

**A TERRA COMO CAMPO DE DISPUTA: REFORMAS AGRÁRIAS E RESISTÊNCIAS NA
AMÉRICA LATINA DO SÉCULO XX**

**LA TIERRA COMO CAMPO DE DISPUTA: REFORMAS AGRARIAS Y RESISTENCIA EN
AMÉRICA LATINA DEL SIGLO XX**

**LAND AS A FIELD OF DISPUTE: AGRARIAN REFORMS AND RESISTANCE IN 20TH-
CENTURY LATIN AMERICA**

DOI: <http://doi.org/10.9771/gmed.v17i3.71219>

Luana Pinheiro¹

Alessandro Peregalli²

Resumo: O artigo discute a questão agrária na América Latina, entendendo a terra como eixo das contradições entre capital e trabalho no campo. Analisa as reformas agrárias do século XX como respostas parciais à estrutura latifundiária herdada do colonialismo e à subordinação das economias latino-americanas à lógica do capital internacional. Argumenta que, apesar de avanços pontuais, prevaleceram formas de acumulação baseadas na superexploração do trabalho e na concentração fundiária, que foram depois aprofundadas pelo neoliberalismo e pelo agronegócio.

Palavras-chave: Questão Agrária. América Latina. Luta de Classes. Dependência. Capitalismo Periférico.

Resumen: Este artículo aborda la cuestión agraria en América Latina, entendiendo la tierra como el eje de las contradicciones entre el capital y el trabajo en el campo. Analiza las reformas agrarias del siglo XX como respuestas parciales a la estructura latifundista heredada del colonialismo y a la subordinación de las economías latinoamericanas a la lógica del capital internacional. Argumenta que, a pesar de avances puntuales, prevalecieron formas de acumulación basadas en la superexplotación del trabajo y en la concentración de la tierra, luego profundizadas por el neoliberalismo y el agronegocio.

Palabras clave: Cuestión Agraria. América Latina. Lucha de Clases. Dependência. Capitalismo Periférico.

Abstract: This article addresses the agrarian issue in Latin America, understanding land as the axis of contradictions between capital and labour in the countryside. It analyses the agrarian reforms of the 20th century as partial responses to the large country estate structure inherited from colonialism and the subordination of Latin American economies to the logic of international capital. It argues that, despite specific advances, forms of accumulation based on the overexploitation of labour and the concentration of land prevailed, later deepened by neoliberalism and agribusiness.

Keywords: Agrarian Question. Latin America. Class Struggle. Dependency. Peripheral Capitalism.

No livro *Historia Contemporánea de América Latina: América Latina en el siglo XX*, Skidmore e Smith descrevem a América Latina como uma região que abriga uma mina grandiosa de recursos naturais e com uma diversidade abundante de paisagens, climas e etnias. Porém, esta mesma região permanece ofuscada pelas sombras de uma história marcada por agitações políticas, violência e dominação de seus povos nativos e de exclusão social. A dependência atual da economia latino-americana em relação às commodities reflete aquela do final do século XIX e início do XX, período no qual o Estado era controlado por uma pequena elite agrária que dispunha dos meios de produção e controle nas decisões políticas. Assim, torna-se necessário compreender as estruturas socioeconômicas do período colonial na América Latina.

A colonização ibérica no Brasil estabeleceu uma estrutura agrária marcada pela intensa concentração fundiária, pela exploração compulsória da mão de obra indígena e africana e pela subordinação das populações locais. Com a expedição de Martim Afonso de Souza, em 1530, iniciou-se uma nova etapa no projeto colonial português, que deixou para trás o modelo das feitorias e adotou uma estratégia de ocupação efetiva do território, especialmente do litoral, com fins econômicos e administrativos (Salgado, 1985). Esse novo modelo se organizou por meio das capitânicas hereditárias, grandes porções de terras doadas pela Coroa portuguesa a particulares, os chamados capitães donatários. Segundo Caio Prado Júnior (1942), tratava-se de uma forma de descentralizar a administração colonial, transferindo aos particulares a responsabilidade de colonizar, administrar e explorar economicamente os territórios, além de reduzir os custos da Coroa com o empreendimento. Para cumprir essa função, os donatários concediam lotes de terras menores, as chamadas sesmarias, aos colonos, que se comprometiam a cultivar e produzir. Esse modelo fundiário se estruturava sobre a utilização da mão de obra escravizada. Inicialmente, os indígenas foram submetidos, tendo seus territórios tomados, seus costumes violentamente desestruturados e sendo obrigados à cristianização. Contudo, a partir das denúncias de missionários, especialmente jesuítas, contra os abusos praticados pelos colonizadores, houve uma restrição progressiva à escravização indígena. Diante disso, intensificou-se a adoção da mão de obra africana, considerada mais disponível e viabilizada pelo tráfico negreiro. Como afirma Alencastro (2000), ao longo de três séculos, foram realizadas aproximadamente 12 mil viagens de portos africanos para o Brasil, resultando na chegada de cerca de 4 milhões de africanos escravizados. A economia colonial se consolidou, então, com base no sistema *plantation*, caracterizado pela grande propriedade (latifúndio), monocultura destinada à exportação e exploração intensiva do trabalho escravo, sobretudo de africanos.

Se no Brasil a ocupação portuguesa consolidou uma estrutura econômica baseada no latifúndio, na monocultura destinada à exportação e na exploração intensiva do trabalho escravo, sobretudo africano, nas colônias espanholas, apesar das especificidades regionais, a lógica de exploração econômica também se estruturou sobre bases de coerção e expropriação, principalmente das populações indígenas. Para compreender a estruturação socioeconômica nas regiões de dominação espanhola, é necessário apresentar três instituições fundamentais: a *encomienda*, o *repartimiento* e a *hacienda*.

Helen Osório (2000) argumenta que a colonização espanhola não utilizou intensivamente a mão de obra escravizada africana na região devido ao enorme contingente populacional indígena no altiplano

andino e no México Central. Ao contrário da coroa portuguesa, que se debruçou economicamente no extrativismo vegetal no Brasil, com a retirada do pau Brasil e, posteriormente, na atividade agrícola com o cultivo sistemático da cana-de-açúcar, a Coroa espanhola encontrou, logo nas primeiras décadas, jazidas de ouro e, principalmente, prata, especialmente nos territórios que hoje correspondem ao México, Bolívia e Peru.

Para a realização do extrativismo mineral, foi concedido pela Coroa aos conquistadores (*hidalgos*) um determinado número de aldeias e indígenas que deveriam ser catequizados e protegidos, obtendo em troca tributos destes indivíduos, tanto em trabalho quanto em bens materiais. Chamada de *encomienda*, esta foi a primeira estrutura social institucionalizada pela coroa. Essa estrutura, no entanto, não anulava a exploração dos *encomendados* sobre a população cativa, como analisa Helen Osório (2000):

Os indígenas encomendados continuaram sendo alimentados por sua comunidade e esta também arcava com os gastos de traslado dos trabalhadores, da aldeia até o local onde tinham de prestar serviço. Os índios submetidos à *encomienda* continuaram a ser produtores camponeses radicados em suas aldeias, mas que de forma compulsória e temporária realizavam trabalhos variados ao *encomendero*. Tal sistema aumentou a exploração dos indígenas, pois as famílias camponesas tinham que, além de produzir para sua subsistência e reprodução, transferir um importante excedente ao *encomendero* (Florescano, 1990 *apud* Osório, 2000, p. 43)

A *encomienda* foi um dos primeiros mecanismos institucionais estabelecidos pela Coroa espanhola para organizar a mão de obra indígena no processo colonizador, permitindo que muitos *encomenderos* acumulassem lucros significativos por meio da extração compulsória de trabalho e tributos das populações nativas. No entanto, a exploração extrema e os abusos cometidos sob esse sistema geraram críticas tanto de setores religiosos quanto de autoridades coloniais, culminando na promulgação das Leyes Nuevas em 1542. Essas leis representaram uma tentativa da Coroa de controlar e limitar o poder dos *encomenderos*, proibindo a criação de novas *encomiendas* e estabelecendo medidas de proteção aos indígenas contra a exploração desenfreada. Poucos anos depois, tais tensões desaguiaram na Controvérsia de Valladolid (1550-1551)³, em que figuras como Bartolomé de Las Casas, Francisco de Victoria e Juan Ginés de Sepúlveda debateram, diante da Coroa, não apenas a legitimidade da conquista, mas também o estatuto humano dos povos indígenas, questionando se estes possuíam alma racional, se eram civilizados ou se se encontravam em um estado “primitivo” que justificaria sua dominação. O debate expôs as contradições morais e políticas que permeavam o domínio espanhol na América e evidenciou como a colonização se apoiava em argumentos teológicos e filosóficos para legitimar a violência e a exploração.

Com a restrição da *encomienda*, surgiu o sistema do *repartimiento* de indígenas, uma nova forma de mobilização laboral que mantinha a coerção, mas com características formais distintas. Nesse modelo, conforme apontado por Osório (2000, p. 45), “cada comunidade deveria fornecer um número proporcional à sua população de homens adultos que trabalharia periodicamente nas empresas coloniais (minas, *haciendas* e serviços públicos)”. Ou seja, o *repartimiento* determinava que o trabalho indígena fosse cedido temporariamente, em regime de rodízio, para atender às demandas econômicas coloniais, especialmente nas minas e nas grandes propriedades rurais, as *haciendas*.

Estas últimas surgiram, mais precisamente, após a distribuição de terras na Nova Espanha, na década de 1570, como consequência da catástrofe demográfica indígena, que provocou o colapso da economia camponesa nativa. Esse contexto abriu espaço para a concentração fundiária, viabilizada por instrumentos legais como a *merced*, que consistia na concessão gratuita de terras pela Coroa espanhola como recompensa por serviços prestados, e a composição de terras, um mecanismo de regularização fundiária que permitia aos ocupantes ilegais legalizar a posse mediante pagamento à Coroa (Osório, 2000). A partir desses dispositivos, muitos *encomenderos* e colonos tornaram-se proprietários de terras, consolidando as *haciendas* como a nova base da estrutura fundiária colonial.

Esse processo aprofundou os conflitos entre duas lógicas distintas de organização territorial: de um lado, as terras comunais indígenas, baseadas na posse coletiva, no uso comunitário e na manutenção dos vínculos tradicionais com o território; de outro, o latifúndio colonial, caracterizado pela concentração da terra nas mãos de poucos, pela apropriação privada e pela exploração do trabalho, seja indígena, seja de outros grupos subalternizados. Enquanto as terras comunais visavam garantir a reprodução social das comunidades indígenas, assegurando acesso coletivo aos recursos naturais, o latifúndio funcionava como instrumento de acumulação econômica e de poder político para as elites coloniais.

Embora o extrativismo mineral fosse o principal motor da economia colonial espanhola, as *haciendas* desempenharam papel estratégico ao garantir o abastecimento das regiões mineradoras com alimentos, animais de carga, madeira e outros produtos essenciais para o funcionamento das minas. Além disso, com o progressivo enfraquecimento do sistema de *encomiendas* — após a promulgação das *Leyes Nuevas* e as crescentes restrições impostas pela Coroa —, as elites coloniais passaram a transformar seus privilégios em posses fundiárias privadas, consolidando não apenas sua riqueza, mas também seu prestígio social e poder político. Dessa forma, as *haciendas* não apenas sustentaram economicamente a mineração, como também se tornaram um dos principais pilares da economia colonial e da reprodução das desigualdades sociais nas sociedades hispano-americanas.

Mesmo após o processo da independência, a América Latina permaneceu subserviente aos interesses da Europa. Com a industrialização nos países centrais, o êxodo rural motivado pelo cercamento das terras comunais — processo de acumulação primitiva do capital⁴ descrito por Marx, que expropriou camponeses e consolidou a formação do proletariado urbano — ocasionou escassez na mão de obra para a produção de alimentos e matérias-primas. Movidos por uma lógica colonial dependente, os Estados burgueses impuseram à América Latina um sistema comercial que a colocava como responsável por suprir essa necessidade. Enquanto os países latino-americanos exportavam produtos primários, os países industrializados europeus vendiam de volta seus produtos manufaturados para a região. Dada a ausência de um processo autônomo de industrialização, a América Latina se viu obrigada a se especializar cada vez mais na produção de bens primários. Skidmore e Smith (1994, p. 54) descrevem como cada país latino-americano se inseriu nesse modelo:

Argentina, con sus vastas y fértiles pampas, se convirtió en un importante productor de bienes agrícolas y ganaderos: lana, trigo y sobre todo carne. Chile resucitó la producción de cobre, industria que había caído en decadencia tras los años de la independencia.

Brasil se hizo famoso por su producción de café. Cuba cultivó café, además de azúcar y tabaco. México empezó a exportar una serie de materias primas, desde el henequén (fibra utilizada para hacer cuerda) y el azúcar, hasta minerales industriales, en relación particular cobre y zinc. Centroamérica exportó café y plátanos, mientras que de Perú salieron azúcar y plata.

No seu clássico ensaio *Dialética da dependência*, Ruy Mauro Marini (1973) que participou dos debates da teoria da dependência a partir de uma perspectiva marxista, redefiniu conceitos fundamentais como a superexploração do trabalho, a troca desigual e a industrialização dependente. De acordo com ele, no sistema em que os países latino-americanos são encarregados de produzir bens primários para os países da Europa desenvolverem sua indústria, foi estabelecida uma divisão internacional do trabalho, no qual os países latino-americanos, recém-independentes, adentraram no mercado internacional em uma relação de desigualdade e subordinação. Para Marini, essa troca é completamente injusta, pois os bens exportados pela América Latina têm preços historicamente baixos, enquanto os produtos industrializados concentram o valor agregado — resultado do domínio tecnológico e do controle dos meios de produção — o que mantém seus preços elevados e reforça a dependência econômica dos países periféricos.

Em consequência, a América Latina teve um papel crucial para que os países industrializados, almejando a expansão dos lucros, aumentassem sua produção sem necessariamente ampliarem o custo da força de trabalho ou intensificarem o tempo de trabalho do operário. Para Marini, ao exportarem produtos básicos a preços muito baixos, a periferia auxiliou no aumento da mais valia relativa dos países centrais. Contudo, internamente, tal contribuição só é possível por meio da superexploração do trabalho, isto é, pela intensificação e aumento da jornada de trabalho e salários abaixo do valor da força de trabalho do operário. Assim, a dependência não é apenas uma relação externa, mas uma forma de acumulação capitalista que se impõe por dentro das economias periféricas, moldando o ciclo de capital e bloqueando o desenvolvimento autônomo.

A lógica desse modelo agroexportador estagnou a América Latina, mantendo-a em uma vulnerabilidade econômica externa. Países como Peru, Chile e Brasil encontravam-se reféns às variações de preços impostas pelo mercado global e, por isso, expostos a quaisquer choques externos como guerras ou crises econômicas. Em 1918, após o processo especulativo na produção açucareira de Cuba, a sacarocracia cubana enfrentou uma enorme crise financeira que resultou na perda de propriedades e no surgimento de dívidas com os bancos estadunidenses. Em 1929, o *crash* da bolsa de valores de Nova York obrigou o governo de Getúlio Vargas no Brasil a queimar dezenas de toneladas de sacas de café, como medida para controlar a queda dos preços do café brasileiro no mercado internacional. Apesar de distintos, tanto a crise açucareira em Cuba quanto o colapso do café brasileiro evidenciavam que o sistema agroexportador gerava dependência nos países latino-americanos para com os países industrializados.

O latifúndio monocultor era uma engrenagem importante para o modelo primário-exportador, já que a especialização da produção permitia que os donos de terras dominassem o comércio, e consequentemente, a economia. Em razão disso, com o Estado cada vez mais dependente desta classe dominante, o poder público foi subordinado aos interesses dessa pequena parcela da sociedade. Assim, com a ocupação de cargos públicos, a classe dominante rural moldava as leis para seu benefício próprio,

impedindo a aprovação de propostas que viessem a fragilizar a sua hegemonia. Como afirmam Skidmore e Smith:

Los debates clave acerca de la política económica se restringían en gran medida a las elites, definidas aquí como ese pequeño estrato (menos del 5 por 100 de la población) con poder y riqueza para controlar las decisiones políticas y económicas de ámbito local, regional y nacional. (Skidmore; Smith, 1994, p.56)

Conforme a economista Roberta Traspadini (2018), esta lógica mercantil, presente nas relações comerciais entre os países latino-americanos com os países industriais, garantiu a abertura de uma nova fase da questão agrária nestes territórios: os que detinham terras passaram a gerar riqueza a partir delas, enquanto os despossuídos foram forçados a se submeter a regimes de trabalho para sustentar a lógica mercantil. Essa conjuntura impedia a inserção de discursos reformistas agrários nos centros de embates políticos dominados por estes proprietários fundiários. Entretanto, a Revolução Mexicana, iniciada em 1910, representa um marco singular nesta conjuntura da história agrária latino-americana por ter sido o primeiro grande levante popular a colocar a questão da terra no centro de um projeto de transformação social.

A Revolução Mexicana entre agrarismo radical e modernização burguesa

Porfirio Díaz ascendeu ao poder no contexto da expansão capitalista impulsionada pela Segunda Revolução Industrial, adotando um regime que combinava cooptação e repressão — sintetizada na fórmula “*pan o palo*” —, oferecendo cargos e prestígio aos opositores conciliáveis, enquanto utilizava a força militar contra aqueles que resistiam à sua autoridade (Corrêa, 1983). Neste sentido, as rebeliões foram sufocadas e os povos indígenas se tornaram vítimas de campanhas militares brutais.

O governo de Díaz realizou um ambicioso programa de modernização econômica, incorporando no campo técnicas como irrigação, drenagem e cultivo de plantações permanentes para tornar a produção agrícola mais eficiente e voltada para o mercado internacional (Corrêa, 1983). Ao mesmo tempo, impulsionou uma política de modernização econômica, com forte dependência do capital estrangeiro, sobretudo norte-americano, que controlava setores como mineração, ferrovias e petróleo (Barbosa, 2010). No que diz respeito à estrutura fundiária, a administração porfirista adotou um conjunto de medidas conhecidas como Leis dos Baldios (1893-1902) que legalizaram a expropriação de terras comunais sob o pretexto de modernização, favorecendo grandes proprietários e empresas demarcatórias (Corrêa, 1983).

Apesar do discurso desenvolvimentista, esse processo não foi igualitário. Ao favorecer companhias de demarcação e grandes proprietários, o regime acabou por acelerar a expropriação das terras camponesas, especialmente das comunidades indígenas, que frequentemente não possuíam documentação formal das terras que ocupavam há gerações, ou caso as detinham eram colocadas em xeque. Segundo Barbosa (2010), essas empresas recebiam incentivos estatais e ficavam com parte das terras demarcadas como federais ou baldias, tornando os pequenos proprietários alvos da especulação fundiária. Além disso, o governo cedia extensões territoriais a companhias ferroviárias, aumentando ainda

mais a concentração fundiária. O autor também aponta que, entre 1821 e 1910, a proporção de terras agrícolas pertencentes às aldeias comunais caiu de 40% para apenas 5%. Esse descompasso acentuou as contradições sociais no campo e a repressão militar, frequentemente usada como instrumento para garantir a aplicação dessas políticas, aumentava o clima de tensão e alimentava focos de resistência armada entre os povos indígenas. Nesse contexto de desigualdade crescente e marginalização social, foram postas as condições objetivas que, nas décadas seguintes, contribuiriam para o levante popular conhecido como Revolução Mexicana.

A Revolução Mexicana manifestou-se de formas distintas entre o norte e o sul do país. No norte, o processo de industrialização estava profundamente vinculado ao capital estrangeiro, sobretudo norte-americano, e os trabalhadores mexicanos estavam relegados aos postos mais precarizados, recebendo salários notoriamente inferiores aos dos operários estrangeiros (Barbosa, 2010). A figura de Pancho Villa surgiu nesta região organizando forças armadas compostas por camponeses e trabalhadores pobres, lutando contra a concentração fundiária e a submissão do país aos interesses externos. Defendia reformas sociais, melhorias nas condições de vida da classe trabalhadora e a autonomia municipal⁵ frente ao poder central, buscando uma república descentralizada e participativa (Corrêa, 1983). Em sua perspectiva, a distribuição das terras deveria ocorrer em pequenas e médias propriedades, chamadas *rancherías*, priorizando a posse individual como instrumento de mobilidade social e autonomia produtiva

Por sua vez, o sul do México apresentava uma realidade profundamente agrária, marcada pela persistência de estruturas herdadas do período colonial. O avanço das plantações de cana-de-açúcar, impulsionadas por uma lógica de modernização capitalista do campo, provocou uma redução drástica da oferta de empregos no campo, resultando na expulsão em massa de camponeses de suas terras. Muitas dessas desapropriações foram legalizadas pelas Leis de Baldios. Foi nesse contexto de miséria crescente aos camponeses, que surgiu a figura de Emiliano Zapata, porta-voz das comunidades indígenas e camponesas, que propunha uma reestruturação radical da posse da terra, alicerçada na restituição das terras comunais e na valorização de formas coletivas de organização agrária (Barbosa, 2010).

Com a adesão tanto de Zapata quanto de Villa, Francisco Madero, um latifundiário opositor do governo, publicou em 1910 o Plano de San Luis Potosí. Nele, Madero denunciava a ilegitimidade da reeleição de Porfirio Díaz e propunha, entre outras medidas, que as terras dos camponeses e indígenas que haviam sido expropriadas de forma ilegal seriam devolvidas por via judicial – uma promessa que, embora moderada no seu conteúdo, dialogava diretamente com os anseios das massas rurais (Barbosa, 2010). No entanto, com Madero na presidência em 1911, as demandas sociais não foram atendidas e Zapata, expressando o projeto político dos camponeses, lançou o Plano de Ayala, documento que radicalizava as exigências por justiça agrária, propondo a expropriação dos latifúndios, a nacionalização das grandes propriedades e a devolução imediata das terras às comunidades que delas haviam sido espoliadas (Barbosa, 2010). O Plano de Ayala começou a ser implementado a partir de 1912 no estado de Morelos e nas regiões onde, ao longo da Revolução, chegou a se estender a influência do Exército Libertador do Sul, como em partes dos estados de Puebla, Guerrero e Oaxaca. De acordo com Adolfo Gilly (1971, p. 63-64), o plano expressava uma estratégia política que ia além da ala pequeno burguesa da Revolução, transcendendo os

marcos jurídicos burgueses ao dispor que os camponeses despojados entrassem imediatamente em controle das terras reclamadas. Essa posse seria mantida “armas na mão”, e seriam os antigos donos de terra quem, ao triunfo da Revolução, teriam que acessar os tribunais especiais para provar seu direito às terras ocupadas pelos camponeses, e não, como ainda indicava o Plano de San Luís Potosí, o contrário. Ao mesmo tempo, ao estabelecer o princípio do povo em armas, esse plano continha a formulação do princípio da organização militar autônoma dos camponeses, sem precisar recorrer a exércitos profissionais. Essas ideias estiveram a base da célebre Lei Agrária Palafox, que tomou o nome do General zapatista que a promulgou em 1815, no marco daquela breve mas libertária experiência de autogestão agrária que tomou o nome de “Comuna de Morelos” (Gilly 1971, p. 243-248).

A partir de 1915, com a ascensão de Venustiano Carranza ao poder, tanto Zapata quanto Villa passaram a ser tratados como inimigos do novo regime, sendo duramente perseguidos por forças governistas. Ainda assim, a resistência armada promovida por seus exércitos pressionou os setores dominantes e contribuiu de forma decisiva para a promulgação da Constituição de 1917 — um marco jurídico que incorporou, em seu artigo 27, a possibilidade de expropriação e redistribuição das grandes propriedades, a proteção da pequena propriedade e o reconhecimento legal dos *ejidos*, formas de posse comunitária da terra distribuídas a camponeses, voltadas à produção de subsistência e ao fortalecimento do mercado interno. Esse dispositivo lançou as bases institucionais para futuras políticas de reforma agrária no México.

Em 1919, após o assassinato de Zapata, uma parte do movimento zapatista se aliou ao general Álvaro Obregón, quem derrotou Carranza e se afirmou nos anos 1920 como pacificador do novo México revolucionário. Dessa maneira, o próprio Zapata pôde ser recuperado no panteão da nova nação, e uma ampla reforma agrária pôde ser aplicada no pequeno estado de Morelos, enquanto para o resto do país deveu-se esperar o governo de Lázaro Cárdenas (1934-1940), quem por meio do mesmo artigo 27 promoveu uma ampla redistribuição de terras e fortaleceu o campesinato como ator político e econômico. Cárdenas consolidou o sistema dos *ejidos*, conferindo-lhes caráter inalienável e ampliando sua função social. Essa política articulou-se ao indigenismo⁶ cardenista, corrente que, conforme analisa Svampa (2023), expressava uma visão ambígua: ao mesmo tempo em que valorizava o indígena como símbolo da nação e reconhecia sua inserção no processo revolucionário, reduzia-o à condição de “camponês pobre” a ser integrado ao Estado moderno. Assim, o reconhecimento das comunidades indígenas se deu sob uma lógica paternalista e assimilacionista, em que o Estado mediava a terra, a cultura e a identidade indígena sem abrir espaço para autonomia política real. Segundo Barbosa (2010), o governo cardenista distribuiu aproximadamente 18 milhões de hectares para mais de 800 mil famílias camponesas, sendo acompanhado por medidas de apoio técnico e financeiro aos *ejidatários*, incluindo, por exemplo, a criação de bancos de crédito rural. Paralelamente, Cárdenas incentivou a organização de sindicatos agrários e promoveu a articulação entre o Estado e os trabalhadores rurais por meio da Confederação Nacional Campesina (CNC), criada em 1938. No entanto, mesmo com avanços, esta aliança inseriu o campesinato em uma lógica de dependência estatal, limitando sua autonomia e facilitando a posterior desmobilização sob governos mais conservadores.

Ainda assim, a reforma agrária cardenista representou uma inflexão importante na história agrária mexicana. Ao articular redistribuição fundiária, mobilização popular e planejamento estatal, o cardenismo criou uma base social que sustentou o regime revolucionário nas décadas seguintes, além de influenciar os debates sobre reforma agrária em outros países da América Latina. Como afirma Corrêa (1983), embora os limites estruturais do capitalismo periférico tenham restringido os efeitos da reforma a médio prazo, o cardenismo legou uma experiência histórica de transformação agrária que marcou profundamente o imaginário político da região.

Populismo, desenvolvimentismo, Primavera Guatemalteca e Revolução Boliviana

A crise de 1929 abalou profundamente os alicerces do capitalismo internacional e marcou a falência do liberalismo econômico clássico, até então sustentado na livre concorrência e na mínima intervenção do Estado. O colapso da Bolsa de Nova York e a retração do crédito internacional atingiram em cheio as economias exportadoras, provocando desemprego em massa e uma crise de confiança global. Na Europa, já enfraquecida pela Primeira Guerra Mundial, o recesso foi acentuado pela escassez de capitais e pela redução dos fluxos comerciais com os Estados Unidos – país que, nos anos seguintes, sob o governo de Franklin D. Roosevelt, respondeu com o *New Deal* (1933): modelo de intervenção estatal voltado à recuperação da economia e à proteção social dos trabalhadores. Por meio de grandes obras públicas, regulação financeira e ampliação dos direitos trabalhistas, Roosevelt consolidou um paradigma de ação estatal que rompia com o *laissez-faire* e buscava restaurar a estabilidade do sistema a partir de dentro. Essa experiência ecoou nas economias latino-americanas, oferecendo um referencial de reorganização do Estado e de conciliação entre capital e trabalho diante da crise do modelo agroexportador.

Com o declínio das exportações de produtos primários e a consequente queda nas receitas fiscais, os países latino-americanos foram obrigados a repensar suas bases produtivas. A dificuldade de importar bens industrializados estimulou políticas de industrialização por substituição de importações (ISI), nas quais o Estado assumiu papel central na economia, promovendo investimentos em infraestrutura, criação de empresas estatais e incentivos à indústria nacional. Essa reorientação econômica deu origem ao que a historiografia denomina de populismos clássicos latino-americanos (Mackinnon; Petrone 1999; Capelato, 2010; Ferreras, 2011), fenômeno que, embora assumisse formas distintas em cada país, compartilhava uma mesma lógica: a tentativa de articular crescimento econômico, justiça social e estabilidade política através de uma aliança entre Estado, classes trabalhadoras e burguesia nacional. Entre as experiências mais expressivas, destacam-se o cardenismo no México, o varguismo no Brasil e o peronismo na Argentina. Em comum, esses regimes associavam lideranças carismáticas, forte presença estatal e retórica nacionalista, apresentando-se como mediadores entre o capital e o trabalho. Contudo, cada experiência se desenvolveu de modo particular, refletindo as estruturas sociais e os níveis de desenvolvimento econômico de seus países. No entanto, essa aliança entre Estado, burguesia nacional e trabalhadores urbanos não visava romper com as relações de produção capitalistas, mas estabilizá-las sob novas bases, incorporando as massas ao projeto de acumulação.

No caso argentino, o governo de Juan Domingo Perón (1946-1955) exemplificou a face mais trabalhista e sindical do populismo. Perón implementou uma política de bem-estar social, elevou salários, criou instituições de previdência e reconheceu direitos trabalhistas, buscando integrar os operários urbanos ao projeto nacional. Contudo, como observa Villar (2021), essa inclusão foi conduzida de forma verticalizada e tutelada. Gino Germani (*apud* Villar, 2021) argumenta que as massas peronistas foram incorporadas ao sistema político sob controle direto do Estado, sem autonomia organizativa, o que limitou o alcance das transformações estruturais — especialmente no campo, onde a concentração fundiária permaneceu praticamente intocada. A base agrária exportadora, pilar da economia argentina, não foi modificada, revelando a natureza conciliatória do modelo peronista: incorporava simbolicamente os trabalhadores, melhorando inclusive as condições dos trabalhadores rurais, mas preservava os interesses da elite rural e industrial.

De modo análogo, o varguismo no Brasil (1930-1945; 1951-1954) impulsionou uma profunda modernização institucional e industrial. A criação das leis trabalhistas, do salário mínimo e da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) fortaleceu a imagem de Vargas como “pai dos pobres”. No entanto, sua política de integração nacional priorizou o crescimento urbano-industrial, relegando o mundo rural a um papel secundário. A estrutura agrária latifundiária manteve-se praticamente inalterada e o campo continuou sendo um espaço de exclusão social e atraso econômico. Assim como Perón, Vargas apostou na centralização estatal e na mediação entre capital e trabalho, mas sem promover uma redistribuição efetiva da terra. Mas a diferença da Argentina, os trabalhadores rurais no Brasil permaneceram excluídos da nova cidadania salarial garantida pela aplicação da CLT.

Já o cardenismo no México (1934-1940) representou um ponto de inflexão dentro desse espectro populista. Diferente de Vargas e Perón, Lázaro Cárdenas combinou políticas de industrialização e nacionalismo econômico com reformas sociais profundas, sobretudo no campo. Sob seu governo, foi promulgada a reforma agrária mais ampla da América Latina até então, baseada na redistribuição de terras por meio dos *ejidos*. Além disso, Cárdenas nacionalizou o petróleo (criando a PEMEX) e incentivou a organização sindical, integrando trabalhadores rurais e urbanos em torno de um projeto de soberania nacional. De acordo com Gilly (1971), o Cardenismo não pode ser considerado apenas como um projeto populista de forma parecida aos seus contemporâneos, pois as condições políticas e sociais mexicanas tinham sido profundamente transformadas pela Revolução e pelo seu forte conteúdo agrário. Para ele, o Cardenismo foi de fato um segundo tempo da Revolução Mexicana, após sua interrupção com o triunfo burguês em 1920, um segundo tempo que viria a ser novamente interrompido após o fim do mandato de Cárdenas em 1940.

A partir da década de 1950, o pensamento da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), liderada por Raúl Prebisch, consolidou-se como o principal referencial teórico para compreender as contradições estruturais do desenvolvimento latino-americano. Rompendo com a visão liberal de que o subdesenvolvimento seria apenas uma etapa transitória rumo à modernização, a CEPAL argumentou que ele constituía uma condição estrutural e permanente da inserção dependente das economias periféricas no sistema capitalista mundial. Essa dependência se expressava devido a divisão

internacional do trabalho onde os países centrais, industrializados e tecnologicamente avançados, produziam bens manufaturados de alto valor agregado, e as nações latino-americanas permaneciam especializadas na exportação de produtos primários de baixo preço e instável demanda (Prebisch, 1949 [1998]). Essa relação desigual provocava uma deterioração dos termos de troca, isto é, a tendência de que, com o passar do tempo, os países periféricos precisassem exportar cada vez mais bens agrícolas ou minerais para importar o mesmo volume de produtos industrializados. Dessa forma, o subdesenvolvimento não era o oposto do desenvolvimento, mas seu produto interno, uma vez que ambos derivavam de uma mesma lógica de acumulação global assimétrica.

A resposta cepalina a esse diagnóstico foi a formulação de um projeto de desenvolvimento autônomo, baseado na industrialização por substituição de importações, no fortalecimento do mercado interno e na intervenção ativa do Estado como agente planejador e coordenador da economia. Em lugar da crença no livre-comércio, a CEPAL propunha o planejamento estatal do crescimento, a proteção da indústria nacional nascente e a ampliação da demanda interna como motor do desenvolvimento. Esse conjunto de ideias configurou um desenvolvimentismo reformista, que buscava compatibilizar crescimento econômico e justiça social sem romper com o capitalismo, mas tensionando seus limites periféricos. O Estado deveria atuar como mediador entre capital e trabalho, regulando os investimentos, fomentando o crédito, expandindo a infraestrutura e promovendo políticas de redistribuição de renda, de modo a criar uma base social que sustentasse a industrialização.

Um dos conceitos mais importantes formulados por esse pensamento foi o de estrutura produtiva heterogênea. Prebisch (1949 [1998]) observou que, nas economias latino-americanas, coexistiam setores modernos e altamente produtivos, concentrados nas cidades e voltados para a indústria e os serviços, e setores atrasados, de baixa produtividade, localizados principalmente no campo e baseados no trabalho informal e familiar. Essa dualidade expressava a forma concreta como o capitalismo se desenvolvia na periferia: a modernização coexistia com a estagnação, e a acumulação capitalista dependia da manutenção de amplas zonas de pobreza e subemprego. Superar essa heterogeneidade implicava promover reformas estruturais – como a reforma agrária, a ampliação do sistema educacional e a inclusão do campesinato e do trabalho informal no mercado nacional –, entendidas como condições para dinamizar o consumo interno e consolidar a economia nacional. Nesse sentido, a “estrutura produtiva heterogênea” não era apenas uma categoria econômica, mas também um diagnóstico político e social: revelava que o desenvolvimento latino-americano exigia enfrentar as desigualdades de classe e de território que sustentavam a dependência externa.

A proposta cepalina dialogava diretamente com o projeto político dos populismos clássicos latino-americanos, que, nas décadas de 1930 a 1950, já haviam experimentado práticas de intervenção estatal e de integração social em escala nacional. Experiências como o varguismo, o cardenismo e o peronismo expressavam, cada uma a seu modo, a tentativa de construção de um Estado nacional-desenvolvimentista, mediador das contradições entre capital e trabalho e promotor de uma industrialização voltada ao mercado interno. Ao reinterpretar essas experiências, a CEPAL lhes conferiu consistência teórica e legitimidade histórica, apresentando-as como tentativas concretas de superação

parcial da dependência externa. Sob essa leitura, Vargas, Perón e Cárdenas não foram apenas líderes carismáticos, mas agentes de uma transição política e econômica em que o Estado assumiu o papel de sujeito ativo do desenvolvimento, incorporando as massas trabalhadoras e o campesinato ao projeto nacional.

Desse modo, o pensamento cepalino constituiu não apenas uma teoria econômica, mas um projeto político de modernização periférica, que pretendia combinar soberania nacional, crescimento produtivo e integração social. Embora reformista, sua influência foi decisiva para a formulação de políticas públicas de industrialização e de redistribuição de renda, e para a consolidação de uma visão de Estado planejador e inclusivo, capaz de coordenar a economia sem abrir mão da lógica capitalista. Ao mesmo tempo, sua ênfase nas reformas graduais e no planejamento técnico revelava os limites do próprio desenvolvimentismo: ao buscar uma via nacional de modernização sem ruptura com as relações de dependência, o projeto cepalino acabou por reforçar o papel central do Estado como mediador das contradições sociais — uma tensão que marcaria profundamente os caminhos das reformas agrárias e das políticas de transformação social na América Latina nas décadas seguintes.

Nesse cenário, duas experiências de populismo agrário chegaram a ter uma importância fundamental: a chamada Primavera Guatemalteca (1944-54) e a Revolução Boliviana (1952-64). A primeira começou em outubro de 1944, quando um movimento liderado por estudantes, professores, militares reformistas e classe média emergente afastaram o ditador Jorge Ubico do poder. Essa experiência, que foi alimentada por um movimento indigenista radical, que dava ênfase aos motivos sociais e estruturais do fracasso da assimilação dos indígenas à vida nacional (Grandin, 2002, p. 21), abarcou os períodos de governo dos presidentes eleitos Juan José Arévalo e Jacobo Arbenz Guzmán e teve como cerne a reforma agrária. Entrada em vigor em 1952, a mesma buscava desenvolver o capitalismo nacional e debilitar o latifúndio, através da formação de Comitês Agrários Locais (CALs), representados por membros indicados pelos sindicatos rurais e pelas instituições locais. A novidade estava em que a terra destinada aos camponeses era considerada um direito vitalício, não se configurando como propriedade privada (Grandin, 2002, p. 29-30), o que recalcava, de forma parecida aos *ejidos* mexicanos, formas de posse da terra que respeitavam os princípios organizativos indígenas. O período da Primavera Guatemalteca foi violentamente interrompido em junho de 1954 com um golpe de Estado apoiado pelos latifundiários, a Igreja e sobretudo a agência de inteligência estadunidense (CIA), em apoio aos interesses da empresa United Fruit Company.

A Revolução Nacional Boliviana de 1952 também marcou uma inflexão importante na questão agrária. Com a chegada ao poder do Movimento Nacionalista Revolucionário (MNR), apoiado fortemente pelas comunidades camponesas indígenas, o novo governo implementou mudanças estruturais, como a nacionalização das minas e o fim do colonato, buscando alterar as relações no campo (Gimenez, 2014). A Reforma Agrária, promulgada em 1953, foi apresentada como símbolo dessa transformação, mas sua orientação permaneceu vinculada à modernização produtiva sem ruptura com a estrutura fundiária tradicional. A legalização dos sindicatos rurais e o reconhecimento do campesinato como sujeito político foram avanços, porém a política fundiária priorizou a formação de pequenas propriedades individuais,

com indenizações aos latifundiários e rejeição de experiências coletivistas (Gimenez, 2014). O não reconhecimento dos *ayllus* — forma tradicional de organização comunal andina baseada na posse coletiva da terra — é um exemplo desse limite, pois significou a negação das estruturas indígenas de autogestão e reciprocidade, em contraste com o que havia acontecido no México e na Guatemala. Elaboraões mais radicais, como as propostas da Central Obrera Boliviana (COB) e do Partido Obrero Revolucionario (POR), que defendiam a socialização das terras sem indenizações, foram descartadas. Além disso, o governo buscou controlar os sindicatos rurais e reprimiu politicamente setores da esquerda, enfraquecendo a autonomia camponesa. O resultado prático foi a distribuição de minifúndios com baixa capacidade de reprodução econômica, ausência de apoio técnico e insegurança jurídica, fatores que limitaram o alcance transformador da reforma. Com o tempo, a falta de condições sustentáveis de produção levou ao êxodo rural, enquanto práticas de despotismo senhorial e o controle centralizado do MNR esvaziaram o potencial emancipador da política agrária. Assim, a reforma acabou funcionando mais como uma resposta moderadora às pressões sociais do que como um processo de ruptura com a estrutura fundiária e com o projeto estatal capitalista (Gimenez, 2014).

Soberania, reforma e ruptura: o alcance continental da Revolução Cubana

Mesmo que a Revolução Boliviana não tenha atingido por completo os anseios populares por mudanças na estrutura fundiária, favoreceu a construção de um ambiente político em que a reforma agrária começou a parecer possível na América Latina. Nesse cenário, a Revolução Cubana representou um divisor de águas, ao implementar uma reestruturação radical da propriedade da terra, para superar a dominação imposta pelos Estados Unidos após apoiar militarmente Cuba na sua independência contra a Espanha, em 1898. Desse modo, o apoio dos estadunidenses e os mecanismos implantados pós-independência como a Emenda Platt⁷ e o Tratado de Reciprocidade⁸ revelam o projeto de controle econômico e político dos Estados Unidos sobre Cuba, indicando ainda o intento de consolidação hegemônica dos EUA no continente.

Até 1959, Cuba enfrentava três problemas graves que assolavam o país em um severo estado de subdesenvolvimento. Em 1957, a população de Cuba era de 6.356.000 habitantes, com 41,2% vivendo no campo, entretanto, segundo o relatório enviado para a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) pelo engenheiro agrônomo Jacques Chonchol em 1961 menos de três mil pessoas eram donas de 62% do total da área agrícola do país antes da revolução (Vasconcelos, 2016). De acordo com Joana Salém Vasconcelos (2016), este sistema latifundiário monocultor acarretava uma má distribuição de posse e uso da terra e uma alta taxa de desemprego durante as entressafras da cana de açúcar, resultado da baixa diversidade de produções. Outra variável crucial para o subdesenvolvimento cubano era a chamada heterogeneidade estrutural, termo que designa a diferença tecnológica entre indústrias açucareiras com alto nível tecnológico, e o campo com produtividade obsoleta. Esta discrepância, associada à escassez de mão de obra especializada para as fábricas açucareiras, ocasionava

não apenas uma procura desenfreada por trabalho no meio rural, mas contribuía para a manutenção da lógica latifundiária voltada à redução dos custos de produção.

Nesse sentido, Cuba enfrentava também o domínio norte-americano no setor sucroalcooleiro do país, resultado de leis impostas pelos Estados Unidos no período de independência cubana, como a Ordem Militar n.62, que exigia a comprovação de propriedade de terras comunitárias camponesas, favorecendo empresas estadunidenses que, usando falsificações e influência jurídica, tomaram posse de terras férteis (Vasconcelos, 2016). Outro fator agravante foi, em 1918, com a bolha especulativa chamada de Dança dos Milhões – à qual nos referimos anteriormente – que consolidou ainda mais o domínio de conglomerados econômicos norte-americanos sobre a economia canavieira cubana. Diante desse cenário de desigualdade fundiária, atraso produtivo e dominação externa, a Revolução Cubana emergiu como uma tentativa radical de romper com os entraves estruturais que mantinham a ilha em uma condição de subdesenvolvimento e dependência.

Baseando-se no Programa de Moncada de 1953, a Revolução Cubana iniciou-se com dois passos indispensáveis para transformar e reestruturar profundamente a sociedade cubana, com foco em justiça social, combate à desigualdade e soberania nacional: a Reforma agrária e a nacionalização de todos os monopólios estrangeiros. A promulgação da Lei de Reforma Agrária em 17 de maio de 1959 marcou um processo que atingia as raízes da concentração fundiária, do desemprego estrutural e da dependência agroexportadora, elementos centrais do subdesenvolvimento cubano. A reforma redistribuiu cerca de 55,8% das terras agrícolas do país, com limites máximos de latifundiários fixados em 30 *caballerías*, além da introdução de novas formas organizativas, como as Cooperativas, as Granjas do Povo e, em alguns casos, unidades de posse mínima (Mínima Vital), que buscavam romper com a lógica da monocultura e do latifúndio (Vasconcelos, 2016).

Nesta conjuntura a área destinada à cana-de-açúcar nas cooperativas cubanas diminuiu de 75% para 58% em 1960 (Chonchol, 1961 *apud* Vasconcelos, 2016), o que provocou um aumento das tensões internas por busca de espaço para outras lavouras, além de um enorme deslocamento de mão de obra dos canaviais para outras produções. Consequentemente, a intensidade da produção canavieira caiu 24,7% entre 1961 e 1963. Além disso, mesmo com a expansão significativa de demais cultivos – como arroz, amendoim, milho e soja –, não conseguiram acompanhar adequadamente o aumento da demanda do mercado interno, resultado da melhoria na qualidade de vida dos cubanos. Diante desse cenário, marcado pela crescente radicalização do processo revolucionário e agravado pelo bloqueio econômico imposto pelos Estados Unidos, tornou-se necessária a realização de uma segunda reforma agrária, em 1963. Com o objetivo de eliminar o setor privado latifundiário sob a alegação de que a burguesia agrária obstruía o andamento da repartição fundiária, ampliou-se o controle estatal para mais de 60% das terras, consolidando na agricultura a granja estatal e a pequena propriedade privada como os principais modelos de propriedade (Vasconcelos, 2016). Cuba, portanto, não apenas realizou uma reforma agrária de grande escala, mas fez dela um eixo articulador de um novo projeto nacional de desenvolvimento, com profundas implicações políticas e simbólicas para toda a América Latina.

Por fim, é importante observar que as duas etapas da reforma agrária em Cuba refletiram momentos distintos do processo revolucionário. A primeira, orientada por influências do pensamento desenvolvimentista da CEPAL, buscava modernizar o campo e reduzir a desigualdade fundiária sem romper completamente com a lógica capitalista, ainda permitindo propriedades de até 30 *caballerías*. Já a segunda reforma, em 1963, marcou uma virada definitiva rumo ao socialismo – o que representou, em palavras do filósofo Régis Debray (1967), uma “revolução na revolução” –, ao eliminar as grandes propriedades privadas remanescentes e consolidar o domínio estatal sobre a maior parte das terras, transformando profundamente as bases produtivas e sociais do campo cubano.

Todos estes atos revolucionários oriundos da Revolução Cubana repercutiram internacionalmente, gerando receios quanto ao surgimento de novos focos guerrilheiros. Os discursos anti-imperialistas e a ideia de uma revolução popular armada ganhavam força no imaginário da esquerda latino-americana, ameaçando a hegemonia geopolítica norte-americana em pleno contexto de Guerra Fria. Nesta conjuntura, os Estados Unidos deixavam de ver unicamente a URSS, como ameaça comunista, mas passaram a temer as influências cubanas nos países vizinhos. Em virtude deste cenário, a Aliança para o progresso foi a forma pela qual os EUA fortaleceram suas alianças por meio de uma cooperação econômica que visava promover desenvolvimento econômico e reformas sociais como por exemplo a reforma agrária na América Latina (Skidmore; Smith, 1994). Como observa Glico (2021),

La situación internacional estaba presionando por cambios estructurales y sociales. La presión de Estados Unidos de Norteamérica fue más explícita, condicionando créditos y apoyos a la implementación de un proceso de reforma agraria. El fantasma del marxismo, representado por el triunfo de la Revolución Cubana, insidió en la aceleración de estos procesos. La estrategia norteamericana en la que se basaría la Alianza para el Progreso estaba en el contexto y perspectiva de las modernizaciones de 10 países en desarrollo, teniendo como modelo el Plan Marshall y, por lo tanto, eran indispensables cambios estructurales en los sectores, rural y tributario. (Glico, 2021, p. 38)

Apesar de ambíguo, o plano norte-americano estava vinculado à ideia de cooptar seus aliados, com o objetivo de atender parcialmente às demandas populares e impedir uma aproximação com Cuba e a URSS. Durante a década de 1960, sob o impulso da Aliança para o Progresso e a partir do medo gerado pela Revolução Cubana, a reforma agrária começou a ser discutida em países latino-americanos como possível deterrente reformista à eventualidade de uma revolução social de mais ampla escala. Embora na maioria dos países projetos nesses sentidos foram bloqueados pelas resistências conjuntas das oligarquias agrárias e das burguesias nacionais – é o caso do Brasil, onde o projeto de “reformas de base de João Goulart foi frustrado pelo golpe militar de 1964 –, reformas redistributivas em âmbito agrário foram implementadas em alguns países andinos, como o Peru, o Equador e o Chile. Nos primeiros dois casos, isso foi possível pela iniciativa de governos militares de orientação progressista, como o de Juan Velasco Alvarado no Peru (1968-75) e de Guillermo Rodríguez Lara no Equador (1972-6). No Peru, especialmente, a reforma respondeu ao desafio lançado no começo da década pelo surgimento de um movimento guerrilheiro na região de Cusco, liderada pelo militante trotskista Hugo Blanco, e tinha como objetivo explícito aumentar a produtividade agrícola para dinamizar o desenvolvimento industrial e

“desindianizar” os indígenas ao torná-los uma classe camponesa moderna, de trabalhadores individuais e consumidores de produtos industriais. Diferente foi o caso do Chile, onde a discussão agrária nos anos 1960 se deu em um contexto de reformas democráticas e de surgimento de uma esquerda de classe.

Da servidão à reforma: estrutura agrária e transformações no campo chileno (1930-1973)

O sistema latifundiário-minifundiário no Chile estruturava-se em uma relação de subordinação e servidão entre camponeses e latifundiários. Com os minifúndios sendo insuficientes para suprir a subsistência da família, os camponeses buscavam arrendar terras vizinhas, em sua grande maioria terras de latifundiários, como forma de estratégia de sobrevivência econômica. De acordo com Glico (2021), este estilo contratual tinha como característica uma relação de servidão em que o camponês, em troca de moradia e bens básicos, fornecia trabalho estável para o dono da terra. Consequentemente, o poder político dos latifundiários derivou da dependência quase absoluta dos camponeses, que se intensificava pela precariedade das moradias concedidas. Nestes acordos exploratórios, Pablo Ramírez revelou a ocorrência de formas precárias de remuneração entre camponeses e donos de terras nos quais apenas 25% dos salários eram pagos em dinheiro, em 1953 (Ramírez, 1971 *apud* Glico, 2021). Como resultado final deste sistema, os grandes proprietários continuavam acumulando renda sem trabalhar diretamente na terra e se beneficiavam da utilização da mão de obra de pequenos produtores que dependiam do acesso à terra para garantir seu sustento.

Nesta conjuntura, as condições de vida no meio rural chileno eram bastante precárias, marcadas não apenas por moradias inseguras, mas também com falta de eletricidade, um sistema educacional deficiente, com altos níveis de analfabetismo, somando-se ainda a serviços de saúde insuficientes e mal distribuídos (Glico, 2021). Conforme detalha o Instituto Nacional de Estatísticas em seu levantamento histórico, a expectativa de vida em 1950 de um chileno era de até 55 anos, sendo que 36% dos falecidos na década de 60 eram menores de um ano (INE, 2022 *apud* Glico, 2021).

Assim como a questão social no campo demonstrava sinais de empobrecimento, a efetividade econômica do campo revelava um alto grau de deterioração. A produção agrícola nos latifúndios não era capaz de abastecer as demandas do mercado interno, obrigando o Estado chileno a direcionar 30% do valor de suas exportações apenas para importar alimentos e insumos para a agricultura (Glico, 2021). Além disso, estudos de 1965 mostraram que os latifúndios, com 63,5% das terras agrícolas, contribuíam com apenas 21,4% do valor total da produção, enquanto a agricultura familiar detinha somente 13,4% das terras, gerava 39,2% desse valor (Baytelman, 1979 *apud* Glico, 2021). Essa conjuntura resultava de um sistema agrícola arcaico, sustentado pela resistência dos latifundiários à adoção dos avanços tecnológicos da Revolução Verde — inovações que, por exigirem altos investimentos em insumos industriais, irrigação e técnicas modernas de cultivo, permaneceram limitadas a centros de pesquisa e a poucas regiões agrícolas mais capitalizadas, sem alcançar os agricultores de subsistência. Nesse sentido, enquanto os estruturalistas⁹ apontavam a concentração fundiária e a resistência às inovações tecnológicas como causadoras centrais do

atraso agrícola e exigiam reformas profundas, para os monetaristas bastariam maiores incentivos econômicos e políticas públicas preferenciais aos produtores para solucionar o problema (Glico, 2021)

Diante de um campo socialmente degradado, economicamente improdutivo e politicamente engessado, a reforma agrária passou a se apresentar, como uma via possível de ruptura com os bloqueios estruturais que impediam o desenvolvimento nacional. Com o movimento camponês ganhando força a partir da década de 1930, obtendo apoio da Igreja Católica e do Partido Demócrata Cristão – partido do futuro presidente eleito Eduardo Frei –, bem como sofrendo pressão internacional dos Estados Unidos com sua política da Aliança para o Progresso, o governo conservador de Jorge Alessandri (1958-1964) iniciou sua reforma agrária.

Apelidada de “reforma do vaso de flores” pela esquerda devido ao processo vagaroso no governo Alessandri, a Lei de Reforma Agrária de 1962 teve como foco apenas a colonização de terras públicas com objetivo de modernização agrícola, sem mudanças estruturais significativas na distribuição fundiária e com baixa inclusão do campesinato sem terra. Entretanto, apesar de limitada, foi responsável por criar os primeiros meios institucionais para a realização da reforma como a *Corporación de la Reforma Agraria* (CORA), encarregada de administrar propriedades desapropriadas por abandono ou má gestão, e o *Instituto de Desarrollo Agropecuario* (INDAP), responsável pela assistência técnica e organização de pequenos produtores (Glico, 2021). Com a eleição de Eduardo Frei Montalva (1964-1970), da Democracia Cristã, a reforma ganhou novo fôlego através da promulgação da Lei 16.640 em 1967, permitindo a desapropriação de propriedades mal exploradas acima de 80 hectares irrigados e fortalecendo a CORA, o INDAP e as organizações camponesas. Os imóveis desapropriados foram organizados em assentamentos, formas de propriedade coletiva transitória, com possibilidade de divisão individual após cinco anos. Apesar da resistência dos latifundiários, lentidão na execução e tensões internas, o governo criou medidas legais para impedir fraudes e ampliou o acesso à terra, o que resultou em efeitos econômicos moderados, como o crescimento na produção de alimentos e no setor agroexportador (Glico, 2021)

A etapa mais radical ocorreu sob o governo de Salvador Allende (1970-1973), da coalizão de esquerda Unidade Popular (UP). Essa se inseriu em uma mais abrangente estratégia política dedicada a criar as bases para uma revolução socialista no Chile que não requeresse uma ruptura com os marcos do sistema constitucional chileno e que se realizasse de forma pacífica, o que passou à história como a “via chilena ao socialismo”. Para a UP, a reforma agrária de Frei, assim como a nacionalização parcial do cobre que este havia realizado no seu governo, eram reformas limitadas que não atingiam os limites estruturais do subdesenvolvimento do país. Uma vez chegada ao governo, e amparada na Lei de Reforma Agrária de 1967, a UP expropriou milhares de propriedades, transferindo terras para camponeses organizados em assentamentos coletivos e sindicatos rurais. Conforme analisa Vasconcelos (2017), essa medida visava não apenas à justiça social, mas também à ampliação da produção agrícola e à incorporação política do campesinato ao projeto socialista. No entanto, o avanço da reforma enfrentou dura resistência das elites agrárias, que denunciaram a insegurança jurídica e acusaram o governo de instabilidade econômica. As ocupações espontâneas de terra, incluindo as realizadas por comunidades indígenas mapuches, intensificaram as tensões sociais e revelaram os limites do controle estatal sobre um processo marcado por

profunda mobilização popular. A reação conservadora, apoiada por setores do empresariado, da imprensa e das Forças Armadas, culminou no golpe militar de 1973, que interrompeu bruscamente a experiência revolucionária chilena.

A Doutrina de Segurança Nacional e o cerco às reformas agrárias na América Latina

A ascensão das Forças Armadas ao poder no Chile insere-se no contexto da disputa bipolar do pós-Segunda Guerra, período em que, segundo a interpretação dos Estados Unidos, “a lógica do desenvolvimento capitalista da Guerra Fria estaria sofrendo ameaça da ideologia comunista, considerada uma ideologia autoritária, expansionista, imperialista, que fomenta a guerra, o conflito e a submissão” (Bueno, 2014, p. 50). Para tal, era necessário implementar uma política norte-americana intervencionista, que combinava apoio diplomático, financeiro, militar e de inteligência a regimes autoritários que demonstrassem fidelidade ao projeto anticomunista. Foi nesse ambiente de tensões globais e vigilância ideológica que se desenvolveu, entre os setores militares latino-americanos, a chamada Doutrina de Segurança Nacional (DSN). Essa doutrina teve origem em centros de formação militar influenciados pelos EUA, como a Escola das Américas (Panamá), e se consolidou como a principal matriz de pensamento estratégico das Forças Armadas da região a partir da década de 1960. A DSN redefiniu o conceito tradicional de segurança, deslocando o foco de ameaças externas para o combate ao “inimigo interno”. Conforme destaca Bueno (2014, p. 53),

A DSN se baseou, portanto, na construção ideológica de uma ameaça interna e externa que precisava ser combatida. Assim, será pautada a deturpação da tradição marxista e a difamação do socialismo e dos socialistas, colocando como ameaça todos aqueles condizentes com o ideário revolucionário, sendo que a caracterização de subversivo será taxada como adjetivo para criminosos perigosos que tentam corromper os “cidadãos de bem”.

A DSN forneceu, portanto, a base ideológica que justificou os golpes militares e os regimes autoritários que se espalharam pela América Latina nas décadas de 1960 e 1970, como no Brasil (1964), Uruguai (1973), Chile (1973), Argentina (1976), entre outros. Sob sua influência, os militares passaram a se ver não apenas como defensores das fronteiras nacionais, mas como agentes de um projeto político de “salvação nacional”, no qual a repressão interna se tornou uma prática sistemática contra qualquer forma de dissidência. Nesse contexto, os avanços obtidos por meio de reformas agrárias impulsionadas por mobilizações camponesas enfrentaram novos e severos obstáculos, à medida que a repressão estatal passou a enquadrar tais reivindicações como expressões de subversão.

No Chile, com a ditadura de Pinochet, houve severos retrocessos nos avanços da reforma agrária. As propriedades comunitárias e coletivas foram desfeitas, com a devolução de terras aos antigos latifundiários e empresários que haviam sido desapropriados durante o governo de Allende (Winn, 2012). Além da reversão das conquistas agrárias, o regime promoveu ampla repressão aos movimentos camponeses, que foram criminalizados, perseguidos e, em muitos casos, desarticulados, consolidando um modelo econômico voltado à concentração fundiária e à expansão do agronegócio. Na Bolívia, as ditaduras militares que se sucederam a partir de 1971 impulsionaram fortemente o avanço do latifúndio,

especialmente na região leste, onde terras públicas e comunais foram distribuídas a militares, empresários e aliados políticos e pelo capital do narcotráfico (Duran Gil, 2022). A repressão também atingiu os movimentos indígenas e camponeses que reivindicavam acesso à terra ou a preservação de seus territórios ancestrais. Na Argentina, embora a reforma agrária nunca tivesse sido efetivada de forma sistemática, a repressão militar a partir de 1976 também atingiu lideranças rurais e movimentos sociais vinculados à terra. A ditadura favoreceu a modernização conservadora do campo e a expansão da fronteira agrícola voltada à exportação, em especial da soja, reforçando o modelo de concentração fundiária. Também no Brasil, um dos principais alvos da repressão foram as Ligas Camponesas. Assim, os regimes autoritários da América Latina, em nome da “segurança nacional”, eliminaram ou neutralizaram qualquer tentativa de ruptura com a estrutura agrária tradicional, consolidando um projeto econômico excludente e repressivo no campo.

Conclusão

O século XX na América Latina foi marcado por intensos movimentos sociais, sobretudo no meio rural. A terra consolidou-se como um dos principais objetos de disputa entre comunidades camponesas, indígenas e as elites agrárias, que historicamente concentraram o controle dos recursos naturais e da estrutura fundiária. Nesse cenário, a Revolução Mexicana foi o primeiro grande movimento a inserir a questão agrária no centro da agenda política da região, abrindo caminho para experiências semelhantes nas décadas seguintes.

A Revolução Cubana (1959), a Revolução Nacional Boliviana (1952) e o processo chileno de transição ao socialismo sob Salvador Allende (1970-1973) revelaram de forma contundente o papel decisivo da mobilização social na promoção de reformas estruturais. Nesses casos, a força das organizações camponesas, dos trabalhadores rurais e dos setores populares urbanos foi essencial para pressionar o Estado a romper – ou pelo menos tensionar – o modelo concentrador de terras que historicamente predominou na América Latina. Tais experiências demonstraram que a reforma agrária não é fruto de concessões espontâneas do poder político, mas sim o resultado direto da ação coletiva organizada.

Ainda que muitas reformas agrárias promovidas em diferentes países latino-americanos não tenham representado uma ruptura efetiva com o modelo latifundiário – limitando-se, em muitos casos, à modernização das formas de exploração e à adaptação do campo à lógica capitalista (Kay, 2024) –, a mobilização social permaneceu como elemento fundamental para impulsionar transformações. No Chile, por exemplo, as reformas iniciadas por Eduardo Frei Montalva e já esboçadas anteriormente por Jorge Alessandri enfrentaram limites impostos pelas alianças com o latifúndio. Ainda assim, com Allende e o apoio das organizações populares, a pressão social permitiu um aprofundamento das expropriações. Na Bolívia, apesar dos retrocessos posteriores, a reforma agrária liderada pelo MNR em 1953 só foi possível graças à ação massiva do campesinato indígena, que desestabilizou a velha ordem semifeudal.

Entretanto, esse ciclo de mobilizações começou a declinar a partir da década de 1980, com a ascensão do neoliberalismo na região. As privatizações de setores públicos estratégicos, a retração do papel do Estado nas políticas agrícolas e o fortalecimento do agronegócio provocaram o esvaziamento das pautas redistributivas e aprofundaram a concentração fundiária. O campo foi, então, ressignificado como espaço de produção voltado à exportação e ao capital financeiro, em detrimento da justiça agrária e da soberania alimentar dos povos latino-americanos (Kay, 2024)

As consequências sociais dessa guinada foram profundas. De acordo com dados da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), o número de pobres na região aumentou em 3 milhões desde 1990, atingindo a marca de 96 milhões de pessoas em 2005 (Avilá e Leite, 2007). A pobreza, nesse cenário, tem rosto rural e indígena: segundo Chonchol (*apud* Avilá e Leite 2007), cerca de 60% dos pobres rurais pertencem a comunidades indígenas ou a pequenos produtores que vivem em zonas áridas e semiáridas.

Os dados sobre a estrutura fundiária latino-americana são igualmente alarmantes. Segundo estatísticas da FAO analisadas por Avilá e Leite (2007), nos países com dados comparáveis — Argentina, Brasil, Colômbia, Paraguai e Peru — quase a metade dos estabelecimentos agrícolas (46,04%) detém apenas 1,26% da terra, enquanto 14,64% dos proprietários concentram 88,68% da área rural. Em uma análise mais restrita, que exclui o Peru, observa-se que apenas 1,03% dos proprietários são responsáveis por 52,13% da extensão territorial.

Essa desigualdade revela o quanto os processos de reforma agrária foram limitados ou mesmo revertidos ao longo das décadas, reforçando um modelo de concentração econômica incompatível com a justiça social. Como destacam Avilá e Leite (2007), esses níveis de desigualdade fundiária representam um obstáculo estrutural à plena cidadania de milhões de pessoas que vivem à margem do desenvolvimento.

Referências:

- ALENCASTRO, L. F. **O trato dos viventes:** formação do Brasil no Atlântico Sul, Séculos XVI e XVII. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- BARBOSA, C. E. **A Revolução Mexicana.** São Paulo: Editora Unesp, 2010.
- BUENO, B. B. Os fundamentos da Doutrina de Segurança Nacional e seu legado na constituição do Estado brasileiro contemporâneo. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, [S. l.], v.2, n.1, p.47–64, 2014.
- CAPELATO, M. H. R. Populismo latino-americano em discussão. In: FERREIRA, J. (org.). **Populismo e sua história:** debate e crítica. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- CORRÊA, A. M. M. **A Revolução Mexicana (1910-1917).** São Paulo: Ática, 1983.
- DEBRAY, R. **¿Revolución en la revolución?** La Habana: Casa de las Américas, 1967.
- DURAN, A. Estado, reforma agrária e subdesenvolvimento capitalista na Bolívia. **Lutas Sociais**, [S. l.], São Paulo, v.26, n.48, p.62–84, 2022.
- FERRERAS, N. A sociedade de massas: os populismos. In: AZEVEDO, C.; RAMINELLI, R. J. (orgs.). **História das Américas:** novas perspectivas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

- GILLY, A. **La revolución interrumpida**. México 1910-1920: una guerra campesina por la tierra y el poder. México: Era, 1971.
- GIMENEZ, H. M. A questão agrária na Bolívia. **Retratos de assentamentos**, [S. l.], v.17, n.2, p.25–70, 2014.
- GLIGO, N. **Reforma agraria chilena: causas, fases y balance**. Santiago: Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Agronómicas, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.ciren.cl/handle/20.500.13082/32913>. Acesso em: 17 maio 2025.
- GRANDIN, G. **A Revolução Guatemalteca**. São Paulo: Editora Unesp, 2004.
- JÚNIOR, C. P. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 1942.
- KAY, C. ¿El fin de la reforma agraria en América Latina? El legado de la reforma agraria y el asunto no resuelto de la tierra. **Mexican Journal of Sociology**, [S. l.], v.60, n.4, p.63-98, 2024.
- LEITE, S. P.; ÁVILA, R. V. Reforma agrária e desenvolvimento na América Latina: rompendo com o reducionismo das abordagens economicistas. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v.45, n.3, p.777–805, jul. 2007.
- MACKINNON, M. M.; PETRONE, M. A. **Populismo y neopopulismo en América Latina: el problema de la Cienicienta**. Buenos Aires: Eudeba, 1999.
- MARINI, R. M. **Dialética da dependência**. 2. ed. Rio de Janeiro: Expressão Popular; Fundação Perseu Abramo, 2018.
- MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. Livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013 [1867].
- OSÓRIO, H. Estruturas socioeconômicas coloniais. In: WASSERMANN, C. (coord.) **História da América Latina: cinco séculos**. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 2000.
- PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais [1949]. In: CEPAL. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Santiago do Chile: CEPAL, 1998.
- SALGADO, G. (Org.). **Fiscais e meirinhos: a administração no Brasil colonial**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.
- SKIDMORE, T. E.; SMITH, P. H. **Historia contemporânea de América Latina: América Latina en el siglo XX**. Madrid: Alianza Editorial, 2012.
- SVAMPA, M. O indigenismo integracionista como paradigma dominante. In: _____. **Debates latinoamericanos: indianismo, desenvolvimento, dependência, populismo**. São Paulo: Elefante, 2023 [2016].
- TRASPADINI, R. Questão agrária e América Latina: breves aportes para um debate urgente. **Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v.9, n.3, p.1694–1713, jul. 2018.
- VASCONCELOS, J. S. **História agrária da Revolução Cubana: dilemas do socialismo na periferia**. São Paulo: Alameda, 2016.
- VASCONCELOS, J. S. Reforma agrária e socialismo na América Latina: Cuba e Chile. In: SECRETO, M. V.; RIBEIRO, V. V. (orgs.). **Agrarismos: estudos de história e sociologia do mundo rural contemporâneo**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.
- VILLAR, G. S. **Populismo: historia y geografía de un concepto**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2021.
- WINN, P. **A Revolução Chilena**. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

Notas

¹ Graduanda em História pela Faculdade Interdisciplinar em Humanidades (FIH) na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Bolsista de Iniciação Científica (IC) no projeto Pibic/Fapemig intitulado "Da reforma agrária de Estado à reforma agrária de mercado: o boom do agronegócio na América do Sul", sob a orientação do Prof. Dr. Alessandro Peregalli Fontana (UFVJM). Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/6666627434054885>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-6412-0528>. E-mail: silvaluapinheiro1@gmail.com.

² Doutor em Estudos Latino-Americanos pela Universidad Nacional Autónoma de México (Unam). Professor da Faculdade Interdisciplinar em Humanidades da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Pesquisador no grupo interdisciplinar de pesquisa, ensino e extensão Observatório dos Vales e do Semiárido Mineiro (UFVJM) e do grupo de pesquisa Crise, Trabalho, Capital e Revolta (Críticar) da Universidade do Estado de Minas Gerais (Uemg). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1585683234896330>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3099-7967>. E-mail: alessandro.peregalli@ufvjm.edu.br.

³ A Controvérsia de Valladolid (1550-1551) foi um debate teológico e jurídico convocado por Carlos V, no qual Bartolomé de Las Casas defendeu a humanidade e os direitos dos povos indígenas contra a visão de Juan Ginés de Sepúlveda, que justificava a dominação e a escravidão com base em argumentos aristotélicos sobre a "inferioridade natural". O episódio expressa o impasse ético do projeto colonial espanhol entre a evangelização e a exploração econômica.

⁴ N'O *capital*, Marx (1867 [2013]) define a acumulação primitiva como o processo histórico que separa o trabalhador dos meios de produção, transformando-os em capital e convertendo o produtor direto em trabalhador assalariado. Esse processo se materializou, sobretudo, no cercamento das terras comunais na Inglaterra entre os séculos XV e XVIII, quando camponeses foram expulsos de suas terras e compelidos a vender sua força de trabalho, configurando o que Marx descreve como a pré-história violenta do capitalismo. Tal expropriação rompeu os vínculos comunitários rurais e fundou as bases da economia assalariada moderna, evidenciando que o capitalismo não nasceu de um processo natural de acumulação, mas de um ato de coerção e espoliação.

⁵ A defesa da autonomia municipal – principal bandeira do villismo – propunha um Estado descentralizado, baseado em municípios livres e autônomos, em oposição à centralização política proposta pelo exército constitucionalista (ala burguesa da Revolução Mexicana).

⁶ O indigenismo foi, em sua origem, um movimento concebido por não indígenas para os indígenas (Favre, 1998 apud Svampa, 2023), articulado por intelectuais, artistas e burocratas do Estado revolucionário que pretendiam incorporar a "imagem do indígena" ao projeto de nação moderna. No caso mexicano, essa representação transformou o indígena em símbolo cultural da identidade nacional – celebrado na arte, na educação e no discurso político –, mas raramente como sujeito histórico autônomo. Svampa (2023) problematiza essa ambiguidade ao mostrar que o indigenismo, embora reivindicasse o reconhecimento dos povos originários, manteve uma lógica colonial de tutela e integração forçada, na qual o Estado definia os termos do pertencimento e da cidadania indígena.

⁷ A Emenda Platt (1901) foi um adendo à Constituição cubana redigido sob influência dos Estados Unidos, garantindo a este país o direito de intervir em Cuba e de manter bases militares em seu território.

⁸ O Tratado de Reciprocidade (1903) foi um acordo comercial entre Cuba e os Estados Unidos que estabeleceu tarifas preferenciais para produtos norte-americanos e limitou a autonomia cubana no comércio exterior, reforçando a dependência econômica da ilha ao mercado norte-americano.

⁹ Os estruturalistas, vinculados à CEPAL, defendiam que o subdesenvolvimento latino-americano era resultado de estruturas históricas desiguais, como a concentração fundiária e a dependência externa, propondo reformas estruturais e a industrialização planejada. Já os monetaristas, influenciados pelo pensamento liberal norte-americano, atribuíam o atraso econômico a desequilíbrios de mercado e defendiam políticas de estabilidade monetária, crédito e incentivos ao setor privado.

Recebido em: 27 de nov. 2025

Aprovado em: 8 de dez. 2025