

QUESTÃO AGRÁRIA E MODERNIZAÇÃO DA AGROPECUÁRIA BRASILEIRA ENTRE 1964 E 1984: FATOS E ATORES DA DERROTA DA REFORMA AGRÁRIA

Pedro Ramos
Instituto de Economia da Unicamp
peramos@eco.unicamp.br

Resumo: O texto disserta sobre a persistência da Questão Agrária no Brasil durante o período dos governos militares, relacionando isto com a modernização das atividades agropecuárias. O objetivo é mostrar que, apesar de terem mantido o compromisso assumido internacionalmente e de terem às suas disposições os instrumentos legais e a relativa autonomia conseguida com o endurecimento do regime, aqueles governos não realizaram a Reforma Agrária e optaram por concentrar recursos e ações na intensificação da “industrialização” da agropecuária nacional, o que foi feito no contexto de uma profunda alteração da conjuntura econômica, tanto internacional quanto nacional, que passou do “milagre econômico” para a crise do início da década de 1980. São mencionados os principais personagens (“públicos”) que estiveram relacionados aos fatos relatados.

1. Introdução: Um pouco antes do golpe militar

Antes de 1964 tramitavam no Congresso diversos projetos de Reforma Agrária, os quais buscavam dar uma resposta político-institucional ao problema histórico da Questão Agrária. Um longo e rico estudo do período 1930-1964 sobre as forças e negociações políticas, as crises conjunturais (econômicas e políticas), as lutas sindicais e quanto às posições favoráveis e contrárias à Reforma Agrária concluiu que, quando necessário, estas últimas sempre souberam lançar mão de aspectos relacionados à “constitucionalidade/inconstitucionalidade das modificações aventadas, ficando, no entanto, evidente que, mais além das intrincadas interpretações jurídicas, dominavam critérios políticos de interpretação do texto constitucional.” (CAMARGO, 1986, p. 222/3).

Para Roberto Campos:

Entre 1947 e 1962, haviam sido apresentados ao Congresso nada menos do que 45 projetos de leis sobre reforma agrária. Getúlio Vargas criou, em 1952, a Comissão Nacional de Política Agrária, sob a direção de Thomas Pompeu Accioly Borges (...) Nada foi feito de prático, sendo a dificuldade principal a exigência explicitada na Constituição de 1946 (art. 141, parág. 16) de prévia e justa indenização em dinheiro. Nas constituições de 1934 e de 1937 (Estado Novo) não figurava a expressão ‘em dinheiro’, o que em tese abria a possibilidade de outras formas de pagamento (CAMPOS, 1994, P. 681).

Para José Vicente Tavares dos Santos entre 1946 e 1964 os projetos de colonização que deram uma tímida resposta concreta à luta pela terra no período, principalmente durante o segundo governo Vargas e no governo de Juscelino Kubitschek, tiveram um “alvo ideológico” cujo objetivo “era a formação de uma ‘classe média rural’, da qual o Estado esperava um comportamento político conservador. Nesta perspectiva, foram organizados programas de colonização no Maranhão, em particular nos anos de 1959 a 1961, e no Centro-Oeste” (TAVARES DOS SANTOS, 1995, p. 45).

Cabe mencionar que a Reforma Agrária no imaginário da grande maioria da população brasileira era associada ou confundida com lutas e medidas comunistas. Isto foi agravado depois que o Presidente Jânio Quadros condecorou Che Guevara, em agosto de 1961, com a Grã Cruz da ordem nacional do Cruzeiro do Sul. Em 13 de março de 1964 o Presidente João Goulart fez um discurso na Estação Ferroviária Central do Brasil (Rio de Janeiro), no qual destacou a necessidade das “reformas de base” para tirar o Brasil da crise em que se encontrava. Especial ênfase deu à Reforma Agrária. Em 31 do mesmo mês foi deposto por um golpe militar, respaldado na “Marcha da Família com Deus pela Liberdade”.

Os fatos e atores que levaram à derrota da Reforma Agrária no período militar serão destacados nas partes 3, 4 e 5. Antes, convém ter em conta o que se segue.

2. O quadro macroeconômico entre 1968 e 1985: “milagre econômico” com arrocho salarial, inflação, dívida externa e interna e crise

Depois do golpe e das medidas governamentais adotadas para a superação da crise econômica, política e social entre 1964 e 1967 - que aqui não são tratadas por questão de espaço - a economia brasileira entrou em um vigoroso processo de crescimento econômico, sob o comando do Sr. Antonio Delfim Netto, Ministro da Fazenda entre março de 1967 e março de 1974. Embora seu sucessor (Mário Henrique Simonsen, 1974-1979) tenha também feito parte da equipe econômica durante grande parte da Ditadura Militar (cujo período mais duro ocorreu entre dezembro de 1968, com o Ato Institucional N. 5, e o ano de 1982, quando foram permitidas eleições de prefeitos das capitais, passando pela lei da Anistia, em 1979) o fato é que Delfim foi o responsável maior pela política econômica do período, tendo ocupado também os cargos de Ministro da Agricultura de março a agosto de 1979 e do Planejamento daí até março de 1985.¹

É sabido que as conjunturas econômicas, internacional e nacional, mudaram muito entre o início da década de 1970 e início da de 1980. Aqui basta mostrar alguns dados que se constituem em indicadores dos três problemas macroeconômicos que se tornariam crônicos no final daquele período e que foram herdados pelos governos civis após 1985.

Os números da Tabela 1 são muito ilustrativos. Eles revelam o grande crescimento do PIB entre 1965 e 1980, para o que muito contribuíram os crescimentos do produto industrial e do produto do setor serviços (os dados são apresentados de forma a facilitar a percepção do longo prazo). O crescimento do produto agrícola foi significativamente menor e um tratamento específico sobre ele será feito a seguir. O que cabe aqui destacar são as cinco últimas colunas: o salário mínimo real perdeu grande poder de compra após 1950; a dívida externa foi multiplicada mais de dez vezes na década de 1970 e a dívida interna que não atingia 10% do PIB até 1980, chegou a atingir mais de um quarto em 1987. Mas o que mais impressiona é o que ocorreu com o processo inflacionário, cujos indicadores aqui considerados são os preços ao consumidor na cidade do Rio de Janeiro e

¹ A condução da economia brasileira durante o período 1967-1985 encontra-se sintetizada na obra de Maria da Conceição Tavares e José Carlos de Assis (TAVARES & ASSIS, 1985), cujo título é muito apropriado: *O Grande salto para o caos*. Sobre a atuação do Sr. Delfim Netto eles escreveram: “Delfim não praticou apenas o cinismo político. Praticou a mais deslavada política de privilegiamento de grupos econômicos e de simples apaniguados, desfigurando com o exercício do favorecimento seletivo o conceito de serviço público. Exerceu a centralização do poder em escala nunca vista, com a conivência, quando não a subserviência, dos estratos dominantes da sociedade civil” (p. 38). Os autores lembram frases do ministro, entre as quais: “Só posso trabalhar para 60% da população, os 40% restantes (os miseráveis) não são problema meu”.

os gastos com a cesta básica em São Paulo (médias anuais). Convém lembrar que no início da década de 1970 os índices oficiais de inflação foram manipulados pelo Ministério da Fazenda para conter reajustes salariais.²

TABELA 1 - BRASIL – NÚMEROS ÍNDICES DAS EVOLUÇÕES DO PIB, DOS PRODUTOS INDUSTRIAL, AGRÍCOLA E DO SETOR SERVIÇOS, DO SALÁRIO MÍNIMO REAL, DA DÍVIDA EXTERNA E INTERNA E DO PROCESSO INFLACIONÁRIO – 1945(=100), 1950, 1955...1980, 1985.

Ano	PIB	Prod. Industl.	Prod. Agríc.	Prod.Setor Serviços	Salário Mín. real	Dívida externa	Div.(*) interna	Preços ao consumidor/RJ	Gasto mensal c/a cesta básica/SP
1950	144,2	172,0	123,8	146,2	167,8	80,1	4,90%	167,6	Não disponível
1955	199,3	253,8	158,3	200,5	64,0	207,0	2,10%	379,8	1959 = 100
1960	294,0	411,6	190,3	296,0	68,1	339,8	0,70%	1.104,0	143,8
1965	362,5	495,8	247,8	350,8	73,3	562,5	0,42%	12.066,3	1.437,5
1970	535,0	804,4	292,2	520,2	86,8	758,5	3,30%	40.669,7	4.875,0
1975	872,6	1.338,8	362,6	832,3	80,8	3.032,7	5,66%	105.739,8	19.375,0
1980	1.228,3	1.899,8	464,2	1.125,0	68,1	7.713,4	8,86%	834.795,2	165.625,0
1985	1.340,1	1.829,3	565,6	1.152,8	49,6	13.731,1	21,24%	79.790.081,8	14.459.375,0
1987	1.489,3	2.056,3	593,8	1.292,3	40,2	15.400,7	27,45%	643.624.301,3	107.498.750,0

Fonte: ABREU, 1989, Anexo Estatístico, diversas páginas; DIEESE (gasto mensal com a cesta básica em SP). (*) Médias quinquenais das % do PIB (1946-50, 1951-55 1956-60 etc).

Tais fatos e processos - associados ao que ocorria no “setor agropecuário” - ocasionaram uma elevação dos indicadores da concentração de renda no Brasil entre 1960 e 1970, o que foi devidamente demonstrado em 1973 por Rodolfo Hoffmann, com dados dos censos demográficos respectivos.³

Outro aspecto negativo da evolução da economia brasileira no período e mais associado à questão agrária é o da disponibilidade de alimentos. O estudo do “problema alimentar no Brasil” (MELO, 1983, págs. 44/5/6) constatou que ocorreu uma estagnação na disponibilidade calórica e protéica por habitante entre meados da década de 1960 e até meados da de 1970, o que se deveu à “diminuição dos alimentos domésticos, arroz, feijão, milho, mandioca e batata”, compensada na segunda metade da década pela maior disponibilidade de trigo (via importação, principalmente), de açúcar e de produtos de origem animal (leite, carne bovina e de aves).

² “A continuação do arrocho nos salários de base, patamar de referência para as negociações coletivas, debilitou o poder de negociação dos trabalhadores, já politicamente enfraquecido pela permanente ameaça de intervenção do Estado nos sindicatos”; “o crescimento do salário médio industrial nem de longe acompanhou o crescimento da produtividade” (TAVARES & ASSIS, 1985, págs, 39/40).

³ Ver HOFFMANN, 1973. Simonsen (que ocupou também, por cinco meses em 1979, o cargo de ministro do Planejamento), ao defender a política econômica do governo militar, considerou o trabalho de Hoffmann (assim como outro, de João Carlos Duarte) uma “leviandade estatística” (ver SIMONSEN, 1973, p. 52). Em um de seus trabalhos posteriores, com base nos dados das PNAD’s, R. Hoffmann concluiu que considerando “a desigualdade da distribuição da renda entre famílias classificadas conforme o rendimento familiar, observa-se que no período 1993/97 ela está num patamar de nível semelhante ao valor médio no período 1979/87” e que, entre 1979 e 1996, “a inflação está associada com maior desigualdade e o valor real do salário mínimo tem correlação parcial negativa e estatisticamente significativa com as medidas de desigualdade” (HOFFMANN, 1998, p. 219).

3. O aprofundamento da modernização do latifúndio e a confusão sobre o Estatuto do Trabalhador Rural

A principal política agrícola que permitiu a intensificação e ampliação da modernização técnico-produtiva da agropecuária brasileira foi a ampliação do crédito rural com a criação, em 1965, do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Como observado em SZMRECSÁNYI & RAMOS (1997:238/9), após 1969 os créditos passaram a beneficiar os maiores produtores e, após 1974, com as elevações das taxas anuais de inflação, passaram a embutir um subsídio (via taxas negativas de juros), até 1986.

TABELA 2 – BRASIL – DADOS SOBRE A INSTALAÇÃO E EVOLUÇÃO INICIAL DA INDÚSTRIA DE INSUMOS E MÁQUINAS PARA A AGROPECUÁRIA

Tratores de quatro rodas para uso agrícola ou não. Unidades.		Colhedoras automatizadas de cereais. Unidades.		Fertilizantes químicos. Em mil t de nutrientes.		Produtos fitossanitários. Em mil t de ingredientes ativos.	
Início prod.	1960: 30	Início prod.	1966	Produção	1960: 93,15	Produção:	1975: 17,42
Importação:	1960:12.702	Produção:	1971:1.232	Importação	1960: 211,34	Importação	1975: 37,85
Produção:	1970: 14.048	Importação:	1971:2.087	Cons. Ap.:	1960: 304,50	Cons.Aparente	1975:53,76
Importação:	1970: 60	Importação:	1978: 6	Produção	1976:1.075,7	Produção:	1980: 48,48
Exportação:	1970: 41	Exportação:	1972: 4	Importação	1976:1.452,4	Importação	1980: 35,28
Exportação:	1980: 7.743	Exportação:	1981: 345	Cons. Ap.:	1976:2.528,1	Consumo ap.:	1980: 77,14

Fonte: BARROS & MANOEL, 1992, diversas páginas.

Tal política viabilizou em alguns casos a implantação, mas na maioria permitiu a consolidação e expansão do setor industrial produtor de bens destinados às produções agropecuárias, o que também contou com protecionismo fiscal, cambial e incentivo à exportação. Os dados da Tabela 2 são muito apropriados para ilustrar o que permitiu a elevação do padrão técnico dos estabelecimentos agropecuários do Brasil, o que será mostrado com dados nas partes a seguir.

Outro resultado do processo foi o aumento da heterogeneidade, em termos de regiões, de produtores e de produtos da agropecuária brasileira, o que decorreu da difusão para e no Brasil das inovações e conhecimentos decorrentes da Revolução Verde. Barateou-se tanto o capital constante como o variável, o que se deveu ao achatamento do salário mínimo, cuja elevação no final da década de 1950 foi considerada como uma das causas da elevação dos níveis de inflação.⁴ Tal achatamento ocorreu concomitantemente ao fato de que a maioria dos trabalhadores rurais não tinha mais a alternativa de produzirem parte significativa de sua alimentação e muito menos de gerar renda complementar nas terras dos latifúndios. A terra no Brasil tornou-se ainda mais inacessível e cara.

O caso da Zona da Mata pernambucana foi estudado por CABRAL, 1983. Ele observou (p. 198) que “o processo de proletarização prossegue, com os poucos moradores que ainda detêm um sítio, perdendo-o, ou recebendo terras tão distantes do local de

⁴ Pelos dados do DIEESE/Departamento Intersindical de Estatísticas Socioeconômicas, o maior valor real do salário mínimo no Brasil ocorreu no ano de 1957 e o menor em 1995.

trabalho que se torna impossível para eles cuidar de sua lavoura de subsistência”. Cabe lembrar que a cana não permite culturas intercalares, o que é possível no caso do café.

Em São Paulo STOLCKE, 1986 (no capítulo intitulado “A transição dos anos 60: de colonos a trabalhadores assalariados eventuais”) observou que “Mais importante para inviabilizar o colonato foi o efeito dos novos métodos de cultivo sobre a simbiose anterior entre o café e as culturas alimentares” (p. 197) ⁵. A autora destaca também que o abandono das fazendas pelo colono em São Paulo era visto “sobretudo como uma diminuição do controle dos trabalhadores sobre a subsistência, devido à sua crescente submissão ao mercado de alimentos” (p. 312). ⁶

O que deve ficar devidamente destacado é que o Estatuto do Trabalhador Rural (ETR, Lei n. 4.914 de 2 de março de 1963), substituído pela lei 5.889 de 8 de junho de 1973, não criou uma nova situação quanto à ocupação e condições de vida dos trabalhadores rurais do Brasil, embora tenha acelerado um processo em curso.

É oportuno lembrar que Caio Prado Júnior, em artigo escrito apenas três meses após a aprovação do ETR, manifestou-se de forma otimista quanto ao efeito que ele teria sobre a melhoria “do nível tecnológico da agropecuária” brasileira, entendendo que ocorreria uma liberação de “terras onde a grande exploração não vingou ou não se puder estabelecer nas novas contingências de um trabalho revalorizado”, o que culminaria com uma “transformação de nossa economia e estrutura agrária” (PRADO JUNIOR, 1979, págs. 156/7). Tal otimismo é estranho justamente quando se tem em conta que ele iniciou o artigo destacando o “desinteresse que cercou a elaboração” do ETR ou a “extensão da legislação social-trabalhista para o campo e a proteção legal do trabalhador rural”, que teria “um alcance econômico e social que raros diplomas legais tiveram até hoje entre nós” (p. 142). É bem verdade que ele conclui o texto afirmando que a efetiva e rigorosa aplicação do Estatuto dependeria da “organização e mobilização dos trabalhadores rurais, de um lado, e do outro o estímulo e amparo irradiando do centro” (p. 159).

O aprofundamento, depois de 1960/3, da substituição de trabalhadores permanentes por temporários na agropecuária brasileira carece de devida comprovação empírica, já que o dado censitário não pode ser tomado (diretamente) como tal.⁷ Sabe-se que os

⁵ Verena Stolcke mostra também como o avanço da cana contribuiu para acelerar a contradição referida, assim como discute as limitações do ETR em relação à situação dos trabalhadores eventuais.

⁶ O trabalho de BRANT (1977) mostra como o surgimento e expansão da cultura do algodão e da cana em uma área de São Paulo estão associados com a preservação do latifúndio e com alterações no pessoal ocupado, das quais destaca o assalariamento puro e a expansão do trabalho temporário.

⁷ Os censos agropecuários só captam os empregados temporários contratados diretamente pelo estabelecimento. Mesmo assim, dados apresentados por REZENDE (1984:980), para diversos estados do

proprietários rurais, em desrespeito à lei e/ou para diminuição de custos, transferiram a intermediários a maior parte da contratação de mão de obra temporária, o que provoca uma grande distorção nas proporções relativas. Assim, apenas trabalhos que busquem levantar dados primários podem captar de maneira adequada o processo.⁸ As coisas começaram a mudar em São Paulo apenas após 1985 quando os juízes trabalhistas passaram a imputar aos proprietários a indenizações referentes aos direitos dos trabalhadores arrematados pelos “gatos” (ver SILVA, 1997a, Caps. 5 e 6).

4. O abandono da intenção reformista, a continuidade da migração e a ocupação da fronteira

A tomada do Poder pelos militares não significou, em princípio, abandono do compromisso assumido pelo Brasil (na assinatura da Carta de Punta Del Este em 1961) com a realização da Reforma Agrária, mas sim que ela deveria ser feita de forma pacífica e nos marcos da sociedade democrática capitalista. Para tanto foi aproveitado um projeto de lei que havia sido apresentado ao Primeiro Ministro Tancredo Neves em 1962 e que se transformou no Estatuto da Terra (Lei 4.504 de 30/11/1964). Ele previa também projetos de colonização e “promoção da política agrícola”. Seus dois primeiros parágrafos:

1º. Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento da produtividade”.

2º. Entende-se por Política Agrícola o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do país.

Para Roberto Campos (ver CAMPOS, 1994, p. 692), a aprovação do Estatuto da Terra foi viabilizada pela aprovação, em 9 de novembro de 1964, da Emenda Constitucional n. 10, que alterou o artigo 141 da Constituição de 1946 e passou a permitir o pagamento das indenizações referentes às desapropriações “em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, segundo os índices fixados pelo Conselho Nacional de Economia, resgatáveis no prazo máximo de vinte anos...” (CONTAG, 1973, p. 2). Outra alteração foi o fim da indenização prévia e a instituição do

país, mostram que predominou queda da participação dos empregados temporários entre 1960-1970 e elevação entre 1970-1980. KAGEYAMA (1982:6) fez uma estimativa do número total de trabalhadores temporários na agricultura brasileira, em 1975, incluindo os contratados pelas empreiteiras, que chegou a quase 3,3 milhões, sendo que a taxa de crescimento do número desses trabalhadores, entre 1970-1975, seria de 6,5% ao ano. Quanto às estatísticas sobre trabalhadores rurais no Brasil, ver SILVA, 1982, Cap. 8.

⁸ O trabalho de CABRAL esforça-se para captar devidamente “a magnitude relativa das principais categorias de trabalho em análise” na região canavieira de Pernambuco, tendo em conta que “os dados sobre trabalho temporário não são confiáveis” (págs. 201 e 197).

“rito sumário” (Ato Institucional n. 9 e Decreto-Lei n. 554, ambos de 25/04/1969), com o que o valor passou a “ser fixado por acordo entre o expropriante e o expropriado”.⁹

Para realizar a Reforma Agrária foi criado o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (Ibra), subordinado à Presidência da República; para executar as políticas agrícolas foi criado o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (Inda), subordinado ao Ministério da Agricultura. Em 1970 eles foram extintos e substituídos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Foi criada pelo Presidente Castello Branco a SUPRA/Superintendência da Reforma Agrária, que foi presidida em 1964/5 por José Gomes da Silva, que havia ajudado a elaboração do Estatuto da Terra e que presidiu o Incra no início do Governo José Sarney. Detalhes de sua luta pela Reforma Agrária e de fatos e pessoas que contribuíram para as derrotas que sofreu estão relatadas em suas obras.

O posicionamento dos militares implicava no reconhecimento de que não há incompatibilidade entre Reforma Agrária e Capitalismo. Pode-se dizer que para muitos intelectuais e políticos brasileiros isto também estava claro. Contudo, havia na época uma confusão quanto à dois aspectos das relações sociais e produtivas vigentes no campo brasileiro. O primeiro deles dizia respeito à existência ou não de “restos feudais”, confusão que decorria do uso “compartilhado” das terras dos latifúndios (em função dos regimes de “morada” e “colonato” e formas de parceria, meação e arrendamento) e das atitudes “senhoriais” dos proprietários fundiários. A outra confusão associava-se a esta: tratava-se da não distinção entre “questão agrária” e “questão agrícola”, já que muitos defendiam que as ofertas de gêneros alimentícios e matérias-primas agrícolas apenas poderiam ser aumentadas com mudança da estrutura agrária.

José Gomes da Silva, no mais longo capítulo (V) de sua obra *A Reforma Agrária no Brasil*, dedicou-se a apontar e a discutir as razões, as forças sociais e os argumentos favoráveis e contrários à Reforma Agrária no Brasil no contexto do final da década de 1960. Entre muitos outros aspectos destacou que os latifúndios por exploração e por dimensão ocupavam, em 1965, nada menos do que 2,98 milhões de quilômetros quadrados (298 milhões de há), o que comparou com a extensão do território da Argentina (2,77 milhões). Na página 186 ele rebateu o argumento de que “a mudança estrutural da nossa

⁹ Como se percebe, a EC n. 10 guarda relação com dois problemas atuais da questão fundiária no Brasil: o do acesso às terras públicas (ou “devolutas”) por particulares (vale dizer, ao problema da “grilagem”) e o do encarecimento do preço da terra, muitas vezes tornado exagerado ou desproposital em decorrência do trâmite/demanda judicial. Outra novidade dessa emenda foi que diminuiu o tamanho das terras públicas que poderiam ser concedidas ou alienadas para particulares sem “prévia autorização do Senado Federal”: ele passou de dez mil hectares, conforme a Constituição de 1934, para três mil, “salvo quando se tratar de execução de planos de colonização aprovados pelo Governo Federal” (CONTAG, 1973, idem).

agricultura vai ser conseguida, de forma original, através da tributação progressiva”, entendendo que a tributação “pode ser considerada um instrumento auxiliar”, e defendeu que o principal deles era o que previa o Estatuto da Terra: “a desapropriação por interesse social”. Isto é importante porque atualmente alguns estudiosos entendem que uma elevação significativa do ITR (Imposto Territorial Rural) é suficiente para provocar uma desconcentração fundiária que ocorreria via “mercado de terras”.

A obra de memórias de Roberto Campos contribui para a compreensão dos fatos que levaram o primeiro governo militar à não realização da Reforma Agrária com base no Estatuto da Terra e na EC n. 10, isto não obstante ele ter chamado aquele Estatuto de “um sonho tecnocrático” (título do cap. XII da obra). Tendo sido chamado pelo presidente Castello Branco de “missionário da reforma”, ele reconhece que seus esforços foram derrotados pelas forças conservadoras (inclusive parte da Igreja Católica), pelos proprietários fundiários, seus representantes e aliados nos debates que enfrentou no Congresso Nacional e em outras arenas administrativas e políticas. Isto se encontra relatado em seis pequenos capítulos da obra. Aqui cabe apenas destacar que o então Diretor da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, Sr. Severo Gomes,

“colocou-se frontalmente contrário à reforma, destoando da disciplina de equipe que era um dos pressupostos administrativos de Castello Branco. Como grande proprietário de terras no vale do Paraíba, sua posição podia ser acusada de inobjetividade, mas ele conseguiu mobilizar o talento satírico de Delfim Netto, então um jovem e brilhante economista de São Paulo. Este chacoteava a reforma agrária, como tendente a criar ‘chácaras na Amazônia’ e, hiperbolicamente, alegava que os tributos, como concebidos, acabariam convertendo as grandes propriedades agrícolas, implantadas como empresas industriais, em inexpressivos minifúndios. Naturalmente, nada mais longe da idéia dos idealizadores da reforma agrária!” (CAMPOS, 1994, p. 690).¹⁰

Assim, sob a liderança do Sr. Delfim Netto prevaleceu a política de modernização técnica do latifúndio há pouco tratada, sendo ela a face mais visível do processo de “modernização conservadora”, processo que não era novo na sociedade brasileira porque não se restringe às atividades agropecuárias e suas técnicas.¹¹ Indicadores do processo constam das tabelas a seguir, entre os quais merece destaque o Índice de Gini. Não se pode menosprezar o argumento de que, se forem atribuídas às famílias sem terra um

¹⁰ É particularmente ilustrativo o comentário de Roberto Campos sobre o Sr. Severo Gomes: “A transformação de Severo Gomes, de latifundiário reacionário em líder de esquerda, foi uma das mais surpreendentes metamorfoses a que assisti na política brasileira (...) Severo passou de latifundiário impenitente a nacional-populista, sob a proteção de Ulysses Guimarães (...) passou a ser um dos próceres da chamada esquerda progressista. São exóticas as gições da política brasileira!...”. Ver nota 312 no pé da página 690 de CAMPOS, 1994.

¹¹ Para Guilherme Delgado, Delfim Netto liderava um “grupo da USP” que, já em 1965, havia feito a “crítica radical conservadora, fortemente apoiada na justificação técnica e econométrica” e mostrado que bastava a “modernização técnica sem reforma, ou com reforma apenas onde se comprovasse ineficiência da estrutura agrária” (DELGADO, 2005, págs. 31/2).

estabelecimento com área zero, “o Índice de Gini da distribuição da posse da terra no Brasil se torna praticamente igual a 0,9” (HOFFMANN, 2007, p. 196).

TABELA 3 – BRASIL – DADOS S/A ESTRUTURA AGRÁRIA – 1920, 1940, 1950, 1960, 1970, 1985

Indicador	1920	1940	1950	1960	1970	1985
Índice de Gini	0,832	0,833	0,844	0,842	0,844	0,858
Área média dos estabelecimentos (ha)	270	100	112	75	60	65
Média pessoal ocupado p/estabelecimento	9,7	5,3	5,3	4,7	3,6	4,0
Áreas de lavouras/Áreas totais estabs. (%)	3,79	9,88	8,22	11,49	11,55	16,75
Áreas de pastagens/Áreas totais estbs. (%)	50,86	46,22	46,35	41,59	47,59	47,79
Área total por pessoa ocupada (ha)	27	17	21	16	17	16
Área estabs./Área geográfica do Brasil (%)	20,71	22,55	27,46	29,55	34,78	44,03
Pessoal ocupado por número de tratores	3.782	3.357	1.314	255	106	35
Área de lavoura por trator (em hectare)	3.893	5.572	2.281	468	205	94

Fontes: SZMRECSÁNYI, 1986, várias páginas; RAMOS, 2005, idem; FIBGE, Censos Agropecuários.

Como se sabe, a outra base de dados sobre a estrutura fundiária brasileira é a do cadastro de imóveis rurais do Incra, que passa por atualizações. Quanto ao do ano-base de 1984, a pesquisadora Ângela Kageyama constatou a existência de “enormes áreas de posse, (sendo que) a maioria das quais nem sequer são áreas registradas” e, “embora a situação mais crítica se encontre nas fronteiras (Norte, com 9,4 milhões de hectares de posse; e Centro-Oeste, com 4,5 milhões de hectares), é espantoso que em estados como São Paulo, Minas Gerais e Bahia, por exemplo, apareçam imensas áreas de posse entre os maiores proprietários rurais”. Constatou também entre estes, “a forte presença de grandes empresas (pessoas jurídicas)”, algumas estrangeiras, que muitos proprietários tinham mais de uma propriedade e que no Estado do Amazonas, um único proprietário possuía uma área de 4.131.338 hectares. (KAGEYAMA, 1986).¹²

Convém lembrar que o Incra foi presidido, entre 15 de março de 1979 e 27 de fevereiro de 1985, pelo Sr. Paulo Yokota, um “*delfim-boy*” que assessorou o Conselho de Segurança Nacional para questões fundiárias, segundo José Eli da Veiga (VEIGA, 1990 p. 122).

A persistência da Questão Agrária foi parcialmente escamoteada por dois processos sócio-econômicos. O primeiro deles já foi mencionado: o “milagre” entre 1968-1973,

¹² O cadastro do Incra é importante porque ele classifica os imóveis segundo as determinações do Estatuto da Terra, especificando aqueles que podem ser considerados como improdutivos por não atingirem índices de utilização e de eficiência. Com base no Recadastramento de 1992 (ver BUAINAIN & PIRES, 2005, diversas páginas) foi constatado que se enquadravam como improdutivos nada menos do que 24,5% dos imóveis, abrangendo 62,4% da área total deles, sendo que os maiores percentuais quanto às áreas encontravam-se nas regiões Norte (78,8); Nordeste (69,5) e Centro-Oeste (62,7). Por sua vez, as maiores concentrações fundiárias ocorriam nos estado do Pará, do Amapá (entre 0,900 e 1,000), do Acre, da Bahia, do Mato Grosso do Sul, do Mato Grosso e de Roraima (entre 0,800 a menos de 0,900).

seguido de taxas ainda significativas até 1980, permitiu a criação de muitos empregos e postos de trabalho e ocupações nas atividades industriais e urbanas (serviços etc).¹³

TABELA 4–BRASIL – INDICADORES DA MODERNIZAÇÃO TÉCNICA DOS ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS E DO USO DE SUAS TERRAS – 1960, 1970, 1985 (duas “grandes” regiões)

Indicadores	Regs. de ocupaç. antiga (S+NE+SE)			Regs. de ocupação recente (C/O+N)–Evoluções %*			
	1960	1970	1985	1960	1970	1985	1960-1985
% do pessoal ocupado	92,12	89,41	84,08	7,88	10,59	15,92	1,63
% do número de tratores	95,72	93,09	85,23	4,28	6,91	14,77	15,60
% área lav./área lavoura Brasil	92,64	91,04	80,01	6,26	8,88	19,86	8,09
%área ests./área estabs. Brasil	66,61	64,34	56,87	33,39	35,66	43,13	2,68
%n. estabs./n. estabs. Brasil	91,08	89,56	86,02	8,92	10,44	13,98	4,09
Área pastagens (nats.+plantds.)	78.265	94.227	99.068	44.070	59.911	80.121	2,42
N. estabs. c/adubação química	52.677	417.515	1.399.518	63	8.162	111.122	34,85
N. estabs.c/força trabalho MEC.	15.815	95.474	1.203.758	1.130	16.900	118.395	20,45
N. arados c/tração mecânica (#)	127.047	150.696	507.035	3.350	10.188	78.663	13,46
N. de colhedoras automotrizes	Não ap.	95.061	94.917	Não ap.	3.123	15.503	(620)
%Área total ests./superfície territ.	55,05	62,60	70,53	15,36	19,30	29,76	Sup. territ. BR:
Área média dos estabelec.	54,74	42,92	42,73	280,34	203,95	199,36	851.487.600 há

Fontes: RAMOS, 2005; FIBGE, Censos Agrícola (1960) e Agropecuários (1970, 1985)

Notas: (*) Evoluções na ROR em taxas anuais dos números de: pessoal ocupado, tratores, área de lavoura, estabelecimentos e suas áreas totais; Área de pasts.=Área de pastagens naturais ou artificiais/plantadas em mil hectares. Os números referentes às colhedoras são as unidades acrescidas ano a ano; (#): Em 1960 o número refere-se apenas aos arados de disco.

O segundo deles foi a expansão das atividades agropecuárias (e outras dos complexos agroindustriais) para as duas regiões de fronteira: O Centro/Oeste e o Norte. Em outro trabalho (RAMOS, 2005) estas duas regiões foram agrupadas e chamadas de “Regiões de Ocupação Recente/ROR”, em contraste com as “regiões de ocupação antiga/ROA” (Sudeste, Nordeste e Sul), o que é usado nos dados da Tabela 4.

Deles cabe destacar apenas alguns, já que parece desnecessário comentá-los detalhadamente. A taxa de crescimento do pessoal ocupado na ROR passou a ser negativa depois de 1985, o que indica que esta região também passou a “desocupar” pessoas, não obstante a elevação de sua participação na área de lavouras do Brasil.¹⁴ O não crescimento da participação da área total dos estabelecimentos na superfície territorial da região entre 1985 e 2006 pode ser tomado como indicação da restrição ambiental ou pressão para preservação das áreas dos biomas locais, notadamente o da Amazônia, sendo que muitos dos formados entre 1960 e 1985 foram destinados à pecuária, já que a área de pastagens foi elevada em 35 milhões de hectares no período. As maiores taxas de crescimentos anuais foram as do número de estabelecimentos que usavam adubação química e dos que usavam força de trabalho mecânica entre 1960 e 1985, crescimentos marcantes também na ROA.

¹³ Cabe mencionar que outro fator que contribuiu para minorar o problema das relações entre Questão Agrária e Urbana foi a queda da taxa de natalidade da população brasileira após 1960.

¹⁴ Os casos mais ilustrativos do processo em análise ocorreram em Goiás, onde a relação área de lavoura/pessoa ocupada passou de 6,7 para 15 hectares e no Maranhão, onde passou de 2,9 para 29. Convém observar que este estado, embora pertencente à região Nordeste, na sua parte sul tem uma área de fronteira, assim como ocorre com o oeste da Bahia, com parte do Piauí e praticamente com todo o Estado de Tocantins, que até 1988 era a porção norte de Goiás.

A relação área total dos estabelecimentos/superfície territorial da região e o crescimento do número de estabelecimentos podem ser consideradas como indicadores da “fronteira externa” da agropecuária de cada região ou brasileira já que implicam em ocupação de áreas até então “vazias” ou não apropriadas; em contraposição as relações $AL/AT+AP/AT$ (área de lavouras/área total dos estabelecimentos+área de pastagens/idem, constantes do trabalho acima citado) podem ser tomadas como indicadores da “fronteira interna”, ou seja, expansão baseada na utilização das terras dos latifúndios já formados. Tais indicadores mostram que a “fronteira externa” foi importante para a expansão da agropecuária brasileira na ROR após 1960 e pouco importante na ROA, principalmente após 1970. Assim, tanto em uma como em outra se lançou mão posteriormente da “fronteira interna” das reservas de terras dos latifúndios. Enquanto em uma a diminuição da “fronteira interna” dos latifúndios foi sendo facilitada e acelerada pelo novo patamar técnico, na outra se reproduzia um latifúndio já modernizado.¹⁵

Para usar a expressão da economia neoclássica, tratou-se de um longo processo de substituição de “fatores”, com a particularidade de que a terra é que foi “poupada”, pois é isto que significam aquelas reservas de terras. Os dados mostram que, em 1970, os 4,924 milhões de estabelecimentos apresentavam, quanto à utilização de suas áreas totais (294,1 milhões de há), nada menos do que 33,4 milhões de “terras em descanso e terras produtivas não utilizadas”, 124,4 milhões em “pastagens naturais” (29,7 em “pastagens plantadas”), 56,2 milhões em “matas e florestas naturais” (1,7 em “plantadas”).

Referindo-se, no final da década de 1980, à modernização do latifúndio apoiada em crédito farto e barato, um autor afirmou que se tratou de uma “modernização agrícola (...) (que) infelizmente, apresenta-se ainda como uma transformação parcial, desigual, fortemente sustentada por recursos públicos, inerentemente limitada, e com mais ranços do capitalismo cartorial do que do capitalismo moderno” (MARTINE, 1990, p. 39).

Os processos analisados têm relações com os números e movimentos populacionais e com sua distribuição regional e por local de moradia. Os dados da Tabela 5 apresentam dados sobre isto. Embora a migração rural-urbana líquida tenha sido sempre crescente é evidente que ela se acelerou depois de 1960. Isto não implica em contradição com o

¹⁵ A história que ocorreu décadas antes em São Paulo repetia-se: “Tragicamente, faltou ao regime pós-1964 a vontade política de criar condições para a boa implantação de programas de ocupação de terras ou para proteger posseiros que, há gerações, vinham cultivando terras nas fronteiras. Nas fronteiras agrícolas da Amazônia até o Paraná, pobres posseiros vêm sendo brutalmente expulsos pelos jagunços dos grandes proprietários de terras” (KATZMAN, 1986, 186). A frase é moderada, pois isto envolve - e ainda hoje envolve - o assassinato de posseiros, de religiosos, de ambientalistas e de pequenos produtores.

crescimento do pessoal ocupado até 1985 principalmente porque nele estão inclusos os trabalhadores temporários, cuja grande maioria tem residência peri-urbana. As décadas de 1960 e de 1970 apresentaram os maiores êxodos rurais. A importância da agropecuária como ocupadora de mão-de-obra é evidenciada no dado da PEA agrícola: até 1960 ela representava mais da metade da PEA total e seu número cresceu recentemente. Finalmente, cabe observar que a maior taxa de crescimento do número de tratores ocorreu na década de 1950, o que se constitui em indicador de que a modernização da agropecuária brasileira foi iniciada após a Segunda Grande Guerra e não após 1965, como querem alguns analistas.

TABELA 5–BRASIL–DADOS S/A EVOLUÇÃO DA AGROPECUÁRIA BRASILEIRA – 1940 – 1985

Anos	Tratores		Pessoal ocupado		Distrib.% do pes. Ocupado (2)				PEAagríc.(1)		Migr. Rural-Urb. Líquida(1)	
	Número	Tx.Cr.	Número	Tx.Cr.	Rmnr ^f	Emps.	Parcs.	o.c.	N.	% t.	Década	(3)
1940	3.379	-x-	11.339.949	-x-	n. d.	n. d.	n. d.	n.d.	9,0	64,0	40: 3,0	10
1950	8.372	9,50%	10.996.834	-0,31%	54,76	33,91	11,33	-	10,3	59,9	50: 7,0	21
1960	61.345	22,04%	15.633.985	3,58%	63,00	28,22	5,86	2,92	12,3	54,0	60:13,6	35
1970	165.870	10,46%	17.582.089	1,18%	80,23	15,04	3,43	1,31	13,1	44,6	70:17,4	42
1975	323.113	14,27%	20.345.692	2,96%	80,48	15,97	2,76	0,79	-x-	-x-	-x-	-x-
1980	545.205	11,03%	21.163.735	0,79%	73,91	23,33	2,33	0,42	13,1	29,9	-x-	-x-
1985	665.280	4,06%	23.394.919	2,02%	75,40	21,20	2,00	1,39	-x-	-x-	-x-	-x-

Fontes: MERRICK & GRAHAM, 1981, págs. 201 e 204; FIBGE (Censos Agrícolas e Agropecuários); MARTINE & ALVES, 2011.

Notas: 1- PEA agrícola e migração rural-urbana líquida em milhões de pessoas; % t.= % da PEA agrícola no total da PEA;
2- Rmnr^f=Responsáveis e membros não remunerados da família, Emps.=Empregados permanentes e temporários; o.c.=ocupados ou empregados em outra condição; Parcs.=parceiros. Optou-se por não especificar os números de trabalhadores temporários constantes dos censos porque eles são subestimados, conforme comentado no texto;
3- Trata-se do percentual da população rural no início do período.

TABELA 6 – BRASIL - DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA POPULAÇÃO RURAL – 1940, 1950, 1960, 1970, 1980 e 1991 (Números em milhões; % t.= % da população rural total)

Região	1940		1950		1960		1970		1980		1991	
	N.	% t.	N.	% t.	N.	% t.	N.	% t.	N.	% t.	N.	% t.
Norte	1,0	3,7	1,6	3,8	2,0	4,1	2,0	4,8	2,8	7,4	4,1	11,4
Nordeste	11,0	39,0	13,2	39,9	14,7	37,8	16,4	39,8	17,3	44,7	16,7	46,6
Sudeste	11,1	39,2	11,8	35,7	13,2	34,0	10,9	26,5	8,9	23,1	7,5	20,9
Sul	4,1	14,6	5,5	16,7	7,4	19,1	9,2	22,4	7,2	18,5	5,7	15,9
Centro/Oeste	1,0	3,5	1,3	4,0	1,9	5,0	2,6	6,4	2,4	6,3	1,8	5,0
BRASIL	28,4	100	33,2	100	38,8	100	41,1	100	38,6	100	35,8	100

Fonte: GOODMAN, 1986, p. 163; FIBGE, Censo Demográfico de 1991.

Um autor há pouco citado sintetizou a manifestação do movimento populacional: para ele o que ocorreu foi a associação entre dois fenômenos: o da “metropolização” e o da “periferização”, sendo que “a oferta de mão-de-obra nas cidades sempre superou a criação de empregos urbano-industriais”, e que, na década de 1970, a taxa anual de crescimento da população de dez regiões metropolitanas foi de 3,9% (MARTINE, 1987, págs. 66/7).¹⁶

Os dados da Tabela 6 mostram a distribuição regional da população rural. No Nordeste ela ainda aumentou até 1980. No Centro-Oeste (região em boa medida inicialmente ocupada por paulistas, via aquisição e/ou formação de latifúndios) ela caiu após 1970. Na região Norte ela ainda aumentou até 1991. A significativa queda ocorrida na

¹⁶ Dados dos censos demográficos trabalhados por este autor mostram que as “localidades de residência” com 500 mil e mais habitantes elevaram suas participações de 7,7% em 1940 para 31,5% em 1980 no total da população brasileira (idem). A população rural brasileira que era 68,8% da total em 1940, passou a ser de 32,4% em 1980.

região Sul decorreu do esgotamento de seus espaços rurais, o que fez com que os descendentes dos agricultores familiares locais tenham sido parte significativa dos migrantes principalmente para o Centro/Oeste, assim como para o Norte, o que ocorreu principalmente nas décadas de 1970 e 1980¹⁷. A região Nordeste concentrava, em 1991, 46,6% da população rural do Brasil e, devido a isto, era – e ainda é - responsável por grande parte da pobreza do país.

Um trabalho que analisou o êxodo rural sugeriu terem existido no Brasil “ciclos regionais” de movimentos rural-urbanos entre 1950 e 1990/5. Os títulos dados pelos autores dão bem a idéia do ocorrido: na década de 1950 predominou o “modelo `pau-de-arara””; na de 1960 deu-se a “aceleração do declínio caipira”; na de 1970 destacou-se o “Sul em busca do Norte”; a de 1980 foi marcada pelo movimento de “no Centro-Oeste, crescer e expulsar” e, após 1990, os autores perguntam se ocorreu “O fim de um ciclo?” (ver CAMARANO & ABRAMOVAY, 1999). Dados dos autores mostram que o maior “saldo migratório líquido rural-urbano” no Brasil ocorreu na década de 1970, mas com um número menor (14,413 milhões) do que o apresentado na Tabela 5. Mas não há dúvida de que foi entre 1960 e 1980 que se “atirou milhões de famílias rurais em sórdidos purgatórios que cercam metrópoles, aglomerações e centros urbanos” (VEIGA, 2005, p. 4).

A tese de livre-docência do Prof. Guilherme Leite da Silva Dias (DIAS, 1978), elaborada no período em análise e, portanto, no contexto acima, dedicou-se à defesa da adoção de uma política fundiária no Brasil. Depois de mencionar que “no caso brasileiro, merece destaque o papel da concentração da posse da terra em um número relativamente pequeno de grandes propriedades, com o efeito importante de deixar de induzir o desenvolvimento e a adoção de tecnologias de uso mais intensivo do solo”, ele apontou que “isto ocorre através de dois caminhos”:

a grande propriedade tem fácil acesso à fronteira agrícola, grande mobilidade de capital e maior rentabilidade, quando investe na tecnologia tradicional. Deprecia o solo agricultável e adota depois uma técnica conservacionista primitiva; 2) o controle sobre a densidade demográfica (e/ou o assalariamento da mão-de-obra) permite um ajustamento automático da utilização de mão-de-obra com a capacidade produtiva do solo (DIAS, 1978, p. 23).

Cabe considerar a pertinência e necessidade de associar tais observações aos processos mais gerais que marcaram a história da economia, da política e, enfim, da sociedade brasileira, o que já foi feito de forma bem resumida. Nesta perspectiva, não

¹⁷ “No início dos anos 80, diante das tensões existentes no Sul do país frente à crise agrária, o governo organizou projetos de assentamento incentivando os produtores a se deslocarem às áreas de fronteira para obtenção de novas terras. A intenção era, ao mesmo tempo, criar novas unidades agrícolas e dar oportunidade aos agricultores sem-terra de obterem uma nova propriedade” (D’ANTONA & DAL GALLO, 2011, p. 111).

convém falar em “ajustamento automático” – antes, pelo contrário, em crescentes desajustamentos. No último capítulo o autor faz “a definição de uma política fundiária”, observando que “É no papel das novas fronteiras agrícolas que parece surgir o maior engano de nossa política agrária” e, assim, propõe que tais fronteiras (“especialmente aquelas de solos de alta fertilidade”) sejam ocupadas com base em “uma estrutura agrária de propriedades médias e pequenas”, o que permitiria a absorção de contingentes de mão-de-obra (para ele empregadas “no resto do setor agrícola”) e aumentar a oferta de produtos básicos de alimentação (pág. 87). O trabalho é concluído com a parte denominada “A viabilidade da Estratégia Proposta”, na qual o autor se refere aos problemas ligados à infraestrutura, serviços públicos etc (págs. 90/4). Como visto, a história foi bem diferente.

O mesmo pode ser concluído quanto às preocupações do respeitado pesquisador Ruy Miller Paiva. Em artigo escrito no final do “milagre” (PAIVA, 1974) e sem mencionar a necessidade de mudanças estruturais, ele fez recomendações para a melhoria do comportamento do setor agropecuário no Brasil, tendo afirmado que isto apenas poderia ser alcançado com: a) redução dos preços de seus produtos para os consumidores; b) elevação da renda gerada por eles para seus produtores; c) melhores salários e condições de vida para seus trabalhadores. Paiva tinha clareza que tais objetivos poderiam “ser alcançados através da modernização tecnológica da agricultura e de políticas setoriais compensatórias, visando, respectivamente, o aumento da produtividade do trabalho e uma redistribuição (mais) equitativa de seus frutos” (RAMOS & SZMRECSÁNYI, 1996, p. 97), que analisa a evolução agropecuária do Brasil entre meados da década de 1970 e de 1990 à luz dos objetivos de Paiva. Aqui cabe apenas destacar as conclusões quanto aos dados relativos aos salários dos trabalhadores da agricultura paulista, que indicaram péssimas situação e evolução. Sobre isto foi observado que, se isso ocorria em São Paulo,

a região economicamente mais desenvolvida do País, a situação deve ser ainda pior na maioria dos demais Estados brasileiros. Se assim não fosse, já teriam cessado por completo as migrações rural-urbanas e inter-regionais, e não existiriam problemas como os dos trabalhadores sem terra, que diariamente aparecem nos jornais. De um modo geral, pode-se afirmar que a propalada competitividade dos produtos agropecuários do Brasil no mercado mundial vincula-se muito mais à manutenção dos baixíssimos níveis de remuneração da força de trabalho em atividade no setor do que à mudança, para melhor, dos seus níveis de produtividade. (p. 102); (...) A permanência de muitas terras ociosas e de muitas pessoas sem possibilidades de acesso a elas para fins produtivos tem contribuído poderosamente para rebaixar o nível dos salários e para desestimular as tentativas de melhorar a tecnologia vigente no setor agropecuário. As próprias políticas sociais compensatórias se revelarão inúteis enquanto não estiverem acopladas a medidas concretas e decisivas de alteração em profundidade da estrutura fundiária ora existente. (p. 103)

No período 1965-1984 ocorreu uma “colonização contra a Reforma Agrária” e o regime militar optou pela “política de colonização de novas terras” pela “implantação de

uma política de modernização excludente na agricultura brasileira”, e tentou “controlar as correntes migratórias” (TAVARES DOS SANTOS, 1995, p. 46). Foram feitos 262 programas (115 oficiais e 147 particulares, abrangendo 19.854.521 e 3.865.874 há e beneficiando 134.816 e 27.652 famílias). “A clientela dos programas de colonização foi delimitada mediante tais procedimentos de seleção social, dando-se preferência aos camponeses minifundiários das regiões meridionais” (p. 49). Do total de área arrecadada pelos programas do período, 78% o foi na região Norte e envolveu 65,9% das famílias.

5. Em busca da “verdade dos fatos”

Em que pese o afirmado na parte anterior quanto ao reconhecimento da derrota de Roberto Campos na luta pela Reforma Agrária, cabe a pergunta, já que não se tratou de uma derrota pessoal: Por que ela ocorreu se é verdade que o primeiro governo militar estava determinado a fazer “Uma Reforma Agrária que, livre dos radicalismos demagógicos, atenda reais aspirações do trabalhador rural e, também, o crescente aumento da produção nacional”, conforme discurso do Presidente Castello Branco em Osório (RS) em 22 de maio de 1964 (citado em SILVA, 1997, p. 39). A resposta a tal pergunta exige uma análise mais cuidadosa porque interpretações ou entendimentos diferentes ainda podem ser encontrados, como se constata no seguinte trecho de uma obra recente: “Mas, tal como a Lei de terras de 1850, o estatuto de 1964 foi escrito *pra inglês ver*” (FERNANDES et al., 2012, p. 22, *itálico no original*).

José Gomes da Silva, um dos contendores mais importantes da luta travada, relatou que não pode haver dúvida quanto ao empenho de Castello Branco em prol da Reforma Agrária. Em texto escrito entre o final de 1995 e início de 1996 e publicado após sua morte (em fevereiro deste último ano) ele escreveu: “Na verdade, na minha opinião, foi o único Presidente, até hoje, que realmente tomou a decisão política que os doutos ensinam como indispensável para a realização de um processo de mudança com as implicações e alcance de uma RA” (SILVA, 1997, p. 36). Um pouco antes ele atribuiu este empenho ao fato de que Castello Branco “conhecia bem o Nordeste, os usineiros da Zona da Mata e o latifúndio no `seu Ceará’” (p. 34), tendo participado de seminário internacional e curso sobre o tema promovido pelo Instituto Joaquim Nabuco em Recife.

A correta interpretação dos fatos tendo em conta sua cronologia e a atuação dos atores principais necessita ser aqui sintetizada: em primeiro lugar, é óbvio que havia forte oposição à Reforma Agrária ou à efetiva execução do Estatuto da Terra no tocante à ela:

além dos opositores já mencionados na parte anterior, cabe lembrar que os governadores civis (e deputados a eles ligados) de três dos principais estados brasileiros eram refratários à idéia (os “revolucionários” Carlos Lacerda, no Rio de Janeiro, Adhemar de Barros em São Paulo e Magalhães Pinto em Minas Gerais). Além disso, um dos principais opositores no Congresso foi Bilac Pinto, amigo de Castello¹⁸. Mas, aprovado o Estatuto em novembro de 1964, sua execução passou a depender da dotação da máquina estatal dos mecanismos e critérios definidos, o que foi feito entre 1965 e 1966 e consumiu recursos, o que se depreende da obra de Roberto Campos¹⁹.

Em março de 1967 Castello deixou de ser presidente e quando ele morreu em julho do mesmo ano a condução da economia brasileira já era de responsabilidade de Delfim Netto. Logo depois, passou a ocorrer o “milagre” e a execução da colonização da fronteira, também prevista no Estatuto.²⁰

Resta ainda um ponto: para José Gomes da Silva, a adoção do AI n. 9 e do DL n. 554 no governo de Costa e Silva deve ser entendida “ora como um cochilo dos conservadores, ora como um arroubo na bonomia do general. Tanto assim, que uma única desapropriação foi realizada pelo rito sumário” (SILVA, 1997, p. 48). O governo seguinte, de Médici, centrou esforço na colonização (desastrosa, como é sabido) da Amazônia; o de Geisel na discriminação de terras públicas e na construção e ampliação da infraestrutura de energia e transportes; o do general Figueiredo, como mencionado, enfrentou os primeiros sinais do caos que se instalou na nossa economia.

6. Conclusão: Um pouco depois...

Tancredo Neves havia assumido compromisso com a realização da Reforma Agrária. A “Nova República” sob o comando de José Sarney não o honrou, embora tenha

¹⁸ Roberto Campos relata que Bilac Pinto, “orador brilhante, liderava o ataque ao projeto”, argumentando que inexistiam “as três condições que justificariam a reforma agrária: produção agrícola insuficiente, produção a preços elevados e tensão na área rural. Para ele, a inegável tensão rural existente decorria do excesso de mão-de-obra rural, o que seria agravado pela reforma. Em suma, o problema não seria de falta de terra mas de excesso de gente” (CAMPOS, 1994, p. 687). Quanto à Carlos Lacerda, o autor afirma que “Lacerda chacoteava dizendo que: - As reformas de base são pretexto para todo governante que não sabe governar” (p. 686).

¹⁹ “Boa parte do governo Castello Branco foi gasta no duro trabalho de montagem de cadastros rurais, de definição de módulos regionais (...) Havia nada menos que quatro milhões de propriedades a cadastrar, e era complexo o trabalho de fixar os quatro coeficientes norteadores da tributação: utilização da terra, eficiência econômica, condições sociais e rendimento agrícola” (CAMPOS, 1994, p. 694).

²⁰ José Gomes da Silva ainda alimentava, em 1969, esperança quanto à realização da Reforma Agrária: “Oxalá seja Médici, também um general, quem no Brasil tome a decisão política que transforme o atual processo de frustração camponesa (...) em efetivo instrumento para impulsionar o nosso desenvolvimento” (SILVA, 1971, p. 284).

adotado o Plano Nacional de Reforma Agrária, que se limitou aos projetos de assentamentos. Segundo José Gomes da Silva o Decreto n. 91.766 (10/10/1985) que institucionalizou o plano foi “redigido numa sala do Conselho de Segurança Nacional por um advogado de terratenentes, a pedido do Presidente da República” (SILVA, 1987, p. 49).²¹ Logo depois, um jornal de Brasília anunciou que o “Presidente do INCRA cai por terra”. Em algum momento José Sarney teria dito: “o Estatuto da Terra é uma legislação inadequada e que cabe ao Congresso Constituinte resolver a questão” (idem, p. 228). Mas, ainda segundo o autor, ele votou favoravelmente ao Estatuto como deputado em 1964.

7. Referências

- ABREU, M. de P., (org.), 1989. *A ordem do progresso*. Rio de Janeiro: Campus.
- BARROS, J. R. M. de & MANOEL, Álvaro, 1992. “Insumos agrícolas: Evolução recente e perspectivas”. In BRANDÃO, A. S. P. (ed.). *Os principais problemas da agricultura brasileira: análise e sugestões*. Rio de Janeiro, IPEA (Série PNPE 18), págs. 295-332.
- BRANT, V. C., 1977. “Do colono ao bóia-fria: Transformações na agricultura e constituição do mercado de trabalho na Alta Sorocabana de Assis”. *Estudos Cebrap 19*, São Paulo, Edições Cebrap, p. 37-91.
- BUAINAIN, A. M. & PIRES, D., 2005. “Reflexões sobre reforma agrária e questão social no Brasil”. In MIRANDA, C. & COSTA, C. (orgs.), *Justiça Agrária e Cidadania*, Brasília: IICA (Série Desenvolvimento rural sustentável. Vol. 1), págs. 143-189.
- CABRAL, P. E. de C. T., 1983. *O trabalhador da cana-de-açúcar em Pernambuco: Da senzala ao caminhão*. Recife, UFPE, PIMES/CME (dissertação de mestrado).
- CAMPOS, R., 1994. *A lanterna na popa. memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks.
- CAMARANO, Ana A. & ABRAMOVAY, R., 1999. “Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: Panorama dos últimos 50 anos”. *Texto para Discussão No. 621*. Rio de Janeiro, IPEA, janeiro.
- CAMARGO, A. A. de, 1981. “A questão agrária: crise de poder e reformas de base (1930-1964)”. In FAUSTO, B. (org.), *História Geral da civilização brasileira*, Vol. 3, tomo III, São Paulo: Difel.
- CONTAG/Confederação Nac. dos Trabalhadores na Agricultura, 1973. *Questões Agrárias*, Docto.8, Brasília.
- D’ANTONA, A. De O. & DAL GALLO, P. M., 2011. “Urbanização, agronegócio e mudanças climáticas no Centro-Oeste”. In MARANDOLA JR., E., et. al. (orgs.), *População, ambiente e desenvolvimento*. NEPO/Unicamp, Campinas, UNFPA, Brasília, págs. 99-125.
- DELGADO, G., 2005. “A questão agrária no Brasil, 1950-2003”. In RAMOS FILHO, L. O. & ALY JUNIOR, O., eds., *Questão agrária no Brasil*. São Paulo, Incra, págs. 21-85.
- DIAS, G. L. da S., 1978. *Estrutura agrária e crescimento extensivo*. FEA/USP (tese de livre-docência).
- FERNANDES, B. M. et al., 2012. *Políticas fundiárias no Brasil. Uma análise geo-histórica da governança da terra no Brasil*. International Land Coalition, Roma (www.landcoalition.org).
- HOFFMANN, R., 2007. “Distribuição da renda e da posse da terra no Brasil”. In RAMOS, P. (org.), *Dimensões do agronegócio brasileiro*. Brasília: MDA, págs. 172-225.
- HOFFMANN, 1973. “Considerações sobre a evolução recente da distribuição da renda no Brasil”. *Revista de Administração de Empresas*, v. 13, n. 4, págs. 7-17, out./dezembro.
- HOFFMANN, 1998. Desigualdade e pobreza no Brasil no período 1979/97 e a influência da inflação e do salário mínimo. *Economia e Sociedade* N. 11, IE/Unicamp, Campinas, dezembro, págs. 199-221.
- KAGEYAMA, A., 1986. “Os maiores proprietários de terra no Brasil”. In *Reforma Agrária*, ABRA, Campinas, abril/julho, págs. 63-66.

²¹ José Eli da Veiga relata que este advogado, Sr. Fábio Luchesi, confirmou, em entrevista, que “ficara trancado durante três dias numa sala do Conselho de Segurança Nacional para fazer o texto definitivo do PNRA” e que ele era advogado de “grileiros” do Pontal do Paranapanema em São Paulo. “Os títulos de domínio do Pontal são todos ilegítimos e inválidos por estarem filiados a títulos mais antigos que foram objeto de falsificação de um registro paroquial e de medições de juiz comissário. Esses títulos foram anulados por um presidente de Província e um presidente de estado, e a irregularidade foi demonstrada e reconhecida em juízo nos processos discriminatórios de perímetros vizinhos” (VEIGA, 1990, p. 125).

- KAGEYAMA, A, 1982. "O emprego temporário na agricultura brasileira: seus determinantes e sua evolução recente". *Reforma Agrária*, Campinas, Vol. 12, N. 5, p. 3-12 (set./out.).
- KATZMAN, M. T., 1986. "Urbanização no Brasil a partir de 1945". In *A transição incompleta*, BACHA, E. & KLEIN, F. S. (Orgs.), Vol 1, Rio de Janeiro: Paz e Terra, págs. 177-229.
- MARTINE, G., 1987. "Êxodo rural, concentração urbana e fronteira agrícola". In *Os impactos sociais da modernização agrícola*. MARTINE, G. & GARCIA, R. C. (Orgs.), São Paulo: Caetés, págs. 59/79.
- MARTINE, G., 1990. "Fases e faces da modernização agrícola brasileira". In *Planejamento e Políticas Públicas*. N. 3, Brasília, IPEA, junho, págs. 3-44.
- MELO, F. H. de, 1983. *O problema alimentar no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- PAIVA, R. M., 1974. Elementos básicos de uma política em favor da agricultura brasileira. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, V. 4, N. 2, págs. 209-244, junho.
- PRADO JÚNIOR, C., 1979. *A Questão Agrária no Brasil*. São Paulo: Ed. Brasiliense.
- RAMOS, P. & SZMRECSÁNYI, T., 1996. Indicadores e avaliações do desenvolvimento recente da agricultura brasileira. *Agricultura em São Paulo*, SP, 43(3), págs. 97-113.
- RAMOS, P., 2005. "Questão agrária, salários, política agrícola e modernização da agropecuária brasileira: Uma análise do período 1930-1985". In RAMOS FILHO, L. O. & ALY JR., O. (Eds.), *Questão agrária no Brasil: Perspectiva histórica e configuração atual*. São Paulo, Incra.
- REZENDE, G. C. de, 1984. "Mercados de trabalho, crescimento econômico e salários rurais no Brasil". *ANPEC/Associação Nacional dos Cursos de Pós-Graduação em Economia*, Recife, Vol.2, p. 968-90.
- SILVA, J. Graziano da, 1982. *A modernização dolorosa*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- SILVA, J. Graziano da, 1997a. *De Bóias-frias a empregados rurais*. Maceió, EDUFAL.
- SILVA, J. G. da, 1971. *A Reforma Agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar Eds..
- SILVA, J. G. da, 1987. *Caindo por terra*. S. Paulo: Busca Vida.
- SILVA, J. G. da, 1997. *A Reforma agrária brasileira na virada do milênio*. Maceió: EDUFAL, 2ª. edição.
- SIMONSEN, M. H., 1973. *Brasil 2002*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército.
- STOLCKE, V., 1986. *Cafecultura – Homens, mulheres e capital (1850-1980)*. São Paulo, Ed. Brasiliense.
- SZMRECSÁNYI, T. & RAMOS, P., 1997. "O papel das políticas governamentais na modernização da agricultura brasileira". In SZMRECSÁNYI, T. & SUZIGAN, W. (Orgs.), *História Econômica do Brasil Contemporâneo*, São Paulo, Ed. Hucitec, p. 227-249.
- SZMRECSÁNYI, T., 1986. "O desenvolvimento da produção agropecuária (1930-1970)". In FAUSTO, B., *História Geral da Civilização Brasileira*, Tomo III, 4^o Volume, São Paulo, Difel Ed., 2ª ed., p. 107-207.
- TAVARES, M. da C. & ASSIS, J. C. de, 1985. *O grande salto para o caos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed..
- TAVARES DOS SANTOS, J. V., 1995. "Colonização de Novas Terras: A continuidade de uma forma de dominação, do Estado Novo à Nova República". In *Reforma Agrária*, ABRA, Vol. 25, N. 1, janeiro/abril.
- VEIGA, J. E. da, 2005. *A história não os absolverá nem a geografia*. Campinas, SP: Armazém do Ipê.
- VEIGA, J. E. da, 1990. *A reforma que virou suco*. Petrópolis/RJ: Vozes.