

Estado da publicação: Não informado pelo autor submissor

AS RELAÇÕES DO AGRONEGÓCIO COM O ESTADO SOB A  
HEGEMONIA POLÍTICA DO CAPITAL FINANCEIRO  
INTERNACIONAL NOS PRIMEIROS ATOS DO TERCEIRO  
GOVERNO LULA

João Felipe Ferraz

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.6997>

Submetido em: 2023-09-19

Postado em: 2023-09-26 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

## **AS RELAÇÕES DO AGRONEGÓCIO COM O ESTADO SOB A HEGEMONIA POLÍTICA DO CAPITAL FINANCEIRO INTERNACIONAL NOS PRIMEIROS ATOS DO TERCEIRO GOVERNO LULA**

**JOÃO FELIPE DE ALMEIDA FERRAZ**

ORCID: [https:// orcid.org/0000-0001-6696-1304](https://orcid.org/0000-0001-6696-1304)

<jf.ferraz@ufrj.br>

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro RJ, Brasil.

**RESUMO:** A ascensão de Lula da Silva para o terceiro mandato presidencial ocorre em meio a uma conjuntura histórica dotada de conflitos de classe emergentes e movimentos econômicos dinamizados, como a financeirização e a estrangeirização das terras e a financeirização da agricultura. Por constituírem o papel importante na consolidação político-ideológica do agronegócio, parte-se da hipótese de que tais efeitos incidem sobre a conformação do bloco no poder do Estado brasileiro. Com isso, a partir de uma revisão bibliográfica e uma análise documental por fontes secundárias, a pesquisa busca investigar os alinhamentos e os conflitos políticos da fração de classe do agronegócio com os interesses da fração burguesa associada ao capital internacional. A manifestação das frações de classe que compõem o agronegócio como “concertação política” consolidada na cena política representativa, se dá tanto pela sua atuação no poder executivo, como sua presença expressiva no Congresso Nacional. Deve-se considerar, no entanto, que a fração de classe hegemônica no modelo liberal periférico é a grande burguesia associada, que, por sua vez, detém o poder político e representa interesses do capital financeiro internacional, em última instância.

**Palavras-chave:** governo Lula; agronegócio; capital financeiro; bloco no poder; financeirização.

## **THE RELATIONS OF AGRIBUSINESS WITH THE STATE UNDER THE POLITICAL HEGEMONY OF INTERNATIONAL FINANCE CAPITAL IN THE FIRST ACTS OF THE THIRD LULA GOVERNMENT**

**ABSTRACT:** Lula da Silva's rise to a third presidential term occurs amid a historical situation full of emerging class conflicts and dynamic economic movements, such as the financialization and foreignization of land and the financialization of agriculture. As they play an important role in the political-ideological consolidation of agribusiness, the hypothesis is that such effects affect the formation of the power block of the Brazilian State. Therefore, based on a bibliographical review and a documentary analysis using secondary sources, the research seeks to investigate the political alignments and conflicts of the agribusiness class fraction with the interests of the bourgeois fraction associated with international capital. The manifestation of the class fractions that make up agribusiness as a “political concert” consolidated in the representative political scene is due both to their performance in the executive branch and to their significant presence in the National Congress. It must be considered, however, that the hegemonic class fraction in the peripheral liberal model is the associated great bourgeoisie, which, in turn, holds political power and represents the interests of international financial capital, ultimately.

**Keywords:** Lula government. Agribusiness; finance capital; power block; financialization.

## INTRODUÇÃO

Diante dos movimentos de financeirização e estrangeirização das terras e financeirização da agricultura (KATO; LEITE, 2020), intrínsecos às formas do agronegócio, tem-se como premissa que tais efeitos incidem sobre a conformação do bloco no poder do Estado brasileiro. As frações de classe que compõem o agronegócio se manifestam como “concertação política” (POMPEIA, 2021), consolidada na cena política representativa, tanto pela sua atuação no poder executivo, como sua presença expressiva no Congresso Nacional. Sua manifestação contundente no aparelho do Estado se dá pela constituição anterior de um segmento heterogêneo com interesses mais ou menos uníssonos entre os setores articulados.

A princípio, deve-se considerar que a classe hegemônica no neoliberalismo brasileiro é a grande burguesia associada, que, por sua vez, detém o poder político e representa interesses do capital financeiro internacional, em última instância. Com isso, a pesquisa busca investigar os alinhamentos e os conflitos políticos da fração de classe do agronegócio com os interesses da fração burguesa associada ao capital internacional em meio às disputas internas no Estado. Por meio de uma revisão de literatura, a pesquisa de caráter qualitativo tenta fazer uma reflexão crítica apoiada no aparato teórico-conceitual de “fração de classe” e “bloco no poder”, de Nicos Poulantzas (2019), a fim de empenhar esforço em caracterizar as defasagens e a unidade das classes dominantes em torno do poder político no Brasil na transição para o terceiro governo Lula, especificamente, sobre as disputas que concernem as frações de classe que compõem o agronegócio. Devido a sua particularidade, para investigar as relações materiais concretas, compreende-se que as relações políticas no Estado também se determinam por uma abordagem de economia política de redefinição do “modelo liberal periférico” (FILGUEIRAS, 2017).

Para isso, fez-se necessário recorrer ao trato analítico de relatórios e documentos oficiais de entidades representativas do agronegócio, como a Frente Parlamentar Agropecuária, a Associação Brasileira do Agronegócio e a Confederação da Agricultura e Pecuária, como tentativa de analisar os posicionamentos referentes às políticas econômica e externa dos governos distintos, assim como ao site oficial destas mesmas organizações. Como tentativa inicial de analisar os posicionamentos referentes às políticas econômicas dos governos distintos, o texto pretende focar no trabalho de revisão de literatura e utilizar como suporte uma análise histórica parcial de alguns fatos políticos dos

governos de Temer e Bolsonaro, quando o agronegócio expressou sua presença significativa no poder executivo, como também algumas ações políticas expressivas relacionadas à coalizão de interesses do agronegócio, que, em cerca de oito meses de mandato presidencial de Lula, já demonstra o papel protagonista na cena política de 2023.

A proposta de artigo e a temática do Grupo de Trabalho possuem diversos pontos de intersecção. Entre eles, ambos se propõem a explorar as contradições de interesses das diversas classes dominantes brasileiras, bem como a sua unidade em torno do poder político, correspondido na entidade do Estado. Compreende-se também que os aspectos das políticas econômica, social e externa são fundamentais para captar os movimentos estruturantes do capitalismo brasileiro. Paralelamente, na atualidade, se expressa igualmente importante o estudo da heterogênea formação política do agronegócio, que se posiciona como um dos setores mais relevantes das relações sociais que compõem a realidade brasileira.

## **1. A ECONOMIA POLÍTICA DO AGRONEGÓCIO E SUAS BASES CONSTITUTIVAS: PRINCÍPIOS DE UMA ARTICULAÇÃO**

O agronegócio é constituído por uma heterogeneidade ampla, designada por diferentes setores produtivos (ou não) e por distintas posições na organização social produtiva. Estas posições são historicamente conformadas e dependem das relações sociais de produção. Dessa forma, faz-se necessário compreender de que forma o agronegócio teria se consolidado nas últimas décadas, bem como quais classes e frações de classe fazem parte dessa identidade ao se reconhecerem como tal, participando ativamente das principais organizações políticas. Tomando por base dimensões distintas, como a organização social produtiva e a propriedade dos meios de produção, é possível se aproximar da identificação dos interesses que prevalecem em determinadas tomadas de decisão na arena política em última instância, sendo os exemplos mais usuais os posicionamentos diante de uma política econômica. De acordo com a premissa marxista de conformação histórica das classes sociais, sua formação se dá a partir de conflitos, principalmente entre as classes e frações frontalmente antagônicas, sendo, no capitalismo, a burguesia e o proletariado, mas também no interior desses grandes agrupamentos.

Em estudo incontornável para se compreender a formação histórica da agricultura brasileira contemporânea, Guilherme Delgado (2012), em “Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)”, descreve como este setor da economia

teve sua produtividade elevada e se aprimorou tecnologicamente entre as décadas de 1960 e 1970. Este processo, denominado por grande parte da literatura como “modernização conservadora”, significou a intensificação do caráter industrial da agropecuária, por meio da integração com o capital financeiro gerenciada pelo Estado. As grandes políticas estatais de colonização e concentração de terras, a partir de vasta expropriação da população que nelas vivia (MEDEIROS, 1989), disponibilizaram terreno fértil para a expansão do setor produtivo agrícola, que, integrado com os setores de serviços e com as indústrias de processamento e de bens de capitais, constituíam Complexos Agroindustriais (CAIs) (DELGADO, 2012), estruturas fundantes do que viria se tornar a base das cadeias produtivas do agronegócio.

Assim sendo, a distribuição fundiária hiperconcentrada esteve no seio dessa modernização, seguindo uma característica histórica da formação social brasileira, apoiada por vasta concessão de crédito público a juros favoráveis, balizada pela atuação bancária e pela crescente participação do capital estrangeiro. Esta conformação já começaria a acusar a sua insuficiência entre as décadas de 1970 e 1980, quando a recessão econômica começava a se fazer presente no começo da última década citada, embutida em crises financeira e fiscal. Nesse momento, a economia brasileira começava um processo ainda incipiente de liberalização comercial e financeira que chegaria ao seu ápice no início da década seguinte, com o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992). Este padrão econômico seguia a lógica da ordem internacional regimentada pelo Consenso de Washington, cujos direcionamentos simbolizavam o auge da hegemonia internacional dos Estados Unidos. A postura do Estado brasileiro atraía as formas de acumulação do grande capital financeiro também para o meio rural, aparentes em especulações no mercado de terras e geração de excedente por aplicação no crédito rural e poupanças individuais (DELGADO 2012).

Para contextualizar a linhagem explicativa, faz-se importante chamar atenção para alguns mecanismos econômicos que se intensificam nessa fase do capitalismo global e, em particular, no caso brasileiro, exercem grande impacto no meio rural. A financeirização da economia que se amplia a partir da década de 1980 em todo o globo atinge todas as formas de sociabilidade. Como definiria Geral Epstein (2015), se configura como um processo histórico de crescente papel de entidades financeiras das mais diversas em operações de economias domésticas e internacional. Costas Lapavitzas (2009), por sua vez, chama atenção para a progressiva autonomia que adquire o capital financeiro em relação aos capitais industrial e bancário, de modo a diversificar os modos de acumulação da fração rentista — tendo o Estado um desempenho fundamental na realização desses

processos. Ambas as categorizações são complementares e fundamentam o primordial de um novo padrão de acumulação capitalista que se difundia no final do século XX: a centralidade do capital financeiro nas dimensões econômicas.

Ainda que se aprofunde entre as duas primeiras décadas do século XXI no Brasil, a financeirização da agricultura e das terras se confere de maneira estreitamente atrelada com a chamada “economia política do agronegócio” (DELGADO, 2012), de forma a diversificar as práticas financeiras relacionadas à organização produtiva agropecuária, ao mercado especulativo da renda da terra e à distribuição da propriedade fundiária (KATO; LEITE, 2020). Essa transformação altera substancialmente as dimensões da composição da classe dominante, tanto quanto impacta a qualidade da incidência política das classes e frações de classe que se relacionam diretamente com a burguesia agrária nesse processo.

Crises sucessivas e intensa liberalização comercial e financeira marcam o momento anterior à constituição formal do agronegócio no Brasil, a qual é conformada entre as décadas de 1980 e 1990. Este tempo compreende uma fase politicamente desintegrada do patronato rural brasileiro, mesmo que algumas iniciativas de representação começassem a surgir. Os complexos agroindustriais atuavam na política de forma seccionada por cada área produtiva específica, sendo que havia interesses comuns entre elas a serem mais bem atendidos pela necessidade de crescimento, como a ampliação do crédito rural subsidiado pelo Estado, o qual enfrentava uma crise fiscal (POMPEIA, 2021). Às vésperas da Assembleia Constituinte (1987-1988), abria-se uma possibilidade de ser pautada legislativamente uma ampla reforma agrária, conduzida por forte mobilização dos movimentos sociais do campo. Diante desta situação e de pouco empenho do governo federal nos incentivos fiscais voltados às cadeias produtivas da agropecuária, diversas organizações patronais passaram a se articular por uma reorganização política para pautar interesses em comum da variada coalizão.

Perante a essa desintegração frente a um processo político tão decisivo como a Constituinte, algumas cadeias específicas começaram a se articular institucionalmente. A criação da União Democrática Ruralista (UDR) em 1985, ligada a um grupo de pecuaristas, se deu por uma defesa radical da propriedade privada da terra em confronto com qualquer ideia de reforma agrária. Em resposta a ela, foi conformada a Frente Ampla da Agropecuária Brasileira (Faab) em 1986, liderada por Roberto Rodrigues (presidente da Organização das Cooperativas Brasileiras [OCB]) e Flávio Teles de Menezes (presidente da tradicional Sociedade Rural Brasileira [SRB]). Ambas as coalizões rivalizavam entre si por espaço político na representação ruralista, mas, pelos interesses comuns

situacionais da época, se articularam juntamente à bancada parlamentar por uma política agrícola favorável ao aumento produtivo da agropecuária por parte do Estado, com fornecimento amplo de crédito público. Ou seja, em face da mobilização emergente por uma reforma agrária ampla de movimentos populares do campo, a unidade política agiu em torno dos interesses patronais comuns e em oposição frontal à coalizão relacionada a um enfrentamento estrutural da questão agrária (POMPEIA, 2021).

As conquistas políticas da Frente Ampla ficariam ainda mais aparentes ao executar integrações entre setores variados da burguesia em torno de interesses comuns aos ruralistas, contando inclusive com o diálogo da histórica entidade da burguesia agrária, a Confederação da Agricultura e Pecuária (CNA). Os conflitos distributivos que havia entre os diferentes setores produtivos passaram a dar lugar a negociações entre eles, em consonância com setores a montante (sendo os segmentos que se ocupam dos meios de produção, como maquinário específico, agrotóxicos e fertilizantes, sementes, pesquisa científica, entidades financeiras fornecedoras de crédito etc.) e a jusante (setores envolvidos em processamento, industrialização, serviços de armazenamento, distribuição etc.) da agropecuária, o que criaria um ambiente fértil para uma articulação mais ampla de um projeto político-econômico. Em 1993, foi criada a Associação Brasileira do Agronegócio (Abag). O agronegócio brasileiro passaria a atuar pela formação de um projeto intersetorial, cuja incidência na política institucional era indispensável e ainda contava com a alavancagem de legitimidade científica obtida pela participação da Agroceres e de grupos de estudo da Universidade de São Paulo (USP) (POMPEIA, 2021).

Deve-se considerar, por essa lógica, a importância de compreender a composição política do Estado e de que forma se dão as relações sociais para o atendimento de demandas específicas a determinados grupos ou classes sociais. A formação política do Estado brasileiro é marcada por políticas de concentração de terras, que privilegiam os grandes proprietários e suas formas de acumulação de capital, e não ocorreu nem ocorre de forma distinta em relação ao agronegócio. Em acréscimo, os processos contemporâneos já citados de financeirização e estrangeirização de terras ampliam as alternativas de acumulação para a arena especulativa da renda da terra por entidades financeiras nacionais e internacionais (KATO; LEITE, 2023). Com isso, busca-se entender como frações de classe que compõem o agronegócio se relacionam com o poder político do Estado e atuam no bloco no poder para a representação dos próprios interesses no decorrer da sua consolidação econômica, política e ideológica.

## 2. O ESTADO, O BLOCO NO PODER E O MODELO LIBERAL PERIFÉRICO

De maneira inicial, faz-se necessário contextualizar o cenário que a economia brasileira incorpora do segundo mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) em diante. De forma a conservar as políticas de liberalização comercial e financeira, houve uma orientação do padrão de desenvolvimento nacional de manutenção da inserção econômica no sistema internacional de maneira subordinada, configurando uma política econômica de geração de divisas internacionais para o pagamento do passivo externo por meio do aumento da exportação de bens primários e semimanufaturados<sup>1</sup>. A adoção desse modelo de crescimento econômico se deu devido à conjuntura internacional de alta nos preços das *commodities* (o chamado “*boom das commodities*”), provocada pela expansão econômica de China e Estados Unidos, a qual passou a dinamizar o comércio internacional, tanto quanto a liquidez das finanças.

Assim, o Brasil adotaria o modelo liberal periférico em sua agenda econômica, com foco em setores de produção primária (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007), como o petrolífero, o extrativista mineral e o pujante agronegócio. Nos dois mandatos do presidente Lula da Silva (2003-2010), observou-se um importante crescimento das burguesias industrial e agrária, assim como da burguesia financeira. Em termos políticos, faz-se importante ressaltar que os interesses dessas classes dominantes estão subordinados aos interesses da hegemonia do grande capital financeiro, dada a condição de dependência do Brasil no capitalismo contemporâneo (BOITO JR, 2006). Aqui, parte-se de alguns pressupostos teórico-metodológicos que valem ser esclarecidos antes de seguirmos com a explanação histórica e tentarmos identificar a atuação política das classes que compõem o agronegócio.

### 2.1. As classes sociais e o Estado brasileiro

Tratando-se de um Estado capitalista, o Estado brasileiro expressa a conformação política das contradições de classe ocorridas na sociedade. Apesar de sua forma jurídica e aparência se manifestarem como elemento mediador das relações sociais, representante de todos os interesses por meio da igualdade, o Estado capitalista corresponde em seu regimento político geral e reforça as condições de dominação e exploração entre grupos e classes sociais, ainda que possua autonomia

---

<sup>1</sup> Se faz imprescindível ressaltar que, parte dessa lógica, se deu a Lei Kandhir, a qual promulgou em 1996 a isenção da tributação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em produtos primários e semimanufaturados (MARQUES, 2019). Esta política de isenção tributária possui uma centralidade importante para se compreender a decisão política sobre que posição o país objetivava ocupar na divisão internacional do trabalho, já que oportuniza diretamente os empreendimentos para exportação de bens pouco elaborados tecnologicamente, ou seja, de baixo valor agregado.

relativa em relação a determinações econômicas; a exemplo de períodos de avanços de direitos sociais em resposta à pressão da luta política da classe trabalhadora. Ainda que represente predominantemente os interesses das classes dominantes, o Estado possui a função de condensar suas contradições e enfatizá-los como se fossem compatíveis com o caráter geral de todos os indivíduos (POULANTZAS, 2019).

Na realidade, ao nos atermos aos conflitos sociais na formação histórica brasileira, nos depararemos com o contrário. Tomemos de exemplo a questão da terra, elemento central de expropriação as classes dominantes para a construção do modo de produção capitalista. Ela foi historicamente administrada pelo Estado moderno brasileiro em favor dos grandes proprietários, sob o jugo do direito à propriedade privada, em detrimento das populações do campo que as ocupavam antes das políticas fundiárias de colonização e expropriação do Império e da República (CAVALCANTE, 2005), da Lei de Terras de 1850 ao Programa de Integração Nacional de 1970. Em consideração às contribuições de Marx e Engels sobre o significado do Estado na sociabilidade capitalista, Vladimir Lenin (2017, p. 29) pontua que: “O Estado é o produto e a manifestação do caráter inconciliável das contradições de classe. O Estado surge onde, quando e na medida em que as contradições de classe não podem objetivamente ser conciliadas”.

Com a modesta pretensão de investigar a que interesses o Estado brasileiro atendeu no decorrer da ascensão econômica e consolidação político-ideológica do agronegócio, recorre-se à categoria de bloco no poder (POULANTZAS, 2019). Essa articulação política entre classes e frações é dada por uma “unidade contraditória particular”, a depender do estágio de suas práticas políticas e contradições entre si no limite de uma forma de Estado. A unidade dessas classes e frações as faz politicamente dominantes, apesar de suas contradições de interesses, por um interesse geral em comum resguardado sob o amparo da fração hegemônica. Ou seja, essa hegemonia é exercida a partir da forma que o Estado capitalista se encontra, no sentido de o bloco no poder estar representando o interesse comum a todas as classes e frações dominantes: “interesse geral que consiste na exploração econômica e na dominação política” (POULANTZAS, 2019, p. 245).

## **2.2. O agronegócio como ator principal do modelo liberal periférico**

Em contexto de prevalência internacional do que se convencionou chamar de neoliberalismo, que, na política brasileira se manifesta em modelo liberal periférico, a fração hegemônica do bloco no

poder é o grande capital financeiro, uma vez que todas as vertentes da política econômica condizem com seus respectivos interesses, além de determinada fração possuir identificação político-ideológica com os governos tratados. Mesmo que, por vezes, a hegemonia contrarie os interesses de certas frações, a permanência desta configuração no bloco no poder propicia a continuidade da dominação política e da extração distribuída do excedente econômico por meio da exploração das classes trabalhadoras.

A política econômica levada a cabo pelo Estado brasileiro nas duas primeiras décadas do século XXI constituiu a economia política do agronegócio, tendo tomado a posição de protagonista balança comercial, assumindo 52,2% da pauta exportadora nacional em 2010, junto aos setores da mineração e do petróleo (GONÇALVES, 2013); e passando a constituir (somente o agronegócio) 47,6% de todas as exportações do ano de 2022 (MAPA, 2023). A contribuição para uma reprimarização das exportações do Brasil é evidente na medida em que a economia nacional passou a comercializar produtos de menor valor agregado. Essa decisão possibilitou a gerada de divisas internacionais e superávits fiscais para o país no decorrer da alta dos preços internacionais das *commodities*, de forma a gerar divisas para a redução significativa da dívida externa e a implementação de algumas políticas sociais focalizadas. Em contrapartida, a produção do agronegócio pouco contribuiu para o crescimento da economia nacional em si e a expansão do seu Produto Interno Bruto (PIB)<sup>2</sup>, por mais que tenha mobilizado o discurso da integração de capitais para adquirir legitimidade ideológica posteriormente.

Evidentemente, o agronegócio em funcionamento é composto uma cadeia produtiva que integra capitais de naturezas distintas para além da dimensão produtiva, como o comercial, o industrial e o de outros serviços. Entretanto, ao se considerar a dimensão produtiva, tem-se por essência um setor primário-exportador, baseado no cultivo da soja, do milho, do trigo e de produtos florestais, na

---

<sup>2</sup> Essa questão é contida de uma controvérsia metodológica relativa ao cálculo do PIB do agronegócio no que se refere a questão da abrangência intersetorial do segmento econômico. Os próprios autores apresentam esse dado de forma crítica no documento, em contestação ao “PIB do Agronegócio”, de autoria do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (Cepea), da Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” (Esalq/USP), sendo o estudo financiado pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). Este estudo calculou que o agronegócio teria sido responsável por 20,5% do PIB nacional em 2019 e 26,6% em 2020 — anos posteriores ao último ano demonstrado por Mitidiro Jr. e Goldfarb (2021), o ano 2018. A diferença metodológica deste estudo é que “calcula-se a soma dos valores da produção agropecuária básica/primária, dos insumos para atividade, da agroindústria (processamento) e do que eles chamaram de agrosserviços” (MITIDIERO JR; GOLDFARB, 2021, p. 12); enquanto o valor de 5% seria referente somente à produção agropecuária básica, de produtos sem elaboração tecnológica ou processamento agroindustrial. Evidentemente que a abrangência intersetorial do agronegócio precisa ser considerada e mais bem elaborada no caso brasileiro, porém, a baixa participação produtiva no processo de acumulação nacional faz com que a imagem da agropecuária de exportação como indispensável para a economia brasileira seja questionada; ainda mais pela baixa empregabilidade do setor.

criação pecuária e no processamento sucroalcooleiro (MAPA, 2023). Portanto, junto à fração agroindustrial de processamento, a base de sustentação é gerenciada pela burguesia agrária, que, por sua vez, se articula desde a agropecuária nas cadeias produtivas com outras frações de classe a montante e a jusante, sendo as burguesias industrial, comercial e financeira, de capital nacional e, progressivamente, estrangeiro. Paralelamente, deve-se ressaltar que, devido ao caráter financeirizado do capitalismo contemporâneo, as práticas de aplicação financeira e especulação são realizadas por entidades financeiras que não somente o setor bancário e por setores de origem não-financeira.

Diante da vigência do modelo liberal periférico, a composição do agronegócio ocupou predominantemente a grande burguesia interna, ou seja, uma fração burguesa que, apesar de subordinada ao imperialismo, possui conflitos de natureza secundária com o capital estrangeiro, diferentemente da grande burguesia associada, a qual é inteiramente alinhada com a dominação do capital estrangeiro. Essas diferenciações são particulares de um país de economia dependente, como o Brasil, e variam de acordo com a conjuntura histórica, de modo que, pelos processos crescentes de financeirização e estrangeirização de terras, a grande burguesia associada engloba ainda mais frações do agronegócio na atualidade mais recente.

Até 2014, a grande burguesia associada e a grande burguesia interna alternaram-se, de modo estável e sem provocar rupturas políticas, na posição de fração hegemônica no interior do bloco no poder. A mudança de hegemonia sem ruptura política foi possível porque ambas as frações em conflito pertencem ao grande capital, o que faz com que as diferenças entre elas não provoquem impactos profundos na organização econômica e social do país (BOITO JR, 2023, p. 15).

Como explanado, a hegemonia do capital financeiro internacional é exercida de forma mais ou menos constante no bloco no poder do Estado brasileiro, tendo se aprofundado após o golpe de Estado em forma de impeachment em Dilma Rousseff no ano de 2016 e os governos que o sucederam, liderados por Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (2019-2022). Portanto, o aprofundamento do processo de financeirização no decorrer destes anos configurou o aumento de práticas financeiras por organizações de natureza não financeira originalmente, o que passa a complexificar ainda mais a distinção de interesses entre as frações de classe.

### **3. UMA FORÇA PROJETADA: A CONSOLIDAÇÃO POLÍTICO-IDEOLÓGICA DO AGRONEGÓCIO**

No decorrer da década de 2010, pode-se identificar a consolidação político-ideológica do agronegócio no cenário político brasileiro, seja pela força política que o segmento demonstrara em

disputas no interior da política institucional, pela legitimação ideológica enquanto um pilar da economia nacional ou pelo amadurecimento de instituições representativas, incluindo a atual maior organização suprapartidária no Congresso Nacional, a Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), conhecida por Bancada Ruralista. Essa consolidação se deve especialmente ao destaque econômico sustentado pelo Estado e balizado, como já mencionado, pelo subsídio de crédito rural, políticas fiscais e tributárias favoráveis, garantia de acesso expandido à terra e à sua abundância de recursos naturais. Por outro lado, também fazem parte como conformadores de um campo os sucessivos conflitos políticos com as classes dominadas politicamente antagônicas, como trabalhadores rurais sem terras, povos indígenas, comunidades tradicionais, agricultores familiares etc.

Diante de uma inicial dispersão de organização representativas até denominada “concertação política do agronegócio” (POMPEIA, 2021), a mobilização das diferentes forças políticas passou por importantes discordâncias táticas e de interesses particulares de cada cadeia produtiva predominante em cada organização, sendo UDR, CNA ou Abag. Entretanto, a estratégia norteadora era costumeiramente coincidente. De início, se frutificou o diálogo entre Abag e o Conselho Superior do Agronegócio (Cosag) da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) por um plano estratégico de Estado, reivindicando ampliação da política agrícola e assuntos relacionados. Posteriormente, existiria a aproximação da CNA no que se referiu à alteração do Código Florestal entre 2010 e 2012, o que significou um esforço político pela flexibilização do marco legal ambiental (POMPEIA, 2021). Permitiu-se que ataques ambientais em propriedades fossem compensados pelo pagamento de “Títulos de Carbono e Cotas de Reservas Legais”, a depender dos valores no mercado financeiro global (DELGADO, 2018).

Em meio a diversos ocorridos na cena política brasileira, presenciou-se também o crescimento do Instituto Pensar Agropecuária (IPA), organização estratégica ligada à Bancada Ruralista, e do “Conselho do Agro” (POMPEIA, 2021). O fortalecimento e a manutenção de todas essas organizações se deram em decorrência da participação ativa das frações burguesas supracitadas, direta ou indiretamente. O apagamento do debate sobre reforma agrária na política institucional e a unanimidade do agronegócio como única forma de sociabilidade no campo também foram regimentados neste período (FERRAZ, 2022), a se complementar pela paralisação das regularizações de posse a partir do governo de Michel Temer, mecanismo fundiário que favoreceria a segurança jurídica de populações do campo.

O processo de estrangeirização de terras se fez sob marcos jurídicos legais e por uma justificativa frágil, mas legitimada pela suposta “confiança do mercado financeiro”, que consta em atrair investimentos privados para o melhoramento das condições econômicas nacionais. Nos referidos governos a partir de 2016, assistiu-se importantes ofensivas legislativas para a apropriação de novas terras pelo capital financeiro internacional, como a Lei n. 13.986/2020, chamada de “Lei do Agro”, que alterou a Lei n. 5.709/71, a qual proibia a aquisição ou transferência direta de terras por estrangeiros. O governo Bolsonaro foi exemplar para aprofundar o estado de dependência do território brasileiro em relação à dominação estrangeira. Outro exemplo disso, foi o Projeto de Lei 2.633/2020, o chamado “PL da Grilagem”, que pretende normatizar a regularização de posses irregulares de grandes áreas (KATO; LEITE, 2020).

A expansão do agronegócio pela concentração fundiária é um movimento clarividente ao se investigar o seu processo de consolidação política, especialmente quando se analisa o processo de imbricamento na cena política com o fascismo da administração federal de Jair Bolsonaro (2019-2022), em forma de “bolsonarismo” (BOITO JR, 2023). Há de se considerar, no entanto, o bolsonarismo não enquanto um fenômeno que teria se esvaído no término do mandato presidencial, mas como um movimento que passou a impactar as relações sociopolíticas do país como um todo, ainda mais por possuir uma relação qualitativa com o aprofundamento do neoliberalismo na agenda econômica. Wendy Brown (2019), ao apreender o fenômeno global como ascensão de um populismo de extrema direita, ainda que o presente trabalho continue a considerar como fascismo, enfatiza a correlação deste com a subjetividade política da razão neoliberal.

Esse apontamento é de grande relevância para se entender o amplo apoio de diversos setores do agronegócio à candidatura de Jair Bolsonaro em 2018 em detrimento da candidatura petista de Fernando Haddad, que simbolizaria a estratégia política dos governos concernentes no período de maior crescimento econômico do segmento. A confluência de diversas crises econômicas com consequências políticas graves aos anos de mandato de Dilma Rousseff (2011-2016), pelo Partido dos Trabalhadores, evoca o ressentimento de diversas frações burguesas. Somada ainda à crise de legitimidade institucional construída por outros fatores políticos, como as Jornadas de Junho de 2013 e a Operação Lava Jato, a subjetividade política foi construída pelo descompasso entre a expectativa de um melhoramento concreto das condições socioeconômicas nos governos do PT e a significativa piora econômica a partir de 2013, com a queda dos preços internacionais das *commodities* (FILGUEIRAS, 2017).

Dado o giro político-ideológico ao espectro da direita após o golpe de Estado em 2016, a padronização das decisões políticas passou a ser respaldada pela centralização de decisões políticas e a contração das funções administrativas do Estado, inclusive dos seus gastos públicos pela máxima da austeridade fiscal. Com a eleição presidencial de Lula da Silva (2023), contando com amplo apoio do espectro político da esquerda, criou-se a expectativa de que o quadro político se reverteria.

#### **4. O DESTAQUE POLÍTICO DO SEGMENTO DO AGRONEGÓCIO NO GOVERNO LULA III**

Na mesma toada e em um nível de afinidade com o bolsonarismo ainda maior se tem a tramitação do PL 490/07, o Marco Temporal, atual PL 2.903/2023. Essa medida legislativa estabelecerá como parâmetro a data da promulgação da Constituição Federal de 1988 para a demarcação de ocupação de terras de povos indígenas e comunidades quilombolas. A medida se trata de uma determinação arbitrária e anticonstitucional, cujos interesses se alinham diretamente com a ofensiva do agronegócio e do capital financeiro especulativo sobre as terras ocupadas. Unifica-se, portanto, quaisquer organizações políticas relacionadas ao agronegócio, ignorando as divergências que rapidamente se tornam secundárias.

Seguindo a hipótese da hegemonia do capital financeiro no bloco no poder, com participação protagonista do agronegócio no Estado e implementando os mecanismos de acumulação capitalistas mais contemporâneos, como a financeirização e a estrangeirização de terras, observa-se a continuidade da acumulação primitiva, indispensável à manutenção do modo de produção capitalista, alicerçada em uma proposição política que segue uma lógica colonial, como o Marco Temporal.

Em 2007, a proposição partiu de um texto inicial do deputado federal Homero Pereira, membro da Frente Parlamentar Agropecuária (FPA)<sup>3</sup>, popularmente conhecida como Bancada Ruralista. Na atualidade deste texto, em formato de PL 2.903/2023, o projeto segue com a mesma premissa, ainda tramita pelas relatorias do Congresso Nacional e está prestes a ser julgado pelo Supremo Tribunal Federal. O Conselho Indigenista Missionário (Cimi) estima que a política afetaria 90% das mais de 200 terras indígenas a serem demarcadas (PAJOLLA, 2023). Uma das mais importantes organizações do agronegócio, a CNA presta apoio irrestrito ao Marco Temporal, sob a

---

<sup>3</sup> A FPA é uma organização suprapartidária que constitui, na atualidade, a maior bancada do Congresso Nacional. Seus membros constituem 374 de 513 parlamentares, entre deputados e senadores federais (FPA, 2023).

justificativa de segurança jurídica para os produtores rurais, segundo o presidente da Comissão Nacional de Assuntos Fundiários, Marcelo Bertoni (CNA, 2023). A Abag, por sua vez, não se pronuncia publicamente em seu site oficial.

A eleição de Lula da Silva para o seu terceiro mandato como presidente da República gerou expectativas por parte dos movimentos sociais, especialmente pelos seus avanços de construção de uma política institucional com avanços nas lutas emancipatórias. Foram reconstruídos os Ministérios do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA); do Meio Ambiente e Mudança do Clima; e do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, a exemplo de aparatos voltados às questões agrária e social. Assim como, foram criados ministérios inéditos, como os das Mulheres; de Pesca e Aquicultura; dos Povos Indígenas; e da Igualdade Racial (AGÊNCIA SENADO, 2023a). Entretanto, a Medida Provisória 1.154/23 que partiu da própria União passou a pôr em questão até que ponto esses aparatos burocráticos teriam poder de intervenção política.

A MP configura uma destituição estratégica de poder de ministérios encarregados a exercer uma proteção a ofensivas capitalistas e, em específico, da expansão das fronteiras agrícolas do agronegócio. A gestão do Cadastro Ambiental Rural (CAR), importantíssimo mecanismo de controle, será transferida da responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima para o Ministério de Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. O Ministério dos Povos Indígenas se desidrata de suas funções mais estratégicas: “O reconhecimento e a demarcação de terras indígenas volta para o Ministério da Justiça e Segurança Pública. O MPI fica responsável por defender e gerir terras e territórios indígenas e pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai)” (AGÊNCIA SENADO, 2023b). E a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), agência estratégica de abastecimento e distribuição de alimentos, passa a ter gestão dividida entre o MDA e o Ministério da Agricultura e Pecuária, o que mostra clara tendência ao favorecimento de um órgão historicamente inclinado aos interesses patronais.

Esse conjunto de medidas aparentemente insípidas, pelo seu caráter burocrático operacional, reforçam o atendimento aos interesses da grande burguesia interna pelo bloco no poder do Estado, a fim da manutenção das formas de produção predatórias do agronegócio. A aparência conciliatória dos interesses das classes trabalhadoras pelo governo Lula se mostrou através de modificações rotulares do aparelho de Estado, com a criação de ministérios sem a capacidade de decisão em políticas públicas estratégicas, quando, na essência, a lógica histórica da formação social brasileira se mantém.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por um encaminhamento de reflexões finais, pode-se dizer que o segmento do agronegócio configura o conjunto de frações de classe mais expressivo politicamente da grande burguesia interna na atualidade. A isto se deve às escolhas históricas do modelo liberal periférico pela reprimarização da pauta exportadora, de modo a fortalecer o agronegócio e os extrativismos e enfraquecer as indústrias de transformação. Pode-se dizer que, mediante a sua consolidação político-ideológica, o agronegócio consegue avançar com seus interesses unificadores principais que se respaldam na corrida pela apropriação e concentração de terras, como o Marco Temporal e a reestruturação ministerial.

Em contrapartida, é possível identificar ainda a subordinação da grande burguesia interna à hegemonia da grande burguesia associada no bloco no poder do Estado, dado que as políticas estratégicas da agenda econômica, como a regra fiscal, são incontestadas oficialmente pelo agronegócio, por mais que possam eventualmente desfavorecer os seus interesses de amplo crédito público, dada a natureza contracionista de gastos. A apresentação do Novo Arcabouço Fiscal, regra fiscal que segue a mesma lógica de contração das despesas primárias dos regimes anteriores, ainda sob duras penas para o não cumprimento dos limites de gastos (BASTOS, 2023), mostra essa evidência.

Observa-se que as referidas frações de classe, pertencentes ao segmento do agronegócio e constituintes da grande burguesia interna, se mantêm dependente e subordinada à hegemonia do capital financeiro internacional no bloco no poder do Estado brasileiro (BOITO JR., 2023), tendo de lidar com uma alta taxa básica Selic, conduzida pelo Banco Central — medida desfavorável a grande parte dos próprios interesses —, sem manifestar um posicionamento contrário contundente a esta política. De maneira similar, não manifesta oposição às políticas econômicas de austeridade fiscal, apesar das ressalvas.

Portanto, as relações de força aparentam estar semelhantes aos governos anteriores, o que não esgota possibilidade de alteração de percepção com o aprofundamento da análise. A presente pesquisa, por se encontrar em estágio inicial, demonstra muitas lacunas que devem ser aprofundadas em investidas futuras e trabalhadas coletivamente. A avaliação e a melhor compreensão da atuação política do agronegócio e suas organizações representativas durante o governo Bolsonaro e o mapeamento mais apurado dos posicionamentos oficiais das principais organizações deste segmento são alguns dos encaminhamentos que devem ser seguidos para o melhoramento da compreensão sobre as relações materiais destes conflitos e unidades de classes.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. MP assinada no domingo detalha atribuições dos 37 ministérios de Lula.

**Senado Notícias**, 02 jan. 2023a. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/01/02/mp-assinada-no-domingo-detalha-atribuicoes-dos-37-ministerios-de-lula>. Acessado em: 15 set. 2023.

AGÊNCIA SENADO. Senado aprova MP que reestrutura ministérios. **Senado Notícias**, 01 jun.

2023b. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/06/01/senado-aprova-mp-que-reestrutura-ministerios>. Acessado em: 15 set. 2023.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Não existe alternativa? Considerações sobre o impacto econômico e a economia política do novo arcabouço fiscal ("Regime Fiscal Sustentável"). **Revista NECAT-Revista do Núcleo de Estudos de Economia Catarinense**, v. 12, n. 23, p. 26-46, 2023.

BOITO JR, Armando. A burguesia no governo Lula. **Crítica marxista**, v. 21, p. 52-77, 2006.

BOITO JR, Armando. Os conflitos de classe na recente história política do Brasil. **Princípios**, v. 42, n. 166, p. 9-30, 2023.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente**; tradução Mario A. Marino, Eduardo Altheman C. Santos. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.

CAVALCANTE, José Luiz. A Lei de Terras de 1850 e a reafirmação do poder básico do Estado sobre a terra. São Paulo: **Revista Histórica**, v. 2, p. 1-8, 2005.

CNA – Confederação da Agricultura e Pecuária no Brasil. CNA participa de audiência pública sobre marco temporal. **CNA Brasil**, 24 ago. 2023. Disponível em:

<https://www.cnabrasil.org.br/noticias/cna-participa-de-audiencia-publica-sobre-marco-temporal>. Acessado em: 15 set. 2023.

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

EPSTEIN, Gerald. Financialisation: There's Something Happening Here 1. In: **Global Political Economy**. Routledge, 2021. p. 270-293.

FERRAZ, João Felipe de Almeida. A questão agrária brasileira e seus novos cenários diante da consolidação política do agronegócio. Dissertação de Mestrado – **Unesp/FFC-Marília**, 2022.

FILGUEIRAS, Luiz Antonio Mattos; GONÇALVES, Reinaldo. **A economia política do governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FILGUEIRAS, Luiz. Economia, política e o bloco no poder no Brasil. **Bahia Análise & Dados**, v. 27, n. 2, p. 147-173, 2017.

FPA – Frente Parlamentar Agropecuária. Todos os Membros. 25 jul. 2023. Disponível em: <https://fpagropecuaria.org.br/todos-os-membros/>. Acessado em 15 set. 2023.

GONÇALVES, Reinaldo. **Desenvolvimento às avessas: verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

KATO, Karina Yoshie Martins; LEITE, Sergio Pereira. Land grabbing, financeirização da agricultura e mercado de terras: velhas e novas dimensões da questão agrária no Brasil. **Revista da ANPEGE**, v. 16, n. 29, p. 458-489, 2020.

KATO, Karina; LEITE, Sergio. 10. Land grabbing, financialization and dispossession in the 21st century: new and old forms of land control in Latin America. **Handbook on Critical Political Economy and Public Policy**, p. 144, 2023.

LAPAVITSAS, Costas. Financialised capitalism: Crisis and financial expropriation. **Historical materialism**, v. 17, n. 2, p. 114-148, 2009.

LÊNIN, Vladímir Ilitch. **O Estado e a revolução: a doutrina do marxismo sobre o Estado e as tarefas do proletariado na revolução**. São Paulo: Boitempo, 2017.

MAPA - Ministério da Agricultura e da Pecuária. “Exportações do agronegócio fecham 2022 com US\$ 159 bilhões em vendas”. **Gov.br**, 17 jan. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/exportacoes-do-agronegocio-fecham-2022-com-us-159-bilhoes-em-vendas>.

MARQUES, Gilberto de Souza. **Amazônia: riqueza, degradação e saque**. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

MEDEIROS, Leonilde Sérvo de. **História dos movimentos sociais no campo**. Rio de Janeiro: FASE, 1989.

MITIDIERO JR, Marco Antonio; GOLDFARB, Yamila. O agro não é tech, o agro não é pop e muito menos tudo. **Friedrich-Ebert-Stiftung–Agronegócio: um negócio global**. São Paulo, 2021.

PAJOLLA, Murilo. Marco temporal volta ao STF nesta quarta (20); relembre placar da votação e o que está em jogo. **Brasil de Fato**, 18 set. 2023. Disponível em: <https://www.brasildfato.com.br/2023/09/18/marco-temporal-volta-ao-stf-nesta-quarta-20-relembre-placar-da-votacao-e-o-que-esta-em-jogo>. Acessado em: 18 set. 2023.

POMPEIA, Caio. **Formação política do agronegócio**. São Paulo: Editora Elefante, 2021.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. trad. Maria Leonor Loureiro. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2019.

**DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA:**

Todo o conjunto de dados de apoio aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

**FINANCIAMENTO:** Especificar as fontes de financiamento da pesquisa, caso existente. Exemplos: O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) (001).

**DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE:** O autor 1 declara não haver conflitos de interesse

**MINIBIOGRAFIAS DO AUTOR DO PAPER**

João Felipe de Almeida Ferraz é doutorando em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Sociedade e Agricultura pela UFRRJ, mestre em Ciências Sociais pela UNESP/Marília e bacharel em Defesa e Gestão Estratégica Internacional pela UFRJ.

## Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.