% da área total, enquanto 0,9% possuem mais de 1.000 hectares e concentram 45% da área.

Nesse contexto, a agricultura familiar representa 77% dos estabelecimentos, 23% da

área e 67% do emprego, mas apenas 14,7% acessam crédito rural, frente a 45,3% nos grandes estabelecimentos. Apenas 15,6% possuem tratores, destacando a exclusão tecnológica dos pequenos.

Esse cenário confirma a concentração do crédito pela categoria de produtor dos proprietários. Por consequência, percebe-se a marginalização dos camponeses que possuem poucos estabelecimentos e recurso financeiro.

### 3.1 ASPECTOS DA INTERVENÇÃO ESTATAL NA ATIVIDADE AGRÍCOLA

De acordo com o discurso do agronegócio, a intervenção governamental, por meio da política agrícola, é essencial para o fomento da atividade agrícola, que apresenta particularidades que fazem com que os preços agrícolas sofram rápidas mudanças e as tornam dependentes do fluxo de capitais diferenciado para que possibilite seu exercício.

Dentre essas particularidades, Bononi (2005) aponta a modalidade de seguro para cobrir o risco dessa atividade; a competitividade, uma vez que inúmeros produtores estão tentando inserir seus produtos no mercado; a alteração de seu preço que decorre das condições locais e do volume da produção, mas também dessas mesmas condições em nível regional e global, tendo em vista a economia globalizada; e a inelasticidade desse mercado que tendem a não absorver os excedentes de produção, o que

provoca a queda do preço. Para exemplificar este caso, há o caso da economia cafeeira.

Bononi (2005) explica que no início do século XX, o café era o principal produto de exportação, o que gerava a dependência da balança comercial nacional. De acordo com a teoria da inelasticidade, o mercado enfrentou o limite natural de absorção deste produto que estava em crescente produção, e, por isso, haveria, em dado momento a queda de preço.

Quando isto ocorreu, rapidamente os governos dos estados de SP, MG, RJ e Governo Federal atuaram diretamente pela proteção de seu preço. Para tanto, em 1906 houve o convênio de Taubaté, ocasião em que o Estado valorizou o café e o comprou, retirando-o do mercado, para equilibrar a oferta com a demanda. Essa ação resultou em lucro para o Estado, pois a mercadoria adquirida foi vendida em momento.

Por outro lado, Buainain (1999) esclarece o que essa tendência de política deixa oculto:

Durante as primeiras décadas do século, o Estado interviu sistematicamente para regular e proteger o complexo cafeeiro das crises de superprodução e da queda dos preços no mercado externo. Esta intervenção anticrise teve duas consequências: de um lado, ao sustentar os preços domésticos do café, principal produto de exportação, minimizou o impacto da crise sobre a economia doméstica, assegurou o nível de renda e preservou o mercado doméstico para a indústria substitutiva de importações; de outro, protegeu os interesses e rentabilidade do setor exportador, reduzindo, desta forma, a magnitude da realocação intersetorial de fatores via puro mecanismo de mercado. Neste contexto, a intervenção do Estado, ao

mesmo tempo em que protegia o setor agroexportador, tratava de modificar os sinais de mercado em favor dos investimentos urbano-industriais, ainda que às custas de restringir a rentabilidade da agricultura. (BUAINAIN, 1999, p.105)

O Estado, então, por meio da política agrícola, se envolveria na gerência de financiamento, para possibilitar a existência de recursos, e a possível demanda por produtos e preço de venda. E também na regulação do mercado. Daí que o capital de giro e financeiro permitem que o produtor plante e aguarde o melhor momento para vender o produto.

A política agrícola também assegura seguro em condições especiais para o risco decorrente de condições ambientais. A produção agrícola está sujeita a um ciclo produtivo de acordo com as estações do ano. O produtor agrícola, então, não é capaz de aumentar ou diminuir sua produção conforme as leis de mercado, porque sua única alternativa é de se ajustar na safra seguinte.

Esse fator, juntamente com a competitividade de mercado, aumentam a pressão no produtor para que ele melhore seu sistema de produção. Isso implica o consumo de tecnologia capaz de diminuir o tempo da produção de colheita de alguns produtos, como também aumentar a produtividade e reduzindo os preços, conforme explica Bononi (2005).

#### **4. O CONFLITO AGRÁRIO A PARTIR DA POLÍTICA AGRÍCOLA**

A primeira consequência da intervenção do Estado no sistema de mercado seria a atração de capital para dentro da máquina do Estado, conforme aponta Palmeira (2011). O Estado deixa de ser o regulador externo do mercado e assume também a função de agente econômico.

A clientela, então, se personaliza, afinal, torna-se imperativo fazer com que o interesse comum aos negócios de sua classe seja defendido. Por consequência, emerge a figura do lobista profissional, que representa os interesses privados, fazendo que eles se tornem interesse público.

Em sentido semelhante, José de Souza Martins (1994) tece crítica a esse sistema que o entende por clientelismo político, “a política do favor, base e fundamento do Estado brasileiro, não permite nem comporta distinção entre o público e privado”. (MARTINS, 1994, p.20)

Esse termo vai além do que se entende quanto ao velho sistema das oligarquias rurais de São Paulo e Minas Gerais do início do século XX. Segundo Martins (1994), a troca de favores por benefícios econômicos se faz agora por uma relação entre poderosos e ricos, e não principalmente entre ricos e os pobres. Por efeito, o clientelismo político e as oligarquias exercem seu poder político por meio do domínio patrimonial que contaminou e se instalou no Brasil como uma tradição. Isso implica que “nenhum grupo ou partido político tem condições de governar o Brasil senão através de

alianças com esses grupos tradicionais” (MARTINS, 1994, p. 20)

Para haver mudanças, então, é preciso que haja rupturas diante das crises do clientelismo político e da oligarquia. Em contrapartida, contrariando a expectativa de romper com a tradição, o modelo de desenvolvimento capitalista brasileiro opera-se pela via da modernização, e não pela da ruptura de estruturas, conforme Moreira (1986). Por consequência, os dados de uso da terra demonstram um alto índice de terras improdutivas e um baixo índice de uso efetivo com lavoura.

Observando-se os dados referentes ao emprego rural com relação aos estratos de estabelecimentos, nota-se uma situação inversa: os estabelecimentos de até 100 ha detêm apenas 20% das terras, embora totalizem perto de 90% dos estabelecimentos, respondem por 78,6% do emprego rural, ao passo que os estabelecimentos com mais de 1.000 ha, que controlam 45% das terras, embora não totalizem 1% dos estabelecimentos, respondem pela insignificância de 1,5% do emprego rural. (...) É absoluto o predomínio do emprego do trabalho familiar, isto é, não-remunerado, nos estabelecimentos de até 100 ha (92,2% nos estratos de até 10 ha e 77,2% nos estratos de 10 a 100 ha), justamente aquelas que empregam 19% da força de trabalho rural e respondem por 75% da produção e abastecimento alimentício do país. (MOREIRA, 1986, p.12).

Palmeira (2011) aponta o Estado como parte das lutas sociais e em razão do posicionamento assumido perante a questão agrária poder-se-ia concluir que ele tem dado legitimidade para as formas tradicionais de

dominação o que tem aprofundado os conflitos. Estes, não se limitam à questão da terra referente à luta entre latifundiários e camponeses, como também incluem questões de produção, condições de trabalho, meio ambiente etc.

Destaca que as políticas agrícolas, que objetivou atrair capital para atividades da agropecuária e agroindústria, provocaram o aumento da especulação fundiária, tornando interessante ao negócio assegurar uma terra inculca dentro do próprio Estado. Assim, concedeu-se aos proprietários de terra a nova imagem de modernos e tradicionais.

Segundo Moreira (1986), a política agrícola coordenada pelo Estado através do Estatuto da Terra visou garantir o crédito rural, preços mínimos, seguro agrícola, transporte e armazenagem, pesquisa, assistência técnica, para a modernização latifundiária e o seu efeito seria a reafirmação da concentração de terra e renda.

Essa questão é retratada pelo caso polêmico da CR Almeida Construtora, de Curitiba, que adquiriu 4 milhões de hectares de terras públicas no Estado do Pará, chamado por Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2005) de maior latifúndio do mundo. Segundo ele, a área era equivalente ao tamanho da Dinamarca e incluía parte da reserva caiapó. Dentro dela haveria “reservas indígenas (ainda não homologadas), povoados de posseiros e dois postos da Polícia Rodoviária Estadual. É a aliança entre as empresas modernas, de

construção, com o latifúndio e o agronegócio”. (OLIVEIRA, 2005, p.44). Em 2011, a Justiça Federal cancelou o registro da fazenda de 4,7 milhões de hectares no Pará.<sup>2</sup>

Outro caso emblemático, e recente, aconteceu em abril de 2017, quando o juiz Sérgio Humberto de Quadros Sampaio, da comarca de Formosa do Rio Preto, decidiu, por liminar, que a posse de uma área de 340 mil hectares na região Oeste da Bahia, aonde vive 300 famílias de produtores rurais por mais de três décadas, é de José Valter Dias. A disputa pela terra em juízo completa 15 anos e o conflito agrário gira em torno da apropriação da terra por meio de grilagem, e da expulsão de várias famílias que detém a posse legítima por ter-lhe adquirido a propriedade há um tempo. A reintegração de posse foi noticiada pelos meios de comunicação como a criação do maior latifúndio do Brasil.<sup>3</sup>

A modernização latifundiária coexistia com a modernização do minifúndio e estaria amparada pela "fronteira em movimento", pelo crescimento demográfico rural, e pela importação de tecnologia. O papel da fronteira em movimento é o de proporcionar espaço da pequena produção camponesa familiar autônoma. De acordo com Moreira (1986), elas também seriam importantes para diminuir a

pressão sobre os monopólios fundiários ao deslocar as camponesas das áreas de tensão para as áreas de fronteira. A coincidência da colonização nas áreas de fronteira agrícola com a política agrícola do Estatuto da Terra seria "a geopolítica habitual do Estado perante as lutas do campesinato" (MOREIRA, 1986, p.12)

A hegemonia do capital moderno limita, então, a produção da pequena unidade familiar que se viria impossibilitada de acumular capital e, portanto, de se “emburguesar”. A produção autônoma destes, teria uma renda adstrita ao salário-família.

Daí que há uma contradição no processo histórico de formação do capitalismo segundo a teoria marxista, por qual o campesinato desaparecia pela diferenciação vertical, que o faria se “emburguesar” ou se “proletarizar”, conforme aponta Moreira (1986). Segundo o autor, o proletariado rural bem como o campesinato familiar aumentam, paralelamente. Por isso, o processo de urbanização não é acompanhado pelo de desruralização no Brasil.

Eis que o conflito agrário segue acirrado. O campesinato, ainda que a margem e excluídos do processo de modernização da agricultura no Brasil, subsiste enfrentando as condições míseras que o capitalismo brasileiro lhes proporcionou. As principais consequências

---

2 Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po0811201116.htm>>. Acesso em 12 de agosto de 2018.

3 Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/agronegocio/agricultu>

ra/liminar-da-justica-da-bahia-cria-maior-latifundio-do-brasil-e8fd9kp0f2uzidhze95no0mk3 > Acesso em 12 de agosto de 2024.

desse processo seria a concentração de terras e a concentração de financiamentos em pequenos grupos de produtores rurais, quais sejam a dos proprietários.

## 5. CONCLUSÃO

A política de colônia agrícola, em a “marcha para o oeste”, do governo de Getúlio Vargas, poderia ter se transformado em uma grande política de reforma agrária. O seu próprio caráter, todavia, era o de amenizar os problemas agrários. Levava-se, então, o camponês para o meio do nada, para que ele se desenvolvesse por lá, por conta própria.

Essa política seria abandonada pelo governo JK (1956-1961), que tentou impulsionar o movimento para o interior (o meio do nada) ao criar Brasília. Daí que, a partir de sua política, o acordo entre a oligarquia e o nacionalismo-desenvolvimentista estaria selado por JK, segundo Vânia Moreira (2003).

Dessa forma, poder-se-ia dizer que haviam dois brasis: um moderno, industrializado no Sudeste e um atrasado, agrário, no interior. De um lado o nacional-desenvolvimentismo e de outro o modelo agrário-oligárquico. Eis que o Brasil agrário e atrasado guarda a figura dos camponeses que foram marginalizados e excluídos do processo de modernização da agricultura brasileira.

Daí que a pesquisa realizada permite concluir que a Política Agrícola que vigora desde o Estatuto da Terra de 1964 consolidou o

modelo hegemônico de produção atual, qual seja, o agronegócio, porquanto a categoria de proprietários foi aquela que concentraram terras e financiamento. Por isso, puderam se desenvolver com base em tecnologia que permitiria a competitividade e o aumento da produção. Estes fatores são os que também influencia o direcionamento da produção ao mercado externo e também ao procedimento do “plantation”, reforçando o caráter agroexportador da economia brasileira que perdura desde à época colonial.

Portanto, a Política Agrícola teria aprofundado o conflito agrário. Se em 1964, época do Estatuto da Terra, a luta era contra a expropriação do campesinato, hoje seria a de reconquistar as terras das quais foi desapropriado.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABBOTT, M. L. 1988. **Fundo Fiscal absorveu US\$ 6,6 bilhões em 10 anos.** Jornal do BnuS, 28/04,1- caderno.
- BONONI. **Direito do Agronegócio.** Belo Horizonte: Fórum, 2005.
- BORGES, Paulo Torminn. **Institutos básicos do direito agrário.** 10. ed. rev. e ampl. – São Paulo : Saraiva, 1996.
- BUAINAIN, Antônio Marcio. **Trajetória recente da política agrícola brasileira.** – Campinas, SP : 1999. Orientador: Rinaldo Barcia Fonseca. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia.

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

HARVEY, David – **La teoria de la renta.** In: Los límites del capitalismo y la teoría marxista. México: Fondo da Cultura Econômica, 1990. P. 333-375.

IBGE. **Censo Agropecuário de 2017.** Disponível em: <https://censoagro2017.ibge.gov.br/> Acesso em 10 agosto de 2024.

PALMEIRA, Moacir. **Modernização, Estado e Questão Agrária.** Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v3n7/v3n7a06.pdf> .> Acessado em 12 de agosto de 2024.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra.** Sergio Antônio Fabris Editor: Porto Alegre, 2003.

MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso: ensaios de Sociologia da História Lenta.** Editora Hucitec : São Paulo, 1994.

MORAIS, Clodomir Santos. **A questão agrária no Brasil: história e natureza das ligas camponesas.** São Paulo: Expressão Popular, 2002.

MOREIRA, Vânia Maria Losada. **Os anos JK: industrialização e modelo oligárquico de desenvolvimento.** In: FERREIRA, Jorge. & DELGADO, Lucília de Almeida Neves. (orgs.) O Brasil Republicano: O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1965. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 157-194.

OLIVEIRA, Arioaldo Umbelino de. **A natureza do agronegócio no Brasil.** Brasília, DF: Via Campesina Brasil, 2005.

ROCHA, Ibraim et al. **Manual de Direito Agrário Constitucional: lições de direito agroambiental.** Belo Horizonte: Fórum, 2010.

SANTOS et al. **Direito do Agronegócio.** Belo Horizonte: Fórum, 2005.

SANTOS, Márcia Walquiria atista dos; QUEIROZ, João Eduardo Lopes. **Direito do agronegócio.** Belo Horizonte: Fórum, 2005.