



Mundo Agrario, abril-julio 2026, vol. 27, núm. 64, e319. ISSN 1515-5994
 Universidad Nacional de La Plata
 Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, IdIHCS (UNLP-CONICET)
 Centro de Historia Argentina y Americana

Direito agrário provisório: uma análise das medidas provisórias e o avanço neoliberal no campo pós golpe (2016-2022)

Provisional agrarian law: an analysis of provisional measures and neoliberal advancements in the countryside post-coup (2016-2022)

Stella do Nascimento Uhlmann

Centro Universitário Alves Faria, Brasil
 stellauhlmann@hotmail.com

Thiago Henrique Costa Silva

Universidade Estadual de Goiás, Brasil
 ROR <https://ror.org/03ta25k06>
 thiagocostasilva@ueg.br

<https://orcid.org/0000-0002-2916-6587>

Luciana Ramos Jordão

Universidade Estadual de Goiás, Brasil
 ROR <https://ror.org/03ta25k06>
 luciana.jordao@ueg.br

<https://orcid.org/0000-0002-2594-3887>

Rogério Fernandes Rocha

Universidade Estadual de Goiás, Brasil
 ROR <https://ror.org/03ta25k06>
 rogeriorocha.srf@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-3614-6314>

Resumo

Esta pesquisa analisou as medidas provisórias editadas durante os governos dos Presidentes Michel Temer e Jair Bolsonaro (2016-2022) que abordam a questão agrária no Brasil, avaliando possíveis avanços e retrocessos. O estudo busca compreender os aspectos gerais das medidas provisórias, discutir a complexidade da questão agrária e analisar como essas questões têm sido tratadas nesse tipo de instrumento, questionando se é a abordagem mais adequada para resolver os conflitos agrários. Para enfrentar essa problemática, foram utilizados os métodos histórico e indutivo, partindo do pressuposto de que a questão agrária decorre de um problema estrutural do modo de produção capitalista. As técnicas de pesquisa incluíram levantamentos e análises bibliográficas, além de estudos de dados secundários e documentos, com foco no conteúdo das medidas provisórias e nos dissensos a elas relacionados. Os resultados indicam que as medidas provisórias não são instrumentos eficazes para tratar a complexa questão agrária no Brasil, gerando mais confusão do que soluções, pois não se baseiam em um amplo debate com a sociedade ou seus representantes.

Palavras-chave: Ativismo do executivo, Questão agrária, Conflitos no campo

Recepción: 16 septiembre 2024 | Aprobación: 14 octubre 2025 | Publicación: 01 abril 2026

Cita sugerida: Uhlmann, S. do N., Costa Silva, T. H., Jordão, L. R. y Rocha, R. F. (2026). Direito agrário provisório: uma análise das medidas provisórias e o avanço neoliberal no campo pós golpe (2016-2022). *Mundo Agrario*, 27(64), e319. <https://doi.org/10.24215/15155994e319>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.



Abstract

This research analyzed the provisional measures issued during the administrations of Presidents Michel Temer and Jair Bolsonaro (2016-2022) that address agrarian issues in Brazil, evaluating possible advancements and setbacks. The study aims to understand the general aspects of these provisional measures, discuss the complexity of the agrarian issue, and analyze how these issues have been handled through this type of instrument, questioning whether it is the most appropriate approach to resolving agrarian conflicts. To address this issue, the historical and inductive methods were employed, based on the assumption that the agrarian question stems from a structural problem of the capitalist mode of production. The research techniques included literature reviews and analyses, as well as studies of secondary data and documents, focusing on the content of the provisional measures and the related dissensions. The results indicate that provisional measures are not effective tools for addressing the complex agrarian issue in Brazil, creating more confusion than solutions, as they do not rely on a broad debate with society or its representatives.

Keywords: Executive Activism, Agrarian Issue, Conflicts In The Countryside

Introdução

A questão agrária está relacionada aos conflitos no campo no Brasil, enquanto resultado de uma situação histórica de concentração de terras e apropriação dos bens naturais, que as políticas públicas não conseguiram solucionar, mantendo latente a necessidade de realização da reforma agrária (Oliveira, 2007) e da discussão, para além da propriedade, das territorialidades.

No Brasil, as primeiras propostas de lei sobre a reforma agrária foram formuladas após a Constituição Federal de 1946, abordando especialmente a desapropriação por interesse social e a justa distribuição da propriedade (Oliveira, 2007). No entanto, devido à sua complexidade e à necessidade de repensar os aspectos estruturais do país, a reforma agrária permanece ainda como tema polêmico e alvo de intensos debates, tanto no âmbito político quanto no acadêmico.

Por outro lado, as medidas provisórias passaram a vigorar com a Constituição de 1988. Baracho Junior e Lima (2013) as consideram um instrumento excepcional em comparação aos mecanismos ordinários do processo legislativo, destacando que sua utilização pelo poder executivo é limitada por critérios de relevância e urgência, os quais devem ser atendidos para a adoção das medidas provisórias (MPs).

Durante o governo Temer¹ (2016-2018), diversas mudanças ocorreram nas políticas agrárias, como a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a desestruturação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Além disso, durante seu mandato, não houve nenhum assentamento em projetos de reforma agrária. No governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), ainda durante a campanha eleitoral, foram feitas diversas declarações que demonstraram desinteresse pelas políticas de reforma agrária, pela luta pela terra e pelas demandas da agricultura familiar e dos povos de comunidades tradicionais. Assim, sua vitória trouxe grandes riscos para o Estado Democrático de Direito (Leite, Tubino & Sauer, 2019).

Nesse contexto, é importante estudar se as edições de medidas provisórias voltadas para o campo têm sido utilizadas de maneira adequada na discussão de problemas permanentes, como a questão agrária, sem desconsiderar os avanços ou retrocessos que têm ocorrido na área nos últimos anos.

Como metodologia para a construção deste trabalho, adota-se uma abordagem qualitativa, utilizando a combinação dos métodos histórico e indutivo. Esse método é apropriado, pois a questão agrária decorre de um problema estrutural do modo de produção capitalista, no qual projetos políticos, compostos por diversas forças, se contrapõem e disputam o modelo de (des)envolvimento rural a ser adotado pelo país. Ainda, ao estudar as medidas jurídicas de determinado período, objetiva-se fazer inferências sobre a questão agrária brasileira. As técnicas de pesquisa incluirão levantamentos e análises bibliográficas, além de estudos de dados secundários e documentos, com foco no conteúdo das medidas provisórias e nos dissensos jurídicos e políticos relacionados a elas.

O objetivo geral é analisar as medidas provisórias que tratam da política agrária, especialmente durante os governos pós-golpe democrático de 2016, ou seja, de 2016 a 2022, verificando os possíveis ganhos e perdas jurídicas que têm impactado o entendimento da questão agrária no Brasil. Espera-se que este trabalho contribua para a problematização da questão, discutindo a pertinência do uso da função legislativa pelo poder executivo e suas possíveis consequências.

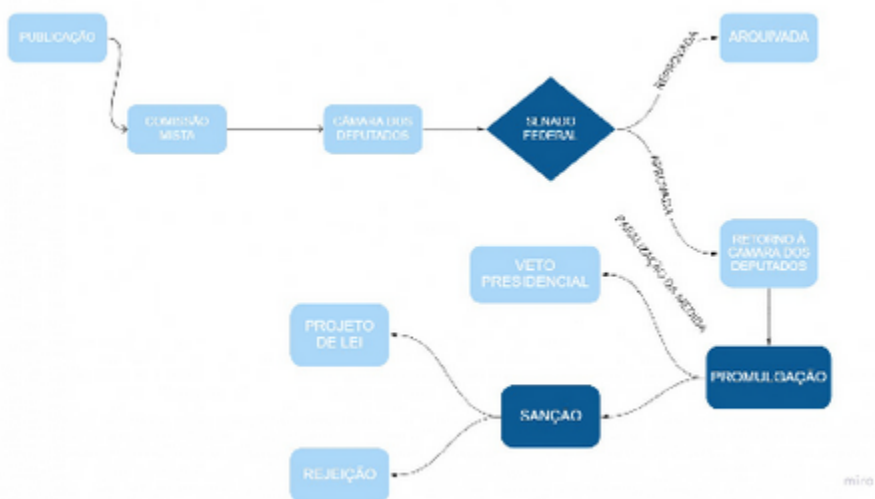
1. Medidas provisórias: aportes históricos e jurídicos

As medidas provisórias (MPs) estão previstas no artigo 62 da Constituição Federal, que estabelece que o Presidente da República pode adotá-las em caso de relevância e urgência (Brasil, 1988). Resultam de função atípica do poder executivo e podem ser editadas apenas em circunstâncias excepcionais (relevância e urgência), tendo força provisória de lei, carecendo, ainda de aprovação do Congresso Nacional para se tornar uma lei definitiva (Alves Junior, 1997).

Alguns estudiosos da história do direito discutem a hipótese de o instrumento representar uma continuidade do controle autoritário do Executivo, anteriormente exercido pelos decretos-leis. De acordo com o artigo 46, § 5º da Constituição de 1967, o chefe do Executivo tinha o poder de expedir decretos-leis em situações de urgência ou relevante interesse público, nas áreas especificadas como segurança nacional, finanças públicas, tributos e criação de cargos públicos (Verde, 2017; Baracho Junior & Lima, 2013; Cléve, 2021).

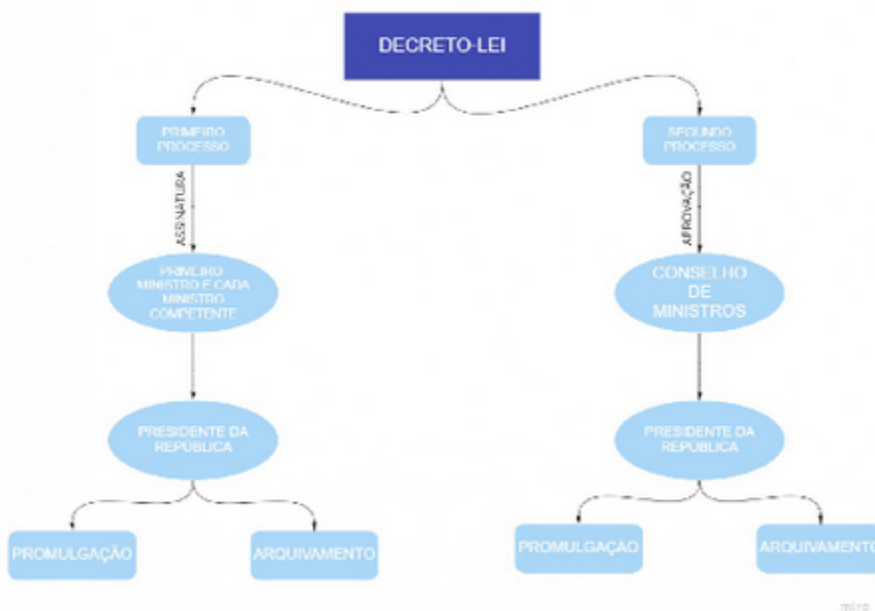
Neste contexto, há dúvida se as medidas provisórias e o antigo decreto-lei não compartilham semelhanças em relação ao poder excessivo do Executivo, apesar das importantes diferenças, como os requisitos, o prazo estabelecido, os limites, a eficácia e a possibilidade de conversão em lei (Cléve, 2021). Essas similaridades quanto à tramitação podem ser observadas nas figuras 1 e 2.

Figura 1
Modo de tramitação da MP



Fonte: Elaboração dos autores (2023).

Figura 2
Modo de tramitação do Decreto-lei



Fonte: Elaboração dos autores (2021).

Além do fluxo procedimental, os pressupostos autorizadores podem ser compreendidos como outra diferença entre os institutos. A medida provisória pode ser adotada em caso de relevância e urgência, enquanto o decreto-lei tinha como pressupostos a urgência e o interesse público relevante. O Executivo não estava autorizado a aumentar as despesas públicas com o decreto-lei, mas essa restrição não se aplica às medidas provisórias. A eficácia temporal da medida provisória corresponde ao mesmo período do decreto-lei, ou seja, 60 (sessenta) dias, embora as MPs possam ter esse prazo prorrogado por igual período ou suspenso durante o recesso do Congresso Nacional (Dos Santos Clemente & de França Maia, 2022).

Além disso, se não convertidas no prazo definido, as MPs perdem sua eficácia, enquanto os decretos-leis, na ausência de manifestação do Congresso, eram considerados aprovados (Dos Santos Clemente & de França Maia, 2022). Mesmo dadas as diferenças, ambos os institutos ampliam a possibilidade de exercício de poder pelo Executivo, representando uma inversão da tônica legislativa fundamentada na separação de poderes. Por isso, desde 1988, o uso das MPs tem sido alvo de críticas e limitações, tanto formais quanto materiais.

A natureza jurídica das medidas provisórias é jurídico-constitucional, mesmo sendo atos do poder executivo com forte conteúdo político (Alves Junior, 1997). A edição pelo Presidente da República e a submissão imediata ao Congresso Nacional são pressupostos formais, enquanto a relevância e a urgência são pressupostos materiais das MPs (Brasil, 1988).

A Emenda Constitucional nº 32/2001 foi criada para limitar a possibilidade de reedição das MPs, devido aos números excessivos que afastavam a apreciação do texto do Congresso Nacional. O artigo 62, § 10º, da CF/88 prevê a vedação de reedição, na mesma sessão legislativa, de uma medida que tenha sido rejeitada ou perdido sua eficácia por decurso de prazo (Dos Santos Clemente & de França Maia, 2022).

O Poder Executivo, ao editar medidas provisórias, deve fundamentar sua conduta com base no princípio da motivação, conforme a Resolução nº 1 de 2002 do Congresso Nacional. A motivação é um auxílio ao Poder Legislativo, caso seja necessária uma apreciação subsequente da MP, e ao Judiciário, se for chamado a intervir (Maia, 2007).

De acordo com o Ministro Celso de Mello, em seu voto na ADI 2213-MC (Brasil, 2004), a justificativa para a edição de uma MP é a existência de um estado de necessidade que exige uma resposta rápida do chefe do Executivo.

O debate gira em torno de saber se o poder do Executivo de legislar é uma cooperação ou um confronto com o Poder Legislativo. Pelo viés do confronto, o uso das medidas provisórias seria uma forma de superar um Congresso que resiste às políticas do Executivo, em uma ação unilateral. Na perspectiva da cooperação, o uso de medidas provisórias seria uma maneira rápida e eficiente de aprovar uma agenda legislativa de interesse geral (Koshimizu, 2011).

O uso das MPs no Brasil se consolidou como um instrumento abusivo, mais problemático do que o uso dos decretos-leis durante o período militar, já que não há limitações constitucionais aos temas abordados pelas MPs, enquanto os decretos-leis eram restritos a três matérias específicas. O conteúdo das medidas provisórias se perde em meio a interesses variados e os critérios necessários nem sempre são considerados, criando uma grande incerteza sobre seu uso em função do interesse social (Arias, 2001). Essa inferência pode ser verificada na análise da Tabela 1, que apresenta a quantidade de medidas provisórias editadas de 1988 a 2021.

Tabela 1
Quantidade de medidas provisórias já editadas desde 1988

Ano	Nº de medidas provisórias editadas	Nº de conversão e lei	% de conversão em lei
1988	15	11	73,33%
1989	92	83	90,22%
1990	92	70	76,09%
1991	10	8	80%
1992	8	7	90%
1993	30	26	86,67%
1994	48	46	95,83%
1995	51	41	80,39%
1996	19	15	78,95%
1997	34	33	97,06%
1998	46	15	32,61%
1999	39	32	82,05%
2000	23	16	69,57%
2001	129	65	50,39%
2002	81	67	82,72%
2003	58	57	98,28%
2004	78	67	85,90%
2005	42	34	80,95%
2006	67	60	89,55%
2007	70	60	85,71%
2008	39	35	89,74%
2009	27	24	88,89%
2010	42	30	71,43%
2011	36	29	80,56%
2012	45	38	84,44%
2013	35	26	74,29%
2014	29	16	55,17%
2015	42	34	80,95%
2016	56	39	69,64%
2017	51	26	50,98%
2018	53	29	54,72%
2019	48	22	45,83%
2020	108	52	48,15%
2021	70	44	62,85%
2022	58	46	79,31%

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Entre 1988 e 2022, foram editadas 1.771 MPs, das quais 1.303 foram convertidas em lei. Outras 468 medidas provisórias não foram convertidas. Os anos de 2001 e 2020 foram os períodos com o maior número de edições de medidas provisórias, respectivamente, sob o governo dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Jair Bolsonaro.

Em 2001, entrou em vigor a nova regulamentação de edição de medidas provisórias com a Emenda Constitucional nº 32/2001, que visava impor limites e aumentar a agilidade na apreciação. Fernando Henrique Cardoso ficou conhecido por tentar governar predominantemente através das medidas provisórias, impondo suas decisões em um contexto de crise econômica. A maioria das MPs editadas naquele ano tratou de créditos extraordinários e fundos de garantia (Borges, 2008).

No ano de 2020, das 108 medidas provisórias editadas, a grande maioria estava relacionada à pandemia de COVID-19, que afetou e ainda afeta a população. Esse cenário demonstra que, em momentos de crise, a utilização de medidas de urgência tende a aumentar, refletindo no crescimento do número de atos provisórios.

Os números apontam uso excessivo do instituto, com baixa taxa de conversão em leis, especialmente a partir de 2016. Isso conduz ao questionamento acerca de possível exagero por parte do Executivo em sua função excepcional de legislar (Verde, 2017). Ademais, a controvérsia sobre o tema recai sobre os conceitos vagos de urgência e relevância da matéria tratada.

A relevância mencionada na Constituição não se refere apenas ao tema da medida, mas também à situação que justifica a medida provisória. Cabe ao Judiciário verificar, em cada caso, o que é ou não relevante (Dos Santos Clemente & de França Maia, 2022). A significância necessária para a edição de MPs delimita as matérias tratadas por meio desse instrumento. Entende-se como relevante a matéria que apresenta, de forma evidente, a justificativa do pedido ou a proteção ao direito, sendo classificada como uma situação de *fumus boni iuris* (Cléve, 2021).

O pressuposto de urgência, por outro lado, exige maior precisão conceitual, pois combina o fator tempo com a condição social observada. Urgência indica o perigo de dano iminente, justificando a adoção imediata de providências legislativas em um estado de necessidade (Dos Santos Clemente & de França Maia, 2022). A urgência está relacionada à necessidade de uma resposta imediata para evitar a deterioração da situação desejada, configurando uma situação de *periculum in mora*. Esse requisito, todavia, tem sido analisado sob um aspecto político mais atrelado à conveniência e a oportunidade (Cléve, 2021).

A combinação entre urgência e relevância justifica a interpretação de que uma matéria perde seu valor frente ao interesse público se não receber máxima prioridade, dispensando os procedimentos legislativos ordinários. No entanto, o problema se coloca com a interpretação subjetiva desses critérios pela presidência (Verde, 2017).

Para interpretar esses termos, deve-se esclarecer a dependência entre eles, já que o artigo utiliza o conectivo “e”. Assim, os pressupostos devem ser analisados em conjunto e não separadamente, devendo ser considerados de forma cumulativa (Wielewicki, 2000).

Diante dessa limitação jurídica, é pertinente questionar se as medidas provisórias são adequadas para tratar de temas históricos e carregados de conteúdo sociopolítico, como a questão agrária. Este será o objetivo final deste trabalho. Antes de responder a essa indagação, é necessário apresentar, minimamente, o panorama agrário brasileiro e os conflitos decorrentes dentro de um contexto neoliberal.

2. O avanço neoliberal e a questão agrária Brasileira

Em sua clássica definição, a questão agrária se refere à análise das transformações que a agricultura comercial e o capitalismo agrário em emergência, como formas dominantes de produção no campo, colocavam na sociedade, compreendendo os fatores responsáveis pela persistência da pobreza e desigualdade social, por causa da desintegração do campesinato e avanço das relações capitalistas no meio rural (Kato & Leite, 2020).

A questão agrária perpassa problemas fundamentais da sociedade brasileira, como a questão energética, indígena, urbana, ecológica e as desigualdades regionais. Melhor dizendo, a questão agrária não está ligada apenas às transformações nas relações sociais e trabalhistas de produção, mas também à maneira que se organiza o trabalho e a produção, a concentração de renda, emprego dos trabalhadores rurais ou progressividade das pessoas ocupadas no campo, sendo transformada ao longo do tempo.

Nesse sentido, é necessário entender a imposição do neoliberalismo no Brasil² que ocorreu após a superação da ditadura ainda na década de 1980. Após a reabertura democrática, as políticas que tratavam sobre a questão agrária, especialmente no mandato de Fernando Collor de Mello, foram tratadas com violência e repressão, pois, as pequenas propriedades eram confiscadas pelos bancos e a grilagem retirava os posseiros e suas famílias de pequenos espaços que eram produtivos. Além disso, o interesse na modernização conservadora da agroindústria e de grandes latifúndios obrigava a redução da mão-de-obra camponesa e acirrava a concorrência enfrentada por pequenos produtores (Fedalto *et al.*, 2019).

Na época, a expansão do capital não foi acompanhada de propostas de melhoria da vida dos povos camponeses. As políticas neoliberais voltadas para a questão agrária pioravam a situação no campo, fazendo com que os conflitos por acesso à terra se agravassem. A desqualificação da política agrária vem sendo orientada por um processo de globalização da economia atrelada à crença de que a ingovernabilidade está no excesso de igualdade e democracia que tende a deslegitimar a autoridade e os líderes (Fedalto *et al.*, 2019).

Por exemplo, durante o governo Sarney (1985-1990), o I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) foi abandonado por falta de interesse das forças políticas da época, o que culminou na extinção do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), substituído pelo Ministério da Agricultura (Silva, 2018).

A política de reforma agrária de mercado teve início na segunda metade do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). O governo se baseou na suposição de que o Brasil já não era um país agrícola, uma vez que o número de trabalhadores rurais era relativamente pequeno e a agricultura familiar estava presa a técnicas agrícolas desatualizadas (Martins, 2003). Assim, a necessidade de integrar a agricultura familiar ao cenário produtivo foi vista como uma prioridade. Essa integração na visão mercadológica, que invisibilizava os conflitos e os sujeitos que não se adequavam a ela, tornou-se o paradigma da questão agrária atraente para o projeto neoliberal em expansão (Silva, 2018).

A despeito da expectativa de mudança gerada pelo primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), permaneceram a falta de comprometimento com a reforma agrária, a valorização da grande propriedade rural e do modelo agroexportador. Foram adotadas iniciativas voltadas para a população mais pobre do meio rural, como a recuperação de políticas públicas tradicionais desmanteladas em governos anteriores e a ampliação de mecanismos existentes, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural, e o Programa de Aquisição de Alimentos. Além disso, foram implementadas políticas inovadoras, como o Fome Zero e o reconhecimento de direitos e demarcação de terras indígenas e quilombolas (De Oliveira, 2007).

Contudo, embora tenha havido redirecionamento das políticas públicas para o meio rural visando o bem-estar da população camponesa, o agronegócio obteve ganhos significativos devido às alianças do governo com o ambiente macroeconômico e espaços institucionais (De Oliveira, 2007).

O governo Dilma Rousseff (2011-2016) deu continuidade às políticas públicas voltadas para o meio rural, mas enfrentou crises econômicas e políticas. Seu governo foi considerado um dos piores para o campo desde a retomada democrática, abandonando a ideia de distribuição de terras. Enquanto no governo Lula a média foi de 76,7 mil famílias assentadas por ano, no governo Dilma foi de 25 mil famílias (CTP, 2017).

Após o golpe de 2016, o avanço neoliberal ganhou força no Brasil com a instituição do Programa "Ponte para o Futuro", que destacava o desequilíbrio fiscal e o déficit público como causas de um necessário ajuste, revelando a natureza essencialmente neoliberal do documento. O discurso do programa foi claramente dirigido às forças que possibilitaram o impeachment, anunciando a ascensão do neoliberalismo no campo (Neto & Ericson, 2020).

Durante o governo de Michel Temer (2016-2018), foram implementadas ações neoliberais com o objetivo de desobrigar o Estado de realizar investimentos produtivos e de desenvolver políticas fundiárias estruturantes no campo (Leite, Castro & Sauer, 2018), como será detalhado na pesquisa.

O governo Jair Bolsonaro (2019-2022) demonstrou pouco interesse em buscar soluções para a questão agrária, sendo dominado por uma guerra cultural e ataques a direitos das minorias, deslegitimando bandeiras históricas de luta, aumentando conflitos e provocando desastres ambientais, como o aumento descontrolado do desmatamento e das queimadas na Amazônia (Sauer, Leite & Tubino, 2020). Outras situações serão detalhadas na pesquisa.

Essa breve linha teórica revela a continuidade da questão agrária no Brasil e o não enfrentamento da reforma agrária enquanto política de Estado, evidenciando a complexidade e a persistência da estrutura fundiária desigual do país. A questão agrária sempre esteve ligada à terra e ao poder de disposição dela, estando intimamente relacionada à questão fundiária e territorial (Fernandes, 2004).

A reforma agrária pode ser entendida como uma melhor distribuição da terra, com modificações no regime de uso e posse. A primeira medida é a distribuição da terra para aqueles em condições de a explorar, aumentando a produção nacional tanto para o mercado interno quanto para o externo, iniciando pela colonização, que é a forma de distribuir a terra conforme o Estatuto da Terra (Marques, 2015).

Em uma concepção moderna a questão agrária vai além do que apenas concentração de terras, englobando apropriação cultural e dos bens naturais, problemas sociais, exclusão de camponeses e comunidades tradicionais, dentre outros problemas de ordem social, econômica e ambiental (Marques, 2015).

A relação entre povos e comunidades tradicionais, seus territórios e as questões ambientais representa uma vertente relevante para a compreensão do uso da terra para esses povos, que entendem o território não é apenas como espaço físico, mas como o local de conexão entre humanos e não-humanos. No entanto, esses territórios estão cada vez mais ameaçados por visões desenvolvimentistas que tratam a natureza como um mero recurso a ser explorado para benefício humano. Nas últimas décadas, a natureza passou a ser um palco para novas expansões do mercado de terras em meio a práticas neoliberais (Kato & Leite, 2020).

O neoliberalismo promove a ideia de que o Estado deve se ausentar da resolução de conflitos sociais, focando apenas na base da produção econômica e na relação capital-trabalho. Embora o discurso neoliberal exalte a livre concorrência, sua difusão foi facilitada por uma concorrência extremamente desigual no mercado de ideias (Carvalho, 2004; Bastos, 2015).

Com a retomada do ideário neoliberal e a política de austeridade pós-2016, houve profundos cortes nos investimentos públicos, enfraquecendo a capacidade de intervenção do Estado. Expressão desse cenário é a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, conhecida como a emenda do "teto dos gastos", que limita os gastos do Estado e foi justificada pela crise econômica (Leite, Castro & Sauer, 2018).

O Relatório de Desenvolvimento Humano da ONU, divulgado em dezembro de 2019, posicionou o Brasil em segundo lugar em má-distribuição de renda, destacando que uma das principais causas dessa desigualdade é a estrutura agrária fortemente desigual, uma característica marcante do país desde sua colonização (Kato & Leite, 2020).

A instabilidade política desde 2015, culminando no golpe de 2016, teve um impacto profundo nas diretrizes nacionais e nas políticas fundiárias. O *impeachment* de Dilma Rousseff foi criticado por fragilidades processuais e por representar uma ruptura com a normalidade democrática e constitucional, afetando as políticas fundiárias do Governo Federal (Leite, Castro & Sauer, 2018).

Michel Temer, que assumiu o governo após o *impeachment*, acelerou o projeto neoliberal brasileiro, prometendo um rígido ajuste fiscal, cortes de gastos públicos e crescimento econômico. Seu governo também promoveu o desmonte da estrutura administrativa relacionada a questões sociais, extinguindo ministérios como o Ministério da Igualdade Racial, das Mulheres, dos Direitos Humanos, da Cultura e do Desenvolvimento Agrário (Da Silva *et al.*, 2017).

Em 2017, o golpe e o modelo neoliberal foram aprofundados com a controversa intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro e a revogação de direitos sociais trabalhistas, evidenciando o processo de degeneração dos direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição Federal de 1988 (Leite, Castro & Sauer, 2018).

Destacam-se, ainda, a Medida Provisória nº 726, que extinguiu o Ministério do Desenvolvimento Agrário, fundindo suas atividades com as do Ministério do Desenvolvimento Social, criando o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, e a Medida Provisória nº 759, que buscou reestruturar a política agrária do país (Mattei, 2017). O governo Temer e o Congresso Nacional realizaram sucessivos ataques ao campesinato e aos trabalhadores, como demonstrado pela MP nº 759/2016, que alterou normas da Reforma Agrária e reduziu o orçamento destinado à reforma agrária em 60% em comparação a 2015, além de cortes de 66% no orçamento do Programa de Aquisição de Alimentos.

Esses não são atos isolados deste ou daquele representante do Executivo, mas expressão de um longo processo de ampliação da reprodução do capital às custas dos trabalhadores e da exploração da natureza, integrando a homogeneização cultural e a apropriação de saberes. A homogeneização cultural, uma tendência da globalização, refere-se à redução da diversidade cultural pela difusão de um modo de ser, transformando ou absorvendo culturas locais por uma cultura externa dominante (Malventano, 2018). O reconhecimento da diversidade cultural e das identidades múltiplas deve ser o ponto de partida para enfrentar a homogeneização cultural (Pereira, 2009).

Portanto, é de se atentar para as práticas do poder público e do mercado no espaço agrário brasileiro. A próxima seção discutirá as medidas provisórias relacionadas à questão agrária nos governos Temer e Bolsonaro, analisando se essas medidas são adequadas para tratar de questões de tamanha relevância ou se servem como justificativas para escolhas neoliberais.

3. Medidas provisórias e projetos permanentes: uma análise da atuação do poder executivo frente à questão agrária após o golpe democrático de 2016

Partindo da percepção de que as mudanças iniciadas após o golpe democrático de 2016 asseveram a ideia do neoliberalismo para a agenda agrária (Leite, Castro & Sauer, 2018), passa-se a analisar como as MPs integram esse contexto.

O Quadro 1 diz respeito às MPs relacionadas à questão agrária nos governos Temer e Bolsonaro (2016-2022), com destaque para a conversão ou não em lei, revogação ou encerramento de vigência encerrada, a partir dos dados colhidos no site do Planalto. Esclarece-se que foram examinadas todas as medidas provisórias editadas no período delimitado, o qual foi escolhido em razão do acentuado índice de não conversão em lei, conforme já mencionado. Dentre essas, selecionaram-se aquelas que versavam sobre quatro eixos temáticos centrais: a) relações terra-capital; b) territórios e territorialidades; c) proteção da natureza e da biodiversidade; e d) mudanças climáticas.

Quadro 1

MPs que versam sobre questão agrária dos governos Temer e Bolsonaro

MEDIDA PROVISÓRIA	ASSUNTO	SITUAÇÃO
MP nº 726 de 12/05/2016	Organização da presidência e dos Ministérios, (extinção do MDA).	Convertida na Lei nº 13.341/16
MP nº 756 de 19/12/2016	Altera os limites do Parque Nacional do Rio Novo, da Floresta do Jamanxim e criação de Área de Proteção Ambiental do Jamanxim.	Veto total nº 198 de 2017
MP nº 758 de 19/12/2016	Altera os limites do Parque Nacional do Jamanxim e da Área de Proteção Ambiental do Tapajós.	Convertida na Lei nº 13.452/17
MP nº 759 de 22/12/2016	Dispõe da regularização fundiária rural e urbana.	Convertida na Lei nº 13.465/17
MP nº 789 de 25/07/2017	Dispõe sobre a compensação financeira pela Exploração de Recursos Minerais.	Convertida na Lei nº 13.540/17
MP nº 790 de 25/07/2017	Dispõe sobre regime especial de exploração e aproveitamento de substâncias minerais.	Vigência encerrada
MP nº 791 de 25/07/2017	Cria a Agência Nacional de Mineração e extinção do Departamento Nacional de Produção Mineral.	Convertida na Lei nº 13.575/17
MP nº 793 de 31/07/2017	Institui do Programa de Regularização Tributária Rural.	Vigência encerrada
MP nº 809 de 01/12/2017	Cria do Instituto Chico Mendes.	Convertida na Lei nº 13.668/18
MP nº 824 de 26/03/2018	Dispõe sobre a Política Nacional de Irrigação.	Convertida na Lei nº 13.702/18
MP nº 828 de 27/04/2018	Prorroga do prazo de adesão ao PRR para 30/05/2018.	Vigência encerrada
MP nº 834 de 29/05/2018	Prorroga do prazo de adesão ao PRR para 30/10/2018.	Revogada - Lei nº 13.729/18
MP nº 842 de 22/06/2018	Concede rebate para liquidação de operações de crédito rural do Pronaf.	Convertida na Lei nº 13.729/18
MP nº 844 de 06/07/2018	Atualização do marco legal do saneamento básico e outras providências.	Vigência encerrada
MP nº 867 de 26/12/2018	Dispõe sobre extensão do prazo ao PRA.	Vigência encerrada
MP nº 868 de 27/12/2018	Atualização do marco de saneamento básico atribuindo a ANA competência para editar normas sobre o serviço de saneamento nacional.	Vigência encerrada
MP nº 870 de 01/01/2019	Organização dos órgãos da Presidência e dos Ministérios (demarcação e delimitação de terras quilombolas).	Convertida na Lei nº 13.844/19

MP nº 884 de 14/06/2019	Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.	Convertida na Lei nº 13.887/19
MP nº 897 de 01/10/2019	Institui o Aval Fraterno.	Convertida na Lei nº 13.986/20
MP nº 900 de 17/10/2019	Autoriza a contratação instituição financeira para criar e gerir fundo privado decorrente da multa do art. 72, §4 da Lei nº 9.605/98	Vigência encerrada
MP nº 901 de 18/10/2019	Transfere ao domínio dos Estados de Roraima e Amapá terras pertencentes à União.	Vigência encerrada
MP nº 903 de 06/11/2019	Autoriza a prorrogação de contratos por tempo determinado do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.	Convertida na Lei nº 13.996/20
MP nº 908 de 28//11/2019	Institui o auxílio a pescadores profissionais artesanais domiciliados nos Municípios afetados pelas manchas de óleo.	Vigência encerrada
MP nº 910 de 10/12/2019	Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União.	Vigência encerrada
MP nº 913 de 20/12//2019	Autoriza a prorrogação de contratos por tempo determinado do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.	Convertida na Lei nº 13.997/20
MP nº 993 de 28/07/2020	Autoriza a prorrogação de contratos por tempo determinado no âmbito do INCRA.	Convertida na Lei nº 14.106/20
MP nº 1005 de 30/09/2020	Dispõe sobre o estabelecimento de barreiras sanitárias protetivas de áreas indígenas.	Vigência encerrada
MP nº 1055 de 28/06/2021	Institui Câmara de Regras Excepcionais para gestão Hidroenergética.	Vigência encerrada
MP nº 1064 de 17/08/2021	Institui o Programa de Venda em Balcão.	Convertida na Lei nº 14.293/22
MP nº 1.073 de 28/10/2021	Autoriza a prorrogação de contratos temporários no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS.	Transformada em norma jurídica
MP nº 1.078 de 13/12/2021	Dispõe sobre as medidas destinadas ao enfrentamento dos impactos financeiros no setor elétrico decorrentes da situação de escassez hídrica.	Vigência encerrada

MP nº 1.104 de 15/03/2022	Altera a Lei nº 8.929, de 22 de agosto de 1994, que institui a Cédula de Produto Rural, e a Lei nº 13.986, de 7 de abril de 2020, para dispor sobre o Fundo Garantidor Solidário.	Convertida na Lei nº 14.421/22
MP nº 1.121 de 07/06/2022	Dispõe sobre o estabelecimento de barreiras sanitárias protetivas de áreas indígenas.	Convertida na Lei nº 14.458/22
MP nº 1.133 de 12/08/2022	Dispõe sobre as Indústrias Nucleares do Brasil S.A. e sobre a pesquisa, a lavra e a comercialização de minérios nucleares, de seus concentrados e derivados, e de materiais nucleares.	Convertida na Lei nº 14.514/22
MP nº 1.150 de 23/12/2022	Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.	Convertida na Lei nº 14.595/23
MP nº 1.151 de 26/12/2022	Altera a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, a Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, e dá outras providências.	Convertida na Lei nº 14.590/23

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Depreende-se que os governos, pós-golpe democrático de 2016, editaram 36 medidas provisórias (MPs) relacionadas à questão agrária: 16 no governo Temer, das quais 8 foram convertidas em lei, e 20 no governo Bolsonaro, com 12 convertidas em lei.

Da análise das medidas provisórias, fez-se o agrupamento em categorias que revelam a direção político-jurídica dos governos Temer e Bolsonaro. No eixo terra-capital, destacam-se aquelas que trataram da regularização fundiária e de mecanismos financeiros associados ao campo, como a MP nº 759/2016 (regularização fundiária rural e urbana), a MP nº 793/2017 (Programa de Regularização Tributária Rural), a MP nº 897/2019 (Aval Fraternal), a MP nº 910/2019 (regularização de ocupações em terras da União) e a MP nº 1.104/2022 (Cédula de Produto Rural e Fundo Garantidor Solidário). Essas iniciativas reforçam a financeirização da terra e a lógica mercadológica, priorizando a titulação e a ampliação de instrumentos creditícios em detrimento da função social da propriedade.

No eixo dos territórios e territorialidades, enquadram-se medidas que afetaram diretamente áreas protegidas e populações tradicionais, como as MPs nº 726/2016 (extinção do MDA), nº 756/2016 e nº 758/2016 (redução de áreas de conservação na Amazônia), nº 870/2019 (demarcação de terras quilombolas), nº 901/2019 (transferência de terras da União a estados), nº 1005/2020 e nº 1121/2022 (barreiras sanitárias em territórios indígenas). Já no eixo da proteção da natureza e biodiversidade, podem ser destacadas a MP nº 809/2017 (Instituto Chico Mendes), a MP nº 884/2019 (proteção da vegetação nativa), a MP nº 1150/2022

(alterações na Lei da Vegetação Nativa) e a MP nº 1151/2022 (gestão de florestas públicas e Fundo Nacional sobre Mudança do Clima).

Finalmente, em mudanças climáticas, o destaque recai sobre as MPs nº 1055/2021 (gestão hidroenergética em cenário de escassez hídrica), nº 1078/2021 (enfrentamento da crise do setor elétrico decorrente da seca) e nº 1151/2022 (mudança do clima), que evidenciam o deslocamento do debate ambiental para o prisma da gestão econômica de riscos, reduzindo a centralidade da proteção socioambiental.

Ademais, a análise dessas MPs revela a reincidência de temas abordados e a insegurança que essas medidas provocam para os povos tradicionais, o que pode estar associado ao aumento da violência no campo. De acordo com a CTP (2017), 2016 foi o ano mais violento dos últimos 10 anos, com 61 assassinatos consumados, 74 tentativas frustradas, 200 ameaças de morte, 571 trabalhadores rurais agredidos fisicamente e 228 presos.

A primeira MP desse período, uma das mais controversas do governo Temer, foi a MP nº 726/2016, que extinguiu o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e transferiu sua estrutura para o novo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), que superficialmente associou questões sociais e agrárias. Contudo, devido a divergências políticas, a estrutura do MDSA nunca funcionou como planejado, sendo que, em 27/05/2016, foi promulgado o Decreto nº 8.780, que transferiu a responsabilidade do extinto MDA para a Casa Civil, agora sob a coordenação da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) (Mattei, 2018).

Seguiu-se a MP nº 756, de 19/12/2016, que alterou os limites do Parque Nacional do Jamanxim e da Área de Proteção Ambiental do Tapajós. Essa MP foi integralmente afastada pelo veto nº 198, de 19/06/2017, por contrariar o interesse público e ser considerada inconstitucional (Brasil, 2016a). A MP nº 756 reduziu os limites da Floresta Nacional do Jamanxim de 1.301.120 hectares para 557.580 hectares e do Parque Nacional do Rio Novo. Essa redução visava criar a Área de Proteção Ambiental do Jamanxim, com 502.309 hectares, uma unidade de conservação mais flexível que permitiria a venda de terras, desmatamento “corte-raso” e atividades econômicas como agropecuária e mineração (Leite, Castro & Sauer, 2018).

A MP nº 758, também de 19/12/2016, continha conteúdos semelhantes à MP nº 756, mas foi convertida na Lei nº 13.452, de 2017. Ela alterou os limites do Parque Nacional do Jamanxim e criou a Área de Proteção Ambiental Rio Branco (Brasil, 2016b). Essa MP reduziu a Área de Proteção do Tapajós de 2.039.580 hectares para 1.988.445 hectares, incorporando a diferença à Área do Parque Nacional do Jamanxim. Além disso, aproximadamente 862 hectares foram desprotegidos para permitir a construção da Estrada de Ferro 170 e da BR 153. A MP, convertida em lei, ampliou o potencial de agressão à floresta amazônica pelo agronegócio (Leite, Castro & Sauer, 2018).

Outro caso de destaque foi a MP nº 759, de 22/12/2016, que trouxe alterações na legislação fundiária urbana e rural. Segundo o presidente do INCRA, seu foco principal era a titulação, a seleção de famílias, a regularização das ocupações e a obtenção de terras. A MP indicava uma ampla desregulamentação do domínio, posse e uso das terras no país, afastando-se dos critérios constitucionais da função social e evidenciando um esvaziamento na política de reforma agrária. Além disso, promovia a ideia de que as políticas fundiárias deveriam estar voltadas para o mercado (Sauer & Leite, 2017).

Hermany e Vanin (2017) criticam a MP nº 759/2016 por sua utilização inadequada, afirmando que a mudança imediata na lei de Regularização Fundiária de 2009 foi realizada sem um debate mais aprofundado com entidades representativas, fóruns e o Congresso Nacional, desconsiderando os preceitos da gestão democrática das cidades.

A MP nº 789/2017 alterou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, incorporando custos com transporte na Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) e introduzindo conceitos de bem mineral, beneficiamento e consumo. A cobrança da CFEM foi alterada, passando a ser calculada sobre o faturamento bruto da venda de minério, com aumento nas alíquotas de nióbio e ouro, e redução nas alíquotas de brita e areia, o que teve um impacto positivo no mercado imobiliário (Silva, Della Giustina & Leal, 2017).

A MP nº 790/2017 não estabeleceu um novo marco regulatório para a mineração, mas fez alterações pontuais ao Código de Mineração de 1967, como a criação de regimes de concessão e autorização e a ampliação do prazo para pesquisa de lavra (Pasin, 2018). As últimas MPs citadas demonstram um esforço para incentivar a atividade minerária no Brasil, flexibilizando seus mecanismos de funcionamento e expropriação territorial.

A ameaça de expansão da fronteira mineral expõe a violência dos governos, com incentivos e conivência com ataques de mineradores ilegais às áreas restritas e protegidas (Wanderley, Gonçalves & Milanez, 2020). Temer e, posteriormente, Bolsonaro adotaram um discurso que promove a violência contra territórios e povos da terra, florestas e águas, desafiando instituições democráticas.

A MP nº 791/2017 criou a Agência Nacional de Mineração e extinguiu o Departamento Nacional de Produção Mineral, sendo convertida na Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017 (Brasil, 2017). Já a MP nº 793/2017, que regulava o Programa de Regularização Tributária Rural (PRR), expirou sem ser convertida em lei. Em seu lugar, o Congresso aprovou o projeto de Lei nº 9.206/2017, que incorporou outros assuntos e possibilitou a indisponibilidade de bens para cobrança de dívidas (Leite, Castro & Sauer, 2018). A contribuição ao Funrural, inicialmente considerada inconstitucional pelo STF em 2011, foi reestabelecida pela Lei nº 13.606/2018, demonstrando o poder político que sustenta a ampliação do agronegócio no país.

As medidas destinadas a expandir as relações econômicas no meio rural foram facilmente aprovadas devido ao apoio e às alianças da Bancada Ruralista e aos interesses do grande agronegócio, que foram evidentes nas relações com a Frente Parlamentar da Agricultura e o governo Temer (Leite, Castro & Sauer, 2018). Como refletido por Hermany e Vanin (2017), é importante questionar se a utilização de uma medida provisória, que obrigatoriamente deve atender aos requisitos de relevância e urgência, é adequada para modificar imediatamente a legislação geral sobre Regularização Fundiária de 2009 sem um debate mais amplo.

A MP nº 809, de 2017, permitiu ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade conceder áreas de unidades de conservação federais para atividades de educação ambiental e turismo ecológico, sendo posteriormente convertida na Lei nº 13.668 de 2018 (Barros & Leuzinger, 2020). Enquanto a MP nº 824, de 2018, alterou a Lei nº 12.787, de 11 de janeiro de 2013, que trata da política nacional de irrigação, com o objetivo de proteger imóveis hipotecados e incentivar financiamentos (Brasil, 2018a).

As MPs nº 828 e 834, de 2018, prorrogaram o prazo para adesão ao PRR, enquanto a MP nº 842/2018 tratou das renegociações de dívidas rurais (Brasil, 2018b; Brasil, 2018c). A MP nº 844/2018, e sua reedição, a MP nº 868/2018, foram criticadas por atrasar a universalização do saneamento básico e permitir a ampliação da participação privada nos serviços públicos de saneamento, enfraquecendo a autonomia municipal e o pacto federativo (Oliveira Filho, 2018; Moraes & Borja, 2019). A MP nº 867/2018, que alterava o Código Florestal, perdeu a vigência sem ser apreciada pelo Senado (Chiavari, Lopes & Araújo, 2019). A MP nº 870/2019, sob o governo Bolsonaro, gerou insegurança nos direitos territoriais quilombolas, e a MP nº 884, de 14/06/2019, eliminou o prazo para adesão ao Cadastro Ambiental Rural (CAR), gerando insegurança jurídica e atacando direitos territoriais (Brasil, 2019a; Chiavari, Lopes & Araújo, 2019; Sauer, Leite & Tubino, 2020).

A MP nº 897/2019, conhecida como MP do Agro, criou o Fundo de Aval Fraternal e a Cédula Imobiliária Rural (CIR), mas foi criticada por favorecer o setor financeiro em detrimento dos pequenos e médios produtores. A MP nº 900/2019 autorizou a criação de um fundo privado para multas ambientais, sendo criticada por sua abordagem neoliberal (Brasil, 2019c). A MP nº 901/2019 transferiu terras da União para os estados de Roraima e Amapá para atividades agropecuárias, reduzindo áreas de reserva legal (Brasil, 2019d). A MP nº 903/2019 prorrogou contratos temporários no Ministério da Agricultura, e a MP nº 908/2019 instituiu um auxílio emergencial para pescadores afetados pelo derramamento de óleo (Brasil, 2019e). A MP nº 910/2019, voltada à regularização fundiária, e a MP nº 913/2019, que prorrogou contratos no Ministério da Agricultura, também foram mencionadas (Nunes, 2020; Brasil, 2019b; 2019f). A MP nº 1005, de 2020, estabelece barreiras sanitárias para áreas indígenas devido à COVID-19 (Brasil, 2020). A MP nº 1055, de 2021, visa a gestão emergencial da escassez hídrica (Brasil, 2021a).

A importância do manejo adequado da água em grandes centros urbanos é destacada devido à pressão exercida pela falta de tratamento e escassez hídrica na maioria dessas áreas. No entanto, pouco se discute sobre a utilização adequada da água na agricultura. No Brasil, o consumo de água na agricultura é o mais extenso, representando mais de 60% do consumo total, superando o uso industrial e doméstico. Essa grande participação da água na agricultura se explica pela prática da irrigação, uma alternativa para aumentar a oferta de produtos agrícolas. As áreas irrigadas no país têm aumentado; de 1992 a 2002, a área irrigada cresceu 8% (Carmo *et al.*, 2007).

Portanto, é necessário manejo racional da irrigação, considerando não apenas as técnicas modernas, mas também a aplicação de quantidades adequadas para cada tipo de cultura. Sem um método estabelecido, o produtor rural utiliza água em excesso para não comprometer sua produção, resultando no desperdício de energia e água (Carmo *et al.*, 2007).

Em síntese, há uma questão hídrica precedida por uma questão agrária. O cenário atual associa a destruição ambiental, a precarização do trabalho e a exploração de recursos naturais, como água, terra e biodiversidade, como consequências do agronegócio. A excludente apropriação da água é revelada em casos como os dos assentamentos no entorno de Cristalina, onde os camponeses não têm acesso à água, enfatizando a necessidade de mais discussões sobre se a água está sendo utilizada para o modelo energético ou para o agronegócio (Gonçalves & Mendonça, 2012).

A MP nº 1.064/2021, que institui o Programa de Venda em Balcão, visa promover o acesso do pequeno criador de animais ao estoque público de milho, administrado pela CONAB, reforçando a política de apoio aos pequenos criadores de animais por meio de vendas diretas a preços compatíveis com pregão ou atacadistas locais. Além disso, autoriza a CONAB a adquirir até 200 mil toneladas de milho por meio da Política de Formação de Estoques Públicos (Brasil, 2021b).

Segundo texto divulgado pela CONAB em agosto de 2021, os criadores interessados em adquirir milho por meio de balcão devem obrigatoriamente possuir a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Para obter essa declaração, é necessário um prazo de 20 dias úteis e a apresentação de documentos e informações em uma entidade ou empresa credenciada, sindicatos, associações de trabalhadores rurais ou no INCRA.

As MPs mencionadas evidenciam que a retomada da agenda política neoliberal desde o golpe de 2016 tem permitido a eliminação de políticas públicas relacionadas ao cumprimento da função socioambiental da propriedade rural no Brasil. Essa retomada neoliberal leva à ampliação da exploração indiscriminada da natureza para a produção de petróleo, monoculturas, pecuária e bens minerais, flexibilizando deveres e criando mecanismos que facilitam essas práticas (Silva & Neto, 2023).

Em 2019, não foram criados assentamentos nem propriedades foram decretadas para reforma agrária; além disso, apenas dois territórios quilombolas foram reconhecidos, sendo que esses já tinham suas áreas delimitadas em anos anteriores como áreas do Programa Nacional de Reforma Agrária (Fernandes *et al.*, 2020). A eleição do atual presidente Jair Bolsonaro não pode ser analisada sem considerar seu papel no golpe parlamentar de 2016 e suas ligações com a continuidade política de restauração neoliberal, não ignorando os retrocessos impostos à classe trabalhadora no campo (Perpetua, Heck & Thomaz Junior, 2020).

Bolsonaro deu continuidade à agenda “antiagrária” iniciada em 2016, aprofundando a direção de extrema direita ou populismo de direita. Seu governo é marcado por uma guerra cultural, com ataques verbais e medidas contra os direitos de minorias e territórios de povos indígenas, quilombolas e outros povos do campo, representando o caráter antissistema de seu governo (Sauer, Leite & Tubino, 2020).

A lógica neoliberal e seu funcionamento no país transformaram a autarquia agrária em um órgão de pauta única: a emissão de títulos. Os movimentos e alterações na política agrária desde o golpe de 2016 apresentam um custo operacional, promovendo a exclusão de povos e comunidades de suas terras e impedindo a reforma agrária sob o discurso de austeridade fiscal (Leite, Castro & Sauer, 2018).

Dantas (2009) critica o uso de medidas provisórias: “ou se limita, levando a sério, a edição de medidas provisórias, exigindo-se lhes os requisitos constitucionais, ou as medidas provisórias acabam com o pouco que

ainda resta da crença na Constituição” (p. 204). A medida provisória, mesmo décadas após sua origem, enfrenta críticas por seu funcionamento e pelo não cumprimento dos requisitos necessários para seu uso, funcionando como um instrumento de demonstração de poder executivo e alianças políticas.

Desde o golpe de 2016, o Brasil testemunhou retrocessos significativos no campo brasileiro, na agenda ambiental e nos direitos dos povos do campo, em nome de pactos com os ruralistas e seus interesses, mesmo que inconstitucionais. Nos últimos cinco anos, o país foi palco de desastres ambientais como os de Brumadinho e Mariana, com a maioria da população afetada sendo economicamente vulnerável. Além disso, houve disputas que desconsideram os territórios indígenas e dos povos tradicionais, como a discussão sobre o marco temporal indígena, e investidas do capital que flexibilizam o uso de agrotóxicos e transgênicos, privatizam o uso da água, substituem alimentos por commodities e expulsam as pessoas do campo em nome de um desenvolvimento que exclui seres vivos e a própria natureza. A ausência de políticas públicas imediatas para esses problemas é um sintoma claro da exclusão sistemática de políticas que negam direitos à igualdade e equidade compensatória (Pena et al., 2020; Silva, 2018; Leite, Castro & Sauer, 2018).

Se usadas corretamente, as medidas provisórias poderiam ser aliadas na defesa dos direitos em situações excepcionais. No entanto, quando usadas para representar interesses unilaterais, ignorando a pluralidade jurídico-social, tornam-se problema jurídico, como exemplificado pelas diversas nuances da questão agrária brasileira.

4. Considerações finais

As pesquisas realizadas permitem compreender as nuances das agendas políticas da Presidência da República para o campo brasileiro no período posterior ao golpe parlamentar de 2016 até 2022, abrangendo os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro. A análise das medidas provisórias editadas nesse intervalo temporal evidencia como esses instrumentos foram utilizados para legislar sobre a complexa questão agrária, em muitos casos de maneira incompatível com sua natureza excepcional.

Ao longo do estudo, investigaram-se a história e o modo de tramitação das medidas provisórias, bem como os pressupostos formais e materiais necessários à sua admissibilidade. Observou-se que, embora sejam atos atípicos do Executivo, com prazo de vigência inicial de sessenta dias, prorrogáveis por igual período, nem sempre os requisitos constitucionais de urgência e relevância foram devidamente atendidos. Em vez disso, verificou-se um uso exacerbado do instituto, que passou a funcionar como instrumento de demonstração de poder e de ativismo governamental, dirigido tanto à legitimação perante aliados políticos quanto à imposição de agendas ao Legislativo.

A partir dos quatro eixos definidos para a análise — terra-capital, territórios-territorialidades, proteção da natureza e da biodiversidade, e mudanças climáticas — foi possível identificar padrões reveladores. No eixo terra-capital, medidas como a MP nº 759/2016 (regularização fundiária rural e urbana) e a MP nº 897/2019 (criação do Aval Fraternal e novos instrumentos de crédito) reforçaram a financeirização da terra e a prevalência da lógica mercadológica sobre a função social da propriedade. No eixo dos territórios e territorialidades, a MP nº 756/2016, que reduziu áreas de conservação na Amazônia, e a MP nº 870/2019, relativa à demarcação de terras quilombolas, demonstraram o enfraquecimento da proteção a comunidades tradicionais. Quanto à proteção da natureza e biodiversidade, destacam-se a MP nº 884/2019 e a MP nº 1150/2022, que flexibilizaram dispositivos sobre vegetação nativa. Já no eixo das mudanças climáticas, medidas como a MP nº 1055/2021 (gestão hidroenergética em contexto de escassez) e a MP nº 1078/2021 (crise do setor elétrico) transferiram o debate ambiental para uma perspectiva de mera administração econômica de riscos, sem enfrentar as causas estruturais da degradação.

Essa categorização evidencia que, apesar da diversidade temática das medidas, predominou a orientação de fortalecimento do agronegócio, de flexibilização da regulação socioambiental e de enfraquecimento dos direitos territoriais de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais. Nesse sentido, os novos

contornos da questão agrária brasileira, que envolvem dimensões fundiárias, territoriais, ambientais e climáticas, foram capturados por uma agenda neoliberal que priorizou a mercantilização dos bens naturais e a homogeneização cultural em detrimento da diversidade e da justiça social.

Conclui-se que, quando não utilizadas em consonância com os parâmetros constitucionais, as medidas provisórias deixam de funcionar como instrumentos de resposta a situações excepcionais e passam a configurar um mecanismo de usurpação da função legislativa. Essa prática gera insegurança jurídica, viola a separação de poderes e aprofunda as inconstitucionalidades materiais ao tratar de temas contrários aos direitos sociais e ambientais consagrados pela Constituição de 1988.

Em síntese, as medidas provisórias editadas nos governos Temer e Bolsonaro, ao refletirem a tônica do neoliberalismo no campo brasileiro, contribuíram para o aumento da insegurança jurídica, para o agravamento dos conflitos agrários e para o enfraquecimento das políticas de proteção socioambiental. Tais conclusões reforçam a necessidade de repensar criticamente o uso das medidas provisórias no âmbito da política agrária, sob pena de perpetuar retrocessos sociais, ambientais e territoriais de difícil reversão.

Referências bibliográficas

- Alves Junior, L. C. M. (1997). A fundamentação da medida provisória: Requisito de legitimidade constitucional e garantia do Estado Democrático de Direito. *Revista do CAAP*, (2). <https://doi.org/10.69881/4zxq7s52>
- Arias, C. (2001). Um estudo sobre as medidas provisórias no Brasil. *Revista Mediações*, 6(2), 29-53. <https://doi.org/10.5433/2176-6665.2001v6n2p29>
- Baracho Junior, J. A. & Lima, E. M. de. (2013). *Medidas provisórias no Brasil – origem, evolução e perspectivas*. Editora Fórum.
- Barros, L. S. C. & Leuzinger, M. D. (2020). Turismo de base comunitária e os desafios para sua implementação em unidades de conservação. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)*, 8(2), 112-135. <https://doi.org/10.25245/rdsp.v8i2.727>
- Bastos, P. P. Z. (2015). *Austeridade para quem? A crise global do capitalismo neoliberal e as alternativas no Brasil*. Instituto de Economia UNICAMP (Texto para discussão, 257). <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3410/TD257.pdf>
- Becker, C., Moreira Cesar, C., Gallas, D. & Weber, M. H. (2017). Manifestações E Votos Sobre Impeachment De Dilma Rousseff Na Primeira Página De Jornais Brasileiros. *Revista Latinoamericana De Ciencias De La Comunicación*, 13(24). <https://Revista.Pubalaic.Org/Index.Php/Alaic/Article/View/242>
- Borges, R. M. S. (2008). Medidas Provisórias: Uso ou Abuso? *Revista de Ciências Jurídicas e Empresariais*, 9(1). <https://revistajuridicas.pgsscogna.com.br/juridicas/article/view/1011/969>
- Brasil (2004). *ADI 2213 MC / DF - Distrito Federal*. Ementa: Ação Direta De Inconstitucionalidade - a questão do abuso presidencial na edição de medidas provisórias - possibilidade de controle jurisdicional dos pressupostos constitucionais da urgência e da relevância. Diário da Justiça. Seção 1. 23/04/2004
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Brasil. (2016a). *Medida Provisória 756*. Altera os limites do Parque Nacional do Rio Novo, da Floresta Nacional do Jamaxim e cria a Área de Proteção Ambiental do Jamaxim. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv756.htm
- Brasil. (2016b). *Medida Provisória 758*. Altera os limites do Parque Nacional do Jamaxim e da Área de Proteção Ambiental do Tapajós. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv758.htm
- Brasil. (2017). *Medida Provisória 791*. Cria a Agência Nacional de Mineração e extingue o Departamento Nacional de Produção Mineral. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv791.htm
- Brasil. (2018a). *Medida Provisória 824*. Altera a Lei nº 12.787, de 11 de janeiro de 2013, que dispõe sobre a Política Nacional de Irrigação. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv824.htm
- Brasil. (2018b). *Medida Provisória 828*. Altera a Lei nº 13.606, de 9 de janeiro de 2018, para prorrogar o prazo de adesão ao Programa de Regularização Tributária Rural - PRR para 30 de maio de 2018. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv828.htm
- Brasil. (2018c). *Medida Provisória 842*. Altera a Lei nº 13.340, de 28 de setembro de 2016, para conceder rebate para liquidação de operações de crédito rural do Programa Nacional de Fortalecimento da

- Agricultura Familiar, e revoga dispositivos da Lei nº 13.606, de 9 de janeiro de 2018. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv842.htm
- Brasil. (2019a). *Medida Provisória 870*. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm
- Brasil. (2019b). *Medida Provisória 910*. Altera a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da administração pública, e a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv910.htm
- Brasil. (2019c). *Medida Provisória 900*. Autoriza a União, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente, a contratar instituição financeira para criar e gerir fundo privado constituído por recursos decorrentes da conversão de multa de que trata o art. 72, § 4º, da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e dá outras providências. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv900.htm
- Brasil. (2019d). *Medida Provisória 901*. Altera a Lei nº 10.304, de 5 de novembro de 2001, que transfere ao domínio dos Estados de Roraima e do Amapá terras pertencentes à União. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv901.htm
- Brasil. (2019e). *Medida Provisória 903*. Autoriza a prorrogação de contratos por tempo determinado do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv903.htm
- Brasil. (2019f). *Medida Provisória 913*. Autoriza a prorrogação de contratos por tempo determinado no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv913.htm
- Brasil. (2020). *Medida Provisória 1.005*. Dispõe sobre o estabelecimento de barreiras sanitárias protetivas de áreas indígenas. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1005.htm
- Brasil. (2021a). *Medida Provisória 1.055*. Institui a Câmara de Regras Excepcionais para Gestão Hidroenergética com o objetivo de estabelecer medidas emergenciais para a otimização do uso dos recursos hidroenergéticos e para o enfrentamento da atual situação de escassez hídrica, a fim de garantir a continuidade e a segurança do suprimento eletroenergético no País. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1055.htm
- Brasil. (2021b). *Medida Provisória 1.064*. Institui o Programa de Venda em Balcão, com o objetivo de promover o acesso do pequeno criador de animais ao estoque público de milho. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1064.htm
- Carmo, R. L., et al. (2007). Água virtual, escassez e gestão: O Brasil como o grande “exportador” de água. *Ambiente & Sociedade*, 10(2). <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2007000200006>
- Carvalho, H. M. de. (2004). A questão agrária e o fundamentalismo neoliberal no Brasil contemporâneo. *Revista Mediações*, 9(1), 68-88. <https://doi.org/10.37370/raizes.2003.v22.213>
- Chiavari, J., Lopes, C. L. & Araujo, J. N. (2019). *Relatório. Onde estamos na implementação do Código Florestal? Radiografia do CAR e do PRA nos estados brasileiros*. Climate Policy Initiative.
- Clève, C. M. (2021). *Medidas provisórias*. Editora Revista dos Tribunais.
- Comissão Pastoral da Terra (CPT) (2017). *Conflitos no campo Brasil 2017*. Centro de Documentação Dom Tomás Balduino. <https://cptnacional.org.br/documento/conflitos-no-campo-brasil-2017-web/>

- Da Silva, R. T. F., Santos, A. C. de L., Conserva, M. de S., Santos, V. A. dos & Bezerra, K. Q. (2017). Políticas sociais no Brasil: Do neoliberalismo ao governo Temer. In *Anais da VIII Jornada Internacional de Políticas Públicas*. Universidade Estadual do Ceará (UECE).
- Dantas, I. (2009). Medida provisória: uma manifestação de vontade imperial do poder executivo à luz de uma análise crítica da EC 32. *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, (13), 181-206. <https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/44432>
- De Oliveira, A. U. (2007). *Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária*. FFLCH.
- Dos Santos Clemente, L. B. & de França Maia, A. (2022). Medidas Provisórias no Brasil e o seu desvirtuamento no âmbito da pandemia: uma análise com ênfase na inconstitucionalidade das medidas provisórias nº 979/2020 e nº 1.068/2021. *Research, Society and Development*, 11(11), e585111133861. <https://doi.org/10.33448/rsd-v11i11.33861>
- Fedalto, A., et al. (2019). Serviço social na educação: das possibilidades para a realidade. *Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais 2019*, 16(1).
- Fernandes, B. M. (2004). *Questão agrária: Conflitualidade e desenvolvimento territorial*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). <http://bibliotecadigital.gestao.gov.br/handle/123456789/564>
- Fernandes, B. M., Junior, J. C., Sobreiro Filho, J., Leite, A. Z. & Sodré, R. B. (2020). A questão agrária no primeiro ano do governo Bolsonaro. *Boletim Dataluta*, 13(145). <https://periodicos.unb.br/index.php/BD/article/view/52801>
- Gonçalves, R. J. D. A. F. & Mendonça, M. R. (2012). Uma “odisséia” no município de cristalina/go: relato de experiência sobre as práticas agroecológicas no Assentamento Vale do São Marcos. *Espaço em Revista*, 13(2). <https://doi.org/10.5216/er.v13i2.17124>
- Harvey, D. (2005). O “novo imperialismo” - ajustes espaço-temporais e acumulação por desapossamento. *Lutas sociais*, (13/14), 9-23. <https://doi.org/10.23925/ls.v0i13/14.18665>
- Hermany, R. & Vanin, F. S. (2017). Critical analysis of changes promoted by provisional measure n. 759/2016 in the land regulation in Brazil. *Direito da Cidade*, 9(2), 482-518. <https://doi.org/10.12957/rdc.2017.27233>
- Kato, K. Y. M. & Leite, S. P. (2020). Land grabbing, financeirização da agricultura e mercado de terras: Velhas e novas dimensões da questão agrária no Brasil. *Revista da ANPEGE*, 16(29), 458–489. <https://doi.org/10.5418/ra2020.v16i29.12506>
- Koshimizu, R. K. (2011). *Executivo e Legislativo no Brasil: confronto ou cooperação?* (Dissertação Mestrado em Ciência Política). Universidade de Brasília, Brasília.
- Leite, A. Z., Castro, L. F. P. D. & Sauer, S. (2018). A questão agrária no momento político brasileiro: liberalização e mercantilização da terra no estado mínimo de Temer. *Okara: Geogr em debate*, 12(2), 247-274. <https://doi.org/10.22478/ufpb.1982-3878.2018v12n2.41316>
- Leite, A. Z., Tubino, N. & Sauer, S. (2019). Políticas públicas para terra e território: Um olhar prospectivo sobre os próximos quatro anos no campo brasileiro. In *Brasil: Incertezas e submissão?* (pp. 171–190). Fundação Perseu Abramo.
- Maia, C. A. D. C. (2007). Medida provisória: controle jurisdicional dos pressupostos que a legitimam—relevância e urgência. *Direito e Humanidades*, (12). <https://doi.org/10.13037/dh.n12.811>
- Malventano, A. (2018). *Globalização e homogeneização cultural* (Monografia de especialização). Fundação Armando Álvares Penteado.
- Marques, B. F. (2015). *Direito agrário brasileiro*. Atlas.

- Martins, J. D. S. (2003). A reforma agrária no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. *Tempo social*, (15), 141-175. <https://doi.org/10.1590/S0103-20702003000200006>
- Mattei, L. (2017). A política agrária e rural do governo Temer. In R. S. Maluf & G. Flexor (Eds.), *Questões agrárias, agrícolas e rurais: Conjunturas e políticas públicas*. E-Papers.
- Mattei, L. (2018). A política agrária e os retrocessos do governo Temer. *OKARA: Geografia em debate*, 12(2). <https://doi.org/10.22478/ufpb.1982-3878.2018v12n2.41318>
- Neto, J. F. T. & Ericson, S. (2020). "Uma ponte para o futuro": efeitos de sentido do discurso neoliberal no Brasil. *Revista da ABRALIN*, 19(3), 409-428. <https://doi.org/10.25189/rabralin.v19i3.1739>
- Nunes, F. A. (2020). Medida Provisória 910/2019 e os descaminhos para o desmatamento e a legalização de terras griladas na Amazônia. *Revista Espaço Acadêmico*, 20(224), 286-300. <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/53693>
- Pasin, J. B. C. (2018). *Grafeno, inovação e direito: aspectos socioeconômicos e jurídicos (marco regulatório, propriedade intelectual e extrafiscalidade)*. (Projeto Sênior de Pesquisa Instituto Presbiteriano Mackenzie). <http://dspace.mackenzie.br/handle/10899/19885>
- Pena, P. G. L., Northcross, A. L., Lima, M. A. G. D. & Rêgo, R. D. C. F. (2020). Derramamento de óleo bruto na costa brasileira em 2019: emergência em saúde pública em questão. *Cadernos de saude publica*, (36), e00231019. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00231019>
- Pereira, R. D. C. M. (2009). Cultura, educação e identidades em tempo de globalização. *Revista Teias*, 10(19). <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistateias/article/view/24069>
- Perpetua, G. M., Heck, F. M. & Junior, A. T. (2020). A questão agrária e o trabalho rural nos governos Temer e Bolsonaro: ascensão da extrema-direita e retrocessos sociais no Brasil do Pós-Golpe. *Revista da ANPEGE*, 16(29), 219-248. <https://doi.org/10.5418/ra2020.v16i29.12543>
- Sauer, S. & Leite, A. Z. (2017). Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. *Retratos de assentamentos*, 20(1), 14-40. <https://doi.org/10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2017.v20i1.258>
- Sauer, S., Leite, A. Z. & Tubino, N. L. G. (2020). Agenda política da terra no governo Bolsonaro. *Revista da ANPEGE*, 16(29), 285-318. <https://doi.org/10.5418/ra2020.v16i29.12518>
- Silva, B. V., Della Giustina, C. C. & Leal, A. C. (2017). Novas mudanças da legislação mineral e desafios para recupera o de áreas degradadas pela mineração. *Anais SNCMA*, 8(1).
- Silva, T. H. C. (2018). *As parcerias, o desenvolvimento rural e o avanço neoliberal no campo: Uma análise do projeto Pontal de Pontalina em Pernambuco* (Dissertação de mestrado), Universidade Federal de Goiás.
- Silva, T. H. C. & Neto, J. D. C. G. (2023). O estado, o mercado e a sociedade em discussão. *Atâtôt-Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos da UEG*, 4(1), 1-33. https://www.revista.ueg.br/index.php/ataatot/pt_BR/article/view/13964
- Verde, J. V. (2017). *As Medidas Provisórias e a Relação Executivo-Legislativo no Brasil (1988-2014)* (Master's thesis). Universidade de Lisboa, Portugal.
- Wanderley, L. J., Gonçalves, R. J. D. A. F. & Milanez, B. (2020). O interesse é no minério: o neoextrativismo ultraliberal marginal e a ameaça de expansão da fronteira mineral pelo governo Bolsonaro. *Revista da ANPEGE*, 16(29), 549-593. <https://doi.org/10.5418/ra2020.v16i29.12457>
- Wielewicki, L. A. (2000). A medida provisória segundo a mais recente doutrina e jurisprudência do STF: uma análise de seus pressupostos. *A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 67-87. <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/776>

Zanin, N. Z., Silva, I. M. M. & Cristofoli, M. S. (2017). Espacios Escolares Indígenas no Brasil: políticas, ações e actores envolvidos. *Educación & Realidade*, (43), 201-222. <https://doi.org/10.1590/2175-623662535>

Notas

- 1 Em outubro de 2015, o partido do então vice-presidente Michel Temer publicou um documento intitulado “Uma Ponte para o Futuro”, que acabou fornecendo as bases para os planos de Temer. A não implementação do programa “Ponte para o Futuro”, um pano de perspectiva neoliberal, além das alianças políticas e econômicas são apontadas como alguns dos motivos para o *impeachment* de Dilma Roussef. Diversas manifestações, tanto a favor quanto contra o *impeachment*, ocorreram, acompanhadas de manchetes de primeira página em todo o país, com dados e especulações, m, em síntese, inúmeros fatores se somaram para resultar na queda de Dilma da presidência da república (Becker et al., 2017).
- 2 Neoliberalismo é a teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livres comércios (Harvey, 2005).