

Ciclo de Debates

Questão agrária no Brasil: ...
2005 LV-2005.00137



CNPMA-5452-1

QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL:

Perspectiva Histórica e Configuração Atual



181

INCRA-SP

05.00137

ERRATA

Na **pág. 90, nota 46**, onde se lê: *Na perspectiva (...) e da terra*, leia-se: *Na perspectiva adotada por Karl Polanyi, que apontou o mito do "mecanismo autodiretivo do mercado": O caso do dinheiro revelou uma analogia muito real à do trabalho e da terra.*

Na **pág. 98**, seguem números corretos em negrito da **Tabela 2**, conforme mencionado no texto.

| Regiões e País | N. de INFS. | % dos números de municípios conf. faixas de salários mais frequentes (em e Cr\$/dia) | | | | | | | | | | | | | Total | |
|----------------|-------------|--|----|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|----|-----------|---|-----------|---|----------|-------|-------|
| | | - de 10 | | 11 a 20 | | 21 a 30 | | 31 a 40 | | 41 a 50 | | 51 e + | | Não dec. | | |
| Ver Nota 1 | | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % |
| Norte | 97 | 2 | 3 | 2 | 43 | 2 | 27 | 6 | 24 | - | - | - | - | 5 | 3 | 37 |
| Nordeste | 604 | 68 | 8 | 57 | 82 | 9 | 9 | 1 | 0 | - | - | - | - | 20 | 1 | 483 |
| Sudeste | 841 | 14 | 1 | 29 | 28 | 70 | 48 | 77 | 17 | 87 | 4 | 67 | 0 | 55 | 2 | 708 |
| Sul | 220 | 2 | 1 | 6 | 28 | 16 | 49 | 16 | 16 | 13 | 3 | 33 | 1 | 20 | 3 | 154 |
| C.Oeste | 112 | 14 | 13 | 5 | 59 | 3 | 27 | 1 | 2 | - | - | - | - | - | - | 63 |
| Brasil | 1.874 | 57 | 4 | 691 | 48 | 490 | 34 | 154 | 11 | 30 | 2 | 3 | 0 | 20 | 1 | 1.445 |

Na **pág. 109**, os campos da **Tabela 4** com o símbolo # devem ser assim considerados: a coluna ANO refere-se aos anos de 1940, 1950, 1960, 1970, 1985; sempre nesta sequência. O valor para a coluna AL/PO em 1985 para SP é **10**; para o PR também é **10**; e a coluna AL/AT para PE em 1985 é **16**.

Na **pág. 111, Tabela 5, linha Reg. Oc. Ant., Dados censitários de 1940, Coluna AT/SUP**: onde está 45,52 leia-se 42,52.

Na **pág. 118**, na coluna *Outra Condição (***)* da **Tabela 6** leia-se *Outra Condição (**)*, e a nota correspondente, indicada por (**), refere-se a uma categoria do Censo onde são classificadas "as pessoas que embora trabalhando no estabelecimento não se enquadram nas categorias anteriores, sendo conhecidas como agregados ou moradores" (conforme tabela original). Ver também nota de rodapé n. 69.



Luiz Inácio Lula da Silva

Presidente da República

Miguel Soldatelli Rossetto

Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário

Rolf Hackbart

Presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)

Raimundo Pires Silva

Superintendente Regional do INCRA em São Paulo



Expediente**Editores Técnicos**

Luiz Octávio Ramos Filho e Osvaldo Aly Júnior

Autores

Tamás Szmrecsanyi, Guilherme Delgado e Pedro Ramos

Revisão

Christian Lima

Diagramação e Projeto Gráfico

Fernanda Higa

Capa

Manoel Paulo Matias de Ataíde

Elaboração da Ficha Catalográfica

Maria Amélia de Toledo Leme

Equipe Técnica

Anésia José, Cristina Sato, Marcelo Massi, Mônica Galdino, Mônica Quiquinato

Impressão

AGNS Gráfica e Editora

Questão agrária no Brasil: perspectiva histórica e configuração atual / editado por Luiz Octávio Ramos Filho e Osvaldo Aly Júnior. – São Paulo : Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2005.

134 p.

1. Questão agrária – História – Brasil. 2. Reforma agrária – Brasil. 3. Política fundiária. 4. Modernização agrícola. 5. Trabalhadores rurais. I. Ramos Filho, Luiz Octávio. II. Aly Júnior, Osvaldo. III. INCRA, Embrapa Meio Ambiente. IV. Título.

CDD 338.18

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| Apresentação | 08 |
| Introdução ao Debate - <i>Tamás Szmrecsanyi</i> | 11 |
| A questão agrária no Brasil, 1950-2003 | |
| 1. Introdução - <i>Guilherme Delgado</i> | 21 |
| 2. A questão agrária: posição no debate 1950/1964 | 23 |
| 2.1 O debate dentro do Partido Comunista Brasileiro | 24 |
| 2.2 O desenvolvimento nacional da CEPAL | 25 |
| 2.3 O pensamento católico | 26 |
| 2.4 O conservadorismo econômico | 27 |
| 3. O pensamento conservador: modernização agrícola sem reforma agrária | 29 |
| 4. Modernização conservadora no regime militar, 1965/1982 | 33 |
| 5. A questão agrária na Era do Agronegócio, 1983-2003: ajuste externo, abertura política e domínio neo-liberal | 38 |
| 5.1 Resposta à 1ª crise do ajuste externo, 1983/2003 | 41 |
| 5.2 A mudança neo-liberal, 1994/1999 | 43 |
| 5.3 A remontagem do agronegócio, 2000/2003 | 46 |
| 6. Condicionantes do ajuste estrangido repõem a questão agrária | 49 |
| 6.1 A restrição da demanda interna de bens e serviços | 52 |
| 6.2 A limitação das oportunidades de emprego | 52 |
| 6.3 Manutenção de amplas áreas de terras improdutivas | 53 |
| 7. Política fundiária recente: Direito Jurídico versus Exercício Concreto | 55 |
| 8. Reforma agrária e agricultura familiar no contexto atual | 66 |
| 8.1 O problema | 67 |
| Conclusões | 73 |
| Bibliografia | 83 |
| Siglas | 85 |

SUMÁRIO

Questão agrária, salários, política agrícola e modernização da agropecuária brasileira

| | |
|---|------------|
| 1. Introdução - <i>Pedro Ramos</i> | 87 |
| 2. O período 1930/1960: especificando a questão fundiária e salarial numa economia em crescimento e em integração, com modernização agropecuária | 90 |
| 3. O período 1960/1985: institucionalizando a unificação dos mercados de trabalho e consolidando estruturas, com uma modernização muito mais que induzida | 116 |
| 4. Observações finais | 123 |
| Bibliografia | 125 |

Caderno de Debate
Nº 1

Reflexões sobre a Questão Agrária

Apresentação

O agronegócio brasileiro, e o paulista em particular, vem passando por importantes alterações, principalmente a partir da década de 1990, em função da abertura econômica e do processo de desregulamentação. Aprofundando o processo histórico de concentração econômica e exclusão social, grandes massas de assalariados rurais foram excluídas do emprego nesse período, num momento em que a reestruturação produtiva também aprofundava fortemente o desemprego no meio urbano.

Esse enorme contingente de excluídos do emprego rural e urbano é o substrato principal do movimento social de luta pela terra, a qual vem ocorrendo tanto nas áreas tradicionais de conflitos agrários do estado como nas áreas onde predomina o modelo do "agribusiness" exportador.

Cabe buscar respostas à pressão dos movimentos sociais, os quais, face à secularização da questão agrária brasileira, têm manifestado, seja no espaço rural, seja no urbano, suas demandas reprimidas, evidenciando com toda força a gravidade da "questão agrária" no estado.

Visando a reflexão e aprofundamento do entendimento sobre este processo, a Superintendência do INCRA- São Paulo, em parceria com a ABRA - Associação Brasileira de Reforma

Agrária e a Embrapa Meio Ambiente, iniciou um *Ciclo de Debates e Reflexões sobre a Questão Agrária*. A proposta deste Ciclo é reunir representantes do movimento social, pesquisadores, acadêmicos, gestores públicos, funcionários do governo e o público interessado, para formar uma visão de conjunto sobre tais transformações e, assim, obter-se um panorama da atual realidade agrária, tendo como eixo norteador a questão da pertinência e atualidade da Reforma Agrária para o Estado de São Paulo.

Os objetivos gerais desta iniciativa são: **a)** promover a reflexão sobre a atualidade da questão agrária; **b)** socializar conhecimentos teóricos e práticos, hoje esparsos, visando obter-se um panorama da atual realidade agrária paulista; **c)** levantar aspectos que possibilitem a formulação de políticas fundiárias para enfrentar o crescente desafio da exclusão social, em particular no estado de São Paulo; **d)** gerar publicações que permitam levar este debate para a sociedade.

A princípio, pretende-se que estes debates ocorram com periodicidade. Em cada reunião, a mesa é composta por um coordenador, pelo menos dois palestrantes e um debatedor. O primeiro debate ocorreu no dia 13 de agosto de 2004, no Auditório do INCRA em São Paulo, com o título "**Questão Agrária no Brasil: perspectiva histórica e configuração atual**", visando propiciar um resgate histórico e um panorama atual da Questão Agrária, que servirão de pano de fundo para os próximos debates.

Para este primeiro encontro, os expositores convidados foram o prof. Guilherme Delgado, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, que apresentou o texto "A *Questão Agrária no Brasil, 1950-2003*", e o prof. Pedro

Ramos, do Instituto de Economia da UNICAMP, com o texto "*Questão Agrária, Salários, Política Agrícola e Modernização da Agropecuária Brasileira: uma (outra) análise do período 1930-1985*". Como debatedor, contamos com a participação do Prof. Tamás Szmrecsanyi, do Instituto de Geociências da UNICAMP.

Na presente publicação, que esperamos ser a primeira de uma série, apresentamos os dois textos na íntegra, com toda sua riqueza de informações e análises, os quais são introduzidos ao leitor através da brilhante exposição do Prof. Tamás, a quem desde já agradecemos a honrosa colaboração.

Boa leitura a todos.

Luiz Octávio Ramos Filho – Embrapa Meio Ambiente
Oswaldo Aly Júnior – Fundunesp/INCRA-SP
Editores Técnicos

Introdução ao Debate

Tamás Szmrecsanyi
Instituto de Geociências
UNICAMP

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer o convite para tomar parte deste encontro, que marca a retomada de um debate que não deveria ter sido abandonado, uma vez que se refere ao equacionamento e às propostas de solução de problemas sócio-econômicos nada folclóricos, e que só vieram se agravando nos últimos anos. Espero que este encontro seja o primeiro de uma série, e que possa vir a produzir resultados concretos ao longo do tempo.

Os trabalhos aqui apresentados constituem um excelente ponto de partida para tanto. Guilherme Delgado e Pedro Ramos têm maneiras de pensar a questão agrária do Brasil de hoje convergentes às minhas. Desse modo, por falta de maiores discordâncias, vou me dedicar mais a apontar os méritos de cada um desses trabalhos e identificar os aspectos dos mesmos que poderão ser úteis para os nossos futuros estudos.

Além de cumprir a tarefa que me foi pedida, de vir discutir esses dois trabalhos, eu gostaria de poder debater também o que poderemos fazer a partir deles. Acho que não podemos, nem devemos, mais ficar em discussões acadêmicas. Temos que recuperar o tempo perdido e tentar avançar teórica e empiricamente. Avançar no sentido de tentar equacionar e solucionar problemas que são muito

graves e muito prementes para um grande número de pessoas marginalizadas e sem perspectivas.

Dito isso, passemos ao exame dos dois trabalhos que promoveram a minha vinda até aqui. Trabalhos que li com prazer, não apenas pela qualidade de ambos, mas também pelas evocações que me suscitaram. Trata-se de temas que também eu andei estudando há uns vinte anos ou mais, e que infelizmente, ao contrário das pessoas, não envelheceram.

Os temas da questão agrária e da reforma agrária continuam mais atuais do que nunca no Brasil de hoje. Trata-se de temas amplos e complexos, que não podem ser discutidos isoladamente, mas que precisam, pelo contrário, ser constantemente referidos à economia e à sociedade brasileira como um todo. Uma economia e uma sociedade já predominantemente urbanas e industriais, mas cujos problemas e cujo subdesenvolvimento continuam a ser determinados em boa parte pela situação vigente no campo e no setor agropecuário.

Um setor que indubitavelmente cresceu e se modernizou nestas últimas décadas, mas cujo desenvolvimento continua se processando até hoje de uma forma extensiva e predatória. Não houve nele o progresso técnico que seria de se esperar no sentido de intensificar a exploração dos recursos naturais disponíveis e, ao mesmo tempo, zelar pela preservação dos mesmos para o futuro. Por outro lado, sua modernização e crescimento só tem beneficiado relativamente poucas pessoas, deixando muitas outras à margem e sem destino.

Este último aspecto deve-se em parte à estagnação das atividades urbanas e industriais, que deixaram de absorver as populações excedentes do campo. Com o desemprego vigente nas cidades, tem aumentado o número

das pessoas acampadas à beira das estradas. Mas, pelo menos uma parte da solução desse problema precisa ser encontrado no campo, e não nas cidades.

Para tanto, necessitamos ao mesmo tempo de análises amplas como a que foi apresentada por Guilherme e de estudos mais circunstanciados e desagregados como o elaborado por Pedro .

O trabalho de Guilherme, cuja parte final é de responsabilidade de uma equipe liderada por Plínio de Arruda Sampaio, e da qual Pedro também participou, tem o mérito de apresentar uma perspectiva de análise ampla, na qual se vincula - a meu ver corretamente - a questão agrária do Brasil de hoje às pressões do balanço de pagamento do país e o chamado agronegócio.

Eu estou de acordo com ele quando aponta para a falta de novidade deste último. Vou até mais longe, para dizer que, na verdade, trata-se de algo bastante antigo no Brasil, não passando no fundo de uma aliança, em parte talvez renovada, entre o velho latifúndio nacional, as *trading companies* estrangeiras e o capital financeiro internacional.

Para quem não acredita nisso, basta mencionar a frente comum que se tentou estabelecer recentemente entre o Brasil, a Argentina e os EUA em relação às exportações de soja para a China. Uma frente comum que não seria difícil de se conseguir porque as principais empresas exportadoras dos três países são exatamente as mesmas - por exemplo, a Cargill. Ou então, para os que ainda duvidarem de teorias aparentemente conspiratórias, pode-se mencionar a presença da Brascan no mercado de terras rurais do país. A Brascan é um banco multinacional de origem canadense, resultante da nacionalização da Light na época do governo

Geisel, e que agora participa da compra e venda de terras agricultáveis no Brasil.

Nessa vinculação da questão agrária com conjuntura atual da economia nacional, eu incluiria também os problemas da dívida interna e da reforma tributária (ou melhor, da falta dela). Isto porque não são apenas os rentistas do exterior que recebem nossos recursos que deveriam ser investidos na produção, mas também os do próprio país, clientes dos bancos que aqui operam, emprestando preferencialmente a seus governos. Essa situação poderia ser modificada por uma reforma tributária, que constituiria simultaneamente um instrumento para aliviar o déficit das finanças públicas do país, e um meio para promover a desova de terras ociosas ou pouco produtivas através do aumento de sua taxaço.

A reforma em questão, além de tornar mais rápida e menos onerosa a solução da questão agrária, serviria também para premiar e incentivar a produtividade, cujos índices obviamente precisam ser com urgência atualizados. Seria também muito importante acrescentar-lhes os indicadores ambientais e os das relações trabalhistas, os quais figuram na Constituição de 1988, para definir a função social da propriedade fundiária, mas que até agora não chegaram a ser legalmente postos em prática.

Essas recomendações fazem parte do trabalho de Guilherme, mas vão contra a corrente dos que tudo fazem para mudar os preceitos constitucionais vigentes. São fortes e numerosos os grupos que procuram alterar a Constituição para adequá-la a seus interesses particulares.

Nessa abordagem mais ampla da questão agrária e dos problemas agrários do Brasil de hoje, torna-se muito importante não perder de vista o processo histórico. A questão agrária

atual é uma decorrência da questão agrária histórica, sendo por isso fundamental termos a respeito uma visão de longo prazo, e não apenas uma visão mais ampla da sua conjuntura presente.

No fundo, o processo histórico do qual faz parte a questão agrária do momento refere-se basicamente à penetração e à expansão do capitalismo, e de suas relações de produção e de trabalho, no setor agropecuário brasileiro.

Trata-se de um processo cujas origens remontam a 1850, quando se deram simultaneamente a proibição do tráfico externo de escravos (que representou o começo do fim da escravidão) e a promulgação da Lei de Terras que até hoje continua em vigor, e de acordo com a qual a posse e o usufruto dos solos pertencem aos que tem recursos para adquiri-las. Essa coincidência não foi fortuita e nem aleatória, e seus efeitos continuam a se fazer sentir, mas nem tanto em relação ao escravismo. Segundo alguns, como já se passaram mais de cem anos desde a Lei Áurea de 1888, seus preceitos já teriam "caducado", com o regime de trabalho escravo voltando a ser aceito e praticado...

Mas deixando de lado tais episódios, pode-se distinguir várias etapas no referido processo. Primeiro, houve uma etapa de advento do capitalismo, que se estendeu até 1890, e que podemos subdividir em duas fases: de 1850 a 1870, quando houve a substituição das importações dos escravos pelo chamado tráfico interno e inter-provincial; e de 1870 em diante, na qual com a vinda de trabalhadores livres oriundos do exterior, tivemos o surgimento de outras relações de produção e de trabalho no País.

A segunda grande etapa foi a da expansão dessas relações, e que durou, grosso modo, de 1890 até 1965. Também essa

etapa pode ser subdividida em dois períodos, com uma primeira fase de transição, entre 1890 e 1930, e uma segunda, de 1930 a 1965, de consolidação do mercado de trabalho livre. E, finalmente, de 1965 em diante temos a terceira e atual etapa, que é nitidamente de concentração fundiária e de centralização dos capitais. Nela podemos igualmente distinguir duas fases, de 1965 a 1985, coincidente com os anos de ditadura militar, e de 1985 em diante, na qual ora nos encontramos.

O professor Pedro Ramos fez em seu trabalho uma comparação entre a segunda fase do período de expansão (1930-1965) e a primeira da atual fase de concentração (1965-1985), enquanto que o professor Guilherme Delgado orientou sua análise para as duas fases da etapa do curso de concentração fundiária e de centralização dos capitais. Ambos examinam um processo que tem coincidido com uma crescente proletarização da força de trabalho rural.

Trata-se de processos que obviamente não eram as únicas alternativas possíveis, nem as mais desejadas, mas que acabaram ocorrendo primeiro com o apoio do regime militar, e depois com o dos governos civis que o sucederam. Ou seja, não houve qualquer descontinuidade com a volta da democracia, mantendo-se os poderes executivo e legislativo sob controle dos adversários de qualquer reforma agrária mais profunda e conseqüente, dispendo ainda do apoio do poder judiciário, numa conjugação de forças que tornou inevitável e irreversível a destituição e proletarização da força de trabalho rural.

Nesse contexto adverso, ora dominado pelos interesses do Agronegócio, a reforma agrária deve voltar-se menos para uma reversão dessas tendências, já consumados e de difícil alteração, do que para procurar regulamentá-las e impô-lhes certos limites, tanto em termos salariais como no que se

refere à estrutura fundiária. Mais do que tentar restaurar sistemas de produção familiar preexistentes, ela deverá proporcionar alternativas de sobrevivência para a força de trabalho desempregada e destituída dos meios de produção necessários, estabelecendo limites ao monopólio da terra, e garantindo seu acesso a quem quiser e puder trabalhá-la. O acesso em questão constitui apenas um primeiro passo, que precisa ser imediatamente complementado por uma eficiente assistência técnica e organizacional aos novos lavradores. Para saber onde e como fazer essa reforma agrária, penso que trabalhos como o de Pedro são essenciais.

Fiquei sensibilizado pelo bom uso que ele fez dos meus exercícios histórico-numéricos, mas foi uma pena que não pudesse atualizá-los até o Censo de 1995, pois isso poderia ter ampliado a terceira parte do seu trabalho. Mas isso poderá dar origem a um outro trabalho dele, ou até a um dos futuros trabalhos que faremos aqui. Também lamentei que tivesse deixado de usar os dados de outro exercício que fizemos juntos, ele e eu, há oito anos atrás.¹

Ao mesmo tempo, acho que Pedro por vezes dá uma excessiva importância a certos comentaristas e trabalhos de segunda ordem, contribuindo para afastar a atenção dos leitores de importantes aspectos centrais e principais do seu próprio pensamento. Também me pareceu algo forçado a equiparação que ele faz entre o *colono* paulista e o *morador* do nordeste. Para mim, trata-se de categorias sociais bastante diferentes:

¹ Trata-se do artigo "Indicadores e Avaliações do Desenvolvimento recente da Agricultura Brasileira", Agricultura em São Paulo, 43 (3), 1996, pp.97-138.

enquanto alguns *colonos* tiveram descendentes que se tornaram usineiros, os *moradores* do Nordeste conseguiram no máximo transformar-se em migrantes para outras regiões do país.

Mas, todos estes senões são menores, amplamente contrabalançados pelos méritos de seu trabalho. Méritos entre os quais incluo sua sadia desconfiança em relação às estatísticas oficiais disponíveis, bem como a ênfase que ele põe na necessidade de constantemente se aprofundar e atualizar as pesquisas já feitas anteriormente.

Com estas últimas constatações, podemos voltar ao início de minha intervenção, encaminhando o debate para "o que fazer" a partir do encontro de hoje e dos dois trabalhos aqui apresentados. A resposta mais apropriada a essa indagação envolveria, no meu entender, uma retomada, o início ou a continuação de estudos para verificar em que áreas do Estado de São Paulo poderiam vir a ser encaminhadas iniciativas de reforma agrária, além das já existentes.

Eu proporia que esses estudos fossem feitos por culturas e atividades, e também por regiões do Estado (a nível de municípios, micros e macroregiões). Os dados do IBGE estão defasados em quase dez anos, mas poderão eventualmente vir a ser atualizados pelo Censo Agropecuário de 2005. Há dados do Censo de 1995 dos quais se poderia pedir tabulações especiais do IBGE, a fim de torná-los comparáveis a levantamentos anteriores. O ideal seria examinar estatisticamente o que aqui se passou nos últimos vinte ou trinta anos, a fim de gerar projeções prospectivas das tendências observadas.

Há outras bases de dados que também poderiam ser utilizadas, como, por exemplo, as do Instituto de Economia Agrícola da Secretaria da Agricultura. Isto sem esquecer o próprio

cadastro do INCRA, que não deve ser mantido em segredo. Os levantamentos aerofotográficos e por imagens de satélite, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) de São José dos Campos, também poderiam ajudar.

A minha hipótese pessoal é a de que existem terras, tanto de usinas como de pastagens, e de reflorestamentos com espécies exóticas, que poderiam ser aproveitadas para a reforma agrária em São Paulo. Mas, isso precisa ser demonstrado com dados. Precisamos pois ir atrás desses dados e procurar trabalhá-los analiticamente. E também deveríamos logo promover a publicação e divulgação da proposta de reforma agrária coordenada por Plínio de Arruda Sampaio², e engavetado desde outubro do ano passado. Se necessário, disponho-me a ajudar a fazê-lo.

Bem, estas são minhas contribuições iniciais ao debate.

² O prof. Tamás se refere aos estudos coordenados pelo Prof. Plínio de Arruda Sampaio, quando da elaboração do II PNRA.

A Questão Agrária no Brasil, 1950-2003

*Guilherme Delgado
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*

1) Introdução

A abordagem da “Questão Agrária” deste texto concentra-se basicamente no pós-guerra, quando se constrói o discurso teórico e político a favor da Reforma Agrária. A reação contrária, por sua vez, elabora o discurso da modernização técnica da agropecuária, que terminará prevalecendo depois do golpe militar de 1964.

Com o fim do regime militar e a crise da “modernização conservadora” da agricultura, o debate da Reforma Agrária é retomado no Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), apresentado com a chegada da Nova República, em 1985. Mas à mudança do ciclo político (fim do Regime Militar e Constituição de 1988) é contraposto um ciclo econômico neo-liberal – privatista e desregulamentador dos anos 1990. Por diversas vias, este ciclo obsta o papel que o estado precisaria exercer para cumprir os direitos sociais agrários inscritos na Constituição, que prescreve a função social da propriedade fundiária.

A antinomia “reforma agrária” versus “modernização técnica” que é proposta pelos conservadores em 1964, é reposta na atualidade, sob novo arranjo político. Esse novo arranjo se

articula nos últimos anos do segundo Governo FHC e também no do atual, quando se constitui uma estratégia de relançamento dos grandes empreendimentos agroindustriais apoiados na grande propriedade fundiária, voltados à geração de saldos comerciais externos expressivos.

Essa estratégia, que estivera abandonado pela política macroeconômica do primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, é adotada por pressão do constrangimento externo do Balanço de Pagamentos. Ela implica em relançamento de uma política agrícola de máxima prioridade ao agronegócio, sem mudança na estrutura agrária. Isto reforça as estratégias privadas de maximização da renda fundiária e especulação no mercado de terras. Este arranjo da economia política é altamente adversa ao movimento da reforma agrária e às políticas alternativas de desenvolvimento pela via campesina.

Observe-se que estando a reflexão da "Questão Agrária" fortemente ligada ao debate da Reforma Agrária, ambos ficam freqüentemente mesclados por versões políticas imediatas que os tornam fortemente ideologizados. Mas é possível resgatar e recuperar da polêmica, um esclarecedor debate de idéias no campo agrário, atualizando-o com os novos problemas que os ciclos político e econômico colocam. Esta é a pretensão deste texto – reconstruir o debate da Questão Agrária na sua configuração contemporânea.

Neste meio século o debate ocorre sob circunstâncias históricas e políticas muito distintas. Isto tem implicações diferenciadoras sobre as concepções das "Questões Agrárias" elaboradas em cada período. Mas, não obstante diferenças, há uma linha de continuidade, qual seja a reprodução da estrutura altamente desigual de posse e uso da terra ao longo de todo o ciclo industrial (1930-1981) e também no período subsequente de relativa estagnação (1982 – 2003).

A organização das seções deste trabalho segue duas distintas abordagens histórico-metodológicas. Na primeira enfoca-se (o período de forte crescimento econômico – dos anos 50 ao início dos anos 80, (seções 2, 3 e 4). O método de análise consiste em recuperar uma história das idéias, pondo em cena as principais teses teórico-política sobre a questão agrária no período.

Na segunda abordagem (seções 5, 6, 7 e 8) o enfoque metodológico e o período histórico mudam. Trata-se aqui de uma interpretação do autor sobre a economia política da questão agrária nas mais de duas décadas em que a economia brasileira tem estado constringida nos seus arranjos macroeconômicos externos. Ao mesmo tempo, mudou o ciclo político interno com o fim do regime militar, restauração do estado de direito e emergência dos movimentos sociais em defesa da reforma agrária.

2) A Questão Agrária: Posição no Debate, 1950-1964

A construção teórica e política da “Questão Agrária” no pensamento econômico posterior a Revolução de 30 irá ocorrer de maneira mais sistemática nos anos 60, com a própria emergência da Reforma Agrária ao debate político e a contribuição que em torno dela fazem quatro centros de reflexão da intelectualidade: o Partido Comunista Brasileiro (PCB); setores reformistas da Igreja Católica, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e os economistas conservadores.

O quarto protagonista deste debate, com posição muito distinta dos demais, reflete o pensamento econômico conservador em assuntos agrários: um grupo de economistas da USP liderado pelo professor, depois Ministro da Fazenda Antonio Delfim Neto, polemiza contra as teses da Reforma Agrária,

oriundas dos setores que viriam ser derrotados pelo golpe de 1964 e também contra as tentativas de compromisso político no início do primeiro governo militar. Nesse contexto o economista e ex-ministro do planejamento Roberto Campos tentava articular no seu Plano de Ação Econômico do Governo (PAEG-1964-1966) um certo compromisso com as teses reformistas do Estatuto da Terra.

2.1) O Debate dentro do Partido Comunista Brasileiro

Em 1960, Caio Prado Jr. Publica sua "Contribuição para Análise da Questão Agrária no Brasil"³, complementada em 1962, com a "Nova Contribuição à Questão Agrária no Brasil"⁴. Caio Prado protagoniza um debate interno no PCB, cujas teses merecem ser revisitadas.

As teses dos principais intelectuais agrários do PCB – Caio Prado Jr, Ignácio Rangel e Alberto Passos Guimarães protagonizaram teórica e politicamente o debate da questão agrária nos anos 60 no campo marxista.

O cerne das teses de Caio Prado é o ataque às relações sociais fundiárias e de trabalho no meio rural brasileiro. Estas relações impõem condições sub-humanas de vida a maior parte da população rural brasileira. Estas mesmas relações são vistas na obra de Alberto Passos Guimarães - "Quatro Séculos de Latifúndio"⁵ como corroboração de sua tese de "restos feudais" na agricultura brasileira. Estes autores divergem em suas teses sobre a "Questão Agrária" e ainda prevêm distintos enfoques

³ Caio Prado Jr. (1960) op.cit.

⁴ Caio Prado jr. (1962) op.cit.

⁵ Alberto Passos Guimarães (1964) op.cit.

da reforma agrária. Caio Prado acredita na tendência ao assalariamento crescente da força de trabalho rural e por isso destaca a tese de defesa da legislação social-trabalhista, tendo a Reforma Agrária um papel secundário. Por sua vez, Alberto Passos observa o latifúndio brasileiro como uma espécie de feudalismo agrário, cuja transformação o capitalismo não realiza, mas a Reforma Agrária deveria fazê-lo.

Finalmente Ignácio Rangel – o economista desse grupo, está preocupado com a superpopulação rural gerando uma questão agrária - “seja porque o setor rural não libera mão-de-obra para os demais setores, ou ao contrário a libera em excesso”⁶. Mas a Reforma Agrária é apenas uma hipótese remota para este autor, visto que pelo seu diagnóstico a expansão urbana e os mercados externos criariam uma solução alternativa para essa super população rural.

2.2) O Desenvolvimento Nacional da CEPAL

A tese central da CEPAL neste período, protagonizada no Brasil pela contribuição de Celso Furtado, diagnosticada no Plano Trienal 1963-1965, destaca o caráter inelástico da oferta de alimentos às pressões da demanda urbana e industrial. Este problema estrutural do setor agrícola brasileiro justificaria mudança na estrutura fundiária e nas relações de trabalho no campo⁷. Ainda ligada a essa tese de rigidez da oferta agrícola, as teses cepalinas atribuem ao setor agrícola uma tendência a

⁶ Ignácio Rangel (1961).

⁷ Presidência da República: Plano Trienal do Desenvolvimento Econômico e Social 1963-65 – Dez. de 1962 - pp.126, 140 e 149.

gerar tensões estruturais sobre a inflação e crises freqüentes de abastecimento de alimentos.

2.3) O Pensamento Católico

As discussões a partir da Doutrina Social da Igreja Católica tiveram uma influência política e social neste período, e iniciaram um processo de mudança na mentalidade dos católicos sobre a reforma agrária.

O pensamento católico sobre a questão agrária, porém, é menos estruturado no debate teórico do período, pelo fato de não se exprimir pela voz dos seus intelectuais orgânicos. Neste tempo ele surge principalmente, por meio das declarações dos seus Bispos; Cartas Pastorais e nas Encíclicas sociais do Vaticano. O foco da questão agrária nas Cartas Pastorais e manifestações do episcopado nos anos 1950 e 1960 é a tentativa de aplicação da Doutrina Social da Igreja em contraste a uma realidade agrária de grave injustiça e exclusão social, então denunciados pelo episcopado⁸.

Por outro lado, pesa fortemente no discurso e na prática eclesial uma disputa de espaço com a esquerda, protagonizada pelo PCB, cujas estratégias de organização dos trabalhadores rurais e defesa da reforma agrária são assumidos competitivamente pelo episcopado.

⁸ Para uma análise do papel da Igreja Católica no período ver Antônio Flávio de Oliveira et alli "Igreja Católica: 1945-1970" in Boris Fausto (org) III - O Brasil Republicano... op.cit pp. 345 a 380. Ver também o texto do Abdias Vilar de Carvalho no livro coordenado pela Vanilda Paiva, "Igreja e Questão Agrária" (1985) - op. cit.

Nesse contexto político e social, a Igreja Católica terá importante papel na luta política de organização do sindicalismo rural brasileiro, ao mesmo tempo em que exercerá influência na conceituação do direito da propriedade fundiária, legitimado em sua doutrina social pelo princípio da função social. Este princípio, que não é exclusivo da Doutrina Social, irá se inscrever de direito nas normas do Estatuto da Terra de 1964, e mais tarde na Constituição Federal de 1988. O princípio da função social, substitui “de jure” a velha tradição do direito de propriedade, proveniente da Lei de Terras de 1850, que trata a terra como se fosse uma simples mercadoria.

2.4) O Conservadorismo Econômico

Ainda neste debate da Questão Agrária dos anos 1960, Delfim Neto, comparece com vários textos publicados entre 1962⁹ a 1965, escolhendo simultaneamente um foco para ataque, uma leitura para a Reforma Agrária e uma proposta de modernização agrícola que mais adiante dominará o debate agrário dos anos 1970 e 1980.

A tese cepalina de rigidez da oferta agrícola é escolhida por Delfim Neto como “hipótese refutável”. Esta, uma vez derrubada com base em argumento estatístico, revelaria a inconsistência da “Questão Agrária”, proposta pelo debate político da época. Neste sentido o então acadêmico Delfim Neto e toda uma geração de economistas e econometristas da USP,

⁹ Delfim Neto (1963) “Problemas Econômicos da Agricultura Brasileira”, op.cit.

demonstram a tese da resposta funcional da oferta agrícola às pressões da demanda, tentando desta forma desmontar o argumento implícito da rigidez da oferta agrícola, qual seja a inadequação da estrutura agrária. Esta, ao não permitir que a agricultura respondesse às pressões da demanda, provocaria tensões inflacionárias e crises recorrentes de abastecimento.

Observe-se que a "questão agrária" que está sendo enfrentada por Delfim Neto não é aquela proposta por Caio Prado, mas provavelmente a tese do Plano Trienal, e em parte o argumento secundário de Ignácio Rangel relativo aos chamados problemas "impróprios" da Questão Agrária, ambos calcados numa visão das funções da agricultura no desenvolvimento econômico. Tampouco as questões ético-sociais presentes na Doutrina da Igreja Católica ou mesmo na visão humanista de Caio Prado são enfrentados pelos economistas da USP.

O argumento chave deste grupo nega a existência de uma questão agrária ao desconsiderar a estrutura fundiária e as relações de trabalho prevalentes no meio rural como um problema econômico relevante, visto que com essa estrutura agrária teriam sido adequadamente cumpridas as funções da agricultura no desenvolvimento econômico, a saber:

- a)** liberação de mão-de-obra a ser utilizada no setor industrial, sem diminuir a quantidade produzida de alimentos;
- b)** a criação de mercado para os produtos da indústria;
- c)** expansão das exportações; e
- d)** o financiamento de parte de capitalização da economia¹⁰.

¹⁰ Delfim Neto, (65), op.cit, p. 85

Neste ponto o debate agrário de Delfim Neto já se desloca para outro foco, qual seja a do lugar da agricultura no desenvolvimento econômico do pós-guerra, onde a proposta da Reforma é prescindível, segundo este autor.

Esclareça-se por oportuno que esta tese da "modernização sem reforma" é também o caminho escolhido pelo golpe militar de 1964. Por este caminho se cortará a efervescência do debate agrário, tentando encerra-lo pelo "argumento" da força.

Os interlocutores da "Questão Agrária" até 1964, com a exceção notável de Caio Prado, debatiam "problemas propriamente agrários" no dizer de Ignácio Rangel, quais sejam àqueles que dizem respeito às relações de produção e à estrutura fundiária e das suas conseqüências sociais, econômicas e políticas. Mas debatiam também as questões relativas a oferta e demanda de produtos agrícolas, seus efeitos sobre os preços, o emprego e o comércio exterior, como se estivessem também tratando da "Questão Agrária". Estas últimas são denominados por Ignácio Rangel de problemas "impropriamente agrários", ou externos às relações de produção, mas que contudo as co-determinam.

3) O Pensamento Conservador: Modernização Agrícola sem Reforma Agrária

A partir do golpe de 1964 o debate político é cortado, e lentamente o pensamento conservador vai impondo o debate exclusivo em torno das questões relativas a oferta e demanda de produtos agrícolas, seus efeitos sobre os preços, o emprego e o comércio exterior, omitindo as questões sobre a estrutura fundiária e as suas conseqüências para o país.

O pensamento econômico hegemônico no Brasil ficou calcado no pensamento funcionalista norte-americano com respeito aos papéis clássicos da agricultura no desenvolvimento econômico¹¹. A imaginação dos economistas conservadores da época, e também de alguns críticos do sistema, está impregnada das chamadas cinco funções da agricultura: **(a)** liberar mão-de-obra para a indústria; **(b)** gerar oferta adequada de alimentos; **(c)** suprir matérias primas para indústrias; **(d)** elevar as exportações agrícolas; **(e)** transferir renda real para o setor urbano. Assim, somente se reconheceria problemas ali onde algumas dessas funções não estivessem sendo sistemática e adequadamente atendidas.

Observe-se que as expressões "crise agrária" ou "questão agrícola" comparecem nos diagnósticos dos interlocutores à esquerda da "Questão Agrária", diferentemente de como esta é concebida pelo pensamento conservador. Enquanto os primeiros focalizam as chamadas relações internas de produção - acentuando o papel da estrutura de propriedade fundiária e das relações de trabalho predominantes, e seus efeitos econômicos e extra-econômicos; os conservadores estão observando pela lente das funções da agricultura.

Atendidas as funções básicas, imaginados para uma agricultura genérica, sem pressões estruturais sobre o Índice Geral de Preços, a Balança Comercial, e a Produção Industrial, não haveria porque falar em crise do ou no setor primário.

¹¹ A esse respeito ver em particular John W Mellor - "The Role of Agriculture in Economic Development" in American Economic Review, set./1961 e o livro do próprio Delfim Neto et alli Agricultura e Desenvolvimento no Brasil - São Paulo - Estudo ANPES nº 5 - 1969.

A leitura sobre o desempenho do setor agrícola no Pós-Guerra na perspectiva do PAEG (1964-66)¹², tenta fazer um misto da interpretação da agricultura expressa no Plano Trienal (63-65), (coordenado por Celso Furtado) e uma ponte com a visão desenvolvimentista-funcionalista. Diagnostica atraso no desempenho da agricultura, comparativamente à indústria, baixo grau de incorporação tecnológica, facilitado por uma fronteira agrícola em contínua expansão, estagnação no comércio exterior, pressões inflacionárias oriundas do desenvolvimento da agricultura; e inadequação da estrutura agrária.

Observe-se que este diagnóstico é do primeiro governo militar (Castelo Branco) que também elaborou o Estatuto da Terra, subscrito por seu Ministro do Planejamento – Roberto Campos. A esse diagnóstico o grupo da USP, liderado por Delfim Neto responde¹³ com uma crítica radical conservadora, fortemente apoiada na justificação técnica e econométrica. Os pontos principais dessa resposta são os seguintes: **(1)** – Os preços por atacado de produtos agrícolas no período 1949/63 crescem sistematicamente aquém dos preços industriais e portanto não haveria pressão inflacionária oriunda da agricultura; **(2)** – o produto bruto do setor agrícola cresce a taxas adequadas à trajetória do produto industrial no Pós-Guerra; **(3)** – as exportações agrícolas ficam de fato estagnadas

¹² Min. do Planejamento e Coordenação Econômica (EPEA) – Programa de Ação Econômica do Governo – 1964-66 – Rio de Janeiro – Documento EPEA nº 1 – op.cit. pp. 91-108.

¹³ Delfim Neto (1965), op. cit. "A Agricultura no Programa de Ação Econômica do Governo – 1964-66 – op. cit. pp. 279 a 298

e não diversificadas (peso do café e da sua política valorizacionista)¹⁴; **(4)** – a estrutura agrária não é problema para o crescimento, nem há necessidade de reforma agrária nos termos do Estatuto da Terra, mas tão somente de ações pontuais e regionais (leia-se Nordeste), onde o sistema agrário não responderia ao sistema de preços; **(5)** – a agricultura pode e precisa se modernizar e continuar cumprindo suas funções clássicas no desenvolvimento econômico.

Todo esse diagnóstico e programa de crescimento agropecuário, explícito nas teses de 1963-64 do grupo da USP, liderado por Delfim Neto, corresponde na verdade a uma proposta de modernização técnica sem reforma, ou com reforma apenas onde se comprovasse ineficiência da estrutura agrária. Portanto, o programa agrário do grupo propõe a pergunta: “Mas afinal de que depende a expansão do setor agrícola?”¹⁵ E responde na seguinte ordem:

- (a)** - do nível técnico da “mão-de-obra”;
- (b)** - do nível de mecanização;
- (c)** - do nível de utilização de adubos; e finalmente
- (d)** - de uma estrutura agrária eficiente.

O resgate das teses modernizantes de Delfim Neto e do seu grupo começa no Governo Castelo Branco como reação ao Estatuto da Terra, mas se manifesta como projeto explícito do governo a partir do momento em que Delfim Neto assume o

¹⁴ Este argumento é defendido em outros textos do período – ex. “O Café do Brasil” – São Paulo – Estudo ANPES nº 3 – 1967.

¹⁵ Delfim Neto (69), op.cit – p.113/114

Ministério da Fazenda em 1967 e começa a implementar o Sistema Nacional de Crédito Rural como principal estrutura de fomento à produção agropecuária.

As questões postas no debate agrário ficam inteiramente dominados pela agenda oficial, que promove uma aparente metamorfose da "Questão Agrária", procurando fazer crescer a produção e a produtividade do setor agrícola, puxados pela demanda urbana e pela demanda externa em processo de acelerado crescimento.

Neste novo contexto as questões envoltas no papel da agricultura no desenvolvimento econômico já são outras em relação às duas primeiras décadas da industrialização. Aparentemente as "funções de transferências de recursos" e renda do setor agrícola ao setor industrial já não mais se adequam às novas necessidades da acumulação de capital.

4) A Modernização Conservadora no Regime Militar, 1965-1982

Nesse período as funções da agricultura na economia mais além de perseguir objetivos estritos de estabilidade de preços, do salário real e do superávit comercial externo, incorporarão uma outra demanda, não presente no período anterior: o aprofundamento das relações técnicas da agricultura com a indústria e de ambos com o setor externo, isto tudo fortemente subvencionado pela política agrícola e comercial do período.

Este processo de modernização técnica - da agricultura e integração com a -indústria, é caracterizada por "um lado pela mudança na base técnica de meios de produção utilizados pela agricultura, materializada na presença crescente de insumos industriais (fertilizantes, defensivos, corretivos do solo,

sementes melhoradas e combustíveis líquidos, etc); e máquinas industriais (tratores, colhedeiças, implementos, equipamentos de irrigação, etc). De outro lado, ocorre uma integração de grau variável entre a produção primária de alimentos e matérias primas e vários ramos industriais (oleaginosos, moinhos, indústrias de cana e álcool, papel e papelão, fumo, têxtil, bebidas etc.)”¹⁶. Estes blocos de capital irão constituir mais adiante (ver seção 5) a chamada estratégia do agronegócio, que vem crescentemente dominando a política agrícola do Estado.

Esse período histórico (1965-1982), constitui-se com muita clareza na “idade de ouro” do desenvolvimento de uma agricultura capitalista em integração com a economia industrial e urbana e com o setor externo, sob forte mediação financeiro do setor público. Mas é importante não eludir sua matriz agrária.

É importante ter em conta que a chamada “modernização conservadora” da agricultura nasceu com a derrota do movimento pela reforma agrária. Tratava-se ainda de uma resposta á política agrícola dos anos 50, dominada excessivamente pela prioridade à valorização cafeeira e ao regime cambial então vigentes. Ela foi também uma maneira de responder aos intensos desafios da industrialização e urbanização, combinados com uma necessária diversificação e elevação das exportações primárias e agro-industriais do Brasil, estancadas durante quase vinte anos no nível de 1 a 1,5 bilhão de dólares por ano.

¹⁶ Para uma análise mais exaustiva desse processo de integração técnica, mediado pela política agrícola e comercial do período, ver Delgado, Guilherme (1985), op. cit. Caps. 1,2 e 3.

A integração técnica da indústria com a agricultura, que se dera nos EUA e Europa Ocidental ainda no final do século XIX e início do século XX, ocorreria no Brasil somente nas décadas de 1960 e 1970 do século passado, ainda que a mudança na base técnica de produção da agricultura paulista (anos 50) tivesse antecedido um pouco ao período que estamos aqui considerando.

Contudo, foi apenas com a articulação pela União, do Sistema Nacional de Crédito Rural, a partir de 1967, que ocorreu a reorientação das políticas agrícolas dos Institutos por produto (IAA, IBC, CTRIN-DTRIG, CEPLAC, etc)¹⁷, e o fortalecimento das estruturas fomentadoras da produtividade e funcionalidade do crescimento capitalista no setor.

Perseguiu-se nessa política agrícola a concepção de planejamento induzido dos mercados de produtos rurais, mediante a desoneração dos riscos estruturais do processo produtivo privado (risco de produção e de preços). Estimulou-se a adoção de pacotes tecnológicos da "Revolução Verde", então considerados sinônimos de modernidade, e incentivou-se um enorme aprofundamento das relações de crédito na agricultura, mediando a adoção desses pacotes com volumosas subvenções financeiras.

A passagem do período de crise agrária da primeira metade da década de 1960 para a modernização agrícola encontra-se fortemente documentado na formulação da política econômica do período. Percebe-se nela a grande evidência na liberalidade da política de crédito rural, a prodigalidade dos incentivos fiscais (principalmente

¹⁷ IAA - Instituto do Açúcar e do Alcool, criado no início dos anos 30; IBC-Instituto Brasileiro do Café, criado em 1952; CTRIN-DTRIG - Comissão do Trigo Nacional do Banco do Brasil e Departamento do Trigo da Superintendência Nacional de Abastecimento - SUNAB, responsáveis pela política do monopólio da comercialização do trigo até 1990 e CEPLAC - Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira.

nas desonerações do Imposto de Renda e do Imposto Territorial Rural), e ainda o aporte direto e expressivo do gasto público na execução das políticas de fomento produtivo e comercial, dirigidas às clientelas das entidades criadas ou recicladas no período (SNCR, Política de Garantia de Preço, PROAGRO, Pesquisa e Extensão Rural, etc.)¹⁸

**Tabela 1 - Crédito Rural Concedido – 1969/82
Índice de Incremento Real e Subsídio Implícito**

| Período | Índice de crescimento real | Taxa de Inflação Anual (%) | Taxas de Juros Máximas do Crédito Rural |
|----------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--|
| 1969 | 100 | 20,8 | 18 |
| 1970 | 119 | 19,8 | 17 |
| 1971 | 137,5 | 20,2 | 7 |
| 1972 | 170,5 | 17 | 15 |
| 1973 | 240,6 | 15,1 | 15 |
| 1974 | 297,6 | 28,7 | 15 |
| 1975 | 433,8 | 27,7 | 15 |
| 1976 | 444,9 | 41,3 | 15 |
| 1977 | 396,7 | 42,7 | 15 |
| 1978 | 403,4 | 38,7 | 15 |
| 1979 | 503,1 | 53,9 | 38 |
| 1980 | 481,1 | 100,2 | 45 |
| 1981 | 417,3 | 109,9 | 45 |
| 1982 | 404,1 | 95,4 | 60 a 80% |

Fonte: Cf. Delgado, Guilherme “Capital Financeiro e Agricultura no Brasil – 1965-85” – op.cit – tab. 9 – pág. 81.

De fato no período analisado houve aumento significativo nos indicadores técnicos de modernização agropecuária, aumento da produção e sua diversificação, e significativa

¹⁸ SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural, instituído em 1967 e PROAGRO – Programa de Apoio a Atividade Agropecuária, instituído em 1974.

alteração no padrão técnico do setor rural. Este passa a abastecer-se crescentemente de meios de produção oriundos da indústria, para o que contribui fortemente a política de crédito rural do período (ver dados tabelas 1 e 2).

Tabela 2 - Indicadores de Modernização Técnica de Agricultura – 1960 – 1980

| Anos | Consumo de NPK (Mil ton. Nutrientes) | Frota de Tratores Agrícolas 04 rodas ou esteira (Unid.) |
|-------------|---|--|
| 1960 | 198,4 | 61.345 |
| 1967 | 444,9 | n.d. |
| 1970 | 999 | 145.309 |
| 1975 | 1.980,0 | 323.113 |
| 1980 | 4.066,0 | 545.205 |

Fontes: IBGE, Censo Agropecuário (1960, 1970, 1975 e 1980) – “Frota de Tratores – Associação Nacional para Difusão de Adubos – ANFAVEA – Cf. Delgado, G (1985), op.cit p. 36.

O processo de modernização não só preservou mas aprofundou a heterogeneidade da agricultura brasileira, tanto no uso variado de tecnologia como das relações de trabalho predominantes. Os próprios indicadores de modernização estão muito concentrados nas regiões Sul e Sudeste e parcialmente no Centro-Oeste – a época uma fronteira agrícola. Na Amazônia e Nordeste, por seu turno, são bem mais baixos os índices de modernização técnica.

Em certo sentido pode-se visualizar nesse processo de modernização um pacto agrário tecnicamente modernizante e socialmente conservador, que, em simultâneo à integração técnica da indústria com a agricultura, trouxe ainda para o seu

abrigo as oligarquias rurais ligadas à grande propriedade territorial. Estas são regionalmente identificadas com segmentos produtivos organizados a partir de 1930 (era Vargas) nos institutos federais de fomento e defesa setoriais. No período da “modernização conservadora” serão reassimiladas em programas e projetos especiais, os quais garantem ao latifúndio a obtenção de inúmeras linhas de apoio e defesa na nova estrutura de defesa fiscal e financeira do setor rural. A valorização extraordinária dos patrimônios territoriais, muito além do crescimento real da economia, é um sinal conservador desse projeto de modernização (ver dados à Tabela 3 da próxima seção).

5) A Questão Agrária na Era do Agronegócio, 1983-2003: Ajuste Externo, Abertura Política e Domínio Neo-liberal

O esgotamento de um longo ciclo de crescimento econômico no início da década dos 1980; e da ditadura militar (em 1985) são demarcadores significativos de um novo arranjo da ordem econômica e política em mutação.

De fato os anos 1980 terão sido para a Questão Agrária brasileira um momento de transição e contradição. Com o fim do regime militar, abre-se uma temporada de oxigenação às forças sociais submetidas a duas décadas de domínio autoritário da modernização conservadora da agricultura. Durante o regime militar, o debate da “Questão Agrária” não teve espaço para se exercitar, nem teórica nem politicamente.

Com o ambiente de abertura política ocorre uma articulação ampla dos movimentos sociais e entidades de assessoria agrária: nasce o MST, reorganiza-se a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG, a

Comissão Pastoral da Terra da CNBB (criada em 1979) é fortalecida pela Igreja e surgem várias ONGs em apoio ao "Fórum Nacional pela Reforma Agrária".

No âmbito do poder político, novamente a Reforma volta à agenda política do estado. Ela faz parte do pacto formal que levou o Presidente Tancredo Neves a inaugurar a chamada Nova República, traduzida depois no I Plano Nacional da Reforma Agrária (1985-88).

Este período político de transição se demarca com o novo ordenamento constitucional – a Constituição de 1988, que de direito muda o estatuto da propriedade fundiária, legitimado pela sua função social. Mas de fato, tudo dependerá do jogo político que irá se reiniciar.

O jogo político que se dará no País a partir da Constituição de 1988 é regido não apenas pelo novo ordenamento constitucional, mas de maneira muito significativa pelo processo de ajustamento constrangido à ordem econômica globalizada a que o País se submete por toda a década dos 1990 até o presente. Na verdade esse processo – o do ajustamento constrangido – com que o País se defronta a partir da moratória do México em 1982, ainda não terminou. Ele se caracteriza basicamente por restrições de ordem externa e interna, expressas por alto endividamento público e dependência externa. Essas restrições são geridas por meio vários "ajustes macroeconômicos", que no essencial não tem sido capazes de equacionar esses endividamento. Mas ao contrário, prolongam essa fase de estagnação da economia brasileira por mais de duas décadas.

Observe-se que a agricultura brasileira completou entre 1965-1981, um ciclo de modernização técnica e crescimento, sem mudança na estrutura agrária. A partir do início da década

dos 1980 a economia brasileira se defrontará com um longo período de relativa estagnação econômica interna, em grande medida imposta pelas condições do ajustamento à crise do endividamento externo. Neste contexto o papel da agricultura é crucial para a gestão das várias conjunturas macro-econômicas do período.

A maneira como o "establisment" econômico promoverá a gestão da crise da dependência externa a partir da reversão do ciclo econômico de crescimento em 1982, requer uma participação expressiva do setor agrícola e das cadeias agro-industriais conexas na geração de saldos de comércio exterior. Estes passam a ser essenciais para suprir as necessidade de financiamento do déficit em Conta Corrente do Balanço de Pagamentos¹⁹.

A forma como a política econômica externa incorporará o setor agrícola na "solução" do endividamento externo, reforça a estratégia de concentração e especulação fundiária no mercado de terras. A maior sinal disto é a liberalidade com que propicia a apropriação da renda fundiária pelos grandes proprietários.

Por seu turno, na fase de abundância de liquidez internacional, como o foi por exemplo o período 1994-1998, a política econômica por um lado promove a desvalorização da renda da terra. Mas recorrerá por outro, a um novo surto de endividamento externo, cujo limite será a crise de liquidez internacional subsequente. E quando esta advém a elite econômica relança a estratégia anterior. Este jogo de cartas

¹⁹ O coeficiente de importações do setor agrícola com relação ao produto do setor agrícola sempre foi mais baixo que o do conjunto da economia. Por essa razão os saldos de comércio exterior oriundos do setor rural sempre foram expressivos e em geral com sinal contrário aos déficits do setor industrial. Para uma análise do assunto no período 1965-82 - ver Delgado, Guilherme (1985) pp.26/33.

marcadas, que experimentamos e continuamos a jogá-lo na atualidade, configurará os novos contornos conjunturais da questão agrária nestas já duas décadas de constrangimento externo da economia brasileira.

No período 1983-2003, passado o susto inicial da crise de liquidez internacional, desencadeada a partir da moratória mexicana de 1982, são realizadas sucessivas operações do “ajuste” macroeconômico para tentar colocar a economia brasileira nos limites impostos pelas novas restrições externas. Esse processo do “ajuste externo” terá no foco de análise que aqui nos interessa resgatar, qual seja o da economia internacional influenciando a economia política da Questão Agrária, três fases bem demarcadas analisadas em seqüência: **1)** 1983/93: primeira tentativa de resposta à crise do endividamento com recurso aos saldos comerciais oriundos do setor primário; **2)** 1994-1999: folga na liquidez internacional, liberalização externa e novo endividamento; **3)** 2000/2003: relançamento da estratégia do saldo comercial externo a qualquer custo.

5.1) Resposta à Primeira Crise do Ajuste Externo, 1983-1993

Depois de longo ciclo de crescimento, cujo indicador – Produto Interno Bruto, crescera a taxa de 8,1% em média no período de 1965/80, a economia brasileira enfrenta uma dura crise recessiva a partir de 1982, cuja manifestação mais direta é a reversão dos fluxos de financiamento externo após a Moratória mexicana de 1982.

Em resposta a relativa desorganização provocada pela recessão de 1982/83, a política econômica do governo militar, coordenada pelo Ministro Delfim Neto, lança uma estratégia de geração de saldos comerciais expressivos. Estes, estão ancorados basicamente na expansão das exportações de produtos básicos e

agroprocessados, que se expandem pela nova fronteira agrícola da Região Centro-Oeste.

Os saldos comerciais externos, que praticamente haviam desaparecido da nossa Balança Comercial no período da liquidez internacional folgada, comparecem agora como variável chave do ajustamento externo. Estes saldos comerciais são a principal fonte de divisas de que o governo fará uso para enviar “renda líquida ao exterior”, requerida pelos credores internacionais (ver dados do período à tabela 3). Tanto os saldos comerciais quanto a “renda líquida enviada ao exterior” chegam ao redor dos 4,0% do PIB, como média do período 1983/93, enquanto que no período anterior 1965/80 esses indicadores são significativamente mais baixos. (Ver dados da Tabela 3 colunas 3 e 4).

Tabela 3 – Variações Médias em diferentes períodos nos Indicadores Macroeconômicos e no Preço da Terra (1965-2003)

| Períodos | Taxa Média de Incremento % PIB Geral % | Taxa Média de Incremento % PIB Agrícola % | Promoção do saldo comercial no PIB Geral % | Promoção da renda líquida enviada ao exterior no PIB % | Incremento Real no preço da Terra (Lavoura) % |
|-----------|--|---|--|--|---|
| 1965/80 | (+) 8,10 | (+) 4,60 | 0,38 | 1,34 | (+) 35,3%* |
| 1983/93 | (+) 2,27 | 2,35 | 4,13 | 3,95 | (+) 1,9 |
| 1994/99 | 2,82 | 3,56 | (-) 0,19 | 2,1 | (-) 9,1 |
| 2000/2003 | 1,6 | 4,61 | (+) 2,07 | 3,53** | (+) 5,7 |

Fontes: “Conjuntura Econômica (Agosto de 2004) – itens 1, 2 e 4. Balança Comercial Brasileira, Minist. Desenv. –2003.

*Índice de Preços da Terra em termos reais entre 1970-1976 calculado com base nos dados da FGV in Gervásio C. Resende (1981) – “Crédito Rural Subsidiado e Preços da Terra no Brasil – IPEA-INPES (op.cit.).

**Média 2000/2002.

agroprocessados, que se expandem pela nova fronteira agrícola da Região Centro-Oeste.

Os saldos comerciais externos, que praticamente haviam desaparecido da nossa Balança Comercial no período da liquidez internacional folgada, comparecem agora como variável chave do ajustamento externo. Estes saldos comerciais são a principal fonte de divisas de que o governo fará uso para enviar "renda líquida ao exterior", requerida pelos credores internacionais (ver dados do período à tabela 3). Tanto os saldos comerciais quanto a "renda líquida enviada ao exterior" chegam ao redor dos 4,0% do PIB, como média do período 1983/93, enquanto que no período anterior 1965/80 esses indicadores são significativamente mais baixos. (Ver dados da Tabela 3 colunas 3 e 4).

Tabela 3 – Variações Médias em diferentes períodos nos Indicadores Macroeconômicos e no Preço da Terra (1965-2003)

| Períodos | Taxa Média de Incremento % PIB Geral % | Taxa Média de Incremento % PIB Agrícola % | Promoção do saldo comercial no PIB Geral % | Promoção da renda líquida enviada ao exterior no PIB % | Incremento Real no preço da Terra (Lavoura) % |
|-----------|--|---|--|--|---|
| 1965/80 | (+) 8,10 | (+) 4,60 | 0,38 | 1,34 | (+) 35,3%* |
| 1983/93 | (+) 2,27 | 2,35 | 4,13 | 3,95 | (+) 1,9 |
| 1994/99 | 2,82 | 3,56 | (-) 0,19 | 2,1 | (-) 9,1 |
| 2000/2003 | 1,6 | 4,61 | (+) 2,07 | 3,53** | (+) 5,7 |

Fontes: "Conjuntura Econômica (Agosto de 2004) – itens 1, 2 e 4. Balança Comercial Brasileira, Minist. Desenv. –2003.

*Índice de Preços da Terra em termos reais entre 1970-1976 calculado com base nos dados da FGV in Gervásio C. Resende (1981) – "Crédito Rural Subsidiado e Preços da Terra no Brasil – IPEA-INPES (op.cit.).

**Média 2000/2002.

Essa política de saldos comerciais expressivos, cativos ao serviço da dívida, apresenta uma curiosa trajetória produtiva-distributiva. São obtidos mediante fomento aos setores produtivos com baixos requerimentos de importação – o setor primário especialmente; promovem o crescimento da produção desses setores, mas ao fazê-lo impactam a renda territorial e os preços das propriedades rurais (ver dados à tabela 3). Mas como esses saldos comerciais são remetidos ao exterior por exigência das condições de liquidez internacional, essa política de saldos comerciais a qualquer custo não é compatível com o crescimento da demanda interna, que em última instância afetaria negativamente esses saldos. Por isso não pode haver recuperação sustentável no conjunto da economia, mas tão somente de alguns setores envolvidos nesse arranjo macroeconômico – que inclui o setor primário da economia.

5.2) A Mudança Neoliberal, 1994-1999

A conjuntura internacional de abundância de capital transitando pelas economias emergentes, como a brasileira, leva o governo a adotar, a partir do Plano de Estabilização Monetária (Plano Real) uma política neo liberal em matéria de atração de capital externo. Em consequência, abandona-se a política de geração de saldos comerciais, visto que aparentemente desaparecera a restrição externa que levava o governo, no período militar, à estratégia descrita no tópico anterior.

Os novos ventos da liquidez internacional conduzem a política de comércio exterior a uma forte liberalidade, ancorada no tripé – câmbio sobrevalorizado, tarifas ultramitigadas e desregulamentação no campo das políticas de fomento agrícola e industrial.

O resultado deste movimento pendular em termos do equilíbrio externo logo se fará sentir. Cai substancialmente o superávit no comércio exterior, que passa a deficitário, enquanto que o déficit em Conta Corrente se eleva, provocando um acentuado movimento de criação de passivos externos. (Ver Tabela 4 em anexo).

Entre 1994 e 1999, produziu-se um gigantesco passivo externo, materializado em um déficit em Conta Corrente cumulativo ao redor de 3,5% do PIB a.a. – quase 30% do PIB atual (cerca de 180,0 bilhões de dólares em oito anos)²⁰.

Esse movimento de “ajuste ultraliberal” do primeiro governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso terá conseqüências fortemente desvalorizadoras sobre a renda fundiária, que apresentará sensível deterioração no período (ver dados de preços médios da terra na Tabela 3)²¹. A abertura comercial ao exterior promove a queda generalizada na renda agrícola.

Essa conjuntura provoca desvalorização do preço da terra. Isto teve o efeito de facilitar e, ao mesmo tempo, dificultar a política de Reforma Agrária. Ao baratear o custo da terra, criam-se condições facilitadoras à sua incorporação para fins de reforma agrária. Ainda observando por esta ótica - desvalorizar o preço da terra pode ser visto como uma desvalorização do poder econômico dos latifúndios.

²⁰ A contabilização desse passivo externo é calculada com base na acumulação do déficit/saldo da Conta de Transações Correntes do Balanço de Pagamento, durante o período 1994/1999.

²¹ Para uma análise do mercado de terras no período ver Guilherme C. Delgado e José F. Flores (1998) op.cit.

Por outro lado, a recessão e o absenteísmo do estado na política agrícola dificultam a construção de uma política alternativa de desenvolvimento rural, onde o papel do estado teria que ser protagônico.

Observe-se, por sua vez que essa queda conjuntural do preço da terra é movida por um declínio muito acentuado dos preços agrícolas. Como há simultaneamente desmobilização das formas públicas de sustentação de preços (políticas de "support-price" abandonadas), seus efeitos sobre a renda agrícola são devastadores.

No âmbito específico da agricultura familiar, verifica-se abandono de atividades, desmobilização de estabelecimentos ou sua conversão à atividade de subsistência.

O Censo Agropecuário de 1996 registra um milhão a menos de estabelecimentos, comparativamente ao de 1985, ainda que entre estes dois anos tenha havido mudança metodológica no Censo.

Na verdade as bases econômicas dessa opção ultra-liberal de comércio e finanças eram muito débeis. Acumula-se um gigantesco déficit em Conta-Corrente entre 1994-1999, ao redor de 3,5% do PIB em média, que não mais será servido pelos superávits comerciais, agora inexistentes, mas pelo recurso ao endividamento externo.

A crise econômica do final de 1998 porá termo a experiência ultraliberal do primeiro governo Cardoso. No segundo mandato se organiza uma tentativa de reedição do modelo de ajustamento externo, cujas características somente ficarão visíveis no final do seu governo e início do seguinte. E neste final relança-se a estratégia do agrogócio, reeditando em parte a política do período 1983-1993, com novos ingredientes.

5.3) A Remontagem do Agronegócio, 2000-2003

Novamente em final de 1998 a crise de liquidez internacional afeta a economia brasileira, provocando enorme fuga de capital e forçando a mudança do regime cambial. Desde então a política do ajuste externo se altera. Recorre-se forçosamente aos empréstimos ao FMI em três sucessivas operações de socorro (1999, 2001 e 2003).

A política de comércio exterior é alterada ao longo do segundo governo e passa a perseguir a estratégia que abandonara em 1994: gerar saldos de comércio exterior a qualquer custo para suprir o déficit da Conta Corrente. Este por seu turno, se exacerba pela pressão das saídas - de capital, (capital especulativo que financiava os déficits da conta corrente), antes mesmo que se façam sentir os efeitos da reversão na política de comércio externo (ver a comparação do déficit na Conta Corrente com os Saldos Comerciais entre 1997 a 2001 na Tabela 4).

Outra vez, como ocorrera na primeira crise da dívida em 1981, os setores primário-exportadores são escalados para gerar esse saldo comercial. Nesse contexto, a agricultura capitalista - autodenominada de agronegócio, volta às prioridades da agenda da política macroeconômica externa e da política agrícola interna.

Isto ocorre depois de forte desmontagem dos instrumentos de fomento agrícola no período precedente -incluindo, crédito, preços de garantia, investimento em pesquisa e investimento em infra-estrutura comercial como (serviços agropecuários, portos, malha viária). Isto tudo, aliado a relativa desvantagem no comércio internacional durante o período do Real sobrevalorizado, adiou o relançamento da modernização técnica,

sem reforma, para o início do século XXI.

Observe-se que agronegócio na acepção brasileira do termo é uma associação do grande capital agroindustrial com a grande propriedade fundiária²². Essa associação realiza uma estratégia econômica de capital financeiro, perseguindo o lucro e a renda da terra, sob patrocínio de políticas de estado.

O segundo governo Cardoso iniciou o relançamento do agronegócio, senão como política estruturada – com algumas iniciativas que ao final convergiram: **(1)** um programa prioritário de investimento em infraestrutura territorial com “eixos de desenvolvimento”²³, visando a criação de economias externas que incorporassem novos territórios, meios de transporte e corredores comerciais ao agronegócio; **(2)** um explícito direcionamento do sistema público de pesquisa agropecuária, manifesto pela reorganização da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), a operar em perfeita sincronia com empresas multinacionais do agronegócio; **(3)** uma regulação frouxa do mercado de terras de sorte a

²² A formação de uma estratégia de capital financeiro na agricultura brasileira estrutura-se com a modernização técnica dos anos 70. Esta, dissimula relações interindustriais com a agricultura, mediadas pelo crédito rural subsidiado. Este, por sua vez, aprofunda também no período a valorização da propriedade fundiária, com ou sem modernização técnica. (ver Delgado, Guilherme – “Capital Financeiro e Agricultura no Brasil” – 1965 – 1988 – op.cit).

²³ Plano Plurianual de Governo (2000/2003) do II Governo FHC elege os eixos territoriais de desenvolvimento como programa prioritário, naquilo que denominou “Brasil em Ação”, e que consiste num conjunto de intenções para realizar obras rodoviárias, ferroviárias, portuárias, etc. com vistas à incorporação de novos territórios e melhoria de infraestruturas pré-existentes para incremento das exportações no Sudeste e Centro-Oeste (Bacia do Prata); no Norte (para Bacia Amazônica) e no Nordeste para os vários Portos da Região. Os investimentos efetivamente realizados ficaram muito aquém do idealizado, mas foram as maiores prioridades do PPA do II Governo FHC.

deixar fora do controle público as “terras devolutas”, mais aquelas que declaradamente não cumprem a função social, além de boa parte das auto-declaradas produtivas (ver seção 7); **(4)** a mudança na política cambial, que ao eliminar a sobrevalorização tornaria o agronegócio (associação do grande capital com a grande propriedade fundiária – sob mediação estatal), competitivo junto ao comércio internacional e funcional para a estratégia do “ajustamento constrangido”.

Esse esforço de relançamento tem encontrado espaço para se expandir, principalmente na produção de “feed-grains” para a exportação. Aqui se destacam o milho e a soja, cuja oferta interna representa hoje cerca de 80% da produção de grãos, e vem se expandindo para áreas do Centro-Oeste, Nordeste e Norte do País. Sob o impulso da demanda externa, o produto agrícola tem crescido 4,8% entre 2000 e 2003, bem à frente do PIB geral que só cresceu 1,8%. E, enquanto isso o saldo comercial externo voltou a ser positivo em 2001 e se manteve fortemente crescente em 2002 e 2003 (ver as Tabela 3 e 4). Isto tudo serve a um movimento de forte envio de recursos ao exterior, imposto pela crise de liquidez a partir de 1999.

Mas não obstante esse crescimento setorial, ou mesmo do conjunto de atividades das cadeias produtivas ligadas ao agronegócio²⁴, o

²⁴ Para interpretar o movimento do agronegócio é preciso ultrapassar a noção que é apresentada nas bases empíricas da Confederação Nacional da Agricultura, sob o título de Produto do Agronegócio. Este, mede a produção primária, acrescida das relações técnicas agricultura-indústria (para frente e para trás), capta uma cadeia de relações interindustriais puxadas pela demanda externa, em particular, nas conjunturas recentes. Mas nessa noção do agronegócio está ausente a renda fundiária e as relações fundiárias que propiciam sua captura nos períodos de elevação do preço da terra, induzida pelo ajuste macroeconômico externo.

Produto Interno e o Produto Nacional não acompanham esse crescimento particular. Seu escopo não dissemina demanda efetiva para o conjunto da economia. De fato, porque está cativo ao modelo de ajuste externo a serviço de um esterelizante envio de recursos externos e de reforço à renda fundiária interna. Observe-se que os saldos de comércio externo em teoria tem efeitos dinâmicos sobre a renda e a demanda interna. Mas como estes saldos estão vinculados ao serviço do déficit na conta corrente, tornam-se "Renda Líquida Enviada ao Exterior". Neste caso, seu efeito macro-econômico fica limitado à renda e a riqueza dos setores exportadores líquidos. E na situação brasileira o agronegócio ocupa este lugar com primazia.

6) Condicionantes do Ajuste Constrangido Repõem a Questão Agrária

Desde 1982 até o presente a economia brasileira mantém-se relativamente estagnada – o seu Produto Interno Bruto cresceu a taxa média de 2,0% ao ano, contra uma média de 5,5% no período 1948-1980.

Mas sob o prisma do agronegócio, entendido como uma estratégia de capital financeiro na agricultura, o movimento da renda da terra tem propiciado diferentes arranjos e acomodações, com contradições fortes na fase de refluxo, mas com grande exuberância nos períodos de fluxo da atividade econômica setorial.

O movimento de fluxo e refluxo da renda da terra entre os períodos 1982 a 2003 é conseqüência de diferentes políticas de "ajustamento constrangido" da economia brasileira ao setor externo. O movimento de fluxo é determinado pelo crescimento do Produto Agrícola, puxado pelo saldo exportável, como de

resto ocorreu planejadamente entre 1983/93. Isto é interrompido a partir da implementação do Plano Real em 1994, mas é retomado deste a mudança do regime cambial brasileiro, a partir da safra 1999/2000. O Produto Agrícola volta a crescer deste então, puxado pelas cadeias agroexportadoras.

Ainda assim, ao longo de todo o período a economia nacional mantém-se relativamente estagnada. Não obstante o ambiente recessivo, a renda da terra e os juros da dívida pública são expandidos, pois a estratégia de geração de elevados saldos comerciais externos combina-se com um formato constrangido de ajustamento financeiro, mas não com um projeto de expansão econômica abrangente do conjunto da economia.

Visto de outro lado, da perspectiva do campesinato ou da agricultura familiar não integrada nas cadeias do agronegócio, que operam fora de uma estratégia tipicamente capitalista, ambos os movimentos, tanto o fluxo como o refluxo da renda da terra, aprofundam a distância econômica e social entre esse setor e o agronegócio. De fato, estes movimentos recriam uma virtual economia de subsistência no espaço agrário²⁵.

Entenda-se aqui como setor de subsistência, o conjunto de atividades econômicas e relações de trabalho não assalariados no meio rural que propiciam meios de subsistência a parte expressiva da população rural.

²⁵ Para uma análise e conceituação do "setor de subsistência" ver Guilherme C. Delgado (2004) op.cit. Entende-se aqui como setor de subsistência o conjunto de atividades econômicas sem fins lucrativos e relações de trabalho no meio rural que propiciam meios de subsistência a parte expansiva da população rural.

Um refluxo da renda agrícola e da renda fundiária, provocado por recessão econômica ou por intervenções simultâneas da política econômica, como as que se deram no quinquênio após o Plano Real tem efeitos recessivos sobre a agricultura. Além disso, exercem um certo papel de retração à economia de subsistência, principalmente no setor da agricultura familiar. Isto é facilmente demonstrável.

Mas à hipótese de que essa mesma recessão também ocorra no "boom" econômico setorial, não é imediata tal implicação. Por isso, temos que qualificar esse "boom econômico", sujeito às limitações a que está subordinado, naquilo que estamos definido como "expansão estrangida" – um crescimento econômico do agronegócio e de outros setores exportadores líquidos, sem encadeamento à demanda interna.

Observe-se que quando muda a conjuntura agropecuária e a renda do agronegócio começa a crescer, puxada pela nova prioridade às exportações, não ocorrerá simultaneamente expansão da agricultura familiar e da ocupação da força do trabalho rural. E isto para ser melhor esclarecido requer que caracterizemos essa "expansão estrangida", que o é não apenas da economia agrária, mas do conjunto de economia nacional.

Recorde-se que sob a égide da política de ajustamento estrangido, nos períodos de fluxo da renda da terra, esta é puxada pela expansão do produto da agropecuária, sob comando do agronegócio e sustentação da demanda externa. Por sua vez, essa expansão se faz sob três restrições essenciais: (1) a restrição da demanda interna de bens e serviços; (2) a limitação das oportunidades de empregos; e (3) a manutenção de amplas áreas de terra improdutivas. Vejamos cada elemento por parte.

Estas condições restritivas, internas e externas, impõem sérios limites ao desenvolvimento econômico. Por um lado porque restringem o papel do comércio exterior ao serviços do passivos externos. E sob o peso dessa restrição os saldos de comércio não encadeiam demanda interna e emprego. Mas repercutem na renda da terra e na especulação fundiária.

6.1) A restrição da demanda interna de bens e serviços

A demanda interna de bens e serviços, incluindo os produtos da cesta básica, deve-se manter relativamente estável, de sorte a não pressionar negativamente o saldo comercial externo;

A primeira restrição impõe limites à demanda interna e às importações que de alguma maneira comprometam as metas do saldo comercial externo a ser transferido para o exterior.

A restrição externa está demonstrada na seção precedente, que tratou da "Resposta a 1ª Crise do Ajuste Externo.....".

6.2) A limitação das oportunidades de emprego

Os níveis de ocupação da força de trabalho envolvida na produção de "commodities" são fortemente restringidos em face do padrão tecnológico alcançado pelo sistema do agronegócio.

Essa segunda restrição é expressão de uma muito baixa e cadente relação capital-trabalho na agricultura do

agronegócio²⁶. Mas ela adquire significado crítico quando se a confronta com o tamanho da força de trabalho rural. Esta força de trabalho do espaço rural tradicional, acrescida da população de pequenos municípios (com até 20 mil habitantes) representa no Censo de 2000 cerca 35% da população nacional (ver dados à Tabela 7). A incorporação dessa numerosa força de trabalho não qualificada, que habita o meio rural e as regiões micro-urbanas contíguas, à economia do agronegócio não é viável. Sua reprodução social hoje se dá em atividades informais e de subsistência, sob altas taxas de desocupação.

A hipótese que trata do padrão ocupacional da força de trabalho na economia do agronegócio não requer demonstração mais exaustiva, até porque não há praticamente controvérsia sobre o caráter capital-intensivo do sistema de produção de "commodities", sob comando do empreendimento tipicamente de mercado.

6.3) Manutenção de amplas áreas de terra improdutivas

A área produtiva incorporada pela expansão do agronegócio é desproporcionalmente pequena em comparação com o território "improdutivo" controlado pelo sistema, principalmente

²⁶ Os níveis de ocupação da força de trabalho rural e das pequenas cidades não tem evoluído satisfatoriamente, a julgar pela evolução da taxa de desemprego aberto no conjunto da economia. Esta ascendeu de 2,1% da PEA em 1980 para 15,0% (2000). Esta taxa média é maior nas pequenas cidades que nas Regiões Metropolitanas, comparação que é possível de ser feita apenas nos anos censitários. A população de municípios pequenos (demograficamente), cuja estrutura ocupacional e produtiva depende muito fortemente do setor rural – a exemplo dos municípios com até 20 mil habitantes, é de cerca de 20% da população nacional – proporção estável nos censos de 1991 e 2000. (Ver tabela 7)

nas regiões de fronteira econômica ou de incorporação recente.

Essa terceira restrição ou condição da expansão constrangida reflete uma típica associação da acumulação produtiva com a acumulação fundiária. Ela é peça essencial na estratégia simultânea de captura da renda agrícola e da renda fundiária pelos proprietários de territórios "improdutivos"; contíguos aos espaços da efetiva produção. A forma da captura da renda de terra se dá pela elevação do seu preço que está por sua vez refletindo a elevação da renda (ou do lucro) agrícola.

A elevação da renda da terra e a obtenção de ganho patrimonial pelos grandes proprietários incidem sobre a totalidade do estoque de terra produtiva e improdutiva que controlam. Esta condição somente é viável se sancionada de fato pela política fundiária e tributária do governo federal, visto que, de direito, o cumprimento da função social da propriedade fundiária deveria socializar essa renda fundiária incrementada, das zonas legalmente improdutivas, mediante processos de tributação e/ou desapropriação.

Veremos adiante que tais procedimentos ou não se aplicam de fato, ou quando se aplicam reforçam os mecanismos de apropriação privada da renda fundiária do conjunto da sociedade.

Por sua vez o condicionante de "frouxidão da política fundiária", que se deduz da argumentação precedente, requer explicitação mais objetiva. Sem essa condição seria impraticável a estratégia de captura da renda fundiária nas fases de expansão da demanda externa (ver seção 3). Segue-se logicamente a necessidade de caracterização dessa política fundiária que sanciona a estratégia do agronegócio.

As condições ligadas a estratégia do agronegócio na

agricultura brasileira são simultaneamente matriz da moderna questão agrária. Elas representam um obstáculo ao desenvolvimento das forças produtivas da agricultura familiar e dos assentamentos da reforma agrária. Uma estratégia de desenvolvimento que incorpore esses segmentos terá necessariamente que desbloquear essa rede de restrições. Sem isto, não será viável um projeto de desenvolvimento autônomo.

Observe-se que a incompatibilidade com o desenvolvimento que estamos deduzindo é bem peculiar. E aquela que se apoia na estrutura agrária intocada e na rede de condições que relançam na atual conjuntura as estratégias do agronegócio brasileiro. Pois esta é uma forma peculiar de expelir o campesinato brasileiro pela estratégia de expansão do agronegócio.

O que estamos querendo demonstrar neste tópico é a tese de que sem o relaxamento das condições restritivas enunciadas ou pelo menos de algumas delas, não há possibilidade de crescimento econômico contínuo, com mudança na estrutura agrária e geração de empregos.

7) Política Fundiária Recente: O Direito Jurídico versus o Exercício Concreto

Uma característica secular da estrutura fundiária brasileira é a sua alta desigualdade. Este traço perpassa todo o período da "modernização-conservadora" e do "ajustamento constrangido". De fato, nos últimos anos a concentração fundiária manteve-se visceralmente arbitrada pelo poder de estado.

No período posterior a Constituição de 1988 houve avanços de direitos sociais, incluindo direitos agrários, que afirmam compromissos com a igualdade. Mas simultaneamente aos

avanços no campo jurídico institucional, corresponderam constrangimentos no campo econômico. A resultante líquida desse jogo de forças mantém a desigualdade praticamente inalterada.

A situação fundiária atual apresenta dois perfis básicos: **(a)** ela mantém a sua desigualdade, não obstante o novo ordenamento de direito agrário que prescreve o princípio da função social da propriedade fundiária; **(b)** os procedimentos e omissões da política fundiária do Poder Executivo e dos demais poderes de estado arbitram contraditoriamente a reprodução dessa desigualdade. Mas ao fazê-lo incidem em vício evidente de ilegitimidade face ao ordenamento constitucional que legitima o direito de propriedade²⁷.

Ambos perfis corroboram uma restrição essencial imposta pelo modelo de ajustamento constrangido, qual seja a frouxidão da política fundiária, permissiva da apropriação dos incrementos da renda fundiária pelos latifúndios, na fase de expansão do produto agrícola. Isto é o que se pretende demonstrar nesta seção.

Entenda-se por “frouxidão da política fundiária” sua relativa incapacidade em fiscalizar e regular o mercado de terras no que diz respeito à aplicação do princípio da função social da propriedade fundiária.

As evidências empíricas sobre concentração são

²⁷ O direito de propriedade fundiária vinculada à sua função social, comparece nas cláusulas pétreas da Constituição (Art. 5º, XXII e XXIII) e é formalmente definido nos artigos 184 e 186. Estes, regulamentados pela Lei nº 8629/93, são a base normativa para o Poder Executivo regular o sistema fundiário brasileiro.

relativamente fáceis de apresentar, e sobre isto há um certo consenso nas análises estatísticas, onde se destacam os estudos mais recentes do Prof. Rodolfo Hoffman²⁸ (ver índices do GINI a Tab.5). O argumento da "frouxidão", porém não é demonstrável diretamente, mas deduzido a partir de um conjunto de fatos e argumentos que vamos expor em seqüência.

Para aferir esse critério vou partir do princípio de direito – a função social da propriedade fundiária rural, juridicamente definida, e seu resgate na política fundiária explícita, que deveria aplicá-lo.

Nos termos da Constituição Federal de 1988 o princípio da função social da propriedade é estabelecido como fonte legitimadora do direito de propriedade. Este conceito é herdado em parte do antigo Estatuto da Terra de 1964, mas também atende às pressões políticas do processo constituinte. Na função social da propriedade fundiária de 1988 entram simultaneamente os critérios "aproveitamento racional e

²⁸ Ao analisar os dados das PNADs de 1992 e 1999, em recente pesquisa econométrica, o Prof. Hoffmann conclui: *"Apesar de suas limitações, os dados sobre as áreas de empreendimentos agrícolas nas PNADs são, em linhas gerais consistentes com as informações sobre estrutura fundiária provenientes dos Censos Agropecuários e do cadastro do INCRA (...). Não se observa nenhuma tendência sistemática no período 1992/99, de aumento ou diminuição do número de empreendimentos. Tampouco se observa tendência de mudança no elevado grau de desigualdade da distribuição de posse da terra no País"* (Hoffmann, Rodolfo – A distribuição da Posse de Terra no Brasil de acordo com as PNADs de 1992 a 1999 – op.cit).

Os índices estatísticos de concentração fundiária no Brasil calculados com base em diferentes bases estatísticas (Censo Agropecuário, Estatísticas Cadastrais do INCRA ou dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios revelam níveis extremamente altos e persistentes de concentração ao longo dos últimos 40 anos (ver dados da Tabela 5 – índices de GINI estáveis ao redor do 0,8 durante quase meio século).

adequado”, “preservação ambiental” e “bem estar nas relações de trabalho”. Contudo a Lei que regulamenta esse dispositivo constitucional, promulgada em 1993, somente recolheu o critério do “aproveitamento racional e adequado”, conferindo-lhes indicadores precisos – “Grau de Utilização”²⁹ e “Grau de Exploração Econômica”, deixando de definir os indicadores ambientais e de relações trabalhistas.

A atual estrutura jurídico-administrativa determina que o organismo estatal responsável por aplicar o princípio de função social da propriedade é o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). O INCRA deve sancionar mediante tributação, e no caso em que as propriedades são legalmente classificadas como improdutivas, dar início a processo de desapropriação por interesse social.

No que diz respeito a tributação, o Imposto Territorial Rural é formalmente progressivo em relação às terras improdutivas. Na prática não é cobrado ou fiscalizado, gerando uma

²⁹ “O Grau de utilização da Terra” que cumpre a função social e definido como uma proporção igual ou maior que 80% da relação entre a “área aproveitada (explorada)” do imóvel sobre a “área aproveitável”. A área aproveitável, por seu turno, exclui reserva florestal legal, zonas edificadas, superfícies aquáticas, solo infértil, etc. “O Grau de Exploração Econômica” é definido pelo confronto dos índices de produção vegetal e de lotação pecuária em cada região a cada ano com os respectivos índices técnicos regionais estabelecidos pelo Poder Executivo Federal.

³⁰ O Imposto Territorial Rural corresponde a 0,1% da arrecadação tributária da União nos três últimos exercícios fiscais – 2001 a 2003. Desde 1996 o ITR tem nova Lei, que o vincula progressivamente ao “grau de utilização” do imóvel rural. Esta regra contudo não tem consequência na arrecadação tributária – que se mostra insignificante (ao redor de 100,0 milhões de dólares anuais) desde 1996. Como proporção da arrecadação federal o ITR tem a seguinte trajetória: 1996 – 0,27%; 1997 – 0,18%; 1998 – 0,17%; 1999 – 0,18%; 2000 – 0,15%; 2001 – 0,11%; 2002 – 0,11% e 2003 – 0,11% (ver – www.receita.fazenda.gov.br). O ITR é um imposto federal, arrecadado pela Receita Federal, mas 50% de sua arrecadação é transferida aos Estados e municípios, ficando a União com a outra metade.

arrecadação insignificante³⁰ e cadente. Esta, aparentemente é menor que seu custo de coleta tributária. Em 2003 essa arrecadação foi de R\$ 295 milhões, cerca de 100 milhões de dólares em todo o País.

Isto posto, vou neste texto tentar aferir a condição de “frouxidão” da política fundiária, naquilo em que sua execução concreta se afasta das regras de direito da propriedade. A aplicação do princípio da função social à titularidade das terras é o caminho escolhido para demonstrar essa hipótese.

As formas de apropriação fundiária do território nacional podem ser identificadas por cinco fontes de titularidade das terras³¹:

1) o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), onde estão registradas as propriedades privadas sujeitas à função social;

2) as terras públicas, Parques e Unidades de Conservação (inscritas no serviço de Patrimônio da União – SPU);

3) as Áreas Indígenas – cuja titularidade é controlada pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e inscritas no SPU;

4) as Terras de entidades Estatais Formalizadas, não inscritas no SNCR; e

5) as Terras Devolutas, ou seja, terras públicas não legalizadas e em geral não controladas legalmente.

³¹ Para essa abordagem aproveitei basicamente a inestimável contribuição do corpo funcional do Ministério do Desenvolvimento Agrário e da equipe técnica que elaborou os estudos subsidiários ao “Plano Nacional de Reforma Agrária” proposta. O texto foi produzido pela equipe coordenada por Plínio de Arruda Sampaio, em 2003 – Plano Nac. da Reforma Agrária Proposta” – op.cit.

Quadro 1 - Brasil: Macro Configuração Fundiária do Território em 2003 (milhões de ha)

| Áreas Territoriais | 100,00% | 850,20 |
|---|---------|--------|
| 1. Áreas cadastradas oficialmente no SNCR | 51,35 | 436,60 |
| 1.1 Áreas improdutivas auto-declaradas | 14,17 | 120,4 |
| 1.2 Estoque de áreas de assentamentos sob domínio da União. (*) | 4,7 | 40,0 |
| 2. Unidades de conservação (parques nacionais) | 12,00 | 102,06 |
| 3. Áreas indígenas | 15,10 | 128,47 |
| 4. Terras públicas formalizadas | 0,49 | 4,20 |
| 5. Terras devolutas (Públicas não-legalizadas) (**) | 20,34 | 172,95 |
| Sub-Total (1+3+4+5+6) | 99,28 | 844,28 |

Fonte de dados: Proposta do Plano Nacional da Reforma Agrária - op.cit. (Tabelas 5.1.11. e 5.2.2.1)

(*) Este dado não consta das tabelas citadas, mas é obtido por informação direta do INCRA.

(**) Dado calculado por diferença do território nacional, deduzidos os conjuntos conhecidos de titularidade fundiária. Este dado exclui, superfícies urbanas, infraestruturas territoriais, etc.

Os dados apresentados neste trabalho de "configuração fundiária" do País permitem construir uma tipologia de titularidade, onde a titularidade pública e o princípio da função social são o fator hierarquizador. O ordenamento decrescente de 1 a 5 neste "ranking" qualifica o caráter público ou social da titularidade das terras, cumprindo aquilo que a Constituição define como função social ou pública. Por seu turno, no sentido inverso – de 5 para 1 – o ranking indica o grau decrescente de mercantização ou privatização das terras.

Quadro 2 - "Ranking de Titularidade Público-Privada"

| | |
|---|--------|
| 1) Território Indígena e Área de Conservação | 27,10% |
| 2) Estoque de áreas obtidas para fins de reforma agrária | 4,70% |
| 3) Áreas diretamente sob titularidade de instituições estatais (empresas, bancos, etc) | 0,49% |
| 4) Áreas privadas auto-declaradas em conformidade com a "função social" e inscritos no SNCR | 37,18% |
| 5) Áreas privadas improdutivas (+) Áreas "devolutas" | 34,51% |

Obs: As áreas obtidas para assentamento, legalmente posse da União, podem durante vários anos continuar inscritas no Cadastro Rural pela antiga titularidade, até que venham a ter sob nova titularidade, quando houver emancipação do assentamento. Neste ínterim legalmente a posse e do assentado, mas o domínio e da União.

Observe-se que sem usar quaisquer outras informações qualificadoras da estrutura fundiária, esse ordenamento da titularidade é ele próprio revelador da frouxidão da nossa política fundiária.

A 5ª categoria – terras declaradamente improdutivas mais as terras devolutas, sem qualquer controle público, correspondem ainda a 34% do território nacional. Por sua vez, pela regulamentação vigente, cumprir a função social, ou seja incluir-se na 4ª categoria é o mesmo que auto-declarar-se "produtivo", segundo indicadores de produtividade que o INCRA mantém inalterados há mais de 30 anos – baseados nos dados censitários de 1970.

Estes índices nunca foram atualizados, não obstante o avanço tecnológico significativo da agricultura capitalista brasileira, pois sempre que a instituição cogita de atualizá-los, orchestra-se uma pressão nacional das organizações do

agronegócio para manter inalterada a situação³².

Por outro lado, o indicador 5 “terras devolutas” - esconde uma enormidade de situações irregulares sobre terras públicas – “grilagem”, posses ilegais (acima de 50 hectares), titulação fictícia, etc., que não são objeto de fiscalização, tributação ou intervenção da autoridade fundiária, posto que representam estoque de terras não inscritas oficialmente no Cadastro de Imóveis Rurais.

Mesmo sem considerar as pressões exercidas pelo agronegócio sobre as terras indígenas e unidades de conservação, vítimas de crescentes invasões de fazendeiros³³, o tamanho do território frouxamente fiscalizado pela União nas categorias 4 e 5 – envolve 71,7% do território nacional. De fato, isto converte a legislação agrária e fiscal sobre a função social da propriedade em matéria de ficção. E foi a partir dessa inação do estado, dentre outras motivações, que os movimentos sociais conduziram, com relativo sucesso no primeiro governo

³² A última ação neste sentido, capitaneada pela Confederação Nacional de Agricultura, ocorreu em dezembro de 2003, logo após o governo federal revelar a intenção de proceder a atualização desses índices, com a divulgação de documento oficial publicado por meio da INTERNET (Plano Nacional da Reforma Agrária – Proposta -, Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural – Brasília, nov. de 2003 – Ministério do Desenvolvimento Rural, pg. 30). Como parte desta reação apareceram editoriais no Jornal “O Estado de São Paulo” durante a primeira semana de dezembro de 2003, contestando a mudança desses indicadores de produtividade sob o argumento da desordem e desorganização que tal mediada provocaria no campo.

³³ A invasão dos territórios indígenas já demarcados “Raposa Terra do Sol” em Roraima, por fazendeiros que pressionam organizadamente contra a homologação dessa demarcação e os recentes episódios (Janeiro de 2004) no Mato Grosso do conflito em torno das terras dos indígenas Guarani também ocupados por fazendeiros, são dois exemplos de conjuntura que atestam inúmeras outras situações similares, passadas e presentes.

Cardoso, um amplo movimento de ocupação de terras presumidamente improdutivas, para suscitar intervenção estatal em prol da Reforma Agrária.

Como reação ao movimento das "invasões" de terra pelos sem terra o Governo Fernando Henrique editou a MP de nº 2027/98 que proíbe a vistoria pública de áreas ocupadas pelos "sem terra". Estes, por sua vez adotam tal tática de luta como forma de pressão para desapropriação. Mas a MP editada e ainda vigente implica na não fiscalização e vistoria de terra "invadida". Por sua vez, a vitória é o único critério aceito pelo Judiciário para efeito de acolhimento de ações de desapropriação impetradas pelo Executivo.

Depois dos massacres de camponeses em Corumbiara (1995) e Eldorado dos Carajás em (1996), as desapropriações para fins de Reforma Agrária tornaram-se freqüentes. O governo Cardoso nos seus oito anos praticamente dobrou a área de terras obtidas para a Reforma Agrária, de 2% para mais de 4% do território nacional³⁴, processo que praticamente se paralisou em 2002 e 2003.

A obtenção de terras para a Reforma Agrária é um passo desse processo. De acordo com o texto constitucional tal obtenção seria feita pela desapropriação nos casos em que a propriedade não cumprisse sua função social.

Por outro lado os caminhos principais pelos quais se obtêm terra para a Reforma Agrária, além da desapropriação por interesse social, são: a arrecadação de terra devoluta pública,

³⁴ Durante os dois governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso, foram obtidos para fins da Reforma Agrária cerca 21,0 milhões de hectares, a maioria destas áreas arrecadadas na Região Amazônica (cf. "Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise nº 6 – p 106, Brasília – IPEA, fevereiro de 2003.

a compra direta e a utilização do crédito fundiário. Estes dois últimos são instrumentos clássicos do mercado e normalmente seriam excepcionais na Reforma Agrária porque consomem altos recursos fiscais e ainda valorizam os patrimônios fundiários.

Mas no caso da desapropriação, tal não deveria ocorrer, visto ser este um instituto de direito, sucessor do mercado de terras liberado e instrumento de concretização da função social da propriedade. Na prática, tal não ocorreu, por ação e omissão dos poderes públicos, onde o Executivo é o principal responsável e o Judiciário coadjuvante de peso. Isto é demonstrável, pelo que aduzimos em seqüência.

No período 1995-2002 as ações de desapropriação para fins de reforma agrária geraram uma desproporcional valorização do patrimônio desapropriado, mediante procedimentos financeiros e judiciais que oneraram e desvirtuam a chamada "Dívida Fundiária"³⁵ (ver tabela 6). Um exemplo peculiar desta distorção ocorre em períodos de queda do preço da terra - a exemplo do período 1994 - 1999.

Um imóvel rural que teve preço de 100 em 1994, pelo critério de mercado valeria 60 em 1999. Mas pelo critério de desapropriação com correção monetária plena e juros de 6% ao ano, tal imóvel foi pago por equivalente a 141. Seu custo fiscal é mais do que o dobro de sua cotação de mercado.

Uma outra ilustração de como o princípio jurídico é distorcido na prática, em benefício dos grandes proprietários de terra, pode ser apreciado na seguinte situação. O valor da

³⁵ As despesas com amortização, juros e pagamento de sentenças judiciais no período 1996-2002 superaram na maioria dos anos os gastos com Reforma Agrária (ver Tabela 6).

dívida fundiária da União, constituída com base na desapropriação de terras improdutivas destinadas a Reforma Agrária, é instituída sob a forma de Títulos da Dívida Agrária (TDAs).

Estes títulos são resgatáveis, de acordo com a Constituição em até vinte anos, com cláusula de preservação de valor real. Essa dívida, pela regra constitucional, deveria ser atualizada pelo valor da coisa desapropriada, segundo o critério do seu preço de mercado. Seu resgate dar-se-ia a longo prazo.

Mas essa dívida, assim fundamentada, vem sendo distorcida por procedimentos e normas infra-constitucionais, que a afetam em dois dos seus pilares básicos: **(a)** os prazos de resgate, que tem sido sucessivamente encurtados; **(b)** o método de valorização da TDA, que tem sido financeirizada, com um acréscimo de 6% ao ano, usando-se a Taxa Referencial do Mercado Financeiro³⁶ como proteção contra a inflação.

Esses procedimentos tendem a converter o TDA, de um título de longo prazo, vinculado ao preço da terra, em um ativo de curto prazo, altamente valorizado e com alta liquidez. Estes critérios distorcem os princípios constitucionais e invertem o sentido da dívida fundiária: de mecanismo facilitador da Reforma Agrária, pelo recurso forçoso à dívida de longo prazo; retroage-se à dívida de curto prazo, com oferta de prêmio financeiro líquido ao detentor da terra improdutiva. Em razão dessa distorção na aplicação do instituto de desapropriação, acrescidos de outros tantos, impostos pelas freqüentes revalorizações das terras improdutivas mediante sentença judicial, o custo fiscal das desapropriações tem criado um

³⁶ Isto é conforme o Decreto nº 578, de 24 de julho de 1991, estabelecido pelo presidente Fernando Collor de Mello.

mercado paralelo para a grande propriedade e um ônus desmesurado à Dívida Fundiária³⁷. Estes fatores terminam por paralisar o processo e inverter o sentido do gasto social nesse campo: ao invés de viabilizar a economia familiar nos assentamentos, valoriza latifúndios improdutivo³⁸ e ainda lhes garantem generosa renda de juros sobre o principal, indexado à inflação, ao longo de todo o período de resgate.

Do exposto, depreende-se forte evidência fática, relativamente ao distanciamento da política fundiária executado pelo INCRA-MDA, há pelos menos uma década, face aos princípios de direito que conferem legitimidade ao direito de propriedade no Brasil. Nesse vácuo jurídico-administrativo penetra a estratégia do capital-financeiro para acumular e valorizar patrimônio fundiário, legalmente definido como improdutivo.

8) Reforma Agrária e Agricultura Familiar no Contexto Atual

Estudos recentes revelaram com muita informação estatística dois fenômenos instigantes que dão conta da "magnitude" da Questão Agrária: a disponibilidade de terra e a

³⁷ O montante dos gastos públicos em Reforma Agrária durante o período 1997/2001 é predominantemente de gestão da dívida fundiária (ver dados da Tabela 5)

³⁸ A aplicação do critério de indexação financeira ao valor da terra (Taxa Referencial + 6%^a ao ano) em período de queda do preço da terra – como foi a conjuntura 1994-2000 triplica o custo da terra comparativamente ao seu preço de mercado

demanda por terra³⁹. O primeiro fenômeno apresenta indicadores robustos de ociosidade e não cumprimento da função social da propriedade, auto-declarados ou não como “improdutivos”; e um sem número de situações de irregularidades fundiárias inscritas no imenso campo obscuro das “terras devolutas”.

O segundo fenômeno, revela indicadores igualmente magnificados de demanda explícita e/ou potencial por terra. Esse fenômeno se explicita por diversas formas: **a)** diretamente nos cerca um milhão de famílias acampadas e ou cadastradas como candidatos a obter terra na Reforma Agrária; e **b)** potencialmente, quando se coteja uma variada série de indicadores sobre “sem terra”, “sem emprego” e campesinato com renda monetária de subsistência, sobrevivendo em minifúndios e/ou posses rurais precárias.

8.1) O Problema

O diagnóstico do PNRA adotado pelo governo atual identifica a problemática agrária brasileira como promotora de duplo desemprego – da força de trabalho rural e das terras improdutivas controladas pelo latifúndio.

Isto, por um lado, descarta trabalhadores e pequenos produtores dos mercados agrícolas. E por outro lado permite que um grande estoque de terra ociosa seja apropriada pelo latifúndio.

Ao mesmo tempo, a nova fase de expansão do agronegócio gera a ampliação do “setor de subsistência” - uma massa de

³⁹ Conforme os estudos que subsidiaram a elaboração do PNRA em 2003.

trabalhadores desocupados e camponeses sem excedentes, descartados do novo processo de modernização técnica da agropecuária. Isto repõe na agenda social brasileira uma complexa e grave questão agrária. Sua tradução ao âmbito político, não é contudo assunto resolvido.

O próprio governo que adota o PNRA e subserve seus diagnósticos, promove por outro lado uma intensa política de promoção do capital financeiro na agricultura. Isto se dá nos moldes do "ajustamento constrangido", previamente analisado.

O relançamento do capital financeiro na agricultura numa nova aliança do grande capital e da grande propriedade fundiária, sob tutela das políticas públicas, favorece a desmobilização das forças sociais normalmente aliadas da Reforma Agrária.

Por seu turno, o movimento camponês vem se dividindo, sob influência dos setores da pequena agricultura tecnificada que vislumbram uma associação com o agronegócio. A Igreja Católica por intermédio da CNBB e das Pastorais Sociais perdeu protagonismo na luta pela Reforma Agrária. E os Partidos de Esquerda, sucessores da tradição agrária do antigo Partido Comunista, hoje no governo, colocaram-se na perspectiva de administrar o "ajustamento constrangido".

Estes setores, por ação ou omissão, terminam repercutindo e corroborando o discurso do agronegócio. Também neste ambiente social jogam papéis importantes, determinados círculos acadêmicos e técnico-burocráticos, fortemente influenciados pelo fascínio do progresso técnico que o agronegócio domina.

O movimento social organizado e mais combativo, tendo à frente o MST, não é capaz isoladamente de organizar os amplos setores desorganizados e repelidos pelo relançamento do

capital-financeiro na agricultura brasileira.

Isto tudo é fonte de forte contradição. As dificuldades crescentes para relançar o movimento pela Reforma Agrária no Governo Lula, tem por manifestações imediatas mas evidentes a paralisia do processo e a recusa de adoção de ações de envergadura no atual governo. Estes obstáculos, são sucedidos por um processo de crescimento da violência e exclusão no meio rural e pequenas aglomerações urbanas.

Há sinais na conjuntura presente de multiplicação dos focos de criminalidade, violência e conflito, que em grande medida se derivam da forma desigual com que se administra os interesses rurais no País. Mas as muitas vítimas desse processo entre os quais se encontram trabalhadores informais, escravos e menores; índios, camponeses pobres, sem terra, ambientalistas, atingidos por barragens, assentados da reforma agrária, desempregados e vítimas do narcotráfico, dentre outros. Estes não constituem grupos políticos estruturados capazes de vocalizar e unificar demandas políticas, susceptíveis de converter em Questão Nacional – as muitas questões agrárias de que se ressentem.

Conquanto a estratégia do agronegócio detenha uma soma desproporcional de recursos de poder para promover seus interesses, seu projeto de expansão, inserido no “ajuste estrangido”, do qual ganha poder de impulsão, é por isto mesmo incompatível com um projeto de desenvolvimento nacional. É também impotente para a geração de produção e do emprego potenciais no setor rural, capazes de enfrentar os dilemas atuais da Questão Agrária e da crise do desemprego no conjunto da economia.

O Governo Lula no seu primeiro ano de mandato, identificou uma ação prioritária de combate à fome, apoiada

por programa de subvenção alimentar e secundada pela intenção de estruturar um sistema nacional de segurança alimentar. Este, garantiria condições extra mercado para expansão da demanda interna de alimentos.

O Programa Fome Zero ainda está em gestação. Na atual conjuntura ele seria a única via institucional que se poderia abrir para propiciar a construção de um amplo programa público de garantia de compras à agricultura familiar e assentamentos da Reforma Agrária, desde que não cooptado pelo sistema de agronegócio.

Mas é preciso ter clareza sobre rumos. Uma estratégia de fortalecimento da agricultura familiar não se constitui como ação de envergadura, organizada em bases nacionais, se não estiver ancorada no marco de uma política de desenvolvimento, onde seu objetivo seja o de gerar um dado Produto Potencial, impossível de ser gerado pelo agronegócio no setor rural.

Esse Produto é àquele que incorpora a terra improdutiva, controlada pelo agronegócio, e mobiliza os desempregados, subocupados e descartados pelo “boom” econômico da expansão dos mercados agrícolas poupadores de terra e do trabalho.

O Produto Potencial nos termos em que aqui se o apresenta é uma conjectura teórica essencial à Reforma Agrária. Sua concretização requer a mobilização dos recursos produtivos ora descartados pelos mercados. Requer também a criação de um pólo institucional de demanda para essa produção, ou parte dela, que garanta a realização dessa produção. Seria o indicador de uma nova relação Estado agricultura, que ora se imiscui de forma embrionária no debate da economia política com o governo Lula⁴⁰.

⁴⁰ A tese de criação de um “Pólo institucional” nacional de demanda por alimentos, vinculado à produção da agricultura familiar é explicitamente proposta ao governo pelas recomendações da “II Conferência nacional de Segurança Alimentar” – (Olinda – PE – março de 2004), op.cit.

Uma proposta da reforma e do desenvolvimento rural que enfrente a Questão Agrária atual requer a desmontagem das condições essenciais que hoje garantem a estratégia do agronegócio: **(a)** frouxidão da política fundiária ; **(b)** restrição à expansão da demanda interna do conjunto da economia; **(c)** restrição à incorporação da massa de trabalhadores do setor de subsistência ao projeto de desenvolvimento rural.

Estas condições impedem que os recursos ociosos da sociedade – de mais baixo custo social de oportunidade (terra e trabalho), e os talentos humanos descartados pela sua exclusão do mundo da cultura e da educação modernos participem do projeto de expansão agrícola.

O atual arranjo de política econômica nacional e internacional bloqueia a superação dessas restrições. E com isso emperra o relançamento de uma política de desenvolvimento nacional.

Com isso, mantém-se a política de “ajustamento estrangido”, não obstante todas as conseqüências promotoras de forte iniquidade social, estagnação produtiva e degradação ambiental. Até mesmo entre os movimentos sociais e sindicais dos agricultores familiares há alianças e aliados desse modelo.

A divisão também se percebe entre os formuladores da política agrícola e agrária atuais do governo Lula, onde o Ministério da Agricultura, o Ministério do Desenvolvimento Rural e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, repercutem e competem por demandas variadas do agronegócio e da agricultura familiar.

Nos arranjos, articulados pelo crédito rural, somente cabe a elite tecnificada e “viável” da agricultura

familiar⁴¹ e alguns assentamentos modelo de reforma agrária. Os demais, ficariam de fora: quase 80% dos estabelecimentos familiares. Sua produção está no nível do salário mínimo – ao redor de 80 dólares mensais. Este setor de subsistência jamais poderá escapar pelos mecanismos estreitos do mercado que este modelo oferece⁴².

O atual modelo de ajuste estrangulado tem uma dificuldade endógena para estimular a produção e gerar emprego, hoje descartados no imenso setor de subsistência rural, desintegrado das correntes técnicas da produção e comércio do agronegócio.

O setor de subsistência que inclui a maior parte dos assentamentos da Reforma Agrária, só poderá progredir dentro de uma outra concepção de desenvolvimento, liberto das restrições supra-citadas. Esse projeto, porém, somente entrará na agenda política do estado quando forem desconstruídos as condições ideológicas, políticas e econômicas do ajuste estrangulado. Isto implicaria que o país perseguisse um projeto de desenvolvimento que ousasse capacitar e reinserir o enorme contingente do seu setor de subsistência rural e do trabalho informal urbano que já afetam mais da metade da sua força de trabalho⁴³. (Ver dados à Tabela 8)

⁴¹ Segundo Dados do Censo Demográfico de 2000 é de apenas 3,6% proporção dos domicílios rurais que percebem renda familiar mensal acima de 10 salários mínimos e 11,6% a proporção dos que ganham mais que 5 salários mínimos mensais. (Ver estratificação da renda domiciliar – Tabela 9)

⁴² Com base nos dados do Censo Agropecuário de 1996 – O Ministério do Desenvolvimento Rural (Projeto Cooperação FAO-INCRA – Novo Retrato da Agricultura Familiar Brasília – Fev. 2000, op.cit), qualificou e quantificou os agricultores familiares no Brasil em 4,14 milhões de estabelecimentos. Destes, em 1996 – ano censitário, 77% dos estabelecimentos produziram um valor de produção anual médio de 12 salários mínimos (ver dados à Tabela 10).

⁴³ Por uma quantificação do tamanho do setor de subsistência rural, acrescido do trabalho informal (desprotegido) urbano, ver Guilherme C. Delgado (2003) op.cit p.33.

CONCLUSÕES

No pós-guerra estrutura-se um debate teórico e político em torno da questão agrária brasileira, tendo por justificativa imediata a necessidade de uma Reforma Agrária ampla. Esta questão é levantada, sob diferentes perspectivas, por atores políticos e sociais com certa tradição nos conflitos agrários ou agrário-religiosos que pontilharam no Brasil desde a Guerra de Canudos (1897).

De um lado temos o Partido Comunista Brasileiro, que pela reflexão de várias tendências dos seus intelectuais orgânicos ou mesmo de fora de seus quadros, como é o caso do Prof. Celso Furtado; formularam à época aquilo que se interpretava como cerne da questão agrária: uma dificuldade grave para o desenvolvimento industrial capitalista face ao atraso das forças produtivas e relações sociais agrárias.

Por seu turno, a Igreja Católica pela palavra e presença ativa de sua hierarquia posicionava-se na linha de sua Doutrina Social, bafejada pelos tempos inovadores do Concílio Ecumênico Vaticano II. Ainda que disputando espaço com os comunistas, o papel da Igreja foi fundamental para abrir espaços às lutas de organização do sindicalismo rural no Brasil e também manter a luta pela Reforma Agrária na agenda política do Governo Goulart.

À direita do movimento em prol da Reforma Agrária, posicionava-se o grupo técnico-político que defendia a modernização técnica da agropecuária brasileira, sem reforma agrária. Este grupo tinha na figura do Prof. Delfim Neto, da USP, seu principal formulador e depois executor, como Ministro de Fazenda no governo militar, de 1967 a 1973.

Com o Golpe Militar de 1964 derrota-se o movimento pela Reforma Agrária e a Questão Agrária é remetida à solução

pela modernização técnica. Este projeto é assumido integralmente pelo grupo paulista liderado pelo Prof. Delfim Neto.

O retorno da Questão Agrária à agenda política somente se dará com o fim do Regime Militar e o subsequente processo da democratização. Nesse novo contexto histórico os protagonistas da Reforma Agrária e seus oponentes estão em processo de metamorfose.

A Igreja e a esquerda organizada em Partidos continuam a apoiar a Reforma Agrária, mas perderam protagonismo. A novidade maior é que a força motriz em favor da reforma agrária hoje está nos movimentos sociais. Estes operam com maior autonomia em relação à Igreja e aos partidos políticos.

Por outro lado, a direita continua apostando na modernização técnica do campo restrita às grandes e médias propriedades. Antes de 1964 essa posição era respaldada pelo peso histórico da classe latifundiária tradicional. Depois do golpe, ela contou com o respaldo militar e uma estratégia de modernização agrícola, subvencionada pelo Estado.

Atualmente esse arranjo conservador se apoia no poder econômico do agronegócio, que os militares ajudaram a construir. Detém também uma forte representação política – a Bancada Ruralista – que se estrutura em vários partidos e detém entre $\frac{1}{4}$ e $\frac{1}{3}$ de deputados e senadores, votando no Congresso segundo sua orientação

A opção de modernização técnica sem Reforma - estratégia do agronegócio, ganha força política precisamente pelo fato de se compor com o modelo de ajustamento estrangido da economia brasileira às restrições do setor externo. Ao viabilizar-se como orientação concertada de política econômica, agrícola, e externo imiscuindo-se também no campo ambiental, agrava

o quadro da exclusão no campo agrário. Este “ajuste” praticamente prescinde da força de trabalho assalariada não especializada e da massa de agricultores familiares não associados ao agronegócio ($\frac{3}{4}$ do total). É também um arranjo da economia política que rearticula o poder político com o poder econômico dos grandes proprietários rurais.

Nesse processo, converte-se o campesinato em imenso setor de subsistência, não assimilável ao sistema econômico do próprio agronegócio ou da economia urbana semi-estagnada.

Por outro lado, a restrição macroeconômica que confere poder ao agronegócio – gerar saldos de divisas transferíveis ao exterior, impõe aos demais setores industriais e de serviços não comprometidos com a geração desse saldo comercial, a necessidade de restringir seu crescimento, de sorte a não pressionar as metas do ajustamento externo.

Em resumo, a demanda interna que normalmente seria impactada positivamente pelas exportações, fica bloqueada pela política de esterilização a qualquer custo do fluxo monetário oriundo do saldo agro-exportador. É importante destacar que na atual conjuntura de ajuste externo - os altos saldos de comércio atendem ao déficit da conta corrente, enquanto o “superávit fiscal primário” atende ao serviço da dívida interna.

Isto posto – a solução “modernizadora” que se redefine na era de predominância “do agronegócio” tem várias similaridades com a “modernização conservadora” dos anos 70, exceto a viabilidade do crescimento do conjunto da economia.

Toda essa soma de dificuldades configura, atualmente, indicadores de elevados níveis de desemprego de recursos produtivos da sociedade – da força de trabalho e da ociosidade das terras. Ao mesmo tempo, o livre funcionamento dos

mercados rurais e urbanos reproduz padrões de desproteção social e insegurança alimentar, comumente identificados como “problema da fome”. Mas essa tríplice carência - desemprego - ociosidade das terras e insegurança alimentar pode ser revertida mediante ação concertada - Estado - Sociedade.

Esta ação seria susceptível de produzir um Produto Potencial que ocupasse esses recursos ociosos e atendesse às necessidades alimentares básicas. Este é o desafio que está posto e que precisa ser compreendido para ser respondido adequadamente.

TABELA 4 - Indicadores Macroeconômicos (1983-2003) (%)

| Variáveis Anos | PIB Geral Tx. Incremento | PIB Agrícola Tx. Incremento | Déficit/Saldo em conta corrente/PIB | Saldo Comercial/ PIB |
|----------------|--------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|----------------------|
| 1983/93 | (+)2,27 | 2,35 | (-)0,40 | 4,13 |
| 1991 | 1,0 | 1,4 | (-)0,35 | 2,61 |
| 1992 | (-)0,5 | 4,9 | (+)1,59 | 3,94 |
| 1993 | 4,9 | (-)0,1 | (-)0,13 | 3,09 |
| 1994 | 5,9 | 5,5 | (-)0,31 | 1,93 |
| 1995 | 4,2 | 4,1 | (-)2,55 | (-)0,50 |
| 1996 | 2,7 | 3,1 | (-)3,00 | (-)0,72 |
| 1997 | 3,3 | (-)0,8 | (-)3,76 | (-)0,83 |
| 1998 | 0,1 | 1,3 | (-)4,24 | (-)0,84 |
| 1999 | 0,8 | 8,3 | (-)4,72 | (-)2,39 |
| 2000 | 4,4 | 2,1 | (-)4,00 | (-)0,12 |
| 2001 | 1,4 | 5,7 | (-)4,55 | (-)0,51 |
| 2002 | 1,5 | 5,8 | (-)1,7 | (+)2,86 |
| 2003 (*) | (-)0,2 | (+)5,0 | (+)0,81 | (+)4,51 |
| 1995/2000 | 2,6 | 3,1 | (-)3,71 | (-)0,88 |
| 2001/2003 | (+)0,9 | 5,5 | (-)1,81 | (+)2,29 |

Fontes: -“PIB Geral”, “PIB da Agrícola e Deficit em Conta Corrente” e Saldo Comercial - IBGE - cf. “Conjuntura Econômica” - agosto-2004. (www.desenvolvimento.gov.br).

TABELA 5 - Evolução do Índice de GINI, 1950/1995

| Regiões e Brasil | 1950 | 1960 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1995 |
|-------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Norte | 0,944 | 0,944 | 0,831 | 0,863 | 0,841 | 0,812 | 0,820 |
| Nordeste | 0,849 | 0,845 | 0,854 | 0,862 | 0,861 | 0,869 | 0,859 |
| Sudeste | 0,763 | 0,772 | 0,76 | 0,761 | 0,69 | 0,772 | 0,767 |
| Sul | 0,741 | 0,725 | 0,725 | 0,733 | 0,743 | 0,747 | 0,742 |
| Centro-Oeste | 0,833 | 0,901 | 0,876 | 0,876 | 0,876 | 0,861 | 0,831 |
| Brasil | 0,84 | 0,839 | 0,843 | 0,854 | 0,857 | 0,857 | 0,856 |

Fonte: Gasques. J.G. e Conceição, J.C.P.R. "A Demanda por Terra para a Reforma Agrária no Brasil". In: Anais do 36º Congresso de Economia e Sociologia do Rural (SOBER). Foz do Iguaçu-Pr.

Quais são os números da Situação Agrária?⁴⁴

"É fato recorrente na conjuntura o debate entre o governo, de um lado, e os movimentos social e sindical rurais, de outro, acerca dos números da violência no campo e dos resultados da reforma agrária.

No início de 2001, a discussão alcançou os indicadores de concentração fundiária, que segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário, teriam caído, com o Índice de Gini passando de 0,848 em 1999 para 0,802, em 2000 (Estado de São Paulo, 05/01/2001).

A metodologia utilizada pelo MDA implicou a retirada da

⁴⁴ Publicado in "Políticas Sociais - Acompanhamento e Análise" - Ano 2 - nº 3 - agosto de 2001 - IPEA - Brasil - p.95.

base de cálculo, no ano 2000, de grandes áreas supostamente em mãos de grileiros e, como essa imensa área integrava a base anterior (1992), a comparação de resultados fica prejudicada. Alterou, também, sua base cadastral com o fim de imputar os novos assentados e excluir as terras públicas. Ou seja, em apenas um ano teria ocorrido uma redução expressiva, jamais observada antes, de mais de 5%.

Os dados dos Censos Agropecuários do IBGE, contudo, apresentam um outro perfil, em que as melhorias desse indicador são tímidas quando se observam os dados relativos a várias décadas. O quadro seguinte mostra, para o Brasil e grandes regiões, a evolução do índice de Gini, construído com base nos Censos Agropecuários do IBGE.

Os dados globais mostram que as variações intercensitárias são muito pequenas, e revelam que, até meados da década passada, a estrutura de distribuição da propriedade fundiária brasileira, a permaneceu praticamente inalterada. Se os assentamentos criados, desde a Nova República, tiveram alguma conseqüência nos indicadores de concentração, isso resultou na queda do Índice de Gini em 0,1 ponto percentual.

Nesse sentido, resta um grande espaço a ser ocupado por políticas fundiárias que possam, de forma sustentada, ao longo de alguns poucos anos, provocar efetiva desconcentração fundiária”.

TABELA 6 - Despesa da Reforma Agrária + Gestão da Dívida Fundiária (1996/2002)

(Valores em milhão de reais de 2001)

| Principais Despesas Tempo | Reforma Agrária (1) | Títulos da Dívida Agrária | | | Sentenças Judiciais Precatórias (3) | $\frac{2 + 3^*}{1}$ % |
|---------------------------|---------------------|---------------------------|-------|-----------|-------------------------------------|-----------------------|
| | | Amortização | Juros | Total (2) | | |
| 1996 | 1.424,3 | 66,8 | 116,4 | 183,2 | 445,0 | 21,0 |
| 1997 | 1.706,5 | 127,6 | 526,0 | 1.652,8 | 420,0 | 121,5 |
| 1998 | 1.512,2 | 371,3 | 221,8 | 593,2 | 110,0 | 46,5 |
| 1999 | 1.113,4 | 578,4 | 470,7 | 1.049,1 | 102,0 | 103,4 |
| 2000 | 534,7 | 545,7 | 205,0 | 752,5 | 41,0 | 179,7 |
| 2001 | 543,7 | 541,3 | 179,0 | 720,3 | 2,0 | 133,0 |
| 2002 | - | 224,0 | 69,0 | 293,0 | - | - |

(*) A soma dos itens 2 + 3 corresponde às despesas correntes com a gestão da dívida fundiária.

Fonte: José Garcia Gasques e C.M. Vila Verde: "Gastos Públicos na Agricultura - Texto para Discussão nº 948 - Brasília - IPEA - Abril de 2003 - p. 27. op.cit.

TABELA 7 - Proporção da População Rural Ampliada na População Total - Evolução (%)

| Proporção População Rural Ampliada | 1970 | 1980 | 1991 | 2000 |
|--|------|-------|-------|-------|
| 1) População total dos pequenos municípios (com até 20 mil habitantes) | 28,0 | 23,88 | 19,52 | 19,76 |
| 2) População rural tradicional dos demais municípios (com mais de 20 mil habitantes) | 31,7 | 24,67 | 19,65 | 15,06 |
| 1 + 2 | 59,7 | 48,55 | 39,17 | 34,82 |

Fonte: Censos Demográficos do IBGE - 1990-2000 (elaboração dos dados pelo autor).

TABELA 8 - Comparação entre os Setores Formal e Informal entre os Censos de 1980 e 2000

| | Censo 1980 PEA % | Censo 2000 PEA % |
|--|---------------------------|---------------------------|
| 1) Setor Formal (1+2) | 55,6 | 43,1 |
| 1.1) Empregados contribuintes, inclusive domésticos. | 43,8 | 31,8 |
| 1.2) Conta própria contribuintes | 6,6 | 4,1 |
| 1.3) Funcionários públicos contribuintes | 3,4 | 4,8 |
| 1) Sub Total Trabalhadores | 53,8 | 40,7 |
| 2) Empregados contribuintes | 1,8 | 2,4 |
| 3) Setor de subsistência + informalidade não protegida | 43,4 | 54,4 |
| 3.1) Conta própria não contributivo | 16,9 | 14,9 |
| 3.2) Não remunerados em apoio a produção | 4,6 | 3,3 |
| 3.3) Produção para auto-consumo | ... | 2,5 |
| 3.4) Desemprego involuntário | 2,1 | 15,0 |
| 3.5) Empregados sem carteira e sem contribuição | 19,7 | 18,7 |
| Sub Total 1 + 2 + 3 | 99,0 | 97,5 |
| PEA Total | 100,0 = 43,236 milhões | 100,0 = 76,158 milhões |

Fonte: Censos Demográficos do IBGE - 1990-2000 (elaboração dos dados pelo autor).

TABELA 09 - Estratificação de renda domiciliar rural no Censo Demográfico de 2000 (em salários mínimos)

| Classe de rendimento domiciliar total em s.m. | Ponto médio em s.m. | % familiar | Σ % acumulado | Nº de famílias (em mil) | Nº de famílias acumuladas |
|---|---------------------|------------|----------------------|-------------------------|---------------------------|
| Até 1 s.m. | 0,536 | 37,45 | 37,46 | 2.955,8 | 2.955,8 |
| De 1 a 2 s.m. | 1,644 | 25,62 | 64,07 | 2.021,3 | 4.977,1 |
| De 2 a 5 s.m. | 3,17 | 25,34 | 89,41 | 1.999,6 | 6.976,70 |
| De 5 a 10 s.m. | 6,83 | 7,97 | 97,38 | 628,9 | 7.605,60 |
| Mais de 10 s.m. | 14,23 | 3,61 | 100,0 | 285,0 | 7.890,50 |

Fonte: IBGE (Censo Demográfico de 2000)
Elaboração do autor.

TABELA 10 - Estratificação de estabelecimentos de agricultores familiares, segundo valor da produção medido em salários mínimos-mês (1996)

| Estratos em s.m. | Ponto médio em s.m | % de estabelecimento | Σ % de acumulado | Número de estabelecimento (em mil) |
|-------------------------|---------------------------|-----------------------------|---|---|
| Zero | 0 | 8,2 | 8,2 | 339,4 |
| De zero a 2,1 | 1,0 | 68,9 | 77,1 | 2.852,0 |
| De 2,1 a 5,6 | 3,85 | 15,7 | 92,8 | 649,9 |
| De 5,6 a 8,5 | 7,0 | 4,6 | 97,1 | 190,4 |
| De 8,5 a 19,4 | 13,95 | 1,7 | 98,8 | 70,4 |
| Maior que 19 | | 0,8 | 99,6 | 33,1 |
| Total | | | 99,6 | 4.139,4 |

Cf. Delgado, Guilherme (2004) op.cit. p. 30.

Bibliografia Citada (Livros e Revistas)

- Delfim Neto, Antônio (1963) "Problemas Econômicos da Agricultura Brasileira" – São Paulo – Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas da USP – Boletim n. 46, Cadeira XXV. 298p.
- _____ (1965) " O Café do Brasil" – São Paulo – Estudo ANPES, nº 3 – 1965 – 130 p.
- _____ (1969) "Agricultura e Desenvolvimento no Brasil" – São Paulo – Estudo ANPES nº 5 – 1969 – 152 p.
- Delgado, Guilherme C (1985) "Capital Financeiro e Agricultura no Brasil" – São Paulo, Ícone-UNICAMP, 1985. 240 p.
- Delgado, Guilherme C. e José Flores Filho (1998) – "Determinantes da Queda Recente do Preço da Terra no Brasil" – Economia – Ensaios. Vol. 12-13 – nº 2-1 – Uberlândia 1998.
- Delgado, Guilherme C. (2003) "O Setor de Subsistência na Economia e na Sociedade Brasileira: Gênese Histórica, Reprodução e Configuração Contemporânea" – Revista de Conjuntura – ano IV – nº 16 out/dez 2003. (Revista editada pelo Conselho Regional de Economia do Distrito Federal).
- EPEA – Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, "Programa de Ação Econômica do Governo – 1964 –66 (Síntese) – 2º ed. Documento nº 1, maio de 1965 – 243 p.
- IPEA – Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise nº 6 – fev. 2003.
- Gasques, José Garcia et.alli. "Gastos Públicos na Agricultura – Evolução e Mudanças" – Texto para Discussão nº 948 – Brasília – abril de 2003.
- Martins, José de Souza – "O Poder do Atraso – Ensaios de Sociologia da História Lenta" – São Paulo – Hucitel - 1995.

- Ministério do Desenvolvimento Agrário (2000) (Projeto Cooperação FAO/INCRA) "Novo Retrato da Agricultura Familiar" – Brasília – fev. 2000).
- _____ (2003) e "Plano Nacional da Reforma Agrária – Proposta – Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural" – Brasília – out. de 2003 (www.mda.gov.br).
- Oliveira, Antônio Flávio de - "Igreja Católica – 1945 – 1970" in Boris Fausto (org) – "O Brasil Republicano: Economia e Cultura (1930-64) – São Paulo - Difel 1986.
- Prado Jr., Caio (1960) – "Contribuição para Análise da Questão Agrária no Brasil" – in José Eli da Veiga (org.) – "A Questão Agrária" – São Paulo, Brasiliense, 2000, pp. 15-85.
- _____ (1962) – "Nova Contribuição para Análise de Questão Agrária Brasileira" in José Eli da Veiga (org) op.cit. Prado Jr., Caio (1966) – "A Revolução Brasileira". São Paulo - Brasiliense – 1966.
- Presidência da República (1962): "Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social – 1963–65" – dez. de 1962 – pp. 126, 140 e 149.
- Rangel, Ignácio (1961) – "Questão Agrária Brasileira" – Conselho do Desenvolvimento (Presidência da República), 1961 – 57p.
- Resende, Gervásio Castro – "Crédito Rural Subsidiado e Preços da Terra no Brasil" – (mimeo) – Rio de Janeiro – IPEA-INPES – 1981.
- Sampaio, Plínio de Arruda (1993 – out) et.alli "Proposta do Plano Nacional da Reforma Agrária" – Brasília – out. de 2003 (não publicado) – 76 p.

Lista de Siglas Citadas

ANPES – Associação Nacional de Programação Econômica e Social

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina

CEPLAC – Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira

CNA – Confederação Nacional da Agricultura

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

CTRIN-DTRIG – Centro do Trigo Nacional – Departamento do Trigo

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EPEA – Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada

FAO – Food and Agriculture Organization

Governo FHC – Governo Fernando Henrique Cardoso

I.A.A – Instituto do Açúcar e do Alcool.

IBC – Instituto Brasileiro do Café

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

PAEG – Plano de Ação Econômica do Governo

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PNRA – Plano Nacional da Reforma Agrária

PROAGRO – Programa de Apoio à Atividade Agropecuária

SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural

SNCR – Sistema Nacional de Cadastro Rural

TDA – Título da Dívida Agrária

USP – Universidade de São Paulo

Questão agrária, salários, política agrícola e modernização da agropecuária brasileira

Pedro Ramos
Instituto de Economia - UNICAMP

1) Introdução

Nove anos depois de Ignácio Rangel ter publicado sua primorosa obra *A Inflação Brasileira* (cuja primeira edição é de 1963), uma das suas afirmações foi alvo de crítica por parte de Francisco de Oliveira, no seu não menos conhecido trabalho *A Economia brasileira: Crítica à Razão Dualista*.

Rangel afirmou que *"a taxa de exploração efetiva da economia brasileira é menor do que a que resultaria da barganha direta entre operários e patrões, sob a influência depressiva de um enorme excedente de mão-de-obra"*, tendo atribuído isso à política salarial/sindicalista do Governo Vargas que impôs um "padrão salarial *relativamente* independente das condições criadas pela presença de um enorme exército industrial de reserva, isto é, do desemprego urbano, suscitado pela transferência de populações deslocadas na agricultura"(RANGEL, 1978:54, em itálico no original). Ou seja, a legislação fez com que os salários fossem maiores do que teriam sido sob vigência exclusiva da lei da oferta e da procura.

Para o segundo autor, ao contrário, **"a legislação trabalhista igualava reduzindo** – antes que incrementando – o preço da

força de trabalho. Essa operação de **igualar pela base** reconvertia inclusive trabalhadores especializados à situação de não-qualificados, e impedia – ao contrário do que pensam muitos – a formação precoce de um mercado dual de força de trabalho” (OLIVEIRA, 1981:p. 16 e 17, negritos no original).

A leitura da obra desses dois autores deixa claro que eles estavam pensando, ao fazerem tais afirmações, nas atividades urbano/industriais. Contudo, é sabido que suas análises não deixaram de lado a questão agrária brasileira, embora não tenham tratado com profundidade o que ocorria com as atividades agropecuárias.

Isto foi feito por muitos outros estudiosos, cumprindo aqui destacar aqueles que buscaram utilizar o conhecido modelo de inovação induzida de Hayami & Ruttan. O que chama a atenção é que algumas das afirmações destes estudiosos são semelhantes às de Rangel, seja para o período anterior a 1960, seja para o período posterior. Em síntese, argumentam que o Estado brasileiro implementou políticas que, de uma forma ou de outra, acabaram distorcendo os preços/custos dos “fatores de produção”, ou seja, atrapalharam o funcionamento do mercado, o que, para eles, foi (ou tem sido) a causa básica de nosso subdesenvolvimento⁴⁵.

⁴⁵ Entre outras, cabe reproduzir a seguinte afirmação de SCHUH (1975:15): “A política de preço relativo de fatores, associada à política de desenvolvimento industrial, reduziu também os incentivos à modernização agrícola. A combinação de programas de previdência social e de salário mínimo atuou no sentido de tornar o preço privado do trabalho mais alto do que seu verdadeiro custo social, enquanto, por outro lado, a maior parte dos subsídios à industrialização favorecia o capital físico”.

Assim, constata-se que autores de matrizes teóricas diferentes apresentaram explicações aparentemente semelhantes. Contribuir para uma melhor compreensão disto é um dos objetivos deste trabalho.

Embora se tenha em conta que não se pode deixar de ver o processo como um todo, privilegia-se aqui a dimensão do ocorrido com a agropecuária e se busca não perder de vista as três contribuições mencionadas: a estruturalista ou de fundamento cepalino de Rangel, a "antidualista" de F. de Oliveira e as que recorreram ao modelo de inovação induzida, de inspiração neoclássica.

O texto trata o período 1930 – 1985. A parte 2 considera o período de 1930 a 1960, no qual prevaleceu uma combinação do latifúndio com um regime de produção/trabalho – o colonato/moradia, do qual se destaca a remuneração em boa medida não monetizada e a utilização crescente de capital (principalmente trator).

A parte 3 trata o período 1960-1985, em que o emprego de capital continuou em expansão e ocorreu um uso muito maior de mão de obra temporária, com salários em dinheiro, mas ainda com incorporação de novas terras, seja dos antigos, seja dos novos latifúndios, formados principalmente nas áreas de fronteira.

Argumenta-se que, em todo o período, predominou um continuísmo, o que não significa deixar de reconhecer algumas mudanças. Nesta perspectiva, destaca-se que o modelo de inovação induzida não tem capacidade explicativa da trajetória brasileira, sendo mesmo discutível sua validade para qualquer economia do mundo, exatamente porque a idéia neoclássica de mercado autoregulado não se aplica ao caso dos fatores de produção, seja dos "tradicionais" (terra trabalho), seja do

capital, pois não se tratam propriamente de mercadorias.⁴⁷

O trabalho serve-se em grande medida de dados secundários, atualizados quando necessário. Quanto ao primeiro subperíodo, isto está relacionado com a relativa falta deles ou de evidências empíricas primárias.

Critica-se, quando oportuno, aquilo que foi coletado e apresentado nos trabalhos mencionados. Quanto ao segundo período, de disponibilidade bem maior de dados, o tratamento aqui dado é bastante sintético, sendo seus principais objetivos fazer a distinção em relação à análise do primeiro subperíodo e criticar as explicações relacionadas à utilização do modelo de inovação induzida.

2) O Período 1930 – 1960: Especificando a questão fundiária e salarial numa economia em crescimento e em integração, com modernização agropecuária

O período iniciado após a grande crise de 1929 foi marcado no Brasil, segundo Celso Furtado, pela “mudança de centro dinâmico” da economia, promovida pelo Governo de Getúlio Vargas. Isto significou que o mercado interno e o processo de industrialização passaram a ser os principais vetores do crescimento econômico nacional. Nesta perspectiva, devem ser lembrados tanto o advento e continuidade de políticas que promoveram a industrialização, como as que buscaram

⁴⁶ Na perspectiva adotada por Karl Polanyi, que apontou o mito do “mecanismo real à do trabalho e da terra. A aplicação da ficção da mercadoria a cada um deles levou à sua inclusão efetiva no sistema de mercado...” (POLANYI, 1980, p. 195 e 196).

modernizar o setor agropecuário. É deste contexto que se destaca a discussão que se segue sobre as relações entre estrutura fundiária, salários urbanos e rurais e uso de terra, trabalho e capital na produção agropecuária.

Sabe-se que o Brasil de 1929/30 herdou uma estrutura fundiária concentrada, que passou intacta pela Abolição e pela Primeira República. Tal estrutura tinha uma particularidade de grande importância para os desdobramentos posteriores. Tratava-se do regime de "colonato" em São Paulo e em parte do Sudeste, e do regime de "moradia sob condição" na Zona da Mata do Nordeste. Estas eram as regiões de maiores densidades demográficas no país, seguidas do Sul.⁴⁷

Tal particularidade não foi alterada após 1930, tendo se estendido até o início da década de 1960. Ela era responsável pelo fato de que os "colonos/moradores" podiam ter acesso à terra e, portanto, produzir bens agropecuários, sem serem proprietários. Ou seja, a estrutura fundiária concentrada não significava um impedimento à produção de caráter familiar.

O importante era o tempo disponível para iniciar e dar continuidade a tal produção em terras de boa qualidade, que exigissem o menor dispêndio de trabalho ou de insumos que porventura tivessem que ser adquiridos externamente, vale dizer, que exigissem dispêndios monetários.

As reservas de terras dos latifúndios foram sendo progressivamente ocupadas com o avanço das culturas principais das fazendas (café, algodão e cana em São Paulo,

⁴⁷ Como é sabido, o estado de Santa Catarina, o norte do Rio Grande do Sul e o sul Paraná, tem estruturas fundiárias não marcadas pelo latifúndio. Assim, não se enquadram nesta caracterização.

cana na Zona da Mata do Nordeste). Contudo, enquanto elas existissem ou enquanto não se manifestasse alguma contradição, os colonos/moradores (e também os parceiros) tinham sua condição assegurada, ou sem grandes alterações.⁴⁸

Isto foi devidamente percebido por REZENDE (1980), embora seu texto se refira a um período anterior ao aqui analisado e se concentre no caso do colonato paulista. Como ele destacou (p. 180), esse “engenhoso mecanismo” implicava numa “não identidade entre o custo da mão-de-obra para a fazenda e a renda real total apropriada pelo colono”, tornando independentes entre si o “nível de renda real da força de trabalho e o nível da demanda de mão-de-obra”. Ou seja, mesmo com salários monetários estagnados ou em queda, era possível ao fazendeiro contar com oferta crescente de trabalhadores. Este processo tinha uma outra importante particularidade: era a possibilidade de gerar renda com os excedentes da produção obtidos com o trabalho familiar⁴⁹. Voltar-se-á a este aspecto a seguir.

A constatação de que o salário em dinheiro era apenas uma parte da remuneração do trabalho no interior da principal

⁴⁸ “A vitória do latifúndio reside propriamente nisso: haver tornado aceitável pelo trabalhador livre europeu – alheio ao sistema de produção da plantação por razões culturais e geográficas – uma forma de trabalho como o colonato, com a consequente eliminação do salário como preço da força de trabalho. Com efeito, o latifúndio encontrou um caminho que não só lhe permite a anulação tendencial da circulação monetária dentro da unidade de produtiva, mas também a possibilidade de descarregar no mercado interno dos bens de subsistência o custo da produção do café” (VANGELISTA, 1991, p. 281). Uma rica análise de longo prazo (1850-1980) sobre o regime de colonato na cafeicultura paulista encontra-se em STOLCKE, 1986.

⁴⁹ Como escreveu Pierre Monbeig, “Não provém exclusivamente dos salários a atração das zonas novas sobre os colonos, mas também, e talvez ainda mais, das condições gerais dos contratos, e particularmente das possibilidades de praticar culturas intercalares” (MONBEIG, 1984:157).

região econômica do país (e de seu entorno mais próximo) não significa desconhecer que a pujança de tal região implicou em um processo de atração intensa de população, vale dizer, de mão-de-obra, o que, em última instância, significa reconhecer um processo de integração do mercado nacional, tanto de bens e serviços como, especialmente, de trabalho.

Esta integração ocorria porque aquela pujança decorria - também e principalmente - de um processo de industrialização e urbanização concentrado em São Paulo, amplamente conhecido e que não necessita ser aqui destacado.⁵⁰

Assim, é evidente que qualquer trabalho que trate da remuneração do trabalho na agropecuária paulista não pode deixar de considerar dois aspectos: o primeiro é quanto ao que ocorria no interior da economia paulista, ou seja, da relação entre expansão das atividades agropecuárias e das não agropecuárias; a segunda diz respeito às relações entre esta economia local e as outras áreas geográficas do país, onde a rigidez da estrutura fundiária, a falta de oportunidades de emprego e mesmo de sobrevivência dos trabalhadores e suas famílias, junto com outros fatores, acarretavam um forte deslocamento populacional.

Como demonstra claramente o trabalho de CAMARGO (1981, Cap. III da Primeira Parte), foi exatamente após 1930, quando

⁵⁰ Mas convém mencionar que, no Brasil, o número de empregos nos setores secundário e terciário saltou de 4.931.302 em 1940 para 8.131.781 em 1960; e que os salários reais dos operários (exceto burocratas) da indústria de transformação cresceram 66,3% entre 1949 e 1969. Dados extraídos, respectivamente, de SINGER, 1971:64/6 e de BACHA, 1976:94.

diminuiu a imigração para o Brasil e para São Paulo, que se aprofundou o processo de migração interna, dominada pelo fluxo em direção à São Paulo⁵¹.

Contudo, cabe destacar que, enquanto muitos dos estrangeiros (ou seus descendentes) puderam tornar-se, antes ou depois de 1930, pequenos, médios ou mesmo grandes proprietários, seja fundiários, seja de empresas comerciais, industriais ou de serviços, isto se tornou bem mais difícil para os trabalhadores migrantes nacionais. Entre os elementos determinantes disto cumpre destacar o conservantismo da política agrária brasileira, auxiliada pela inexistência ou insuficiência de outras políticas públicas destinadas a combater a exclusão e a desigualdade social no país.⁵²

Assim, aquela migração interna prolongou-se por todo o período aqui considerado, sendo que a Tabela 1 mostra os dados para o período entre 1950 e 1970. A tabela destaca o caso da relação entre São Paulo e Paraná: até 1950, muita gente saiu de São Paulo, buscando acomodar-se em terras paranaenses; em 1970, parte significativa já havia regressado, mas o número dos que continuaram saindo entre 1950 e 1970

⁵¹ O Estado de São Paulo recebeu em torno de dois terços do número de imigrantes que chegaram ao Brasil a partir de meados do Século XIX. Por sua vez, do total de 2.057.809 trabalhadores nacionais entrados em São Paulo entre 1827 e 1955, nada menos do que 86,34 % o fizeram entre 1930 e 1955 (ver dados apresentados por CAMARGO, 1960, p. 123).

⁵² "Em Minas, a emigração para São Paulo se fez à custa da Zona da Mata, sua antiga região cafeeira; em Pernambuco e Alagoas, os centros de partida foram os municípios onde imperava a cultura de cana e onde era mais elevada a densidade demográfica (...). Essa imigração, que bem se pode chamar a imigração da miséria, não deixou de suscitar certas críticas por parte dos paulistas." (MONBEIG, 1984:151).

foi ainda maior, implicando num resultado líquido de 533 mil pessoas. Também chama a atenção o percentual dos que foram em direção ao Centro/Oeste, assim como a grande entrada de nordestinos, que significou 45% do fluxo em direção à São Paulo até 1970.

TABELA 1 – Fluxos Migratórios para e de São Paulo – Números Acumulados até 1950 e até 1970

| Direção do fluxo | Até 1950 | Até 1970 | % entre 1950 e 1970 |
|--|-----------------|------------------|---------------------|
| Para São Paulo | 1.064.041 | 3.192.602 | 66,7 |
| - Do Nordeste | 381.008 | 1.424.615 | 73,3 |
| - Do Meio Norte (MA, PI) | 6.604 | 41.453 | |
| - Do Norte (AM, PA) | 4.334 | 18.090 | |
| - Do C./Oeste (MT,GO,DF) | 18.648 | 76.579 | |
| - Do Sudeste | 591.585 | 1.323.828 | 55,3 |
| - Do Sul (% do Paraná) | 61.862 (53) | 308.037 (74) | 79,9 |
| De São Paulo | 507.248 | 1.327.267 | 61,8 |
| - Para Nordeste | 5.865 | 46.147 | |
| - Para Meio Norte | 261 | 903 | |
| - Para Norte | 594 | 4.386 | |
| - Para C./Oeste | 29.155 | 267.443 | 89,1 |
| - Para Sudeste | 112.051 | 167.473 | |
| - Para Sul (% para o Paraná) | 359.322 (98) | 840.915 (98) | 57,3 |
| Resultado Líquido | 556.793 | 1.865.335 | 70,2 |
| Resultado Líquido como % da população | 6% | 10,9% | |

Como em São Paulo também se constatava a rigidez da estrutura fundiária, o processo de industrialização e de expansão das atividades agropecuárias locais contou com uma oferta abundante de força-de-trabalho. Mas isto não significava que os níveis salariais não fossem importantes, cabendo aqui uma distinção fundamental: a migração interna ocorria principalmente em função das enormes diferenças entre as “condições de vida”, só parcialmente captadas pelas diferenças entre os níveis salariais vigentes nas diversas regiões do país; já o deslocamento dos trabalhadores paulistas do campo para a cidade estava tanto atrelado às diferenças de níveis de remuneração total, vale dizer, das vantagens da monetização ou completa inserção numa economia de mercado (assalariamento puro) como às transformações que ocorriam nas relações de produção/trabalho no campo.

O processo acima descrito, seus desdobramentos e implicações foram objeto de preocupação de um levantamento da Comissão Nacional de Política Agrária em 1952 e publicado em 1954 com o título de “Inquérito sobre o meio rural brasileiro – Migrações internas e salários agrícolas”, trabalho do qual CAMARGO extraiu os dados que serviram de base para a Tabela 2.

Os números em **negrito** permitem captar as diferenças entre as regiões, as quais são notórias quando se compara o Nordeste com o Sudeste. Um detalhamento dos dados originais revela que os estados do Nordeste que mais tiveram municípios que perderam trabalhadores agrícolas foram os de Ceará, Pernambuco e Bahia; que municípios de São Paulo e de Minas Gerais responderam por 61% dos 490 da faixa de Cr\$ 21 a 30,00 e, finalmente, que São Paulo respondeu por 67,5% dos

154 municípios da faixa de Cr\$ 31 a 40. Evidentemente, os números da tabela podem também estar indicando a transferência intra-estadual de trabalhadores agrícolas.

Os dados da Tabela 2 tornam-se mais ilustrativos quando comparados com os valores do salário mínimo no Brasil da época⁵³, que era regionalizado: o maior deles era o estabelecido para o Distrito Federal (Estado da Guanabara), de Cr\$ 40,00/dia, para o período dezembro de 1951 a maio de 1954.

Para São Paulo, no mesmo período, o valor médio foi de Cr\$ 30,06 (Grande São Paulo e Interior), e para o Nordeste o valor mínimo foi de Cr\$ 12,33 (municípios do Rio Grande do Norte, exceto a capital) e o máximo de Cr\$ 23,33 (apenas para Salvador).

Isto permite constatar, por exemplo, que os salários agrícolas mais freqüentes pagos nos municípios do Nordeste eram, na esmagadora maioria (90%), inferiores ao salário mínimo vigente em Salvador, e que este e aqueles eram bem menores que o salário mínimo médio estipulado para São Paulo.

Como observou CAMARGO (1960:135), "É realmente inegável a influência exercida pela existência de apreciável discrepância entre os salários médios pagos nas diversas regiões geoeconômicas do país na intensificação dos deslocamentos demográficos interregionais".

⁵³ A fonte dos dados e informações sobre os salários mínimos é o Anuário Estatístico do Brasil, dos respectivos anos.

TABELA 2 – Distribuição do número de municípios de onde houve saída de trabalhadores agrícolas, por salário diário mais freqüente - regiões geoeconômicas, em 1952

| Regiões e País | N. de INFS | % dos números de municípios conf. Faixas de salários mais freqüentes (em Cr\$/dia) | | | | | | | | | | | | | | Total |
|----------------|--------------|--|----------|------------|-----------|------------|-----------|------------|-----------|-----------|----------|----------|----------|-----------|----------|--------------|
| | | - de 10 | | 11 a 20 | | 21 a 30 | | 31 a 40 | | 41 a 50 | | 51 e + | | Não Dec. | | |
| Ver Nota 1 | | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % |
| Norte | 97 | 2 | 3 | 2 | 43 | 2 | 27 | 6 | 24 | - | - | - | - | 5 | 3 | 37 |
| Nordeste | 604 | 68 | 8 | 57 | 82 | 9 | 9 | 1 | 0 | - | - | - | - | 20 | 1 | 483 |
| Sudeste | 841 | 14 | 1 | 29 | 28 | 70 | 48 | 77 | 17 | 87 | 4 | 67 | 0 | 55 | 2 | 708 |
| Sul | 220 | 2 | 1 | 6 | 28 | 16 | 49 | 16 | 16 | 13 | 3 | 33 | 1 | 20 | 3 | 154 |
| C./Oeste | 112 | 14 | 13 | 5 | 59 | 3 | 27 | 1 | 2 | - | - | - | - | - | - | 63 |
| Brasil | 1.874 | 57 | 4 | 691 | 48 | 490 | 34 | 154 | 11 | 30 | 2 | 3 | 0 | 20 | 1 | 1.445 |

Fonte: CAMARGO, 1960, p. 136 e 137.

Notas: 1- O primeiro porcentual refere-se à distribuição por região em cada faixa, dos totais das colunas (57, 691 etc), o segundo à distribuição por faixa em cada região, dos totais das linhas (37, 483 etc).

2- O zero significa que o número não atingiu 1%; o traço significa que não há informante.

3. O total de municípios do Brasil era de 1.934, segundo o Anuário Estatístico do Brasil de 1953.

Se os dados da Tabela 2 foram utilizados como um indicador das diferenças salariais vigentes na agricultura brasileira, de maneira análoga às diferenças entre os salários mínimos no país, cabe buscar evidências do que ocorria no interior do Estado de São Paulo, onde se concentrava o processo de industrialização. Para isto necessita-se de uma comparação entre o nível da remuneração dos colonos e do salário mínimo

médio do interior paulista vigente em dada época, tido aqui como base dos salários urbanos.⁵⁴

Isto pode ser feito a partir de um minucioso trabalho elaborado por um pesquisador do Instituto de Economia Agrícola. Convém reproduzir suas palavras sobre a “remuneração total da família do Colono”:

“Agrupando-se as duas categorias de receitas – dinheiro e espécie – obtidas anualmente, vê-se que a renda total de uma família de colono de 4 a 5 membros, com uma força de trabalho de 1 a 1,5 ‘homem equivalente’, nas fazendas com cafezais bem tratados e com produção acima da média do Estado e cuja organização seja a mais frequentemente encontrada em São Paulo, atingia cerca de Cr\$ 30.062,00 em 1957/58 (...) Na receita total acima não se acha computado o valor dos produtos colhidos nas terras obtidas da fazenda para plantio”. (ETTORI, 1961:30).

Portanto, tomando-se o valor de 1,5 como força de trabalho equivalente, chega-se a uma renda familiar mensal de Cr\$ 2.505,00 (Cr\$ 30.062,00/12). O valor médio do salário mínimo vigente em São Paulo, para o período julho/1956-dezembro/1958, foi de Cr\$ 3.440,00, ou, na equivalência, de Cr\$ 5.160,00 (Cr\$ 3.440,00x1,5).

⁵⁴ O que se segue tem em conta apenas a categoria dos colonos, não se referindo, portanto, às outras categorias de trabalhadores agrícolas que então existiam. Outros comentários sobre isso serão feitos a seguir.

Como se percebe, valores bem distantes entre si. Tendo em conta comentários anteriores, esta diferença pode ser, em grande medida, remetida à não computação do "valor dos produtos" vegetais e animais que a família do colono podia obter nas terras da fazenda, o que exige adicionar estimativas aos cálculos de ETTORI. Não havendo como fugir de arbitrariedade neste procedimento, cabe aproveitar as indicações disponíveis.

Uma delas é que a legislação do salário mínimo permitia descontos referentes à oferta, pelos empregadores, de componentes do custo de vida de seus empregados. O maior item era o concernente à alimentação, que, para São Paulo, podia chegar a 43%. Isto significava admitir que quase metade do salário mínimo acabava sendo gasto em bens de origem agropecuária, processados ou não. Se isto for usado como indicador para o que a família de colono conseguia gerar de valor com a produção de gêneros alimentícios, consumidos e vendidos por ela, chega-se a um montante de Cr\$ 4.225,00 (2.505,00+1.720,00, que é metade do salário mínimo).⁵⁶

Contudo, pode-se considerar que tal valor ainda esteja subestimando a remuneração do colono quando se busca compará-la com a renda totalmente monetizada de uma família urbana. Em primeiro lugar, porque ETTORI parece subestimar alguns itens do custo de vida: o valor que ele imputa ao aluguel

⁵⁵ Nos cálculos e na comparação feita, cabe observar, está sendo considerada uma "situação padrão", pois é óbvio que existiam diferenças de capacidade e disposição de trabalho entre as famílias de colonos; os percentuais de descontos considerados eram os máximos permitidos na lei, assim como está sendo admitido, implicitamente, que o salário mínimo era respeitado no meio urbano.

da casa fornecida ao colono (Cr\$ 333,00/mês) é bem inferior ao valor que se obtém (Cr\$ 1.135,20) quando se considera os 33% que a legislação permitia descontar do salário mínimo para este fim. É óbvio que se está deixando de lado, neste procedimento, os não menos importantes fatores subjetivos (assim como outros objetivos, de longo prazo etc) que não são desprezíveis quando se compara a vida no campo com a vida na cidade.⁵⁶

Em segundo lugar, porque a historiografia paulista registra casos de história de vida e de manifestações pessoais que indicam a grande importância dos bens obtidos nas terras das fazendas, os quais, inclusive, permitiam a formação de poupanças familiares. Não parece caber aqui uma comprovação disto⁵⁷. Embora se possa considerar um exagero o “suficiente” da citação a seguir, deve-se levar em conta que:

“O único cálculo que pode aproximar-se à verdade, sendo fundamental na observação dos fatos, consiste em considerar suficiente para as necessidades da vida do

⁵⁶ Parece não ser necessário lembrar que a vida na cidade permite o acesso a muitos bens públicos (educação etc) e mesmo não públicos que a tornam extremamente atrativa, assim como traz oportunidades de trabalho menos penoso e de emprego formal para os membros mais jovens da família.

⁵⁷ Como ilustração, pode-se mencionar o caso da família do imigrante italiano Antônio Ometto, que se tornou colono e cujos descendentes constituíram o maior grupo usineiro de São Paulo. Na obra dedicada à história da família encontra-se escrito que “O salário em dinheiro, para o colono da cana, não era a parte mais importante da sua renda. Tendo acesso às terras para pastagens e plantios, ele e sua família possuíam uma alimentação mais farta e podiam vender o excedente. Pouco era comprado fora e era possível, com esforço, melhorar de vida” (GORDINHO, 1986:77).

colono o equivalente aos produtos colhidos por sua conta na pequena porção de terra que lhe cabe por contrato. Assim, o resto, isto é, a retribuição pelo cultivo da quantidade de pés de café a ele destinados e pela colheita medida em alqueires, representaria o lucro e a economia” (VANGELISTA, 1991:201).

Assim, tem-se que a remuneração dos colonos ou a percepção de suas condições de vida não podem ser devidamente captadas recorrendo-se aos níveis salariais em dinheiro e tampouco as alterações naquelas condições podem ser corretamente indicadas pelos quocientes entre salários/preços ao longo do tempo. Diversos trabalhos⁵⁸ dedicaram-se a levantar dados e a fazer comparações entre preços em geral ou de gêneros alimentícios e salários monetários rurais e urbanos, sem ter na devida conta esta dificuldade.

Um destes trabalhos é o de BACHA (1979), que lançou mão dos dados sobre os salários dos trabalhadores residentes nas fazendas de São Paulo, cobrindo o período 1948 – 1978, e construiu dois indicadores de salário rural: o *salário-produto* (relação entre salário monetário e preços pagos aos produtores agrícolas em São Paulo), e o *salário deflacionado* (quociente entre o salário monetário e o índice global de preços). Fica evidente, no caso do primeiro indicador, que a apuração da

⁵⁸ Entre eles, cabe mencionar o de CHACEL, 1963 e o de PAIVA, 1966, no qual se encontra menção ao fato de que, no sistema de agregados ou moradores, “o proprietário dá aos trabalhadores um pequeno lote de terra para produzir alimento para o seu próprio consumo” (p. 123), mas não considera a questão da comercialização dos excedentes. Também destaca que “Mesmo nas regiões velhas, há muito ocupadas, as propriedades agrícolas sempre dispõem de terras em descanso” (p. 122).

renda real familiar no colonato pode ser considerada mais como um resultado da soma do que do quociente dos dois componentes; no caso do segundo indicador, como argumentado, apenas pequena parte da elevação do índice global de preços piorava as condições de vida da família, já que a elevação dos preços dos gêneros alimentícios poderia até ser benéfica para os colonos.

Contudo, como constatou CHACEL (1963:43), para o período 1950/1962, tal elevação beneficiou mais o esquema de comercialização, o que está de acordo com a obra de Rangel sobre o processo inflacionário brasileiro.

O que se deve destacar é que a relação preços/salários em dinheiro aplica-se aos casos de economias totalmente monetizadas, ou com "assalariamento puro". Ao produzirem parte significativa de seu próprio "custo de vida", os colonos não eram atingidos totalmente pelo processo inflacionário, mas apenas no caso de aquisição de certos bens imprescindíveis à vida no campo e não produzidos pela família, os quais, sem dúvida, eram minoria para aquela vida, pelo menos até final da década de 1950.

Cabe observar que os menores porcentuais de descontos no salário mínimo, permitidos para gastos com o vestuário, higiene e transporte, podem ser tomados como um indicador disto. Seja como for, a comparação devida é entre as diferentes dotações de bens, como ensinam os manuais neoclássicos de Microeconomia.

Portanto, para o colono o fundamental era ter acesso à terra alheia para dela tirar bens que fossem consumidos e/ou que gerassem renda monetária. E isto ocorria enquanto fosse possível combinar a obtenção de um produto comercial

dominante com produções subsidiárias, o que o colonato no latifúndio permitia.⁶⁰

A questão é que algo modificava-se no espaço rural paulista e brasileiro, o que não é tido na devida conta em diversas análises de estudiosos brasileiros e estrangeiros, principalmente brazilianistas norte-americanos. Tratava-se de um processo de mudança no uso dos "fatores de produção", recorrendo à expressão neoclássica, que se fez presente ao longo do período 1940-1960, como demonstram os dados das Tabelas 3, 4 e 5. Eles evidenciam que a modernização da agropecuária brasileira é um processo de longa data.⁶¹

O primeiro indicador que se pode destacar é a relação entre pessoal ocupado nos estabelecimentos e o número de tratores (PO/TR), que indica a substituição da força de trabalho pelo mais importante elemento do capital constante dos estabelecimentos agropecuários.

A taxa de queda anual deste indicador, para o Brasil, foi a maior no período 1940-1960, seguida da referente à década

⁵⁹ Para se ter uma idéia do que ocorria no interior das propriedades cafezeiras paulistas, pode-se recorrer aos seguintes dados: em 1958, o café ocupava apenas 15,9% das terras, mas era responsável por 51,6% da renda bruta gerada; as pastagens ocupavam 51,5% das terras, sendo que o leite e o gado de corte geravam apenas 17,9% da renda; as terras reservadas aos colonos e parceiros ocupavam 8,4% e outras culturas, 6,8%, restando ainda 17,4% de terras não utilizadas e outras. (ver Agricultura em São Paulo, "A Indústria do Café em São Paulo", Ano VIII, N. 3, março de 1961, págs. 28 e 31).

⁶⁰ Para aproveitar a apresentação dos dados em apenas três tabelas, muitos comentários que caberiam na parte seguinte, ou seja, no tratamento do período posterior a 1960, serão antecipados. Isto também permite uma melhor percepção das diferenças e semelhanças entre os dois períodos. A especificação dos dados para a década de 1960 deve-se ao fato de que ela pode ser considerada como de "transição".

de 1940. A taxa para o período 1970-1985 foi a menor. São notórias as pequenas diferenças das taxas calculadas para os estados do Sudeste entre 1940 e 1960. Apenas no caso de três estados (MA, BA e AM) as quedas foram maiores no período 1970-1985; nos casos de São Paulo e do Rio de Janeiro, elas foram bem menores neste período; no caso do Rio G. do Sul, a deste período foi a segunda menor.⁶¹

Outros indicadores da Tabela 3 mostram a área de lavoura por pessoal ocupado (AL/PO) e a média de pessoal ocupado por estabelecimento (MPO). Percebe-se que, no caso deste último indicador, há uma queda entre 1940 e 1960, no caso do Brasil como um todo, sendo que em 1970 e em 1985 os números são os mesmos.

Como no Pessoal Ocupado (PO) estão consideradas todas as categorias de trabalhadores dos estabelecimentos (inclusive os proprietários e membros de suas famílias), é obvio que caberia desagregar os dados.

Este aspecto será abordado na próxima parte. O indicador AL/PO, para o Brasil como um todo, revela a maior elevação exatamente entre 1970 e 1985. Assim, o principal sentido da expansão da área de lavoura no Brasil, após 1970, parece ter

⁶¹ A explicação estatística de que as maiores taxas do período 1940-1960 devem-se ao fato de que os números daquele primeiro ano eram muito baixos, confirma que a modernização não começou após 1960: em 1940 havia na agricultura brasileira apenas 3.380 tratores, e em 1960, 61.345, um número dezoito vezes maior. Dados de GNACCARINI (1980:83), mostram que o Brasil importou a média anual de 3.100 tratores e acessórios mecânicos agrícolas no período 1937/48; 18.200 no período 1949/53 e 47.600 em 1954. O número de tratores em 1985 era de 665.280 (quase onze vezes o de 1960).

sido uma ocupação proporcionalmente menor de pessoas e com um salário mínimo real em queda, como é sabido.⁶²

A Tabela 4 apresenta uma especificação, por estratos de área total, apenas para alguns estados (devido problema de tamanho), de indicadores do uso do solo e da distribuição do pessoal ocupado.

Não há espaço para destacar as várias comparações possíveis entre os números e as evoluções ao longo do tempo, cujo sentido geral confirma os comentários anteriores, particularmente o de que os latifúndios (aqui representados pelos estabelecimentos com mil ha e mais), participam com baixos percentuais de ocupação de pessoas, ao mesmo tempo em que suas lavouras ocupam baixíssimas proporções de suas áreas totais. Portanto, não cabe falar de um grande e generalizado uso dos "fatores tradicionais".

Isto só acontece no caso dos pequenos estabelecimentos (menores de dez ha). Pode-se argumentar que a relação área de pastagem/área total (AP/AT) mostraria um maior percentual de uso da terra, mas é sobejamente sabido que a pecuária é uma forma histórica de preservação do latifúndio, com baixíssima ocupação de mão de obra. Destacam-se as elevações,

⁶² Contudo, modificações importantes na utilização de pessoal ocorreram bem antes disso. Dados apresentados para o Estado de São Paulo, por LOPES, 1977 (p. 47 e 52), mostram que a variação decenal percentual do número de "empregados permanentes e parceiros" foi de -26,8 entre 1940 e 1950; de -21,1 entre 1950 e 1960 e de -38,7 entre 1960 e 1970; já a mesma variação, para a categoria "empregados temporários", foi, respectivamente, de +9,2, +184,4 e de -29,0. O número índice do uso de tratores (1940=100), foi de 271 em 1950, 1502 em 1960 e de 4767 em 1970. Este trabalho contém uma minuciosa análise de diferentes tipos de exploração na evolução da agropecuária paulista, entre 1940 e 1970.

entre 1970 e 1985, das relações AL/PO e AL/AT de São Paulo, do Paraná, de Goiás e principalmente do Maranhão. Nos três primeiros casos, é provável que isto se deva à expansão da cultura da cana, que utiliza muita mão de obra temporária (em São Paulo, também à expansão da citricultura). No Maranhão, é provável que se deva à expansão da cultura do arroz.

Constata-se nos dados do Brasil a elevação da participação do latifúndio no pessoal ocupado, pós 1970. Isto se deve, não resta dúvida, ao uso de mão de obra temporária neste tipo de estabelecimento, assim como a queda daquele percentual entre 1950 e 1970 pode ser atribuída à expulsão dos trabalhadores permanentes, conforme será discutido a seguir.

A relação AL/PO é sempre maior no primeiro estrato e, no Brasil, pouco variou no caso dos pequenos, tendo se elevado substancialmente mais no latifúndio do que nos estabelecimentos com área total entre 10 e menos de mil ha.

Assim, tem-se que uma comparação entre os períodos 1940/1960 e 1960/1985 apresenta como traço inequívoco uma modernização cuja principal diferença é a alteração na categoria de trabalhadores utilizados: de permanentes (colonos e parceiros, principalmente) para temporários, dada a gradual ocupação das terras dos maiores estabelecimentos pelas culturas principais, parcial ou totalmente mecanizáveis.

TABELA 3-Brasil-Evolução de indicadores do uso de fatores de produção na agropecuária brasileira-1940/1985

| Estados | Dados de 1940 | | Dados de 1950 | | Dados de 1960 | | Dados de 1970 | | Dados de 1985 | | Taxas de queda anual - PO/TR | | | | | | | | | |
|---------------|---------------|------------|---------------|-------------|---------------|----------|---------------|------------|---------------|------------|------------------------------|----------|-----------|------------|----------|---------------|----------------|---------------|---------------|---------------|
| | PO/TR | AL/PO | MPO | PO/TR | AL/PO | MPO | PO/TR | AL/PO | MPO | PO/TR | AL/PO | MPO | 1940-50 | 1940-60 | 1960-70 | 1970-85 | 1940-85 | | | |
| MA | 74378 | 0,6 | 5 | 23039 | 0,9 | 4 | 19421 | 0,9 | 4 | 7040 | 0,6 | 3 | 566 | 1,8 | 3 | -11,06% | -6,49% | -9,65% | -15,47% | -10,27 |
| PI | 65684 | 1,4 | 8 | 10315 | 1,1 | 6 | 5,047 | 1,3 | 4 | 2126 | 1,2 | 2 | 398 | 2,4 | 3 | -16,90% | -12,04% | -8,28% | -10,57% | -10,73 |
| CE | 19288 | 1,8 | 8 | 15588 | 1,7 | 6 | 3853 | 2 | 7 | 1392 | 2,3 | 4 | 303 | 2,5 | 4 | -2,11% | -7,74% | -9,68% | -9,67% | -8,82% |
| RN | 25518 | 1,6 | 7 | 13808 | 1,9 | 7 | 907 | 2,1 | 6 | 540 | 2,5 | 3 | 140 | 2,8 | 4 | -5,96% | -15,37% | -5,05% | -8,61% | -10,92% |
| PB | 37705 | 1,5 | 8 | 7002 | 1,5 | 6 | 1180 | 1,8 | 5 | 711 | 2 | 3 | 265 | 2 | 4 | -15,50% | -15,90% | -4,94% | -6,37% | -7,83% |
| PE | 10384 | 1,2 | 6 | 6196 | 1,1 | 5 | 1261 | 1,1 | 5 | 742 | 1,3 | 3 | 271 | 1,7 | 4 | -5,03% | -10,01% | -5,16% | -6,49% | -10,47% |
| AL | 7293 | 1,1 | 8 | 7857 | 1 | 5 | 1110 | 1,2 | 6 | 446 | 1,3 | 4 | 168 | 1,8 | 4 | 0,75% | -8,98% | -8,71% | -6,30% | -8,04% |
| SE | 4908 | 0,8 | 4 | 3438 | 0,9 | 4 | 2897 | 0,7 | 4 | 640 | 0,8 | 3 | 169 | 1 | 3 | -3,50% | -2,60% | -14,01% | -8,49% | -7,21% |
| BA | 29212 | 1,1 | 6 | 15644 | 1,1 | 5 | 3095 | 1,2 | 5 | 1157 | 1,1 | 4 | 201 | 1,6 | 4 | -6,05% | -10,62% | -9,37% | -11,01% | -10,78 |
| MG | 7441 | 1,4 | 7 | 2449 | 1,6 | 7 | 436 | 1,7 | 6 | 194 | 1,8 | 4 | 44 | 2,2 | 5 | -10,52% | -13,23% | -7,78% | -9,42% | -10,78 |
| ES | 10517 | 2,4 | 6 | 4707 | 2,2 | 6 | 561 | 2,6 | 5 | 265 | 2,3 | 4 | 44 | 2,9 | 6 | -7,72% | -13,63% | -7,23% | -11,28% | -11,46% |
| SP | 1305 | 2,3 | 7 | 401 | 2,8 | 7 | 64 | 2,8 | 5 | 21 | 3,3 | 4 | 9 | 5 | 5 | -11,13% | -13,99% | -10,55% | -5,49% | -10,47% |
| RU | 3210 | 1,6 | 8 | 569 | 2,1 | 6 | 159 | 2,3 | 5 | 65 | 2,5 | 3 | 33 | 2,1 | 4 | -15,89% | -13,95% | -8,56% | -4,42% | -9,67% |
| PR | 4011 | 2,9 | 4 | 1813 | 2,7 | 6 | 248 | 2,7 | 5 | 106 | 2,4 | 4 | 18 | 3,6 | 4 | -7,63% | -12,99% | -8,15% | -11,15% | -11,32% |
| SC | 4416 | 1,5 | 4 | 9047 | 1,8 | 4 | 520 | 1,7 | 4 | 126 | 1,7 | 4 | 19 | 2,5 | 4 | 7,44% | -10,14% | -13,22% | -11,85% | -11,40% |
| RS | 831 | 1,9 | 4 | 477 | 2,3 | 4 | 88 | 2,8 | 4 | 36 | 3,4 | 3 | 13 | 4 | 4 | -5,40% | -10,62% | -8,55% | -6,57% | -8,83% |
| AC | | 3,7 | 23 | 3181 | 0,9 | 9 | 1507 | 0,7 | 8 | 2587 | 0,6 | 3 | 782 | 0,1 | 3 | 5,55% | | -11,14% | | |
| AM | 19331 | 3,5 | 4 | 6929 | 0,6 | 4 | 6803 | 0,6 | 5 | 3738 | 0,5 | 3 | 742 | 0,1 | 5 | -9,75% | -5,09% | -5,81% | -9,90% | -6,88% |
| PA | 12369 | 1,9 | 4 | 5712 | 0,7 | 4 | 912 | 0,9 | 4 | 575 | 0,7 | 4 | 260 | 1,7 | 5 | -7,44% | -12,22% | -4,51% | -5,15% | -8,22% |
| MT | 5705 | 4,4 | 9 | 1654 | 1,6 | 5 | 225 | 2 | 4 | 89 | 2 | 3 | 18 | 5,6 | 4 | -11,65% | -14,93% | -8,86% | -10,11% | -12,01% |
| GO | 22318 | 1,2 | 5 | 3363 | 1,6 | 5 | 370 | 2 | 5 | 93 | 2,9 | 4 | 22 | 5,2 | 5 | -17,24% | -18,53% | -12,90% | -9,16% | -14,26% |
| Brasil | 3357 | 1,7 | 6 | 1314 | 1,7 | 5 | 255 | 1,8 | 5 | 106 | 1,9 | 4 | 35 | 2,7 | 4 | -8,95% | -12,09% | -8,40% | -7,12% | -9,64% |

Fontes: SZMRECSÁNYI, 1986, Quadros I14, I111 e I112, FIBGE, Censo Agropecuário de 1985.

Notas: 1- O dado censitário indica que no Acre nenhum estabelecimento declarou possuir trator em 1940.
2 - Os estados estão considerados conforme a divisão territorial que existia em 1940.

A Tabela 5 traz outros indicadores da evolução da agropecuária brasileira, destacando-se os que se referem ao uso das terras dos estabelecimentos, por estado e por região. A subdivisão em duas macro-regiões - Região de Ocupação Antiga (ROA) e de Ocupação Recente (ROR) - permite perceber melhor a importância, após 1970, da expansão das lavouras para o Norte e Centro/Oeste, o que fez com que mais do que dobrasse a participação daquela segunda região no total de áreas de lavoura do país.

TABELA 4 – Brasil e alguns ESTADOS – distribuição do pessoal ocupado e indicadores da intensidade do uso do solo dos estabelecimentos agropecuários, por estratos de área total - 1940 – 1985

| ANO | - 10 há | | | 10a - 1000 há | | | 1000e + há | | | - 10 há | | | 10a - 1000 há | | | 1000e + há | | |
|------------------|---------|-------|-------|---------------|-------|-------|------------|-------|-------------------|---------|-------|-------|---------------|-------|-------|------------|-------|-------|
| | PO | AL AT | AL PO | PO | AL AT | AL PO | PO | ALA T | AL PO | PO | AL AT | AL PO | PO | AL AT | AL PO | PO | AL AT | AL PO |
| SÃO PAULO | | | | | | | | | PERNAMBUCO | | | | | | | | | |
| ### | 12 | 73 | 1,5 | 76,0 | 28 | 2,5 | 12 | 10,0 | 3,0 | 38 | 61 | 0,8 | 59 | 20 | 1,6 | 2,5 | 9,0 | 2,9 |
| ### | 11,0 | 80 | 2,0 | 76 | 27 | 3,1 | 13 | 11,0 | 3,9 | 53 | 64 | 0,8 | 41 | 17 | 2,2 | 6,1 | 11 | 3,3 |
| ### | 26 | 84 | 1,7 | 65 | 27 | 3,7 | 9,0 | 12 | 5,3 | 65 | 69 | 0,7 | 34 | 22 | 2,9 | 1,4 | 8 | 7,0 |
| ### | 29 | 77 | 1,5 | 66 | 26 | 4,5 | 5,8 | 10 | 6,1 | 69 | 68 | 0,7 | 30,0 | 19 | 3,0 | 1,5 | 10 | 6,4 |
| ### | 21 | 68 | 1,1 | 68 | 36 | 5,4 | 10 | 25 | ## | 59 | 73 | 1,5 | 39,0 | 30 | 3 | 2,1 | ## | 5,5 |
| PARANÁ | | | | | | | | | MARANHÃO | | | | | | | | | |
| ### | 13 | 71 | 1,8 | 83 | 16 | 3,5 | 4,5 | 2,8 | 6,0 | 69 | 94 | 0,7 | 28 | 18 | 0,9 | 2,8 | 1 | 3,4 |
| ### | 9,2 | 70 | 1,6 | 84 | 23 | 3,3 | 6,7 | 4,8 | 5,0 | 74 | 66 | 0,6 | 23 | 7 | 1,9 | 3,0 | 1 | 9,9 |
| ### | 22 | 80 | 1,7 | 75 | 33 | 3,4 | 5,2 | 9,4 | 6,3 | 84 | 93 | 0,7 | 15 | 24 | 2,6 | 1,2 | 2 | 9,8 |
| ### | 43 | 80 | 1,6 | 55 | 32 | 2,1 | 1,3 | 6,0 | 4,8 | 83,0 | 89 | 0,6 | 16 | 13 | 1,1 | 0,8 | 0 | 2,9 |
| ### | 37 | 78 | 1,3 | 61 | 45 | 4,7 | 2,7 | 13 | ## | 78 | 94 | 0,5 | 20,0 | 20 | 5,1 | 1,5 | 11 | 29 |
| GOIÁS | | | | | | | | | BRASIL | | | | | | | | | |
| ### | 17 | 65 | 0,8 | 71 | 3 | 1,4 | 13 | 0,7 | 2,8 | 20 | 57 | 0,8 | 74,0 | 16 | 1,9 | 6,5 | 3 | 4,0 |
| ### | 7,9 | 71 | 1,3 | 80 | 3 | 1,6 | 12,0 | 0,7 | 3,4 | 22 | 56 | 0,9 | 72 | 14 | 2,4 | 6,6 | 2,0 | 4,2 |
| ### | 10,0 | 68 | 1,5 | 82 | 5 | 2,2 | 8,4 | 1,0 | 4,1 | 34 | 67 | 0,9 | 63 | 17 | 2,8 | 3,6 | 2 | 6,0 |
| ### | 8,5 | 58 | 1,4 | 85 | 9 | 3,0 | 6,7 | 1,7 | 6,7 | 42 | 66 | 0,9 | 56 | 16 | 2,9 | 2,2 | 2 | 5,5 |
| ### | 11 | 69 | 1,2 | 77 | 12 | 4,3 | 12,0 | 6,4 | 15 | 40 | 69 | 0,7 | 56 | 22 | 3,4 | 4,2 | 7 | 11 |

Fontes: SZMRECSÁNYI: Quadros IV.3 e IV.4; Censo Agropecuário de 1985. Nota: Em 1985, os dados do Estado de Goiás incluem os do Estado de Tocantins.

A abundância de terras é evidente, pois mesmo na ROA os estabelecimentos absorviam, em 1940, apenas 42,5% da superfície (AT/SUP), e, em 1985, 70,5%, com o maior percentual sendo o do Rio Grande do Sul, cuja importância na produção vegetal no Brasil fica clara na tabela, pois, em 1940, ficou atrás apenas de São Paulo e de Minas Gerais na participação individual do indicador AL/BR (área de lavoura do estado/área de lavoura do Brasil).

TABELA 5 - Brasil - 1ª parte

| Taxas de crescimento do número de estabelecimentos e indicadores do uso de suas terras 1940/1985 | | | | | | | | |
|---|----------------------------------|--------------|--------------|---------------|----------------------------------|--------------|--------------|---------------|
| | Dados Censitários de 1940 | | | | Dados Censitários de 1960 | | | |
| Ests/Regs | AL/AT | AP/AT | AL/BR | AT/SUP | AL/AT | AP/AT | AL/BR | AT/SUP |
| MA | 9,54 | 34,37 | 1,52 | 9,27 | 10,9 | 30,11 | 3,12 | 25,31 |
| PI | 7,46 | 30,92 | 1,91 | 18,97 | 5,09 | 21,71 | 1,62 | 35,92 |
| CE | 15,25 | 26,7 | 6,97 | 58,62 | 14,3 | 30,8 | 5,45 | 74,54 |
| RN | 11,94 | 53,4 | 2,11 | 62,65 | 16,86 | 49,92 | 2,16 | 69,53 |
| PB | 20,68 | 35,87 | 3,9 | 62,94 | 24,88 | 46,08 | 3,53 | 72,2 |
| PE | 22,34 | 29,29 | 4,6 | 39,43 | 23,58 | 32,81 | 4,87 | 60,27 |
| AL | 18,29 | 16,44 | 1,4 | 51,97 | 22,55 | 28,31 | 1,5 | 68,97 |
| SE | 13,38 | 30,22 | 0,62 | 39,61 | 12,19 | 50,03 | 0,62 | 66,8 |
| BA | 10,7 | 24,93 | 7,62 | 23,94 | 12,24 | 35,46 | 7,53 | 31,55 |
| Nordeste | 13,45 | 29,95 | 30,65 | 27,81 | 13,86 | 34,38 | 30,4 | 40,84 |
| MG | 8,47 | 55,97 | 15,06 | 57,46 | 9,39 | 67,67 | 12,54 | 65,81 |
| ES | 28,43 | 20,4 | 3 | 43,6 | 25,53 | 38,34 | 2,57 | 63,36 |
| RJ | 22,23 | 36,47 | 3,97 | 77,71 | 20,54 | 48,19 | 2,16 | 69,82 |
| SP | 23,25 | 34,06 | 22,93 | 75,13 | 24,7 | 51,14 | 16,61 | 78,05 |
| Sudeste | 14,55 | 47,08 | 44,96 | 58,87 | 15,58 | 59,56 | 33,88 | 70,14 |
| PR | 12,23 | 32,69 | 4,06 | 31,41 | 30,22 | 23,66 | 11,98 | 57,19 |
| SC | 9,69 | 37,39 | 2,5 | 50,92 | 16,7 | 33,5 | 3,46 | 62,31 |
| RS | 8,32 | 69,39 | 9,03 | 76,41 | 17,13 | 62,51 | 12,92 | 80,96 |
| Sul | 9,30 | 57,19 | 15,59 | 56,14 | 20,89 | 46,74 | 28,36 | 69,37 |
| Rg.Oc.Ant. | 12,89 | 43,84 | 91,2 | 45,52 | 16,17 | 47,03 | 92,64 | 55,05 |
| AC | 1,28 | 0,89 | 0,47 | 45,32 | 0,21 | 0,22 | 0,07 | 61,51 |
| AM | 4 | 5,94 | 1,81 | 4,74 | 1,34 | 11,43 | 0,34 | 4,06 |
| PA | 4,89 | 17,03 | 2,62 | 7,38 | 4,67 | 20,99 | 1,06 | 4,75 |
| Norte | 3,61 | 8,95 | 4,9 | 7,70 | 1,84 | 9,46 | 1,47 | 7,08 |
| MT | 1,81 | 69,7 | 1,99 | 14,04 | 1,25 | 72,96 | 1,34 | 21 |
| GO | 1,8 | 70,6 | 1,87 | 30,26 | 3,42 | 66,35 | 3,45 | 44,79 |
| C./Oeste | 1,80 | 70,14 | 3,86 | 18,99 | 2,28 | 69,77 | 4,79 | 28,26 |
| Rg.Oc.Rec. | 2,51 | 46,43 | 8,76 | 12,11 | 2,16 | 52,82 | 6,26 | 15,36 |
| Brasil | 9,38 | 44,72 | | 22,98 | 11,49 | 48,96 | | 29,55 |

Fonte: SZMRECSÁNYI, 1986:Quadros II.4, III.1 e III.2; FIBGE, Censo Agropecuário de 1985 (idem nota 2 da Tabela 3).

TABELA 5 - Brasil - 2ª parte

| Taxas de crescimento do número de estabelecimentos e indicadores do uso de suas terras 1940/1985 | | | | | | | | |
|---|----------------------------------|--------------|--------------|---------------|----------------------------------|--------------|--------------|---------------|
| | Dados Censitários de 1970 | | | | Dados Censitários de 1985 | | | |
| Ests/Regs | AL/AT | AP/AT | AL/BR | AT/SUP | AL/AT | AP/AT | AL/BR | AT/SUP |
| MA | 7,07 | 31,06 | 2,25 | 33,25 | 19,55 | 35,03 | 4,84 | 47,9 |
| PI | 6,62 | 34,9 | 1,87 | 37,89 | 16,5 | 30,01 | 3,11 | 46,65 |
| CE | 19,49 | 33,41 | 6,94 | 82,45 | 28,92 | 31,73 | 5,07 | 74,98 |
| RN | 16,88 | 41,66 | 2,27 | 86,25 | 27,18 | 35,02 | 1,9 | 82,68 |
| PB | 25,79 | 44,87 | 3,42 | 81,3 | 30,57 | 40,67 | 2,37 | 86,43 |
| PE | 23,03 | 37,31 | 4,33 | 65,04 | 32,59 | 30,71 | 3,48 | 68,15 |
| AL | 25,53 | 31,08 | 1,68 | 80,98 | 47,52 | 34,09 | 1,79 | 85,49 |
| SE | 11,61 | 58,36 | 0,6 | 79,26 | 18,49 | 66,45 | 0,56 | 87,24 |
| BA | 10,62 | 40,72 | 6,95 | 39,76 | 15,47 | 44,88 | 8,24 | 59,7 |
| Nordeste | 13,89 | 37,52 | 30,31 | 48,17 | 21,39 | 38,18 | 31,36 | 59,69 |
| MG | 8,43 | 70,74 | 10,42 | 72,11 | 12,94 | 63,1 | 9,44 | 78,68 |
| ES | 18,45 | 48,68 | 2,04 | 82,43 | 29,27 | 48,25 | 1,82 | 85,43 |
| RJ | 19,31 | 52,15 | 1,88 | 76,58 | 20,93 | 53,83 | 1,09 | 75,38 |
| SP | 23,2 | 56,15 | 13,94 | 82,55 | 33,39 | 49,03 | 10,76 | 81,86 |
| Sudeste | 13,83 | 64,37 | 28,28 | 75,65 | 19,81 | 58,01 | 23,11 | 79,72 |
| PR | 32,26 | 30,83 | 13,88 | 73,48 | 39,91 | 35,93 | 10,61 | 83,89 |
| SC | 18,96 | 35,13 | 3,92 | 73,58 | 29,57 | 33,28 | 3,49 | 77,71 |
| RS | 20,91 | 61,47 | 14,65 | 88,99 | 30,17 | 54,42 | 11,44 | 89,04 |
| Sul | 24,26 | 47,54 | 32,45 | 80,88 | 33,47 | 44,71 | 25,54 | 85,29 |
| Rg.Oc.Ant. | 16,36 | 49,79 | 91,04 | 62,6 | 23,56 | 46,46 | 80,01 | 70,54 |
| AC | 0,86 | 1,54 | 0,1 | 27,01 | 2,47 | 6,23 | 0,21 | 34,31 |
| AM | 2,63 | 22,89 | 0,47 | 3,39 | 6,38 | 21,52 | 0,81 | 4,47 |
| PA | 3,32 | 25,11 | 1,11 | 8,31 | 8,09 | 27,28 | 3,34 | 18,98 |
| Norte | 2,66 | 19,10 | 1,68 | 7,00 | 7,41 | 22,62 | 4,36 | 13,66 |
| MT | 1,68 | 69,04 | 2,35 | 32,13 | 7,03 | 52,43 | 8,39 | 50,85 |
| GO | 4,59 | 66,46 | 4,85 | 55,5 | 9,46 | 66,81 | 7,11 | 72,89 |
| C./Oeste | 2,94 | 67,91 | 7,2 | 38,50 | 7,91 | 60,01 | 15,5 | 54,88 |
| Rg.Oc.Rec. | 2,88 | 57,12 | 8,88 | 19,3 | 7,77 | 49,55 | 19,86 | 29,76 |
| Brasil | 11,55 | 52,4 | | 34,78 | 16,75 | 47,79 | | 44,34 |

Fonte: SZMRECSÁNYI, 1986: Quadros II.4, III.1 e III.2; FIBGE, Censo Agropecuário de 1985 (idem nota 2 da Tabela 3).

TABELA 5 - Brasil - 3ª parte

| Taxas de crescimento do número de estabelecimentos e indicadores do uso de suas terras 1940/1985 | | | |
|---|-------------------------------|----------------|----------------|
| Ests./Regs | TXS.% Cresc. N. Estbs. | | |
| | 1940-60 | 1960-70 | 1970-85 |
| MA | 5,19 | 4,24 | 1,97 |
| PI | 5,07 | 9,58 | 1,45 |
| CE | 1,37 | 7,19 | 1,87 |
| RN | 1,87 | 7,59 | 0,74 |
| PB | 3,01 | 3,71 | 1,21 |
| PE | 3,8 | 2,47 | 0,48 |
| AL | 3,28 | 5,34 | 2,06 |
| SE | 3,21 | 3,9 | 1,28 |
| BA | 2,64 | 3,57 | 2,09 |
| Nordeste | 3,29 | 4,6 | 1,6 |
| MG | 1,34 | 2,02 | 1,3 |
| ES | 1,35 | 2,61 | - 0,17 |
| RJ | 0,14 | 2,94 | 1,1 |
| SP | 1,15 | 0,29 | - 0,98 |
| Sudeste | 1,17 | 1,48 | 0,45 |
| PR | 7,41 | 7,5 | - 1,15 |
| SC | 2,95 | 2,76 | 0,83 |
| RS | 2,53 | 3,03 | - 0,2 |
| Sul | 3,79 | 4,67 | - 0,41 |
| Rq.Oc.Ant. | 2,74 | 3,87 | 0,83 |
| AC | 6,48 | 20,18 | 2,82 |
| AM | 4,15 | 5,86 | 2,3 |
| PA | 1,87 | 5,49 | 3,98 |
| Norte | 2,67 | 6,35 | 3,34 |
| MT | 8,27 | 8,71 | 4,31 |
| GO | 3,5 | 2,82 | 1,31 |
| C./Oeste | 4,55 | 4,96 | 2,77 |
| Rq.Oc.Rec. | 3,59 | 5,62 | 3,05 |
| Brasil | 2,81 | 4,04 | 1,09 |

Fonte: SZMRECSÁNYI, 1986:Quadros II.4, III.1 e III.2; FIBGE, Censo Agropecuário de 1985 (idem nota 2 da Tabela 3).

As bem maiores relações AP/AT, quando comparadas com a AL/AT nos estados da ROR, primeiro no Centro/Oeste, depois no Norte, constituem-se em um indicador inequívoco do já afirmado, ou seja, que os latifundiários brasileiros utilizam a pecuária extensiva como meio de "demarcação" de suas terras. Seus latifúndios ficam evidentes quando se leva em conta que o indicador AL/AT, em 1985, não chegava a 8%, mesmo considerando-se a mencionada elevação da região na área de lavoura do país.

A taxa de crescimento do número de estabelecimentos mostra como se formaram novas explorações nas duas grandes regiões. A maior taxa é a do período 1960-1970. Mas, neste período, o número de estabelecimentos também cresceu bastante em alguns estados do Nordeste, no Mato Grosso e no Paraná, único estado do Sul em que isso ocorreu também entre 1940 e 1960. No Sudeste, as taxas sempre foram baixas.

Pode-se tomar os indicadores AT/SUP e percentual de crescimento do número de estabelecimentos como representativos do que se pode chamar de "fronteira externa" aos estabelecimentos, ou seja, de expansão da produção agropecuária fundamentalmente recorrendo à ocupação de novas áreas. Para contraposição, AL/AT+AP/AT pode representar uma expansão via "fronteira interna", ou seja, maior utilização das terras dos latifúndios já formados em cada região.

Não havendo aqui espaço para um exame detalhado dos dados, cabe destacar que, na ROR, é facilmente perceptível que, após 1960, predominou a formação de novos estabelecimentos, contraposta à baixa expansão (0,83%) ocorrida na ROA, principalmente após 1970. Mas isto não significa que não se lançou mão, na ROR, da "fronteira interna"

- ou seja, das terras dos latifúndios previamente formados, o que é indicado pela elevação da soma AL/AT+AP/AT entre 1960 e 1985 (de 54,98% para 57,32%). No caso da ROA, a expansão desta soma entre 1960 e 1985 (de 63,20% para 70,02%), evidencia que os latifúndios locais continuaram expandindo a produção também com base na "fronteira interna".

Resumidamente, tem-se claro que a questão agrária brasileira foi marcada por uma produção que se expandiu tanto nos latifúndios da região densamente povoada - que lançou mão quer de terras disponíveis no seu interior, quer de novas áreas, assim como nos que foram criados na região de fronteira - e que repetiram aquele movimento, detectando-se um longo processo de modernização que apresentou diferentes situações iniciais e diferentes ritmos de expansão, principalmente quando se toma cada estado.⁶³

Pode-se especificar o ocorrido no interior de cada estado, com base na distinção AL/AT e AP/AT. No caso de São Paulo: entre 1940 e 1970, a proporção de área dos estabelecimentos com pastagem (naturais e plantadas) tornou-se maior, em decorrência tanto do papel desta no processo de ocupação de terras dos latifúndios como da produção de carne bovina, demandada pelo processo de urbanização/industrialização do estado. Entre 1970 e 1985, cai o percentual AP/AT, o que decorre da grande expansão das lavouras canavieira (devido

⁶³ Esta interpretação se contrapõe à idéia de que "força exógenas ao setor agrícola predominaram quer na explicação dos motivos da sua não modernização, até meados dos anos 60, quer na explicação dos motivos que detonaram sua modernização a partir deste período" (SANTOS, 1986:129).

o Proálcool) e citrícola (devido exportação de suco concentrado), como evidenciam outros dados que não são aqui exibidos. O Rio Grande do Sul apresenta uma contínua queda do indicador AP/AT.

Portanto, os dados mostram um longo processo de substituição entre os fatores e que, principalmente, a terra é que era poupada, pois é isto que significam as enormes reservas de terras no interior dos latifúndios. Em 1985, mesmo em São Paulo, embora tais reservas ainda não estivessem esgotadas, o fundamental é ter em conta que mecanização - ou o crescente uso de capital físico que vinha ocorrendo - implicava uma diminuição da necessidade de mão-de-obra à disposição do fazendeiro em suas terras.⁶⁴

3) O Período 1960 – 1985: Institucionalizando a unificação dos mercados de trabalho e consolidando estruturas, com uma modernização muito mais induzida

É lugar comum a afirmação de que o início da década de 1960 foi um período de fundamental importância para a história brasileira. Para os objetivos deste trabalho, cabe observar que

⁶⁴ Como observou MUELLER (1976:780), "O que se pode dizer é que a adoção de processos mecanizados depende, além do preço do produto e dos fatores de produção, da produtividade destes últimos nas duas alternativas à disposição do fazendeiro, entre outras coisas. Sabe-se também que, via de regra, a mecanização aumenta de forma substancial a produtividade da mão-de-obra". Ou, como afirmou Ignácio Rangel em 1979: "...tudo se passou no Brasil como se a mão-de-obra fosse escassa e cara e o capital abundante e barato. E isto, não pelo simples e superficial gosto pela imitação e sim porque, do ponto de vista do empresário, *assim era e é*" (RANGEL, 2000:151, *itálicos no original*).

alguns analistas consideram a aprovação, em 1963, do Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) um momento decisivo para as relações aqui tratadas. Contudo, convém lembrar que um dos fatos motivadores disto foi a luta desencadeada pelas Ligas Camponesas na Zona da Mata pernambucana, em função das dificuldades que a expansão da cana vinha provocando na sustentação das condições de vida dos moradores dos engenhos e usinas.

As alterações na ocupação de trabalhadores naquela zona foram estudadas por CABRAL, 1983. Cabe destacar duas de suas observações (págs.196 e 198): "Observa-se uma queda significativa no número de trabalhadores permanentes de 1950 para 1960" (ver Tabela 6) e "o processo de proletarização prossegue, com os poucos moradores que ainda detêm um sítio, perdendo-o, ou recebendo terras tão distantes do local de trabalho que torna-se impossível para eles cuidar de sua lavoura de subsistência".

Em São Paulo, como indicado, o colonato já vinha se apresentando como um obstáculo à continuidade do processo de mecanização e expansão das principais lavouras comerciais dos latifúndios (café, cana, algodão, laranja)⁶⁵. Isto está devidamente tratado na obra de STOLCKE, 1986, no capítulo intitulado "A transição dos anos 60: de colonos a trabalhadores

⁶⁵ O trabalho de BRANT (1977) mostra como o surgimento e expansão de duas culturas temporárias (algodão e cana) numa região de São Paulo estão associadas com a preservação do latifúndio e com alterações no pessoal ocupado, das quais destaca o assalariamento puro e a expansão do trabalho temporário. Sobre o caso da expansão da cana em regiões de São Paulo, ver GNACCARINI, 1980, págs. 92 a 103.

assalariados eventuais". A autora destaca que a mecanização parcial das lavouras (algo geralmente ignorado na abordagem de diversos autores) inviabilizava a permanência dos colonos ou trabalhadores permanentes nas fazendas. Ou seja, aflorou, com o passar dos anos, uma contradição entre as transformações técnico/produtivas e a disponibilidade de mão de obra no interior dos latifúndios. A autora observa ainda que "Mais importante para inviabilizar o colonato foi o efeito dos novos métodos de cultivo sobre a simbiose anterior entre o café e as culturas alimentares" (p. 197).⁶⁶

TABELA 6 – Força de trabalho rural em São Paulo e pessoal ocupado nas microrregiões canavieiros de Pernambuco – Anos indicados

| São Paulo (nº em mil pessoas) | | | | | Pernambuco (números absolutos) | | | | |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Especificação | 1955 | 1960 | 1969 | 1976 | Especificação | 1950 | 1960 | 1970 | 1975 |
| Proprietários | 362,0 | 378,0 | 454,0 | 351,0 | Familiar | 31.340 | 66.342 | 90.480 | 87.824 |
| Arrendatário | 216,0 | 230,0 | 83,0 | 41,3 | Permanente (*) | 88.129 | 65.655 | 64.205 | 65.114 |
| Parceiros | 226,0 | 288,0 | 254,0 | 146,5 | Temporário | 69.911 | 94.843 | 49.950 | 29.325 |
| Colonos | 288,0 | 229,0 | 32,0 | 26,6 | Parceiro | 2.382 | 649 | 33 | 107 |
| | | | | | Outra Condição (***) | - | 10.502 | 212 | 2.599 |

Fonte: GASQUES, 1980:643 e CABRAL, 1983:199.

(*) É nesta categoria que está incluído o morador no sentido empregado no texto, ou seja, aquele "trabalhador que recebe, além de um salário para trabalhar na cana, um lote de terra para plantar lavoura de subsistência" (CABRAL, 1983, p. 195).

(**) Ver nota de rodapé n. 24.

⁶⁶ Verena Stolcke mostra também como o avanço da cana contribuiu para acelerar a contradição referida, assim como discute as limitações do ETR em relação à situação dos trabalhadores eventuais.

Considerando o processo pelo lado dos colonos e recorrendo aos comentários de outra pesquisadora, STOLCKE (1980:312) destaca que o abandono das fazendas pelo colono em São Paulo era visto "sobretudo como uma diminuição do controle dos trabalhadores sobre a subsistência, devido à sua crescente submissão ao mercado de alimentos".⁶⁷

Portanto, fica evidente que não foi o ETR que criou uma nova situação quanto à ocupação e condições de vida dos trabalhadores rurais do Brasil: ele deve ser visto não como causa, mas como manifestação de um processo, embora possa tê-lo acelerado.

O argumento de que se aprofunda, após 1960, a substituição de trabalhadores permanentes por trabalhadores temporários na agropecuária brasileira carece de devida comprovação empírica, já que o dado censitário não pode ser tomado (diretamente) como tal.⁶⁸ Sabe-se que os proprietários rurais, em desrespeito à lei e/ou para diminuição de custos, transferiram a intermediários a maior parte da contratação de mão de obra temporária, o que provoca uma grande distorção nas proporções

⁶⁷ Dados apresentados por Francisco de Oliveira mostram que, entre 1965 e 1969, de nove bens componentes da alimentação básica dos trabalhadores, apenas dois (sal e açúcar) não apresentaram elevação de custo de aquisição, medido em minutos de trabalho (OLIVEIRA, 1981:60).

⁶⁸ Os censos agropecuários só captam os empregados temporários contratados diretamente pelo estabelecimento. Mesmo assim, dados apresentados por REZENDE (1984:980), para diversos estados do país, mostram que predominou queda da participação dos empregados temporários entre 1960-1970 e elevação entre 1970-1980. KAGEYAMA (1982:6) fez uma estimativa do número total de trabalhadores temporários na agricultura brasileira, em 1975, incluindo os contratados pelas empreiteiras, que chegou a quase 3,3 milhões, sendo que a taxa de crescimento do número desses trabalhadores, entre 1970-1975, teria sido de 6,5% ao ano. Quanto às estatísticas sobre trabalhadores rurais no Brasil, ver SILVA, 1982, Cap. 8.

relativas. Assim, apenas trabalhos que busquem levantar dados primários podem captar de maneira adequada o processo.⁶⁹

Este estado de coisas apenas começou a mudar, em São Paulo, após 1984/5, quando os juizes trabalhistas passaram a fazer com que os proprietários arcassem com a indenização dos direitos dos trabalhadores arrematados pelos "gatos".⁷⁰

Um indicador da generalização do uso de trabalhadores eventuais/temporários na agricultura brasileira é o ocorrido com a população rural após 1960. Tomando-se as macroregiões do país, tem-se que a taxa de crescimento anual desta apresentou pela primeira vez número negativo (-1,88%) no Sudeste entre 1960 e 1970. Para o país como um todo, caiu pela primeira vez o número absoluto de tal população (de 41,1 para 38,6 milhões) de 1970 para 1980. Por sua vez, a busca de sobrevivência em novas áreas pode ser considerada a causa principal para que o Norte tenha apresentado uma alta taxa anual (3,71%) de crescimento nesta última década, conforme mostram os dados compilados por GOODMAN (1986:163).

O último componente da consolidação das estruturas que convém mencionar rapidamente é a institucionalização do Sistema Nacional de Crédito Rural, em 1965, que ampliou sobremaneira os financiamentos rurais da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) do Banco do Brasil, criada em 1937.

⁶⁹ O trabalho de CABRAL, depois de apresentar a tabela aqui reproduzida, esforça-se para captar devidamente "a magnitude relativa das principais categorias de trabalho em análise" na região canavieira de Pernambuco, tendo em conta que "os dados sobre trabalho temporário não são confiáveis" (págs. 201 e 197).

⁷⁰ Em boa medida, isto foi decorrência da luta sindical dos trabalhadores de algumas áreas canavieiras do estado. Ver sobre isso, SILVA, 1997, Caps. 5 e 6.

Como observado em SZMRECSÁNYI & RAMOS (1997:238/9), após 1969 os créditos passaram a beneficiar os maiores produtores e, principalmente após 1974, com as elevações das taxas anuais de inflação, passaram a embutir um subsídio, via taxas negativas de juros, o que perdurou até 1986.⁷¹

Assim, barateou-se tanto o capital constante como o variável, pois o salário mínimo foi submetido a um achatamento em nome do controle do processo inflacionário, no mesmo período em que a maioria esmagadora dos trabalhadores da agropecuária não tinha mais a alternativa de produzir parte significativa de sua alimentação e muito menos de gerar renda complementar (ou principal) nas terras dos latifúndios. Para os trabalhadores brasileiros a terra tornou-se ainda mais cara e inacessível.

Neste contexto, não se pode concordar com a explicação dos analistas que se fundamentaram no modelo de inovação induzida, de que tudo se resume a distorções dos preços de mercado dos fatores de produção, seja em decorrência dos mencionados subsídios ao capital, seja pela fixação de um salário mínimo legal, como se houvesse uma situação ideal, a de pleno e livre funcionamento da lei da oferta e da procura, o qual é atrapalhado pela intervenção governamental.⁷² Como observou REZENDE (1980:215/6), inspirado em Celso Furtado e outros, "O ponto básico aqui é que independentemente da relação quantitativa (disponibilidade relativa) entre a terra e a

⁷¹ Ver dados apresentados por BUAINAIN & REZENDE, 1995:38. Como se sabe, outros subsídios foram concedidos principalmente aos grandes produtores rurais, cabendo lembrar os relacionados à aquisição de fertilizantes químicos.

⁷² Ver menção feita por ROMEIRO (1998:149) para a explicação de dois autores estrangeiros, um deles o próprio Ruttan.

mão-de-obra, enquanto fatores de produção (em sua *forma natural*, por assim dizer), o que tem sido crucial é a *forma social* assumida pelo trabalho e pela terra". Esta forma social, passa, como se sabe, pela questão do Poder.

Nesta perspectiva, não se pode menosprezar a importância da estrutura agrária no subdesenvolvimento brasileiro: "Assim sendo, hoje, senão há 25 ou 50 anos, não são as distorções e as iniquidades da estrutura agrária, nem a falta de espírito inovador empresarial, de parte dos proprietários rurais, grandes ou pequenos, que farão da agricultura o 'calcanhar de Aquiles' do desenvolvimento econômico brasileiro" (NICHOLLS, 1972:206).⁷³

Este autor, como acontece com o idealismo neoclássico, termina o parágrafo remetendo a culpa à "incapacidade do Governo brasileiro em oferecer serviços adequados de infraestrutura rural, os quais são mais que suficientes para evitar tal acontecimento" Cabe lembrar que a atuação do Governo e a institucionalidade são, em última instância, resultados da "luta de classes", por mais que isto queira ser esquecido por alguns ou seja desprezado por outros, quando fazem suas análises sobre a história econômica do Brasil.

⁷³ SANTOS (1986:131) parece ter claro onde sempre esteve o problema, mas acaba reduzindo sua dimensão a vieses de mudança técnica, ou, no máximo, a erros de política econômica. Cabe reproduzir o final de seu trabalho: "Foi mostrado nesta pesquisa que o processo se deu via vieses de mudança técnica, poupando o uso de fatores abundantes no Brasil, terra e trabalho. Dada a estrutura agrária que prevalece na agricultura brasileira, a continuação da utilização das mesmas políticas que orientaram tal processo de modernização tem que ser bastante questionada".

4) Observações finais

A principal conclusão que se pode tirar da história sinteticamente relatada acima é a de que, no fundamental, tanto Ignácio Rangel como Francisco de Oliveira estão parcialmente corretos.

Da perspectiva de Rangel, não há dúvida de que a rigidez da estrutura fundiária foi fundamental para que o processo de acumulação de capital no Brasil, seja nas atividades urbanas, seja nas da agropecuária, pudesse contar com um excedente estrutural de força de trabalho que o tornou vigoroso ao longo do período 1930-1960, período a que está remetida sua análise.

Neste sentido, parece difícil discordar de sua conclusão sobre a política salarial e sindicalista do período populista, cuja importância para o processo de industrialização e de acumulação de capital é inegável e amplamente reconhecida.

Acontece que naquele período, o salário mínimo não era o determinante principal do êxodo rural, pois as informações e dados disponíveis indicam que a remuneração de parte das famílias dos trabalhadores do campo podia ser considerada maior ou igual aquele salário; podendo aceitar-se sua afirmação apenas para uma parte dos trabalhadores que migraram, aqueles que não tinham acesso a terra. Nesse sentido, cabe qualificar o recurso a uma relação direta entre a oferta de trabalho na cidade e no campo e o nível do salário mínimo, pois tais ofertas estiveram fundamentalmente associadas à mencionada rigidez da estrutura fundiária, combinada com um dado regime de produção/trabalho, o que foi aos poucos sendo alterado com a modernização da agropecuária. Contudo, o achatamento salarial após a década de 1960 parece ser uma triste confirmação da afirmação de Rangel.

A afirmação de Francisco de Oliveira, por sua vez, nega a dualidade dos mercados de trabalho, mas ficou indicado que o colono/morador resistia à alteração de sua condição, tanto assim que lutou para não perder o acesso à terra alheia, o que pode ser considerado um indicador dessa dualidade.

Contudo, ele tem inegável razão ao afirmar que os salários eram nivelados por baixo: a integração do grande espaço geográfico nacional sob aquela rigidez sempre foi a válvula de segurança disso, o que ficou mais claro após 1960: a história confirmou sua razão, já que os salários, principalmente dos trabalhadores não qualificados, que não eram altos, tornaram-se ainda menores, o que se constitui num dos traços mais marcantes do subdesenvolvimento brasileiro.

Para concluir, cabe enfatizar que as reservas de terra dos latifúndios durante todo o período aqui analisado são uma evidência de que ela não foi o "fator de produção" utilizado em grande proporção, como querem os analistas do modelo de inovação induzida e cabe qualificar a afirmação de que, após 1960, passou-se a "poupar" mão de obra, já que o longo e parcial processo de modernização teve como efeito mais forte a alteração na forma de uso da mão-de-obra (de permanente para temporária) e não propriamente na quantidade, como se pode inferir das informações disponíveis.

Enfim, a rigidez da estrutura fundiária, mantida no nível político, sempre condicionou a tal disponibilidade relativa de "fatores de produção". Isto foi outra coisa que se explicitou no período posterior a 1970, quando o capital, um fator considerado escasso, foi fornecido a um baixo preço, principalmente para os grandes proprietários rurais.

Bibliografia Citada

- BACHA, E. L., 1976. Os mitos de uma década: ensaios de economia brasileira. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra.
- BACHA, E. L., 1979. "Crescimento econômico, salários urbanos e rurais: O caso do Brasil". Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 9, n. 3, p. 585-628 (dezembro).
- BUAINAIN, A. M. & REZENDE, G. de C., 1995. "Ajuste, inflação e agricultura no Brasil: A experiência dos anos oitenta". In RAMOS, P. & REYDON, B. P., Agropecuária e agroindústria no Brasil: Ajuste, situação atual e perspectivas. Campinas, ABRA, p. 23-41.
- BRANT, V. C., 1977. "Do colono ao bóia-fria: Transformações na agricultura e constituição do mercado de trabalho na Alta Sorocabana de Assis". Estudos Cebrap 19, São Paulo, Edições Cebrap, p. 37-91.
- CABRAL, P. E. de C. T., 1983. O trabalhador da cana-de-açúcar em Pernambuco: Da senzala ao caminhão. Recife, UFPE, PIMES/CME (dissertação de mestrado).
- CAMARGO, J. F. de, 1960. Êxodo Rural no Brasil: Formas, causas e consequências econômicas principais. Rio de Janeiro, Ed. Conquista.
- CAMARGO, J. F. de, 1981. Crescimento da população no Estado de São Paulo e seus aspectos econômicos. Vol. I, São Paulo, IPE/USP (Série Ensaios econômicos, 14).
- CHACEL, J. M., 1963. "Preços e custos na agricultura brasileira". Revista Brasileira de Economia, vol. 17, n. 3, p. 35-67 (setembro).
- ETTORI, Oscar J. T., 1961. "Mão de obra na agricultura de São Paulo – Categorias – Remuneração – Legislação". Agricultura em São Paulo, Vol. 8, N. 12, p. 13-39, dezembro.

- GASQUES, J. G., 1980. "Crescimento econômico, salários urbanos e rurais: o caso do Brasil – comentário". Pesquisa e Planejamento Econômico, Vol. 10, n. 2, p. 637-644 (ago.).
- GNACCARINI, J. C., 1980. Latifúndio e proletariado. São Paulo, Ed. Pólis.
- GOODMAN, D., 1986. "Economia e sociedade rurais a partir de 1945". In BACHA, E. & KLEIN, H. S. (Orgs.), A Transição incompleta: Brasil desde 1945. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, p. 113-173.
- GORDINHO, M. C., 1986. Os Ometto. São Paulo, Ed. C. H. Knapp.
- KAGEYAMA, A, 1982. "O emprego temporário na agricultura brasileira: seus determinantes e sua evolução recente". Reforma Agrária, Campinas, Vol. 12, N. 5, p. 3-12 (set./out.).
- LOPES, J. R. B., 1977. "Empresas e pequenos produtores no desenvolvimento do capitalismo agrário em São Paulo (1940-1970)". Estudos Cebrap n. 22, São Paulo, Edições Cebrap/Ed. Vozes.
- MATA, M. da et. al., 1973. Migrações internas no Brasil: Aspectos econômicos e demográficos. Rio de Janeiro, IPEA/INPES.
- MONBEIG, P., 1984. Pioneiros e fazendeiros de São Paulo. São Paulo, Ed. Hucitec/Polis.
- MUELLER, C. C., 1976. "Os preços relativos de fatores e as tecnologias poupadoras de mão-de-obra na agricultura brasileira". Pesquisa e Planejamento Econômico, Vol. 6, n. 3, p. 767-786.
- NICHOLLS, W. H., 1972. "A agricultura e o desenvolvimento econômico do Brasil". Revista Brasileira de Economia, Vol. 26, N. 4, p. 169-206 (out./dez.).
- OLIVEIRA, F. de, 1981. A Economia Brasileira: Crítica à razão dualista. Petrópolis, Ed. Vozes, 4ª edição.
- PAIVA, R. M., 1966. "Reflexões sobre as tendências da produção, da produtividade e dos preços do setor agrícola do Brasil". Revista Brasileira de Economia, vol. ??, ns. 2 e 3, p. 111-133.

- POLANYI, K., 1980. A grande transformação. Rio de Janeiro, Ed. Campus.
- RANGEL, I., 1978. A Inflação Brasileira. São Paulo, Ed. Brasiliense, 3ª edição.
- RANGEL, I., 2000. Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil. Porto Alegre, Ed. Universidade/UFRGS (Prefácio e organização de José Graziano da Silva).
- REZENDE, G. C. de, 1980. "Trabalho assalariado, agricultura de subsistência e estrutura agrária no Brasil: uma análise histórica". Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 10, n. 1, p. 179-216 (abril).
- REZENDE, G. C. de, 1984. "Mercados de trabalho, crescimento econômico e salários rurais no Brasil". ANPEC/Assoc. Nac. dos Cursos de Pós-Graduação em Economia, Recife, Vol.2, p. 968-90.
- ROMEIRO, Ademar R., 1998. Meio ambiente e dinâmica de inovações na agricultura. São Paulo, Ed. Annablume/FAPESP.
- SANTOS, R. F. dos, 1986. Presença de viéses de mudança técnica na agricultura brasileira. São Paulo, IPE/USP (Ensaio Econômico, 63).
- SCHUH, G. E., 1975. "A modernização da agricultura brasileira: Uma interpretação". In CONTADOR, C. R., (ed.), Tecnologia e desenvolvimento agrícola. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, p. 7-45.
- SILVA, J. Graziano da, 1982. A modernização dolorosa. Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- SILVA, J. Graziano da, 1997. De Bóias-frias a empregados rurais: (as greves dos canavieiros paulistas de Guariba e de Leme). Maceió, EDUFAL.
- SINGER, P. I., 1971. "Força de trabalho e emprêgo no Brasil: 1920-1969". Cadernos Cebrap 3, São Paulo, Cebrap.
- STOLCKE, V., 1986. Cafeicultura – Homens, mulheres e capital (1850-1980). São Paulo, Ed. Brasiliense.

- SZMRECSÁNYI, T., 1986. "O desenvolvimento da produção agropecuária (1930-1970)". In FAUSTO, B., História Geral da Civilização Brasileira, Tomo III, 4º Volume, São Paulo, Difel Ed., 2ª ed., p. 107-207.
- SZMRECSÁNYI, T. & RAMOS, P., 1997. "O papel das políticas governamentais na modernização da agricultura brasileira". In SZMRECSÁNYI, T. & SUZIGAN, W. (Orgs.), História Econômica do Brasil Contemporâneo, São Paulo, Ed. Hucitec, p. 227-249.
- VANGELISTA, C., 1991. Os braços da lavoura: Imigrantes e "caipiras" na formação do mercado de trabalho paulista (1850-1930). São Paulo, Ed. Hucitec/Instituto Italiano di Cultura/Instituto Cultural Ítalo-Brasileiro.



Questão Agrária no Brasil

REALIZAÇÃO



Embrapa

Meio Ambiente