

A QUESTÃO AGRÁRIA NA PERSPECTIVA GEOGRÁFICA (1)

* Vera Maria Favila Miorin

Por mais que se reafirme o caráter urbano da sociedade brasileira, nos últimos tempos, o meio rural vem polarizando a atenção do País, quer pelas questões ligadas ao abastecimento interno e à política agrícola, quer pelos conflitos pela posse da terra ou, ainda, pelas discussões associadas à determinação da Constituição Nacional e às Leis Complementares que virão.

Pode-se afirmar, sem dúvida, que a problemática rural não é nova e que ela tende a se ampliar, cada vez mais, na medida em que ocorre a expansão do capital na agricultura. Isso porque assimilamos um sistema econômico sem ter realizado as reformas e mudanças estruturais necessárias em nosso sistema sócio-político-cultural.

Qualquer focalização ou avaliação das diferenciações espaciais que configuram a problemática rural deve estar associada à escala de produção. Será preciso avaliar, particularmente, os aspectos da organização agrária mais diretamente articulados com os temas cruciais da agricultura:

(1) Palestra proferida no Seminário de Estudos da Pós-Graduação em Extensão Rural/CCR.

* Doutora em Geografia, professora Titular do Departamento de Geociências/CCNE/UFMS e Pesquisadora do CNPq.

- A Questão Agrária no Brasil é eminentemente política. Existem milhares e até milhões de pessoas impedidas de produzir alimentos baratos para si e para terceiros devido à concentração da estrutura fundiária brasileira.

- A falta de uma reforma agrária e o encarecimento do trabalho no campo fazem com que a produtividade agropecuária (por área e por pessoa) continue sendo muito baixa em termos internacionais.

- O barateamento dos alimentos para o consumidor final não depende apenas da produtividade no campo, mas também - e principalmente - das condições de comercialização dos produtos agropecuários, sejam eles in natura ou industrializados.

A estrutura agrária concentrada não é obstáculo à continuidade do processo de crescimento econômico, mas sim ao desenvolvimento sócio-econômico, que eleva a qualidade de vida da população rural e da urbana.

A desigual distribuição da terra no Brasil, historicamente determinada, acentuou-se ao longo do desenvolvimento da agricultura, por força de políticas agrícolas de caráter discriminatório, que possibilitavam o acesso a novas formas de riqueza somente àqueles que já monopolizavam a propriedade de grandes extensões de terra.

Desse modo, o quadro nacional deve-se à herança do sistema colonial. Convém ressaltar que a agricultura, como atividade econômica especializada, intensiva e permanente, constitui uma prática relativamente recente no Brasil. Ela começou a existir concretamente, como setor econômico diferenciado, após a independência política do País e formação, em seu interior, de

uma economia de mercado.

Suas origens podem remontar - como de fato remontam aos primórdios do período colonial, mas o seu desenvolvimento endógeno e auto-sustentado só teve início depois da materialização das condições de consumo interno e economia de mercado.

Enquanto o Brasil foi colônia de Portugal e apêndice de seu mercado interno, as atividades agrícolas aqui existentes nunca chegaram a constituir-se em um setor econômico claramente delimitado. Isso pode ser perfeitamente compreensível quando se leva em conta o "sentido da colonização" brasileira.

Na modalidade de colonização aqui adotada, o objetivo dos povoadores não era o de produzir por conta própria (e menos ainda por meio de seu próprio trabalho), mas, primordialmente, enriquecer o mais depressa possível pela exploração dos recursos disponíveis e do trabalho alheio em bases servis.

Desse modo, embora rural e agrária, a civilização que aqui se instaurou, no período colonial, não era uma civilização agrícola, voltada, em caráter permanente, para os trabalhos do solo. Seus componentes eram:

- a grande propriedade fundiária;
- a monocultura de exportação;
- o trabalho escravo;

que se conjugaram em um sistema típico de exploração do trabalho e da Natureza, sobre o qual acabaram se assentando todas as atividades econômicas da sociedade colonial - desde as lavouras até a mineração, passando pelas raras atividades urbanas e mercantis. Padrões diversos só podiam ser encontrados em

atividades marginais e subsidiárias - como a pecuária extensiva dos sertões ou as pequenas culturas de subsistência - atividades que em nada afetavam a economia colonial.

Com a vinda da Família Real em 1808 e, posteriormente, com a independência política em 1822, a vida econômica e social brasileira foi, vagarosamente, tornando-se mais autônoma. O rompimento do Pacto Colonial não teve reflexos imediatos na situação interna do País; levou, pelo contrário, a uma consolidação de suas estruturas, ou seja, ao mesmo tempo em que se tornava politicamente autônomo, ele reforçou sua condição de economia primário-exportadora, mantendo, por muitos anos, tanto a grande lavoura como o escravismo colonial no cerne de sua organização social.

A economia herdada do período colonial se manteve por toda a primeira metade do século XIX, e novas bases só ocorreram depois de 1850, com a formação de um novo tipo de empresário rural no Brasil, proveniente da cafeicultura.

A fazenda de café era um empreendimento capitalista baseado no trabalho escravo, semelhante ao que se desenvolvera no engenho açucareiro, criado no Brasil-Colônia. Assim, apesar de baseada no mesmo processo da produção açucareira, a lavoura cafeeira distinguia-se pelo caráter permanente, e não temporário do seu cultivo, e também pelas menores necessidades de capital que acarretava, mantendo-se ao alcance de um maior número de empresários do que o engenho açucareiro.

Os empresários não tardaram em mecanizar o beneficiamento do café, a fim de liberar mão-de-obra para o seu cultivo, e também a diversificar suas atividades para além da

simples produção e comercialização.

Por outro lado, as modificações introduzidas no tradicional ramo açucareiro limitaram-se a novas variedades de cana e à modernização parcial do segmento manufatureiro, mediante a incorporação de equipamentos e técnicas desenvolvidas no bojo da Revolução Industrial européia (moendas de metal, máquinas a vapor, caldeiras a vácuo, processos químicos, etc).

No que se refere à disponibilidade de conhecimentos técnicos para a agricultura, na primeira metade do século XIX, havia um certo progresso em relação ao período colonial.

Contudo, para que começasse, didaticamente, a difusão do conhecimento técnico, foi preciso esperar mais de 50 anos para a criação de uma Escola Agrônoma, que veio a resultar no que é hoje o Instituto Agrônomo de Campinas.

Outro centro irradiador de idéias novas foi a Sociedade Auxiliar da Indústria Nacional, que mais tarde se tornou o Centro Industrial do Rio de Janeiro. Essa sociedade publicava livros, folhetos técnicos sobre culturas como fumo, arroz, café e cana-de-açúcar; sobre máquinas e motores agrícolas e sobre fertilizantes; imigração de trabalhadores e química agrícola.

Muito importante, quanto às suas conseqüências imediatas, foram, no entanto, as políticas governamentais relativas à propriedade da terra e ao regime de trabalho, instituídas em 1850.

Para muitos historiadores de política econômica, a desvalorização do trabalho escravo foi compensada, a longo prazo, pela valorização da propriedade fundiária por meio da Lei de

Terras (que permanece em vigor até hoje), não obstante todas as tentativas de reforma agrária que houve neste País. Essa Lei não apenas transformou a terra em mercadoria, como impossibilitou o seu acesso a todos que não tivessem dinheiro para adquiri-la.

Os trabalhadores livres e os libertos da escravidão só poderiam subsistir na agricultura mediante a venda de sua força de trabalho aos proprietários das terras e do capital.

Ao mesmo tempo, a nova legislação propiciou a liberação de capitais antes engajados ao tráfico negreiro e a sua aplicação produtiva em diversos ramos de atividades, inclusive na agricultura.

Desse modo, criaram-se as disposições necessárias à formação de um mercado de trabalho capitalista. Porém o surgimento desse mercado só se materializou, inicialmente, nos principais centros urbanos e em algumas áreas rurais, como a da lavoura cafeeira do oeste paulista. Mesmo assim, há quem discuta a materialidade dessa questão nessas áreas.

De qualquer forma, a abolição da escravidão foi um passo importante e decisivo na direção da mudança das relações de trabalho. Um segundo passo igualmente importante, a Lei de Terras de 1850, propiciou a consolidação da estrutura agrária e apontou para a direção desse mercado de trabalho como única forma de trabalhar a terra. Instaurou-se, pois, um mercado de trabalho capitalista, baseado na disponibilidade de homens livres, porém destituídos de meios de produção.

Essas novas relações sociais de trabalho deslocaram os trabalhadores livres nacionais da economia de subsistência no campo para a economia de mercado nas fazendas e nos núcleos

urbanos.

O êxodo rural decorrente deve ser entendido como a expressão máxima da chamada acumulação primitiva de capital, que é a expropriação dos produtores diretos e sua transformação em trabalhadores sem outra coisa para vender que sua força de trabalho.

Como muitos autores concordam, a transição do escravismo para o regime de trabalho livre do modelo econômico primário-exportador foi acompanhada, como não poderia deixar de ser, por um grande avanço, quantitativo e qualitativo, da agricultura no Brasil, sobretudo nas regiões mais intensamente afetadas pelo processo da lógica capitalista.

Até o final da década de 20, a economia brasileira fora predominantemente rural e correspondia, grosso modo, ao chamado modelo primário-exportador no qual o setor agropecuário constituía o setor dominante. A partir de então, evoluiu para uma economia urbanizada e industrializada, na qual o setor agropecuário deixou de constituir o segmento dominante, cedendo lugar aos setores industrial e de serviços. Desenvolvia-se uma industrialização voltada para a substituição de importações, num processo de urbanização ensejado e acelerado, em boa parte, pela intensificação do êxodo rural anteriormente referido.

Nesse período, ocorreu uma crescente concentração espacial da indústria na Região Sudeste e uma difusão do processo de urbanização acelerada em todo o território brasileiro.

Obviamente, esses fatores refletiram no desenvolvimento da produção agropecuária, acarretando a crescente introdução de

processos produtivos modernos no setor agropecuário, o que veio a determinar, mais tarde, a chamada industrialização da agricultura no Brasil.

Nesse período, que se estende até 1970, completou-se a integração funcional dos setores agropecuários e industriais da economia brasileira.

Para a compreensão da questão agrária atual, devem-se examinar os fatores determinantes e as principais características das transformações nas relações de trabalho e da política agrária governamental no setor agropecuário.

É preciso considerar que tanto essas características como a política agrária são determinadas:

- pela disponibilidade e utilização da mão-de-obra engajada na produção agropecuária;
- pelas modalidades de uso do solo vigentes na referida produção;
- pela estrutura fundiária que condiciona tanto a política como as características de evolução do setor.

Para examinar e/ou interpretar o desenvolvimento recente da produção agropecuária no Brasil, (IBGE. Brasil: Uma Visão Geográfica Nos Anos 80, 1988: 87-125), deve-se utilizar o enfoque espacial, pois o território agrícola brasileiro é regionalmente desagregado. Isso se deve ao fato de que a produção não constitui um todo uniforme, homogêneo e harmônico no território brasileiro, e também porque a industrialização, além de redefinir vínculos de produção interna e externamente, deu origem a uma nova heterogeneidade entre as diversas regiões do País. Desse modo, tais regiões passaram a integrar-se em uma nova e única divisão

social do trabalho de âmbito nacional.

Tanto os produtos de subsistência - alimentos para o consumo, como os produtos exportáveis estão cada vez mais sendo absorvidos pela transformação agroindustrial interna.

A indústria nacional cada vez mais toma para si o caráter de compradora da produção agropecuária e de fornecedora dos bens utilizados no setor. Por outro lado, a maioria dos ramos dessa parte da indústria nacional, ao contrário do setor agropecuário, tende a se concentrar em certas regiões e áreas, dando origem a determinadas relações de troca entre campo e cidade e entre pólos industriais. Por outro lado, o que não estiver plenamente integrado a essas relações vai formar uma ampla periferia, voltada para a produção agropecuária.

Desse modo, estreitam-se, em algumas áreas, as relações entre produção agropecuária e atividades urbanas e industriais da economia, o que regionaliza e altera a divisão do trabalho no País.

A partir desse raciocínio, afastamo-nos da possibilidade de ter uma agricultura brasileira em geral ou até mesmo um único setor agropecuário. Passam a existir sistemas de produção agropecuária, diferenciados por região quanto ao grau de capitalização, tecnologia, modernização, produção e mercado.

Por outro lado, as formas de evolução do setor, por se diferenciarem quanto à expansão da área agrícola, das pastagens, e também quanto à mão-de-obra, e ao preço da terra, não só repartem o espaço como geram regionalmente disparidades sócio-econômicas.

Desse modo, segundo o sistema de produção, pode-se

repartir o território brasileiro contemporâneo em três regiões, cujas situações são bastante diversas entre si:

- o sistema de produção agropecuário relativamente desenvolvido do Centro-Sul, constituído pelas regiões Sudeste e Sul;

- o sistema de produção agropecuário tradicional do Nordeste e;

- o sistema de produção agropecuário vigente nas áreas de expansão da fronteira agrícola: Amazônia e Centro-Oeste.

Esses três sistemas têm em comum a alta concentração da estrutura fundiária, sendo formados por uma grande maioria de pequenos estabelecimentos contra uma minoria de estabelecimentos de grande porte, que ocupam a maior parte das áreas disponíveis.

Hoje, por todo o espaço brasileiro, tem-se como certa a expansão dos grandes estabelecimentos crescendo a concentração fundiária; em contrapartida, há um decréscimo dos pequenos estabelecimentos.

Pesquisas particulares, desenvolvidas por instituições como o IBGE, mostram que a participação relativa dos latifúndios tem aumentado em todas as regiões do País quer em termos numéricos quer em áreas ocupadas.

Por outro lado, a presença dos estabelecimentos com menos de 2 ha, caracterizando o minifúndio, é extremamente elevada nos estados do Maranhão e Piauí, continuando-se por uma faixa da porção oriental da Região, que se estende pelo cotovelo nordestino do RN até o Recôncavo Bahiano, abrangendo zonas da mata, agreste e sertão. (IBGE, 1988: 96).

Quanto aos produtores sem terra, sabe-se que a

viabilização da reforma agrária depende, principalmente, da capacidade de organização dos grandes proprietários, de um lado, e dos sem-terra, de outro.

Ainda que constituindo um patamar numérico significativo do ponto de vista social, os produtores não proprietários concentram-se em estabelecimentos com menos de 10 ha e detêm uma fração reduzida da área total dos estabelecimentos. Contudo os proprietários, ainda que numericamente inferiores, monopolizam a maior parte das terras, principalmente nas regiões Norte, Centro-Oeste e grande parte do Nordeste (Maranhão e Piauí).

Por outro lado, na discussão de uma reforma agrária, deve-se considerar a ociosidade da terra e/ou sua baixa utilização, que é outra realidade no setor agropecuário brasileiro. A distribuição espacial do nível de ociosidade das terras associa-se a formas bem contrastantes de ocupação do território. Por exemplo: a pecuária bovina, além de se constituir em uma atividade funcionalmente separada da agricultura, com frequência não se destina prioritariamente a fins produtivos nem está propriamente voltada para o abastecimento sistemático dos mercados consumidores de carne e/ou de leite. A não ser nos estados mais desenvolvidos do Sudeste e Sul e, às vezes, mesmo neles, os rebanhos bovinos tendem a ser encarados pela maioria de seus proprietários mais como uma reserva de valor do que como uma fonte de receita, que, ao mesmo tempo, lhes assegura o domínio sobre da propriedade de vastas áreas de terras.

Na verdade as áreas produtivas, em geral, são menores, em termos absolutos, nos grandes estabelecimentos do que nos

pequenos.

Tal quadro evidencia a ociosidade especulativa como o padrão dominante entre os estabelecimentos de mais de 1000 ha no Brasil. Estaria ocorrendo, nas áreas de expansão da fronteira consolidadas, a valorização imobiliária via revenda ou via loteamento das terras mantidas em reserva.

Essa conjuntura, é incompatível com qualquer processo de modernidade sócio-econômico-cultural da sociedade e contrária a processos de integração internacional, por apresentar uma sociedade sem maturidade cultural, uma economia fraca pela presença de distorções em suas estruturas de sustentação e desequilíbrios sociais advindos da falta de igualdade nas possibilidades de produzir.

Ingressar na modernidade do século XXI, integrando-se a outras nações, sem resolver os problemas básicos e mais urgentes da sociedade brasileira, é desejar promover saltos qualitativos (como até aqui tem sido feito) sem ter esgotado quantitativamente os processos de amadurecimento sócio-econômico-cultural. É como se alguém saído do I Grau pretendesse acompanhar o ensino superior sem problemas de amadurecimento científico e de conhecimento básico.

Isso permite entender que a sociedade brasileira, ao desejar queimar etapas em sua evolução, deveria não só ter disposição como metas para tanto. Porém, fazendo-se uma análise dos conteúdos constitucionais e das políticas adotadas pelos governos ao longo da história política do Brasil, no que se refere à busca de equilíbrio entre os setores econômicos e justiça social entre as classes da sociedade economicamente produtiva neste País,

chega-se à conclusão de que, quer por parte dos dirigentes, quer por parte dos parlamentares, tudo tem se restringido aos limites do discurso.

Temos exemplo o descompasso entre o acesso à terra e as garantias do trabalhador rural, no desenvolvimento da legislação sobre a propriedade fundiária. Embora essa legislação iguale os direitos do trabalhador rural com os do setor urbano, aquele não tem acesso à terra a não ser através de compra, para a qual não a facilidades ou financiamentos.

Antes dos anos trinta, a situação dos trabalhadores rurais no Brasil - quaisquer que fossem suas condições legais - caracterizava-se por uma total falta de proteção jurídica nas suas relações com o proprietário da terra e dos demais meios de produção.

O crescimento da urbanização e industrialização fazia com que no País se processassem transformações na economia. Contudo o setor agropecuário mantinha-se como antes e até pior do que antes em muitas áreas. A pauperização dos trabalhadores rurais e o agravamento da questão agrária não se definia apenas no Nordeste, mas, cada vez mais, ganhava o âmbito nacional. São dessa época as primeiras propostas de reforma agrária, sempre descartadas com base nos dispositivos legais e constitucionais em vigor. (Na verdade, a falta de vontade política das elites dirigentes da sociedade brasileira foi a responsável pela manutenção do "status quo")

Por falta de respaldo do Poder Legislativo, algumas iniciativas governamentais tornaram-se medidas paliativas,

imediatistas e contemporizadoras. "Elas foram numerosas e começaram a tomar corpo já no início da década de 50, com a criação de entidades como a Comissão Nacional de Política Agrária (1951), o Instituto Nacional de Imigração e Colonização (1954) e o Serviço Social Rural (1955). Essas três entidades foram integradas e substituídas em 1962 pela Superintendência de Política Agrária (SUPRA), da qual iriam originar-se, depois do golpe militar de 1964, o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), ambos posteriormente unificados no atual INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária". (SZMRECSÁNYI 1990)

Todas essas entidades, inclusive a última, foram mais ou menos inoperantes, e não impediram, na prática, quer o prosseguimento do êxodo rural e das migrações para as regiões de expansão da fronteira agrícola, quer a continuação do empobrecimento progressivo dos trabalhadores no campo, quer ainda a multiplicação e intensificação das tensões e conflitos que têm acompanhado a crescente concentração fundiária e a evolução recente das relações de trabalho no setor agropecuário.

É preciso entender que o desenvolvimento da agricultura capitalista moderna passa por uma integração econômico-social, e a permanência do êxodo rural retrata a insistência de uma variação primitiva do sistema capitalista, o qual teimamos em conservar. Porém sua permanência fere selvagememente uma fatia significativa do conjunto sócio-econômico brasileiro.

O Estatuto da Terra (Lei N.4504 de 1964), teoricamente voltado para a efetivação da reforma agrária, acabou sendo relegado pela militarização da questão agrária ocorrida no final

do regime autoritário, e não foi ratificado pela Nova República, embora tenha sido bandeira de luta no movimento das "Diretas Já".

A Constituição de 1988, dominada pelas forças vinculadas aos interesses dos grandes proprietários de terras e ao capital financeiro nacional e internacional, empreendeu uma derrota legislativa e jurídica às classes subalternas do campo.

Na verdade, a reformulação da estrutura agrária do País coloca-se como uma exigência da democracia.

BIBLIOGRAFIA

- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **BRASIL: Uma Visão Geográfica nos Anos 80**. Rio de Janeiro: IBGE, 1988, p.87-125.
- SZMRECSANYI, T. **Pequena História da Agricultura Brasileira**. São Paulo, Contexto, 1990.

RESUMO: A QUESTÃO AGRÁRIA NA PERSPECTIVA GEOGRÁFICA

A questão agrária do Brasil depende de decisão política, única capaz de amenizar a disparidade sócio-econômico-cultural de nossa sociedade. Os entraves que obstaculizam as decisões, por sua vez, se apóiam na ordem histórica da evolução econômica e política brasileira.

Nem mesmo o crescimento urbano e industrial e a evolução dos complexos agroindustriais (CAIs) têm provocado o efeito esperado do ponto de vista de um capitalismo modernizante e de uma sociedade democrática.

Palavras-Chaves: questão agrária; estrutura fundiária; reforma agrária; modernização da agricultura.

RÉSUMÉ: LA QUESTION AGRAIRE DU POINT DE VUE GÉOGRAPHIQUE

La question agraire au Brésil dépend d'une décision politique, qui est la seule capable de diminuer l'inégalité socio-économique-culturelle de notre société.

Les obstacles qui entravent les décisions reposent sur l'ordre historique de l'évolution de l'économie et de la politique brésilienne.

Ni même l'accroissement des industries urbaines ni l'évolution des complexes d'industries agricoles (CAIs) n'ont provoqué l'effet attendu du point de vue du capitalisme modernisant et d'une société démocratique.

Mots-Clés: question agraire; structure de l'exploitation agricole; réforme agraire; modernisation de l'agriculture.