

Sete teses sobre o mundo rural brasileiro¹

Antônio Márcio Buainain²

Eliseu Alves³

José Maria da Silveira⁴

Zander Navarro⁵

Resumo – Este artigo apresenta sete teses que procuram interpretar a situação atual e as tendências do desenvolvimento da agropecuária e das regiões rurais brasileiras. Com base na primeira tese, que argumenta sobre a existência de uma nova etapa na história agrícola e agrária do País, instituindo um novo padrão de acumulação de capital, as demais estão associadas a facetas diversas. As teses são necessárias para interpretar o momento atual e seus desafios futuros – dos novos desafios para a produção e difusão de inovações na agricultura à crescente inviabilidade econômica dos estabelecimentos rurais de menor porte; da necessidade de melhor ajustamento da ação governamental à inexistência de uma política de desenvolvimento rural. O texto também sugere, como outra tese, que essa nova fase pode estar marginalizando a relevância de debates nos quais, no passado, discutiram-se as regiões rurais e suas particularidades.

Palavras-chave: desenvolvimento agrário recente, regiões rurais brasileiras, tendências sobre o mundo rural.

Seven theses about the rural world in Brazil

Abstract – This article presents seven theses that intend to interpret the current situation and the development tendencies for Brazilian agriculture and livestock, and its rural areas. Based on the first thesis, which argues for the existence of a new phase in the country's agricultural and agrarian history, thus establishing a new pattern of capital accumulation, the following six theses are associated to diverse facets, but the set of theses are necessary to interpret the current state of affairs and future challenges – from new challenges posed to the production and diffusion of agricultural innovations to an increasing economic infeasibility of small rural establishments; from the need of better adjustment in government action to the lack of a rural development policy. The article also suggests, as another thesis, that this new phase may be marginalizing the importance of debates that, in the past, involved discussions about rural areas and their particularities.

Keywords: recent agrarian development, Brazilian rural areas, trends about rural regions.

¹ Original recebido em 30/4/2013 e aprovado em 7/5/2013.

² Economista, Doutor em Ciência Econômica, pesquisador, professor da Unicamp. E-mail: buainain@gmail.com

³ Economista, Ph.D. em Agricultural Economics, pesquisador da Embrapa. E-mail: eliseu.alves@embrapa.br

⁴ Engenheiro-agrônomo, Doutor em Ciência Econômica, pesquisador, professor da Unicamp. E-mail: jmsilv@eco.unicamp.br

⁵ Sociólogo, Ph.D. em Sociologia, pesquisador da Embrapa. E-mail: zander.navarro@embrapa.br

Introdução

Um artigo e uma coletânea escritos na década de 1960, respectivamente por um sociólogo mexicano e um economista brasileiro, ofereceram à literatura sobre “o desenvolvimento” um conjunto de argumentos inovadores. Ambos curiosamente coincidiram sobre o número sete, o qual englobaria os focos principais acerca dos temas que então os autores adiantaram para o debate público. O artigo *Siete tesis equivocadas sobre América Latina*, de Rodolfo Stavenhagen, foi publicado no diário mexicano *El Día*, em junho de 1965. Já o economista Antônio Barros de Castro lançou seu livro *Sete ensaios sobre a economia brasileira* em 1969 (CASTRO, 1969), publicação que representou uma criativa proposta analítica, introduzindo uma visão que, na ocasião, já prenunciava o futuro polemista. Esse autor foi notável interpretador dos processos econômicos do País⁶. Em especial, foram autores que confrontaram as narrativas dominantes com a ortodoxia então prevalecente. Já na abertura desse artigo, uma advertência de Stavenhagen ilustra os motivos que animam o presente artigo, em face da similaridade dessa advertência com parte da bibliografia brasileira que atualmente discute o desenvolvimento da agricultura⁷. Na ocasião, alertava o sociólogo mexicano que

(...) En la literatura abundante que se ha producido en los últimos años sobre los problemas del desarrollo y del subdesarrollo económico y social se encuentran tesis y afirmaciones equivocadas, erróneas y ambiguas. A pesar de ello, muchas de estas tesis son aceptadas como moneda corriente (...) Pese a que los hechos las desmienten, y a que diversos estudios en años recientes comprueban su falsedad, o cuando menos hacen dudar de su veracidad, dichas tesis adquieren fuerza y a veces carácter de dogma (STAVENHAGEN, 1965).

Muitos elos analíticos poderiam unir a curta contribuição de Stavenhagen a alguns dos argumentos de Barros de Castro nos *Sete ensaios*, sendo o principal a refutação da existência de “sociedades duais” na América Latina (o notório “dualismo cepalino”) e a visão do economista sobre “as funções da agricultura” no processo de expansão capitalista brasileiro – discutidas no segundo ensaio do livro. Para as teses então dominantes, os ambientes rurais representariam o epítome do atraso econômico e das práticas sociais e políticas conservadoras, materializando bloqueios estruturais à expansão de uma sociedade moderna. Castro, por seu turno, insistiu que na história nacional a agricultura não se constituía em freio à industrialização, ainda que seu desenvolvimento não tivesse seguido uma via similar à dos países do capitalismo avançado. E advertiu, em premonitória observação de grande relevância: sem a democratização da propriedade da terra, as regiões rurais exportavam a desigualdade social do campo para a cidade, por meio de processos migratórios das famílias mais pobres. Adicionalmente, sua análise adiantava uma interpretação que os fatos posteriores comprovaram à exaustão, conforme a síntese de dois estudiosos de sua obra:

(...) O “Ensaio 2”, do livro *Sete Ensaios...*, é uma das mais instigantes interpretações sobre a relação de agricultura e indústria escrita no Brasil (...) Castro argumentou que a agricultura brasileira contribuiu com a industrialização por meio da geração e permanente ampliação de excedente de alimentos e matérias-primas, da liberação da mão de obra e da transferência de capitais. O autor mostrou que, apesar do crescimento da população e da renda brasileiras, o País não foi pressionado a aumentar significativamente suas importações de alimentos (...), não foi obrigado a reduzir a expansão de suas exportações agrícolas pela

⁶ Em divertida ironia, o livro continha, de fato, apenas seis artigos. O sétimo não foi concluído pelo autor e foi publicado apenas posteriormente, embora o título cabalístico de “sete ensaios” tenha sido mantido. Em mais uma ilustração, analisando os “fatos marcantes” acerca da agricultura brasileira, Alves e colaboradores também listaram sete fatos considerados principais (ALVES et al., 2013).

⁷ É preciso que sejam claras as distinções conceituais entre expressões como “desenvolvimento agrícola”, “desenvolvimento agrário” e “desenvolvimento rural”, para não citar outros termos correlatos e analiticamente próximos. Como é muito débil a história institucional brasileira, no tocante a ações estatais estratégicas de indução à transformação social e econômica nas regiões rurais (que seria o “desenvolvimento rural”), as quais supõem prévias interpretações acerca do “desenvolvimento agrário”, as tradições brasileiras, na literatura, confundem frequentemente tais expressões. Não se adentrará em tal campo conceitual, mas os autores estão pressupondo que tais distinções conceituais são conhecidas dos leitores. Sobre o tema, consulte-se Navarro (2001).

pressão da demanda doméstica de terras para a produção de alimentos e, ainda, a agricultura brasileira aumentou a oferta de alimentos liberando mão de obra para suprir a demanda de trabalhadores no setor urbano da economia (...) a contribuição do setor foi importante ao permitir que o mercado urbano, que surgia da substituição das importações e não do aumento da demanda das regiões agrícolas, se expandisse, sem que fosse estrangulado por problemas gerados na oferta de alimentos ou na incapacidade da agricultura de liberar mão de obra para as cidades ou capitais (PRADO; BASTIAN, 2011, p. 245-246).

Essas observações iniciais, representativas de diminuta parte de um gigantesco debate sobre o desenvolvimento ocorrido meio século atrás, inspiram este artigo por várias razões⁸. Primeiro, porque assiste-se hoje, tal como aqueles autores, ao distanciamento entre os processos concretos que demandam explicação, de um lado, e parte significativa das interpretações e da literatura, de outro lado. Trata-se de um hiato entre “teoria e realidade” que contribui para a persistência das “afirmações equivocadas, errôneas e ambíguas” (Stavenhagen), as quais poderiam ter tido alguma validade para explicar realidades que já foram transformadas, mas atualmente embaralham os debates sobre o mundo rural brasileiro.

Em segundo lugar, aqueles comentários do passado permitem destacar o impressionante contraste entre os contextos produtivos da época e os atuais. Os dois cientistas sociais citados realçaram, sobretudo, o atraso social, o primitivismo tecnológico e produtivo dos setores agropecuários, a natureza politicamente reacionária da vida no campo e a pobreza então disseminada. Meio século depois, o contraste, pelo menos em relação ao caso brasileiro, não poderia ser mais abissal, particularmente se concretizadas as projeções de médio prazo da produção agropecuária (PROJEÇÕES..., 2013). As diferenças são admiráveis. A agricultura brasileira, tradicionalmente entendida como um binômio que articulava um enclave exportador com um setor de

produção de alimentos baseado em pequenos produtores de baixa produtividade, destaca-se atualmente como um dos setores mais dinâmicos da economia. É a base de cadeias produtivas que, no conjunto, produzem um quarto do PIB nacional e aproximadamente um quinto do emprego total, mas, sobretudo, são extraordinários vetores do desenvolvimento social do interior do País, tanto em territórios da fronteira quanto na reestruturação virtuosa de áreas de ocupação agrícola antigas e estagnadas. Tome-se, por exemplo, a produção da safra 2012–2013, que, embora pontual, oferece uma ideia da riqueza gerada e da importância para a economia brasileira: estima-se que o valor bruto da produção (VBP) dos 20 principais produtos é de 305 bilhões de reais, soma que parece inacreditável. Se apenas uma parte do VBP previsto, por exemplo, for cotejada com o lucro líquido total das 20 maiores empresas brasileiras (públicas e privadas), obtido em 2012, somente a riqueza prevista na colheita de 2 produtos (milho e soja) deverá ser quase 50% maior do que o total do lucro amealhado por aquelas 20 empresas que são as mais rentáveis do País (146 bilhões e 104 bilhões de reais, respectivamente).

O texto pretende arrolar alguns focos de análise sobre a agricultura (ou, em sentido amplo, sobre “o mundo rural brasileiro”) na forma de teses, mantendo assim a expectativa de estimular o debate sobre o estado atual das atividades agropecuárias e alguns aspectos da vida social rural, além de apontar algumas de suas tendências futuras. Há uma seção inicial, na qual três processos sociais são explicitados. Sem a sua aceitação, as sete teses, apresentadas sinteticamente nas seções seguintes, se tornariam ilógicas ou inconsistentes. São premissas que definem o contexto de mudanças do último meio século de transformações, semeando os pilares que anunciariam um novo período no desenvolvimento das atividades agropecuárias no Brasil.

⁸ Seria uma desmedida presunção qualquer comparação deste artigo com os textos daqueles renomados autores.

As sete teses e seu contexto contemporâneo

É preciso, inicialmente, situar historicamente o debate proposto em relação a três dimensões-chaves: a temporalidade do processo (quando), os atores e grupos sociais (quem) e os catalizadores e oportunidades (como) que concretizaram as transformações referidas pelo conjunto das teses apresentadas nas páginas seguintes.

O primeiro elemento de contextualização se refere ao ponto de partida do processo de desenvolvimento agrário que fomentou a formação de uma economia agrícola orientada, de fato, por um modo de funcionamento essencialmente capitalista. Quando teve início o processo? A que período histórico se refere? As perguntas poderiam gerar incontáveis debates (KAGEYAMA, 1990), mas, neste texto, tal origem obedece a uma datação relativamente precisa. Não obstante marcantes histórias agrárias e agrícolas setoriais e regionais, especialmente o caso do café em São Paulo (mas também o arroz no Rio Grande do Sul, a cana-de-açúcar no Nordeste, o cacau no sul da Bahia, entre outras situações regionais), as raízes mais promissoras da moderna agricultura brasileira nasceram na década de 1960, com a instituição do sistema de crédito rural e a implantação de um modelo de modernização da agricultura largamente inspirado no caso norte-americano e fundado em um tripé indissolúvel: crédito rural subsidiado, extensão rural e pesquisa agrícola por instituições públicas. Ainda que tenha sido um processo discriminatório quanto às regiões, aos tipos de cultivos favorecidos e aos beneficiários, aquele esforço inicial assentou as condições para a conformação da agricultura moderna tal como a conhecemos hoje; além disso, os debates em torno do processo de modernização cimentaram as bases da compreensão hoje dominante – com os seus acertos e equívocos – sobre a agricultura do País.

Uma segunda pergunta que situa o debate se refere a quem, em especial, ativou tal processo de mudança. Que grupos de produtores

foram aqueles principalmente atraídos para o processo de expansão? Essa investigação ainda não foi realizada e, assim, sabe-se apenas episodicamente sobre as responsabilidades sociais (e produtivas) dos diversos atores. Mas sustenta-se que os atores centrais não foram os membros da velha oligarquia agrária, os quais teriam modernizado seus latifúndios em um processo conservador de “mudar a forma para manter a essência”, um argumento central do influente livro de Silva (1982). Sem citar outros subgrupos de produtores, a expansão iniciada no final da década de 1960 moldou a formação de uma geração de agricultores, especialmente sulistas. Estes, movidos por múltiplas razões – de natureza familiar, econômica e financeira –, migraram em busca de renda e lucro para as diversas regiões da fronteira agrícola, difundindo o novo padrão técnico e seu obrigatório e correspondente modelo organizacional. No Centro-Oeste, foram principalmente os produtores sulistas que ativaram o crescimento da produção (com destaque para a soja, uma vez adaptada aos ecossistemas tropicais). Outros grupos, em diversas regiões do País, também operaram um conjunto de mudanças similares, embora em época mais recente – oriundos de São Paulo e do Triângulo Mineiro. São produtores com diversos perfis, responsáveis pela expansão da cana-de-açúcar, da moderna pecuária de corte e de leite, da horticultura e da floricultura – que hoje é praticada sob novas técnicas organizacionais (de norte a sul) –, respondendo até mesmo pelo dinamismo dos polos de irrigação no Nordeste. São ilustrações sociais que, no período contemporâneo, se espalharam em todo o País.

Finalmente, a terceira indagação, pouco conhecida na literatura, diz respeito a como se desencadeou a intensificação tecnológica e produtiva que catapultou as atividades agropecuárias às alturas. Não se está referindo aos mecanismos que promoveram a expansão na década de 1970, mas àquelas mudanças institucionais, menos conhecidas, que durante a década de 1990 corrigiram parte dos bloqueios então existentes, tendo promovido a estabilização monetária e promovido um esforço de re-

organização do Estado e suas políticas visando ao desenvolvimento agrícola. Foi instituído, por exemplo, um novo padrão de financiamento da agricultura (que contou crescentemente com recursos privados), além de uma nova política cambial (em 1999), o que tornou os produtos de exportação mais competitivos.⁹

Mas, assim como a expansão produtiva no período pós-68 demandou financiamento externo, também esse segundo momento expansivo desencadeado no final da década de 1990 contou com um formidável fator catalizador externo que, de fato, fez o processo acelerar e assumir magnitudes impensáveis. Trata-se do crescimento espetacular das importações chinesas de commodities, entre as quais, de soja. De 1996 a 2011, a China multiplicou por 400 as importações da leguminosa oriunda do Brasil, tendo elevado o País à condição de segundo maior exportador de soja para o país asiático.

Reunidos tais fatores (conhecimento tecnológico, um grupo de produtores preparados e uma nova ordem político-institucional), ativados pela ampliação dos mercados externo e interno, o processo modernizante se espalhou celeremente pelo território, tendo produzido alguns impactos facilmente verificáveis em um grande número de regiões. Pelo menos três desses resultados se destacam no Brasil rural.

Primeiramente, a expansão produtiva recente se baseia em padrões técnicos e organizacionais que modificam, de forma considerável, tanto os condicionantes quanto a dinâmica das atividades agropecuárias. De forma acelerada, esses padrões se tornam cada vez mais “naturais”, universalizando uma racionalidade gerencial que abrange a escolha tecnológica e o uso dos recursos, via decisória que é cada vez mais difundida entre os diversos atores produtivos, públicos e privados. Percebe-se, como resultado, uma nítida analogia entre a dinâmica da transformação atual no Brasil e a expansão ocor-

rida no pós-guerra, nos Estados Unidos, quando igualmente enraizou-se uma compreensão tecnológica e organizacional do setor em regiões que anteriormente eram profundamente diversas no tocante à dinâmica agrícola.

Em segundo lugar, esses padrões técnicos e organizacionais vão se afirmando em ambientes profundamente diferenciados, conformando uma visível heterogeneidade estrutural, decorrente e caracterizada por distintas dinâmicas agrícolas que exigiriam uma igualmente diferenciada ação governamental – o que ainda não ocorreu com inteligibilidade operacional que garanta a sua efetividade. A heterogeneidade não decorre apenas (e nem principalmente) de padrões tecnológicos supostamente excludentes, mas também da combinação de um grande número de situações e fatores. Estes ainda precisam ser estudados para compreender por que, por exemplo, o mapa do Mato Grosso, um polo de dinamismo da produção de grãos, está manchado de regiões dinâmicas ao lado de outras fortemente atrasadas, embora ambas tenham recursos naturais semelhantes. A heterogeneidade se manifesta tanto em condicionantes institucionais atuais quanto em expectativas quanto ao futuro, e em diversas regiões. Estende-se da região amazônica, cada vez mais blindada normativamente, em virtude dos imperativos ambientais, ao Nordeste rural. No Nordeste rural, a produção vai sendo igualmente engessada, tanto pela fragmentação extrema na posse da terra e condições inclementes de produção – que tendem a agravar-se com as mudanças climáticas –, quanto pelo potencial esvaziamento demográfico do meio rural em face dos níveis de pobreza (em comparação com as oportunidades de emprego urbano). A heterogeneidade é observável até dentro de um estado de ocupação agrícola antiga – em São Paulo, por exemplo, existem polos radicalmente distintos de dinamismo, bastando comparar as regiões da cadeia sucroenergética com as áreas rurais do Vale do Ribeira (GONÇALVES; GONÇALVES, 2013),

⁹ Ainda está para ser devidamente analisado, por exemplo, o papel não apenas daquelas mudanças citadas, mas também de outras, provavelmente de igual relevância. De um lado, por exemplo, está a sequência iniciada com a Lei de Biossegurança (BRASIL, 1995), a Lei de Propriedade Industrial (BRASIL, 1996) e a Lei de Cultivares (BRASIL, 1997), e de outro lado, o conjunto de normas aprovadas no campo ambiental, culminando com a Lei de Crimes Ambientais (BRASIL, 1998).

especialmente a introdução e a segunda seção. É urgente uma leitura correta das diferenças regionais, a qual contribua para melhor redefinir as políticas públicas correspondentes.

Finalmente, o terceiro impacto que ainda requer análise está gerando e difundindo transformações e tendências já observadas em outros países, entre as quais o papel determinante das cadeias produtivas (ou cadeias de valor) na conformação produtiva, tecnológica e, especialmente, financeira das regiões rurais. A análise das cadeias produtivas mais sofisticadas – e, por isso mesmo, as mais “rígidas” (por exemplo, a cana-de-açúcar, a suinocultura e a avicultura) – evidencia caminhos de configuração que provavelmente refletem o futuro das demais cadeias ora em formação.

Depois de tais considerações iniciais, as partes seguintes deste artigo introduzem sete teses gerais sobre o atual momento vivido pelo desenvolvimento agrário brasileiro, na expectativa de serem proposições que possam estimular mais intensamente o debate sobre o estado atual das regiões rurais e seu desenvolvimento futuro. São proposições especialmente centradas em dimensões tecnológicas e econômicas, pois estas passaram a ser as mais decisivas. Outras possíveis teses, de cunho sociocultural, seriam igualmente relevantes, mas provavelmente secundárias em relação às primeiras.

Primeira tese: uma nova fase do desenvolvimento agrário

A partir do final da década de 1990, o desenvolvimento agrícola e agrário passou a experimentar uma nova, inédita e irreversível dinâmica produtiva e econômico-social no Brasil – um verdadeiro divisor de águas em nossa história rural.

Trata-se, de fato, de radical mudança no padrão de acumulação da agricultura. O que teria sido alterado, em relação ao passado? Basicamente, as mudanças dizem respeito às fontes de produção da riqueza social. Em tempos pretéri-

tos, a principal fonte de formação e apropriação de riqueza no campo era a terra (especialmente antes da década de 1980), o que inevitavelmente atribuía forte centralidade à sua posse e propriedade. Por essa razão, o espaço rural e a agricultura foram determinados pelos mecanismos de ocupação das fronteiras em processos de acumulação principalmente patrimoniais, baseados na terra e no uso de mão de obra de baixíssima remuneração, sem que a produtividade jamais tivesse sido o motor principal do processo. Já o novo padrão introduz o capital “em todas as suas modalidades” no centro do desenvolvimento agrícola e agrário. Rebaixa o papel da terra, pois a produção e as rendas agropecuárias passam a depender, crescentemente, dos investimentos em infraestrutura, máquinas, tecnologia e na qualidade da própria terra, além de investimentos em recursos ambientais e no treinamento do capital humano. Cada vez mais é preciso capital de giro para introduzir no sistema produtivo os insumos que viabilizam as inovações para manter-se rentável em ambientes de crescente tensionamento concorrencial.

Diante de tal padrão, multiplicam-se os arranjos produtivos. O arrendamento capitalista (que se expande, em especial, em regiões produtoras de grãos e de cana-de-açúcar) é, talvez, uma das sintomáticas expressões desse novo padrão, pois sugere até mesmo alguma desmaterialização do capital, cuja contrapartida é a crescente importância dos intangíveis – ou seja, as empresas optam pelo arrendamento no intuito de preservar sua liquidez e a flexibilidade de seus investimentos –, incluindo os ativos que são objeto de propriedade intelectual, que são cada vez mais centrais no processo de inovação. A tendência de separar a propriedade da terra de seu uso implica diversos desdobramentos relevantes para o futuro da agropecuária, entre os quais a exigência de disponibilidade de capitais e a ampliação dos níveis de risco. E tem uma consequência óbvia: a atividade deixou seu amadorismo do passado e, cada vez mais, exige a gestão de “profissionais do capital”, o que contribui não apenas para exacerbar o ambiente concorrencial, mas também, e em particular,

para pressionar a vasta maioria dos produtores rurais de menor porte.

A dominação triunfal do capital, rebaixando o peso do fator terra, e o papel central das inovações como os mecanismos principais de crescimento da produção agropecuária são evidenciados pela evolução da produtividade total de fatores (PTF) – a forma metodológica e empírica de oferecer indicadores sobre a crescente eficiência tecnológica e produtiva da atividade (GASQUES, 2010). Estudos recentes, que analisaram a evolução agropecuária nas últimas três décadas, provam ser notável o desempenho da PTF da agricultura brasileira, quando comparada às dos demais países agrícolas mais destacados, o que vem criando bases sólidas para o crescimento de um padrão realmente sustentável – pois é poupador do recurso terra (FUGLIE et al., 2012).

São inúmeras as evidências da transformação estrutural operada no período, mas sua manifestação mais iluminadora diz respeito aos montantes de riqueza geral que a atividade agropecuária vem produzindo. Tais sinais surgiram visivelmente a partir da segunda metade da década de 1990, quando o saldo comercial decorrente da produção agropecuária começou a aumentar velozmente. Na maior parte dessa década, o saldo comercial total da agropecuária se manteve em torno de 10–12 bilhões de dólares, mas no final daqueles anos o crescimento foi mais acelerado. Em 2003 verificou-se um salto (20,3 bilhões de dólares), e a partir de então, as taxas de crescimento anuais se tornaram mais e mais significativas, até atingirem, em 2011, o espantoso total produzido pela agropecuária de 77 bilhões de dólares, tendo garantido assim um vigoroso saldo positivo das relações comerciais totais. A principal força motriz para a obtenção desse resultado foi o aperfeiçoamento contínuo de um “ambiente de inovações”, difundindo-se conhecimentos e novos aparatos técnicos, e estimulando-se a busca incessante da produtividade – por excelência, o mecanismo empírico de produção de riqueza.

Nesse processo, consolida-se e amplia-se no Brasil um mercado de produtos e serviços tecnológicos na agricultura, que opera em um ambiente fortemente regulamentado, de intensa competição. Esse mercado, fundado crescentemente na demanda de uma ampla classe média rural, viabiliza a existência de opções tecnológicas que respondem às particularidades regionais, e que têm assegurado a qualidade dos insumos e equipamentos que garantem os ganhos de produtividade captados pela evolução numérica da PTF – para o País como um todo e para os principais sistemas produtivos de base regional. Ainda assim, as dinâmicas de geração e difusão de tecnologias que causam impactos inovadores diferem para os distintos produtos e regiões, concretizando as circunstâncias do processo de diferenciação, que tanto pode atenuar quanto reforçar a heterogeneidade entre produtores e sistemas produtivos.

A instituição dessa nova via de acumulação tem diversas implicações. Sob tal regime de acumulação e lógica tecnológica, por exemplo, são inevitáveis os processos de especialização produtiva e aumentos de escala de produção; a concentração (que pode ser desmedida) da riqueza agropecuária; e, como processo maior, a intensificação da diferenciação social entre os produtores rurais. Outra implicação merece menção e deveria estimular amplo debate: o padrão econômico-financeiro dominante impõe um formato tecnológico igualmente dominante. Ainda que o padrão técnico possa operar mudanças parciais (o que ocorre frequentemente), suas características mais essenciais passam crescentemente a determinar a organização produtiva dos diversos setores de produção vegetal e animal, assim conformando a hegemonia da chamada “agricultura moderna” em praticamente todas as regiões agrícolas.

Da tese decorre um corolário decisivo para o futuro da agricultura e das regiões rurais. Estruturas e processos econômicos não obedecem a um despersonalizado e espontâneo moto próprio. Requerem agentes sociais e instituições novas. Dessa forma, o novo padrão que está sendo estruturado nas regiões agrícolas institui

e difunde simultaneamente novos comportamentos sociais ou, em termos mais gerais, uma nova sociabilidade, a qual conformará crescentemente as práticas sociais – inclusive aquelas dos agentes sociais não envolvidos diretamente com as atividades agropecuárias. Transforma-se assim o arcabouço societário, respondendo a um processo de multiplicação de mercados e de monetarização da vida social (STREECK, 2012).

Segunda tese: inovações na agricultura – o maior de todos os desafios

O processo de produção e difusão de inovações na agropecuária mudou completamente sua natureza, quando comparado com o de algumas décadas passadas. É hoje um desafio gigantesco, pois opõe distintos interesses sociais e econômicos (rurais e não rurais). Considerando-se o tema das mudanças climáticas, ultrapassa inclusive as fronteiras nacionais.

As transformações referidas na primeira tese impulsionaram padrões tecnológicos sujeitos a polêmicas tão intensas quanto desinformadas, não obstante as remanescentes evidências de êxito e irreversibilidade. Não são raras, ainda hoje, as referências críticas ao “pacote tecnológico da Revolução Verde”. Seus autores ignoram que o impacto positivo da agricultura moderna para a humanidade quem sabe possa ser apenas rivalizado pelo impacto da penicilina. Em sua origem, a Revolução Verde permitiu a intensificação do uso e do rendimento da terra, recurso escasso em países populosos, como Índia, Paquistão, China e México. Foram mudanças que viabilizaram o crescimento da produção agropecuária, tendo afastado o fantasma malthusiano que ameaçava aquelas sociedades, além de terem contido a ameaça da fome catastrófica e disseminada.

Mas a intensificação da produção, apoiada no uso de sementes melhoradas, insumos industriais, máquinas, água e gestão produtiva, submetidos à racionalidade econômica, não foi

neutra, do ponto de vista social, e nem inócua, do ponto de vista ambiental. As críticas à agricultura moderna, uma justa reação aos abusos no uso de produtos químicos na agricultura, são feitas em diversos níveis sociais e não se limitam a um país ou região, e ganharam mais força com a emergência dos temas ambientais e o fenômeno global das mudanças climáticas. Mas em nenhum outro país o posicionamento crítico-ideológico logrou paralisar o processo da pesquisa científica, como ocorreu no Brasil. Assim tem sido com o bloqueio à moderna biotecnologia na agricultura, fundando-se em dois argumentos principais: o primeiro centrado nos riscos (que somente poderiam ser avaliados se a tecnologia fosse desenvolvida), e o segundo na rejeição ideológica à própria agricultura moderna capitalista, fundada na difusão de inovações.

No campo da tecnologia, a distância entre as condições atuais e aquelas antes prevalecentes – e que justificaram tais críticas – é abismal. Os questionamentos, de fato, foram relevantes para construir uma nova institucionalidade que incorporou aos processos de inovação as dimensões sociais e ambientais ausentes no passado, quando a afirmação tecnológica era determinada, sobretudo, pelo cálculo econômico. Se as contestações eram antes locais, aos poucos a nova institucionalidade foi sendo ampliada e, atualmente, já se impõe, para diversos temas, em escala global. É o caso, por exemplo, da discussão sobre mudanças climáticas e os novos papéis da agricultura.

A evolução da indústria de insumos modernos foi também conformada por essas contestações sociais e pelas mudanças institucionais, e vem seguindo trajetórias ditadas pela necessidade de maximizar as vantagens potenciais das inovações. Mas essa indústria se organiza também para incorporar as crescentes restrições regulatórias e as demandas de grupos sociais que se apresentam como porta-vozes de interesses específicos. Vem assim emergindo uma impressionante complexidade, pois a agroindústria e o processo de inovação tecnológica para a agricultura têm sido forçados a incorporar, além

das “velhas demandas” dos produtores (produtividade, redução de custos e maior produção), os inéditos condicionantes reivindicados por novos atores sociais. Em decorrência disso, as respostas incorporam cada vez mais os imperativos socioambientais, e a agricultura se estrutura crescentemente, não em pacotes, mas em “soluções tecnológicas” portadoras dessa nova institucionalidade, viabilizando sistemas produtivos adequados às potencialidades das diversas áreas da produção. Sob tal contexto, diante do crescimento explosivo da demanda alimentar mundial, seria quimérica, para não dizer absurda, a proposta de difundir tecnologias chamadas “alternativas”, de uso local e de baixa produtividade, sob o pretexto de proteção ao ambiente e ainda ecoando as críticas do passado, que não correspondem mais ao cotidiano da agricultura.

Em face de sua complexidade, o debate sobre “inovações na agricultura” está exigindo maior abertura analítica e disposição para diálogos plurais. Há atualmente uma íntima ligação entre agricultura e indústria; entre a vida rural e a sociedade como um todo; entre formas de produção e padrões de consumo; e entre estruturas tecnológicas e vetores globais, como as mudanças climáticas, para não citar a mais antiga das relações, aquela que une a atividade produtiva agropecuária e a função de alimentação humana. Diante dessa extrema complexidade, generalizações rígidas perdem seu sentido e significado, sobretudo quando motivadas por enquadramentos ideológicos e primarismos binários (como agronegócio e agricultura familiar, por exemplo). São inúmeros os exemplos que revelam a urgência desse debate sem peias e, sobretudo, sem dogmas morais e políticos. Por exemplo, a agricultura moderna não é incompatível com processos produtivos intensivos em trabalho, e nem rejeita formas organizacionais menos comuns, como as cooperativas baseadas na racionalidade econômica; além disso, um único grupo de produtos permite a coexistência de formas distintas de organização econômica. Mas é inegável que as transformações da sociedade vêm tornando o uso do trabalho na agricultura um problema de-

safiador, pois enfrenta bloqueios decorrentes de sua pouca disponibilidade e baixa qualificação.

Sinteticamente, o que se percebe é que a questão da inovação tecnológica na agricultura não é muito diferente, em nossos dias, dos desafios que afetam outros sistemas que combinam intensamente interesses privados e bens públicos. Há uma densa complexidade a ser confrontada e interpretada, além de um número expressivo de demandas que não podem ser atendidas imediatamente, assim gerando fontes de descontentamento que eventualmente serão mantidas por um longo tempo. Sob tal contexto, no Brasil o desafio se agrava quando existe um “caso de sucesso”, exemplificado pela história da Embrapa. A Embrapa foi criada ainda na década de 1970 sob uma estratégia de ação prática e imediata, não sob uma promessa genérica de ser uma “política pública”. Manter seu orçamento, metas de crescimento e sua capacidade de produção de conhecimento intimamente articulados à complexidade esboçada acima é um extremo desafio interno para essa empresa pública. Mas poderá se tornar uma ameaça destruidora se externamente prosperar a aceitação da equivocada crítica acerca da inviabilidade da agricultura moderna (ou sua suposta correlação negativa com o meio ambiente). Esse é esforço, sobretudo, político de setores críticos que almejam construir um “senso comum”, propondo (ainda inexistentes) alternativas ao formato tecnológico como um todo. É demanda que exigiria recursos, institucionalização de novos grupos de pesquisa e, até mesmo, a improvável construção de uma nova ontologia científica, todos objetivos de longuíssimo prazo que, se e quando forem viáveis e concretizados, comprometerão profundamente uma atual trajetória de sucesso, como tem sido o caso da Embrapa. Manter um posicionamento ambíguo sobre o tema apenas alimentará aquela ameaça, minando a continuidade da efetividade potencial da empresa, sem a garantia de que um padrão tecnológico alternativo venha, de fato, a nascer algum dia.

Terceira tese: o desenvolvimento agrário bifronte

A nova fase vem concretizando uma dupla face – de um lado, a dinâmica econômica concentra a produção cada vez mais, e de outro lado, aprofunda a diferenciação social, promovendo intensa seletividade entre os produtores rurais. Em nenhum outro momento da história agrária os estabelecimentos rurais de menor porte econômico estiveram tão próximos da fronteira da marginalização.

Provavelmente, uma das conclusões estatísticas de maior relevância na história agrária brasileira recente tenha sido aquela decorrente da pesquisa de Alves e Rocha (2010), com base nos resultados apurados pelo Censo 2006. Em síntese, os autores agrupam os produtores em três categorias, de acordo com os resultados produtivos mensurados em valores brutos da produção (VBP) e, posteriormente, transformados em valores de salários mínimos.¹⁰ Surgem assim, grosso modo, três estratos sociais hierarquizados pelos ganhos gerados pela atividade agropecuária. Quando separados os estratos por seu número total e a renda bruta medida em salários mínimos médios mensais, a fotografia da situação vigente é pelo menos assustadora. O grau de concentração dos resultados produtivos, medidos pelo VBP, é tão elevado que parece ter sido um equívoco do Censo. A decorrência é imediata: a imensa maioria dos estabelecimentos rurais (2/3 do total de estabelecimentos), que alcança quase 3 milhões de unidades, se apropria de magros 3,3% do total da renda bruta. Causa ainda maior perplexidade a conclusão daquele estudo quando separou o estrato dos estabelecimentos mais ricos e concluiu que menos de 30 mil estabelecimentos rurais (0,62% do total geral) foram responsáveis pela metade do valor da produção total (ALVES; ROCHA, 2010).

As implicações sociais e econômicas são imensas e, provavelmente, nem os números nem as consequências gerais foram devidamente analisados pelos responsáveis pelas políticas públicas, os quais argumentam repetidamente que “70% da produção de alimentos no Brasil origina-se da agricultura familiar”. Tal afirmação perde completamente o seu significado diante da realidade da produção, revelada por uma simples e direta tabulação dos dados do Censo; assim, colabora para manter uma política agrária que não contribui para modificar o processo acelerado de inviabilização competitiva de um grande número de estabelecimentos que poderiam ser economicamente viáveis, caso fossem submetidos a estímulos e apoios consistentes com as mudanças estruturais indicadas acima.

Não obstante serem históricas a desigualdade social e a concentração da propriedade e da renda, os dados censitários recentes, sistematizados no estudo citado, sugerem o aprofundamento de um processo “bifronte” de desenvolvimento agrário, o qual vai alargando as disposições sociais (e possibilidades futuras) entre os grupos extremos. De um lado, está um grupo muito reduzido de produtores extremamente preparado para extrair o máximo das enormes oportunidades que vêm sendo abertas para a ampliação de suas atividades; e de outro, a vasta maioria dos produtores de menor renda, os quais vão sendo empurrados contra a parede, em um ambiente concorrencial que se acirra diuturnamente.¹¹ É polarização que – agora acentuada mais – questiona fortemente a viabilidade econômica de pelo menos três milhões de estabelecimentos rurais, os quais, de acordo com o Censo analisado, conseguiram, naquele ano, auferir no máximo o equivalente a meio salário mínimo – e por estabelecimento, não por membro da família. É processo de desenvolvimento que tornará “redundantes” (rapidamente) a vasta maioria dos estabelecimentos rurais, de tamanho pequeno e até médio. Examinados os

¹⁰ Insista-se que a concentração apontada nesse estudo é a do “valor bruto da produção”, não a concentração da terra. Esta última já indicava um dos mais altos índices de concentração mundiais antes mesmo do processo expansivo iniciado no final da década de 1960. Nos últimos 50 anos, a concentração da terra praticamente não se alterou, nem mesmo com os aproximados 80 milhões de hectares distribuídos pela política de reforma agrária (HOFFMANN; NEY, 2010).

¹¹ Sob tal contexto, a metáfora clássica do “treadmill” vem se tornando a realidade crua do desenvolvimento agrário brasileiro (COCHRANE, 1958).

dados agregados no artigo referido, seria possível concluir, por exemplo, sob uma situação hipotética de extrema linearidade proporcional, que pouco mais de 1% dos produtores (55 mil estabelecimentos rurais) poderiam responder por toda a produção agropecuária, inclusive aquela parte destinada à exportação, deixando sem resposta a pergunta sobre o futuro e o lugar social (e econômico) dos demais produtores. Se concretizada, ainda que em parte, essa suposição especulativa, o futuro das regiões rurais será apenas o seu vazio demográfico.

Quarta tese: a história não terminou, mas o passado vai se apagando

O último meio século desmentiu diversas antevisões: da exacerbação da questão agrária, simbolizada nas disputas pela terra, às supostas tendências da concentração da propriedade fundiária e, mais ainda, as teses sobre “campesinatos”. Desaparecem assim alguns temas do passado, entre os quais a reforma agrária.

É preciso reconhecer que nos últimos 50 anos diversos ingredientes da “questão agrária” foram vencidos pelas vicissitudes das transformações rurais (ou as mudanças mais gerais da sociedade). É impossível discutir aqui a enorme riqueza de detalhes sobre o tema. E existem curiosidades inexplicáveis: na década de 1950, por exemplo, quando se deu o alvorecer desse debate, algumas correntes propugnavam pela reforma agrária para permitir o desenvolvimento capitalista, mas exatamente naquela época se observou um primeiro e vigoroso ciclo de acumulação, com a emergência da industrialização pesada. Meio século depois, também inexplicavelmente, ainda se mantém uma autarquia com volumoso orçamento destinado à política redistributiva de terras – quando não é significativa uma demanda social que reclame tal política.

No tocante à reforma agrária, uma síntese dos debates englobaria as diversas proposições em quatro grandes necessidades para a sua implantação, a saber: ampliar o mercado doméstico,

e elevar a produção de alimentos e de divisas, distribuir renda e, por fim, avaliar a questão social no campo, especialmente o tema da pobreza rural. Inicialmente, esses foram os focos privilegiados pelos diversos autores. Enquanto alguns falaram em transformar a “economia natural” vigente no campo, outros propuseram destruir o “complexo rural”, para não se estender nos debates situados no campo da esquerda – o famoso debate sobre “feudalismo versus capitalismo”.

Economistas mais realistas, incluindo, entre outros, Celso Furtado, Antônio Barros de Castro e Maria da Conceição Tavares, se preocuparam, particularmente, com as chances de expansão capitalista, em face do atraso produtivo das atividades agropecuárias. Também analisaram as implicações de uma estrutura de propriedade da terra concentrada e as repercussões da ausência da reforma agrária na configuração de uma sociedade que estava então emergindo – do excedente populacional que migrava e empurrava para baixo os salários urbanos (Furtado) ao argumento de Tavares sobre as facetas da expansão capitalista no País. Segundo esta economista, o atraso no campo e a concentração fundiária não impediram o vigoroso padrão de acumulação de capital observado, mas reforçaram a concentração da renda e a estruturação de uma indústria de bens duráveis que reproduzia os padrões de consumo dos países mais avançados. Esse debate foi abafado durante os anos do autoritarismo, mas ressurgiu na década de 1980. E houve uma reviravolta, pois um ponto de inflexão foi o argumento de Graziano da Silva, em 1986. A necessidade de reforma agrária passou a ter apenas uma justificativa social, meramente pretendendo “ajudar os mais pobres” do campo, oferecendo-lhes uma parcela de terra e um conjunto de políticas sociais (SILVA, 1987).

A evolução da agricultura, das regiões rurais e da sociedade vem sepultando definitivamente a questão agrária, pelo menos nos termos propostos no passado. Os níveis de renda agropecuária de milhares de produtores de menor porte não têm nenhuma significação para sustentar o “dinamismo do mercado interno”, assim

como a emergente sociabilidade é que determina, de fato, os padrões migratórios – não mais os fatores de expulsão discutidos naquela literatura. A capilaridade atualmente existente, tanto em relação aos meios de transporte, quanto aos meios de comunicação, assegura essa inversão histórica em relação aos movimentos espaciais da população rural. A reforma agrária também não se relaciona mais com a oferta de alimentos e de matérias-primas de origem agropecuária. Diferentemente do passado, a incorporação de novas terras explica pouco do crescimento da produção, e o dinamismo da agropecuária decorre principalmente de investimentos e da intensificação tecnológica. Estudos recentes demonstram que entre os censos de 1995–1996 e o de 2006, os pesos da terra e do trabalho para explicar a produção total caíram, respectivamente, de 18,1% para apenas 9,6%, e de 31,3% para 22,3%. Mas o fator tecnologia disparou: antes explicava 50,6% da produção, e em 2006, respondia por 68,1% (ALVES et al., 2012).

Em decorrência, uma imediata conclusão se impõe. O tema da reforma agrária, concretamente, perdeu sua relevância, e a insistência (e correspondente alocação de recursos) em ações estatais nesse campo não encontra nenhuma justificativa razoável. Ignorando-se outros aspectos já também vencidos, sequer cabe menção a certa literatura que propõe uma discussão sobre “campepinatos”, os quais seriam outra via possível de desenvolvimento agrário. É argumento tão estapafúrdio que não merece comentário.

Quinta tese: o Estado – da modernização às novas tarefas

Durante o período inicial de modernização, esgotou-se um conjunto de “primeiras tarefas” de transformações rurais induzidas pelo Estado, combinando crédito rural, pesquisa agrícola e serviços de ATER estatais. Nessa fase diversos agentes privados passaram a se dedicar à produção de pesquisa e a difundir inovações, além de disputar o bolo da riqueza. Paralelamente,

o Estado foi “saindo à francesa”, o que é comprovado pelos gastos públicos na agricultura. Abre-se assim uma nova fase, na qual os agentes privados serão os principais atores do desenvolvimento.

Essa é uma tese crucial, pois diz respeito ao Estado e suas políticas dirigidas ao desenvolvimento das regiões rurais. Considera-se que o Estado tem lido incorretamente os diversos sinais das transformações em curso, o que tem resultado em iniciativas erráticas, usualmente resultantes da confusão de racionalidades: de um lado, refletindo a persistência de políticas herdadas do projeto de modernização iniciado na década de 1960, e de outro lado, introduzindo novas visões e instrumentos de regulação por meio de mercados. Esses últimos respondem às novas realidades agrárias e produtivas do período recente. A tese sustenta que o papel do Estado mudou (ou deveria mudar), seja porque sua ação já não é tão necessária, seja porque os desafios atuais são muito mais complexos e transcendem as possibilidades do Estado. Ainda além: muitas soluções não serão mais estatais e dependerão da mobilização de agentes privados.

Uma ilustração reveladora dessas mudanças é o financiamento da agropecuária. Com as reformas institucionais operadas na década de 1990, as transferências de fundos públicos em condições especiais foram drasticamente reduzidas, conforme a Tabela 1, abaixo. Mencionava-se então que a agricultura não resistiria aos cortes do crédito estatal pesadamente subsidiado que vigorou até o início da década de 1990, o que não se confirmou. Pelo contrário, nos anos mais recentes, o financiamento da agropecuária vem crescendo vigorosamente, sem a necessidade de aportes diretos do Tesouro Nacional. Essa expansão, só possível em virtude da mobilização dos agentes privados, não apenas viabilizou a explosão da produção, mas também contribuiu para a rápida difusão, em certas atividades e em regiões agrícolas específicas, do novo padrão de organização produtiva e de acumulação. Em consequência, os agentes privados integrantes das cadeias produtivas passaram a desempenhar

Tabela 1. Participação dos fundos do Tesouro Nacional (TN) em relação ao financiamento total da agricultura, de 1985 a 2011 (incluindo Banco do Brasil e demais fontes).

| | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2011 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|
| % dos fundos do TN diretamente destinados ao financiamento rural | 64,0 | 26,7 | 19,7 | 0,02 | 2,2 | 0,2 | 0,1 |

Fonte: Brasil (2013).

papéis tradicionais do Estado, não apenas no tocante ao financiamento, mas também à provisão de insumos tecnológicos, assistência técnica, comercialização e gestão de risco.

Deve-se destacar que a retirada do sistema de crédito subsidiado, amparado na conta movimento do Banco do Brasil, em vez de enfraquecer a agricultura, gerou uma inédita dinâmica de integração crédito-inovação que estimulou a remodelação dos sistemas produtivos, tendo gerado novas necessidades e prioridades, como investimentos em infraestrutura de produção, logística de transporte e armazenamento, e serviços tecnológicos. Foram mudanças mais relevantes para impulsionar a produtividade geral da agricultura do que o crédito de custeio, e a ausência de inovações é atualmente uma das ameaças principais à competitividade do setor. Estranhamente, a demanda por crédito subsidiado ainda surge nas pautas de reivindicações de organizações de produtores, sugerindo ser mais demanda política, apoiada por governantes, do que propriamente uma necessidade que poderia, de fato, incentivar o crescimento da atividade.

A “fuga do Estado” é também comprovada pela queda da participação dos gastos públicos totais com agricultura, agregados em duas grandes contas no Orçamento da União, as chamadas funções “agricultura” e “organização agrária”.¹² Ainda que sejam alocações crescentes em termos absolutos, a participação relativa caiu substancialmente, o que revela uma mudança de priorização por parte das elites políticas (no Executivo e no Congresso Nacional) no que diz respeito ao tema “agricultura”. No entanto, como

esse afastamento de “velhas funções” do Estado não vem sendo substituído por ações inovadoras convergentes com a nova fase em andamento, diversas tendências problemáticas estão em maturação, como já antes apontado. O próprio dinamismo produtivo se vê hoje ameaçado pelas conhecidas deficiências sistêmicas, institucionais e regulatórias – da infraestrutura logística às incertezas e indefinições regulatórias –, sobre as quais o Estado deveria desempenhar papel coordenador e indutor de processos consistentes com os objetivos do desenvolvimento rural.

Apesar da citada perda relativa de importância orçamentária, o número de políticas e ações de diversos ministérios e suas agências não para de crescer. Mas são, na maioria, iniciativas fragmentadas, improvisadas e sem nítidos objetivos estratégicos. É situação que parece confirmar a hipótese acerca do “autismo” do Estado em relação às mudanças estruturais das últimas décadas. Suscita, portanto, a pergunta: o que realmente quer o Estado do mundo rural brasileiro? Se os interesses rurais no âmbito das instituições políticas decisórias permitiram a “fuga do Estado” no período, sem contrapartidas de aportes em áreas estratégicas, é inescapável concluir que tais instituições políticas são setores que também parecem desconhecer as tendências do desenvolvimento agrário no Brasil.

A Tabela 2 descreve o gasto público total do Orçamento da União destinado às funções rurais.

¹² São os gastos públicos gerais destinados às regiões rurais. A função “agricultura” inclui gastos com as atividades produtivas, mas não apenas aquelas relativas ao financiamento, pois inclui igualmente os gastos em serviços de apoio e infraestrutura. A função “organização agrária” inclui os gastos com o programa de redistribuição de terras, investimentos em assentamentos rurais, entre outras iniciativas governamentais.

Tabela 2. Gasto público total do Orçamento da União destinado às “funções rurais”, incluindo o crédito rural, como proporções do total do orçamento.

| | 1980 | 1987 | 1990 | 1995 | 2000 | 2010 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| % do orçamento destinado às atividades rurais | 7,5 | 11,9 | 1,9 | 5,3 | 1,9 | 1,2 |

Fonte: Brasil (2013).

Sexta tese: a ativação de uma relação perversa

Mesmo nas regiões rurais que prosperaram em virtude de alguma “dinâmica agrícola”, acaba prevalecendo uma tendência perversa em relação aos estabelecimentos rurais de menor porte econômico, ainda que apenas por duas razões. Primeiramente, os filhos migram para não mais voltar, pois existe um custo de oportunidade muito elevado. E, segundo, porque a oferta de trabalho contratado também se reduz, pelo abandono do campo, o que eleva os salários rurais.

A história agrária dos países do capitalismo avançado apresenta algumas similaridades e, entre essas, duas são salientes. Primeiramente, a atividade agrícola, comparativamente às demais alternativas econômicas, com o tempo se mostrou menos rentável, o que gradualmente afastou os detentores de capital no campo. Naqueles países, historicamente observou-se um processo de “desaburguesamento” da atividade econômica “agricultura” e, ao mesmo tempo, um processo de ocupação por uma classe média rural, intitulada genericamente de agricultores familiares. São países que observaram, na gênese de tais processos, uma fuga de capitais para outros setores econômicos, abrindo as chances para a consolidação de grupos de produtores de menor porte como o principal esteio da economia agrícola.

Em segundo lugar, as nações daquele grupo, praticamente sem exceções, implantaram diversas formas de ação governamental destinadas a proteger o conjunto de pequenos produtores que foi se tornando majoritário no campo, sobretudo para garantir a oferta barata de alimentos (o que depois seria intitulado de “segurança

alimentar”). Assim, o conjunto da “pequena produção rural”, naqueles países, conta com a proteção do Estado, muitas vezes até mesmo garantindo a renda líquida da atividade. Em síntese, são processos de desenvolvimento agrário com inúmeras especificidades, mas quase todos com uma classe média rural que se tornou dominante na atividade. E protegida por uma ampla gama de formas de ação governamental.

O Brasil vem seguindo uma trajetória agrícola e agrária muito distinta daquela desses países mencionados, com insuficiente (e equivocada) ação governamental, o que vem animando processos de transformação social que, mesmo nos casos mais virtuosos e promissores, acabam sendo socialmente perversos. Como no enunciado da tese, ainda que as regiões rurais prosperem, em seus indicadores mais gerais, criando riqueza e oportunidades mais amplamente, não são freadas as variadas formas de marginalização social dos pequenos produtores. São processos que encontram pouca compreensão da política pública, e nenhum “escudo protetor” tem sido erigido a favor das famílias rurais moradoras dos pequenos estabelecimentos. Um caso iluminador e ilustrativo é o ocorrido no oeste catarinense, analisado por Miele e Miranda (2013), em artigo emblemático acerca das tendências do desenvolvimento agrário brasileiro. Trata-se de região de extraordinária dinâmica agrícola submetida a cadeias produtivas sofisticadas, responsáveis por produtos de alta rentabilidade e competitividade no mercado mundial (avicultura e suinocultura).

No caso específico da suinocultura, enquanto a produção cresceu 197% durante duas décadas (1985–2006), o número de produtores integrados (com rebanhos acima de 20 cabeças) foi reduzido a 36% do total original no mesmo

período, mostrando uma tendência irrefreável de seletividade social, contra a qual nenhuma ação (pública ou privada) foi capaz de opor-se no período analisado (MIELE; MIRANDA, 2013). Conforme o citado estudo demonstra cabalmente, a própria “prosperidade geral” da região, ao oferecer mais chances (de estudo, de trabalho ou outras formas de renda, por meio da pluriatividade) para os filhos dos pequenos produtores, também contribuiu, ainda mais aceleradamente, para o encurralamento produtivo da atividade, ao reduzir fortemente a força de trabalho disponível nos estabelecimentos. Contribuiu, também, para o seu enfraquecimento, pelo aumento da idade média dos responsáveis.

No Nordeste rural se observa um processo de esvaziamento associado, de um lado, à inviabilidade econômica do minifúndio e às profundas disparidades de qualidade de vida entre os meios rural e urbano; e, de outro, às novas oportunidades de trabalho no meio urbano e regional e às expectativas e demandas pela vida urbana, criadas pela reconfiguração da sociedade rural mencionada anteriormente. Com o tempo, a convergência de tais tendências (demográficas, sociais, tecnológicas e econômicas) apenas contribuiu para tornar rígida e perversa a relação inversa entre “prosperidade geral” e as chances de permanência dos pequenos produtores na atividade.¹³

Sétima tese: rumo à via argentina de desenvolvimento

Jamais ocorreu no Brasil uma política de desenvolvimento rural. Inexistindo tal ação governamental, o desenvolvimento agrário brasileiro vai impondo uma “via argentina”: o esvaziamento demográfico do campo, o predomínio da agricultura de larga escala, a alta eficiência produtiva e tecnológica, e o posicionamento, no caso

brasileiro, como o maior produtor mundial de alimentos.

Atualmente é observado no Brasil um contexto relativamente bizarro, quando se examinam o desenvolvimento agrário, suas interpretações e as ações governamentais. A modernização capitalista da agricultura brasileira inspirou-se no modelo norte-americano do pós-guerra, mas parte importante dos pesquisadores (especialmente os sociólogos) examina principalmente o caso europeu para contrapor ao caso brasileiro. Já as políticas públicas, no geral, ignoram a maior parte dos debates dos pesquisadores e são implantadas com base em um relativamente alto grau de improvisação.

Enquanto isso, a realidade vai se impondo, mas seguindo rumo bem diverso das prováveis intenções originais de seus interpretadores principais. Provavelmente, em prazo não muito distante, vingará no País outro modelo, similar ao da história agrária da Argentina, um país que desenvolveu com algum êxito determinados setores produtivos agropecuários, mas observou simultaneamente o drástico esvaziamento demográfico de suas regiões rurais. O caso brasileiro, em termos produtivos, experimenta um sucesso muito mais significativo, mas atravessa, por enquanto, uma transição demográfica, a qual poderá ou não repetir a experiência argentina, no tocante às dimensões de sua população rural. Mantidas as tendências econômicas atuais, aquele padrão do país vizinho provavelmente se repetirá em prazo médio em muitas regiões do Brasil rural. A única possibilidade de se evitar a plena consolidação de uma “via argentina” de desenvolvimento agrário é instituir, pela primeira vez, uma verdadeira política de desenvolvimento rural, resultante de um amplo e plural processo de debates sobre as realidades agrárias, e capaz de confrontar-se com a atual “mitologia” sobre as regiões rurais que a muitos encanta. É preciso afirmar incisivamente que a ação governamental destinada ao campo

¹³ Sobre o Nordeste, examine-se o detalhado estudo de Buanain e Garcia (2013), o qual analisou o destino dos estabelecimentos rurais de reduzido tamanho no Nordeste rural. Nesse caso, a generalizada pobreza rural, associada às oportunidades de trabalho, seja na própria região, seja em outros estados, com a facilitação de menores riscos do processo migratório (sobretudo em virtude de menores “custos de transação”), tem igualmente indicado o esvaziamento demográfico daqueles estabelecimentos.

brasileiro é atualmente inadequada do ponto de vista social e em relação às principais facetas do desenvolvimento agrário. Urge, portanto, obter uma resposta da sociedade à pergunta: queremos um pujante país agrícola, o maior produtor de alimentos do mundo, assentado em uma agricultura de bases tecnologicamente modernas, mas sendo esta operada quase exclusivamente em unidades produtivas de larga escala? Ou o melhor objetivo nacional seria obter o mesmo resultado econômico-produtivo, porém, também integrando parcela significativa dos produtores médios e de menor porte econômico ao mesmo processo de transformação? Se a segunda resposta for a selecionada pela sociedade, então a ação governamental precisa ser modificada, provavelmente de forma radical – e com urgência.¹⁴

Conclusões

Este artigo recolhe a experiência, relativamente longa, de quatro pesquisadores do “mundo rural brasileiro” e propõe sete teses sobre o desenvolvimento recente da agropecuária, também comentando sobre aspectos sociais das regiões rurais do País. São proposições que têm, em especial, um inquestionável lastro empírico para sustentá-las como argumentos gerais que mereceriam a atenção dos responsáveis e tomadores de decisão sobre os rumos de uma atividade econômica que, de fato, vem “salvando” a economia brasileira desde a grande crise econômica do início da década de 1980.

Confirmadas definitivamente as teses propostas, inúmeras consequências poderão ser antevistas. Entre as diversas leituras possíveis, diretas e indiretas, que o conjunto de teses arroladas permite inferir, a mensagem principal deste artigo pretendeu apontar dois grandes focos relacionados ao desenvolvimento agrário brasileiro. Ambos clamam por um urgente debate nacional entre os interessados. Primeiramente,

salienta-se a natureza equivocada da ação governamental, em suas facetas mais gerais – ou seja, ocasionalmente pode estar acertando no varejo, mas está largamente incorreta no atacado, pois não percebe com nitidez a verdadeira revolução econômica e social em andamento no campo brasileiro. Sob tal percepção equivocada, suas políticas e projetos precisariam sofrer radical mudança operacional. Em segundo lugar, e em decorrência do relativo imobilismo governamental, o artigo pretendeu indicar, com ênfase e insistência, em diversas partes, que a maior parte dos estabelecimentos rurais – aqueles de menor porte econômico – encontra-se em crescente encurralamento. São produtores que vão sendo deixados para trás em um ambiente produtivo e tecnológico cujo acirramento concorrencial vem sendo acelerado rapidamente, na nova fase que ora experimenta a agropecuária brasileira.

O desempenho de setores da agropecuária brasileira, nos últimos 30 anos, apesar das inúmeras políticas erráticas, tem conseguido se manter com desenvoltura econômica e produtiva – e, mais ainda, tem observado espetacular crescimento de sua eficiência econômica, elevando com brilhantismo sua produtividade total. Vem, assim, correspondendo mais do que satisfatoriamente ao que Barros, no livro inicialmente citado, intitulou de “funções da agricultura”, e se tornando um destacado espaço de produção de riqueza social. Mas vem também encontrando crescentes desafios e encruzilhadas a serem ultrapassados, para manter seu papel social e econômico. Espera-se que o conjunto de teses aqui submetido ao debate possa contribuir para uma fértil e plural discussão, a qual aponte rumos mais robustos para a história agrária brasileira.

Referências

ALVES, E.; ROCHA, D. P. Ganhar tempo é possível? In: GASQUES J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z.

¹⁴ Em algumas regiões brasileiras, a urbanização já é maior do que aquela do país vizinho. A comparação com a história rural argentina destina-se mais a indicar a real possibilidade de serem desenvolvidas duas grandes alterações espaciais, ambas certamente indesejáveis para o Brasil: o forte esvaziamento do campo e a concentração populacional massiva em algumas regiões metropolitanas. Ainda existe um tempo histórico que permitiria a maior descentralização econômica e espacial, mas está se esgotando, e a tendência indicada nesta tese parece ser irrefreável.

- (Org.). **A agricultura brasileira**: desempenho, desafios, perspectivas. Brasília, DF: IPEA, 2010. p. 275-290.
- ALVES, E.; SOUZA, G. da S. e.; GOMES, E. G.; MAGALHÃES, E.; ROCHA, D. de P. Um modelo de produção para a agricultura brasileira e a importância da pesquisa da Embrapa. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, DF, ano 21, n. 4, p. 35-59, out./nov./dez. 2012.
- ALVES, E.; SOUZA, G. da S. e.; ROCHA, D. de P.; MARRA, R. Fatos marcantes da agricultura brasileira. In: ALVES, E. R. A.; SOUZA, G. S.; GOMES, E. G. (Org.). **Contribuição da Embrapa para o desenvolvimento da agricultura no Brasil**. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2013. p. 1-21.
- BRASIL. Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995. Regulamenta os incisos II e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas para o uso das técnicas de engenharia genética e liberação no meio ambiente de organismos geneticamente modificados, autoriza o Poder Executivo a criar, no âmbito da Presidência da República, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, e dá outras providências. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 6 jan. 1995.
- BRASIL. Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 maio 1996.
- BRASIL. Lei nº 9.456, de 25 de abril de 1997. Institui a Lei de Proteção de Cultivares e dá outras providências. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 abr. 1997.
- BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 fev. 1998.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. **Tesouro Nacional [home page]**. Disponível em: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 6 jun. 2013.
- BUAINAIN, A. M.; GARCIA, J. R. Os pequenos produtores rurais mais pobres ainda tem alguma chance como agricultores? In: CAMPOS, S. K.; NAVARRO, Z. (Org.). **A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro**: ganhar tempo é possível? Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013. p. 29-70.
- CASTRO, A. B. de. **Sete ensaios sobre a economia brasileira**. Rio de Janeiro: Forense, 1969.
- COCHRANE, W. **Farm prices, myth, and reality**. Westport: University of Minnesota, 1958.
- FUGLIE, K. O.; BALL, V. E.; WANG, S. L. (Ed.). **Productivity growth in agriculture**: an international perspective. Oxfordshire: CAB International, 2012.
- GASQUES, J. G. Produtividade total dos fatores e transformações da agricultura brasileira: análises dos dados dos censos agropecuários. In: GASQUES J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). **A agricultura brasileira**: desempenho, desafios e perspectivas. Brasília, DF: IPEA, 2010. p. 19-44.
- GONÇALVES, J. S.; GONÇALVES, S. P. Novas caras da pobreza de origem rural no Brasil: transformações, perfil e especificidades da Região Sudeste. In: BUAINAIN, A. M.; DEDECCA, C. S. (Org.). **A nova cara da pobreza rural**: desenvolvimento e a questão regional. Brasília, DF: IICA, 2013. (IICA. Desenvolvimento rural sustentável, 17).
- HOFFMANN, R.; NEY, M. G. Evolução recente da estrutura fundiária e propriedade rural no Brasil. In: GASQUES J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). **A agricultura brasileira**: desempenho, desafios e perspectivas. Brasília, DF: IPEA, 2010. p. 45-64.
- KAGEYAMA, A. O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos CAIs. In: DELGADO, G. C.; GASQUES, J. G.; VERDE, C. V. M. (Org.). **Agricultura e políticas públicas**. Rio de Janeiro: IPEA, 1990. v. 1, p. 113-223.
- MIELE, M.; MIRANDA, C. R. O desenvolvimento da indústria brasileira de carnes e as opções estratégicas dos pequenos produtores de suínos do Oeste catarinense no início do Século XXI. In: CAMPOS, S. K.; NAVARRO, Z. (Org.). **A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro**: ganhar tempo é possível? Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013. p. 201-232.
- NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 83-100, 2001.
- PRADO, L. C. D.; BASTIAN, E. F. Um economista no labirinto: um obituário de Antônio Barros de Castro. **Dados**: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 54, n. 3, p. 243-258, 2011.
- PROJEÇÕES do Agronegócio 2012/2013 a 2022/2023. Brasília, DF: MAPA: Embrapa, 2013. 72 p.
- SILVA, J. A. **A modernização conservadora**. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- SILVA, J. G. Mas, qual reforma agrária? **Reforma Agrária**, Campinas, v. 17, n. 1, p. 11-60, 1987.
- STAVENHAGEN, R. Siete tesis equivocadas sobre América Latina. **El Día**, Cidade do México, 25/26 jun. 1965.
- STRECK, W. How to study contemporary capitalism? **European Journal of Sociology**, Cambridge, v. 53, n. 1, p. 1-28, May 2012.