

## A REFORMA AGRÁRIA EM DEBATE NA ABERTURA POLÍTICA (1985-1988)

Pedro Cassiano Farias de Oliveira<sup>1</sup>

**Resumo:** O artigo propõe um debate sobre as discussões travadas em torno do tema da reforma agrária durante o período conhecido como “abertura política” no Brasil, principalmente entre os anos de 1985 a 1988. Concentraremos, em especial, nos embates travados por algumas entidades patronais na promulgação do I Plano Nacional de Reforma Agrária (IPNRA) e no debate sobre a reforma agrária na Constituinte de 1988. O objetivo principal consiste em apresentar as formas de organização da classe dominante rural, resgatando a correlação de forças desenhada pelas agremiações patronais no período para combater a reforma agrária tanto no momento de elaboração do plano quanto na Constituinte.

**Palavras-Chave:** Reforma Agrária; Patronato Rural; I PNRA; Constituinte.

## AGRARIAN REFORM IN DEBATE DURING POLITICAL OPENNESS (1985-1988)

**Abstract:** The article proposes a debate about the discussions about the theme of agrarian reform during the period known as “political openness” in Brazil, especially between 1985 and 1988. We will focus, in particular, on the struggles of some employers in the promulgation of the First National Plan for Agrarian Reform (IPNRA) and the debate on agrarian reform in the 1988 Constituent Assembly. The main objective is to present the forms of organization of the rural ruling class, rescuing the correlation of forces designed by the employers’ associations in the period to combat agrarian reform both at the time the plan was drawn up and the Constituent.

**Keywords:** Agrarian Reform; Rural Patronage; I PNRA; Constituent.

---

\* Este artigo foi desenvolvido a partir da tese de doutorado intitulada “Semeando consenso com adubo e dedal – dominação e luta de classes na extensão rural no Brasil (1974-1990)”, defendida e aprovada no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense, sob a orientação da Professora Virgínia Fontes e referenciada na bibliografia final do artigo.

<sup>1</sup> Doutor em História pela Universidade Federal Fluminense (UFF), graduado em História e Ciências Sociais pela UFF e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), respectivamente. Atualmente é professor da rede básica de ensino do Estado do Rio de Janeiro, professor substituto do CEFET-RJ e membro do Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas sobre Marx e do Marxismo (NIEP) da UFF. E-mail de contato: pco@hotmail.com.

### **Reforma agrária na Nova velha República**

O tema da reforma agrária no Brasil é conceito polifônico que permeou quase todos os discursos políticos no Brasil durante o período republicano. Na década de 1950, diante dos debates das formas de desenvolvimento a serem implementadas no país, essa temática ganhou contornos mais fortes e inúmeros projetos dos mais diferentes grupos políticos, o que pode ser consultado no volume três da coleção “A questão agrária no Brasil” (STÉDILE, 2005). Dessa forma, a definição de reforma agrária torna-se um debate complexo, mas necessário para entendermos o período da história do Brasil contemporâneo. Nossa intenção não é entrar nessa seara, mas sim contribuir para o debate centrado nossa análise nas discussões sobre o processo de disputas políticas em torno da questão da reforma agrária no período denominado “abertura política”, entre 1985 e 1988, especialmente nas articulações políticas que foram estabelecidas pelas classes dominantes. É objetivo também pontuar algumas reações dos movimentos sociais rurais nesse período. Sabemos que a definição de reforma agrária possui diferentes matrizes de pensamento e infinitas apropriações, mas, de maneira geral, a classe dominante agrária do país, em uníssono, reagiu duramente para barrar qualquer tipo de projeto de reforma agrária. Isso porque a temática quase sempre foi sinônimo de possível ameaça às estruturas fundiárias, nas quais estão alicerçadas suas bases de poder econômico e político (MARTINS, 2010). Com efeito, desde uma reforma agrária mais “branda” até os projetos mais “radicais”, todos foram duramente combatidos por tais setores.

No golpe de 1964, por exemplo, a reforma agrária foi enterrada com a promulgação do Estatuto da Terra pelo governo do general presidente Castelo Branco, uma vez que o projeto foi relegado a sinônimo de produtividade, e não relacionado a uma mudança efetiva na estrutura fundiária. Em outras palavras, a reforma agrária prevista no Estatuto deveria somente atingir terras improdutivas e não todo tipo de latifúndio. Sonia Mendonça sugere que houve por parte de agremiações do patronato rural diversas críticas ao projeto (MENDONÇA, 2010c). Seja como for, o Estatuto e a repressão política durante o regime empresarial militar fomentaram a produção da agropecuária para o exterior, direcionando a política agrícola para os interesses dos grandes produtores rurais (OLIVEIRA, 2017).

Em meados da década de 1970, os primeiros sinais de desgaste político, social e econômico da ditadura foram detectados. Na década de 1980, por sua vez, assistiu-se ao resultado do esgarçamento do projeto desenvolvimentista conservador que havia gerado o suposto milagre econômico; o regime empresarial militar dava sinais de esgotamento (NETTO, 2012). Tanto na cidade quanto no campo, havia resistências e lutas contra as formas de dominação que exploravam de maneira aguda os trabalhadores, as principais vítimas da ditadura. O arrocho salarial, que levava a efetivas perdas salariais dos trabalhadores, e a intensa exploração do trabalho tornaram o cenário político e social brasileiro insustentável. Os trabalhadores tinham sido duramente desprivilegiados e as reações não podiam ser mais sufocadas com os aparelhos repressivos. As greves dos metalúrgicos no complexo industrial do ABC paulista, a campanha das Diretas Já e as ocupações do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) são episódios significativos da tensão social aguda da classe trabalhadora no Brasil. Assim, a década de 1980 assistiu à reorganização dos trabalhadores rurais e urbanos, “que afrontavam em sua multiplicidade a seletividade repressiva dominante. As lutas populares foram intensas, complexificando efetivamente os processos de direção e de construção de hegemonia” (FONTES, 2010: 227).

A formação do primeiro governo civil em 1985<sup>2</sup> era esperada como o retorno da democracia e o fim da ditadura militar. A bibliografia especializada (FERNANDES 1989; SAES, 2001; SANTOS, 1994; CODATO, 2005) afirma que esta questão deve ser vista com cautela para não incorrerem no anacronismo e reproduzir o discurso do período. Em 1985, Tancredo Neves foi eleito pelo colégio eleitoral, portanto, de forma indireta, encerrando o longo período de presidentes militares, mas não pondo fim ao período ditatorial. A chegada de Neves à presidência foi vista como uma forma de estabelecer uma grande “conciliação nacional” entre todos os setores da sociedade, incluindo os trabalhadores, militares, burguesia, etc. Este pacto foi costurado ainda no governo do general Geisel (1973-1979) e, portanto, não pode ser considerado como o retorno à democracia nem mesmo nos moldes

---

<sup>2</sup>A literatura sobre o fim do regime civil-militar é extensa e igualmente heterogênea. Alguns consideram que o regime militar somente foi extinto com a Constituinte de 1988, pois o presidente civil Tancredo Neves foi eleito pelo colégio eleitoral e, portanto, de maneira indireta. Além disso, com sua morte repentina antes mesmo de assumir o cargo, o vice-presidente da chapa, José Sarney, tomou posse. Este foi presidente da ARENA – partido de apoio à ditadura – e, portanto, foi considerado por muitos uma continuidade da política ditatorial somente com outra face (MATTOS, 2008).

liberais, mas sim a continuidade da ditadura civil-militar inaugurada em 1964 com um presidente civil que promoveu um pacto de abertura política pelo alto (CODATO, 2005: 83). O historiador Tiago Monteiro afirma, por exemplo, que na composição ministerial montada por Tancredo Neves, havia seis ministros militares, sobretudo de origem da corrente militar predominante: a dos “esguianos”<sup>3</sup>, representando vinte e um por cento do ministério de Neves (MONTEIRO, 2012: 27-31).

Por alguma peripécia do destino, Tancredo Neves não chegou a assumir a presidência, vindo a falecer antes de sua posse. Seu vice-presidente, José Sarney – político tradicional do partido da ditadura militar, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) – assumiu a faixa presidencial e manteve de início todo o gabinete proposto por Neves. Dessa forma, a estrutura ministerial montada por Tancredo Neves favoreceu o trânsito da dominação de classes, porém tendo que conciliar algumas reivindicações dos movimentos populares que não podiam mais ser calados pela censura e repressão política como no momento anterior, com o objetivo de acalmar as tensões sociais que se alastravam nesse momento. O fato é que o novo governo com um presidente civil à frente depois de quase duas décadas de generais presidentes e a instabilidade social, política e econômica geravam expectativas de mudanças reais<sup>4</sup>.

Assim, o governo Sarney deveria fazer conciliações com setores populares, mantendo, contudo, a política da Doutrina de Segurança Nacional, que tranquilizava a classe dominante brasileira e garantia continuidade à dominação burguesa no Brasil. É nesse contexto histórico turbulento que foi promulgado o I Plano Nacional de Reforma Agrária (I PNRA).

### **Organização e conflito no campo brasileiro**

O boletim de setembro/outubro de 1983 da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA) intitulado “Reforma Agrária” foi dedicado a contar a história de

---

<sup>3</sup> Monteiro identifica como corrente esguiana aqueles militares que se formaram na Escola Superior de Guerra (ESG), fundada em 1949, nos moldes do Colégio Nacional de Guerra dos Estados Unidos (*National War College*). Entre os esguianos de maior envergadura, está o primeiro general presidente Castelo Branco. Tinham clara influência positivista defendendo a concepção da supremacia tecnocrática na governança do Estado restrito (MONTEIRO, 2012).

<sup>4</sup> A composição governamental conservadora, de um lado, e as pressões populares organizadas, de outro, em favor de reformas sociais, resultarão, provavelmente, em algumas mudanças (MARTINS, 1986: 30).

Margarida Alves, líder de um sindicato de trabalhadores rurais da Paraíba, assassinada em agosto daquele mesmo ano ao regressar de uma reunião na diocese local sobre reivindicações dos trabalhadores. O caso ganhou um número especial da publicação devido à repercussão que ocorreu na grande mídia na época. O boletim, contudo, destacava que este terrível episódio era apenas um dos inúmeros casos semelhantes de assassinatos e outras formas de violência física no campo no Brasil. A violência era, e ainda é, a principal relação entre o trabalhador rural e o proprietário de terras, na qual os jagunços são os principais agentes da truculência no campo<sup>5</sup>. Dessa forma, o caso de Margarida Alves representou apenas um exemplo do nível da violência no campo que se intensificou na década de 1980 em função do processo de modernização da agricultura consolidado na década anterior (SILVA, 1981), que teve como um dos resultados a reconcentração fundiária (BUAINAN, 2008: 24).

Uma das formas de resistência por parte da massa de expropriados do campo sempre fora a organização de movimentos sociais, porém, nesse período, ocorreriam novas formas de atuação dos trabalhadores rurais, como as ocupações de latifúndios por famílias de produtores rurais em diversas regiões do Brasil, formando acampamentos:

Após a ocupação da gleba Macali em 25 de dezembro de 1979, setenta famílias ocuparam uma gleba vizinha, a gleba Brilhante, também no município de Ronda Alta. A luta cresce e em outubro cento e cinquenta famílias ocupam a fazenda Anoni no município de Sarandi e são despejadas. Desta luta nasce o histórico acampamento da Encruzilhada do Natalino. Cinco anos depois, em outubro de 1985, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra em suas mil e quinhentas famílias de quarenta municípios do nordeste e noroeste do Rio Grande do Sul ocupam a fazenda Anoni (FERNANDES, 1996: 76)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> A Comissão Pastoral da Terra (CPT) organiza e divulga, desde a década de 1970, diversas denúncias de assassinatos e conflitos no campo. Atualmente, elas foram reunidas num banco de dados disponível no site da CPT, possível acessar por este link: <http://www.cptnacional.org.br/index.php/cedoc/centro-de-documentacao-dom-tomas-balduino>. Vale ainda registrar que as informações sobre assassinatos no campo ainda permanecem deficientes, pois muitos casos não eram registrados por pressão ou medo de qualquer tipo de represália. Assim, o quantitativo de violência no campo é muito maior do que se tem registro.

<sup>6</sup> Nova forma de luta pela terra: acampar” - artigo escrito por Ricardo Abramovay (ABRA, mai./jul. 1985: 55-59). O livro organizado por Lygia Sigaud, Marcelo Hernandez e Marcelo C. Rosa “Ocupações e acampamentos” (SIGAUD, 2010) tenta relativizar a questão das ocupações do MST a partir de 1979 como um marco nesse tipo de luta pela terra. Porém, as experiências anteriores detinham uma abrangência mais regional e de lutas mais imediatas, sendo, portanto, os acampamentos do MST um marco na forma de ação política e ideológica sistematizada.

Esses acampamentos, como eram chamados, ocorreram em diversas regiões do país simultaneamente (FERNANDES, 1996: 77) e serviram de uma importante estratégia de enfrentamento político dos trabalhadores rurais, sobretudo organizados pelas novas entidades contra-hegemônicas<sup>7</sup>, que ajudariam a reorganizar os setores subalternos do campo. A Igreja Católica teve um papel central nesse processo, pois as paróquias locais do interior do país se tornaram espaços privilegiados de discussão e organização dos trabalhadores rurais. Ainda em 1975, foi fundada a Comissão Pastoral da Terra (CPT), que se tornou uma das primeiras organizações de caráter nacional que contribuiu na coordenação da luta contra a grande propriedade, e ainda denunciava o processo violento de expropriação e exploração dessas populações (RICCI, 1999: 142-145). Na década de 1980, no ventre da própria CPT e de outros movimentos regionais, foi gestado o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, tendo sua criação efetiva no ano de 1984.

A consciência da classe trabalhadora rural e a resistência organizada haviam se tornado uma realidade difícil de ser contida pelas balas e jagunços nos anos 1980:

A história dos posseiros é uma história errante e de resistência. Mas nesse seu longo caminhar pela vida, encontra ele uma situação um tanto diferente de 20 anos atrás. De um lado, o seu próprio nível de organização e de mobilização tem aumentado. Os sindicatos são um testemunho. De outro lado, há organismos como os ligados à Igreja Católica – CPT, ACR, MER – bem como a ABRA, a FASE e tantos outros que somam sua voz e sua luta à dos trabalhadores rurais para reclamar JUSTIÇA SOCIAL e justiça social significa primeiramente TERRA PARA QUEM NELA TRABALHA (REFORMA AGRÁRIA, set./out. 1983: 1).

Diante deste quadro, o primeiro governo civil tentaria formular algum tipo de resposta aos movimentos sociais no campo. Frente à questão agrária, o presidente eleito indiretamente, José Sarney criou o Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário<sup>8</sup> (MIRAD), ao qual o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)

---

<sup>7</sup> Estamos utilizando o termo no sentido de resistência à hegemonia. O conceito “hegemonia” encontra-se nos escritos carcerários do pensador marxista Antonio Gramsci (GRAMSCI, 2001). Porém, o autor não utiliza o termo “contra-hegemonia” para designar os aparelhos privados de hegemonia que desafiavam a ordem das frações da classe dominante. Essa expressão ganhou força nos estudos gramscianos e passou a ser uma importante chave de leitura de contraposição aos aparelhos privados de hegemonia das classes dominantes. Assim, as entidades provenientes dos dominados, ou que apoiavam as lutas das classes e frações da classe subalternas, são chamadas de contra-hegemônicas, pois estão diretamente em oposição à hegemonia estabelecida.

<sup>8</sup> É sabido que os principais quadros técnicos do MIRAD saíram da ABRA e foram importantíssimos para a elaboração do primeiro projeto do PNRA (REFORMA AGRÁRIA, ago./dez. 1985, p. 3).

tornou-se subordinado, saindo da esfera do Ministério da Agricultura. Este novo ministério foi criado especificamente para tratar a reforma agrária e foi ocupado pelo político Nelson Ribeiro<sup>9</sup>. Para assumir a presidência do INCRA, foi convidado o agrônomo paulista José Gomes da Silva<sup>10</sup> – histórico defensor da reforma agrária, um dos relatores do Estatuto da Terra de 1964 e fundador da ABRA. Silva seria responsável pela elaboração da primeira versão do I Plano Nacional de Reforma Agrária, que movimentou a luta de classes na sociedade civil.

### **I PNRA: o plano de reforma agrária natimorto**

O primeiro esboço do I PNRA foi apresentado pelo presidente Sarney, em maio de 1985, no IV Congresso da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura

---

<sup>9</sup> Advogado, paraense, Ribeiro fez carreira no setor público e na Universidade Federal do Pará, da qual foi vice-reitor e professor do mestrado em Planejamento Regional. Nelson Ribeiro tinha forte ligação com a Igreja Católica, apesar de não ter diretamente nenhuma relação com a questão da reforma agrária quando assumiu o MIRAD. (REFORMA AGRÁRIA, jan./fev./mar./abr. 1985, p. 51).

<sup>10</sup> Nasceu em Ribeirão Preto, São Paulo. Em 1964, formou-se em Agronomia na Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ) da Universidade de São Paulo (USP). Em 1950, obteve o título de *Master of Science* pela *University of Illinois*, nos EUA, e, em 1954, tornou-se doutor em Agronomia pela USP. A partir de 1963, participou de vários cursos internacionais sobre reforma agrária, patrocinados pela Organização dos Estados Americanos (OEA), pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), pelo Instituto Interamericano de Ciências Agrícolas da OEA. Foi bolsista da OEA e visitou projetos de reforma agrária em diversos países. Silva tem vastíssimo currículo no serviço público, que iniciou em 1959, como diretor da Divisão de Assistência Técnica Especializada do Departamento de Produção Vegetal, da Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo. Em 1964, foi presidente da Superintendência de Política Agrária (SUPRA) e responsável pelo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA). No ano seguinte, foi membro do Grupo de Trabalho de Regulamentação do Estatuto da Terra (GRET), instituído junto ao Gabinete do Ministro do Planejamento e Coordenação Econômica, e assumiu a Coordenadoria do Grupo de Trabalho do Programa Específico de Cooperativas Açucareiras de Reforma Agrária. Foi o idealizador e fundador da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), em 1967, sendo diretor-executivo e presidente reeleito por diversas gestões. Foi ainda consultor da FAO/IICA nos Estudos do Comitê Especial da FAO sobre Reforma Agrária em Roma, na Itália. Consultor da Organização Internacional do Trabalho (OIT) na preparação de informe sobre "Capacitação de Camponeses para a Reforma Agrária e Colonização", em 1972, e consultor da FAO, em 1975, na Fundação Alemã para o Desenvolvimento Internacional na preparação do estudo "Novas Formas da Organização da Produção Agrícola" em Berlim, na República Federal da Alemanha. Como empresário, José Gomes da Silva exerceu o cargo de diretor da Cooperativa Agrícola de Pirassununga e da Cooperativa Agropecuária de Campinas. Em 1983, assumiu o cargo de secretário de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo. Em 1984, como vice-presidente do Conselho Estadual de Energia, ficou encarregado dos programas de biomassa, especialmente do Proálcool e suas implicações fundiárias. Convidado pelo presidente eleito Tancredo Neves, assumiu em 1985, no governo Sarney, a Presidência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (NCRA) e coordenou a equipe que elaborou o 1º Plano Nacional da Reforma Agrária da Nova República (PNRA). Em 1990, foi coordenador da área de Agricultura e Reforma Agrária do Governo Paralelo da Frente Brasil Popular. Disponível em: <<http://reformaagrariaemdebate.blogspot.com.br/2010/12/nasceu-em-ribeirao-preto-sp.html>>. Acesso em 12 de abril de 2015.

(CONTAG), e constitui-se numa importante forma de estabelecer um mínimo de consenso diante de um contexto de elevada tensão e reorganização dos segmentos dominados do campo e também da cidade. A Contag foi o sindicato oficial dos trabalhadores criado ainda no governo Goulart, em 1963, e, apenas um ano depois, sofreu intervenção com o golpe empresarial-militar. Segundo Carolina Ramos, durante o período do regime militar, a Contag tomava uma postura de reivindicação de caráter legalista, defendendo o cumprimento do Estatuto da Terra<sup>11</sup> de 1964 (RAMOS, 2011).

A proposta do I PNRA foi duramente contestada pelas entidades do patronato rural que, em uníssono, condenaram qualquer tipo de reforma agrária, defendendo a bandeira da propriedade rural. A historiadora Sonia Mendonça afirma que a estratégia da Sociedade Rural Brasileira (SRB)<sup>12</sup>, por exemplo, tentaria desqualificar o plano, saindo em defesa da “reforma agrícola” – que se resumia na defesa da modernização conservadora da agricultura. Lideradas pela entidade paulista, as principais agremiações dos grandes proprietários e empresários rurais realizaram, logo em julho de 1985, o primeiro Congresso dos Proprietários de Terras. Nas palavras do próprio presidente da SRB, Flávio Menezes:

Esse congresso foi fundamental. [...] se alguém não te puser no Jornal Nacional<sup>13</sup> você morre anônimo. Você não existe, é invisível. [...] e nós conseguimos isso, naquele dia, naquela reunião, naqueles dois dias. A partir daí o governo percebeu que a reação no Plano era muito forte, que era preciso dialogar, conversar, reelaborar e, se fosse o caso, rever tudo o que foi feito (CARVALHO & BRUNO, 2009: 51).

Regina Bruno e Abdias Carvalho ressaltam que a SRB detinha o discurso de defesa da “primazia” da política agrícola sobre a política agrária (CARVALHO & BRUNO, 2009: 47). Todavia, o mais paradoxal nesse processo seria a defesa pelo patronato rural do

---

<sup>11</sup> Podemos, contudo, afirmar que o Estatuto da Terra promulgado no primeiro governo militar consagrou a “produtividade” como eixo do desenvolvimento rural, implicando na eleição da improdutividade como fator de “atraso” e desigualdade no campo. Isso pode ser considerado um grande retrocesso nas discussões sobre a questão agrária no Brasil, mas, por outro lado, esse episódio revelou a consagração da vitória da classe dominante agroindustrial no país sobre a grande parcela dos pequenos produtores e trabalhadores rurais. Nas palavras de Bernardo Sorj, “[o Estatuto] estabelece medidas que aumentam o controle do governo central sobre a estrutura fundiária, impondo o imposto territorial, o cadastramento rural, fixando as normas de utilização das terras públicas e o direito de expropriação de terras privadas contra pagamento em bônus do governo e, finalmente, de cooperativismo e promoção da modernização do campo” (SORJ, 1980: 23).

<sup>12</sup> A Sociedade Rural Brasileira (SRB) foi fundada em 1919 e reunia somente agroindustriais paulistas modernos, bem como empresas ligadas à agricultura (MENDONÇA, 2010a: 32).

<sup>13</sup> Programa jornalístico da Rede Globo de televisão que possui, até o momento, a maior audiência do horário nobre na TV brasileira.

Estatuto da Terra, este mesmo patronato que havia se contraposto ao Estatuto no momento de sua promulgação em 1964:

Um dos argumentos de Flávio Menezes (presidente da SRB) é o de que o I PNRA, ao criar um setor reformado, estaria extrapolando os preceitos legalmente estabelecidos do Estatuto da Terra: “Eu acho que aplicar o Estatuto da Terra era uma coisa. Mas estavam extrapolando o Estatuto da Terra, ao criar o setor reformador e tudo. Isso não está no Estatuto da Terra”, diz (CARVALHO & BRUNO, 2009: 49).

As reações não pararam por aí. Foi nesse momento que surgiria a União Democrática Ruralista (UDR). Esta nova agremiação patronal congregaria um dos setores do empresariado rural mais truculentos e atrasados em relação à modernização tecnológica em curso na década passada: os pecuaristas. Criada e liderada por Ronaldo Caiado<sup>14</sup>, a ação política era baseada na violência física explícita e coerção simbólica, numa espiral de radicalização do discurso em comparação com as demais entidades patronais até então existentes. A UDR ganhou força e rapidamente conquistou espaço político, largando na frente na disputa pela direção da classe dominante agrária que encontrava-se em suspenso. O período de maior atuação da UDR seria na contestação do I PNRA e, posteriormente, na discussão da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) nos anos de 1987 e 1988 (MENDONÇA, 2010a). José Graziano da Silva, no boletim *Reforma Agrária*, descreve com precisão as bases sociais da UDR:

No início apenas um grupo restrito de grandes pecuaristas com um discurso radical em defesa da intocabilidade da propriedade privada. Depois, uma proposta de articulação nacional que ganhou rapidamente dimensões políticas e ideológicas. A necessidade de ganhar representatividade e ampliar o seu público potencial para todos os proprietários-produtores levou a UDR a “competir” com as organizações existentes do patronato rural, ameaçando especialmente a sua representação real (REFORMA AGRÁRIA, ago./nov. 1986: 65).

---

<sup>14</sup> Médico pecuarista de Goiás, Ronaldo Caiado foi presidente e fundador da UDR em 1985, licenciando-se da presidência da entidade, mas nunca de sua liderança, em 1988. Teve expressiva participação na discussão sobre reforma agrária na Constituinte (MENDONÇA, 2010a).

Este processo de radicalização dos proprietários de terra produziu também, segundo Bruno, as “UDRzinhas”, isto é, entidades regionais formadas por proprietários de terras que pegavam em armas para enfrentar as ocupações realizadas pelos assentamentos do MST e dos demais movimentos sociais estaduais, atacando com violência em nome da “sagrada propriedade da terra”. Abaixo, elaboramos um quadro a partir das informações obtidas em Bruno (BRUNO, 2003) para ilustrar o panorama da disseminação da ideologia radical produzida pela UDR:

**Quadro 1: Principais Grupos de Defesa da Propriedade por região**

Principais Organizações Patronais	Estado	Presidente(s)	Representantes
Associação dos Empresários da Amazônia	AM	Geraldo Andrade de Carvalho	Grandes proprietários de terras
Associação dos Produtores Rurais do Sul do Pará	PA	Fausto Ribeiro Marques	Grandes fazendeiros da região
Comando Democrático Cristão (CDC)	PA	-	Latifundiários, pistoleiros, setores da Polícia Militar e Polícia Civil do Sul do Pará
Associação de Defesa da Propriedade	PE	-	Grandes proprietários de terra e usineiros
Milícia Rural da Região do Araguaia	MT	-	Grandes latifundiários e grandes fazendeiros da região
Grupo de Defesa da Propriedade de Andradina	SP	-	Grandes proprietários de terra de Andradina
Grupo de Defesa da Propriedade de Eduardo Barros	SP	-	Grandes proprietários de terra de Eduardo Barros e adjacências
Pacto de União e Resposta Rural (PUR)	RS	Valy Albrecht, Tasso Jobim, Antonio Celso Cavalcante	Fazendeiros e grandes proprietários de terra. Vários municípios do RS (Cruz Alta, Carazinho, Santo Ângelo, Passo Fundo, Erechim, Sertão, Não-Me-Toque, Espumoso, Santa Bárbara do Sul, Palmeira das Missões, etc.)
Sociedade do Sudoeste do Paraná	PR	Assis Bandeira	Grandes proprietários do sudeste do Paraná
Associação de Defesa da Propriedade Privada do Paraná	PR	-	Grandes proprietários do Paraná
Associação de Defesa da Propriedade Privada do Sudoeste Catarinense	SC	-	Grandes proprietários catarinenses
Sindicato dos Proprietários Rurais	SC	-	Grupo de 65 fazendeiros

Fonte: BRUNO, Regina. Nova República: a violência patronal rural como prática de classe. In: *Revista Sociologias*. Porto Alegre: ano 5, n. 10, jul./dez. 2003: 295. (Quadro adaptado).

As mobilizações intraclasses foram relativamente rápidas para confrontar a UDR e garantir a hegemonia da representação no interior da classe patronal. A Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB)<sup>15</sup> tomou a frente da reação contra a nova entidade e organizou, em 1986, a chamada Frente Ampla da Agropecuária Brasileira (FAA). A frente constituía-se de um total de trinta e sete entidades fundadoras, conforme podemos visualizar na tabela abaixo, e representava uma importante aglutinação das entidades patronais mais tradicionais, como a Confederação Nacional da Agricultura (CNA)<sup>16</sup>, Sociedade Nacional da Agricultura (SNA)<sup>17</sup> e a SRB. A OCB manteve-se na liderança do movimento tendo na figura de seu presidente, Roberto Rodrigues<sup>18</sup>, o principal porta-voz e articulador da FAA. Ademais, havia outras entidades estaduais, como as federações de agricultura e organizações das cooperativas estaduais, além de algumas entidades mais específicas, como os aparelhos privados de hegemonia ligados à produção pecuária.

#### Quadro 2: Composição da Frente Ampla da Agropecuária (FAA) – 1986

Entidades Nacionais	
1	OCB
2	SRB
3	CNA
4	SNA

<sup>15</sup> A OCB tem o ano de 1969 como seu ano de fundação. A entidade agregava diversas associações e uniões de cooperativas regionais, sobretudo de São Paulo, Rio de Janeiro e Sul do país. O mote da agremiação era a difusão e defesa da doutrina cooperativista.

<sup>16</sup> A CNA foi criada em 1963 a partir da Confederação Rural Brasileira (CRB) para ser o sindicato patronal oficial em oposição à Contag, como previsto no Estatuto do Trabalhador Rural promulgado neste mesmo ano.

<sup>17</sup> A SNA é considerada a entidade do patronato rural mais antiga. Foi criada em 1897 e reunia grandes produtores rurais fluminenses e de outras regiões do Sudeste e Nordeste do país.

<sup>18</sup> Agrônomo formado pela Escola de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ); agropecuarista em São Paulo e Minas; produtor de soja, cana, laranja e pecuária de corte; diretor das fazendas Santa Izabel, Bela Vista e Morumbi; diretor da Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo (OCESP); diretor da Organização dos Plantadores de Cana do Estado de São Paulo; diretor da Sociedade Rural Brasileira (SRB); vice-presidente da SNA nos anos 1990; vice-presidente da Organização das Cooperativas Americanas; secretário da Frente Ampla da Agropecuária Brasileira (FAA); presidente de Aliança Mundial de Cooperativas; presidente da Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG) de 1999 a 2005; ministro da Agricultura no governo Luís Inácio Lula da Silva de 2003 a 2006; coordenador do Centro de Agronegócios da Fundação Getúlio Vargas (FGV); e pesquisador visitante do Instituto de Estudos Avançados da USP. Recebeu o título de *Doutor Honoris Causa* pela UNESP, na qual também foi professor do departamento de Economia Rural. Foi membro ainda dos seguintes conselhos: Fundação de Estudos Agrários Luiz de Queiroz (FEALQ), EMBRAPA, Conselho Estadual da Ciência e Tecnologia (CONCITE), Conselho de Administração da Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP/FGV), Alto Conselho Agrícola do Estado de São Paulo, Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE), Centro de Conhecimento em Agronegócios (PENSA) e do *International Food Agribusiness Management Association (IAMA)*, entre outros. Recebeu a medalha Paulista do Mérito Científico e Tecnológico, em 2000; a Comenda da Ordem Nacional do Mérito Científico como “personalidade nacional”; entre outras.

5	Conselho Nacional de Pecuária e Corte (CNPC)
6	Sindicato Nacional dos Pecuáristas de Gado de Corte
7	Associação Brasileira de Produtores de Sementes (ABRASEM)
8	Associação dos Empresários da Amazônia (AEA)
9	Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE)
10	Câmara de Estudos e Debates Econômicos e Sociais
<b>Organizações de Cooperativas Estaduais</b>	
11	OCERGS – Rio Grande do Sul
12	OCEPAR – Paraná
13	OCESC – Santa Catarina
14	OCESP – São Paulo
15	OCEERJ – Rio de Janeiro
16	OCEMG – Minas Gerais
17	OCEMAT – Mato Grosso
18	OCEMS – Mato Grosso do Sul
19	OCEG – Goiás
20	OCEES – Espírito Santo
21	OCEMA – Maranhão
22	OCEPA – Pará
23	OCEPE – Pernambuco
24	OCEAL – Alagoas
25	OCEC – Ceará
26	OCEB – Bahia
27	OCEPB – Paraíba
28	OCEPI – Piauí
<b>Federações de Agricultura Estaduais</b>	
29	FAESC – Santa Catarina
30	FAEMG – Minas Gerais
31	FAEP – Paraná
32	FAESP – São Paulo
33	FAEG – Goiás
34	FAEB – Bahia
35	Sociedade Mineira de Agricultura
<b>Outras entidades</b>	
36	Associação dos Produtores Rurais do Estado do Mato Grosso
37	Associação dos Produtores Rurais do Mato Grosso do Sul

Fonte: Jornal do Cooperativismo, jun. 1986, 7.

Mesmo com um caráter mais moderado, a FAA tinha o explícito interesse em impedir qualquer avanço nas discussões sobre reforma agrária na Constituinte. Apesar da UDR não ter sido convidada a participar da FAA (MENDONÇA, 2010c: 157), podemos inferir que ambas tinham os mesmos objetivos estratégicos, apesar de táticas diferentes, ao menos naquele período. Ambas trabalhavam para o mesmo fim, isto é, acabar com qualquer tentativa de reforma agrária no Brasil.

A mobilização do patronato rural em torno do I PNRA durou até as discussões da Constituinte e conseguiu impedir que o texto-base sobre a reforma agrária entrasse na

Constituição de 1988. Isso mostra a força e organicidade com que a classe dominante agrária brasileira se mobiliza quando sente seus interesses ameaçados.

Os movimentos sociais rurais, em geral, defenderam a promulgação do I PNRA. Tanto o MST quanto a CONTAG entendiam como positiva a elaboração do plano e tinham relativas esperanças diante da própria elaboração, entregue nas mãos de José Gomes da Silva, à frente do INCRA. Contudo, de maio – mês da sua apresentação no IV Congresso da CONTAG – até a outubro de 1985 – dia da promulgação do I PNRA –, foram redigidas nada menos do que doze versões do plano. O primeiro rascunho do I PNRA continha onze artigos e dois anexos; a versão final conteria oito artigos e um anexo. Os três artigos retirados diziam respeito diretamente à questão da demarcação das áreas prioritárias para a reforma agrária e, portanto, influenciavam na execução da reforma. Assim, a versão final do I PNRA não estabelecia nenhuma área efetiva para a reforma agrária, deixando essa decisão para os planos regionais de reforma agrária que seriam elaborados pelos governos estaduais. Por isso, “o que foi assinado como PNRA não é o PNRA, conseguindo o Governo habilmente protelar o início da Reforma Agrária, até que os Planos Regionais estejam assinados” (SILVA, *apud* REFORMA AGRÁRIA, ago./dez. 1985: 15)<sup>19</sup>.

O plano, contudo, manteve as metas consideradas ousadas do primeiro texto, como o assentamento de 1,4 milhão de famílias em todos os estados do país num período de quatro anos. Era previsto também a assistência técnica como um importante “programa de apoio” aos assentados:

Às instituições integrantes do Sistema [Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural] EMBRATER, serão atribuídas funções relevantes no processo de Reforma Agrária, junto aos beneficiários e/ou organizações, entre as quais destacam-se:

- Participação na organização dos beneficiários e na formulação dos projetos de assentamento;
- Assistência às organizações de beneficiários, nos aspectos de gerência e informações sobre políticas agrícolas e setoriais que interferem no processo de Reforma Agrária, particularmente: mecanismos de crédito e financiamento, sistemas de comercialização, preços e mercados;

---

<sup>19</sup> SILVA, José Graziano. O ‘Pnarex’, aquele que parece o PNRA, mas não é. In: REFORMA AGRÁRIA, ago./dez. 1985, p 15.

- Transferência de tecnologia e melhoria dos padrões de alimentação, higiene e saneamento;
- Informações sobre os serviços públicos passíveis de serem utilizados nos projetos de assentamento, nos campos da saúde, previdência, nutrição e educação (Decreto nº 91.766, 7 de outubro de 1985: 37).

Não satisfeitos em implodirem os itens mais progressistas do I PNRA, houve ainda a elaboração de um plano de contrapartida para as classes dominantes: o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural (PNDR). O ministro-chefe da Casa Militar do governo Sarney, Rubens Bayma Denis, disse que o PNDR foi elaborado pela Secretaria do Conselho de Segurança Nacional e entregue ao Ministério da Agricultura (REFORMA AGRÁRIA, ago./nov. 1986: 66). Em linhas gerais, não há nenhuma novidade no plano em relação aos outros planos de política agrícola. O suposto novo plano era dividido em três partes – Reforma Agrária, Política Agrícola e Direito – e afirmava que a política agrícola era igualmente importante como a reforma agrária (REFORMA AGRÁRIA, ago./nov. 1986: 66). Dizia ainda que a prioridade da reforma agrária deveria ser:

[...] "rurícolas "que tenham comprovada tradição agrícola adquirida através de exploração em propriedade alheia quase que elevando os contratos de arrendamento e parceria, ou de trabalho assalariado, em estágio intermediário e prévio ao assentamento (REFORMA AGRÁRIA, ago./dez. 1985: 11).

O PNDR previa o crédito fundiário como principal instrumento de reforma agrária e não a desapropriação de terras improdutivas (REFORMA AGRÁRIA, ago./dez. 1985: 12). Isto é, a mensagem era secundarizar a questão da redistribuição de terras, enfatizando a prioridade em oferecer crédito rural farto e subsidiado (juros negativos). O PNDR foi sancionado no mesmo dia do I PNRA e aquele estava subordinado a este, ou seja, o PNDR era mais importante do que o próprio plano de reforma agrária. Logo, vemos que a mesma estratégia empregada para bloquear o Estatuto da Terra em 1964 foi reutilizada em 1985: trocar a questão da reforma agrária pelo desenvolvimento da produtividade rural, implodindo os programas progressistas e preservando a estrutura fundiária.

### **A reforma agrária: o buraco negro<sup>20</sup> da Constituinte**

A luta pela reforma agrária não ocorreria somente na elaboração e promulgação do I PNRA, mas também na elaboração da Constituinte: esse foi um dos principais temas de acirradas disputas. Sabemos que em 1985 foi lançado o movimento nacional pela convocação da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) que congregou vários setores da sociedade civil, incluindo os movimentos sociais e ainda alguns setores da classe dominante. A eleição dos deputados para a ANC ocorreu no ano seguinte e gerou uma intensa batalha na sociedade civil para colocar seus representantes na assembleia e se adequar ao sistema pluripartidário. No caso dos empresários rurais, formou-se uma forte bancada para defender seus interesses na Constituinte. A bancada ruralista concentrou principalmente porta-vozes da OCB, liderança da FAA e a UDR, a novíssima entidade truculenta de Caiado, todos apoiados por diversos partidos conservadores, principalmente pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido da Frente Liberal (PFL), entre outros partidos.

As principais entidades envolvidas na defesa da reforma agrária na ANC foram: ABRA, CONTAG e CPT, que contaram com apoio do Partido dos Trabalhadores (PT) com dezesseis deputados constituintes. Vale lembrar que o PT nesse período reunia diversas lideranças dos movimentos sindicais que lideraram as greves no ABC paulista, bem como representantes históricos do combate à ditadura militar. A bancada do PT, em conjunto com a do Partido Comunista Brasileiro (PCB), tornou-se uma das principais frentes de defesa da reforma agrária, e o deputado constituinte do partido, Plínio de Arruda Sampaio, seu principal defensor.

José Gomes da Silva, em “Buraco Negro: a reforma agrária na Constituinte de 1987-88” (1989), constrói um rico balanço do processo de discussão das propostas e contrapropostas de reforma agrária no processo de formulação da nova Constituição na ANC. Silva retrata a intensa articulação política das entidades patronais, sobretudo da UDR e da OCB, que se moviam com o objetivo de combater qualquer proposta progressista de reforma agrária. A concentração do debate acerca da reforma agrária era em torno do texto

---

<sup>20</sup>“‘Buraco Negro’ é a expressão popular com que ficou conhecido o impasse previsto no artigo 10 da Resolução nº 3 de 1988 que aprovou o Regimento Interno da ANC imposto pelo Centrão. O capítulo III do Título VII, que cuida da reforma agrária, foi o único a cair nessa fossa regimental, dado o alto conteúdo polêmico que cercou a sua discussão” (SILVA, 1989: 15).

elaborado e votado na Subcomissão de Assuntos Fundiários<sup>21</sup>, responsável pelas discussões ligadas à questão agrária na nova Constituição<sup>22</sup>.

O patronato rural, contudo, não venceu sem enfrentar resistência. Os movimentos sociais rurais também se articularam em torno da defesa da entrada da reforma agrária no texto final da Constituição e para isso mobilizaram deputados constituintes dentro da Subcomissão de Assuntos Fundiários, exercendo forte pressão política. Ambos os lados protagonizaram inúmeras manifestações pró e contra a reforma agrária durante o período da Constituinte. As votações da relatoria da Subcomissão foram palco de episódios escabrosos com gritos, gestos obscenos, violências físicas e insultos e até o sumiço misterioso do deputado Benedicto Monteiro (PMDB/PA) no dia da votação decisiva do tema da reforma agrária<sup>23</sup> (SILVA, 1989: 84-86). Houve ainda diversas manobras políticas espúrias que conseguiram minar a aprovação de dispositivos importantes sobre esta temática e outras questões consideradas progressistas no texto sobre a política fundiária e a reforma agrária.

Silva destaca que, além dessas duas correntes já mencionadas, havia uma terceira posição que ele chama de “posição governo” defendida pelas empresas e órgãos estatais como a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), o Instituto Nacional de Colonização de Reforma Agrária (INCRA) e o já referido MIRAD. As posições desses aparelhos do Estado restrito, como veremos, não estavam alinhadas. A posição do governo oscilava dependendo da instituição e, portanto, não havia uma direção centralizada, ou mesmo unânime, em relação à defesa nem crítica à inclusão do tema da reforma agrária no texto final da Constituição.

---

<sup>21</sup> Essa subcomissão também era denominada de “Subcomissão de Política Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária”. Utilizaremos apenas o primeiro termo.

<sup>22</sup> Convém lembrar que, em linhas gerais, a organização da ANC era descentralizada. Formaram-se comissões e subcomissões temáticas com proporcionalidade partidária. As subcomissões produziam os anteprojetos que, uma vez aprovados pelos integrantes das comissões ou subcomissões, eram submetidos ao plenário da ANC. Assim, os verdadeiros embates eram no interior das comissões e subcomissões, e não nas votações no plenário.

<sup>23</sup> O deputado saiu de Belém do Pará rumo ao Congresso em Brasília no dia marcado para a votação de importante relatório sobre a política fundiária e a reforma agrária, mas não chegara ao seu destino na hora prevista. Ninguém sabia de seu paradeiro e a Polícia Federal foi acionada por representantes da ABRA e de um deputado do PMDB. A família contou que Monteiro teria recebido telefonemas ameaçadores durante toda a noite anterior devido a sua posição favorável às emendas do relator do projeto de reforma agrária. A sessão foi suspensa e teve muito tumulto em relação à ausência do deputado Monteiro até a madrugada, quando o deputado foi localizado em Belém e trazido às pressas para a votação no Congresso. O próprio Monteiro não explicou sua ausência.

No caso específico da EMBRATER, a fala de seu presidente foi em defesa da reforma agrária “moderada”, ou seja, sem qualquer radicalização. Romeu Padilha de Figueiredo<sup>24</sup>, em seus discursos à subcomissão, construiu uma argumentação que atrelava o processo de reforma agrária ao de uma política agrícola eficiente, tal como promulgada no I PNRA:

A apresentação de Romeu Padilha de Figueiredo, presidente da EMBRATER, responsável pelo apoio técnico à Reforma Agrária brasileira, foi centrada no delineamento das linhas mestras de uma nova agricultura no Brasil. Para isso, depois de sugerir alguns instrumentos de política agrícola, destacou dois pilares para a sustentação de um moderno setor primário em nosso país: o apoio, preservação e estímulo à unidade familiar de produção e a Reforma Agrária (SILVA, 1989: 63).

Este discurso se aproximava do posicionamento do ministro Dante de Oliveira, à frente do MIRAD. Primeiro, Oliveira reproduziu a colocação de Tancredo Neves sobre a reforma agrária, que estabelecia uma relação entre esta questão e o desenvolvimento do tema da democracia. Em seguida, Oliveira fez a defesa da reforma agrária, tal como havia já se pronunciado anteriormente nos debates da Campanha Nacional pela Reforma Agrária (CNRA)<sup>25</sup>.

Por outro lado, a posição do presidente da EMBRAPA, Ormuz Freitas Rivaldo<sup>26</sup>, foi considerada por Silva irrelevante ao tema da reforma agrária, destacando apenas questões

---

<sup>24</sup> Bacharel em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), cursou também Filosofia no Seminário de João Pessoa e Olinda e Teologia na França. Mestre em Economia na Universidade Federal de Pernambuco e doutor em Economia na Unicamp. Foi também integrante da equipe do professor Paulo Freire no Serviço de Extensão Rural da Universidade do Recife e coordenador do Movimento de Educação de Base (MEB) da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), nos estados de Pernambuco e Paraíba. Atuou juntamente com Dom Helder Câmara, que, na época, era o presidente do MEB. Extensionista da ANCARPE, de 1968 a 1971, e da ABCAR, de 1971 a 1975. Diretor da ABRA (*Revista Brasileira de Extensão Rural*, v. 6, n.2 mar./abr./mai. 1985, p. 8).

<sup>25</sup> Em linhas gerais, a Campanha Nacional pela Reforma Agrária foi iniciada em agosto de 1983 e teve a participação das seguintes entidades: CONTAG, CPT, Conselho Indigenista Missionário (CIMI), CNBB, ABRA e Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) e, posteriormente, da Central Única dos Trabalhadores (CUT), do Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), do MST e da União das Nações Indígenas. O secretariado da CNRA foi de responsabilidade de Herbert de Souza, líder do IBASE, e teve como principal estratégia de ação reuniões de mobilização no Congresso pela reforma agrária, participação em congressos dos movimentos sociais rurais, além da elaboração de relatórios e proposições de leis para a ANC sobre a reforma agrária (REFORMA AGRÁRIA, edição especial, 1983; *A urgência da reforma agrária*, 1986).

<sup>26</sup> Engenheiro agrônomo pela UFRGS (1959) e diplomado em *Sciences et Techniques des Productions Vegetables*, pela *École Nationale Supérieure Agronomique de Montpellier* (França, 1979). Doutor em

pontuais da política agrícola. Acreditamos que a posição de Rivaldo era uma expressão clara da condição rendida que se encontrava a EMBRAPA em relação aos interesses das classes patronais que não vislumbravam nenhum tipo de concessão. O presidente da empresa defendeu a produtividade como critério único, abominando qualquer violação do direito de propriedade da terra.

Silva aponta ainda algumas manobras do governo Sarney para tentar influenciar nos trabalhos da ANC, como a troca de ministros durante o processo com vistas a influenciar os partidos. Uma destas manobras chama atenção e deve ser destacada: o Decreto-Lei nº 2.363, que extinguiu o INCRA no ano de 1987. Segundo José Gomes da Silva, isso foi uma crucial estratégia orquestrada pelo presidente Sarney, pois ocorreria dias depois da publicação do decreto a votação sobre a “Política Fundiária” e sobre a “Reforma Agrária” que, apesar de conter inúmeros retrocessos, detinha dispositivos importantes para o avanço da reforma agrária no país:

Com o saldo do desastrado DL [Decreto-Lei nº 2.363/87], Sarney conseguiu paralisar a Reforma, tirar os incômodos representantes dos trabalhadores rurais das Comissões Agrárias estaduais e até fechar alguns núcleos estaduais atuantes, como foi o caso do Paraná onde o secretário de Assuntos Fundiários, Felipe Haj Mussi, demitiu-se em protesto, já que, também para ele, o decreto do presidente matou a Reforma Agrária (SILVA, 1989: 145).

Assim, Silva avalia o resultado do texto final da Constituição de 1988 sobre a questão agrária como um enorme retrocesso, pois:

[...] aprofundou o buraco da desigualdade, impedindo, definitivamente, que a questão agrária brasileira pudesse ser resolvida por via pacífica. Ao manter no segundo turno praticamente tudo o que foi aprovado na primeira rodada de votações, inclusive o malfadado inciso que isenta de desapropriação a chamada “propriedade produtiva”, a ANC retrocedeu aos idos de 1946, renunciou às conquistas da EC [Emenda Constitucional] nº 10 de 10 de novembro de 1964<sup>27</sup> e do ET [Estatuto da Terra] e

---

Fitotecnia pela *Université des Sciences et Techniques du Languedoc* (França, 1981). Profissionalmente, teve ampla experiência, destacando-se em diversos cargos, como chefe da Segunda Delegacia da Defesa Sanitária Vegetal, na Secretaria da Agricultura/DPV, em Bento Gonçalves, Rio Grande do Sul (1961 a 1963) (MENDONÇA, 2010b: 56).

<sup>27</sup> Essa lei versava sobre a questão da desapropriação das terras improdutivas com indenização de títulos da dívida pública e não com o pagamento em espécie como previa a Constituição brasileira de 1946.

desdourou-se quando comparada à Carta outorgada pelos três ministros militares em 17 de outubro de 1969 (SILVA, 1989: 199).

De maneira geral, o sociólogo Florestan Fernandes, que fora deputado constituinte pelo PT, também criticaria o texto final da Constituição de 1988, caracterizando-a como uma “colcha de retalhos” de inspiração “burguesa conservadora” com duas tendências principais: “conservadorismo burguês, de matriz reacionária e pró-imperialistas, e de reforma social” (FERNANDES, 1986: 347). Esta última teria um aspecto mais jurídico do que real. Por isso, esse período teria tido somente uma faísca reformista que foi apagada com um rio de conservadorismo liderado por diversas correntes representantes da classe dominante brasileira em seus mais diversos setores.

### **Considerações finais**

Dessa forma, o processo de redemocratização do país nos anos 1980 foi palco de diversas discussões na sociedade brasileira, entre elas a reforma agrária. Como já foi dito, essa temática não era nenhuma novidade na agenda política do país. O que havia mudado era a própria configuração do campo brasileiro no período da “Nova República”, fruto da política de modernização da agricultura implementada no período da ditadura empresarial-militar. Os resultados desse processo foram nocivos aos pequenos e médios produtores rurais e trabalhadores do campo em geral. Inúmeros pequenos proprietários foram “fagocitados” por grandes propriedades em seu entorno. Nesse período, ocorreu o surgimento dos boias-frias, que ainda é o caso mais emblemático dos efeitos da deterioração das relações de trabalho no campo através da modernização da agricultura (DAWSEY, 1997).

Vimos, então, que as lutas sociais foram intensas na década de 1980 e as frações da classe dominante rural abriram dois eixos de atuação no processo de abertura política no país. De um lado, o ressurgimento da truculência direta, através da UDR. De outro, a atuação persuasiva da OCB que liderou uma frente ampla de agremiações patronais conhecida como FAA. Coerção e convencimento, como lembra Gramsci (GRAMSCI, 2011b), são as armas da hegemonia. Suas querelas públicas não ocultam o mesmo objetivo: perpetuar a estrutura concentradora da propriedade da terra no Brasil – e mesmo aprofundá-

la – seja através de ameaças aos pequenos proprietários e trabalhadores rurais, seja através de sua cooptação para melhor impor seu projeto de dominação no interior de novas entidades criadas pelo e para o patronato, embora “admitindo” nominalmente o âmbito democrático.

Guardando as devidas proporções, vimos que o I PNRA foi uma efêmera esperança que, rapidamente, se tornou uma epifania. Nas palavras de Silva, a reforma agrária proposta pelo governo Sarney “não é uma proposta de transformação da estrutura agrária brasileira. Mesmo os que imaginaram isso possível nos marcos da atual correlação de forças da sociedade brasileira, reconhecem que o sonho acabou” (SILVA, 1986: 67).

Assim, não é descabido afirmar que a execução do I PNRA ao longo dos anos foi ínfima. Bernardo Mançano Fernandes revela que “no final do governo Sarney, considerando as ações dos movimentos sociais, somente 6% do PNRA foi executado. Neste período foram assentadas 84.852 famílias das 1,4 milhão de famílias previstas no plano” (FERNANDES, 1996: 59). De maneira geral, a chamada Nova República continuava privilegiando as velhas frações da classe dominante tornando a temática mera retórica: “o governo da ‘Nova República’ elaborou planos de reforma agrária, arquivou-os e continuou falando de reforma agrária” (LEITE & PALMEIRA, 1998: 135).

No processo da Constituinte, o combate à reforma agrária pelas classes dominantes encontrou resistência e teve que recorrer a meios espúrios para conseguir frear o projeto que, não era o ideal, mas avançava em diversas questões importantes como a agilidade no processo de desapropriação e redistribuição de terras. O processo resultou em uma reforma agrária esvaziada de qualquer proposta reformista. José Gomes da Silva deixa isso transparente em sua obra sobre o tema que dissecamos ao longo do artigo. Cabe somente acrescentar que, novamente, as classes dominantes agrárias conseguiram derrubar qualquer proposta de reforma agrária que tocasse na desigual estrutura fundiária do país.

Assim, a vitória do ruralismo brasileiro no período de abertura política nos anos 1980 foi conquistada primeiro no esvaziamento de mecanismos efetivos de reforma agrária no I PNRA – inclusive atrelado a um plano de desenvolvimento rural (I PNDR) – e depois consolidada na Constituição de 1988, que enterrou de vez a possibilidade do programa da reforma agrária através das manobras da bancada ruralista na ANC.

## Referências

BRASIL. Decreto nº 91.755, de 10 de outubro de 1985. Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 out. 1985. Seção 1.

BRUNO, Regina. Nova República: a violência patronal rural como prática de classe. In: *Revista Sociologias*, Porto Alegre: ano 5, n. 10, jul./dez. 2003.

BUAINAIN, Antônio Márcio. Reforma agrária por conflitos: a gestão dos conflitos de terras no Brasil. In: BUAINAIN, Antônio Márcio (coord.) et. al. *Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflito no Brasil*. Campinas: Ed. Unicamp, 2008.

CARVALHO, Abdias Vilar de; BRUNO, Regina. Processos Históricos: atores sociais no debate do I PNRA. In: BRUNO, Regina (org.). *Um Brasil ambivalente: agronegócio, ruralismo e relações de poder*. Rio de Janeiro: Mauad X; Seropédica: EDUR, 2009.

CODATO, Adriano Nervo. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. In: *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba: n. 25, p. 83-106, nov. 2005.

DAWSEY, John Cowart. “Caindo na cana” com Marilyn Monroe: tempo, espaço e “boias-frias”. In: *Revista Antropologia*, São Paulo: vol. 40, n. 1, 1997.

FERNANDES, Bernardo Mançano. *MST formação e territorialização*. São Paulo: Hucitec, 1996.

FERNANDES, Florestan. *A constituição inacabada*. São Paulo: Estação Liberdade, 1989.

\_\_\_\_\_. *A Nova República*. Rio de Janeiro: Zahar, 1986.

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo*. Rio de Janeiro: EPSVJ, UFRJ, 2010.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*, volume 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

\_\_\_\_\_. *Cadernos do Cárcere*, volume 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

JORNAL DO COOPERATIVISMO. São Paulo: 1982-1989.

LEITE, Sérgio; PALMEIRA, Moacir. Debates econômicos, processos sociais e lutas políticas. In: COSTA, L. F. C.; SANTOS, R. *Política e reforma agrária*. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

MARTINS, José de Sousa. *A militarização da questão agrária no Brasil*. São Paulo: Vozes, 1986.

\_\_\_\_\_. *O cativo da terra*. São Paulo: Contexto, 2010.

\_\_\_\_\_. *Os camponeses e a política no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1981.

MATTOS, Marcelo Badaró. *O Governo João Goulart: novos rumos da produção historiográfica*. In: *Revista Brasileira de História*, São Paulo: v. 28, n. 55, p. 245-263, 2008.

MENDONÇA, Sonia Regina de. *A questão agrária no Brasil: a classe dominante agrária – natureza e comportamento 1964-1990*. São Paulo: Expressão Popular, 2010a.

\_\_\_\_\_. *Estado, Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural (1944-2005)*. Relatório de Pesquisa (apresentado ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico/CNPq), 2010b.

\_\_\_\_\_. *O patronato rural no Brasil recente (1964-1993)*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010c.

MONTEIRO, Tiago Francisco. *A nova república e os debates relativos ao papel político das forças armadas pós-ditadura: homens, partidos e ideias (1985-1990)*. Dissertação (Mestrado em História) – Departamento de História, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

NETTO, José Paulo. *Pequena história da ditadura brasileira (1964-1985)*. São Paulo: Cortez, 2012.

OLIVEIRA, Pedro Cassiano Farias de. *Semeando consenso com adubo e dedal: dominação e luta de classe na extensão rural no Brasil (1974-1990)*. Tese (Doutorado em História) – Departamento de História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

RAMOS, Carolina. *Capital e trabalho no sindicalismo rural brasileiro: uma análise sobre a CNA e sobre a CONTAG (1964-1985)*. Tese (Doutorado em História) – Departamento de História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

REFORMA AGRÁRIA. Campinas: ABRA, 1971-1988.

RICCI, Rudá. *Terra de ninguém: representação sindical rural no Brasil*. Campinas: Ed. Unicamp, 1999.

SAES, Décio. *A república do capital: capitalismo e processo político no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2001.

SANTOS, Theotônio dos. *Evolução histórica do Brasil: da colônia à crise da Nova República*. Petrópolis: Vozes, 1994.

SIGAUD, Lygia. *Ocupações e acampamentos: estudo comparado sobre a sociogênese das mobilizações por reforma agrária no Brasil* (Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Pernambuco) 1960-2000. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

SILVA, José Gomes da. *Buraco Negro: a reforma agrária na Constituinte de 1987-88*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SILVA, José Graziano da. *A modernização dolorosa*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

SORJ, Bernardo. *Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

STÉDILE, João (org.). *A questão agrária no Brasil: programas de reforma agrária 1964-2003*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

**Recebido em: 14 de setembro de 2018**

**Aceito em: 13 de dezembro de 2018**