

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**A ECONOMIA POLÍTICA DA QUESTÃO
AGRÁRIA NO BRASIL: ESTRUTURA FUNDIÁRIA
E DESENVOLVIMENTO**

KATHERINE OLGA KARDOS

Matrícula nº: 111300985

ORIENTADOR: Prof. Marcelo Paixão

ABRIL 2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**A ECONOMIA POLÍTICA DA QUESTÃO
AGRÁRIA NO BRASIL: ESTRUTURA FUNDIÁRIA
E DESENVOLVIMENTO**

KATHERINE OLGA KARDOS

Matrícula nº: 111300985

ORIENTADOR: Prof. Marcelo Paixão

ABRIL 2016

As opiniões expressas neste trabalho são da exclusiva responsabilidade do autor

*“Sr. Presidente, no estudo da persistência
dessas relações feudais, apesar da
penetração do capitalismo no Brasil, dessa
defesa de um regime pré-capitalista, dessas
relações sociais anteriores às relações
capitalistas, às relações de salário, às
relações de troca monetárias, devemos
buscar as causas de nosso atraso. E vamos
encontrar a explicação disso tudo no
monopólio da terra, na propriedade
privada da terra e na concentração da
propriedade.”*

***(Discurso pronunciado na Assembleia
Nacional Constituinte de 1946, pelo
senador Luiz Carlos Prestes)***

Para meus pais,

AGRADECIMENTOS

Este trabalho se originou através de um questionamento, durante algumas disciplinas que frequentei no curso de graduação em Ciências Econômicas na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Nestas, estávamos sempre a discutir o sistema capitalista e seus moldes acerca do desenvolvimento econômico e social. Nas cadeiras de Economia Política, a *terra* era sempre um elemento importante. Porém no que tangenciava o caso brasileiro: a importância histórica da terra como elemento determinante da situação econômica do país não me estava clara. Este assunto me gerou certo fascínio. Portanto, primeiramente gostaria de agradecer aos Professores do Instituto de Economia, por me concederem alicerces para indagar.

Meu orientador, o professor Marcelo Paixão. Seu trabalho comigo começou muito antes desta monografia, lá pelas aulas de Introdução às Ciências Sociais – aulas que ainda permanecem na memória. Professor este que sempre me estimulou, academicamente a melhorar meu desempenho. O trabalho com o tal economista reforçou em minha formação a importância da metodologia na elaboração de um estudo. Algo que certamente levarei para o futuro. Por fim, frisar que admiro tanto sua produção científica, quanto o conteúdo das variadas cadeiras que ofereceu neste Instituto.

Não posso deixar de mencionar o pessoal do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), lugar onde estagiei por dois anos. O tempo em que passei na Área de Comércio Exterior do BNDES, além de muito prazeroso, foi fundamental para eu expandir a minha visão sobre o que é ser um economista. Especialmente, gostaria de dizer que aos integrantes da Gerência de Estratégia do Departamento de Estudos da América Latina (GEST/DESAL) que agradeço a compreensão, paciência e os todos os ensinamentos que me foram passados. Ouso dizer que nos tornamos bons amigos.

Minha vinda para o Rio de Janeiro ocorreu em virtude do curso de economia na UFRJ. Sabia que o Rio era uma cidade de grandes belezas, mas não podia imaginar o que estava por vir. Foi aqui onde aprendi a ser sujeito. Agradeço ao RJ, e agradeço por poder dizer que também sou carioca.

Serei eternamente grata aos meus pais, Carla Kardos e Ladislau Kardos por serem meus amigos e por depositarem suas confianças em mim. Sem eles nada disto seria possível. Além de ambos, há também os outros integrantes da minha pequena Grande Família Kardos. Os quais sempre me aconselharam e incentivaram honestamente, mesmo que houvesse motivos de discórdia. Agradeço à família pela amizade, honestidade e intensidade sobre as quais germinamos nossos laços.

Por fim, agradeço infinitamente à minha *Aldeia, meus amigos e amigas*. Companheiros que complementaram a formação acadêmica. Cada um à sua maneira, porém todos essenciais. O processo que se vive durante a formação universitária, na minha visão, é um somatório de aprendizagens: muitas em sala de aula, outras tantas fora dela.

RESUMO

Esta monografia efetua uma revisão do debate acerca da *Questão Agrária* no Brasil. Inicialmente, narra-se o debate clássico que permeou os anos 1950 e 1960 sobre estrutura fundiária e desenvolvimento. A autora visa apresentar ao leitor as elaborações teóricas acerca do tema realizadas pelas principais correntes ideológicas que permearam a intelectualidade econômica brasileira até o início da ditadura militar. Em seguida, são expostas leituras em torno da importância, ainda na atualidade, de uma reestruturação fundiária com fins de proporcionar desenvolvimento econômico e social para o país. O trabalho chama a atenção para a cisão entre esferas *agrícola* e *agrária*, ao longo dos debates apresentados, questionando a consistência de tal separação. O objetivo principal deste projeto é explicitar que a *Questão Agrária* em si não fora solucionada nacionalmente e que se há o desejo pelo desenvolvimento econômico da nação como um todo: a atual estrutura fundiária deve ser contestada. Ao final, é realizado um breve levantamento de dados, visando evidenciar as principais variáveis rurais. Estas remontam ao perfil da estrutura fundiário-produtiva do país.

Palavras-chave: *Questão Agrária*, estrutura fundiária, desenvolvimento rural.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	10
I.PASSAGENS DO DEBATE CLÁSSICO SOBRE AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL.....	13
I.1 Concentração de Terra no Brasil: um breve mapeamento do debate.....	13
I.2 Os Rumos do Desenvolvimento e a Questão Agrária.....	18
I.3 Ignácio Rangel: a <i>tese da dualidade</i> e suas influências na <i>Questão Agrária</i> ..	27
II.MODELO DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA EM DEBATE: DUAS LEITURAS.....	33
II.1 A Visão de José Graziano: Reforma Agrária Apenas como Política Social ...	34
II.2 Agricultura Familiar e o Desenvolvimento.....	40
II.2.1 Agricultura Familiar e os Países Capitalistas Desenvolvidos	40
II.2.2 O Papel da Agricultura Familiar no Desenvolvimento Capitalista	43
II.2.3 Especificidades do Setor Agrícola.....	46
III. UM RETRATO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO	52
III.1 Categorias e Metodologia	52
III.2 Principais Cultivos.....	53
III.3 Divisão do Território Rural e Produtividade	56
III.4 Fomento Agrícola	59
III.5 Utilização do Território Rural: as lavouras e pastagens	61
III.6 Receita Agrícola e Pessoal Ocupado	66
CONCLUSÃO.....	69
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	73

INTRODUÇÃO

A problemática do desenvolvimento econômico no Brasil sempre perpassou pela *Questão Agrária*. Existe uma estreita relação entre a estrutura social de produção retrógrada presente no meio rural e os impasses com os quais o desenvolvimento econômico e social se depara.

O debate clássico acerca da agricultura e desenvolvimento eclodiu nacionalmente entre as décadas 1950 e 1960. Neste, para que o Brasil lograsse o crescimento econômico, diferentes correntes ideológicas elaboraram formulações em torno do que acreditavam ser necessário alterar na estrutura produtiva rural. Esta discussão teórica detinha seu centro gravitacional em torno da indispensável modernização do país. Sendo assim, os dois lados que polarizaram o debate discordavam quanto ao papel que uma reforma da estrutura fundiária poderia vir representar no processo de modernização, tanto do campo, como do país como um todo. A estratégia “vencedora”, originada do economista Delfim Netto e outros a ele assemelhados no plano ideológico e normativo, afirmava que a resolução dos entraves encontrados na produção agrícola seria resolvida através de uma modernização sem reformas, ou mais precisamente, sem a reforma agrária.

Diante deste cenário, o objetivo deste trabalho é discutir a *Questão Agrária* a partir das tensões resultantes da oposição entre o latifúndio e a agricultura familiar. Assim como, analisar os impactos de tal dicotomia para a economia brasileira.

O primeiro capítulo pretende apresentar de forma concisa ao leitor o debate clássico sobre a *Questão Agrária* no Brasil. Inicialmente, é realizada uma retomada do perfil da estrutura fundiária brasileira que antecipava o debate, ressaltando alguns dos pontos importantes para o entendimento da *Questão Agrária* em esfera nacional nos dias atuais. Em seguida, há uma seção especialmente dedicada para enunciar as principais vertentes da polêmica em torno da essencialidade da reforma agrária ou não. Por último, ainda na primeira parte do trabalho, é apresentado o pensamento de Ignácio Rangel em torno do tema abordado. Esta seção é essencial para que seja introduzida a problemática acerca da cisão: *Questão agrícola e Questão Agrária*.

O conceito de *Questão Agrária* desdobra-se conforme a área de ciência através da qual é estudado. Esta, no campo político dialoga, com a concentração de terras, suas

consequências para o desenvolvimento das forças produtivas, assim como para a influência da propriedade fundiária sobre o poder político. No meio sociológico a discussão tem como objeto central o desenvolvimento das relações sociais estabelecidas no campo e a relação causal desta sobre a organização da produção agrícola. Já na historiografia, o termo *Questão Agrária* é comumente associado à evolução da luta de classes e seus resultados no que tange a posse e propriedade fundiária (STEDILLE, 2005, p.17).

A definição adotada por este trabalho transpassa, em certa medida, todas as conceituações definidas acima. Ou seja, a elaboração desta pesquisa se deteve nas relações que se estabeleceram, e ainda se estabelecem, entre a estrutura social de produção do meio rural e o restante da economia e da sociedade brasileira.

O maior esforço da autora na elaboração deste se deteve em tentar demonstrar para o leitor que a *Questão Agrária* – em todos seus âmbitos – não foi solucionada no Brasil. Encaminhando a conclusão de que uma nova organização da produção agrícola deve ocorrer se há o desejo pelo desenvolvimento econômico.

O segundo capítulo apresenta o debate dos anos 1980 e 1990 sobre desenvolvimento rural (tal como apresentado no capítulo anterior). Neste são postas em evidência duas diferentes leituras em torno do diálogo entre o debate agrário brasileiro e o desenvolvimento. O objetivo desta parte do trabalho é demonstrar como ainda há a necessidade de se reformar a estrutura social de produção do meio rural, sugerindo a *agricultura familiar* como uma via para tal articulação.

O terceiro e último capítulo se pretende a construir um retrato da estrutura fundiária brasileira. São analisadas variáveis que foram consideradas fundamentais para se construir uma noção sobre como anda a situação no campo. A fonte principal das informações foi o Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2006. Esta parte da monografia estabelece relações com as outras do texto, servindo de alicerce para que melhor se compreenda tanto a situação contemporânea, quanto a evolução da *Questão Agrária* no Brasil.

Por fim, são levantadas, brevemente, algumas considerações finais em torno da indispensabilidade de uma *reforma agrária* nacional, cujas orientações estejam centradas nas políticas de apoio e fomento da *agricultura familiar*. Na visão da autora, é

essencial que haja distribuição de renda, através da distribuição de terras, para que assim ocorra desenvolvimento econômico sobre novas bases.

I. PASSAGENS DO DEBATE CLÁSSICO SOBRE AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

A finalidade deste capítulo é evidenciar ao leitor a relação entre desenvolvimento e estrutura fundiária. As adversidades com as quais o desenvolvimento econômico no Brasil se deparou ao longo da história, sempre transpassaram a *Questão Agrária*. Na primeira seção disserta-se, resumidamente, sobre o histórico caráter latifundiário da propriedade de terras no país. Ainda na mesma seção, há a preocupação em situar o processo de penetração do capitalismo no campo, construindo uma ponte com o que será objeto da segunda seção. Nesta será apresentado o debate, dos anos 1950 e 1960, sobre o papel da agricultura no futuro do desenvolvimento econômico do país. Trata-se de uma resenha das principais correntes ideológicas e seus pontos de vista sobre a necessidade – ou não – de uma reestruturação fundiária para dinamizar a economia brasileira. Na última seção será discutida a cisão entre *Questão Agrária* e *Questão Agrícola*, na perspectiva do economista Ignácio Rangel. De modo a introduzir o leitor em um debate “maior” que perpassará todo o texto: tal dicotomia é possível de ser realizada? Há como superar uma questão e não outra?

1.1 Concentração de Terra no Brasil: um breve mapeamento do debate

O objetivo desta seção é fornecer ao leitor um panorama histórico, mesmo que breve, sobre a *Questão Agrária* no Brasil. Trata-se de uma introdução à problemática acerca da concentração de terras no país que será levantada no decorrer deste trabalho.

Ao longo da história do Brasil, a luta de classes no meio rural sempre se materializou no esforço por parte da elite rural em impedir que homens sem posses tivessem acesso à terra. Por sua vez o monopólio desse fator de produção fora o mais extenso pilar de exclusão social e entrave ao desenvolvimento das forças produtivas que o país até então presenciou.

É interessante observar o caráter latifundiário da propriedade da terra, isto desde o surgimento do Brasil como colônia. Quaisquer outros tipos de estabelecimentos rurais que desafiassem a exclusividade desta enquanto meio de produção sofreram fortes ataques por parte da aristocracia rural. Em geral, seja por incorporação, seja por aniquilamento completo: a agricultura familiar não conseguia triunfar. Assim, ao longo da história brasileira, a estrutura fundiária não se alterou significativamente. No extenso processo de embate entre esses e a elite agrária, o primeiro modo de acesso da camada sem terra à este ativo foi a ocupação “extra-legal (sic)”, ou seja a posse (GUIMARÃES, 1977, p.151).

É fundamental que seja ressaltada a Lei nº 601 de 1850, também conhecida como Lei de Terras. O papel da referida Lei no desenvolvimento do mecanismo de imigração estrangeira dirigida para os latifúndios fora importantíssimo. Seus objetivos coincidiam exatamente com os da elite fundiária: impossibilitava o acesso à propriedade da terra, senão através da compra, excluindo-se, assim, a via pela posse.

A Lei de Terras dificultou as condições de pagamento pela terra perante o governo, que poderia ser realizado somente à vista e com valor mínimo fixado acima da média. Segundo este marco legal o excedente financeiro adquirido com a venda da terra destinava-se ao mecanismo de importação de colonos. Com isso se assegurava o monopólio daquele ativo. Somente oito anos após a promulgação da Lei, pagamentos à prazo foram permitidos. Segundo Tavares Bastos o preço mínimo estabelecido no Brasil era superior a qualquer outro presente no continente e, assim, extremamente desfavorável para a obtenção de terras. Tal realidade se contrastava fortemente quando comparada com a situação que se desenvolvia nos Estados Unidos na segunda metade do século XIX. Assim, em 1862 foi declarado o *Homestead Act* que concedia às famílias uma porção de terras equivalente a aproximados 65 hectares, de forma quase gratuita (TAVARES BASTOS, 1867, p.82 apud GUIMARÃES, 1977, p.135).

A última grande cultura a surgir ainda sobre as bases da propriedade latifundiária colonial e sobre a base escravista fora o café. Este teve seu início na Província Fluminense e nascera como solução para o problema da estagnação econômica que o país vinha enfrentando, em virtude das consequências da crise da exploração do ouro no século XVIII. Nos termos de Celso Furtado, foi neste período que teve início a gestação da economia cafeeira.

“(...) para superar a etapa de estagnação, o Brasil necessitava reintegrar-se nas linhas em expansão do comércio internacional. Num país sem técnica própria e no qual praticamente não se formavam capitais que pudessem ser desviados para novas atividades, a única saída que oferecia o século XIX para o desenvolvimento era o comércio internacional.” (FURTADO, 1984, p.110).

Dessa forma, figurava-se como “problema brasileiro” a procura por produtos de exportação. Estes necessitavam que o principal fator de produção utilizado em seu processo produtivo fosse a terra.

“Com efeito, a terra era o único fator de produção abundante no país. Capitais praticamente não existiam e a mão-de-obra era basicamente constituída por um estoque de pouco mais de dois milhões de escravos, parte substancial dos quais permaneciam imobilizados na indústria açucareira ou prestando serviços domésticos.” (FURTADO, 1984, p.113).

Coube ao café – que já havia sido introduzido no Brasil para consumo local – preencher este espaço vazio como gênero exportável. Suas condições necessárias para produção se adequavam perfeitamente às variantes ecológicas do país. Porém, fora somente com a crise da produção haitiana que esse obteve a importância comercial, através da qual se destacaria por anos como o principal produto brasileiro (FURTADO, 1984, p.113).

De acordo com Furtado, em *Formação Econômica do Brasil*, a política adotada pelos poderosos cafeicultores foi exitosa até 1930. Através desta, esta elite garantiu seu poder econômico e político. Contudo, com o incremento da produção total ocorrida nos anos 1920, associado à baixa evolução da demanda internacional (que por sua vez não variava com o aumento da renda real, e sim, com o crescimento populacional e com a urbanização) fez com que a superprodução do café explodisse. Desde então se tornou insustentável compatibilizar o crescimento da oferta e as margens de lucro desejadas através de políticas governamentais de manutenção das mesmas (FURTADO, 1984, p.181).

Somada à superprodução do café; nas fazendas, a exploração depredativa das terras fez com que estas acabassem por esgotar sua fertilidade natural de forma “prematura”. Esta realidade teve especial destaque no Estado de São Paulo. Com isso,

os cafeicultores acabavam por migrar para regiões mais distantes, visando preservar antigos níveis de produtividade. O esgotamento dos atributos naturais das terras e seu consequente desprezo pelos grandes produtores abriu a possibilidade de que algumas das fazendas com maior tempo de funcionamento fossem loteadas em porções reduzidas, instituindo uma via de acesso à pequena lavoura (PRADO JÚNIOR, C., 1935, p. 692 e seguintes apud GUIMARÃES, 1977, p.152).

Sob uma perspectiva voltada mais especificamente para a *Questão Agrária*, Alberto Passos Guimarães, observa que nesse período se desenvolveu o que o autor caracterizou como “o último episódio da luta pequena propriedade”, no qual o latifúndio cafeeiro, mesmo com os alicerces descritos acima, não pode evitar certa fragmentação, possibilitando novas chances – mesmo que remotas – à população brasileira de adquirir lotes modestos de terras (GUIMARÃES, 1977, p.149).

As crises de superprodução, somadas às caducidades das velhas instituições presentes no sistema latifundiário obtiveram êxito na desintegração do modelo agrário-exportador tradicional. Os resultados da incapacidade das exportações de recuperarem seu dinamismo como protagonista econômico no Brasil – devido, também ao contexto internacional de recessão e guerras nos anos 1940 – fez com que a base produtiva nacional se diversificasse. Com as exportações prejudicadas, não ocorria a obtenção de divisas suficientes para importações de produtos manufaturados (GUIMARÃES, 1977, p.173).

O período que prosseguiu a década de 1930 fez com que os entraves ao modelo agrário-exportador tradicional se mostrassem cada vez mais latentes. O capital industrial absorvia mão-de-obra e recursos financeiros, as terras virgens se encontravam cada vez mais limitadas. As grandes corporações internacionais produziam a custos menores, que por sua vez geravam preços mais competitivos. Diante dessas dificuldades crescentes enfrentadas pelos latifúndios de prosseguir de forma economicamente sustentável para seus produtores, estes foram impelidos a adotarem novas tecnologias, visando o aumento da produção através do incremento da produtividade, e não mais através da mera expansão territorial. Em algumas regiões, como foi o caso do Nordeste, os usineiros, visando ganhos de escala, incorporam novas áreas às suas fazendas. Já nas regiões meridionais, principalmente no Sudeste, as elites fundiárias são impelidas a adotarem técnicas mais modernas. Assim, os donos das grandes fazendas em inúmeros

casos desfaziam-se parcialmente de suas terras. O montante arrecadado era investido no aumento de capital fixo em suas propriedades. Esse processo acabou por influenciar no desenvolvimento de uma nova classe agrária: a “burguesia rural” (GUIMARÃES, 1977, p.175).

Desde o início do século XX, pode-se verificar um amento gradativo, porém sempre relevante, da quantidade de capitais aplicados no processo produtivo agrário. Na transição entre as décadas de 1950 e 1960, verificou-se um aumento de 7,3 vezes no número total de tratores presentes na agricultura, passando de 8.372 para 61.345 unidades em todo o país. A título de ilustração, entre as décadas de 1940 e 1950, o aumento foi de 2,5 vezes. Porém, o incremento da produtividade ocorreu de forma desigual quando observada em termos de sua distribuição regional. Somados os tratores de São Paulo e do Rio Grande do Sul alcançava-se a quantidade de 42.345 unidades, correspondentes a 69% do total presente no país na década de 1950. Neste mesmo momento as regiões Nordeste e Centro-Oeste detinham apenas 451 e 139 tratores cada, respectivamente.¹

O processo de transição entre sistemas econômicos que compreende o advento do capitalismo no campo fora marcado fundamentalmente pelas transformações nas relações sociais de produção. Isto se traduz no meio rural brasileiro através do aumento da presença de formas capitalistas de renda. De um lado através da substituição das formas pré-capitalistas ou parcialmente capitalistas, como a prestação de renda-trabalho ou o pagamento via renda-produto, pelo arrendamento padrão. Neste o cultivador ou arrendatário se encontra em uma posição de independência perante o proprietário e lhe cabem todas as decisões de administração de sua respectiva porção de terra arrendada. Por outro lado, com a presença das relações de trabalho assalariadas, nas quais o trabalhador dispõe de liberdade para decidir para quem vende sua força de trabalho, não mantendo vínculos extra-econômicos com seu patrão (GUIMARÃES, 1977, p.194).

A partir de 1930 inicia-se um novo marco na sociedade brasileira, no qual a agricultura se encontra subordinada à indústria no que tange o projeto de desenvolvimento econômico nacional. A estrutura do modelo social que marca esses tempos é resultado de uma aliança entre a nascente burguesia industrial e as antigas

¹ Dados extraídos do Censo Agropecuário de 1985, versão física presente na Biblioteca Nacional do Brasil.

oligarquias agrárias – sem excluir o fato de a primeira descender, em parte, da segunda (STEDILE, 2005, p.30).

Na seção seguinte deste trabalho será explicado como tal pacto entre elites interferiu na decisão da estratégia agrária adotada, visando garantir o *direito de propriedade* por parte dos latifundiários. Assim como, a relação entre estrutura fundiária e o debate sobre os rumos do desenvolvimento econômico e social no país.

1.2 Os Rumos do Desenvolvimento e a Questão Agrária

A ideia fundamental desta seção é ressaltar a “nova fase da história econômica brasileira, com influências na *Questão Agrária*” que se inicia com a década de 1930. O modelo agroexportador vigente, arrebatado pela crise, dá lugar – nos termos de Florestan Fernandes – ao modelo de Industrialização Dependente. Este, explicado pelo alto grau de dependência da industrialização nacional em relação à importação de máquinas e equipamentos (STEDILE, 2005, p.30).

O economista Ignácio Rangel diferenciou a *Questão Agrária* da *Questão Agrícola*, estabelecendo que as mesmas sejam distintos problemas que se apresentam à economia. A primeira lida com a problemática socioeconômica da estruturação do meio rural, ou seja, debate questões quanto aos tipos de relações sociais que se estabelecem entre as classes e à forma como a terra e o excedente é apropriado. Já a segunda se refere ao desenvolvimento das forças produtivas e às questões de abastecimento – suprimento – de bens por parte do setor. Ambas as questões têm seu ponto de interseção na relação que se estabelece entre a estrutura social e econômica em que está inserida a população que vive no campo e a forma como esta determina a quantidade de bens agrícolas gerados. Países que não se encaixam na categoria de desenvolvidos são conhecidos por terem uma grande parcela de sua população rural envolvida em atividades agrícolas pouco produtivas, em outras palavras: voltada para a subsistência. Em contraponto, economias centrais do sistema capitalista têm sua estrutura produtiva

altamente eficiente em termos de produto e a esmagadora parcela de sua produção é voltada para o mercado (RANGEL, 1977, p.11).

Rangel relaciona o processo inicial de industrialização do Brasil com a luta pela postergação de uma reestruturação fundiária por parte das oligarquias dominantes – tanto rurais quanto industriais. A tese do economista tem como base teórica o advento do modelo de Substituição de Importações iniciado por volta da década de 1930. Este ocorria em virtude de um estrangulamento da capacidade do país de importar, especialmente, produtos manufaturados, fato que impulsionou os segmentos que já se dedicavam às atividades primariamente industriais, a novos patamares de produção e, logo, de importância, para a economia. Este setor que havia sido precursor na atividade industrial passou a se constituir como classe, porém ainda muito pouco “consciente de si”. Portanto, o trabalho de guiar o país pelos “tortuosos caminhos da industrialização” era demasiadamente árduo para que aquele segmento, ainda muito pouco consolidado, o fizesse sem nenhum auxílio. Diante dessa situação, coube à classe mais experiente e “politicamente organizada” aliar-se aos novos industriais para “guiá-los” nos rumos da industrialização. Essa classe em questão se trata dos latifundiários (RANGEL, 1977, p.15).

O resultado de tal aliança entre elites é que apesar da industrialização ter obtido certo dinamismo, a reforma agrária, pensada como fundamental para a ampliação da demanda por produtos industriais e para a liberação de mão-de-obra localizada nas áreas rurais para os centros urbanos, acabou por ser abandonada. Dessa forma o capitalismo industrial brasileiro teve de se desenvolver priorizando os interesses – em maior ou menor grau - do monopólio da terra (RANGEL, 1977, p.16).

O ambiente político e econômico que passou a se configurar a partir da década de 1930 propiciou a emergência do tema *Questão Agrária* no Brasil. Porém, a discussão acerca da Reforma Agrária se tornou central no debate dos rumos do desenvolvimento nacional nos anos 1960. Foi neste período que diversas correntes ideológicas afirmaram suas opiniões sobre qual a importância de uma reestruturação fundiária para o futuro da sociedade brasileira. Diversos teóricos se debruçaram sobre a questão: militantes do Partido Comunista Brasileiro (PCB), como Alberto Passos Guimarães e Caio Prado Júnior; a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL); e, a ala conservadora dos economistas (DELGADO, 2005, p.2).

Para o PCB o enfoque central recaía sobre as relações sociais que se estabeleciam no campo. Estas relações, na concepção deste partido, subjugavam a população rural brasileira à condição de miséria. Dentro da organização havia divergências teóricas quanto à visão acerca de tais relações sociais e diferentes abordagens sobre qual deveria ser o papel da reforma agrária na luta dos trabalhadores rurais. Alberto Passos Guimarães, na obra *Quatro Séculos de Latifúndio*, elaborou sua tese tendo como princípio a reminiscência de traços feudais na agricultura nacional. Guimarães encontrou na estrutura fundiária a raiz dos problemas sociais e econômicos do Brasil (DELGADO, 2005, p.2):

“(...) parece que não ha como fugir à conclusão de que a estrutura de tenência da terra no Brasil constitui o fator determinante (grifado por nós) que afeta o desenvolvimento e o progresso da agricultura brasileira, e se a tenência da terra não constitui a relação causal, é pelo menos tão intimamente ligada à produção insuficiente, pobreza e à fome que quase não pode restar dúvida quanto ao acerto (sic) do argumento” (GUIMARÃES, 1977, p.243).

Por outro lado, Caio Prado Júnior, também vinculado ao PCB, em *A Questão Agrária*, acreditava “na tendência ao assalariamento crescente da força de trabalho rural”, o que levou o economista a defender primordialmente a legislação social trabalhista, atribuindo à Reforma Agrária um papel coadjuvante na discussão sobre *Questão Agrária* (DELGADO, 2005, p. 3).

A elaboração teórica da CEPAL acerca da relação entre estrutura fundiária e desenvolvimento – tendo como grande expoente no Brasil o economista Celso Furtado – foi materializada no *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-65*. Neste, admitia-se que a indústria representava o setor mais dinâmico da economia, responsável por guiar o processo de desenvolvimento. A demanda por gêneros primários era considerada inelástica em relação à variações na renda, sendo necessário para a expansão da agricultura, que o setor urbano crescesse à taxas mais aceleradas do que o próprio setor rural, estimulando-o. Além disto, as atividades primárias eram consideradas essencialmente rígidas no que tange estímulos derivados da industrialização – *inelasticidade* da oferta agrícola. Levando-se à seguinte conclusão: os preços dos produtos agrícolas tenderiam a sofrer pressões inflacionárias, ou seja, elevar-

se-iam à taxas relativamente mais altas do que os preços industriais (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, p.126).

No *Plano Trienal*, o relativo atraso da agricultura brasileira foi associado à sua baixa produtividade. Já a pobreza da população rural foi relacionada à estrutura agrária do país. Esta, considerada “arcaica e obsoleta”, era tida como um empecilho “à exploração racional da terra, em bases capitalistas e de permanente aprimoramento tecnológico da atividade agrícola”. O *principal* componente que caracterizava a estrutura fundiária – nos anos 1960 - como um entrave ao desenvolvimento, na abordagem *cepalina*, era a distribuição “antieconômica das terras já incorporadas ao mercado” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, p.140, 141).

Tabela 1 – Estrutura da Propriedade Rural no Brasil 1950

Grupos de Áreas (ha)	Dados Absolutos		Posição Relativa dos Grupos de Área (%)	
	Estabelecimentos	Área (há)	Estabelecimentos	Área (há)
Menos de 10	710.934	3.025.372	34,4	1,3
10 a menos de 20	345.185	4.924.120	16,7	2,1
20 a menos de 50	488.044	15.261.748	23,6	6,6
50 a menos de 100	219.328	15.376.874	10,6	6,6
100 a menos de 500	231.061	49.371.043	11,2	21,3
500 a menos de 1.000	37.098	26.149.674	1,8	11,3
1.000 a menos de 10.000	31.017	73.093.482	1,5	31,5
10.000 e mais	1.611	45.008.788	0,1	19,4

Fonte: Extraído de: *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-65, 1962, p.141.*

De acordo com a análise exposta naquele documento, propriedades com até 10 hectares não teriam tamanho suficiente para conceber uma agricultura produtiva. Tais unidades seriam tão restritas em termos de área que não seria possível conciliar uma produtividade razoável com medidas de conservação da fertilidade do solo, fato que resultaria em receitas insuficientes para tais estabelecimentos. Nesta condição encontrava-se 34,4% do número total dos estabelecimentos rurais nacionais considerados pelo Censo Agropecuário de 1950. Na realidade, na visão *cepalina*, mesmo para as unidades de até 50 hectares, o problema do tamanho associado à

reduzidas receitas foi considerado um problema. Isto enquadraria quase 75% do total dos estabelecimentos rurais brasileiros – ocupando uma área de menos de 10% do total investigado - à condição de ineficientes em termos de produtividade (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, p.141).

Em contraponto, a visão *cepalina*, considerava os estabelecimentos com mais de 1.000 hectares problemáticos do ponto de vista organizacional. Em outras palavras, estas unidades seriam demasiadamente grandes para que a produtividade da mesma fosse elevada em termos relativos. Este grupo de área ocupava aproximados 51% do território agrícola analisado, com apenas 1,6% do total do número de estabelecimentos (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, p.141).

A ala conservadora do debate em torno da *Questão Agrária* dos anos 1960 foi representada pelos trabalhos do economista Delfim Netto e de outros estudiosos, também ligados a Universidade de São Paulo (USP). Estes elaboraram uma proposta contrária à Reforma Agrária, escolhendo como principal objeto de refutação a tese *cepalina* exposta no *Plano Trienal*. A base teórica da argumentação conservadora foi baseada em cálculos estatísticos, que para os mesmos, demonstravam a “inconsistência da *Questão Agrária*, proposta pelo debate político da época” (DELGADO, 2001, p. 161).

A resposta dos economistas conservadores à tese do *Plano Trienal* foi justamente a negação da mesma, uma vez que em sua elaboração teórica a oferta agrícola respondia de forma funcional às pressões de demanda. A relação causal que se desarticulava neste ponto era: como não havia problemas de rigidez da oferta do setor primário, a reestruturação fundiária, visando reduzir tensões inflacionárias e conter crises de abastecimento, não era necessária (DELGADO, 2001, p.161).

Os argumentos levantados pela ala conservadora para a refutação da perspectiva de Furtado e seus seguidores obedecia à seguinte lógica: o aumento dos preços dos gêneros agrícolas havia crescido menos do que os preços dos produtos industrializados no período considerado. Logo, pressões inflacionárias não deveriam ser motivo de preocupação. A trajetória de crescimento do produto agrícola era compatível com a do produto industrial. Os problemas oriundos do comércio exterior eram proveniente de políticas passadas do café e de sua importância relativa; portanto, a estrutura fundiária não poderia ser vista como um entrave ao crescimento, e, conseqüentemente, a reforma

agrária não seria necessária neste sentido. A modernização da agricultura, mesmo com a preservação da estrutura agrária concentrada, poderia e deveria ocorrer para cumprir as funções tradicionais as quais estes economistas consideravam como unicamente relevantes (DELGADO, 2005, p.6).

Neste ponto é essencial destacar que para os economistas da via conservadora os problemas associados ao campo diferiam em grande parte das questões de economia política do debate agrário. Ou seja, o que era considerado relevante por eles para a economia estava localizado na esfera técnica da produção agrícola. O desenvolvimento das forças produtivas no campo deveria ocorrer somente para atender: (i) a liberação de mão-de-obra para a indústria; (ii) garantir oferta adequada tanto de alimentos para o país como um todo, quanto de matérias-primas para a indústria; (iii) elevar as exportações primárias; e, (iv) transferir renda real para o setor urbano – queda nos preços, levando ao aumento da renda real disponível. Desta forma, para os economistas conservadores a composição da propriedade rural e as formas de relação de trabalho no campo não se tratavam de fatores relevantes (DELGADO, 2005, p. 5).

A partir do golpe de 1964 a via conservadora do debate sobre o problema agrário brasileiro vai se estabelecendo como predominante na política nacional. Porém, vale lembrar que no primeiro governo militar – Castelo Branco – o balanço sobre o desempenho do setor agrícola desde o pós-guerra fora guiado pela visão desenvolvimentista de Furtado – materializada no *Plano Trienal*. Logo, a análise, diagnosticava diversos entraves ao desenvolvimento da agricultura, assim como causas de seu desempenho insatisfatório. A agricultura e a pecuária enfrentavam uma crise estrutural, dotadas de baixo crescimento, escassez de produtos básicos no mercado interno, pressões inflacionárias e problemas em relação ao mercado exterior (DELGADO, 2005, p.5).

O quadro dos anos 1960 – não só no Brasil, mas como em praticamente toda América Latina – era de que a reforma agrária era necessária para amenizar diversos problemas sociais. Por isso que em 1964, logo após o golpe, foi instituído o Estatuto da Terra, que por sua vez possibilitava mecanismos legais para a execução de uma reforma agrária (GUIMARÃES, 1977, p.228).

Porém, em meados dos anos 1960, opta-se politicamente em atribuir à agricultura as funções defendidas pela ala conservadora, em um contexto de crescente

integração técnica-agricultura-indústria – como foi denominado por Guilherme Delgado. Diante deste cenário, Delfim Neto e os economistas de sua vertente, consolidaram sua estratégia agrária que ficou conhecida como “modernização conservadora” – nos termos de Alberto Passos Guimarães. Esta passa a ser ativamente exercida com a nomeação de Delfim para o Ministério da Fazenda em 1967, dando cabo ao Estatuto da Terra (DELGADO, 2005, p.6).

O viés central da “modernização conservadora” está na preservação da estrutura fundiária com modernização tecnológica. Em outras palavras: baseia-se na modernização dos latifúndios. O incremento técnico e seu derivado aumento de produtividade do trabalho nas grandes fazendas possibilitariam o aumento das exportações. Tal vertente acreditava que o aumento das receitas com comércio exterior geraria um efeito multiplicador sobre a economia. Dessa forma, o incentivo ao aumento da produção de gêneros primários exportáveis, através da concessão de crédito rural para os grandes estabelecimentos produtores viria a dinamizar todo o mercado nacional (GUIMARÃES, 1977- b, p. 9).

Vale ressaltar neste plano, o papel central exercido pelo Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) de 1965. Este instrumento fora responsável pela reorientação das políticas agrícolas de diversas instituições, visando fortalecer o fomento do setor primário, assim como sua integração ao setor industrial. O SNCR tinha como objetivo o “planejamento induzido dos mercados de produtos rurais mediante a desoneração dos riscos estruturais do processo produtivo privado”. Tratavam-se de vultosas subvenções financeiras por parte do governo somadas à uma expansão do mercado de crédito rural, com propósitos de modernização da agricultura (DELGADO, 2001, p.165).

Daí resulta uma das grandes contradições que possivelmente tais teóricos não consideraram ao tomarem suas escolhas: a injeção - via crédito - de tecnologia que possibilitou o aumento da produção somente nos grandes estabelecimentos, fazendo com que a situação de miséria nas pequenas propriedades e dos trabalhadores rurais se mantivesse inalterada. Da mesma forma, esta política não estimulou a diversificação da produção de gêneros alimentícios necessários para o consumo interno do país, que permaneceu relativamente desassistido. Por fim, com tamanha desigualdade e atraso nas relações sociais estabelecidas no campo, não houve a formação de um mercado consumidor que pudesse absorver de forma consistente os produtos industrializados,

causando um retardo no crescimento industrial e petrificando a situação de pobreza no campo (GUIMARÃES, 1977- b, p 10). Fato que deságua em diversos outros problemas sociais (fluxos migratórios desregulados, fome, “favelização”, desemprego, etc.) que não cabe a este trabalho analisar.

Pode-se ter consciência da manutenção do monopólio da propriedade da terra – ao longo dos anos que seguiram a adoção da estratégia implementada - quando são analisados os dados relativos aos grupos de estabelecimentos que se igualam ou ultrapassam o tamanho de 1.000 hectares e seu percentual relativo sobre o número total de estabelecimentos. É necessário frisar que os dados apresentados a diante ocultam, em certa medida, a tendência concentradora de terra efetiva da sociedade brasileira, pois tais estatísticas – apresentadas pelos Censos Agropecuários – consideram cada propriedade como pertencente a um dono distinto, quando na realidade, muitas delas são partes das terras de uma só família, empresa ou corporação.

Tabela 2 - Grupos de área igual ou superior a 1.000 hectares no Brasil

Ano	Estabelecimentos		Área (Há)		Área Média (Há)
	Número	%	Número	%	
1970	36.874	0,75%	116.249.591	40%	3.153
1975	41.902	0,84%	137.607.420	43%	3.284
1980	47.841	0,93%	164.556.628	45%	3.440
1985	50.105	0,86%	164.687.833	44%	3.287

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários (1970, 1975, 1980 e 1985); Tabulação da autora.

Observar-se que nos quatro Censos Agropecuários apresentados na tabela 2 um número inferior a 1% do total de estabelecimentos agrários brasileiros deteve em torno de 43% do total da área rural do país. Outro fator que confirma a opção pela estratégia agrária de desenvolvimento adotada é o tamanho médio das propriedades, que atingem um número muito maior – mais de 300% - o teto sugerido pela CEPAL (1.000 hectares) na concepção do *Plano Trienal*.

A modernização conservadora, como fora dito anteriormente, perseguia a integração entre os setores rural e industrial. Inserir tecnologia no campo, a fim de aumentar produtividade era análogo à implementação de medidas da chamada

Revolução Verde, ou seja, à adoção do uso de fertilizantes, melhoramentos genéticos, corretivos de solo, etc. Além do incremento da quantidade de capital fixo aplicado no processo produtivo, como máquinas agrícolas, equipamentos de irrigação, silos, etc. (DELGADO, 2005, p.6).

Pelo lado industrial, com o aumento da capacidade produtiva rural, novos gêneros passaram a ser demandados, assim como maiores quantidades, visando a expansão de setores específicos da indústria, por exemplo, o de combustíveis, fumos, têxtil, etc. (DELGADO, 2005, p.7).

A política de fomento à industrialização da agricultura que somava montantes expressivos para a economia – crédito rural, incentivos fiscais e o próprio aporte público direto – deixaram claras as intenções do governo de transformar os grandes latifúndios em empresas rurais, consolidando a estratégia que viria a se prolongar até os dias atuais de promoção do agronegócio (DELGADO, 2005, p.7).

Vale ressaltar, que a *modernização conservadora* contribuiu não apenas para a manutenção como também, para o aprofundamento das desigualdades regionais em termos de desenvolvimento da agricultura. Indicadores da inserção de capital fixo no campo se mostram mais expressivos nas regiões localizadas ao sul do país – Sul, Sudeste e Centro-Oeste - e bem menos relevantes nas localidades ao norte – Norte e Nordeste (DELGADO, 2005, p.9).

Tabela 3 – Frota de Tratores no Brasil

Regiões	Anos					
	1950	1960	1970	1975	1980	1985
Norte	61	430	1.127	1.733	6.295	6.082
Nordeste	451	3.130	7.278	15.074	38.046	38.278
Centro-Oeste	139	2.194	10.340	29.032	63.391	89.814
Sudeste	5.155	34.135	82.520	131.881	202.571	236.580
Sul	2.566	21.456	64.605	145.393	234.902	281.295

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários (1950, 1960, 1970, 1975, 1980 e 1985); Tabulação da autora.

Os dados acima revelam que houve um aumento significativo na frota de tratores aplicados na agropecuária ao longo do período que seguiu a adoção da estratégia agrária *modernização conservadora*. As máquinas e equipamentos, neste caso os tratores, refletem um indicador técnico de modernização, que por sua vez resulta no aumento da produção. Porém, o caráter heterogêneo da agricultura brasileira, ou seja, a presença de estabelecimentos relativamente bastante produtivos e outros com baixo grau de desenvolvimento técnico fora preservado durante o processo em questão.

A tabela 3 mostra a desigualdade regional dos avanços da modernização abordada. Os números absolutos indicam o tamanho da disparidade entre o total de tratores presentes nas regiões do país. As Regiões Sul e Sudeste nos Censos Agropecuários apresentados detinham até meados da década de 1980, entre 80% e 93% do total da frota de tratores do país dependendo do ano verificado. Nesta análise é importante ressaltar o papel que a Região Centro-Oeste, como via para a expansão da fronteira agrícola em termos de território destinado à modernização técnica, obteve no meio rural. Sua participação no total de tratores em 1950 estava na casa de 1,7%; já no ano de 1985, 13,8%. Comparando estes dados com a evolução da participação das Regiões Norte e Nordeste: em 1950, ambas as regiões detinham conjuntamente 6,2% do total da frota de tratores nacional; em 1985, as mesmas aumentaram sua participação relativa em somente 0,6%, indicando o baixo investimento em capital fixo, ainda mais se consideradas as proporções territoriais que conjuntamente atingem no Brasil.

I.3 Ignácio Rangel: a tese da dualidade e suas influências na Questão Agrária

*“(...) tudo muda na ciência econômica ao
mudar a realidade estudada.”*

Ignácio Rangel

O pensamento de Ignácio Rangel acerca do desenvolvimento econômico brasileiro não permite enquadramento com as concepções das correntes ideológicas descritas na seção anterior (PCB, CEPAL e ala conservadora). O teórico em questão construiu um modelo próprio, no qual integrou contribuições de diversas teorias econômicas como as de Keynes, Smith e Marx. Como fora explicado por Ricardo Bielschowsky em sua tese de doutoramento *Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*: a “grande obsessão” de Rangel figurou-se na compreensão da realidade brasileira através da adaptação de teorias importadas “às condições históricas específicas do país” (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 209 – 211).

A teoria do desenvolvimento econômico de Rangel não negava as teses revolucionárias tradicionais da esquerda, porém colocava em xeque sua “transposição mecânica para a realidade brasileira”. O materialismo histórico marxista apareceu como base teórica de sua elaboração, assim como a mudança nas relações sociais de produção se mostrou o motor da transição entre sistemas econômicos. Porém, para a construção teórica do autor foi necessário que tais fundamentos tradicionais do marxismo fossem analisados criticamente. Dessa forma, Rangel elaborou o principal elemento de seu método de análise: a *tese da dualidade*. Esta levava em consideração o papel periférico representado pelo Brasil na economia mundial (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 209 – 212).

A novidade apresentada na *tese da dualidade* residia na ramificação do conceito marxista de “relações de produção” em: “relações internas” e “relações externas”. Assim, a história da evolução da sociedade brasileira – o *etapismo* presente na teoria marxista – ocorria em sequências de pares de modos de produção concomitantes. Em outras palavras, as diferentes ramificações comportavam distintos modos de produção simultaneamente. Estes explicados de um lado, pela necessidade do Brasil de ajustar-se às exigências do comércio internacional, e, por outro, pelos esforços por parte das elites dominantes internas em garantir a manutenção de seus poderes (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 212).

Para ilustrar a situação descrita acima, Rangel caracteriza as relações sociais presentes no início do século XX no Brasil. Neste período, os latifúndios mantinham internamente relações sociais de caráter feudal. Entretanto, estes se dedicavam à produção de gêneros exportáveis, tendo nas relações comerciais internacionais sua força

motriz. Estas eram regidas pelo capital mercantil – nacional e internacional – que por sua vez se baseava no modo de produção capitalista. Dessa forma, coexistiam na sociedade brasileira relações feudais presentes na agricultura com relações capitalistas situadas nos centros urbanos (setores financeiro, comercial, de transportes, comunicações, etc.) (RANGEL, 1957, p. 30 *apud* BIELSCHOWSKY, 1988, p. 213)².

Em acordo com o materialismo histórico marxista os pares de modos de produção presentes na economia brasileira vão dialeticamente se construindo e sucedendo seu par anterior. Para Rangel, o movimento histórico que marca o advento do modo de produção do capitalismo industrial teria se iniciado com a crise nas relações externas do país, resultado da depressão dos anos 1930. Com a deterioração do comércio exterior, o capital mercantil como modo de produção dominante tendeu a declinar, abrindo espaço para sua formação subsequente o capital industrial (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 214).

O processo de superação dos modos de produção dominantes ocorreu, na visão Rangel, de modo dialético – na definição marxista. Neste as novas formações dominantes surgiam como uma metamorfose das formações que as precediam. Sendo resultado de um processo paradoxal de desconstrução e construção que opera continuamente no seio das forças produtivas (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 215).

Juntamente com dois modos de produção dominantes, a *tese da dualidade* de Rangel, também ocasiona na esfera política a presença de duas classes dirigentes. Estas ao mesmo tempo em estabelecem um pacto entre si, também se encontram em constante conflito. Cada coalização de classes dominantes representa a *dualidade* dos modos de produção existentes na economia brasileira (BIELSCHOSKY, 1988, p. 215).

Na visão do teórico em questão, nos anos 1930 consolidou-se uma nova coalizão de poder: a classe latifundiária e os novos industriais. Este momento coincide com a substituição nas diretrizes econômicas nacionais do tradicional modelo agrário-exportador pelo modelo de industrialização a partir da substituição de importações (BIELSCHOSKY, 1988, p. 215).

As influências da *tese da dualidade* para a *Questão Agrária* brasileira se situam na afirmação da presença de uma estrutura feudal no campo, porém na negação – em

² Ignácio Rangel publica no ano de 1957 a obra *Dualidade Básica da Economia Brasileira*.

contraponto ao pensamento, por exemplo, de parcela do PCB – de que tais traços feudais freassem o desenvolvimento das forças produtivas capitalistas. O novo momento da economia brasileira, marcado pela década de 1930, traduziu-se na gradativa dissolução das relações feudais de produção e na construção da “moderna economia industrial”. Como fora explicado por Bielschowsky, Rangel, enxergava na destruição do modo de produção feudal do campo a origem do que ele mesmo chamou de *crise agrária*. Esta era resultado da estagnação do comércio exterior, que por sua vez reduzia a capacidade nacional de importação, fato que deslanchou no processo de industrialização por substituição de importações (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 229, 230).

Rangel define como *Questão Agrária* o mau funcionamento do setor agrícola no que tange sua função de “grande regulador do mercado de trabalho da economia”³. Ou seja, quando o setor em voga libera demasiada mão-de-obra para os outros setores *versus* se a força de trabalho desprendida do mesmo é insuficiente para dar cabo das necessidades do resto da economia (RANGEL, 2012, p.196).

Dessa forma, a *crise agrária* está estritamente ligada à quantidade de força de trabalho que é liberada pelo setor primário. No caso brasileiro, o economista interpreta um duplo excedente: o de mão-de-obra rural; e o de produção agrícola. O autor ainda faz outra observação sobre uma peculiaridade da nação: o excedente produtivo é originário das regiões ao sul do país; e o excedente de trabalhadores, da Região Nordeste e Minas Gerais (RANGEL, 2012, p.196).

O economista elucida dois vieses da *crise agrária*, resultando em duas possíveis de soluções: (i) para os problemas propriamente agrários; e, (ii) para os problemas impropriamente agrários.

No primeiro caso é essencial que haja uma alteração na base da estrutura fundiária. A finalidade é elevar o número de famílias presentes no meio rural e estimular outras atividades que contribuam na renda familiar, mas não estejam diretamente ligadas com o aumento da produção. O resultado seria que o produto médio por unidade de produção decresceria, porém preservando a oferta agregada do setor. Tal lógica abrange, por exemplo, a contenção do êxodo rural, sem acarretar prejuízos para

³ Ignácio Rangel publica no ano de 1961 a obra *A Questão Agrária Brasileira*.

nenhum segmento da economia. Por outro lado, para tratar os problemas impropriamente agrários, o economista, sugere que se incremente tanto o comércio exterior, quanto a demanda por mão-de-obra nas zonas urbanas. Neste caso, a superprodução seria escoada para o exterior e o excedente populacional abrangido pela nova demanda por força de trabalho nas cidades (RANGEL, 2012, p. 197).

Para melhor exemplificar a distinção entre propriamente e impropriamente agrário, serve o caso, citado pelo autor, do Brasil. Na visão de Rangel o país sofria uma contradição que se materializou na abundância, por um lado, e na escassez, por outro lado, de certos gêneros primários. Na elaboração do economista a dicotomia escassez-abundância se traduz em um problema impropriamente agrário. Segundo o autor, neste caso o problema não se fundamenta na necessidade de uma reforma da estrutura fundiária para solucionar a adversidade em questão. Dessa forma, Rangel, denomina os problemas que prescindem de uma mudança na distribuição de terras de: problemas agrícolas – *questão agrícola* (RANGEL, 2012, p. 198, 199).

O objetivo específico desta seção é caracterizar a cisão entre a esfera agrícola e a esfera agrária tal como na visão do economista Ignácio Rangel no livro *A Questão Agrária Brasileira*. Considera-se importante esta reflexão para que se possa compreender de uma melhor maneira a opção de estratégia de desenvolvimento rural adotada nos anos 1960 no Brasil e, especialmente, suas limitações em desconsiderar a estrutura fundiária como um entrave ao crescimento econômico.

Apesar de Rangel ser um economista independente em relação às correntes desenvolvimentistas de sua época, a postura adotada pelos governos brasileiros a partir do golpe de 1964 fundamentou-se, em parte, na separação entre as esferas agrária e agrícola. A via ortodoxa do debate clássico sobre desenvolvimento rural apoiou-se na perspectiva de solucionar os entraves decorrentes do que seria a *Questão Agrícola, não a agrária*.

No capítulo seguinte serão analisadas visões diferentes acerca do desenvolvimento do meio rural que prosseguiram nos anos *pós-modernização conservadora*. Ambas as leituras divergem quanto à posição perante a cisão *Questão Agrícola* e *Questão Agrária*. De um lado, acredita-se terem sido superados os entraves agrícolas, restando à *Questão Agrária* um papel secundário no futuro do desenvolvimento das forças produtivas. Por outro lado, estabelece-se um caminho

diferente, no qual ainda ha muito que ser alterado naquele sentido. Estas diferentes colocações resultam em distintas análises sobre o papel da estrutura fundiária no desenvolvimento econômico e social no país.

II. MODELO DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA EM DEBATE: DUAS LEITURAS

O presente capítulo se pretende a elucidar o debate acerca da *Reforma Agrária* no Brasil, a partir da década de 1980. O avanço tecnológico resultante a estratégia de desenvolvimento agrário adotada levou diversos estudiosos do tema a dissociarem problemas agrícolas, tecnológica e de crescimento econômico da *Questão Agrária* nacional. Estes acabaram convergindo para a ideia de que a mesma teria se tornado uma exclusiva questão social. A tese do Professor José Graziano⁴ foi escolhida para retratar tal visão e será apresentada na primeira seção deste.

Na segunda seção, será exposta a leitura de outros economistas acerca da agricultura familiar e de seu papel como parte de uma estratégia de desenvolvimento. As principais teses abordadas serão as de Ricardo Abramovay⁵, em *Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão* e a de José Eli da Veiga⁶, em *O Desenvolvimento Agrícola: Uma Visão Histórica*. Ambos os autores destacam a necessidade de uma ativa participação governamental, através de políticas públicas para que o objetivo de desenvolver o meio rural seja plenamente alcançado.

Na visão desses teóricos a *Questão Agrária* e a *Questão Agrícola* não são cabíveis de desvinculação, levando a uma melhor compreensão das necessidades de se reestruturar a divisão de terras no Brasil. Para completar o ponto de vista da reforma agrária como pilar para o desenvolvimento, ainda na atualidade, algumas especificidades do setor agrícola que levam o mesmo a exigir um tratamento diferenciado dos demais no que tange à elaboração das políticas públicas também serão apresentadas.

⁴ Agrônomo, doutor em Economia Agrícola, professor na Unicamp (SP). Tem vários artigos e livros sobre a questão agrária brasileira. Destacam-se *O que é a questão agrária*, da editora Brasiliense, e *Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura paulista*. Atuou também como consultor do Incra em 1985.

⁵ Especialista em questões agrárias. Sociólogo, professor do Departamento de Economia da FEA -US P e pesquisador associado do Centre d'Études des Relations Internationales da Fondation Nationale de Sciences Politiques (França). Autor de *Paradigmas do capitalismo agrário em questão* (1992).

⁶ Economista, doutor e professor da FEA -US P. Foi diretor do Instituto de Assuntos Fundiários e superintendente do Incra no Estado de São Paulo (1984-1988). Publicou vários artigos sobre a questão da reforma agrária. Participou no processo de reforma agrária portuguesa da Revolução dos Cravos, 1975.

II.1 A Visão de José Graziano: Reforma Agrária Apenas como Política Social

Nesta seção será exposta a visão do José Graziano, autor que atualiza o debate acerca da *Questão Agrária* para a realidade dos anos 1980 e 1990. Este caracteriza a agricultura brasileira deste período como distinta da analisada nos anos 1950 e 1960: “houve um processo muito rápido e profundo de modernização”. Graziano ressalta ainda o alto grau de heterogeneidade da agricultura brasileira em relação ao modo como os capitais interagem com a mesma. Isto quer dizer que houve uma articulação entre capitais bancários, capitais agrários e capitais industriais na agricultura. O modo através do qual se deu a interação entre esses – ou não interação - resultou na diversidade dos tipos de produção encontrados no Brasil (GRAZIANO, 1988, p. 163, 165).

O desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira foi marcado pela concentração da produção. O autor ressalta como tendência deste processo de desenvolvimento a “redução do papel da pequena produção” (camponesa e familiar): tanto pelo lado da concentração já mencionada, quanto pela diminuição da importância dos gêneros que essa produz, em face ao desenvolvimento da indústria alimentícia (GRAZIANO, 1988, p. 166).

“O brasileiro come macarrão, sardinha, ovo, ou seja, come produtos agroindustriais, não come mais nada *in natura*, a não ser aqueles que têm a felicidade de estar perto das feiras livres e, com alto poder aquisitivo, podem comer alguma legumes. (...) Isto transforma fundamentalmente o papel da pequena produção, que era ofertante de bens de salário.” (GRAZIANO, 1988, p.167)

Para Graziano a *reforma agrária* no Brasil do final dos anos 1980 - pós-modernização-*conservadora* - não encontra mais seu fundamento na necessidade de desenvolvimento das forças produtivas no meio rural. As forças capitalistas já alcançaram um alto grau de desenvolvimento produtivo no interior do setor primário, de acordo com o autor. Como consequência de tal processo houve também a concentração da miséria e da pobreza no campo, tornando a *reforma agrária* uma luta unicamente dos trabalhadores. Ou em outros termos, apenas como uma *política social* (GRAZIANO, 1988, p. 168).

A *reforma agrária* é vista como uma solução para o que o agrônomo denomina de crise agrária, desvinculando a *Questão agrária* da *Questão agrícola* e, em certo grau, a reestruturação fundiária do desenvolvimento no Brasil de sua época. A seguir, ainda que resumidamente, será detalhada a tese de Graziano, tendo como principal alicerce teórico sua obra *O Que é Questão Agrária?* (1980).

Graziano, inicialmente, coloca que os meios utilizados para solucionar a *Questão Agrícola* podem causar malefícios para a *Questão Agrária*. O autor frisa o ressurgimento do debate acerca da última, no cenário político brasileiro, como uma consequência da expansão das relações capitalistas de produção presentes no meio rural. O ponto crucial para sua tese baseia-se nos efeitos inversamente proporcionais que ocorreram entre o aumento da produção agropecuária e os níveis de renda e emprego da própria população rural (GRAZIANO, 1980, p.12).

Como fora mais bem explicado no primeiro capítulo deste trabalho, o final dos anos 1950 e a década de 1960 serviram de palco para o debate acerca da estrutura agrária extremamente concentrada como um obstáculo ao desenvolvimento industrial do país. A visão da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) fundamentava sua base teórica na identificação da desigual divisão de terras brasileiras como um “limitante ao processo de industrialização”. Para esses teóricos a centralização da propriedade rural, ou seja, os latifúndios acarretava que a oferta de alimentos ao setor não rural da economia fosse inelástica. Em outras palavras, com o crescente aumento da população, a produção não responderia na proporção adequada, fazendo com que os preços dos alimentos sofressem uma pressão altista. Desta forma, por consequência haveria uma menor renda disponível para ser gasta com os produtos industrializados, impedindo que a própria industrialização ocorresse. Além da *inelasticidade* da oferta, o mercado interno era considerado insuficiente para absorver a produção industrial. Logo, sem uma reforma da estrutura fundiária, capaz de expandir tal contingente, não haveria para onde escoar a produção industrial nascente (GRAZIANO, 1980, p.32).

Dando continuidade a sua argumentação, Graziano, explica que o setor agrícola brasileiro conseguiu, através de certas transformações, responder ao processo de industrialização. Mesmo prescindindo de uma melhor divisão da propriedade de terras: houve o aumento da oferta de alimentos em geral, assim como de matérias-primas para indústria. Sem uma reforma agrária, o setor agrário exportador não ficou comprometido

e continuou a atuar como principal fonte de obtenção de divisas. Estas, por sua vez, eram – em parte – utilizadas no mecanismo de substituição de importações. Fato que contribuía com o advento de bens de capital necessários para o processo de industrialização (GRAZIANO, 1980, p.33).

Outra transformação, citada por Graziano, que possibilitou à agricultura ter dado cabo do processo de industrialização foi a inserção do setor agrário no “circuito global” da economia. Este processo fora caracterizado como a *industrialização da agricultura*. Assim, o setor primário passou não só a vender produtos para o setor industrial, mas propriamente demandar diversos insumos industrializados – adubos, fertilizantes, máquinas, etc. - em quantidades cada vez maiores (GRAZIANO, 1980, p.33).

Os anos 1960 e 1970 foram marcados por um crescimento maior da grande propriedade rural relativamente à pequena. O autor relata a "dinâmica de recriação/destruição da pequena propriedade” como estritamente relacionada às fases do ciclo econômico: em tempos de expansão, como por exemplo, no “milagre brasileiro” (1967/1973), as pequenas unidades territoriais, principalmente onde o desenvolvimento capitalista era mais latente, acabavam por serem “engolidas” e afastadas para as margens da fronteira agrícola. Já nas fases de contração do ciclo econômico essas unidades se expandiam, mesmo que tal aumento fosse relativamente limitado (GRAZIANO, 1980, p.35).

As décadas de 1960 e 1970 também foram marcadas pela expansão da fronteira agrícola – em termos físicos e produtivos - conjuntamente com a elevação da concentração da propriedade. Graziano faz uma diferenciação entre as regiões brasileiras para caracterizar o processo de desenvolvimento rural. O Centro-Sul sofreu uma forte modernização dos meios técnicos utilizados na agricultura; ao passo que o Nordeste permaneceu mais estável e sem grandes alterações em sua estrutura produtiva. Já a Amazônia, incluindo Mato Grosso e Goiás, representou em grande parte as novas áreas destinadas à exploração agrária, ou seja, a expansão da fronteira agrícola em seu sentido físico. Portanto, o processo de desenvolvimento das forças capitalistas no meio rural brasileiro não se deu de forma homogênea em todo o território. Porém os processos de expansão do território disponível, conjuntamente com o aumento da concentração da propriedade de terras, reflete a tendência do desenvolvimento capitalista no campo brasileiro (GRAZIANO, 1980, p.37).

Na teoria do autor o padrão dos elevados índices de concentração de terras, somado à expansão da fronteira agrícola, teve um resultado decisivo na formação de um mercado consumidor. O economista explicita que tal situação contribuiu como um “acelerador do processo de urbanização” fato que resultou no incremento da demanda por bens industrializados que a população recém-urbanizada passou a demandar. Assim, de acordo com o Graziano, ocorreu a ampliação do mercado interno para o qual uma parcela considerável da produção industrial escoaria. Logo, na tese de Graziano, a concentração de terras não significou um “estrangulamento do mercado interno para a indústria” (GRAZIANO, 1980, p.37, 42).

O processo de urbanização também modificou as atividades agrícolas. De acordo com o autor, as fazendas produtoras tiveram que voltar sua produção para atender as demandas dos residentes nas cidades. Tal fato resultou na transformação de suas estruturas produtivas, que deixaram de ser voltadas para a autossuficiência, desenvolvendo um caráter mercantil para o setor produtor de alimentos no país. Na medida em que as unidades agrícolas passavam a se voltar para o mercado, elas passaram a se especializar em determinados produtos e não mais produzir um pouco de tudo. Isto levou a uma nova especialização da produção voltada para atender as emergentes necessidades da agricultura focadas em aumentar seu produto. Assim, eclodiu o processo de industrialização da agricultura: demandante de produtos industrializados – através do consumo de bens intermediários - e produtora de alimentos e matérias-primas para as atividades industriais (GRAZIANO, 1980, p. 42, 43).

“A moral da história é simples: a própria industrialização criou o mercado que necessitava para sua expansão. De um lado, pelo processo simultâneo de ampliação da fronteira agrícola e de urbanização crescente da população anteriormente dedicada às atividades agropecuárias. De outro lado, pelas transformações que provocou na própria agricultura, ao transformá-la também numa “indústria”, que compra certos insumos (adubos, máquinas) para produzir outros insumos (matérias-primas para as indústrias de alimentos, tecidos, etc.).” (GRAZIANO, 1980, p.44).

A solução de problemas derivados da questão agrícola, através do processo explicado acima, na visão de Graziano, contribuiu para o agravamento da questão agrária. O autor discute três principais mudanças ocorridas ainda na década de 1970 que foram decisivas para tal acirramento do problema: (i) o fechamento da fronteira

agrícola; (ii) a modernização Centro-Sul; e, (iii) a crescente presença do capital monopolista no campo. A primeira representou o esgotamento das “terras sem dono” que operava como uma forma de escoamento das famílias camponesas que sofriam espoliação pela crescente entrada do capitalismo no campo. A segunda acarretou um desenvolvimento tecnológico, com reflexos na produção e na geração de renda; no aumento da desigualdade em torno do território brasileiro; e na tendência declinante do nível de emprego e salários do meio rural. Por fim, a terceira mudança é representada pela ascendente tendência da presença de grandes capitais nas áreas rurais, fato resultou num aumento da concentração fundiária (GRAZIANO, 1980, p.47-60).

O economista apresenta o índice de Gini⁷ para os anos de 1970 e 1985: 0,840 e 0,858, respectivamente. Tal variação é correspondente ao período em que as grandes empresas agrícolas ganharam destaque e também com a expansão da fronteira agrícola, como fora citado anteriormente (GRAZIANO, 1980, p.60).

Graziano, em sua retomada da questão agrária, conclui que a solução para tal dilema não está diretamente ligada a uma “pulverização antieconômica da terra”, mas sim em uma “redistribuição de renda, de poder e de direitos, aparecendo as formas multifamiliar (sic) e cooperativa como alternativas viáveis para o não fracionamento da propriedade”. Esta última dotada da função de atribuir aos trabalhadores rurais a possibilidade de se apropriarem dos “frutos do seu trabalho”. O autor também sugere o combate ao latifúndio e ao uso da terra como fonte de especulação imobiliária; assim como, transformações no que tange às políticas assistencialistas voltadas para os pequenos produtores (GRAZIANO, 1980, p. 94, 95).

Apesar de identificar as mazelas às quais o povo rural está submetido e indicar caminhos para que essas sejam superadas, o autor, distingue a *Questão Agrária* da *Questão Agrícola*. Para Graziano, os entraves à industrialização e ao fornecimento adequado de gêneros agrícolas foram superados. Portanto, a reforma agrária em seu viés desenvolvedor das forças produtivas no campo perdeu o sentido, tornando-se apenas uma questão política (GRAZIANO, 1980, p.106):

“A solução ‘reforma agrária’ coloca-se especificamente hoje dentro do contexto de ser uma resolução para a crise

⁷ Índice de Gini: medida de grau de concentração, podendo assumir valores entre zero e um. Sendo que zero representaria uma distribuição igualitária; e, um a concentração total, ou seja, toda a terra nas mãos de um só indivíduo.

agrária brasileira e não mais para a crise agrícola: ela é apenas uma reivindicação dos setores populares e não mais da burguesia, se é que foi algum dia.” (GRAZIANO, 1980, p.103).

“(…) a minha questão fundamental não é exatamente com a luta pela terra; é no momento o que chamaria a luta contra a lumpenização (sic). Estou vendo o processo no Brasil: antes, o camponês saía da sua região, das suas terras em busca de outras fontes de recurso, de trabalho (...). Isso não ocorre mais; os camponeses que são expulsos de suas terras vêm morar nas favelas, de baixo das pontes etc. (...). Me parece (sic) que estancar essa sangria, estancar esse êxodo rural-urbano, é o desafio maior desse momento; me parece (sic) também que a luta pela terra não é o único caminho, nem o mais viável para fazer isso nos anos 1980.” (GRAZIANO, 1988, p. 170).

A consequência da cisão *Questão Agrária* e *Questão Agrícola* é a despreocupação do autor com modelo de produção aplicado no meio rural brasileiro. Ao admitir que a concentração fundiária não seja um entrave ao crescimento, a reforma agrária ganha o significado de uma luta visando a solução tópica de apenas uma parcela do pessoal ocupado no campo. É evidente que a preocupação de Graziano com a *lumpenização* do campesinato é não somente válida, como digna. Porém ao desvincular a concentração da estrutura fundiária de um entrave ao desenvolvimento, o autor, desarticula a economia como um todo, e, assim, desconsidera todos os benefícios que surtiriam dos efeitos de uma redistribuição de renda resultante da pulverização da propriedade de terras.

II.2 Agricultura Familiar e o Desenvolvimento

II.2.1 Agricultura Familiar e os Países Capitalistas Desenvolvidos

Esta seção pretende debater algumas questões que, na minha visão, mostraram-se fundamentais para o entendimento da função da agricultura familiar nas economias capitalistas desenvolvidas:

“(...) é em torno do estabelecimento familiar que se estrutura socialmente a agricultura nos países capitalistas avançados. Alguns autores não hesitam em dizer que se trata de uma opção que se generalizou e que fornece até mesmo a pedra de toque da política agrícola moderna.” (ABRAMOVAY, 1992, p.210).

Diversos países, com formações históricas distintas acabaram por optar pela agricultura familiar como sua unidade de produção agrária principal. Foi o caso, por exemplo: Estados Unidos, Canadá, Japão e dos países europeus com “tradições camponesas seculares” (ABRAMOVAY, 1992, p.201).

Para efeito de ilustração, Abramovay cita uma pesquisa⁸ realizada em 1987, a qual abrangeu vinte e quatro áreas da Europa ocidental, onde foram investigados 6.000 estabelecimentos agrícolas. A metodologia utilizada por esta “compara o uso do trabalho da família com o da atividade assalariada para então determinar a natureza social do estabelecimento e, sobre esta base, o peso da agricultura familiar no *valor da produção*”. Entre os resultados obtidos na pesquisa foram constatados:

- i) Somente em 7% dos estabelecimentos, a família comparecia com até 25% do total de trabalho utilizado na unidade produtiva;
- ii) Em 59% dos estabelecimentos o trabalho familiar correspondia a 75% ou mais do total de trabalho utilizado na unidade produtiva;
- iii) Foi examinado o grupo que correspondia a 30% do número de estabelecimentos, que por sua vez eram responsáveis pela geração da

⁸ Mackinnon *et al.*, 1991.

maior parte do *valor da produção* total encontrado na pesquisa. Dentre este grupo, em 46% das unidades de produção agrícola a mão-de-obra familiar representava três quartos ou mais do trabalho total aplicado na unidade produtiva (ABRAMOVAY, 1992, p.175,176).

Portanto a pergunta que deve ser feita é: como uma estrutura que vai de embate à lógica da produção em massa pode ser mais benéfica para o aprimoramento de um sistema que tem como base os ganhos derivados do tamanho da produção? (ABRAMOVAY, 1992, p.211).

Estruturando esta questão por outro ângulo, é necessário que se evidencie o porquê de algumas das principais nações capitalistas - visando dar cabo do crescente aumento populacional e de demanda da indústria - terem abandonado o desenvolvimento agrícola patronal optando, deliberadamente pela agricultura familiar (VEIGA, 1991, p.214).

Subsequentemente, a luz do debate acima, pretendemos refletir sobre a opção de política adotada no Brasil. Assim como compreender sob a ótica da produção os efeitos de uma estratégia agrária modernizante, mas concentradora (ou seja, prescindindo de uma reforma agrária), como fora o caso do Brasil na década de 1960.

De acordo com Ricardo Abramovay, em sua tese *Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão*, as economias centrais do mundo capitalista desenvolvido têm sua produção agrícola baseada majoritariamente na agricultura familiar. Para o autor é evidente o caráter mercantil e empresarial de tais unidades. Estas são dotadas de alta capacidade de incorporar inovações tecnológicas e de responder às variações de demanda exigidas pelo mercado. Porém, como frisa o sociólogo, o fato que merece destaque em relação a tais propriedades é a qualidade *familiar* aplicada também à direção, organização e execução das atividades nesses estabelecimentos (ABRAMOVAY, 1992, P.19).

Abramovay destaca que comumente a noção de *unidade familiar* é mal compreendida do ponto de vista agrário. As comuns associações da agricultura familiar

à produção de pequena escala, à produção de baixa renda, à agricultura camponesa⁹, etc., turvam a percepção da realidade agrária e de seu processo de desenvolvimento nos países capitalistas proeminentes. Nestes, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, o dinamismo econômico atribuído à agricultura familiar deve ser entendido como um resultado da postura dos Estados nacionais. É evidente que nos países europeus, por exemplo, existe uma “herança histórica camponesa”, circunstância muitas vezes utilizada por autores para fundamentar a presença da forma familiar na agricultura desses países. Porém, como retrata Abramovay: “(...) a agricultura familiar é um fenômeno tão generalizado nos países capitalistas avançados que não pode ser explicada pela herança histórica camponesa (...)” (ABRAMOVAY, 1992, p.21).

A formação da estrutura social de produção agrária das nações centrais do capitalismo deve ser explicada como um objetivo, o qual tais países perseguiram. De fato, a intervenção destes Estados na busca pela efetivação da agricultura familiar fora favorecida pela própria peculiaridade do setor agrário: sua estrutura produtiva ser relativamente mais pulverizada do que os demais setores da economia. Porém, senão fosse o papel intervencionista dos governos, tal estrutura de produção não haveria de ter se concretizado e perpetuado. “Mas coube às políticas agrícolas garantir esta atomização na oferta, imprimir estabilidade aos preços, de maneira a manter a renda do setor num patamar cada vez mais institucionalmente definido e no mínimo suficiente para assegurar produção abundante” (ABRAMOVAY, 1992, p.21).

As políticas agrícolas empregadas nestes países fizeram com que as unidades de produção familiares alcançassem alto grau de integração com outros setores da

⁹ A organização do campesinato é de caráter extra-econômico, o que torna seu funcionamento interno em grande parte desvinculado do resto da sociedade, ou seja, não integrado – pelo menos não inteiramente – ao mercado. Portanto, unidades de produção familiares como as presentes nos EUA, Canadá e na União Europeia – localidades utilizadas como exemplos na tese de Abramovay – são estruturas nem de longe semelhantes à agricultura camponesa (ABRAMOVAY, 1992, p.101).

Por outro lado, o campesinato, pode ser definido de forma mais coerente através da análise de seu comportamento perante a sociedade. Diferentemente de uma empresa capitalista que faz parte do sistema e atua segundo a lógica capitalista, a presença camponesa e seu trabalho são limitados pela razão última de satisfazer necessidades familiares ou comunitárias. A maximização do lucro não é o objetivo final desse tipo de comunidade em si (ABRAMOVAY, 1992, p.61).

Friedmann caracterizava a diferença entre a estrutura de produção camponesa e a agricultura familiar: “As grandes diferenças são basicamente duas: o grau de integração aos mercados e a própria limitação desses mercados” (FRIEDMANN, 1980, p.164 *apud* VEIGA, 1991, P.205).

economia, levando suas respectivas produções a serem majoritariamente voltadas para o mercado e para a geração de renda. Convém assinalar que os interesses por trás de tal direcionamento econômico não eram somente o dos agricultores envolvidos, e, sim, do desenvolvimento capitalista (ABRAMOVAY, 1992, p.22).

Condiz desta forma, entender as principais características associadas à agricultura familiar que fizeram com que esta estrutura desempenhasse um *papel fundamental* no processo de desenvolvimento capitalista. Na subseção seguinte serão detalhados os traços particulares da estrutura familiar de produção agrícola que a levaram a ser adotada como política agrícola moderna por algumas das principais nações capitalistas.

II.2.2 O Papel da Agricultura Familiar no Desenvolvimento Capitalista

Esta subseção tem como finalidade destacar a influência da agricultura na determinação dos orçamentos domésticos. Coube a esta o papel de permitir que o peso da alimentação no consumo da massa assalariada decrescesse continuamente, de modo a liberar renda real para que os trabalhadores consumissem bens duráveis, constituindo, assim, a base para a própria expansão da industrialização. Os países capitalistas desenvolvidos vivenciaram tal realidade, principalmente, no período compreendido entre o final da Segunda Guerra Mundial e o início dos anos 1970 (ABRAMOVAY, 1992, p.22).

A indagação central nesta parte do trabalho está na busca da explicação que se deu ao fato da agricultura familiar ter constituído a unidade de produção rural comum ao desenvolvimento capitalista nas economias centrais do próprio sistema.

Convém salientar, antes de tudo, que o controle do mercado agrícola dos referidos países se encontra vigorosamente submetido à esfera pública de cada respectiva nação – ou de entidades internacionais.

“A agricultura familiar é certamente a atividade econômica do capitalismo contemporâneo mais fortemente submetida a constrangimentos coletivos na organização da produção. Sua pulverização em milhões de pequenas unidades mercantis tem como contrapartida a unidade no plano da oferta, a obediência a um planejamento frequentemente estrito, em suma a capacidade de funcionar em grande parte como organismo único.” (ABRAMOVAY, 1992, p. 1992).

De acordo com Abramovay, o agricultor familiar produz sem necessariamente lograr o equivalente ao custo de oportunidade de seus fatores de produção. Porém, o autor frisa que existe uma racionalidade econômica – “diferente da socialmente dominante” - por parte dos produtores rurais em persistirem com tal comportamento. Esta se deve à ocorrência de retornos futuros. Ou seja, abre-se mão do ganho presente, visando os ganhos que advirão da valorização da terra (ABRAMOVAY, 1992, p. 218).

Para caracterizar o mecanismo singular de transferência setorial de renda, embutido no comportamento do agricultor familiar, Abramovay, chama atenção para: i) o paradoxo da economia agrícola do capitalismo avançado, no qual a elevação da produção e da produtividade não ocorre devido ao aumento dos preços pagos ao produtor, destacando a valorização do patrimônio fundiário como um gatilho de compensação para tal; e, ii) a funcionalidade, resultante de (i), do setor primário no processo de rebaixamento dos custos de reprodução da força de trabalho (ABRAMOVAY, 1992, p. 213, 222).

A estrutura pulverizada da oferta agrícola proporcionada pela agricultura familiar torna o setor primário fundamentalmente concorrencial. Dessa forma, as inovações tecnológicas ficam mais sujeitas a serem dissipadas em contraponto a uma estrutura social de produção concentrada. Os ganhos do setor advindo de inovações, de acordo com Abramovay, são de caráter efêmero. Nas palavras do próprio autor: “Pelo fato da estrutura produtiva ser atomizada e concorrencial, será praticamente impossível evitar que a inovação se generalize (...)” (ABRAMOVAY, 1992, p. 216).

Tanto a disposição dos agricultores em relação a produzirem sem uma correspondência com a devida remuneração dos fatores, quanto à tendência à difusão do progresso tecnológico proporcionados pela estrutura social de produção familiar,

somaram aos interesses do Estado capitalista de garantir os menores preços possíveis para o conjunto de bens agrícolas.

O objetivo máximo da intervenção do Estado capitalista na agricultura é justamente remunerar o trabalho exercido pelo agricultor, e não garantir a rentabilidade dos investimentos do mesmo. Daí resulta a interseção de ser o agricultor familiar àquele que aceita produzir sob tais circunstâncias (SERVOLIN, 1989, p.97 *apud* VEIGA, 1991, p.210).

Diante de tal cenário, na visão de José Eli da Veiga, torna-se possível caracterizar a política de intervenção estatal dos países centrais capitalistas para a agricultura em duas grandes esferas: i) investimentos públicos que visem o estímulo ao crescimento superior da oferta em relação à demanda, estes podem ser em pesquisa, infraestrutura, extensão, crédito, etc.; e, ii) política comercial, responsável por gerenciar o nível de preços alimentares, de forma harmonizável com a manutenção de uma remuneração plausível do trabalho do agricultor (VEIGA, 1991, p.210).

No que tange a funcionalidade do setor agrícola, Abramovay, explica que o resultado da conduta dos produtores rurais individuais de aceitarem produzir visando ganhos futuros é o “processo de rebaixamento permanente do custo de reprodução da força de trabalho”. A atividade dos agricultores familiares em acordo com as políticas agrícolas desempenhadas pelas nações capitalistas centrais permitiu que se perpetuasse um mecanismo implícito de transferência setorial de renda. Os preços dos gêneros agrícolas em sua tendência declinante surtiram efeitos benéficos tanto para os setores produtores que compram insumos primários, quanto para as famílias que consomem alimentos (ABRAMOVAY, 1992, p.222).

Veiga analisou, em seus estudos, estruturas agrárias tanto de caráter *bimodal* – com a presença de agricultura familiar e agricultura patronal –, quanto às essencialmente familiares. O autor identificou que a primeira inibe a “passagem à fase intensiva de crescimento econômico”, fato que decorre dos efeitos prejudiciais à economia resultantes da concentração de renda (VEIGA, 1991, p.212, 213). No exemplo citado pelo economista, a Coréia do Sul vivenciou um dos casos bem sucedidos de reforma agrária. Nesta os incrementos na renda da população rural contribuíram para a expansão do consumo. E ainda, beneficiaram os trabalhadores de todos outros setores da economia sul-coreana, pois viabilizaram as pré-condições para a queda dos preços

agrícolas, aumentando os salários reais. Isto proporcionou a entrada da Coréia do Sul em um regime intensivo de acumulação de capital, no qual a indústria fora altamente beneficiada (LEE, 1979, p.513 *apud* VEIGA, 1991, p.213).

Outro caso que merece destaque é a reforma agrária japonesa (abril/1947 – dezembro/1948). Nesta houve a desapropriação de mais de um terço do território da fronteira agrícola do país. Antes deste reforma ser aplicada, 50% dos agricultores japoneses não se encontravam na qualidade de proprietários, após a reestruturação fundiária este percentual fora reduzido a 9%, e em menos de duas décadas depois (1965) a 5%. Um total de quatro milhões de famílias foram beneficiadas com a transferência de terras (VEIGA, 1991, p.149).

Ficara evidente que a agricultura merece um tratamento diferenciado dos outros setores da economia. As capacidades do setor de engendrar crescimento nas sociedades explicam a preocupação que os países desenvolvidos capitalistas tiveram com a agricultura. Porém, algumas características intrínsecas à produção agrícola também explicam porque este setor deve ser analisado com uma ótica própria. A próxima seção destaca duas singularidades do funcionamento técnico-produtivo da agricultura que diferem do senso comum aplicado ao restante da economia.

II.2.3 Especificidades do Setor Agrícola

A importância da agricultura no capitalismo avançado baseia-se majoritariamente em suas “funções globais para a economia”. Na visão de Abramovay, a capacidade do setor primário de operar segundo mecanismo de transferência setorial de renda é a qualidade que merece maior ênfase no estudo das relações entre agropecuária e o sistema econômico. Esta peculiaridade do setor em questão se tornou a justificativa capaz de levar os Estados capitalistas centrais a incentivarem sólidas políticas intervencionistas no trato com o referido segmento (ABRAMOVAY, 1992, p. 227).

Segundo o autor, a agricultura tem sua lucratividade aquém dos patamares de outros setores da economia. Dessa forma, a atividade agrícola não representou uma via efetiva para a extração de mais-valia e acumulação de capital. Por outro lado, os Estados do chamado capitalismo central dotaram o setor agrícola da função de disponibilizar renda doméstica, para que a mesma fosse gasta pelo conjunto da população em outros segmentos da economia. Ou seja, o custo de reprodução da força de trabalho foi sendo reduzido, expandido o salário real do contingente de trabalhadores. Por fim, tal dinâmica abriu espaço para a diversificação da cesta de consumo dos mesmos. Dessa forma, afirmou-se o mecanismo de transferência setorial de renda citado no parágrafo anterior (ABRAMOVAY, 1992, p. 227).

A agricultura familiar forneceu a “base social e objetiva” para que o Estado pudesse intervir na organização do setor agrícola. A estrutura social de produção familiar admite, devido à pulverização de sua oferta, “um controle institucional sobre a renda agrícola e os preços alimentares, que seria impossível caso o setor tivesse a mesma concentração da indústria automobilística, por exemplo”. Assim, é uma questão teoricamente interessante entender o caráter do modelo familiar de produção que serviu ao desenvolvimento capitalista dos países avançados. Ou seja, por que as características deste setor de atividade não se aplicam para outros setores produtivos? (ABRAMOVAY, 1992, p. 227, 234).

“De fato, o setor agrícola continua a ser motivo de uma grande perplexidade para os cientistas sociais. Uma série de características de seu funcionamento técnico-econômico atropela o senso comum formado, ao longo dos últimos duzentos anos, pela racionalidade industrial. E o mais engraçado é que a maioria manifesta uma formidável resistência mental a essa constatação. Procuram, por todos os meios, negar a relevância da especificidade da agropecuária.” (VEIGA, 1991, p.187).

Nos termos de Abramovay, a especificidade social e econômica do setor agrícola remonta à *base natural*, a qual o setor está submetido. O desenvolvimento técnico, o advento da genética e da química em favor da agricultura contribuiu em muito para elevar os graus de produtividade do trabalho e da terra. Porém, a dependência de elementos biológicos – da natureza – limita a participação do homem no processo produtivo (ABRAMOVAY, 1992, p.235).

Mesmo se a participação da agropecuária na produção de gêneros alimentícios – devido a indústria de alimentos - seja reduzida à níveis ínfimos, de acordo com Veiga, não há como desconsiderar a singularidade da mesma. Em outras palavras, enquanto a fonte primária de “energia necessária à vida que dispense o consumo de plantas e animais” não for descoberta, os limites naturais à produção se imporão à humanidade (VEIGA, 1991, p.189).

A participação da tecnológica no processo de produção agropecuário é capaz de contornar determinadas limitações naturais. Aumentos de produtividade resultam, no final da produção, em uma maior quantidade de produto final obtido. Trata-se do uso de máquinas para contribuir nas colheitas e cuidar de uma maior quantidade de animais ou de melhoramentos/ modificações genéticas, visando melhores e mais resistentes espécimes. Veiga frisa que a intervenção humana no meio agrícola não tem o papel de transformar uma matéria-prima, e sim propiciar melhores condições para que os mecanismos “orgânico-naturais” aumentem seus rendimentos (VEIGA, 1991, p.189, 190).

Para somar à especificidade da *base natural*, o setor agrícola apresenta outra característica peculiar, que por sua vez tende a limitar o papel que o incremento tecnológico pode vir a desempenhar na atividade econômica. O economista José Eli da Veiga, em sua obra *O Desenvolvimento Agrícola: Uma Visão Histórica* realiza uma análise sobre a eficiência de grandes propriedades rurais. O autor examina se estas conforme aumentam seu tamanho, em termos de área, realizam ou não ganhos de escala.

Veiga apresenta as conclusões do trabalho estatístico relacionado aos dados britânicos, realizado por Britton & Hill (1975). De acordo com ambos os autores, existe um limite dimensional para que um estabelecimento agrícola opere de modo eficiente. No caso da Inglaterra e do País de Gales tal intervalo situava-se entre 40 e 60 hectares. Ou seja, em propriedades menores do que a identificada constatava-se deseconomias de escala, e em propriedades acima: não havia ganhos (VEIGA, 1991, p. 198).

O limite do tamanho estimado coincide com a ocupação de mão-de-obra no patamar de três homens adultos, e com o limiar da necessidade de contratação de trabalhadores assalariados. Esta constatação é provavelmente a mais importante em termos de análise econômica da eficiência das propriedades rurais (VEIGA, 1991, p.198).

O padrão da curva de custo médio de longo prazo (CMLP) é comumente associada ao formato em “U”. Na indústria, por exemplo, o formato citado é generalizado – quase regra. Entretanto, a CMLP para a produção rural diferencia-se: o desenho da curva em questão forma um “L”. Dessa forma, averigua-se ganhos de escala até determinado ponto, e a partir de então custos constantes (VEIGA, 1991, p.198).

Veiga utiliza a argumentação de Boussard (1987)¹⁰ para explicar o papel coadjuvante representado pelas economias de escala no setor agrícola. Este pode ser atribuído ao custo crescente com deslocamentos que aparece conforme se expande a área de uma propriedade rural. Tal fato ocasiona o estabelecimento de um tamanho máximo para todas as atividades relacionadas ao uso da terra¹¹ (VEIGA, 1991, p.199).

As nações capitalistas mais desenvolvidas detêm uma estrutura fundiária na qual a oferta se encontra atomizada. Entretanto, esta não é a realidade da maioria dos países periféricos capitalistas. É importante ressaltar, neste ponto, que por um lado “(...) os grandes estabelecimentos agrícolas são encontrados em nações que os montaram por razões ideológicas, em países com forte herança feudal (...)”. Por outro, que infelizmente, a ideia de que os custos são inversamente proporcionais ao tamanho está incutida na mentalidade de diversos governos e economistas. Fato que provavelmente alicerçou diversos governos na adoção de políticas públicas, voltadas para o benefício de “gigantescas empresas agrícolas” (BOUSSARD, 1987, p.88-103 *apud* VEIGA, 1991, p. 200).

Entretanto, apenas fragmentar a propriedade de terras não é fator suficiente para engendrar em uma economia o modelo de produção da agricultura familiar adotado pelas nações capitalistas desenvolvidas. Como fora um pouco melhor explicado na seção anterior, um extenso aporte governamental fora necessário para articular o modelo em questão com o restante da economia, a fim de que o mesmo cumprisse seu *papel fundamental*: transferências setoriais de renda.

¹⁰ BOUSSARD, J-M. 1987. “L’agriculture dans le molemente de récessin économique de 1970-73 à 1985: réussites et infortunes”. Colloque Les agricultores er la politique depuis 1970. Paris, Association Française de Science Politique, 30 nov. a 2 déc. (mimeo).

¹¹ Veiga frisa: “Poder-se-ia alegar que este raciocínio leva à conclusão de que existem rendimentos decrescentes, e não constantes, como se constata na prática. O autor (Boussard) concorda com a objeção, mas afirma que tais deseconomias são diminutas, e podem ser compensadas por algumas economias, também irrisórias, que resultariam de certas indivisibilidades” (VEIGA, 1991, p.199).

Deve-se compreender como tamanho eficiente uma série de elementos que não só a área física do estabelecimento. Para que a agricultura familiar opere como é o caso dos países centrais do capitalismo necessitam coexistir determinada quantidade de mão-de-obra, equipamentos, fertilizantes, químicos, sementes, embriões, etc. e o tamanho ideal. Este conjunto de variáveis pode tornar o empreendimento agrícola economicamente viável ou não. Portanto, a tecnologia - e seu acesso - são estritamente relacionadas com a viabilidade da produção familiar (VEIGA, 1991, p.201).

Até o início do século XX, mesmo na Europa, os rumos da agricultura não estavam claramente estabelecidos. Existiam diversas tentativas de reformular o sistema patronal inglês, conhecido como *high-farming* - baseado em latifúndios - em diferentes lugares do mundo - França, Japão, Estados Unidos, etc. Entretanto, foi a agricultura familiar que, a partir de meados da década de 1930, ocupou o espaço e se afirmou como modo de produção agrícola do *mundo desenvolvido capitalista* (VEIGA, 1991, p.203).

A história retrata que especificamente a partir da década de 1920, os governos capitalistas centrais europeus passaram a atuar diretamente a favor do desenvolvimento da agricultura familiar. Em outras palavras, estes disponibilizaram para as unidades de produção rurais, ainda com resquícios camponeses, tudo o que necessitavam para que as mesmas realizassem uma transição entre sua estrutura e a forma moderna e mercadológica de pequena produção. Foram investidos recursos em habitações, previdência, assistência técnica, educacional, financeira, entre outras. Tais novas estruturas produtivas deveriam ter por princípio a capacidade de responder às exigências da crescente industrialização, proporcionando gêneros de primeira necessidade a preços baratos em grandes quantidades. Desta forma, fica evidente que a maior ou menor presença da agricultura familiar ou dos grandes latifúndios/ empresas agrícolas dependem de como se deu a intervenção dos Estados nas diretrizes do desenvolvimento agrícola em seus respectivos países (VEIGA, 1991, p. 204).

O estudo do caso brasileiro nos mostrou que a estratégia de desenvolvimento agrário adotada pelo governo foi na direção oposta ao estímulo da agricultura familiar. O próximo capítulo desta monografia tratará de realizar uma análise de dados empíricos, com o propósito de explicitar a predominância da agricultura patronal/ empresarial na estrutura fundiária nacional. Ambas as estruturas produtivas serão

contrastadas, a fim de evidenciar a qualidade da forma familiar no que tange a possibilidade de desenvolvimento econômico e social do país.

III. UM RETRATO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

III.1 Categorias e Metodologia

Os dados que serão analisados nas próximas seções deste capítulo aparecem com o conceito de *agricultura familiar* no Brasil. Tal determinação é recente nos Censos Agropecuários nacionais. Ou seja, foi instituída apenas a partir do último estudo do ano de 2006. Nas pesquisas anteriores os estabelecimentos agropecuários¹² eram subdivididos em grupo de área (ha). Porém, com a Lei 11.326 de 24 de julho de 2006, o IBGE passa a adotar a metodologia estabelecida por governo federal para distinguir dentre os estabelecimentos rurais, quais se enquadram em cada modalidade: *agricultura familiar* e *não familiar*.

Os requisitos para que uma unidade produtiva se enquadre como produção familiar são de cunho técnico e objetivo, impossibilitando que no interior da própria categoria agricultura familiar, pela simples análise dos dados agregados, possa se diferenciar quais unidades estão mais associadas a produção voltada para o mercado com técnicas avançadas, etc. ou ao formato campesino (NOTA TÉCNICA, “A Agricultura Familiar em 2006”, IBGE).

Dentre as normas estabelecidas pela Lei 11.326 e adotadas pelo órgão de pesquisa são as principais: i) o estabelecimento agropecuário deve conter área total de no máximo quatro módulos fiscais¹³, mesmo para os casos de produtores comunitários a área por pessoa não deve ultrapassar esse montante; ii) no ano do Censo Agropecuário, o rendimento do empreendimento rural deve ter sido maior do que o montante obtido

¹² Considerou-se como estabelecimento agropecuário todo terreno de área contínua, independente do tamanho ou situação (urbana ou rural), formado de uma ou mais parcelas, subordinado a um único produtor, onde se processa uma exploração agropecuária, ou seja: o cultivo do solo com culturas permanentes e temporárias, inclusive hortaliças e flores; a criação, recriação ou engorda de animais de grande e médio porte; a criação de pequenos animais; a silvicultura ou o reflorestamento; e a extração de produtos vegetais (IBGE).

¹³ “Unidade de medida expressa em hectares, fixada para cada município, considerando os seguintes fatores: 1) tipo de exploração predominante no município; 2) renda obtida com a exploração predominante; 3) outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam significativas em função da renda e da área utilizada; 4) o conceito de propriedade familiar.” (DIEESE – NEAD/MDA, *glossário*).

em atividades externas ao mesmo; iii) a direção da produção deve ser realizada pela própria família, assim como a predominância da mão-de-obra utilizada deve ser majoritariamente familiar, excluindo sociedades anônimas, instituições de utilidade pública e unidades administradas por terceiros (NOTA TÉCNICA, “A Agricultura Familiar em 2006”, IBGE).

Os dados a seguir remontam o perfil da estrutura fundiária brasileira. O objetivo é prover ao leitor um retrato do que acontece no campo, levando em consideração as principais variáveis. Em alguns casos haverá comparações entre diferentes períodos ou simplesmente associações entre o passado histórico e os resultados obtidos.

A maior parte das estatísticas foi obtida através de uma pesquisa realizada pela autora nos livros dos Censos Agropecuários que se encontram na Biblioteca Nacional do Brasil. Já para os estudos mais recentes, o acesso aos dados ocorreu através do próprio veículo *online* do IBGE.

III.2 Principais Cultivos

Alberto Passos Guimarães em texto apresentado durante seminário realizado na UNICAMP e publicado na Revista Reforma Agrária em 1977 discute a questão da produção dos principais gêneros agrícolas e a origem de suas respectivas produções. O autor divide os estabelecimentos agrários em dois grupos: com até 100 ha; e acima de 500 ha. Baseado em dados do Censo Agropecuário de 1970 o autor identificou uma contradição relacionada ao fato que o primeiro grupo detendo apenas 21% da área total dos estabelecimentos agrários - enquanto o segundo grupo possuía 46% - era responsável majoritariamente pela produção agrícola nacional.

Tabela 1 – Participação dos Estabelecimentos na Produção: % sobre o total da produção nacional – 1970 – Brasil

Variáveis Seleccionadas	Grupos de Estabelecimento	
	De menos de 100 ha	De 500 ha acima
Algodão em caroço	69,9	9,4
Amendoim em casca	88,3	2,3
Arroz em casca	54,8	18,3
Batata-inglesa	80,8	5,0
Cacau	52,2	11,0
Café	53,4	17,0
Cana-de-açúcar	22,6	48,2
Feijão	83,3	4,1
Laranja	60,1	15,5
Mandioca	88,1	2,6
Milho	75,4	0,8
Soja	69,7	11,0
Trigo	49,5	18,7

Fonte: Guimarães, A. P., “Revista Reforma Agrária”, 1977, p.6.

A tabela 1 evidencia que estabelecimentos com área igual ou superior a 500 ha detinham destaque somente na produção de cana-de-açúcar, fato que provavelmente está relacionado com a herança dos grandes engenhos da Região Nordeste. Presume-se, então, que as propriedades latifundiárias subutilizavam grande parte de seus territórios, deixando-os improdutivos.

A atualização das estatísticas expostas acima, sob os novos moldes considerados pelo IBGE no Censo-2006, em relação ao tipo de estabelecimento – agricultura familiar (Lei nº11.326) e não familiar – revela que o paradoxo se mantém. O suprimento de diversos gêneros agrícolas, assim como de alguns animais e derivados permanece sobre as bases da produção em propriedades não se enquadram na definição de grande empresa agrícola. A tabela abaixo considera todas as propriedades rurais declaradas, enquadrando-as em um dos tipos de agricultura mencionados. E analisa o percentual de cada produção sobre o total da produção nacional.

Tabela 2 – Participação por Classificação de Agricultura na Produção: % sobre o total da produção nacional – 2006 – Brasil

Variáveis selecionadas	Agricultura familiar - Lei nº 11.326	Não familiar
Arroz em casca	33,1	66,9
Feijão-preto	76,2	23,8
Feijão de cor	53,5	46,5
Feijão-fradinho em grão*	83,8	16,2
Mandioca	83,2	16,8
Milho em grão	45,6	54,4
Soja	14,0	86,0
Trigo	21,2	78,8
Café arábica em grão (verde)	33,8	66,2
Café canéfora em grão (verde)**	55,1	44,9
Pecuária		
Bovinos	29,7	70,3
Leite de vaca	57,6	42,4
Leite de cabra	67,1	42,4
Aves		
Número de cabeças	51,2	48,8
Ovos de galinha (dz.)	16,2	83,8
Suínos	59,0	41,0

* Inclui também as variedades: caupi, de corda ou macáçar.

** Inclui também as variedades: robusta e conilon.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006; Tabulação da autora.

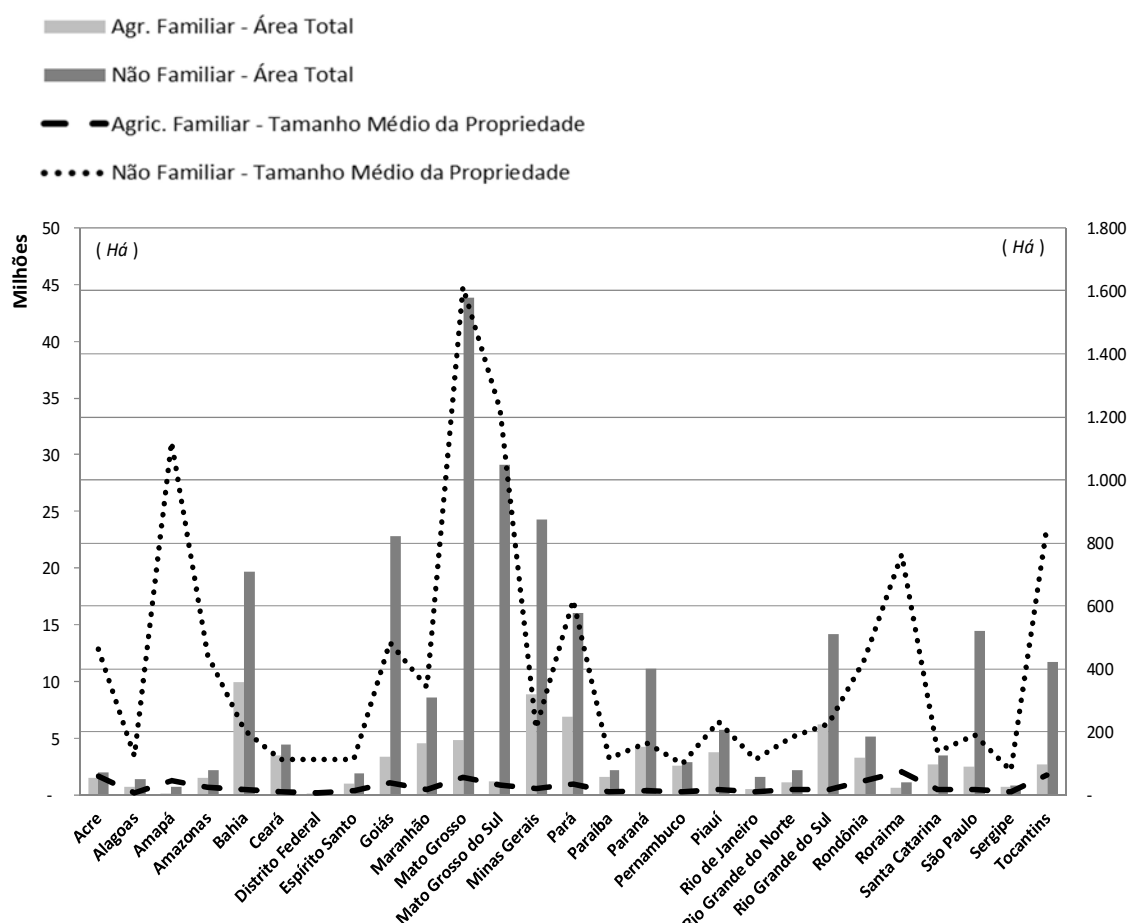
Tendo em vista os dados da tabela 2, nota-se que a participação da agricultura familiar até o último Censo Agropecuário é expressiva em termos do *quantum* da produção. Porém, somente 23,3% da área considerada pertencem à modalidade agricultura familiar, em contraponto aos 76,7% da agricultura não familiar. Mesmo diante de tal discrepância: as diversas variedades de feijão, a mandioca, os derivados da pecuária, o número de galinhas e, até mesmo uma variedade de café, detêm a maioria de seu total produzido nas bases da agricultura familiar.

III.3 Divisão do Território Rural e Produtividade

Como fora introduzido na seção anterior, a divisão de terras para cada tipo de estrutura da produção tende a aprofundar o caráter paradoxal presente na produção de gêneros primários.

O gráfico 1, baseado no Censo Agropecuário de 2006, apresenta os dados referentes à área total ocupada por cada modelo de agricultura, assim como o tamanho médio de seus respectivos estabelecimentos.

Gráfico 1 – Área Total Ocupada e Tamanho Médio dos Estabelecimentos, por Classificação de Agricultura – 2006 – Brasil



Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006; Tabulação da autora.

Como se pode observar no gráfico 1, a área total destinada à agricultura familiar é menor em todas as unidades federativas do país, com destaque para os estados da região Centro-Oeste, Bahia, Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo e Tocantins. Do total de área considerada no Censo de 2006, a área destinada à agricultura não familiar supera em três vezes à familiar.

Percebe-se, também, que o tamanho médio dos estabelecimentos da agricultura familiar segue uma tendência relativamente estável para todas as unidades federativas brasileiras. Por outro lado, as médias das propriedades não familiares têm bruscos saltos quando se varia o estado ou região. Nota-se que a Região Centro-Oeste aparece com a maior disparidade tanto entre área total destinada para cada estrutura de produção agrária, quanto para o tamanho médio dos estabelecimentos.

Os estados da Região Norte também apresentam grande disparidade entre as áreas médias de suas unidades produtivas agrícolas. Além de em termos proporcionais, os mesmos deterem um alto grau de concentração de terras sob o formato da agricultura não familiar.

Levando em consideração os dados apresentados, é correto afirmar que a participação da agricultura familiar no fornecimento de gêneros alimentícios, atua um papel protagonista na produção. Porém, tal como veremos abaixo, mesmo com um desempenho surpreendedor no que toca a produção de bens primários, a agricultura familiar não possui a mesma *produtividade* que a agricultura não familiar. As inversões realizadas nas grandes produções - via crédito rural - fizeram com que “a demanda por insumos modernos” crescesse rapidamente, deslocando a base técnica dessas produções para patamares mais produtivos e, logo, aumentando sua produtividade relativa sob diversas óticas (DELGADO, 1985, p.80).

A tabela 3, baseado nos dados do Censo Agropecuário de 2006, analisa a quantidade produzida em determinadas lavouras consideradas extremamente relevantes para a economia rural, e a área destinada a cada colheita para cada conjunto de produtores. As razões (A)/(B) e (C)/(D) indicam o quanto em kg é colhido por hectare. Dessa forma, a diferença entre “um” e a razão entre ambas demonstra quanto percentualmente a agricultura familiar deixa de “aproveitar a terra” em relação à agricultura não familiar.

Tabela 3 – Quantidade Produzida (ha): por classificação de agricultura – 2006 – Brasil

Variáveis selecionadas	Agricultura familiar - Lei nº 11.326			Não familiar			1 - ((A)/(B))/ [(C)/(D)])
	Quantidade produzida (kg) (A)	Área colhida (ha) (B)	(A) / (B)	Quantidade produzida (kg) (C)	Área colhida (ha) (D)	(C) / (D)	
Arroz em casca	3.203.540.092	1.168.250	2.742	6.484.297.927	1.249.266	5.190	47%
Feijão-preto	512.000.125	527.309	971	159.833.030	121.628	1.314	26%
Feijão de cor	684.503.518	970.709	705	595.053.225	403.850	1.473	52%
Feijão-fradinho, caupi, de corda ou macáçar, em grão	952.829.386	1.901.647	501	183.862.430	288.048	638	22%
Mandioca	9.906.902.545	1.474.143	6.720	2.005.726.014	234.258	8.562	22%
Milho em grão	18.872.504.095	6.334.735	2.979	22.555.105.742	5.269.266	4.281	30%
Soja	6.464.739.230	2.731.883	2.366	39.731.103.541	15.151.389	2.622	10%
Trigo	473.257.507	323.230	1.464	1.759.997.110	975.189	1.805	19%
Café arábica em grão (verde)	659.527.368	513.394	1.285	1.290.168.152	777.719	1.659	23%
Café canephora (robusta, conilon) em grão (verde)	259.883.593	254.464	1.021	211.898.954	142.171	1.490	31%

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006; Tabulação da autora.

Dentre as variáveis selecionadas exibidas na tabela 3, a área cultivada referente à agricultura familiar soma 16.199.976 ha, contra 24.612.748 da agricultura não familiar. Isto demonstra que como a razão entre a área de terras destinada à primeira em relação a segunda é de ordem 1/3, para que o cultivo em ambas as estruturas de produção fosse ao menos proporcional, a agricultura não familiar deveria colher uma superfície três vezes superior à familiar – algo na casa de 50.000.00 ha.

Sob a perspectiva da quantidade produzida em quilogramas (kg) por unidade de hectare (ha), a agricultura não familiar supera em todas as culturas selecionadas à modalidade familiar. A última coluna da tabela 3 apresenta os diferenciais em termos de produtividade (kg/ha) entre os estabelecimentos empresariais em relação aos familiares. Alguns cultivos têm diferenças maiores como o feijão-de-cor e o arroz em casca, apesar de em todas as situações apresentadas o valor ser positivo favoravelmente aos estabelecimentos de tipo empresarial. De qualquer forma, é interessante analisar o caso da soja, cultura na qual a produção não familiar representa 86% do produto total nacional, porém em termos de produtividade (kg/ha) os valores são muito próximos entre ambas as estruturas de produção.

Os diferenciais de produtividade apresentados pela primeira podem ser explicados por mais de uma razão. Porém segundo nosso ponto de vista, a mais relevante explicação para tal disparidade deva ser a ausência de políticas de fomento que abrangessem também a agricultura familiar. O reduzido alcance dessas políticas fez com que a desigualdade no campo se colocasse ainda mais como um problema estrutural.

III.4 Fomento Agrícola

Historicamente foram os grandes estabelecimentos que sempre se beneficiaram da injeção de capital em suas lavouras e pastagens. Como fora mais bem explicado no primeiro capítulo, por volta da década de 1930 iniciaram-se os primeiros esforços explícitos e planejados para a promoção da industrialização no Brasil. Dessa forma, o setor agrícola passou a desenvolver-se como resultado de uma aliança entre os tradicionais latifundiários e novos industriais. Naquela época, as verbas governamentais destinadas à agricultura concentravam-se em manter a estratégia de transferência de recursos do setor rural para o setor industrial, tendo a exportação agrícola como fonte de renda fundamental para a execução de tal estratégia. O cenário externo favorável e a “incorporação de novas e extremamente férteis terras do noroeste do Paraná, na década de 50, nas vizinhanças geográficas do oeste paulista e do velho norte paraense, possibilitam a incorporação econômica dessa nova frente de expansão do comércio mundial” (DELGADO, 1985, p.62).

A partir da década de 1960, o Estado brasileiro passa a atuar diretamente nas decisões sobre os rumos do desenvolvimento rural. O eixo central da política agrícola organizada desde a ótica da “modernização conservadora” foi de integração entre setores ou a já mencionada industrialização da agricultura (DELGADO, 1985, p.63).

Guilherme Delgado ressalta que fora apenas a partir de 1967, com formação do SNCR que o incentivo ao crescimento capitalista ocorreu de forma sistemática na economia brasileira. O autor, ainda coloca que o período de transição entre a crise agrária (primeira metade da década de 1960) para a estratégia modernizante sem

reformas pode e deve ser documentado através das estatísticas de crédito rural concedido. Este dotado de um crescimento prodigioso, e nos quatorze anos expostos na tabela 4 acompanhados de subsídios implícitos (DELGADO, 2005, p.7).

Tabela 4 – Crédito Rural Concedido – Índice de Incremento Rural e Subsídio Implícito – 1969/1982 - Brasil

Período	Índice de Crescimento Real	Taxa de Inflação Anual (%)	Taxa de Juros Máximas do Crédito Rural
1969	100,0	20,8	18,0
1970	119,0	19,8	17,0
1971	137,5	20,2	7,0
1972	170,5	17,0	15,0
1973	240,6	15,1	15,0
1974	297,6	28,7	15,0
1975	433,8	27,7	15,0
1976	44,9	41,3	15,0
1977	396,7	42,7	15,0
1978	403,4	38,7	15,0
1979	503,1	53,9	38,0
1980	481,1	100,2	45,0
1981	417,3	109,9	45,0
1982	404,1	95,4	60,0 a 80,0

Fonte: DELGADO, Guilherme. “Capital Financeiro e Agricultura no Brasil – 1965-85”, tabela 9, p.81.

A formulação da estratégia chamada “modernização conservadora” visava modernizar a base tecnológica da agricultura, prescindindo de uma reforma fundiária. Por definição não se tratava de viabilizar propriedades não latifundiárias, nem de injetar capital nessas. As grandes propriedades agrárias absorviam todo o crédito rural, expandindo seu poder econômico e territorial sobre as demais formas de produção (GUIMARÃES, 1977 - b, p.4).

“Por seu turno, a mudança na base técnica de produção rural e a constituição integrada do complexo agroindustrial tornaram-se viáveis a partir do desenho de um sistema financeiro especificamente concebido para induzir e promover

as mudanças técnicas e a associação dos grupos sociais reunidos no processo de modernização conservadora: grande capital, Estado e proprietários rurais.” (DELGADO, 1985, p.111).

Na visão de Delgado, o processo descrito acima reflete “um pacto agrário tecnicamente modernizante e socialmente conservador”. Neste fora viabilizado o suporte fiscal e financeiro necessário para que a integração técnica da indústria com a agricultura ocorresse em acordo com as oligarquias rurais detentoras das grandes propriedades (DELGADO, 2005, P.10).

III.5 Utilização do Território Rural: as lavouras e pastagens

A forma pela qual se expressa a divisão do território agrícola, tendo em vista o modo pelo qual é explorado, reflete os movimentos históricos que, por sua vez, culminaram em tal estrutura. No Brasil, a ascensão das pastagens em virtude da pecuária extensiva teve forte impacto sobre a estruturação da utilização das terras. O número de cabeças de gado por hectare indica o grau de eficiência das pastagens – ou o quanto elas estão subutilizadas. Por outro lado, pode-se entender o custo de oportunidade de se dedicar uma área tão extensa às pastagens, como o custo de deixar de lavar a terra. O percentual da fronteira agrícola nacional destinado ao cultivo, historicamente encontrou-se em patamares relativamente baixos.

A análise da ocupação das terras por categoria de utilização rural serve de alicerce para que se possa entender melhor a evolução do capitalismo no campo. No Brasil o processo de substituição de lavouras por pastagens passou a atingir vultosas somas de área a partir da década de 1940. Tal movimento surgiu como uma alternativa para os latifundiários que estavam sofrendo com a deterioração internacional dos preços dos gêneros primários no final da primeira metade do século passado. Dessa forma, os grandes latifúndios recorreram à pecuária extensiva como um meio de garantir a manutenção de suas propriedades. A pecuária, por sua vez, necessitava de quantias diminutas de capitais fixos e mão-de-obra relativamente às plantações (GUIMARÃES, 1977, p.187).

“Os relatórios oficiais, assim como informações de fontes particulares aludem frequentemente ao fato de estarem as atividades agrícolas sendo substituídas pela pecuária, do que não escapam as próprias lavouras “nobres” como a do café. O levantamento realizado conjuntamente pela CEPAL/FAO em São Paulo mostraria que 51,5% da área das explorações cafeeiras naquele Estado, no ano de 1958, eram utilizadas como pastagens, enquanto as plantações de café ocupavam apenas 15,9% da superfície total das mesmas explorações” (EL CAFE EN AMERICA LATINA, II, parte I, p. 87 *apud* GUIMARÃES, 1977, p.187).

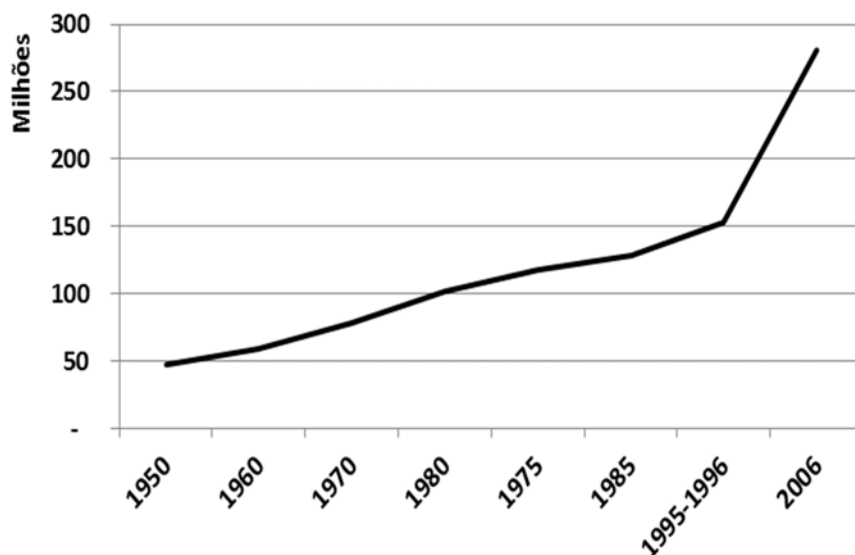
Durante o processo de desenvolvimento da pecuária, alguns estados brasileiros foram beneficiados com o incremento de técnicas mais modernas como: pastagens artificiais, seleção de rebanhos, rações especiais, entre outras. Dessa forma, dava-se a penetração do capital na produção pecuária. Isto ocorreu inicialmente com a chegada dos frigoríficos estrangeiros no território nacional, em meados da década de 1920, e operou em curva ascendente pelas décadas seguintes (GUIMARÃES, 1977, p.188).

Tal presença estrangeira incutiu o embrião da industrialização – processamento – da pecuária. Ou seja, o frigorífico era responsável por diversas etapas da produção: desde a criação bovina, até o corte e exportação da carne. A vinda dessas empresas capitalistas propiciou que o desenvolvimento das forças produtivas em determinadas unidades federativas ocorresse de forma muito mais acentuada, levando Minas Gerais, São Paulo, Mato Grosso e Goiás a se destacarem em termos de produto. Além dos capitais externos, atraídos pela alta do preço das carnes, capitais nacionais também passaram a serem aplicados nesta produção, fazendo com que gigantescas propriedades fossem voltadas para pastagens (GUIMARÃES, 1977, p.188, 189).

O gráfico 2 exhibe a evolução do efetivo bovino no país. Nota-se uma tendência ascendente presente até a atualidade. Desde o início do século XX, a pecuária no Brasil foi ganhando continuamente maior importância econômica e estabelecendo-se como uma das grandes produções nacionais. O último Censo Agropecuário mostra uma quebra na inclinação da curva do efetivo bovino, aumentando sua inclinação. Ou seja, este formato representa um crescimento ainda mais acentuado do número de cabeças de gado em todo o país. Este, no último estudo realizado pelo IBGE, atingiu a casa de 281.100.032 unidades. Para efeito de comparação, tal quantidade ultrapassa em muito a

população brasileira que para o Censo Demográfico de 2010 se situava na casa 190.755.799 ¹⁴.

Gráfico 2 – Evolução do Efetivo Bovino: nº de cabeças de gado – Brasil



Fonte: IBGE, Censos Agropecuários; Tabulação da autora.

Atualmente se verifica no Brasil a presença das pastagens (naturais e artificiais) como meio preponderante dentre os tipos de utilização das terras agrícolas. Tanto no caso da agricultura familiar, quanto da não familiar, quase 50% do total da área é destinado a esta forma de ocupação.

¹⁴ Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2010.

Tabela 5 – Principais Tipos de Utilização das Terras: Área (ha) e Participação Relativa (%) na Área Considerada – 2006 – Brasil

Principais Tipos de Utilização	Agricultura familiar - Lei nº 11.326		Não familiar	
	Área (ha)	%	Área (ha)	%
Pastagens plantadas em boas condições	18.945.219	25,5	69.805.285	30,2
Pastagens Naturais	14.550.741	19,6	40.821.749	17,7
Matas e/ou florestas naturais*	8.120.651	10,9	42.813.084	18,5
Lavouras Temporárias¹⁵	12.016.716	16,2	32.592.326	14,1
Matas e/ou florestas naturais**	10.610.156	14,3	25.446.704	11,0
Lavouras Permanentes¹⁶	4.291.534	5,8	7.387.618	3,2
Pastagens plantadas degradadas	2.755.614	3,7	6.659.778	2,9
Sistemas agroflorestais***	2.895.128	3,9	5.420.992	2,3

* Destinadas à preservação permanente ou reserva legal

** Exclusive área de preservação permanente e as áreas em sistemas agroflorestais

*** Área cultivada com espécies florestais, também utilizada para lavouras e pastejo de animais

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006; Tabulação da autora.

Nota-se que os estabelecimentos familiares detêm relativamente à agricultura não familiar, uma área menor no que tange pastagens plantadas. Por outro lado, o percentual destinado às pastagens naturais é superior na modalidade familiar. Isto indica a necessidade dos estabelecimentos rurais não familiares de reproduzirem o ambiente adequado à pecuária.

Tratando da área destinada à preservação ou reserva legal de matas e florestas há um diferencial substancial entre a agricultura familiar e a não familiar, fato que pode ser explicado em virtude do número absoluto que a última detém em termos de hectares. A reserva legal traduz-se como uma área situada no interior dos estabelecimentos rurais,

¹⁵ “Plantio de culturas de curta duração (via de regra, menor que um ano) e que necessitam, geralmente, de novo plantio após cada colheita, inclui as áreas das plantas forrageiras destinadas ao corte.” (DIEESE – NEAD/MDA, *glossário*).

¹⁶ “Plantio de culturas de longa duração, que após a colheita não necessitam de novo plantio, produzindo por vários anos sucessivos. Inclui as áreas ocupadas por viveiros de mudas de culturas permanentes.” (DIEESE – NEAD/MDA, *glossário*).

destinada à conservação ou reabilitação dos processos ecológicos. O Código Florestal¹⁷ determina percentuais da área dos estabelecimentos rurais que devem ser dedicados a tal fim, variando de acordo com a localidade. Dessa forma, nota-se um componente extrínseco aos produtores na determinação de tal forma de ocupação da terra.

Outro dado que explicita o grau de desenvolvimento da agricultura brasileira é o da superfície cultivada. As lavouras permanentes estão majoritariamente relacionadas com produtos voltados para a alimentação. Como aparece na tabela 6, a área destinada a esse tipo de cultura está praticamente estagnada desde a década de 1940. Por outro lado, observa-se nos dados referentes às lavouras temporárias um aumento superior a 100% entre o período 1940 – 2006.

Dessa forma, conclui-se que o incremento no total relativo da superfície destinada às lavouras, deveu-se quase que exclusivamente à variação na lavoura temporária. Porém, é importante frisar, que o crescimento da área voltada para lavouras em geral está muito aquém do crescimento da área total dos imóveis agrícolas.

Ao tratar sobre este tema, Alberto Passos Guimarães, deixa claro seu constrangimento com o percentual da fronteira agrícola nacional ocupada com lavouras. O autor realizou uma comparação do Brasil com outros países da América em Censos contemporâneos à sua obra. Assim, por exemplo, a superfície cultivada dentre a fronteira agrícola dos Estados Unidos no Censo de 1951 estava na casa dos 35,2%; do Canadá em 1951, 49,9%; da Argentina em 1947, 14,7% (GUIMARÃES, 1977, p.205). Enquanto o Brasil na década de 1950 detinha apenas 8,2%¹⁸ de sua fronteira agrícola destinado às plantações.

¹⁷ Lei Nº 12.727, de 17 de Outubro de 2012.

¹⁸ Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1980.

Tabela 6 – Evolução da Área de Superfície dos Estabelecimentos Rurais e % Destinados à Lavoura – Brasil

Ano	Crescimento da Área Total - N° Índice (Base Fixa)	Área de Lavouras/ Área Total	Área de Lavouras Permanentes/ Área Total	Área de Lavouras Temporárias/ Área Total
1940	100,0	9,5%	3,0%	6,5%
1950	117,3	8,2%	1,9%	6,3%
1960	126,0	11,4%	3,1%	8,3%
1970	148,8	11,6%	2,7%	8,8%
1975	163,9	12,4%	2,6%	9,8%
1980	184,6	13,5%	2,9%	10,6%
1985	190,4	13,9%	2,6%	11,3%
1995-1996*	178,9	16,8%	2,6%	11,3%
2006*	152,1	18,4%	3,3%	13,9%

*Estes Censos incluem área de lavoura em descanso na área total de lavouras.

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários; Tabulação da autora.

III.6 Receita Agrícola e Pessoal Ocupado

A tabela 7 apresenta as receitas agrícolas agregadas obtidas por cada tipo de estabelecimento. A agricultura familiar detém aproximados 28,5% do total de receitas do setor. Ainda na tabela 7 há a estimativa de receita média por estabelecimento para cada modalidade de agricultura. Nota-se que o valor expresso pela agricultura não familiar é mais de onze vezes superior ao da agricultura familiar.

Tabela 7 – Receita Obtida por Tipo de Estabelecimento e Receita Média do Estabelecimento – 2006 – Brasil

	Estabelecimentos	Receita Total (R\$1.000)	Receita Média (R\$1.000)
Agricultura familiar - Lei nº 11.326	3.058.021	42.866.132	14,0
Não familiar	646.897	103.136.150	159,4

*Excluindo aposentadorias, doações, programas especiais governamentais, etc.

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006; Tabulação da autora.

A tabela 8 relaciona as receitas agrícolas com o pessoal ocupado em cada modelo de estrutura produtiva rural, para o ano de 2006. Os valores médios de rendimentos por indivíduo da agricultura não familiar superam em muito os equivalentes para a agricultura familiar. Este fato corrobora a tese de que o modelo de desenvolvimento agrário aplicado no Brasil não solucionou a questão distributiva de renda. Nota-se que devido às tamanhas disparidades, pode-se afirmar que o meio rural continua estruturalmente bimodal.

Tabela 8 – Pessoal Ocupado e Receitas: Regiões – 2006 – Brasil

Região	Agricultura familiar - Lei nº 11.326			Não familiar		
	Pessoal Ocupado	Receita Total (R\$1.000)	Receita por Pessoa (R\$1.000)	Pessoal Ocupado	Receita Total (R\$1.000)	Receita por Pessoa (R\$1.000)
Centro-Oeste	530.937	2.333.547	4,40	478.987	24.925.967	52,04
Nordeste	6.365.251	9.776.856	1,54	1.333.887	14.877.345	11,15
Norte	1.383.640	3.999.017	2,89	272.009	3.860.405	14,19
Sudeste	1.798.935	9.627.380	5,35	1.484.114	38.444.975	25,90
Sul	1.778.318	12.544.641	7,05	573.890	18.257.488	31,81

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006; Tabulação da autora.

Além da disparidade observada, em termos de renda, entre agricultura familiar e não familiar, a tabela 8, também traz à tona outra questão relevante: a disparidade interna a cada modelo de agricultura, no que tange a desigualdade regional. A Região Nordeste apresenta os menores rendimentos por pessoas para ambas as modalidades de produção.

Por outro lado, a Região Sul aparece relativamente como a localidade onde a agricultura familiar se mostra mais bem sucedida em termos de receitas. Esta apresenta na modalidade da agricultura familiar: tanto a maior receita por indivíduo ocupado, quanto a maior receita total obtida dentre as regiões brasileiras. É necessário frisar que as primeiras experiências formais de atividades agrícolas de caráter familiar no Brasil ocorreram no próprio sul do país, através do processo chamado por Alberto Passos Guimarães de “colonização estrangeira” (GUIMARÃES, 1977, p.122, 124).

O objetivo deste capítulo como um todo fora o de prover ao leitor alguns artifícios empíricos em torno da situação e evolução da estrutura fundiária brasileira, visando o objetivo de identificar na agricultura familiar uma via para o desenvolvimento econômico nacional. Os dados apresentados ao longo da monografia refletem a dicotomia existente entre as forças produtivas no meio rural do país.

Porém, o crucial para este estudo é demonstrar a importância da agricultura familiar nas mais diversas variáveis (pessoal ocupado, quantidade produzida, área cultivada, etc.), mesmo esta sendo tolhida dos incentivos políticos e financeiros que sempre acompanharam a agricultura patronal no Brasil. Assim, elucidando o fato de que se a forma familiar de produção rural for incentivada através de medidas e políticas governamentais, abre-se um novo e mais límpido caminho para o desenvolvimento econômico e social do Estado brasileiro.

CONCLUSÃO

A opção pela estratégia agrária adota no Brasil na década de 1960 contribuiu para o aprofundamento da discrepância econômica, financeira e tecnológica presente entre as unidades rurais do país. O território nacional é campo de uma “*bimodalidade tecnológica*”. Na qual de um lado há um grande desenvolvimento técnico das forças produtivas, onde majoritariamente imperam as grandes empresas agrícolas. Por outro lado, há o povo do campo, marcado pela pobreza e por uma quase total ausência de assistencialismo governamental.

Diversas análises teóricas muito presentes na mentalidade acadêmica brasileira, relacionam a agricultura familiar com atraso econômico a enxergando como um resíduo do campesinato, que por sua vez, tende a se extinguir com a evolução do sistema capitalista. Dessa forma, a grande empresa agrícola foi vista como a unidade mais capacitada para desenvolver as relações de produção no meio rural. Esta seria, portanto, a mais capaz de incorporar tecnologia e aumentar a produtividade. Constituindo-se como a melhor, talvez, única opção possível para que o desenvolvimento econômico e social se realizasse na agricultura.

Como resultado de tal pensamento, a reforma agrária assumiu um papel estritamente secundário, desvincilhando-se de qualquer vínculo com a acumulação de capital no setor e de qualquer relação com um projeto de desenvolvimento da economia brasileira como um todo.

A análise dos casos da evolução da estrutura produtiva rural das nações capitalistas mais desenvolvidas - EUA, Inglaterra, Comunidade Europeia, Japão, Coreia do Sul, entre outros – sugere que o caminho adotado pelas mesmas vai de embate majoritariamente com a ideia disseminada no Brasil. O objetivo de dinamizar o setor agrícola, integrando-o com a economia, garantindo preços reduzidos para os gêneros alimentícios e simultaneamente ganhos de produtividade, foi alcançado, justamente, com a adoção e promoção deliberada, por parte dos governos desses Estados, da agricultura familiar.

Nas localidades onde a tradição camponesa era muito forte e bem esclarecida, os governos das nações mais desenvolvidas capitalistas optaram por diretamente transformá-las em unidades altamente produtivas e abertas à incorporação tecnológica.

Já nas regiões onde a tradição camponesa não era tamanha, os governos, também, através de políticas agrícolas, sociais e econômicas voltaram suas atenções para tornar essas unidades viáveis. Em outras palavras, foram tais políticas estadistas que possibilitaram nesses países uma agricultura desenvolvida. Esta se tornou capaz de liberar renda, crescendo o salário real dos trabalhadores e tornando possível que produtos industriais fossem massivamente consumidos dentre as referidas economias.

De acordo com a visão de José Eli da Veiga uma economia pode estar em sua fase capitalista, porém sem que haja articulação entre seus setores. Para que isto se realize, medidas que estimulem a agricultura familiar devem estar na agenda das políticas governamentais. Para o economista, a opção levada em consideração no debate dos anos 1960 demonstrou um caminho no qual o desenvolvimento capitalista pôde prescindir de uma divisão de terras. Os entraves identificados pelos *cepalinos* (estruturalistas) conseguiram ser superados em certa medida e a distribuição de riqueza saiu da pauta do debate acerca do crescimento (VEIGA, 1991, p.215).

A estratégia de desenvolvimento nacional defendida pela CEPAL nos anos 1960 estabelecia uma relação de equivalência entre industrialização e o próprio desenvolvimento. Dessa forma, a reforma agrária era vista estritamente como um instrumento dotado da função de “viabilizar o progresso técnico no campo e a adequação da agricultura às exigências da industrialização”. No debate em questão, a formulação realizada por Delfim Netto e seus seguidores também garantia o progresso técnico e o aumento da produção dos gêneros primários. Sendo assim, a vertente desenvolvimentista foi vencida pela vertente da “modernização conservadora”, pois o que era tido como resultado fundamental da reforma agrária poderia ser alcançado sem a reforma (ÁRABE, 2008, p.28).

Dando continuidade ao pensamento de Veiga, os “efeitos econômicos” gerados pelas reformas agrárias realizadas no século XX serviram de base para que dois diferentes tipos de resultados fossem esperados: “o produtivo e o distributivo”. Em relação ao efeito produtivo, o aumento da produção agrícola foi tido como uma consequência característica das reformas agrárias. Entretanto, de acordo com o autor, tal resultado produtivista deixa uma brecha para que haja o questionamento: será que os mesmos resultados não seriam obtidos sem que o Estado interviesse com a reforma

agrária? (VEIGA, 1991, p.216). Indagação esta a qual se pode atribuir, em certa medida, a opção de estratégia de desenvolvimento agrário adotada no Brasil na década de 1960.

Por outro lado, Veiga, afirma que o efeito distributivo “não é somente constante, como indubitável”:

“Por mais parcial e malograda que possa ser uma reforma, é impossível negar o efeito *redistribuidor* da transferência de terra. Ele pode ser reduzido, até neutralizado por outras políticas públicas; mas não pode ser desqualificado (...)” (VEIGA, 1991, p.216).

O efeito distribuidor de renda que ocorre em virtude da atomização da estrutura agrária serviu de base para o crescimento acelerado tanto nos países capitalistas centrais como em alguns periféricos que “apostaram nas virtudes da agricultura familiar”. A grande questão levantada é a relação que se estabelece entre o desenvolvimento e a distribuição de renda. Esta, por sua vez, se encarada como resíduo do desenvolvimento econômico levaria a uma aceitação da estratégia agrária aplicada no Brasil. Entretanto, se encarada como fator determinante para o próprio crescimento de longo prazo e desenvolvimento social e econômico, deixa nítido que para as forças produtivas nacionais alcançarem os elevados patamares do mundo desenvolvido, o Brasil não poderá abdicar de uma grande reestruturação fundiária (VEIGA, 1991, p.216, 217).

Sob a perspectiva da distribuição de renda como uma causa do processo de crescimento econômico, conclui-se que a historicidade do meio rural brasileiro é marcada por um lento processo de desenvolvimento. Fato que representou – e ainda representa – um dos principais entraves ao desenvolvimento econômico do país como um todo.

Isso gerou um entrave ao desenvolvimento industrial, por acarretar ausência de demanda. De acordo com Furtado em *O Mito do Desenvolvimento Econômico*, tal insuficiência de demanda foi, em alguma medida, suprida por segmentos econômicos que se encontravam no topo da pirâmide social. Estes em números absolutos, devido a grande população brasileira, puderam estimular uma indústria produtora de bens com maior valor agregado. Porém, não houve a inclusão das outras camadas sociais brasileiras no consumo de tais bens (FURTADO, 1981, p.98).

O Brasil foi marcado pela modernização sem o “efeito distributivo”. Para a autora deste trabalho, não restam dúvidas: se o país quiser avançar em termos de desenvolvimento é preciso - antes de tudo - que haja políticas públicas que proporcionem a distribuição de renda. A reforma agrária deveria ser essencialmente o ponto de partida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. São Paulo - Rio de Janeiro - Campinas: HUCITEC – ANPOCS – Editora UNICAMP, 1992.

ÁRABE, Carlos Henrique Goulart. **A Inserção do Tema Agrário nas Estratégias de Desenvolvimento**. Brasília: MDA, 2008, p. 9 – 29.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. (1988). O Pensamento Independente de Ignácio Rangel. In: _____. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 5.ed. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2004, cap. 7.

BRASIL. 1975. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário**. Biblioteca Nacional. Rio de Janeiro.

BRASIL. 1985. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário**. Biblioteca Nacional. Rio de Janeiro.

BRASIL. 1995-1996. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/brasil/>>. Acesso em: 04 nov. 2015, 15:55:00.

BRASIL. 2006. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário**. Segunda apuração. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006_segunda_apuracao/default.shtm>. Acesso em: 04 nov. 2015, 15:58:00.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censos Demográficos**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_resultados_amos_tra.shtm>. Acesso em: 06 abr. 2016, 13:33:00.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.** 1º Estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas à Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 jul. 2006. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm >. Acesso em 04 nov. 2015, 16:00:00.

DELGADO, Guilherme Costa. **A questão agrária no Brasil, 1950-2003.** Brasília: Ipea, 2005.

DELGADO, Guilherme Costa. **Capital Financeiro e Agricultura no Brasil.** São Paulo: Editora Ícone - Editora UNICAMP, 1985.

DELGADO, Guilherme Costa. **Expansão e Modernização do Setor Agropecuário no Pós-Guerra: Um Estudo da Reflexão Agrária.** Estudos Avançados USP/IEA. Vol. 15, nº.43, p. 157 – 172, 2001. São Paulo: Editora IEA.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** 19.ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1984.

FURTADO, Celso. (1974). **O Mito do Desenvolvimento Econômico.** 5.ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1981.

GRAZIANO, José. (1988). O Desenvolvimento do Capitalismo no Campo Brasileiro e a Reforma Agrária. In: STEDILE, João P. (org.). **A Questão Agrária no Brasil: O Debate na Década de 1990.** 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013. Vol. 6, p. 163 – 170.

GRAZIANO, José. (1980) **O Que é Questão Agrária.** São Paulo: Editora Brasiliense, 2007. – (Coleção Primeiros Passos; 18).

GRAZIANO, José. **Terra Para Quem Nela Não Trabalha.** Teoria e Debate, São Paulo, v. 7, 1989. Disponível em:

<<http://www.teoriaedebate.org.br/?q=materias/nacional/debate-um-programa-para-o-campo>>. Acesso em: 04 nov. 2015, 15:43:00.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro Séculos de Latifúndio**. 4.ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1977.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **Subsídios para a Formulação de uma Estrutura Agrária**. In: REVISTA REFORMA AGRÁRIA. Campinas: Associação Brasileira de Reforma Agrária, nº6, ano VII. 1977 - b, p. 3 – 10.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social – 1963–65**. dez. de 1962. p. 125 - 171. Disponível em: <<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/495>>. Acesso em: 21 mar. 2016, 16:16:00.

RANGEL, Ignácio. A Questão Agrária Brasileira 1957-1986. In: STEDILE, João P. (org.). **A Questão Agrária no Brasil: O Debate Tradicional 1500 – 1960**. 2ª ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2011. Vol. 1, p. 171 – 229.

RANGEL, Ignácio. **Recapitulando a Questão Agrária Brasileira**. In: REVISTA REFORMA AGRÁRIA. Campinas: Associação Brasileira de Reforma Agrária, nº6, ano VII. 1977, p. 11 – 18.

STEDILLE, João P. (2005). Introdução. In: STEDILE, João P. (org.). **A Questão Agrária no Brasil: O Debate da Esquerda 1960-1980**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Expressão Popular, 2012. Vol. 2, p. 17 – 34.

VEIGA, José Eli da. (1991) **O Desenvolvimento Agrícola: uma visão histórica**. 2.ed., - 1ª reimp. - São Paulo: Edusp, 2012.