

# O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO DA AGRICULTURA E A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL<sup>1</sup>

JOELSON GONÇALVES DE CARVALHO

Professor do Departamento de Ciências Econômicas e Exatas do Instituto Três Rios, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (DCEEX/ITR/UFRRJ). Email: [joelsonjoe@yahoo.com.br](mailto:joelsonjoe@yahoo.com.br)

## RESUMO

Este artigo tem como objetivo abordar um dos principais aspectos da desigualdade social no Brasil: a elevada concentração fundiária. O argumento central é o de que, mesmo com o desenvolvimento de modernas forças capitalistas no meio rural brasileiro e de suas fortes ligações com a indústria nacional e internacional, este fato não só não resolveu como também contribuiu para agravar as contradições socioeconômicas no meio rural brasileiro. O artigo está estruturado em três tópicos básicos. No tópico 1, com o intuito de uma breve introdução sobre o tema a preocupação é explicitar a natureza da problemática agrária, associando-a ao histórico processo de desenvolvimento das forças capitalistas no país. No tópico 2, frente ao contexto da modernização da agricultura, a ideia é demonstrar como as principais políticas públicas do período estavam voltadas para o modelo produtivista e privilegiaram a consolidação de modernas cadeias agroindustriais e o aumento da concentração da terra e do capital no campo. O terceiro tópico se dedica a demonstrar como a deterioração das condições gerais da economia, a partir dos anos 1980, associada à opção governamental por políticas neoliberais, não só falhou em amenizar a pobreza rural como a agravou sobremaneira.

**Palavras-chave:** Questão agrária. Políticas públicas. Concentração fundiária.

---

<sup>1</sup> Este artigo é derivado do primeiro capítulo da tese de doutorado do autor, intitulada *Questão agrária e assentamentos rurais no estado de São Paulo: o caso da Região de Ribeirão Preto*. Algumas das ideias aqui contidas já foram apresentadas no VI Coloquio de la Sociedad Lationamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico, em 2010, na cidade de Montevideo, Uruguai.

# 1 INTEGRAÇÃO NACIONAL E QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL: UMA INTRODUÇÃO

O debate sobre a questão agrária brasileira está intimamente ligado ao processo histórico de colonização do país. A posse da terra sempre foi um tema, além de relevante, extremamente atual para se entender o subdesenvolvimento nacional desde nossa inserção, mesmo como colônia, no capitalismo internacional.

O sistema de produção implantado no Brasil-Colônia, alicerçado na monocultura, em grandes extensões de terras, com trabalho escravo e produção destinada, quase exclusivamente, ao mercado internacional, adaptou-se convenientemente às novas terras, reduzindo custos e facilitando a colonização. Esse sistema conhecido como *plantation* foi ratificado durante o Segundo Reinado, em 1850, pela imposição da Lei de Terras<sup>2</sup>, seguida pela abolição da escravatura, em 1888. As crises endógenas do complexo cafeeiro, somadas à negação legal do acesso às terras, geraram um precoce êxodo rural. Mas a perda de oportunidades no campo não ocorreu concomitantemente ao aumento de oportunidades de emprego nas cidades, gerando também uma segregação sócio-espacial no urbano. O êxodo rural brasileiro, com todas as suas implicações urbanas, não foi caracterizado, portanto, pela busca de melhores condições sociais e econômicas, mas sim porque se tornou uma das poucas alternativas possíveis<sup>3</sup>.

Ademais, não se pode subestimar o papel desempenhado pelas elites nacionais na forma de ocupação do território brasileiro e em sua relação de poder com o próprio Estado Nacional, como base de um capitalismo *sui generis* que, segundo Tavares (1999, p. 457):

Para manter o movimento do dinheiro e assegurar a propriedade do território a ser ocupado por formas mercantis sempre renovadas de acumulação patrimonial, o Estado brasileiro [...] é chamado a intervir com o propósito de manter a segurança e o domínio das nossas classes proprietárias ou tentar validar o estoque de capital acumulado.

A apropriação privada do território, as migrações rurais e entre o rural e o urbano, em busca de terra e trabalho, são fatos relevantes para a história social e política do país. Fica patente, portanto, que a falta de acesso à terra, à educação e ao trabalho da população rural e urbana, não foi equacionada nos marcos do precário estado de direito brasileiro (TAVARES, 1999).

Obviamente, não foi o espaço urbano o depositário de todo contingente populacional que saiu dos latifúndios, nem muito menos as atividades urbanas foram as únicas alternativas para uma massa de despossuídos. Neste sentido, Delgado (2004) faz uma importante reflexão sobre o setor agrícola de subsistência. Para demonstrar a relevância do setor de subsistência, o autor recupera os principais pensadores nacionais que trataram do tema em suas diferentes interpretações, a saber: Caio Prado Júnior, Furtado e Faoro.

O setor de subsistência, para Delgado (2004), é um conjunto de atividades econômicas e relações de trabalho que propiciam meios de subsistência e/ou ocupação a parte expressiva da população. Entretanto, tais relações não são reguladas pelo contrato monetário de trabalho e não são, *a priori*, pensadas para fins lucrativos. O autor ainda adverte que tal conceito – economia de subsistência – foi tratado de modo residual por grande parte dos autores, sendo, muitas vezes, considerado apenas um apêndice dos setores dinâmicos e modernos do capitalismo.

Para Caio Prado Júnior (2005), a economia de subsistência estava à parte do tripé que sustentava a economia colonial, isto é, *latifúndio*, *monocultura* e *trabalho escravo*. Sendo assim, o setor de subsistência, na obra de Caio Prado, é tão somente atividade subsidiária, transitória historicamente e sem dinâmica própria. Faoro enxerga no latifúndio, quando da contração econômica deste, um eixo gravitacional no qual giram um conjunto de *sem terras*. Neste sentido, o setor de subsistência, ganha dimensões extraeconômicas; contudo, o latifúndio, capturando a renda da terra,

---

<sup>2</sup> A Lei nº 601, de 1850, segundo Darcy Ribeiro (1995) reduziu o contingente de trabalhadores rurais, obrigando a coroa a fazer uma intensa propaganda para a imigração de trabalhadores pobres oriundos da Europa.

<sup>3</sup> A alternativa ao êxodo rural era a agricultura itinerante, analisada mais à frente.

ganha dimensões econômicas novas, mesmo em períodos de contração econômica (DELGADO, 2004).

Em Furtado (1989), o setor de subsistência ganha maior relevância, pois é associado ao setor produtor de pequeno excedente monetário que, mesmo precário e de baixo nível técnico, é considerado como parte constitutiva da economia, primeiro colonial e depois nacional. A contribuição de Furtado é fundamental para o entendimento mais completo de uma importante associação histórica: a economia de subsistência e a agricultura itinerante (CANO, 2002).

O processo de formação e consolidação da empresa agrícola de exportação, para Furtado (1989), conviveu bem com outras formas de agricultura que, segundo ele, moldaram a formação da maior parte de nossas estruturas sociais. A abundância de terras associada à concentração da propriedade e a rarefação da população livre permitiu que o avanço da fronteira agrícola fosse o meio utilizado para a maior acumulação desse capital mercantil com pouca intromissão de progresso técnico, fortalecendo as relações sociais alicerçadas no patrimonialismo, na submissão e na marginalidade social (CANO, 2002).

O setor de subsistência, alicerçado nas relações com o latifúndio monocultor, passa quase que incólume às crises de exportação e às diversas mudanças de rota da política econômica nacional, como por exemplo, o processo de industrialização, levado a cabo pelo Estado, a partir de 1930.

A clara manutenção da concentração da terra e da perpetuação de relações sociais calcadas no patriarcalismo e patrimonialismo, em meio a mudanças políticas significativas, confluíram para que, no início dos anos de 1930, surgissem importantes debates sobre a necessidade de se reformar a estrutura agrária do país. As propostas referentes a mudanças na estrutura agrária nacional acabaram não sendo levadas a cabo pelo governo de Vargas; entretanto, o debate permaneceu.

Até meados da década de 1950, a mudança mais significativa na economia brasileira é a suplantação do setor agroexportador pelo industrial. Setor esse que passa a ser determinante para a reprodução da força de trabalho. Já na segunda metade dos anos de 1950, rompem-se os constrangimentos à industrialização nacional em bases mais capitalistas, típicos da fase anterior, dados pela fragilidade das condições técnicas e financeiras do capital (MELLO, 1998). O período que se inaugura – o da industrialização pesada – a partir de 1956, trouxe mudanças extremamente relevantes para a dinâmica econômica e para o processo de urbanização, com alterações significativas no desenho agrícola e agrário nacionais.

Tem-se neste período, um elevado grau de concentração industrial em São Paulo, acompanhado por significativo movimento migratório e aumento da diversificação e modernização das atividades agropecuárias. Entre 1950 e 1962, o desempenho do PIB foi de 7,0%, sendo que a indústria apresentou taxa de 9,2% e a agricultura 4,7% (CANO, 2007).

Em que pese o expressivo crescimento da economia nacional, ele não foi suficiente para arrefecer as históricas pendências nas relações sociais e produtivas do campo. Ilustra este fato o nascimento das Ligas Camponesas, da União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas e do MASTER – Movimento dos Agricultores Sem Terra<sup>4</sup>.

As interpretações divergentes não impediram esses três movimentos de buscarem unidade de ação; tanto que, em 1961, houve o Congresso Unitário, em Belo Horizonte, reunindo cerca de 1.600 delegados, culminando em uma declaração marcada pela importância da reforma agrária na superação do crônico subdesenvolvimento nacional. Lê-se na declaração, segundo Veiga, (1981, p. 74):

A reforma agrária não poderá ter êxito se não partir da ruptura imediata e da mais completa liquidação do monopólio da terra exercido pelas forças retrogradadas do

---

<sup>4</sup> O movimento das Ligas Camponesas é, sem dúvida, o principal movimento de luta pela reforma agrária no país até o golpe de 1964. Sua importância no embate político fica patente quando se analisa a capacidade de articulação e movimentação social que as Ligas foram capazes. Nascidas em Pernambuco, logo se estenderam para a Paraíba, Rio de Janeiro, Goiás, entre outras regiões e tiveram forte influência no período compreendido pelos governos de Juscelino Kubitschek e João Goulart. O MASTER surgiu no final da década de 1950, no Rio Grande do Sul, e já em 1962 começou a organizar acampamentos no estado, recebendo apoio político de Leonel Brizola, então governador. O movimento era composto por assalariados, parceiros e também pequenos proprietários. Com o golpe militar de 1964, foi aniquilado pela ditadura. A União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas (ULTAB) foi fundada em São Paulo, em 1954, por Lindolfo Silva, militante do PCB. A partir de 1960, as associações ligadas a ULTAB foram se transformando em sindicatos, culminando com a criação, em 1963, da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). Com o golpe de 64, foi oficialmente extinta.

latifúndio e conseqüentemente estabelecimento do livre e fácil acesso à terra dos que a queiram trabalhar.

Cabe destaque também o estímulo, por parte do governo Goulart (1961-1964), para a sindicalização rural, o que, por sua vez, culminou na criação de centenas de novos sindicatos, federações estaduais e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), fundada em janeiro de 1964.

Fato relevante a ser levado em consideração no debate agrário/agrícola foi a constituição do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, elaborado durante o governo de João Goulart, por Celso Furtado, então Ministro do Planejamento, para os anos de 1963 a 1965. Seus objetivos mais gerais consistiam em propostas denominadas de “reformas de base”, sendo a principal delas a reforma agrária.

Dentro deste contexto, caracterizado pela crescente organização social, enfretamentos políticos, tensões militares e elevadas pressões inflacionárias, foi que se desencadeou um dos principais debates sobre a questão agrária nacional, levado a cabo por intelectuais, organizações sociais e partidos políticos, com fortes implicações sobre as análises da problemática agrária que se deram posteriormente.

No Partido Comunista Brasileiro (PCB) havia uma corrente hegemônica representada por Alberto Passos Guimarães e uma corrente dissidente do partido, representada pelas teses de Caio Prado Júnior que, mesmo atuante no partido, discordou da interpretação da questão agrária feita pelos *pecebistas*. Além do PCB, outra importante contribuição foi feita pela Cepal, especialmente por Celso Furtado. O debate ainda contou com intelectuais como Ignácio Rangel, além de um importante legado da vertente mais progressista da igreja católica, representada pela “teologia da libertação”. Conforme apontado por Kageyama (1993, p. 14):

Apesar do forte conteúdo político dos debates, especialmente entre Alberto Passos e Caio Prado (dentro do PCB), é possível recuperar os aspectos econômicos das análises da questão agrária, inserindo-as na visão geral do desenvolvimento capitalista da economia brasileira em cada autor. É no âmbito dessas visões gerais que se identificava uma questão agrária, bem como se apontava diferentes soluções aos problemas por ela suscitados.

Na contribuição de Guimarães (1968), é refutada a ideia de uma colonização nos moldes capitalistas no Brasil. Segundo o autor, o viés que partia da premissa capitalista no campo recaía no conservadorismo, pois caso existisse um Brasil-Colônia inicialmente capitalista, estaria implícita uma solução inteiramente diversa daquela preconizada pelos partidários da reforma agrária. Em outras palavras, partindo do ponto de vista do capitalismo no campo, reforçava-se uma visão evolucionista, na qual o desenvolvimento gradual e sem reformas baseado em mais adubação, mais mecanização ou, em síntese, mais capital, causaria por si só uma aceleração do progresso agrícola sem a necessária reforma de base<sup>5</sup>.

De modo resumido, o problema agrário nacional não estava na transformação rápida e desequilibrada da agricultura de subsistência para uma agricultura de mercado, mas nos obstáculos impostos a essa transformação pela herança do latifúndio feudal presentes no Brasil. Deste modo, o que havia era uma estrutura marcada pelo dualismo entre o latifúndio agrícola de exportação e a agricultura de subsistência tanto camponesa quanto capitalista.

Para Guimarães (1968), a negação ou mesmo a subestimação do viés feudal presente no latifúndio brasileiro retiraria da reforma agrária sua vinculação histórica e seu conteúdo dinâmico e revolucionário. Por outro lado, no plano da análise marxista, para Caio Prado, os problemas agrários eram próprios do desenvolvimento capitalista, dentro de cujos marcos deveriam ser interpretados e atacados (KAGEYAMA, 1993).

Caio Prado Junior (2005) desenvolveu seu argumento de modo a mostrar que, diante de um processo marcadamente dialético, a tributação territorial forçaria o barateamento e a mobilização

---

<sup>5</sup> Este texto foi relançado na coletânea A Questão Agrária no Brasil: o debate tradicional – 1500-1960, sob organização de João Pedro Stédile, Editora Expressão Popular, 2005.

comercial da terra, tornando-a acessível à massa trabalhadora e, indiretamente, melhorando as condições de vida dos trabalhadores. Sendo assim, e a partir do aumento de inversões no campo, o resultado seria o desenvolvimento capitalista da agropecuária. Tal desenvolvimento resultante desse processo seria acompanhado por, segundo o autor, um “avantajamento da posição dos trabalhadores rurais em sua luta por melhores condições de vida, o que decorre, [...] dos mesmos fatores estimulantes do progresso capitalista” (PRADO JÚNIOR, 2005, p. 87). É bom que se ressalte que isso só seria possível caso não houvesse nenhuma ação de estatização ou mesmo coletivização do uso da terra que, segundo ele, dada a conjuntura político-econômica da época, não era possível.

Furtado (1989) partiu do diagnóstico de que a oferta de alimentos tinha caráter inelástico às pressões de demanda urbana e industrial. Deste modo, para evitar gargalos futuros do setor agrícola nacional, eram necessárias mudanças na estrutura fundiária e nas relações de trabalho no campo. Em caso de permanência da atual estrutura, o setor agrícola poderia não só comprometer o processo de industrialização e abastecimento do setor urbano, como também ser uma fonte de pressão inflacionária sobre a economia em geral (DELGADO, 2005)<sup>6</sup>. Nas palavras de Furtado (1989, p. 6): “Sem um estudo aprofundado da estrutura agrária, não é possível explicar a tendência à concentração de renda, nem tão pouco a rigidez de oferta de alimentos geradora de pressões inflacionárias”.

Por fim, uma visão mais integradora entre as temáticas que partem da questão agrária e culminam na crise urbana é de Ignácio Rangel. Nas palavras do próprio autor: “Entre os que negam a existência de uma questão agrária grave e os que a afirmam, estamos com estes últimos”<sup>7</sup>.

Rangel (2000) trouxe uma visão não estanque dos problemas rurais, colocando-os, em última instância, no bojo do movimento do capital. Ele ainda foi, segundo Kageyama (1993), o pioneiro em levantar componentes especulativos, a exemplo do preço da terra, como um dos principais problemas agrários nacionais. Os verdadeiros problemas que configuravam uma questão agrária nacional, para Rangel, não estavam na concentração fundiária, mas na relação entre produção e superpopulação rural. Em síntese, para ele, define-se uma questão agrária quando o setor agrícola libera em excesso mão de obra necessária à expansão dos demais setores da economia ou, pelo contrário, não libera (KAGEYAMA, 1993).

Além das clássicas funções da agricultura, tais como produção de gêneros alimentícios e matérias-primas para a indústria, caberia ao setor rural, segundo Rangel (2000), não apenas o papel de liberar mão de obra para as atividades urbanas, mas também, se necessário fosse, reter ou reabsorver este contingente. É fato que entre o processo de liberação de força de trabalho do campo para as cidades e as reais necessidades das atividades urbanas houve um descompasso, a saber: um contingente populacional liberado em excesso, denominado por ele de “superpopulação” somado à “superprodução”, isto é, elevada produtividade do trabalho agrícola além das necessidades internas e da capacidade externa de absorção. Em outras palavras, elevada produtividade do trabalho rural, o êxodo rural e o desemprego urbano estavam correlacionados em uma sequência lógica que desembocaria na redução da taxa de salários e por consequência na incapacidade de crescimento equilibrado da economia como um todo.

Fica claro, portanto, que, para Rangel (2000), o processo de industrialização que o Brasil conheceu, notadamente no início da década de 1960, acabou por gerar uma crise agrária, oriunda da não realização de uma reforma agrária prévia. A ausência desta política impactou na distribuição funcional da renda, gerando um expressivo contingente de mão de obra em busca de oportunidades nas atividades urbanas industriais (CRUZ, 2000, p. 241). “Noutros termos, não foi só a economia agrícola que, ao modernizar-se, deixou sem emprego parte da mão de obra da família trabalhadora. As atividades urbanas também” (RANGEL, 2005, p. 228). Em que pese deixar claro que a urbanização é um fenômeno perfeitamente normal, o autor defende que o ritmo do processo de urbanização brasileiro implicou em criar, nas cidades, uma oferta de força de trabalho para além das necessidades demandadas pela industrialização.

Caracterizada deste modo, a crise agrária brasileira, desembocou na criação de um nutrido contingente de volantes ou boias-frias, inseridos precariamente na economia urbana, “[...] em busca de

---

<sup>6</sup> Para essa argumentação Guilherme Delgado se vale do Plano Trienal do Desenvolvimento Econômico e Social (1963-65) de dezembro de 1962.

<sup>7</sup> Essa passagem consta do livro *Questão Agrária, Industrialização e Crise Urbana no Brasil* de Ignácio Rangel, sob organização de José Graziano da Silva, Editora da Universidade, Rio Grande do Sul, 2000.

uma das variadas formas de subemprego ou de trabalho na chamada ‘economia informal’ que tem florescido aí” (RANGEL, 2005, p. 228). Em busca de correção deste descompasso entre a oferta em excesso de mão de obra e a demanda efetiva desse fator, Rangel (2005, p. 224) concluiu de modo veementemente pela recomposição da economia natural, sendo a reforma agrária o centro das medidas; pois, para ele, o caráter sazonal da atividade agrícola tornava economicamente possível a produção para autoconsumo, mesmo em bases naturais.

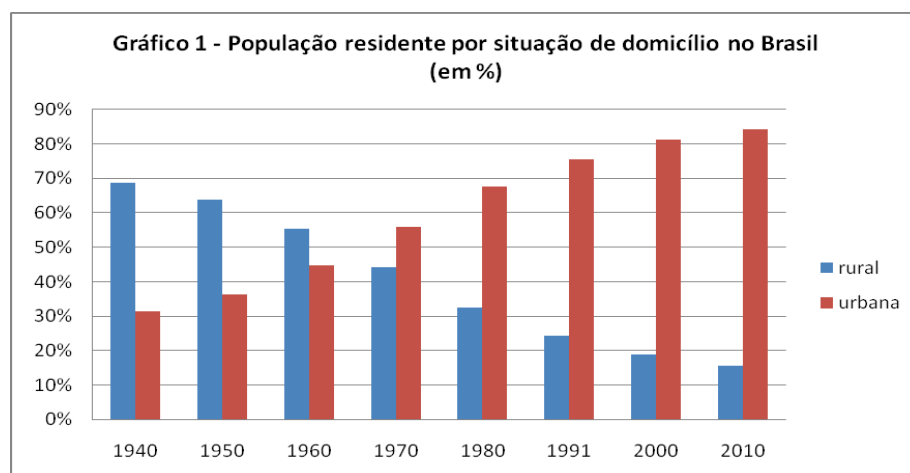
À luz das contribuições de Rangel (2000; 2005), mesmo apresentando significativas inovações no modo de produção do setor agrícola, a modernização da agricultura deve ter um escopo de análise maior que a simples incorporação tecnológica. Essa modernização trouxe alterações drásticas nas relações sociais de produção, tanto no campo quanto na cidade.

## 2 MODERNIZAÇÃO AGRÍCOLA: A FUGA PARA FRENTE

O termo “modernização agrícola” está associado a modificações nas bases técnicas de produção com a introdução de máquinas, equipamentos, insumos com elevado grau de incorporação tecnológica, entre outros. A agricultura tradicional, base das pequenas propriedades praticantes da diversificação da lavoura, por seu viés arcaico, com técnicas rudimentares, cedeu rapidamente espaço para a agricultura capitalista. Essa última com fortes relações intersetoriais com a indústria, geralmente em uma nítida relação de subordinação.

A viabilidade do modelo empresarial de agricultura preconizada por essa modernização privilegiou o latifúndio e a monocultura pelo seu caráter extensivo que, ao mesmo tempo em que se mecanizou, negou trabalho. A rápida inversão demográfica entre a população rural e urbana é um bom exemplo dos impactos da modernização da produção agrícola no país.

Segundo o Censo de 2010 (IBGE, 2011), o Brasil conta com 190,7 milhões de habitantes, dos quais 84% residem na área urbana e apenas 16% estão na área rural, mas quando observados os dados populacionais das décadas de 1940 e 1950, no Brasil o quadro é bem distinto. Nestes censos, o país apresentava 69% e 64% de residentes no rural do total nacional, respectivamente. A transição para um país majoritariamente urbano se deu entre as décadas de 1960 e 1970. No censo de 1970, o Brasil registrava 56% de residentes urbanos, contra 44% rurais. As taxas geométricas de crescimento demográfico também são bastante ilustrativas: a da população rural entre as décadas de 1940, 1950 e 1960 foi de 1,57% ao ano, enquanto a urbana, que fora de 3,85% entre 1940 e 1950 saltou para 5,2% ao ano até 1970. Entre as décadas de 1960 e 1970, a taxa de crescimento rural foi de apenas 0,5% e, no auge da modernização agrícola, entre 1970 e 1980, ficou negativa (-0,6%), sendo 4,4% o crescimento da urbana no mesmo período, segundo informações dos Censos do IBGE. De modo mais ilustrativo tem-se o Gráfico 1.



Fonte: IBGE. Elaboração própria

Neste contexto, o debate anteriormente descrito, encabeçado por intelectuais de expressiva contribuição como Caio Prado Junior, Alberto Passos Guimarães, Furtado e Ignácio Rangel, teve, a

partir da segunda metade dos anos 1960, uma resposta governamental unilateral e antidemocrática, cristalizada no termo *modernização conservadora*.

O período pós-1964 é de fundamental importância para a compreensão do futuro agravamento da questão agrária, tanto em termos políticos quanto econômicos e sociais. De acordo com Carvalho Filho (2008):

As posições em conflito eram muitas e cobriam todo o espectro político, variando desde interpretações marxistas ortodoxas e estruturalistas até a posição conservadora e liberal, baseada na teoria econômica neoclássica. Com o golpe militar em 1964, prevaleceu a última posição e o país passou por um longo tempo de ditadura. [...] A política agrícola implantada resultou na chamada ‘modernização conservadora’, com mudanças na base técnica e integração aos mercados internacionais<sup>8</sup>.

No bojo dos acontecimentos de 1964, é decretado o Estatuto da Terra, considerado a primeira lei de reforma agrária no Brasil. A não utilização do Estatuto deixou clara a forma como seria tratada a questão agrária nos governos militares.

É bem verdade que, a partir do Estatuto da Terra novos conceitos surgiram. A pequena propriedade incapaz de sustentar uma família ficou caracterizada como minifúndio. Módulo rural passou a ser a mínima área para o sustento familiar, variando de região para região. Segundo o Estatuto, uma empresa rural seria a propriedade que não excedesse 600 vezes o módulo da região, tendo pelo menos 50% de área total agricultável. Caso fosse ociosa, seria um latifúndio de exploração (ou melhor, latifúndio improdutivo). Toda a propriedade rural, maior que os 600 módulos rurais, era considerada, independente de seu uso, um latifúndio por dimensão. O maior avanço da Lei estava no Imposto Territorial, inexistente até então, e nas formas de desapropriação, com a introdução do conceito função social da terra.

Tecnicamente, o Estatuto foi um grande avanço na forma de ordenamento territorial. Entretanto, sua implantação nunca se efetivou, dado o caráter progressista para a época, marcada pelo conservadorismo de uma elite dominante que se cristalizou no poder com o golpe dos militares.

Em suma, o Estatuto serviu como instrumento estratégico para controlar lutas sociais e desarticular conflitos. Isso pode ser observado pelo saldo do período: entre 1965 e 1981, foram realizadas apenas oito desapropriações, em média, por ano, ao passo que ocorreram pelo menos 70 conflitos por terra anualmente (MORISSAWA, 2001). Eram patentes, com o engavetamento do Estatuto da Terra, que as deficiências estruturais na concentração de renda e da propriedade rural no Brasil não seriam enfrentados. O que de fato aconteceu foi um recrudescimento dessa concentração pela via da modernização e pela “fuga para frente” das elites nacionais.

Quanto mais se avançava na consolidação da industrialização nacional, mais se aprofundava a “industrialização do campo”, com a constituição de segmentos voltados exclusivamente para o setor agrícola, expressa notadamente pela política de crédito rural para dinamizar o setor agroexportador (Gráfico 2).

Um novo sistema de crédito rural foi instituído no mesmo ano do golpe de Estado, pela Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Todavia, a organização institucional do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), foi efetivamente montada pela Resolução 69 do Conselho Monetário Nacional, de 22 de setembro de 1967. Seu caráter seletivo e concentrador foi marcado não só pela concentração de renda como também pela concentração regional, tendo seus maiores beneficiários os grandes produtores, a agroindústria e, de modo regional, a região centro-sul<sup>9</sup>. Nas palavras de Delgado (1985, p. 80):

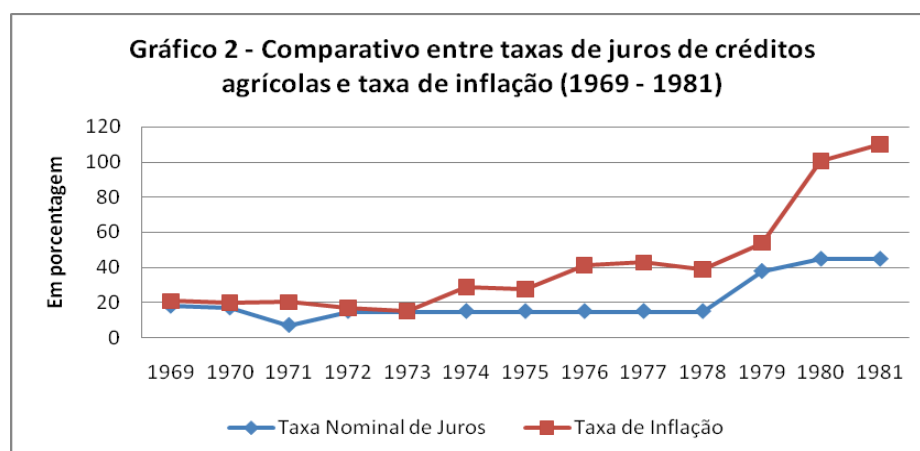
os limites concedidos por finalidade e as taxas reais negativas, além de outras condições favoráveis de financiamento (prazos e carências elásticas), constituem-se

---

<sup>8</sup> Em artigo intitulado *A nova (velha) questão agrária*. Valor Econômico, em 22/02/2008.

<sup>9</sup> O SNCR, no bojo da reforma do sistema financeiro, estabelecia regras para que os recursos captados pelos bancos comerciais pudessem ser aplicados na agricultura. Os bancos eram obrigados a emprestar 10% dos depósitos à vista para as atividades agrícolas ou repassar os recursos para o Fundo Geral para a Agricultura e Indústria (KAGEYAMA et al, 1990).

no principal mecanismo de articulação pelo Estado dos interesses agroindustriais. Por meio dessa política expansionista, cresceu rapidamente a demanda por insumos modernos, criando-se, assim, o espaço de mercado para consolidação do chamado Complexo Agroindustrial.



Fonte: Adaptação de Delgado (1985).

Fica evidente, pelos dados apresentados (Gráfico 2) o papel do financiamento enquanto estratégia pública na consolidação dos complexos agroindustriais. A taxa de juros nominal para os empréstimos concedidos, especialmente no pós-1974, foi sempre inferior à taxa de inflação no mesmo período, gerando, conseqüentemente, juros reais negativos aos proprietários rurais. Todavia, o movimento de modernização da agricultura não poderia estar descolado dos movimentos gerais da economia nacional e internacional e, assim, também foi duramente afetado pelos choques de liquidez, com as crises do petróleo, sendo a última (1979) um divisor de águas para iniciar uma década de crescimento pífio ao ponto de ser chamada de perda.

O crédito de custeio era centrado em recursos para insumos modernos tais como fertilizantes, defensivos, sementes entre outros componentes da agricultura e da pecuária. Além destes, também medicamentos, mudas, rações e concentrados. No período analisado, o crédito de custeio sempre foi o maior destino dos recursos, representando, em alguns anos, mais de 50% do total do volume destinado ao crédito rural. Pela característica moderna e seu elevado grau de industrialização, estes insumos foram fundamentais para a consolidação das relações intersetoriais entre agricultura e indústria, com clara predominância da indústria sobre a agricultura.

Ao considerar as indústrias a montante (química, mecânica, rações e produtos veterinários) e a jusante (produtos alimentares, destilação de álcool, óleos vegetais e essências, fumo, madeiras e mobiliário em geral, couros e peles, bebidas, papel e papelão e parcialmente o setor têxtil), nota-se um crescimento expressivo do ramo a montante, entre 1970 e 1975, passando de 2,4% do Valor da Transformação Industrial (VTI) do total das indústrias de transformação, para 4,0%. Contudo, comparativamente, mesmo em crescimento, a participação relativa dos ramos a montante foi bem inferior que a jusante que, para 1975, detinha 24,68% do VTI das indústrias de transformação como um todo. Observados os ramos e sub-ramos industriais apresentados por Delgado (1985), percebe-se o movimento de integração da agroindústria com as correntes do comércio internacional. Ramos como destilação de álcool e óleos vegetais e essências, assim como os ramos de papel e papelão, cresceram mais que o conjunto da indústria de transformação.

O crédito de investimentos, alicerçado na compra de máquinas e equipamentos para toda a agropecuária, teve na compra de veículos, tratores e implementos agrícolas os principais destinos dos recursos da agricultura, já na pecuária, tem destaque o uso de recursos para a compra de animais. Os volumes de recursos destinados para proteção do solo, irrigação e construção de açudes sempre foram residuais no período (DELGADO, 1985).

A perda de importância do crédito para investimento frente ao de custeio, notadamente, entre 1976 e 1980, ilustra uma mudança no direcionamento do processo de modernização da agricultura. Mudanças capitaneadas por máquinas e implementos agrícolas passaram a dar lugar à modernização via insumos, defensivos e fertilizantes.



O crédito de comercialização era composto pela Garantia de Preços Mínimos e por recursos para beneficiamento. Segundo Delgado (1985), a priorização para a agroindústria era tão patente que a participação dela nos financiamentos concedidos foi 64,8% nas safras de 1977/78, aumentando para 72,7%, em 1978/79, reduzindo-se para 69,2% na safra seguinte (1979/80), queda essa pouco representativa no período como um todo. As cooperativas de produtores rurais, por exemplo, não foram superiores a 23% no período.

O crédito rural foi um instrumento fundamental para a montagem e consolidação de uma agricultura moderna e capitalista, contudo ele não foi o único instrumento utilizado pelo governo para apoiar a grande lavoura. Nesse sentido, cabe destaque ao papel desempenhado pela assistência técnica e pelas pesquisas agrônômicas bem como pelo sistema educacional voltado à formação de mão de obra qualificada para os interesses dos setores rurais dinâmicos<sup>10</sup>.

O modelo agrícola baseado na elevada produtividade foi incentivado pelo governo federal também durante a década de 1980. E foi no modelo de financiamento que o governo ratificou essa matriz agrícola, desconsiderando, portanto, o fato de ser a questão agrária brasileira marcada pela desigualdade de acesso à terra e, por consequência, a financiamentos.

É explícito hoje que a modernização conservadora não alterou o padrão de crescimento da agricultura brasileira, marcado pela expansão extensiva. O crédito rural subsidiado permitiu uma expansão desproporcional da produção agropecuária, além de infraestrutura de suporte e apoio, expansão esta que se adequou convenientemente aos interesses mais imediatos, tanto do governo quanto dos grandes produtores, e que, contudo, gerou um crescimento de fôlego curto que, a partir dos anos 1980, mostrou seus limites e explicitou seus impasses (SZMRECSÁMYI; RAMOS, 1997).

A utilização de máquinas pesadas, insumos específicos, adubação química e consequente aumento da produtividade são características dessa modernização agrícola mais conhecida como Revolução Verde (SILVA, 1993). Revolução essa que foi de grande valia para a consolidação dos grandes complexos agroindustriais (CAI's)<sup>11</sup>, incapazes, diga-se, de amenizar a pobreza rural, agravando sobretudo as discrepâncias da estrutura agrária nacional (Tabela 1).

**Tabela 1** – Índice de Gini corrigido<sup>12</sup> da distribuição da posse da terra e porcentagens de áreas correspondentes de estabelecimentos agropecuários no Brasil – 1960, 1970 e 1975.

	1960	1970	1975
G*	0,842	0,844	0,855
(50-)	3,1%	2,9%	2,5%
(10+)	78,0%	77,7%	79,0%
(5+)	67,9%	67,0%	68,7%
(1+)	44,5%	43,1%	45,2%
Média	75 ha	60 ha	65 ha
Mediana	12 ha	9 ha	9 ha

Censo Agrícola de 1960 e Censos Agropecuários de 1970 e 1975 apud Graziano da Silva (1980, p. 355-360). Alterado pelo autor. Nota: G\* calculado estimando desigualdades intraestratos em metodologia proposta por Hoffmann (1979).

<sup>10</sup> Para uma análise apurada das iniciativas governamentais para pesquisa e assistência técnica de 1808 até a década de 1930, ver: SZMRECSÁNYI, Tamas. **Pequena história da agricultura no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1998.

<sup>11</sup> Em termos históricos pode-se dizer que os complexos agroindustriais são resultado de um processo que começou com a crise dos modelos rurais tradicionais e na estruturação de algo novo, mais moderno e dinâmico: o complexo cafeeiro paulista. Para maior aprofundamento ver Cano (2007).

<sup>12</sup> Índice de Gini (G) é uma medida de grau de desigualdade. Seu valor varia entre 0 (ausência de desigualdade) e 1 (máxima desigualdade). Geralmente, ele é calculado sem levar em consideração a desigualdade dentro dos estratos; ou seja, considerando que em cada estrato o ponto médio representa fielmente todos os indivíduos aí contidos. Já o G\* é calculado estimando as desigualdades intraestratos, considerando função de densidade linear e de Pareto com dois parâmetros no último estrato se este for aberto à direita (HOFFMANN, 1979).

Observados os dados da tabela 1 conclui-se que a concentração na distribuição da posse da terra aumentou entre 1960 e 1975. Além disso, fica patente que a participação da área correspondente aos 50% de estabelecimentos agropecuários com área inferior à mediana (ou como é conhecido, os 50% menos) no Brasil só foi superior a 3% em 1960. Em paralelo, os estabelecimentos com áreas superiores a 10%, 5% e 1% aumentaram sua participação em todos os anos da série. A discrepância da posse da terra também pode ser observada comparando-se a média e a mediana. Enquanto, na média, em 1975, os estabelecimentos brasileiros tinham 65 hectares, a mediana estatística sendo apenas de 9 ha, indicava que até esta dimensão minúscula estavam inseridos 50% de todos os estabelecimentos rurais.

Em síntese, desde o surgimento e consolidação dos Complexos Agroindustriais, o processo de modernização foi altamente excludente de determinados grupos sociais e regiões econômicas (KAGEYAMA et al, 1990; DELGADO, 1985). As políticas públicas voltadas para um modelo produtivista que privilegiou a formação de cadeias complexas teve como consequência três características complementares entre si: a primeira foi a verticalização da produção agrícola, voltada à consolidação de complexos agroindustriais internacionalizados; a segunda foi a formação de nichos regionais de especialização produtiva; e a terceira foi o elevado grau de concentração tanto da terra quanto do capital.

### 3 QUESTÃO AGRÁRIA NA NOVA REPÚBLICA E O AVANÇO DO NEOLIBERALISMO

A adoção indiscriminada das políticas neoliberais, notadamente a partir dos anos 1990, no bojo do processo de globalização, trouxe à realidade brasileira um duro golpe: o agravamento dos problemas estruturais nacionais, a exemplo da concentração de renda e da propriedade. Este quadro de agravamento se deu *pari passu* com a redução das possibilidades de ação estatal concreta e coordenada para a efetiva superação do atraso social e econômico nacional. Para tanto, faz-se necessário examinar o que representaram as décadas de 1980 e 1990 na capacidade de ação estatal e seus rebatimentos sociais expressos no agravamento da realidade agrária, aumento de ocupações e consequente aumento da violência no campo.

A retração econômica dos anos de 1980 e a adoção de políticas neoliberais dos anos 1990 não podem ser explicadas apenas no plano interno. Houve, nos anos de 1980, uma deterioração global da situação econômica da América Latina e, em especial, do Brasil. Conhecida como a década da “crise da dívida”, se olhada em retrospectiva percebe-se o forte movimento de transferências de recursos reais ao exterior para o pagamento da dívida externa. Apesar dos esforços do governo, durante a década de 1980, para manter o crescimento econômico, a situação econômica se deteriorou rapidamente.

O movimento global do capitalismo na década de 1980 promoveu um deslocamento da base produtiva para a financeira, subordinando a primeira à segunda, eliminando, por seu turno, os condicionantes internacionais favoráveis ao crescimento brasileiro na década anterior<sup>13</sup>.

Na tentativa de garantir o pagamento da dívida externa houve corte de gastos de investimento e manutenção de subsídios e incentivos às exportações a fim de gerar dólares e garantir megassuperávits que foram transferidos ao exterior. Isso, por sua vez, ratificou uma vez mais a concentração de terra e o agronegócio como agentes importantes para o crescimento (desigual) nacional e a nova fuga para frente, das elites nacionais.

Entretanto, todo esse processo não se deu de modo pacífico. A capitalização da agricultura, não ocorreu sem traumas – haja vista o elevado grau de excludência, concentracionismo e desigualdade, envolvidos no processo – trazendo consigo o ressurgimento da mobilização social, seguida de repressão e assassinatos (MENDONÇA, 2006).

Com a consolidação da redemocratização não havia mais possibilidades de maquiagem da realidade agrária nacional. Tornaram-se visíveis os novos movimentos sociais de luta pela terra e por reforma agrária, bem como recrudesceram-se e institucionalizaram-se os movimentos contrários à

---

<sup>13</sup> O Brasil foi bastante beneficiado por condicionantes externos, a exemplo da matriz tecnológica estabelecida pela Segunda Revolução Industrial, marcada por sua grande difusão e lentas incorporações de progresso técnico que, em sendo assim, permitiram a cópia e a reprodução, aumentando a concorrência horizontal e possibilitando a países periféricos se industrializarem e se inserirem de alguma maneira no mercado mundial (CARNEIRO, 2002).

reformas no campo. Este é o caso do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra do Brasil (MST) e da União Democrática Ruralista (UDR), respectivamente<sup>14</sup>. Segundo Oliveira (2001, p. 197):

A análise da realidade agrária brasileira do final do século XX mostra, de forma cabal, a presença dos conflitos de terra. Se por um lado a modernização conservadora ampliou suas áreas de ação, igual e contraditoriamente os movimentos sociais aumentaram a pressão social sobre o Estado na luta de terra.

Isso explica, em parte, o aumento do número de assassinatos no campo, pelo menos até 1987. A tabela 2 deixa claro que o período com o maior número de mortos (1984 a 1987) foi justamente o período de constituição de novos atores políticos e sociais, tais como o MST e a UDR, além de ser o período da redemocratização nacional.

**Tabela 2 – Número de assassinatos em conflitos agrários no Brasil (1980 – 2005)**

Ano	Assassinatos	Ano	Assassinatos
1980	53	1993	45
1981	69	1994	29
1982	57	1995	34
1983	81	1996	49
1984	124	1997	30
1985	171	1998	47
1986	150	1999	32
1987	216	2000	25
1988	89	2001	34
1989	70	2002	43
1990	78	2003	44
1991	51	2004	39
1992	50	2005	38
Total de assassinatos do período (1890-2005)			1.748

Fonte: Comissão Pastoral da Terra - CPT / Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST

Desde o início da Nova República houve um aumento expressivo das mobilizações sociais em torno de questões nacionais relevantes, dentre elas a reforma agrária. Contudo, a repressão sobre os movimentos sociais, especialmente sobre os movimentos camponeses, foi intensa. É neste contexto, sob a Nova República, no governo Sarney, em 1985, que nasceu o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), coordenado por José Gomes da Silva e uma equipe notoriamente favorável à reforma agrária.

Um olhar mais detalhado sobre a principal iniciativa federal nos dá a dimensão limitada das ações estatais. O PNRA, levado a cabo durante o primeiro governo da Nova República (1985-1989), tinha como princípio básico, para a sua realização, a função social da propriedade. Contudo, revelava o caráter contraditório das políticas fundiárias nacionais, reforçando o direito à propriedade, garantindo a não desapropriação das empresas rurais, e que a reforma agrária não atingiria as terras que estivessem produzindo, além de que as desapropriações seriam pagas mediante indenizações. As metas eram ambiciosas: assentamento de 1,4 milhão de famílias em quatro anos (Tabela 3). O programa não foi acompanhado nem por vontade política nem por verbas públicas condizentes resultando em apenas 515 projetos com capacidade de assentamento de 83.625 famílias<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Segundo o Relatório 2009, do Banco de Dados da Luta pela Terra, o Brasil contava com aproximadamente 101 movimentos socioterritoriais, dentre os quais o mais conhecido e atuante é o MST.

<sup>15</sup> Durante o governo Collor (1990-1992) os números foram ainda mais tímidos: foram criados 190 projetos com capacidade de assentamentos de apenas 42.484 famílias. Com a entrada de Itamar Franco (1992- 1994), houve a criação de mais 99 projetos com o assentamento de 12.062 famílias.

Anos	Metas de Famílias Assentadas
1985/86	150.000
1987	300.000
1988	450.000
1989	500.000
Total	1.400.000

Fonte: MIRAD apud VASCONCELOS (2007, p. 60).

O PNRA tinha o intuito de beneficiar posseiros, parceiros, arrendatários, assalariados rurais e minifundiários. Entretanto, diante da intervenção direta da UDR, o plano aprovado pelo governo Sarney, alguns anos depois, era muito distinto ao que tinha sido proposto por Silva (1996).

Quando a Assembleia Nacional Constituinte, a partir de 1986, discutia a questão agrária nacional, o escopo da discussão apresentou duas frentes: a primeira consistia na correlação de forças na composição da equipe do PNRA e a segunda centrava-se na questão da desapropriação como meio de implantação da reforma agrária (LAUREANO, 2007, p. 160). O resultado final no texto constitucional foi contraditório. Se por um lado garantiu a inclusão da função social da propriedade, por outro dificultou a utilização dos instrumentos de desapropriação. Contradição esta que, em síntese, beneficiou o latifúndio improdutivo, prevendo indenizações em Títulos da Dívida Agrária (TDA), com cláusula de preservação do valor real independentemente do grau de produtividade da propriedade.

Não obstante a isso, segundo dados do DATALUTA<sup>16</sup>, de 1988 a 2009 ocorreram 8.128 ocupações de terras no Brasil envolvendo 1.156.408 famílias<sup>17</sup> nos diversos estados brasileiros e se assentaram, neste mesmo período, 828.075 famílias em 7.738 assentamentos, conforme mostra a Tabela 4.

Ano	Nº de ocupações	Nº de famílias em ocupações	Nº de assentamentos	Nº de famílias assentadas
1985	-	-	92	9.634
1986	-	-	181	27.242
1987	-	-	185	33.416
1988	71	10.491	207	37.720
1989	86	20.350	160	17.364
1990	50	7.314	30	6.503
1991	86	15.190	39	10.261
1992	91	16.438	98	11.355
1993	116	19.442	129	13.745
1994	161	22.516	176	20.575
1995	186	42.476	263	34.759
1996	451	75.115	588	63.172
1997	500	63.110	631	75.865
1998	792	106.481	769	71.723
1999	856	113.909	548	45.547
2000	519	81.640	322	24.933
2001	273	44.927	431	38.879

<sup>16</sup> O DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra – é um projeto de pesquisa e extensão criado no Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA), vinculado ao Departamento de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP, campus de Presidente Prudente. Na bibliografia ver Núcleo de Estudos, Pesquisa e Projetos de Reforma Agrária (2010).

<sup>17</sup> Na totalização, existe uma diferença de 90 famílias em ocupação, o que não compromete as considerações daí derivadas. Existem também diferenças na metodologia para o levantamento de tais dados entre o NERA e a CPT, o que também não inviabiliza as considerações feitas.

2002	269	40.146	372	38.964
2003	540	90.008	301	23.851
2004	662	111.447	458	35.167
2005	561	71.884	757	89.731
2006	545	57.868	572	64.682
2007	533	69.484	186	14.532
2008	389	38.827	118	7.496
2009	391	37.075	125	10.959
<b>Total</b>	<b>8.128</b>	<b>1.156.408</b>	<b>7.738</b>	<b>828.075</b>

Fonte: NÚCLEO DE ESTUDOS, PESQUISA E PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA, 2010.

A partir dos dados apresentados pode-se perceber a magnitude da luta pela reforma agrária no Brasil. É notório que, mesmo à luz de um Estatuto da Terra, com características progressistas e com o avanço da redemocratização, prevaleceu o viés da modernização agrícola subordinando a função social da terra e, por consequência, a justiça social.

Ademais, os números de desapropriações e a criação de assentamentos rurais são concomitantes com a estruturação de movimentos sociais de luta pela terra no país e as pressões oriundas destes movimentos. Não obstante, cresceu ao mesmo tempo a violência no campo contra trabalhadores rurais e camponeses em todas as regiões do Brasil.

A luta pela terra ganhou dimensões nacionais, tendo no nordeste uma maior expressividade, com 37% das ocupações que envolveram 35% das famílias no total nacional (Tabela 5). Um olhar sobre o comportamento da luta pela terra nas macrorregiões do IBGE deixa evidente que a luta pela terra, manifestada pelo número de ocupações e famílias envolvidas, não é um fato isolado de uma determinada região.

**Tabela 5**– Número de ocupações e de famílias por macrorregiões no Brasil (1988 – 2009)

Região	Nº de Ocupações	%	Nº de Famílias	%
Norte	768	9,45%	104.740	9,06%
Nordeste	3.053	37,56%	414.098	35,81%
Centro-oeste	1.112	13,68%	186.232	16,10%
Sudeste	2.133	26,24%	280.998	24,30%
Sul	1.062	13,07%	170.340	14,73%
Brasil	8.128	100,00%	1.156.408	100,00%

Fonte: NÚCLEO DE ESTUDOS, PESQUISA E PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA, 2010.

Chama a atenção os números da região sudeste, que representa 26,24% do total das ocupações, com 24,3% do número de famílias envolvidas (Tabela 6). No que tange aos estados das duas principais regiões, em número de ocupações e famílias envolvidas, cabe destaque para os estados de São Paulo (que representa 60% do total de ocupações de todo Sudeste, com 70% das famílias envolvidas) e Pernambuco (com 39% das ocupações e 38% das famílias da região Nordeste).

**Tabela 6**– Número de ocupações e de famílias por estado e por macrorregiões selecionadas no Brasil (1988 – 2009)

Região/UF	Nº de Ocupações	%	Nº de famílias	%
Nordeste	3.053	37,56%	414.098	35,81%
AL	555	6,83%	64.716	5,60%
BA	552	6,79%	92.020	7,96%
CE	105	1,29%	11.149	0,96%
MA	110	1,35%	17.732	1,53%
PB	181	2,23%	18.969	1,64%
<b>PE</b>	<b>1.200</b>	<b>14,76%</b>	<b>156.970</b>	<b>13,57%</b>

PI	77	0,95%	9.696	0,84%
RN	129	1,59%	16.542	1,43%
SE	144	1,77%	26.304	2,27%
<b>Sudeste</b>	<b>2.133</b>	<b>26,24%</b>	<b>280.998</b>	<b>24,30%</b>
ES	95	1,17%	12.775	1,10%
MG	631	7,76%	61.254	5,30%
RJ	95	1,17%	13.453	1,16%
<b>SP</b>	<b>1.312</b>	<b>16,14%</b>	<b>193.516</b>	<b>16,73%</b>
<b>BRASIL</b>	<b>8.128</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.156.408</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: NÚCLEO DE ESTUDOS, PESQUISA E PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA, 2010.

A Tabela 6 deixa patente o quanto o estado de São Paulo é o foco principal de processos de luta pela terra. Associando-se o aumento das ocupações com a evolução do Índice de Gini<sup>18</sup> conclui-se que, das 27 unidades da federação, o estado de São Paulo foi o 4º em aumento da desigualdade da propriedade rural, com um incremento no índice de 6,06% em relação aos dois últimos censos agropecuários (Tabela 7). Não houve uma redução significativa da concentração fundiária entre 1985 e 2006 e a expropriação, a expulsão e o desemprego continuam configurando como elementos centrais da questão agrária paulista com rebatimentos sociais significativos<sup>19</sup>.

**Tabela 7** – Índice de Gini da distribuição da posse da terra, segundo as Unidades da Federação – 1985, 1995/96 e 2006: valor publicado pelo IBGE e valor estimado

Brasil e Unidades da Federação	1985		1995		2006	
	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)
<b>Brasil</b>	<b>0,857</b>	<b>0,858</b>	<b>0,856</b>	<b>0,857</b>	<b>0,854</b>	<b>0,856</b>
Rondônia	0,655	0,656	0,765	0,766	0,717	0,714
Acre	0,619	0,626	0,717	0,723	0,716	0,716
Amazonas	0,819	0,820	0,808	0,809	0,837	0,838
Roraima	0,751	0,753	0,813	0,815	0,664	0,666
Pará	0,827	0,828	0,814	0,815	0,822	0,821
Amapá	0,864	0,865	0,835	0,835	0,852	0,851
Tocantins	0,714	0,716	0,726	0,728	0,792	0,792
Maranhão	0,923	0,924	0,903	0,904	0,864	0,866
Piauí	0,896	0,897	0,873	0,874	0,855	0,856
Ceará	0,815	0,816	0,845	0,846	0,861	0,862
Rio Grande do Norte	0,853	0,854	0,852	0,853	0,824	0,824
Paraíba	0,842	0,843	0,834	0,835	0,822	0,821
Pernambuco	0,829	0,831	0,821	0,822	0,825	0,825
Alagoas	0,858	0,860	0,863	0,865	0,871	0,871
Sergipe	0,858	0,860	0,846	0,848	0,821	0,822
Bahia	0,840	0,841	0,834	0,835	0,840	0,839
Minas Gerais	0,770	0,772	0,772	0,773	0,795	0,795
Espírito Santo	0,671	0,673	0,689	0,692	0,734	0,733

<sup>18</sup> Índice de Gini calculado admitindo a perfeita igualdade dentro dos estratos.

<sup>19</sup> Devido a mudanças metodológicas a comparação entre os dois últimos censos deve ser cautelosa. Para maiores detalhes ver Teixeira, Gerson. O Censo Agropecuário 2006 – Brasil e Regiões. Assessoria do mandato do Deputado Federal Beto Faro (PT/PA). Texto de 10 de outubro de 2009. Teixeira faz competente análise das dificuldades comparativas entre os censos agropecuários de 1995/1996 e 2006.

Rio de Janeiro	0,815	0,816	0,790	0,791	0,798	0,798
São Paulo	0,770	0,772	0,758	0,760	0,804	0,803
Paraná	0,749	0,752	0,741	0,743	0,770	0,770
Santa Catarina	0,682	0,685	0,671	0,673	0,682	0,680
Rio Grande do Sul	0,763	0,764	0,762	0,763	0,773	0,772
Mato Grosso do Sul	0,860	0,861	0,822	0,823	0,856	0,857
Mato Grosso	0,909	0,910	0,870	0,871	0,856	0,865
Goiás	0,766	0,767	0,740	0,741	0,776	0,776
Distrito Federal	0,767	0,776	0,801	0,802	0,818	0,818

Fonte: IBGE apud HOFFMANN; NEY, 2010. Notas: (a) Valor publicado pelo IBGE e (b) Valor calculado estimando a desigualdade dentro de cada estrato supondo que a distribuição dentro do estrato tem função de densidade linear ou, no caso do último estrato, é a distribuição de Pareto.

Em que pese a diminuição da concentração da terra em alguns estados e municípios, a concentração na distribuição de terras permaneceu praticamente inalterada nos últimos 20 anos. O índice de Gini, em 2006, foi de 0,854, indicando uma leve redução da desigualdade na concentração da terra, seguindo o caminho de estados como o Maranhão e comportamento inverso ao registrado para São Paulo (Tabela 7).

Neste sentido, o Censo Agropecuário de 2006 deixou patente os fortes impactos da política neoliberal sobre a agropecuária nacional. Dentre os principais resultados a que o censo chegou pode-se listar a redução do pessoal ocupado, a redução de estabelecimentos agropecuários, a redução pouco significativa do Índice de Gini para o país como um todo e o avanço do agronegócio enquanto modelo de desenvolvimento adotado pelo mercado e referendado pelo Estado.

O IBGE, na divulgação das notas técnicas do último censo (IBGE, 2009)<sup>20</sup>, deixou claro que mudanças metodológicas foram introduzidas, dificultando comparações mais pormenorizadas com o censo de 1995/96. O período de coleta dos dados é uma delas, retornando para o ano civil ao invés do ano agrícola, como no censo anterior.

Outra dificuldade adicional é a impossibilidade de comparação da evolução da mão de obra familiar e da assalariada nos dois últimos censos: em 1996, o IBGE contabilizou como empregados permanentes os parentes do produtor que recebiam salário e, no Censo de 2006, diferentemente, esses trabalhadores foram contabilizados como parentes, ou seja, mão de obra familiar. Em 1996, o Censo Agropecuário mostrou que os estabelecimentos que mais geraram ocupações no campo foram os pequenos (até 200 ha), responsáveis 87,3% do pessoal ocupado, enquanto nos médios e grandes estavam ocupados apenas 12,5% dos trabalhadores rurais (GIRARDI, 2008).

Contudo, com a introdução de equipamentos com maior grau tecnológico, aumentou-se a confiabilidade dos dados, o que, por sua vez, dá a oportunidade de um bom retrato da situação agropecuária nacional. Retrato este que, embora mostre modestas alterações no desenho agrário nacional, demonstram que, estruturalmente, a concentração fundiária no país continua inalterada.

Segundo os números, os estabelecimentos rurais com menos de 10 hectares ocupavam, na data do censo, aproximadamente 2,4% da área total, ao passo que os estabelecimentos maiores que 1000 hectares concentravam 44% do total (Tabela 8). No que tange ao número de estabelecimentos, 47% tinham menos que 10 hectares e os estabelecimentos maiores de 1000 hectares representavam 1% do total.

**Tabela 8 - Área dos estabelecimentos rurais, segundo o estrato de área Brasil - 1985/2006**

Estrato de área	Área dos estabelecimentos rurais (ha)					
	1985	%	1995	%	2006	%
Menos de 10 ha	9.986.637	3%	7.882.194	2%	7.798.607	2%
De 10 ha a menos de 100 ha	69.565.161	19%	52.693.585	15%	62.893.091	19%
De 100 ha a menos de 1000 ha	131.432.667	35%	123.541.517	36%	112.696.478	34%

<sup>20</sup> A referência bibliográfica para o Censo Agropecuário de 2006 é IBGE (2009), ano de sua publicação.

1000 ha e mais	163.940.667	44%	159.493.949	46%	146.553.218	44%
<b>Total</b>	<b>374.924.421</b>	<b>100%</b>	<b>343.611.246</b>	<b>100%</b>	<b>329.941.393</b>	<b>100%</b>

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1985/2006.

A redução do pessoal ocupado na agropecuária é expressiva: nos últimos 10 anos mais de 1,3 milhão de pessoas abandonaram as atividades rurais. Analisando-se os últimos 20 anos, tem-se um número mais expressivo ainda: 6,8 milhões de trabalhadores ou uma redução de quase 30% do pessoal ocupado (Tabela 9)<sup>21</sup>.

**Tabela 9 - Brasil - Pessoal ocupado e nº de tratores na agropecuária, segundo os Censos de 1960 a 2006**

Dados estruturais	Censos						
	1960	1970	1975	1980	1985	1995-1996	2006
Pessoal ocupado	15.633.985	17.582.089	20.345.692	21.163.735	23.394.919	17.930.890	16.567.544
Tratores	61.535	165.870	323.113	545.205	665.280	803.742	820.673
PO/TR	254,07	106,00	62,97	38,82	35,17	22,31	20,19

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário, 1960/2006.

No que tange ao número de tratores, por ser um indicador básico de tecnologia no campo, é possível conjecturar sobre a intensidade de outros tipos de tecnologia e serviços no campo brasileiro, que provavelmente é ainda menos comum, desmitificando, portanto, os alcances da aludida *revolução verde*. Evidentemente, são patentes as significativas inovações no modo de produção do setor agrícola no Brasil. Contudo, longe de arrefecer as desigualdades socioeconômicas presentes no campo, tais inovações acabaram por aprofundar o já elevado grau de concentração tanto da terra quanto do capital. Este quadro de agravamento se deu *pari passu* com a redução das possibilidades de ação estatal concreta e coordenada para a efetiva superação do atraso social e econômico nacional.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste artigo demonstrou-se que existe um descompasso estrutural no campo brasileiro. O objetivo foi o de tecer considerações que ajudassem a compreender que existem fortes ligações entre a questão agrária nacional e o desenvolvimento das forças capitalistas modernas na agricultura brasileira. Na construção dos argumentos aqui apresentados, usou-se o método histórico-estrutural, com o objetivo de chegar à conclusão de que, mesmo com a implantação das modernas forças capitalistas na agricultura nacional, os problemas socioeconômicos de grande parte da população rural não se arrefeceram.

Este processo foi caracterizado por três elementos fundamentais: a desigualdade, a exclusão e a convivência simultânea com outras formas de produção. No que tange à desigualdade, esta se mostrou e se mostra tanto social quanto territorial, haja vista a concentração e desproporcionalidade do desenvolvimento das regiões sul e sudeste vis-à-vis as regiões norte e nordeste do Brasil. Soma-se a isso o fato da marginalização de uma imensa massa de despossuídos do meio rural, inexoravelmente migrantes para cidades médias ou de grande porte ou ainda para regiões de fronteira agrícola, constantemente em movimento. E, em que pese à forte integração da agricultura com a indústria, o processo de desenvolvimento da agricultura brasileira ainda foi marcado pela convivência (não necessariamente pacífica) e a reprodução de relações sociais arcaicas ao lado de relações mais avançadas, tais como parcerias e moradores de condição convivendo ao lado do assalariamento rural e atividades não agrícolas no campo.

O tratamento estanque das questões sociais e econômicas presentes no campo gerou uma modernização agrícola de cunho eminentemente produtivista e concentrador, fortemente apoiado em políticas públicas, seja em um Estado autoritário, seja em um neoliberal. Sendo assim, ficou claro que

<sup>21</sup> Números mais completos para esta argumentação estão em Ramos, P. (2005).



o desenvolvimento da agropecuária, no Brasil, valendo-se de apoio público-institucional agigantou a pobreza rural ao passo que, na esfera pública, a inexistência de políticas sociais transformou modernização em expulsão e expropriação em favor dos grandes capitais no campo.

Assim, fica patente que as análises e elaborações de políticas públicas que tenham como foco o campo ou o desenvolvimento rural-regional devem incorporar a noção de espaço de disputa. Isto é percebido na convivência (não pacífica) de um processo de centralização do capital no campo, expresso no latifúndio monocultor de alta capacidade tecnológica e a existência (e resistência) de movimentos sociais organizados em diversas escalas de ação, facilmente identificados em diversas ocupações em todas as unidades da federação.

## REFERÊNCIAS

CANO, W. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas: Unicamp, 2002.

\_\_\_\_\_. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2007. (30 anos de Economia – Unicamp, 1).

CARVALHO FILHO, J. J. A nova (velha) questão agrária. **Valor Econômico**, 22 fev. 2008.

CRUZ, P. R. D. Expansão e crise no Brasil: as ideias pioneiras de Ignácio Rangel. In: RANGEL, I. **Questão agrária, industrialização e crises urbanas**. Porto Alegre: UFRGS, 2000.

DELGADO, G. C. A questão agrária no Brasil, 1951 - 2003 In: INCRA. **Questão agrária no Brasil: perspectiva histórica e configuração atual**. São Paulo: INCRA, 2005.

\_\_\_\_\_. **Capital financeiro e agricultura no Brasil**. Campinas: Ícone/Unicamp, 1985.

\_\_\_\_\_. O setor de subsistência na economia e na sociedade brasileira: gênese histórica, reprodução e configuração contemporânea. **Texto para discussão**, n. 1025, 2004.

FURTADO, C. Entre inconformismo e reformismo. **Revista Economia Política**, v. 9, n. 4, 1989.

GIRARDI, E. P. **Proposição teórico-metodológica de uma cartografia geográfica crítica e sua aplicação no desenvolvimento do Atlas da Questão Agrária Brasileira**. 2008. 347 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2008.

GUIMARÃES, A. **Quatro séculos de latifúndio**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968.

HOFFMANN, R. Estimação da desigualdade dentro de estratos no cálculo do índice de Gini e redundância. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 719-738, dez. 1979.

HOFFMANN, R.; NEY, M. G. **Estrutura fundiária e propriedade agrícola no Brasil**. Brasília: MDA, 2010

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo agrícola**. Rio de Janeiro: IBGE, 1960.

\_\_\_\_\_. **Censo agropecuário**. Rio de Janeiro: IBGE, 1970.

\_\_\_\_\_. **Censo agropecuário**. Rio de Janeiro: IBGE, 1975.

\_\_\_\_\_. **Censo agropecuário**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

\_\_\_\_\_. **Censo agropecuário**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico 2010: resultados preliminares do universo.** Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.com.br>>. Acesso em: 13 maio 2011.

KAGEYAMA, A. A. A questão agrária brasileira: interpretações clássicas. **Revista da Associação Brasileira da Reforma Agrária – ABRA**, v. 23, n. 3, set./dez. 1993.

KAGEYAMA, A. A. et al. O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: DELGADO, G. et al. (Org.). **Agricultura e políticas públicas.** Brasília: IPEA, 1990.

LAUREANO, D. S. **O MST e a constituição:** um sujeito histórico na luta pela reforma agrária no Brasil. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

MELLO, J. M. C. **O capitalismo tardio.** Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 1998. (30 anos de Economia – Unicamp, 4).

MENDONÇA, S. R. **A questão agrária no Brasil:** a classe dominante agrária: natureza e comportamento 1964-1990. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

MORISSAWA, M. **A história da luta pela terra e o MST.** São Paulo: Expressão Popular, 2001.

NÚCLEO DE ESTUDOS, PESQUISA E PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA – NERA. **Data Luta:** banco de dados de luta pela terra. Presidente Prudente: NERA, 2010.

OLIVEIRA, A. U. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e reforma agrária. **Estud. Av.**, São Paulo, v. 15, n. 43, 2001.

PRADO JUNIOR, C. As três frentes da luta de classes no campo brasileiro (1960). In: STÉDILE, J. P. (Org.). **A questão agrária no Brasil:** o debate tradicional – 1500-1960. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

RANGEL, I. Questão agrária brasileira – 1957-1986. In: STÉDILE, J. P. (Org.). **A questão agrária no Brasil:** o debate tradicional – 1500-1960. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

\_\_\_\_\_. **Questão agrária, industrialização e crises urbanas.** Porto Alegre: UFRGS, 2000.

SILVA, J. G. **A reforma agrária brasileira na virada do milênio.** Campinas: ABRA, 1996.

\_\_\_\_\_. **O que é questão agrária.** São Paulo: Brasiliense, 1993.

SZMRECSÁMYI, T.; RAMOS, P. O papel das políticas governamentais na modernização da agricultura brasileira. In: SZMRECSÁNYI, T.; SUZIGAN, W. (Org.). **História econômica do Brasil contemporâneo.** São Paulo: Hucitec, 1997.

TAVARES, M. C. Império, território e dinheiro. In: FIORI, J. L. (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações.** Vozes. Petrópolis, 1999.

TEIXEIRA, G. **O censo agropecuário 2006:** Brasil e regiões. Mimeo, 2009.

VASCONCELOS, M. M. N. **Dos antecedentes do PNRA à produção e gestão do espaço no Projeto de Assentamento Amaralina - Vitória da Conquista:** uma fonte de cobiça. 2007. 157 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.

VEIGA, J. E. **O que é reforma agrária.** São Paulo: Brasiliense, 1981.