

**REFORMA AGRÁRIA NA ARGENTINA: REALIDADE OU UTOPIA?**  
**AGRICULTURAL REFORM IN ARGENTINA: REALITY OR UTOPIA?**

*João Batista Inácio Leão<sup>1</sup>*  
*José do Carmo Alves Siqueira<sup>2</sup>*

Recebido: 10/12/2022 Aceito: 02/01/2023

**RESUMO:** A Reforma Agrária ganhou amplo espaço para o debate na América Latina durante as décadas de 1960-1970. Basicamente em todos os países que compõem esse continente, houve algum movimento no sentido de se debater o tema e fomentar sua implementação. Mas na República Argentina isso não ocorreu. Por quais razões a reforma agrária não foi realizada no passado e nem faz parte da agenda política atual da Argentina? O presente artigo tenta responder a essa pergunta, sem esgotar o tema, trazendo para reflexão que esse assunto está envolto em vários fatores que impedem e impediram esse debate ao longo dos anos. Para tanto, o presente estudo faz a cronologia, de forma rápida, da formação do Estado argentino e de como se deu a criação da propriedade e dos grandes latifúndios naquele país. Também demonstra que o tema reforma agrária e função social da propriedade, não é mencionado e nunca o foi em nenhuma Constituição da República argentina, à

---

<sup>1</sup> Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás. E-mail: leao.inacio@discente.ufg.br

<sup>2</sup> Graduado em Direito pela Universidade Católica de Goiás - UCG (1993), Mestre em Direito pela Universidade Federal de Goiás - UFG (2003) e Doutor em Direito pela Universidade de Brasília - UnB (2016). Atualmente, é Professor Adjunto do Curso de Direito da UFG - Regional Goiás e Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da FD/UFG (Mestrado e Doutorado). E-mail: siqueirajose@ufg.br

exceção da Carta Magna do primeiro governo de Juan Perón (1949) que logo foi revogada com a Revolução Libertadora de 1955. Por fim, termina o referido artigo a trazer como reflexão se a reforma agrária poderá algum dia ser desenvolvida na Argentina.

**PALAVRAS-CHAVE:** Argentina. Capitalismo agrário. Função Social da Propriedade. Reforma Agrária.

**ABSTRACT:** Agrarian Reform gained ample space for debate in Latin America during the 1960s-1970s. Basically, in all the countries that make up this continent, there was some movement towards debating the topic and promoting its implementation. But in the Argentine Republic this did not happen. For what reasons has agrarian reform not been carried out in the past and is not part of Argentina's current political agenda? This article tries to answer this question, without exhausting the theme, bringing to light that this subject is involved in several factors that have impeded and prevented this debate over the years. Therefore, the present study makes a quick chronology of the formation of the Argentine State and how the creation of property and large latifundia in that country took place. It also demonstrates that the issue of agrarian reform and the social function of property is not mentioned and has never been mentioned in any Constitution of the Argentine Republic, with the exception of the Magna Carta of the first government of Juan Perón (1949) which was soon revoked with the 1955 coup. Finally, the aforementioned article ends, bringing as a reflection whether agrarian reform will ever be able to be developed in Argentina.

**KEY WORDS:** Agrarian capitalism. Argentina. Land reform. Social Function of Property.

## 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A discussão sobre o tema da reforma agrária gradativamente ganhou destaque nos países da América Latina desde meados do século XX, tendo sido objeto de discussão, com intensos debates políticos.

Referido debate partiu da estagnação econômica gerada pelo setor agrário, bem como sobre a distribuição injusta da propriedade.

A Constituição Argentina não possui qualquer dispositivo que regule a questão relativa à reforma agrária. Somente se é destacado de forma superficial sobre políticas de terras e regularização fundiária das comunidades indígenas, no entanto, o texto constitucional não faz nenhuma menção à reforma agrária ou à função social da propriedade.

Desde o peronismo, se fala da intensificação do uso da terra no sentido de extrair dela a máxima produção agrária ou mesmo maior ocupação das áreas realmente plantáveis. Porém, em todos esses anos não se tem uma política de reforma agrária efetiva, ou seja, de realmente se distribuir a terra para quem não a possui e nela quer produzir. (REBORATTI, 1989, p.5).

Durante as décadas de 1960 e 1970 houve uma difusão do instituto da reforma agrária pelos países da América Latina, no entanto, essa profusão não causou impacto significativo na Argentina, visto que até o presente momento esse país não tem uma política específica e própria a respeito do tema.

O presente artigo tem como objetivo demonstrar os motivos porque isso jamais aconteceu, à exceção do governo de Juan Perón em 1949, que posteriormente foi cassado pelo militarismo em 1955.

De lá para cá o referido assunto não teve uma força significativa na Argentina por inúmeros fatores e se pergunta se um dia a referida reforma será implementada, conforme será demonstrado ao longo deste texto, posto que o debate desta questão são necessários analisar três fatores específicos: à própria estrutura agrária, o político e o social.

Vale aqui pontuar que o modelo de reforma agrária que sempre se discutiu na Argentina é bem parecido com o modelo brasileiro, ou seja, parte-se da redistribuição ou repartição de terras entre os que habitam o campo.

Mas além do entrave da questão agrária nunca ter sido elevada a nível constitucional, também esbarra no monopólio da terra por latifundiários vinculados aos três poderes da Argentina.

Como tratar de reforma agrária em um país que predominantemente produz para exportação?

A abordagem sobre a reforma agrária somente foi trazido novamente à discussão na Argentina tendo em vista as mudanças nas estruturas agrárias das últimas décadas, ocorridas praticamente em todos os países de grandes extensões de terras rurais, em decorrência da globalização e seus impactos sobre os atores sociais envolvidos neste debate, no caso específico da Argentina onde os pequenos e médios produtores revitalizaram a discussão sobre a situação da posse da terra rural.

Para isto, o artigo utiliza o método hipotético-dedutivo como método de abordagem, partindo-se do problema mencionado para verificar as hipóteses ou soluções provisórias oferecidas, presentes no objetivo geral.

Como instrumentos/técnicas de pesquisa, utiliza-se a revisão bibliográfica com a finalidade de verificar os principais autores e trabalhos publicados que discutem o assunto para delimitar o problema em questão e verificar as hipóteses levantadas. Destaca-se ainda que, neste trabalho, a revisão bibliográfica consistiu numa atividade norteada pelos problemas e pelo contexto de expectativas levantadas.

A relevância do prévio levantamento bibliográfico justifica-se na medida em que é possível identificar os principais trabalhos científicos já publicados sobre o tema, revestidos de importância por fornecerem conceitos, visões e dados atuais sobre o estudo proposto. Por meio da realização de pesquisa bibliográfica, buscou-se analisar os principais entraves para a efetivação da reforma agrária na Argentina e se, hodiernamente, essa discussão ainda é viável e pertinente.

## **2. BREVES CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA FORMAÇÃO DA PROPRIEDADE E LATIFÚNDIO NO ESTADO ARGENTINO**

A formação do Estado argentino começou com a ocupação espanhola, na expedição ao Rio de La Plata no ano de 1516 e prossegue com a Revolução de Maio de 1810, onde se iniciou o processo de formação dos estados independentes, o que foi aprofundado com a Declaração da Independência de 1816, se tornando um estado federado entre 1853-1860.

Após a formação do Estado Nacional, a figura do latifúndio foi preservada nas leis de colonização e distribuição de terras. As terras adquiridas neste período somente eram possíveis a quem tivesse como compra-las, ou seja, disponíveis apenas às famílias abastadas e poderosas, alijando deste processo as demais classes, isto é, os índios e agricultores somente poderiam ter acesso a terra na forma de meeiros ou na condição de trabalhadores nas grandes fazendas.

No ano de 1940 foi promulgada a Lei 12.636, que criou o Conselho Agrário Nacional (CNA), programa este que interveio na distribuição das terras públicas junto às províncias e nos programas de colonização.

No entanto, as políticas do Conselho Agrário Nacional foram interrompidas por sucessivos golpes de estado e democracias ilegais que ocorreram no período.

A Constituição Nacional de 1949 foi a única na história argentina que consagrou em seu texto a função social da propriedade, capital e atividade econômica<sup>3</sup>.

No ano de 1980 as propriedades rurais criadas por meio do Conselho Agrário Nacional foram dissolvidas e as atribuições de distribuição de terras públicas das províncias ficaram a cargo da intervenção militar.

Por meio da reforma constitucional de 1994, novos direitos de reconhecimento social foram incorporados ao texto constitucional com a instituição da propriedade comunitária dos povos originários, com a

---

<sup>3</sup> A Constituição de 1949 foi revogada pela Revolução Libertadora de 16 de setembro de 1955, por uma proclamação que restaurou a Constituição argentina de 1853 e tirou do poder o presidente Juan Domingo Perón em 1955.

determinação que ficasse a cargo das províncias o domínio originário dos recursos naturais existentes em seu território.

No território argentino o problema da posse e propriedade da terra aparece sob vários aspectos: i) ocupantes sem autorização: não aparecem nos registros oficiais, mas podem ter exercido suas atividades por gerações; ii) ocupantes com permissão: são os que pagam uma taxa ao governo provincial pelo uso da terra, geralmente num valor bem inferior aos valores de mercado; iii) prêmios à venda: concordaram com um contrato de concessão para venda com o governo provincial e o título final será concedido a eles quando cumprirem as condições impostas pelos regulamentos provinciais sobre colonização ou acesso à terra.

Diferentemente de outros programas de regularização fundiária realizado em outros países da América Latina, Ásia e África que produziram um impacto positivo no processo de desenvolvimento do campo, pois melhoraram as condições de negociação fundiária, incentivando o investimento e criando condições positivas que geraram a disponibilidade de recursos financeiros naquele ambiente (FEDER; ONCHAN, 1987, n.p), a Argentina não procedeu dessa forma, permanecendo inalterado o quadro da reforma agrária desde o breve período de existência do texto constitucional do primeiro governo de Juan Perón, ou seja, não existe uma política de reforma agrária efetiva e completa nesse país até a presente data.

### **3. DA INDEPENDÊNCIA DAS PROVÍNCIAS COM RELAÇÃO AO ESTADO NACIONAL E OS SISTEMAS CRIADOS A FIM DE DIFUNDIR A FORMA DE EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM TERRAS RURAIS**

De acordo com a Constituição Argentina, o Estado Nacional não pode estabelecer uma política comum em todo o seu território quanto à distribuição de terras públicas, porque cada província é autônoma para decidir nesse sentido, o que dificulta ainda mais a efetivação de políticas públicas de igualdade no acesso a terra.

Por meio da última reforma constitucional ocorrida na Argentina no ano de 1994, as províncias argentinas também são donas dos recursos naturais que estão em seus territórios. Deste modo, se em dada província possuir um recurso natural estratégico e não renovável, cabe às mesmas as competências para definir planos de colonização ou acesso a terra e realizar desapropriações de terras privadas a serem outorgadas a seus proprietários, o que também dificulta a política pública de reforma agrária no Estado Nacional como um todo, por conta, dentre outros fatores, dessa autonomia e independência de cada província.

Em agosto de 2012, por meio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Pesca da República argentina, foi criada a Direção Nacional de Terras e Unidades Agrícolas, a fim de mudar a forma de execução de políticas públicas em terras rurais, que tinha como objetivos: contribuir para a redução da precariedade na forma de ocupação e posse de terras rurais na República Argentina, bem como realizar com os governos provinciais e municipais, ações nesse sentido para promover práticas de preservação e otimização do uso da terra.

Além disso, a Direção Nacional de Terras e Unidades Agrícolas buscava também propiciar o acesso a terra nas áreas rurais, estimulando sua proteção; contribuir para a regularização fundiária da posse ou ocupação de terras rurais; privilegiar as raízes e promover a atividade dos produtores agrícolas no meio rural.

O referido programa teve como beneficiárias pessoas físicas, associações civis, cooperativas ou consórcios dedicados à atividade agrícola, comunidades de povos indígenas que estejam cumprindo uma posse pacífica, contínua pelo prazo estabelecido na legislação nacional e provincial ou mesmo aos titulares de terras fiscais de Estados Provinciais que atendam aos requisitos estabelecidos pelas leis locais para receber terras.

#### **4. DA QUESTÃO AGRÁRIA NA ARGENTINA**

Como mostra a história argentina, nunca houve no país uma política efetiva de reforma agrária e isso traz um grande problema, uma vez que em um país de quase três milhões de quilômetros quadrados e com vários desequilíbrios regionais em suas províncias, a concentração das terras na posse de particulares, seja por meio de grandes propriedades, arrendamento, co-propriedade e ocupação precária, trata-se de um grande quebra-cabeças para entender o mundo rural argentino.

A fim de discutir o problema da distribuição de terra ocorrido na Argentina durante o século XIX, a abordagem do tema de acesso a terra somente veio a surgir novamente no início do século XX por meio dos primeiros movimentos sociais que buscavam o reconhecimento de seus direitos por meio do acesso, permanência e proteção a terra, em busca do reconhecimento de suas identidades socioculturais. (KOSOVSKY; SOLER, 2004, p. 275-277).

O movimento de reforma agrária na Argentina tinha como foco a redistribuição ou repartição de terras entre os camponeses.

No entanto, para tal desiderato é preciso uma mudança profunda na legislação argentina sobre essa temática, que ainda é tímida neste aspecto, uma vez que desde a Revolução Libertadora de 1955 que revogou a Constituição argentina de 1949 – a única a abordar o tema da função social da propriedade em seu texto – não se tem no texto constitucional argentino atualmente qualquer outro artigo nesse sentido, a fim de reparar os desacertos ocorridos no país no passado.

Essa ausência de mecanismos jurídicos ou de força do Congresso a fim de aprovar leis sobre o tema termina por aumentar e acirrar as disputas por terras, seja por meio do uso da violência ou por meio de se fazer “justiça com as próprias mãos”. (KOSOVSKY; SOLER, 2004, p. 283-290).

Nas palavras de Rodolfo Ricardo Carrera, somente “é possível promover o desenvolvimento social e econômico através do aumento e melhoramento da produção agrícola de forma equilibrada, beneficiando tanto as famílias rurais quanto o progresso nacional”. (CARRERA, 1961, p. 34-36, tradução nossa).

Para Jacques Chonchol (CHONCHOL, 2003, p. 205), a concentração da propriedade de terra se iniciou na América Latina na época colonial com a



formação dos grandes latifúndios, denominados por ele de “*haciendas*”, o que foi reforçado após a independência iniciada no século XIX. Esse período favoreceu, sobretudo, a oligarquia proveniente das guerras da independência.

Destaca o referido autor que nesse período os únicos países latinos americanos que não produziram processos de reforma agrária foram Argentina, Uruguai e Paraguai, no entanto, nesses dois últimos, houve projetos de colonização que buscou enfrentar a demanda de terras por camponeses ou de candidatos à colonização de novas terras, o que não aconteceu na Argentina. (CHONCHOL, 2003, p. 212).

Vale destacar que as políticas públicas de reforma agrária realizada nos governos da América Latina buscavam alcançar objetivos diversos, dentre eles:

(...) suprimir a base de poder da velha oligarquia rural que tinha no passado um poder dominante na maioria das sociedades latino-americanas, melhorar as condições de vida das massas camponesas, incorporando-as ao mercado nacional para facilitar a industrialização e produzir mais rápido - através da modernização da agricultura e pecuária - produtos para exportação e consumo doméstico. (CHONCHOL, 2003, p.212, tradução nossa)

Em meados da década de 1910, com o surgimento da ideia de discussão da questão agrária, a terra teve seu valor aumentado, o que fomentou seu valor como capital, mas também retardou a industrialização do país, uma vez que esta foi substituída por importações que diversificaram a economia. Essa situação somente se tornou clara na década de 1930 quando os dilemas de uma economia dita aberta como o da Argentina foi também afetada pela crise econômico-financeira internacional de 1929. (O'CONNELL, 1984, p. 479-514).

Como visto, desde a proposta de reforma agrária implantada pelo peronismo, que logo foi revogada pela Revolução Libertadora de 1955, a terra foi e continua sendo um bem que se valoriza e é identificado como uma oligarquia fundiária de um lado e, camponeses de outro.

A política adotada no governo peronista do movimento denominado “*de volta ao campo*” expressou alterações na economia internacional, dando ao

país a face de um país agrário, de economia com perfis liberais, de fácil acesso às atividades rurais e também do crédito barato.

Após a queda de Juan Perón em setembro de 1955, a década de 1960 marcou um progressivo avanço tecnológico da agricultura, com realização de retenções nas exportações agrícolas para fortalecer as finanças públicas. (BARSKY y GELMAN, 2001, n.p).

Já na década de 1970 a questão agrária na Argentina teve uma reviravolta no mercado financeiro que foi afetada, sobretudo pela crise do petróleo que se alastrou mundialmente a partir dos países da OPEP desde 1973.

Deste modo, a oligarquia latifundiária passa por um revés deixando de ser cada vez mais vista como tradicional (aquela criada ainda em 1866) e passa ser vista cada vez mais como tecnológica, tecnologia essa cada vez mais presente no meio rural por meio do melhoramento genético das plantas e animais.

Paulatinamente e de forma constante, a Argentina vai deixando de ser tornar um país apenas produtor de milho e trigo, para também investir em outras culturas que fomentam a economia, como a soja.

Assim, o modelo oligárquico rural se mantém consolidado, uma vez que o uso intensivo de capital e a baixa necessidade de mão de obra contribuem para esse quadro, ou seja, a cultura agrícola foi substituída pelo negócio agrícola, o que traz mudanças significativas em países baseados na agricultura, tal qual a Argentina.

É inegável que a globalização aumentou e muito o vínculo entre as multinacionais, governos e demais atores do agronegócio, o que muda totalmente o cenário no mundo rural, pois o significativo excedente de capital financeiro e da biotecnologia são marcos do neoliberalismo presentes nesses países, e que objetivam o lucro, reconfigurando, assim, o sistema de produção agrícola e alimentar.

A terra como unidade produtiva e cumpridora de sua função social cede lugar à alta tecnologia no meio rural, o que torna a situação preocupante a longo prazo, haja vista se tratar de uma manifestação da mudança no modelo

de organização e valorização da terra e da atividade agrícola na Argentina, cujos fatos e problemas precisam ser melhores debatidos em toda a sociedade argentina.

## **5. A ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DA TERRA NA ARGENTINA**

A Constituição Nacional da República Argentina, no que se refere à propriedade privada, não contempla expressamente sua função social. Seu artigo 17 diz: *“A propriedade é inviolável e nenhum habitante da Nação pode ser privado dela, exceto em virtude de sentença legal. A desapropriação por motivo de utilidade pública deve ser qualificada por lei e previamente indenizada”*. (tradução nossa).

Além do mais, com base na estrutura político-administrativa e nos princípios estabelecidos na Constituição argentina, embora exista um regime de propriedade privada em todo o país, as províncias têm regimes diferentes quanto às suas próprias terras e, em geral, também com relação a todos os recursos naturais nela localizados.

O conceito da função social da propriedade somente volta a entrar em cena, como o fazia a Constituição de 1949<sup>4</sup>, graças, sobretudo, à ação das organizações sociais da agricultura familiar.

Aliás, o Fórum Nacional da Agricultura Familiar<sup>5</sup> propõe que “a terra seja reconhecida como um bem social, cláusula primária que dá razão à visão de

---

<sup>4</sup> A Constituição de 1949 (em vigor até 1956) estabeleceu que “a propriedade privada tem uma função social e, por conseguinte, estará sujeita às obrigações estabelecidas na lei para o bem comum. É responsabilidade do Estado fiscalizar a distribuição e uso do campo e intervir no sentido de desenvolver e aumentar a sua produção no interesse da comunidade e dar a cada camponês ou família camponesa a possibilidade de se tornar o dono da terra que eles cultivam [...]”. Esse arcabouço constitucional deu origem à criação de instrumentos muito eficazes de distribuição de terras, com base em sua função social, especialmente por meio da criação do Conselho Agrário Nacional (CAN), que permitiu a expropriação de grandes propriedades e a criação de colônias agrícolas que foram as que deram origem a uma classe média agrária, que foi, por sua vez, a base do que se chamou o agricultor médio argentino. (Documento Base, I Congresso Nacional e Latino-Americano de Uso e Posse da Terra, Federação Agrária Argentina, Ano 2004).

que a terra não é um bem de mercado, mas um bem integrado ao ser humano com o qual uma relação ativa e dinâmica deve ser mantida ao longo do tempo”.

Vale aqui ser destacado que muito embora a Constituição Nacional não dizer nada a respeito da função social da propriedade, na maioria das constituições provinciais, este princípio é devidamente reconhecido, de modo que são estabelecidos as diretrizes precisas e fundamentais para regular a propriedade, o uso e a posse da terra nessas localidades.

## **6. DO MODELO DE REFORMA AGRÁRIA DISCUTIDO NA ARGENTINA**

A reforma agrária é um processo de transformação socioeconômica que envolve mudanças radicais nas estruturas de propriedade, posse e acesso aos meios de produção. E supõe um grau de exação dos setores fundiários à medida que enfraquece as bases de seu poder econômico e político (OSZLAK, 2016, n.p, tradução nossa).

Antonio García (1973, p. 27 e 178-183, tradução nossa) distingue três grandes modelos políticos de reforma agrária na América Latina: i) o modelo de reforma agrária estrutural, inseridos em um projeto nacional-revolucionário (México, Bolívia, Peru); ii) articulados a um esquema de desenvolvimento socialista (Cuba); iii) o tipo de reforma agrária convencional, que funciona como uma operação negociada entre velhas e novas forças sociais, implementando políticas de modernização tecnológica e social, aprimorando as regras de funcionamento da estrutura agrária, mas sem transformações substantivas; e, iv) o modelo de reforma agrária marginal, desenhado pelas próprias classes dirigentes que se orienta para a preservação da estrutura latifundiária, com base em políticas de modernização agrícola, colonização de terras públicas e parcelamento de latifúndios marginais.

---

<sup>5</sup> Fórum Nacional da Agricultura Familiar é uma área que foi institucionalizada em 2006 pelo Ministério da Agricultura, Pecuária, Pesca e Alimentação da Nação, como um espaço de debate e pactuação de políticas públicas para a agricultura familiar e na qual 900 camponeses e indígenas organizações de todo o país estão representadas.

A reforma agrária iniciada na Argentina se encaixa no último modelo, a saber, da reforma agrária marginal.

Se na década de 1950 a situação socioeconômica e política de vários países da América Latina entendeu ser inevitável enfrentar o problema da reforma agrária por meio de mudanças estruturais (justiça redistributiva e aumento da produtividade) cada vez mais fortes, na década de 1960 a reforma agrária adquiriu significado como instrumento de desenvolvimento socioeconômico em todos os processos ocorridos a partir de então. (ORTEGA, 1990, p. 104-105).

Influenciado pelo modelo de governo neoliberal, a partir da década de 1970, o política de redistribuição de terras que já era fraca ficou ainda pior, uma vez que, tendo em vista o endividamento da Argentina com o mercado externo, era necessário investir em processos com modernização capitalista. (CHONCHOL, 2003, p. 210).

Ao contrário dos demais países da América Latina, o processo de redistribuição de terras que se tentou impor na Argentina ao longo dos períodos históricos (entre 1955-1975) não levou em conta que sua produção agrícola não era mais de subsistência como nos demais países desse continente, mas sim que visava ao mercado externo, baseado em latifúndios e que já não possuía mais uma população rural significativa.

Foi dentro deste panorama que o peronismo que voltou ao poder em 1973 tentou reviver em parte o projeto original dos anos 1940 (cassado em 1955) com a ideia de dar a terra a quem trabalha, tentando reeditar a política social do período anterior, mas tal desiderato não foi possível, uma vez que o quadro interno e externo do país já eram totalmente diferentes daquele período de seu primeiro governo, posto que já não era possível àquela altura falar em um projeto de capitalismo nacional autônomo.

Ou seja, o discurso retórico da reforma agrária (com distribuição equitativa da terra) estava repleto de vieses nitidamente com um propósito oposto, ou seja, de maior concentração de terras pela oligarquia latifundiária.

## **7. DAS RAZÕES QUE IMPEDEM A IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA AGRÁRIA ARGENTINA**

A problemática da concentração fundiária tem que ser enfrentada de modo bastante eficiente, sem renunciar a enfrentar um projeto de desenvolvimento e uma organização política apta a redefinir os objetivos e prioridades na busca de uma sociedade mais igualitária.

Para Absalón Machado, em um regime capitalista:

A reforma agrária só pode ser redistributiva dentro do setor reformado, mudando parte da estrutura agrária, substituindo a elite capitalista dominante por uma classe de agricultores que explora a terra dentro de parâmetros de eficiência. Mas a terra começa a adotar outros perfis que se aprofundarão nas próximas décadas. Com efeito, a terra está deixando de ser estritamente uma mercadoria para especulação e supervalorização, ou para capturar rendas institucionais, para se tornar um ativo produtivo e de investimento". (MACHADO, 2000, p. 81-83, tradução nossa).

O economista Alain De Janvry (DE JANVRY, 1981, p. 384-392, tradução nossa) aponta algumas razões pelas quais, sob sua ótica, em um sistema capitalista que se desenvolve sob condições normais de acumulação de capital, a reforma agrária se torna um problema com pouquíssimas possibilidades de serem assumidas pelas políticas públicas, são elas: i) as alianças necessárias para apoiar a reforma agrária terão de ser capazes de se opor aos interesses capitalistas estabelecidos na agricultura, o que não é tarefa fácil, já que o aparelhamento do estado pelas elites latifundiárias é muito forte e essas mesmas elites tem investimentos diversificados na indústria e fortes alianças com capital estrangeiro; ii) a burguesia só aceita as pressões sociais pela reforma agrária se houver algo em troca que lhes agrade, como por exemplo a legitimação das relações sociais dominantes.

Conclui o referido autor por dizer que os programas de reforma agrária na forma estabelecida são tão limitados quanto possível, desde que atinjam seu objetivo político, sendo uma via de mão dupla: de estabilização e também de desestabilização e mesmo "se a reforma agrária morreu como uma questão de política, continua sendo um ingrediente-chave em qualquer programa

político significativo de desenvolvimento econômico, seja de tendências liberais, populares ou radicais". (*Ibidem*, p. 84).

Para Doreen Warriner, reforma agrária significa essencialmente "a redistribuição da propriedade da terra em benefício dos pequenos produtores e operários agrícolas". (WARRINER, 1957, n.p, tradução nossa).

Barraclough reafirma a esse respeito:

A reforma agrária é considerada equivalente à reforma da posse da terra. É um processo que inclui a redistribuição em larga escala de receitas, oportunidades e outros benefícios derivados da propriedade da terra, a favor do agricultor e da sociedade. Geralmente é acompanhada por mudanças em outras instituições agrícolas e programas de desenvolvimento agrícola [...] Há três objetivos implícitos no conceito de reforma agrária agora proposto: maior igualdade social, a redistribuição do poder político e uma melhoria no funcionamento econômico. (BARRACLOUGH, 1965, n.p, tradução nossa).

Como demonstrado, foram vários os fatos que influenciaram na não efetivação da reforma agrária na Argentina, ao contrário do que ocorria em grande parte dos demais países da América Latina nas décadas de 60 e 70, como, por exemplo: uma estrutura fundiária pouco polarizada na região dos pampas; a falta de pressão camponesa para ter acesso à terra; a não existência nos grandes partidos políticos de programas de reforma agrária explícitos ou implícitos e sua substituição por sistemas de pressão tributária; a falta da inclusão da reforma agrária e da função social da terra na Constituição argentina.

Outro fator extremamente importante para o não avanço do tema da reforma agrária argentina é o fato de que não existe um campesinato em sentido estrito, ou seja, um setor agrícola de pequenos produtores com uma racionalidade própria e diferente da capitalista.

Ademais, também pode ser considerado como o fracasso na não realização da reforma agrária na Argentina ao longo dos anos é que os partidos de esquerda são minoritários na Argentina e ao tentarem levantar a questão da reforma agrária, partiram do pressuposto que essa problemática na Argentina é igual aos demais países da América Latina, quando isso não é verdade, já que além de não ter um campesinato forte ao longo dos anos, também não tem



uma população rural extremamente produtiva desde a década de 1970 e 1980<sup>6</sup>.

Todos esses fatores levam a crer que a política de reforma agrária dificilmente irá prosperar na Argentina se não houver uma mudança desse quadro que permanece há décadas inerte.

A medida mais radical que se tem tentado na Argentina, e que de alguma forma chegaria perto de uma modificação gradativa da estrutura fundiária, é o imposto sobre o valor potencial da terra, ou um imposto sobre terras livres de benfeitorias, ou ITEA, ou um imposto sobre terras aptas para exploração agrícola (OCHOA, 1965, n. p; GALLO MENDOZA, 1970, n. p).

A ideia de criação desse imposto parte de um princípio interessante: não se trata de redistribuir a terra, mas sim de tentar fazer com que a terra produza mais, seja nas mãos de quem for, partindo do pressuposto de que na agricultura argentina existe grandes fazendas que produzem abaixo de sua capacidade e que isso seria resolvido mediante a imposição de um limite mínimo de produtividade para cada fazenda, coletando impostos mais altos de quem ultrapassa esses limites, com isso, o produtor seria forçado a aumentar a sua produção ou a pagar impostos mais altos.

Essa ideia, “foi posta em prática na década de 1960 com muito pouco sucesso, foi tentada a ser reimplantada por volta de 1974 sem poder se materializar, e está sendo estudada pelo governo há cinco anos”. (GIBERTI, 1988, n.p, tradução nossa).

No entanto, na prática, a efetivação desse imposto seria algo totalmente difícil de ser executado, já que antes de se começar a cobrar o mesmo, o governo deveria ter um cadastrado detalhado que indicasse a exploração por exploração de cada propriedade, seja pequena, média ou grande e que tipo de

---

<sup>6</sup> Na própria central dos trabalhadores, o peso do sindicato dos trabalhadores rurais é mínimo, e há muitos anos esse grupo não faz greve nem promove demandas específicas. Essa falta de protagonismo dos setores rurais teve algumas modificações na década de 70, com o surgimento no Nordeste de movimentos sociais em torno da formação das Ligas Agrárias, grupos de pequenos proprietários basicamente nucleados por grupos religiosos progressistas, e que ocupavam um lugar importante nos movimentos políticos regionais. Mas, no entanto, nem mesmo dentro desses grupos - e alguns alcançaram níveis muito elevados de radicalização – a necessidade de reforma agrária nunca foi considerada, explicitamente declarada como tal (FERRARA, 1982, n.p).



base produtiva haveria em cada uma, para se definir o limite produtivo mínimo. Além do que, tal imposto encontra óbice principalmente nos grandes latifundiários que são os grandes grupos econômicos que mantêm a produção externa da Argentina.

## **8. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Verificou-se ao longo do estudo realizado que a Argentina nunca possuiu e não possui uma política efetiva de reforma agrária, haja vista que se trata de um dos únicos países da América Latina que essa política não foi devidamente discutida e traçada com a força que foi nos demais países que compõe esse continente.

Além de o texto constitucional da República Argentina não trazer nenhum artigo a respeito da reforma agrária ou da função social da propriedade, verificou-se que não se pode debater a questão agrária como já foi tentado anteriormente, posto que a situação sócio-econômico-política do país é totalmente diferente que já foi nas décadas anteriores, principalmente do país de Juan Péron durante seu primeiro mandato, onde o referido tema constitucional embora inserido na carta constitucional, foi logo revogado pelo regime de 1955.

Também ficou devidamente evidenciado no texto que as províncias na Argentina são autônomas e independentes com relação ao tema agrário e possuem legitimidade para tratar como bem entender de seus recursos naturais, o que também dificulta ainda mais a política de execução e efetivação da reforma agrária ou mesmo sua discussão em âmbito nacional.

Além do mais, na Argentina agrária há uma divisão muito clara entre a região rica e fértil que produz para a exportação (região pampeana) e outra, heterogênea, que produz para o mercado interno e quem fala e responde pelo setor agrário é a primeira. Assim sendo, qualquer política a ser elaborada pelo governo que fosse atingir os negócios desse grupo iriam ser obstadas, já que eles mantêm influência nas três esferas de poder do governo argentino.

É pouco provável que num sistema neoliberal de consumo, onde a produção é feita majoritariamente para o mercado externo, numa economia dita aberta como o da Argentina, o tema da reforma agrária ainda ganhe relevo no cenário atual, posto que além de não ter um campesinato forte e representativo, a esquerda política desse país também não forma uma maioria relevante para que esse assunto avance no Congresso, até mesmo porque desde a década de 1970 a população da Argentina já não é mais rural.

Todas as tentativas de reforma agrária já iniciadas na Argentina nunca levaram em consideração o desenvolvimento do capital social e institucional e esse é um dos principais motivos de seu fracasso: focar mais na terra e no produtivo e desconsiderar as demais peças que compõe esse processo, uma vez que a balança comercial da Argentina é formada por sua produção agrícola, um verdadeiro mercado em expansão.

## REFERÊNCIAS

ARGENTINA. Constitución. Constitución de la Nación Argentina. Santa Fe de la Vera Cruz, Santa Fe. 22 de agosto de 1994. Disponível em: <<http://www.senado.gov.ar/delInteres> >. Acesso em: 03 dez. 2021.

BARRACLOUGH, S. *Qué es una Reforma Agraria ?* In: Delgado,O. (org), *Reformas Agrárias en la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1965.

BARSKY, Osvaldo y GELMAN, Jorge. *Historia del Agro Argentino. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX*, Buenos Aires, Grijalbo-Mondadori, 2001 en Junta Nacional Para Combatir la Desocupación (Ley 11896): Memoria elevada al Ministerio del Interior, Buenos Aires, 1936, p. 7. Aspectos generales del agro.

CARRERA, Rodolfo Ricardo. El Derecho Agrario en las Leyes de Reforma Agraria de America Latina. *Revista de Estudios Agrosociales*, nº 48, pp. 131169, 1964.

CONCHOL, Jacques. La Reforma Agraria en América Latina. *In* Proceso agrário em Bolivia y América Latina. La Paz. 2003. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Bolivia/cides-umsa/20120904012018/10reforma.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2021.

DE JANVRY, Alain. «*El papel de la reforma agraria en el desarrollo económico: política y políticas*», reimpresso del *American Journal of Agricultural Economics*,

vol. 63, núm. 2, 1981, pp. 384-392. Cit. por Absalón MACHADO, «¿Reforma agraria...» cit., pp. 83-84.

FEDER, G.; TONGROJ, O. Land ownership security and farm investment in Thailand. *American Journal of Agricultural Economics*. v. 69., N. 2., p. 311-320, 1987.

FERRARA, Francisco. *Que son las Ligas Agrarias. Historia y Documentos de las organizaciones campesinas del Nordeste Argentino*. Buenos Aires: Siglo XXI, 1973.

GALLO MENDOZA G. 1970 “*Definición de reforma agraria y reforma agraria en la Argentina*”, en *Reformas agrarias en América Latina*, Juárez Editor, Buenos Aires.

GARCIA, A. (1973). *Sociología de la reforma agraria en America Latina*. Buenos Aires: Amorrortu.

GIBERTI H. 1988. “*Evolución y perspectivas del sector agropecuario argentino*”, en AAEA, XX Congreso Internacional de Economistas Agrarios, La economía agraria Argentina, Buenos Aires.

KOSOVSKY, Fernando; SOLER, Nicolás. *Perspectivas del trabajo jurídico sobre el derecho a la tierra en Argentina*. El otro derecho, nº 31-32, Bogotá, pp. 273-297, 2004.

MACHADO, Absalón. «¿*Reforma agraria o reforma rural?*», *Análisis Político*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, núm. 40, 2000, p. 81-83.

OCHOA DE EGUILEOR J. 1965 “*La cuestión de la reforma agraria*”, en *la Sociedad, economía y reforma agraria*, Ediciones Libera, Buenos Aires.

O’CONNELL, Arturo: “*La Argentina en la Depresión: los problemas de una economía abierta*”, en *Desarrollo Económico* 92, vol.23, enero-marzo de 1984, pp.479-514. COMIN COMIN, Francisco: *Historia Económica Mundial. De los orígenes a la actualidad*, Madrid, Alianza Editorial, 2012, pp. 507-548.

ORTEGA, E. (1990). *De la reforma agraria a las empresas asociativas*. *Revista de La CEPAL*, 40, 105-122.

OSZLAK, O. (2016). *La trama oculta del poder. Reforma agraria y comportamiento político de los terratenientes chilenos, 1958-1973*. Santiago de Chile: LOM Ediciones/Universidad de Santiago de Chile.

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro,  
v1,2023/01

ISSN 2178-6925

REBORATTI, Carlos. *Reforma agraria en la Argentina: entre la utopía y la indiferencia*, en *Actas del II Encuentro de Geógrafos de America Latina*, Tomo II, Reforma agraria y problemas campesinos, Montevideo, 1989.

WARRINER, Doreen. *Land Reforma and Development in the Middle East*. Londres: Royal Institute of International Affairs, 1957.