

A TRAJETÓRIA DA MODERNIZAÇÃO AGRÍCOLA: A QUEM BENEFICIA?*

GEORGE MARTINE

INTRODUÇÃO

A segunda metade da década de 80 foi semeada de grandes vitórias para aqueles que defendem a intensificação da "modernização" do campo via valorização da agricultura empresarial, via consolidação do direito inalienável da propriedade privada e via integração crescente dos capitais financeiro, comercial, industrial e agrícola. A reação de políticos, intelectuais, tecnocratas e outros setores outrora defensores da pequena produção, da reforma agrária, ou simplesmente da visão de uma sociedade mais justa, tem sido de notável submissão à aparente força dos eventos. A reforma agrária tornou-se rapidamente anacrônica, sendo ainda defendida por alguns poucos setores como política social compensatória e não mais alternativa viável de reorganização produtiva. Essas evoluções, evidentemente, foram influenciadas por uma conjugação de fatores extra-agrícolas. Mas também foram afetadas pela percepção objetiva das limitações técnicas e econômicas de um modelo agrícola baseado, majoritariamente, na pequena propriedade familiar, assim

* Versão condensada de "Fases e Faces da Modernização Agrícola", *Revista de Planejamento e Políticas Públicas*, nº 3, IPEA, Brasília, agosto, 1990.

como pelos avanços reais da agricultura modernizada em diversas regiões e culturas.

Vários dos analistas mais destacados da economia brasileira passaram a se ocupar com o fenômeno central de transformação na agricultura, que poderíamos denominar de “caificação” do padrão agrícola (i.e., crescimento do número, tamanho, importância, poder e integração dos complexos agroindustriais ou CAIs). Da análise objetiva de certos padrões e tendências em curso, alguns passaram a presumir a inevitabilidade da universalização dessas transformações, como se fizessem parte de um darwinismo econômico. Curiosamente, passaram a convergir, em vários pontos, as análises mais atualizadas do processo de “caificação” por parte da economia agrícola e da agronomia, com as posições políticas dos setores mais conservadores de produtores rurais. A euforia das supersafras contribuiu para fortalecer a imagem de uma agricultura moderna, auto-suficiente, de consequências sociais inevitavelmente benéficas.

SERÁ?

Este trabalho visa avaliar as tendências recentes do modelo agrícola brasileiro com vistas à discussão de suas implicações futuras. Propõe ajudar a colocar algumas questões relacionadas com o progresso técnico na agricultura dentro de um contexto social e político mais amplo. Questiona certos pressupostos subjacentes à visão modernizante-otimista que parecem acompanhar algumas análises da “caificação”. Argumenta que os prováveis impactos dessa transformação sobre a sociedade em construção não são lineares, pois dependem da sua estruturação política em circunstâncias históricas concretas. Na primeira parte do trabalho, perfilam-se as principais características das etapas recentes da modernização; na segunda, analisam-se criticamente alguns pressupostos subjacentes à visão da “caificação” como solução global para a agricultura ou até para a sociedade.

AS FASES DA MODERNIZAÇÃO RECENTE¹

Embora a modernização viesse se processando desde o pós-guerra, a tecnologia agrícola utilizada na maior parte do país ainda era bastante rudimentar até meados da década de 60. Os estados de São Paulo e Rio Grande do Sul eram as principais exceções, concentrando, por exemplo, 44% e 25%, respectivamente, de todos os tratores do país. Mas nessa fase, anterior à expansão do parque industrial, a proporção de todos os estabelecimentos que dispunham de alguma maquinaria moderna era muito pequena. A seguir, apresentamos alguns traços de três fases mais recentes de modernização – 1965-79, 1980-84 e 1985 até hoje – como ponto de partida para uma discussão de suas implicações sociais.

A Modernização Conservadora, 1965-79

Esta etapa já foi objeto de muitos estudos e, portanto, suas características serão descritas sumariamente aqui. Diversos eventos atuaram para modificar a estrutura e o perfil da produção agrícola a partir de 1965: a consolidação do parque industrial, a instauração de um estilo de desenvolvimento visando à “modernização conservadora”, a fase ascendente do ciclo econômico conhecido como o “milagre econômico”, a ampliação do crédito rural subsidiado e de outros incentivos à produção agrícola, a internacionalização do pacote tecnológico da Revolução Verde, a melhoria dos preços internacionais para produtos agrícolas, etc.²

Em conseqüência, a agricultura atravessou um processo radical de transformação em vista de sua integração à dinâmica industrial de produção e da constituição do complexo agroindustrial. Foi alterada a base técnica, desenvolvida a indústria fornecedora de meios de produção para a agricultura e ampliada, em linhas modernas, a indústria processadora de alimentos e matérias-primas. Deste modo, a base tecnológica da produção agrícola

¹Para uma discussão mais ampla da modernização, ver por exemplo Guilherme Delgado (1985); Kageyama e Graziano da Silva (1987); Kageyama *et alii* (1987); Müller (1988a e 1988b), Delgado (1988), Graziano (1988).

²Essa discussão é baseada, em grande parte, no trabalho de Martine e Beskow (1987).

foi alterada profundamente, assim como a composição das culturas e os processos de produção.

Conforme amplamente discutido na literatura, o principal instrumento utilizado para promover a industrialização do campo foi o crédito agrícola subsidiado. Na formulação de Kageyama *et alii*, a concessão de crédito altamente subsidiado e vinculado à utilização de insumos e práticas pré-determinadas induziu um padrão de modernização “compulsória”, capaz de obter resultados significativos em pouquíssimo tempo³. A distribuição social, setorial e espacial dos incentivos provocou uma divisão de trabalho crescente; *grosso modo*, maiores propriedades, em terras melhores, tiveram acesso a crédito, subsídios, pesquisa, tecnologia e assistência técnica, a fim de produzir para o mercado externo ou para a agroindústria. Enquanto isso, os produtores menos capitalizados foram relegados a terras menos férteis, utilizando práticas tradicionais e explorando a mão-de-obra familiar para subsistir ou produzir um pequeno excedente comercializado nos mercados urbanos, onde o baixo poder de compra das massas garantiam preços também baixos.

Tanto a mudança na escala de produção trazida pelo novo pacote tecnológico, como a tendência especulativa desencadeada pelo processo de modernização, serviram para acentuar ainda mais a concentração da propriedade da terra, afetando também as relações de produção no campo. Além da mecanização expulsar a mão-de-obra, o espaço de arrendatários, parceiros, posseiros e outros pequenos produtores também ficou reduzido pela “territorialização do capital”⁴. Isto provocou um forte êxodo rural (de quase 30 milhões de pessoas entre 1960-80), além de crescente assalariamento da força de trabalho agrícola, muito da qual passou a residir nas cidades. Como resultado dessas transformações, o processo de urbanização brasileiro mostrou uma face qualitativamente diferente na década de 70. Pela primeira vez na história moderna, as áreas rurais tiveram uma redução absoluta de população. O número de cidades cresceu rapidamente, assim como a proporção da população total em algumas macrocidades⁵.

³Kageyama *et alii* (1987), p. 57.

⁴Expressão utilizada por Kageyama (1986), p. 63.

⁵Para uma discussão do êxodo rural e urbanização nesse período, ver Martine (1987a).

Crise e Retração: O Período 1980-84

O padrão de financiamento baseado no crédito fortemente subsidiado fraquejou no final da década de 70, e entrou definitivamente em crise a partir de 1980. Entre 1980 e 1985, as aplicações totais na agricultura e pecuária caíram, de 250 bilhões para 124 bilhões de cruzados, em valores constantes. O crédito para investimento foi o mais afetado⁶. Assim, a agricultura como um todo perdeu o tratamento preferencial que desfrutava em suas relações com o setor financeiro. Entretanto, a crise no crédito não parece ter afetado significativamente a produção agropecuária durante o período 1980-85, posto que apresentou um bom desempenho. Aliás, este foi particularmente notável em comparação com a fase recessiva vivida pelo setor industrial nesse período. O desempenho favorável do setor agropecuário durante a crise teve forte influência sobre a avaliação que diversos autores fazem dos CAIs, merecendo, portanto, ser analisado mais cuidadosamente.

De fato, a interpretação desse desempenho positivo, num momento de notória retração do crédito e de sinalização negativa dos preços internacionais – tanto por matérias-primas como por produtos processados – parece envolver diversas facetas. Tem-se argumentado, inicialmente, que esse fenômeno refletiria um estágio de “plena” ou “relativa” maturidade do novo padrão agrícola⁷. A retirada de subsídios ao crédito teria encontrado uma estrutura produtiva tecnologicamente consolidada e capaz de reagir a estímulos de mercado. Por outro lado, quando o Estado reduziu drasticamente o volume de crédito subsidiado, passou a manipular sistematicamente os preços mínimos, nos primeiros anos da década de 80. Outro fator que teria favorecido a manutenção de taxas razoáveis de crescimento do produto foi a incorporação de novas áreas com plantio de soja, visando tanto à valorização do capital via valorização da terra, como à necessidade de dar outro uso às terras supervalorizadas no sul do país⁸.

Entretanto, essa aparente maturidade do padrão agrícola pode ter sido, nessa época, mais potencial do que real, pois a

⁶IPLAN/CAA – *Dados Conjunturais*, maio 1987, p. 19.

⁷Ibid., p. 63-65.

⁸Ibid., p. 65.

retirada do crédito subsidiado genérico foi substituída pelo crédito dirigido ainda mais subsidiado⁹. Ou seja, não houve exatamente uma eliminação do tratamento creditício preferencial, senão maior seletividade dos beneficiários que, paradoxalmente, passaram a ser mais subsidiados que antes. Os produtos de maior peso no desempenho favorável da agricultura nessa fase são aqueles que dispunham de mecanismos de valorização, incentivos e subsídios, além de crédito e de preços mínimos: a cana-de-açúcar – protegida pelos múltiplos mecanismos do Proalcool – o trigo, a soja, o cacau, o algodão e a laranja – todos mais ou menos beneficiados por mecanismos especiais relacionados aos esforços de ajuste externo ou por fatores externos. De outro lado, a redução do crédito subsidiado direcionado à compra de insumos modernos não afetou necessariamente a produtividade, pois uma utilização mais racional de insumos permitiu a manutenção dos níveis de rendimento com menores níveis de despesa.

Esses diversos elementos de explicação encontram-se, de alguma forma, conjugados no trabalho de Delgado¹⁰. Ele observa que, no período de 1980 a 1984, praticou-se uma política agressiva de produção, apesar da contenção de crédito, protegendo-se assim a rentabilidade de determinados segmentos empresariais via preços. Os principais instrumentos dessa política, segundo Resende, teriam sido: duas maxidesvalorizações cambiais, que elevaram os preços dos exportáveis, modificando a sistemática de garantia de preços (indexação desde 1981, combinando com a elevação real a partir de 1983), aumento do subsídio no crédito de custeio para aqueles setores (agora mais reduzidos) que tiveram acesso a ele, queda na concessão de crédito para investimento e elevação das taxas nominais de juros¹¹.

Esses mecanismos deveriam ter elevado tanto a oferta agrícola externa como a interna, mas a recessão provocou um declínio do PIB industrial e da massa salarial que, juntos com subsídios ao crédito comercial e incentivos fiscais à exportação de agroprocessados e outras medidas adicionais, acabaram comprimindo o consumo de vários produtos da cesta básica. Paralelamente, a queda na importação agrícola, particularmente de milho e arroz, acoplada ao crescimento das exportações agrícolas e

⁹IPLAN/CAA – *Dados Conjunturais*, maio 1987, pp. 20-21.

¹⁰Delgado (1988).

¹¹Resende (1987), apud Delgado (1988), p. 24.

agroindustriais serviu para gerar elevados saldos comerciais externos. Esses elevados saldos comerciais – assentados na repressão do consumo interno, no subsídio a alguns produtores modernos e na implementação de uma política de preços – explicam as taxas elevadas de lucratividade do setor agrícola durante o período de crise.

Em razão desses fatores, o período 1980-84 apresentou mudanças significativas na trajetória da estrutura e das relações de produção em comparação com a fase anterior de modernização. No conjunto, essas tendências refletem mais a retração do nível global de recursos dirigidos ao setor do que a elevação dos padrões de alguns subsetores. De fato, vários indicadores fornecidos pelo Censo Agropecuário de 1985 sugerem uma aparente reversão de muitos padrões anteriormente considerados inexoráveis¹².

Assim, pela primeira vez desde o início da fase de industrialização da agricultura, voltou a crescer – e significativamente – o número de pequenos estabelecimentos agrícolas. O total de estabelecimentos apresentou um aumento (de 5,2 para 5,8 milhões), enquanto a taxa de crescimento da área total apresentava uma redução notável, em comparação com períodos anteriores. Conseqüentemente, a área média dos estabelecimentos agropecuários sofreu uma redução em todas as unidades da Federação, exceto Amapá, Pará e Paraná (e, nestes dois últimos, o aumento foi de apenas um hectare cada). Os estabelecimentos menores apresentaram o maior crescimento. Assim, os estabelecimentos de menos de 10 ha passaram de 2,6 para 3,1 milhões, o qual representa um crescimento de 18,8% a.a. A proporção da área total repartida entre esses estabelecimentos, entretanto, teve um aumento mínimo (de 2,5 para 2,6%). Isto significa que a área média ficou reduzida num autêntico processo de “minifundização”. Vale destacar que grande parte desse aumento de minifúndios ocorreu no Nordeste.

Que fatores teriam provocado essa reversão parcial da concentração fundiária? Em princípio, tais tendências têm a ver com a crise econômica e seus impactos sobre a disponibilidade de créditos e subsídios, sobre a retração do mercado e, portanto, sobre a atratividade do setor agrícola, seja como atividade produtiva, seja como empreendimento financeiro-especulativo.

¹²A discussão que segue a respeito das tendências no período 1980-85 é baseada em Martine (1987c).

Nessa perspectiva, o relativo desinteresse do capital produtivo ou especulativo pela terra teria proporcionado um certo crescimento de categorias que antes caminhavam, aparentemente, para a extinção: os posseiros, assim como os parceiros e pequenos proprietários. Desta maneira, a crise teria reaberto um certo espaço para o pequeno produtor e para a produção de subsistência. No contexto da crise, esse espaço pode ter sido bastante importante para a sobrevivência de um contingente significativo de pequenos produtores e mão-de-obra rural.

Essas tendências, evidentemente, não chegaram a influir decisivamente nos padrões tradicionais da estrutura fundiária; de fato, a área média em 1985 apenas retornou aos patamares existentes em 1975. Tampouco refletem necessariamente uma tendência mais permanente de desconcentração, pois uma volta às condições anteriores de crédito, subsídios e mercado poderá perfeitamente provocar uma reintensificação das atividades produtivas/especulativas em torno da terra, que expulsam pequenos produtores¹³.

Outros indicadores para o período 1980-85 sugerem uma redução significativa do dinamismo geral das atividades agropecuárias no país. Em primeiro lugar, registra-se uma diminuição no ritmo de crescimento da área cultivada, particularmente de lavouras permanentes. No que diz respeito à evolução tecnológica, verifica-se uma redução drástica no ritmo de incorporação de tratores em todas as regiões. Com relação à pecuária, observa-se, no período 1980-85, uma redução no ritmo de crescimento do rebanho, assim como uma mudança no epicentro da criação de gado do Sudeste para o Centro-Oeste e, em menor escala, para o Norte. O ritmo de incorporação de fronteira foi muito mais lento que nos períodos anteriores, sendo notável apenas a expansão (ou o reaproveitamento) da fronteira no Centro-Oeste.

O pessoal ocupado nas atividades agropecuárias também cresceu a ritmos menores que nos quinquênios anteriores. Grande parte desse aumento esteve associado ao processo de "minifundização"; a proporção do pessoal ocupado que trabalha em estabelecimentos de 0 a 10 ha cresceu de 37,4% para 40%. Quase 90% de todo o crescimento de pessoal ocupado entre 1980-85 ocorreu em estabelecimentos de 0-100 ha. Continuando tendências anteriormente verificadas, o aumento de pessoal ocupado

¹³Ver Hoffmann (1987).

concentrou-se no Norte e Nordeste (71% do aumento total). Observa-se um certo declínio da importância de proprietários e arrendatários e um aumento correspondente nas categorias de parceiros e ocupantes.

Em síntese, as informações disponíveis para o primeiro quinquênio desta década apontam para dois processos concomitantes e contraditórios. Por um lado, o direcionamento de recursos estatais para um número mais limitado de produtores modernos teria sido suficiente para manter os níveis de produção e produtividade do setor como um todo, durante o período de crise. Embora ainda não existam informações que permitiriam comprovar essas hipóteses, é provável que esses produtores beneficiados tenham continuado seu processo de modernização tecnológica com a compra de maquinaria e insumos mais atualizados durante o período de crise.

Por outro lado, a atividade especulativa-financeira com recursos creditícios, assim como a incorporação maciça de áreas novas foram arrefecidas. Isto parece ter proporcionado uma certa reabertura do espaço para o minifúndio e para a busca de condições de sobrevivência entre as formas não-capitalistas ou menos organizadas da produção agrícola, especialmente em áreas mais atrasadas. Conseqüentemente, a agricultura parece ter voltado a fazer o papel de biombo, garantindo a sobrevivência de contingentes significativos da população durante o pior momento da crise. Assim, é provável que o ritmo de migração rural-urbano tenha diminuído fortemente durante esse período.

Recuperação e Supersafras: 1985-89

Após 10 anos em que a produção e produtividade agrícola estiveram praticamente estagnadas¹⁴, a sucessão de "supersafras" e "quase supersafras" na segunda metade da década de 80 surpreendeu os observadores. Notável é o fato de essas mudanças positivas terem ocorrido numa conjuntura externa bastante desfavorável. Como foi conseguido esse aumento e quais têm sido suas conseqüências? Sobre isso, é possível alinhar alguns pontos pertinentes, apoiando-se no recente e importante trabalho de Delgado¹⁵.

¹⁴CEDEPLAR (1986), pp. 10-11.

¹⁵Delgado (1988).

O último semestre de 1984 marcou o início da recuperação econômica, sustentada pelos incentivos à exportação do setor industrial que, a essa altura, já apresentava grande capacidade ociosa. Por sua vez, a dinamização do emprego urbano, seja na indústria, comércio ou serviços, voltou a impulsionar a demanda interna de produtos agrícolas. A programação social do primeiro ano da Nova República enfatizou a melhoria da situação de nutrição e a implementação do Plano Cruzado veio incrementar ainda mais a demanda interna.

Nesse contexto, sem abandonar a política de geração de divisas através do setor agrícola, o planejamento destacou a necessidade de recuperar a oferta interna de bens-salário. Assim, a política agrícola passou a combinar sua já constante preocupação com a exportação de produtos agropecuários e agroprocessados, com a necessidade de atender melhor à demanda crescente do mercado interno. Para tanto, foram pinçados alguns elementos da política creditícia da primeira fase da modernização para acrescentá-los a alguns instrumentos testados e aprovados no período da crise. Desta forma, os incentivos à exportação adotados entre 1981-84, à exceção do congelamento da taxa de câmbio durante grande parte da vigência do Plano Cruzado, basicamente persistiram. Para estimular a produção para o mercado interno, foram adotados preços de garantia mais elevados para os produtos da cesta básica, taxas de juros reais negativos do crédito rural (em 86/87), aumentos no volume de crédito disponível para custeio e investimento rural e sustentação das perdas de safra em 1985/86, via PROAGRO. O resultado dessa bateria de medidas produtivas foi o anúncio de uma supersafra em 1985/86 – frustrada pela seca no Centro-Sul – e a realização de uma “supersafra” em 1986/87.

A recuperação do mercado interno em 1985 e 1986 foi considerável. O Plano Cruzado, em particular, elevou o poder aquisitivo da população trabalhadora e, conseqüentemente, expandiu o consumo – a ponto de obrigar a importação de produtos que, aparentemente, sobravam. Isto ajudou a aumentar a oferta na safra seguinte mas, com a nova recessão industrial em 1987, a situação dos assalariados tornou-se ainda mais desfavorável. O recrudescimento do processo inflacionário e a nova crise recessiva fizeram o governo retomar as medidas adotadas no auge da primeira crise, notadamente no que se refere ao encarecimento do crédito e à sustentação de uma política de preços

ativa. A redução da demanda interna e a perspectiva de elevadas compras de produtos agrícolas pelo governo fizeram crescer os estoques de arroz, milho e trigo, liberando novos “excedentes” para exportação. Paralelamente, em 1988, pela primeira vez desde o início da década, a sinalização dos preços externos se inverteu devido, basicamente, a uma conjuntura climática desfavorável e à quebra de safra na América do Norte. Conseqüentemente, as safras de 1987/88 e de 1988/89 foram altamente favoráveis, tanto em termos do volume global de produção como dos seus impactos sobre o saldo comercial.

Em suma, a conjugação de diversos instrumentos de estímulo à produção, notadamente para o mercado externo (mas, em determinados momentos, também para o mercado interno), sustentados por uma forte infusão de recursos públicos, tem conseguido manter níveis relativamente elevados de produção e de renda interna do setor agrícola e dos CAIs desde 1985. Paradoxalmente, o nível reduzido do consumo interno de bens-salário tem favorecido o aumento dos saldos comerciais externos; só no período 1985/86 é que o crescimento da massa de salários implicou maior demanda interna, concorrendo, assim com o esforço de exportação. Pelo lado negativo, essa política de saldos crescentes, cativos do serviço da dívida, agravou não apenas as condições de abastecimento interno de alimentos básicos, mas foi também fator de agravamento de desequilíbrios financeiros internos¹⁶.

Quais terão sido as conseqüências dessas tendências agrícolas mais recentes sobre a situação nutricional da população urbana, sobre a fixação do pequeno produtor rural, sobre o emprego no campo e sobre a migração rural-urbana? Infelizmente, inexistem informações confiáveis e generalizáveis a respeito. Sobre as mudanças na estrutura e nas relações de produção no campo, parece provável que o espaço aberto para tipos de produção menos formais durante o auge da crise tenha voltado a fechar-se. A euforia de incentivos, garantias e produção intensificada deve ter esquentado o mercado de terras, fazendo com que os “minifundistas” intersticiais, os parceiros, arrendatários e posseiros tenham sido novamente obrigados a migrar em maior número. Atuariam no mesmo sentido a forte reação da direita às ameaças de reforma agrária, a derrota desta na Constituinte, a

¹⁶Ibid., p. 37.

militarização dos latifundiários e a violência crescente contra militantes da Igreja, de partidos ou de sindicatos que apóiam os “sem-terra”. Paralelamente, existem indícios de que a forte migração para a fronteira amazônica – particularmente para Rondônia – na primeira metade da década, ter-se-ia arrefecido a partir de 1986¹⁷. O resultado final desse conjunto de tendências deve ser a retomada do ritmo de urbanização no final da década.

AS VÁRIAS FACES DA MODERNIZAÇÃO AGRÍCOLA

As transformações descritas no capítulo anterior constituem uma mudança qualitativa no padrão agrícola. Tais mudanças vêm sendo apreciadas de forma bastante positiva, embora diferenciada, pelos especialistas. A imagem que surge dessas análises é, no geral, bastante otimista quanto ao grau atual de integração, modernidade e maturidade do CAI brasileiro. Entretanto, a ênfase dada à maturidade e à abrangência desse processo pode levar o leitor desavisado a concluir que o Brasil encontra-se num estágio avançado de desenvolvimento da sua atividade agropecuária, tendo as formas modernas e auto-sustentadas de produção penetrado homoganeamente em todas as regiões e setores, com capacidade para competir de igual para igual no mercado internacional e gerar uma prosperidade generalizada para a sociedade brasileira.

De fato, ao enfatizar as transformações profundas havidas no padrão agrícola brasileiro e destacar suas facetas positivas, simultaneamente criticando o romantismo dos defensores de formas “não-modernas” de produção, algumas análises recentes induzem a, ou pelo menos viabilizam, uma avaliação simplificadora do outro pólo extremo. Assim, fortalecem-se, involuntariamente, os posicionamentos político-ideológicos dos setores mais conservadores da sociedade agrária, cujas bandeiras – por motivos distintos – também enfatizam o novo, o empresarial e o grande, em detrimento do atrasado, do improdutivo, do pequeno. Este referencial, por sua vez, é freqüentemente fortalecido pela visão agrônômica que, por sua própria natureza, focaliza questões de produção, produtividade e modernização, sem preocupar-se

¹⁷Martine (1989).

muito com as implicações sociais de médio e longo prazo das mudanças em curso.

Existe, certamente, um pólo muito dinâmico na agricultura mas apenas 7% de todos os estabelecimentos agropecuários tinham um trator em 1980! A burguesia urbana fechou com a burguesia agrária na Constituinte porque o direito de propriedade estava em jogo, mas nem por isso deve-se confundir UDR com FIESP. A produção de alguns grandes conglomerados é significativa mas muitos deles utilizam a terra apenas para obter recursos subsidiados ou como reserva de valor; por outro lado, os estabelecimentos de menos de 50 ha ainda contribuía com 40% do valor da produção total em 1980. Em suma, embora o processo de "caificação" seja inegável e irreversível, o seu significado é passível de discussão.

Nesse contexto, torna-se necessário reexaminar o processo de modernização agrícola sob uma outra ótica – explicitando não somente as inter-relações econômicas entre modernidade, tamanho e eficiência, como suas dimensões políticas e suas implicações sociais. Ao admitir que a "caificação" constitui um processo generalizado e irreversível, torna-se imperativo avaliar suas conseqüências para os grupos sociais envolvidos e, em última instância, para a sociedade como um todo. Também não se pode deixar de analisar as margens de manobra – se é que existem – dentro dessas tendências "irreversíveis", assim como as prováveis conseqüências de variantes alternativas. A seguir, discutem-se alguns pressupostos mais ou menos implícitos no discurso de alguns dos defensores do atual modelo de modernização agrícola.

"Big is Beautiful" – A Escala de Produção do Futuro?

A aparente força do neoliberalismo e dos grandes conglomerados, seja no nível nacional ou internacional, tem ajudado a propagar a crença de que sem escala de produção não há salvação econômica. Daí para a dedução de que não há mais lugar para os pequenos é apenas um passo no discurso político. Em síntese, o argumento é simples. No sistema capitalista há vantagens inerentes à produção em maior escala. Neste novo cenário, não basta terra para poder produzir: é preciso dispor de capital. Além disso, para viabilizar a adoção de novas técnicas, é preciso ser mais informado, ter atitudes empresariais e capacidade de endividamento.

Na verdade, a lógica da vantagem de escala na agricultura brasileira é fortemente atrelada à experiência da soja (protótipo da aplicação do pacote tecnológico da revolução verde e da cana-de-açúcar – beneficiada pelo Proalcool). A expansão mecanizada da soja sobre algumas das melhores terras planas, numa conjuntura interna e externa muito favorável, particularmente entre 1970 e 1975, assim como os fortes subsídios à cana-de-açúcar, distorcem a avaliação das vantagens de escala para o conjunto da agricultura. De qualquer forma, mesmo admitindo que uma maior escala de produção é, *ceteris paribus*, essencial à prática do capitalismo moderno, a ênfase colocada por alguns autores sobre a associação entre escala, modernidade e eficácia favorece a inferência, pelos setores mais conservadores, de que:

- i) maior é melhor, *ad infinitum*, em todos os setores e ocasiões;
- ii) a grande propriedade rural brasileira insere-se, necessariamente, dentro da lógica de produção capitalista;
- iii) o pequeno, o não-integrado e o informal devem necessariamente desaparecer no curto ou médio prazo.

Entretanto, a aceitação de que existem vantagens de escala na produção moderna industrializada não permite deduzir que todas as propriedades agrícolas devem ter o tamanho da Fazenda Itamarati, de Olacyr Moraes, no Mato Grosso do Sul. Da mesma forma, quando se considera que grande parte das maiores propriedades não é objeto de atividade produtiva alguma, não há como sustentar que elas representam o que há de melhor no capitalismo moderno. A propriedade especulativa e ociosa pode fazer parte de uma estratégia de “territorialização de capital” – particularmente quando o próprio Estado favorece esse tipo de empreendimento especulativo – mas nem por isso ser justificável do ponto de vista da sociedade como um todo. Já não se trata de eficácia, escala e produtividade, senão de uma estratégia do capital beneficiado por um Estado complacente ou conivente.

Quanto ao pressuposto de que existe uma tendência inexorável no sentido do desaparecimento da pequena produção, como corolário do avanço do capitalismo integrado e das grandes escalas de produção, trata-se de uma falácia – seja no que diz respeito à economia em geral, ou no que se refere à agricultura em particular. Vários trabalhos documentam a persistência, e até o crescimento, do setor informal e da pequena produção familiar, seja ela urbana ou rural, até em países de capitalismo avançado.

No caso específico da agricultura, não há dúvida de que a pequena produção familiar continua importante, apesar de sua tendência declinante. Essa importância parece ter sumido de vista frente ao alarde recente em torno da "caificação". As próprias dificuldades de conceituação e operacionalização do CAI permitem que se divulguem estimativas exageradas a respeito da importância dos complexos agroindustriais, deixando, *en passant*, a impressão de que só os grandes estabelecimentos são produtivos. Por exemplo, a estimativa de Müller, de que 20% dos estabelecimentos ligados ao CAI eram responsáveis por 80% do valor da produção, parece não deixar dúvidas quanto às vantagens dos grandes empreendimentos ligados ao CAI¹⁸. Mas como explicar, então, que os estabelecimentos de menos de 50 ha. dispoñdo de apenas 12,6% da área total, respondiam por 40% do valor da produção total nesse mesmo ano¹⁹? Evidentemente, muitos desses estabelecimentos estão organizados em bases mais modernas, utilizam máquinas e insumos e estão plenamente articulados ao setor moderno, inclusive aos CAIs. Em alguns setores – a produção de suínos, frangos, fumo e algodão salta à vista – as próprias agroindústrias preferem reduzir seus riscos, delegando a pequenos estabelecimentos a responsabilidade de produzir sua matéria-prima. Assim, não se pode simplesmente fazer omissão desse importante setor.

A lógica dessa continuada permanência é múltipla. Ao nível dos agregados, um fato continua invariável: mesmo com um processo de tecnificação mais precário, a pequena produção faz um uso mais intensivo de todos os fatores à sua disposição, aproveita uma parcela maior de sua terra, emprega mais mão-de-obra e tem uma produção por hectare muito maior do que os conglomerados e latifúndios.

É claro que esse maior aproveitamento dos fatores deriva da maior exploração da mão-de-obra familiar, não significando necessariamente um fator de conotação social positivo. Mas é essa realidade que explica a persistência de formas "não-modernas" em todos os setores e até nos países de

¹⁸Müller (1988), p. 180. Observa-se que essa cifra, mesmo estando correta, não contribuiria muito para a tese de que os grandes são mais produtivos. Assim, por exemplo, os estabelecimentos de mais de 5 mil ha, que controlam 24% de toda a área incorporada, contribuíram com apenas 4,2% do valor da produção total em 1980. (Dados do Censo Agropecuário, 1980).

¹⁹Dados do Censo Agropecuário, 1980.

economia avançada. É também essa realidade que continua justificando o valor social da pequena produção: em 1980, os estabelecimentos de menos de 50 ha, com 12,6% da área total, abrangiam 69% de todo o pessoal ocupado na agropecuária. Na agricultura, existem aspectos adicionais que favorecem a pequena produção. A natureza do “risco” que permanece na agricultura, por mais moderna que seja a forma de produção, diferencia o empreendimento capitalista neste setor. Os fatores climáticos são sempre imprevisíveis e apenas parcialmente compensáveis pela tecnologia existente. As pestes, pragas, fungos e bactérias estão sempre evoluindo. A tentativa de minimizar tais riscos, inclusive, explica a preferência de vários conglomerados por pequenos produtores no fornecimento de matéria-prima. Por outro lado, a industrialização do processo produtivo, em muitas culturas, não conseguiu eliminar a importância do saber camponês e do acompanhamento diário da produção.

Outro fator que exige melhor especificação do que significa exatamente “vantagem de escala” na agricultura advém do fato de que tais vantagens parecem ser incisivas apenas em algumas culturas e regiões, notadamente naquelas que permitem a utilização extensiva de máquinas. Isto é, sem dúvida, o caso da maior parte da área agricultável da América do Norte e de algumas regiões brasileiras. Entretanto, grande parte do terreno e topografia brasileiros, assim como várias culturas, ou impedem a utilização de tratores, rotores, colheitadeiras e outros implementos modernos, ou exigem maior intensidade de mão-de-obra – o que não significa necessariamente ausência de capital.

Finalmente, é preciso recordar que a definição daquilo que constitui “grande”, “pequena” ou “média” propriedade pode variar muito de acordo com os contextos históricos, espaciais e temporais, e as condições tecnológicas prevalentes. Surprenderia muito ao agricultor brasileiro saber que no Nepal as propriedades acima de 5 ha são consideradas grandes e que na Indonésia os lotes distribuídos em projetos de colonização bem-sucedidos têm módulos de 2 a 5 ha. É claro que o tipo de cultura, solo, tecnologia, organização social e necessidades são diferentes dos que prevalecem no Brasil, mas também existem grandes diferenças internas entre as próprias regiões do país. O importante a reter é que existem tecnologias que não exigem centenas de hectares para serem economicamente viáveis.

A constatação de que a pequena produção familiar individualizada apresenta vantagens comparativas em algumas áreas ou setores, ou de que ela poderia alcançar maior escala, não deve dar margem a qualquer expectativa de que ela venha a constituir o modelo agrícola do futuro. Por outro lado, embora seja *démodé* discutir essas questões, continua possível conceber outros arranjos da estrutura produtiva que aproveitem as vantagens da propriedade familiar pelo lado da oferta de trabalho, para aumentar a produtividade. As dificuldades desse tipo de experiência têm, evidentemente, um aspecto técnico, mas apresentam também importantes facetas políticas; não é mera coincidência que a ação das forças conservadoras tenha-se concentrado na condenação de todos os princípios coletivos de trabalho, produção e propriedade. Estudos mostram que, na pior das hipóteses, o acesso a um pedaço de terra representa um ganho imediato de renda, que em todas as regiões do país os pequenos produtores estão em melhor situação que os assalariados rurais, e que a perda de um lote implica uma perda importante no padrão de vida. Tais constatações deveriam motivar mais experiências associativas, visando à produção modernizada. Mas, para isso, seria preciso apoio político; as dificuldades para tanto são objeto de discussão do próximo capítulo.

“Big is Efficient”, Primeira Parte: Pressão, Privilégios e Papel do Estado.

A análise do papel do Estado na modernização agrícola situa-se no contexto de um debate mais amplo sobre a função do Estado na economia e na sociedade moderna. Essa discussão mais abrangente é repleta de ambigüidades e de lances curiosos. Curioso, por exemplo, é ver o desempenho daqueles setores que mais têm-se beneficiado do sistema econômico predominante desde meados da década de 60 (denominado por uns como de “capitalismo cartorial”²⁰ e por outros como de “socialismo às avessas”²¹) contra a participação do Estado na economia. Mais fascinante ainda é observar que esses mesmos setores, tão críticos.

²⁰Simonsen (1987).

²¹Martine (1988), p. 27.

da interferência do Estado, continuam serenamente exigindo e aproveitando as benesses do Estado, em forma de incentivos, subsídios, tratamentos preferenciais, infra-estrutura, etc.

A redução, característica dos últimos anos, da discussão do modelo econômico ao binômio liberalismo “versus” estatização é particularmente acentuada no contexto agrícola. O argumento central das forças conservadoras contrasta a “competência do produtor à corrupção e estatismo do governo”²². Entretanto, a tão propalada eficiência do produtor “caificado” se dissipa muito, diante da constatação de seu grau de dependência para com o Estado em todas as fases de modernização e em quase todas as etapas do processo produtivo.

A característica central deste auxílio multifacetado do Estado tem sido sua distribuição desigual por setores, culturas, regiões, grupos sociais e, sobretudo, grupos econômicos. A concentração dos meios modernos de produção e de acesso aos favores estatais, na agricultura brasileira recente, reflete, e perpetua, uma estrutura social profundamente desigual. Face às limitações inerentes de recursos públicos, sua alocação passa necessariamente por um processo de leiloamento entre os diversos *lobbies* que intermediam o gasto governamental no setor. Evidentemente, o poder de fogo dos *lobbies* representantes dos capitais mais integrados é avassalador. O problema crescente situa-se, não no nível de dicotomias entre a capacidade de pressão respectiva de grandes/pequenos, modernos/tradicionais ou integrados/não-integrados, senão entre grupos representantes dos diversos complexos agroindustriais. Assim, o Estado “passa a ser literalmente apropriado, não apenas pela burguesia enquanto classe proprietária dos meios de produção, mas por *lobbies* de interesses específicos deste ou daquele ramo de atividades, forçando uma balcanização (ou feudalização) do próprio aparelho governamental”²³.

Diante da constatação da manipulação do Estado pelos setores oligopólicos e do volume de recursos efetivamente repassados de forma direta e indireta aos setores “caificados”, a eficiência econômica desse setor fica questionável e a reclamada desestatização torna-se uma farsa. “Na maior parte das vezes, e nos setores mais importantes do capitalismo agrário, a tão propalada eficiência da empresa capitalista na agricultura nada

²²Tavares (1988), p. 18.

²³Graziano (1988), pp. 11-17.

mais é que a expressão do seu poder em obter auxílio do Estado sob as diversas formas²⁴. Ou seja, a eficiência dos grandes empreendimentos é, em grande parte, uma eficiência política e não econômica.

Por outro lado, não se poderia propor a retirada da influência do subsídio do Estado no estímulo à produção agrícola, sob o risco de estagná-la. Até nos países de capitalismo avançado, estima-se que o subsídio à produção agropecuária é três vezes maior que à produção industrial²⁵. Entretanto, a força e diversidade das pressões no Brasil, a conseqüente “balcanização” das políticas agrícolas e o volume de transferências constituem uma ameaça à progressão mesmo desse modelo concentrador. Isto porque, apesar da forte infusão de recursos no setor, eles são insuficientes para atender às exigências dos *lobbies* e investir em setores-chaves para a evolução futura da agricultura – como, por exemplo, o da pesquisa tecnológica.

Em suma, o processo de “caificação” do padrão agrícola, por mais que o observador seja propenso a esposar o capitalismo moderno e integrado como a forma mais eficaz de atingir o progresso econômico e o bem-estar social no Brasil de hoje, parece estar ainda muito longe do desejável. Não somente a dependência da agropecuária brasileira sobre o Estado continua muito elevada – característica de certa forma comum também aos países de capitalismo avançado – mas também as formas dessa dependência refletem claramente os contornos de uma sociedade concentradora, fortemente desigual, e acostumada a ter no Estado o único tomador de risco.

“Big is Efficient”, Segunda Parte: Produtividade e Crise Agrícola

Outro aspecto que contraria o argumento da eficiência econômica incondicional do CAI brasileiro é o progresso reduzido conseguido pelo conjunto da agropecuária brasileira no que diz respeito à produtividade. Nenhum dos estudiosos interessados na questão agrícola negaria o aumento significativo da produção agropecuária brasileira nas últimas décadas.

²⁴Abramovay (1987), p. 8.

²⁵Kageyama *et alii* (1987); p. 101.

Costuma-se associar esse incremento à maior produtividade, mas vale a pena examinar essa questão mais detalhadamente.

Quanto ao aumento da produtividade do trabalho, não pode haver dúvidas de que tem havido um aumento substancial desse indicador, proporcionado inclusive pela expulsão de 30 milhões de pequenos produtores, trabalhadores rurais e seus familiares, entre 1960 e 1980. Num país onde sobra mão-de-obra, o rendimento físico por hectare cultivado e/ou disponível continua sendo muito pertinente para a avaliação das transformações reais e das potencialidades futuras, malgrado suas conhecidas limitações.

Neste sentido, é interessante assinalar que estudos independentes²⁶ da evolução da produtividade brasileira mostram que:

- o aumento da produção agropecuária brasileira tem sido – e continua sendo – atribuível, em parte majoritária, ao aumento de área plantada;

- o aumento de produtividade por hectare concentrou-se em um período relativamente curto e limitou-se a ele; e

- o rendimento físico da agricultura brasileira em geral continua muito baixo em comparação com os parâmetros internacionais. Senão, vejamos.

É verdade que, conforme mostrado anteriormente, a década de 80 tem apresentado ganhos de rendimento físico, até para produtos de consumo básico. Entretanto, trabalho recente mostra que o Brasil continua com uma produtividade bastante inferior aos demais produtores dos principais grãos comercializados²⁷. As diferenças são particularmente significativas no milho, arroz e trigo mas, mesmo na soja, a inferioridade, com relação aos EUA, onde são produzidos 85% da soja mundial, é, na média, superior a 20% durante o período 1977-86. Destaca-se também outro fator preocupante – o crescimento muito lento do rendimento físico das principais culturas. No caso da soja, por exemplo, a produtividade está estagnada.

A falta de competitividade da produção agrícola brasileira é particularmente preocupante quando colocada no

²⁶Graham, Gauthier e Barros (1987): CEDEPLAR (1986); IPLAN (1988).

²⁷IPLAN/CAA – *Dados Conjunturais*, nº 156, novembro, 1988.

contexto da atual crise agrícola (*farm crisis*) internacional²⁸. Esta tem um aspecto nitidamente econômico e fortes implicações para a questão ecológica. Essencialmente, a atual crise agrícola internacional tem suas raízes no colapso da hegemonia dos EUA na ordem internacional de alimentos durante a década de 70. A competição crescente de outros países, particularmente a do Mercado Comum Europeu, tem produzido uma guerra de preços que afeta negativamente países exportadores como o Brasil, ao mesmo tempo em que ameaça a segurança alimentar da maioria dos países do Terceiro Mundo.

Nos próprios países de capitalismo central, a crise agrícola tem produzido uma crise econômica com características estruturais, seguida da falência de empreendimentos capitalistas, de retornos decrescentes sobre o capital e do declínio de comunidades rurais. Embora alguns países do Terceiro Mundo, notadamente o Brasil, tenham conseguido sobreviver a essa crise, graças à retração do mercado interno e à forte infusão de subsídios à exportação, eles não têm condições de enfrentar uma guerra comercial no médio prazo. A competição crescente nos mercados externos acaba se refletindo nos mercados domésticos. Essa crise estrutural não tem previsões nem prazos para acabar.

O destino da safra 1988-89 ilustra bem esse dilema. Mal anunciada a nova supersafra, várias classes de produtores agrícolas iniciavam outra marcha sobre Brasília para exigir que o governo bancasse preços e garantias. Sem capacidade de competir no mercado externo e com um poder de compra limitado no mercado interno, as supersafras se tornam uma vitória pírrica que, para ser repetida no ano seguinte, exige a transferência líquida de recursos públicos aos produtores.

Um outro elemento que pode vir a agravar a crise agrícola mundial e, conseqüentemente, a competitividade relativa da agricultura brasileira é a evolução da estrutura agrária na União Soviética. As mudanças em curso naquele país deverão alterar radicalmente, no médio prazo, a sua posição de comprador de alimentos no mercado mundial. *Ipsa facto*, a luta pela colocação de excedentes no mercado mundial deverá ser intensificada. Nesse contexto, as vantagens tecnológicas e edafoclimáticas dos países do Hemisfério Norte enfraquecem muito as perspectivas de

²⁸A argumentação que se segue é baseada, em grande parte, no trabalho de Goodman e Redclift (1989).

que o Brasil possa se tornar um país crescentemente exportador de grãos. À exceção daqueles produtos onde o Brasil tem vantagens comparativas (em geral na área de frutíferas), tal modelo somente poderá ser viabilizado com subsídios crescentes à exportação.

Nessas circunstâncias, o mercado interno poderia, potencialmente, vir a dinamizar a produção agrícola. Mas isto só ocorrerá se o padrão agrícola se tornar ao mesmo tempo moderno e redistributivista. No limite, uma nação que não modernize sua produção agropecuária poderia até satisfazer suas necessidades de forma mais eficaz através da importação. Mas, por outro lado, se ela apresentar uma modernização crescentemente concentradora, em que se acentuam progressivamente as desigualdades sociais, ela não poderá contar com o mercado interno para dinamizar seu processo produtivo. Sem condições de competir no mercado internacional e com um mercado interno sufocado pelo baixo poder de compra das massas, as perspectivas de desenvolvimento se tornariam cada vez mais difíceis. O fortalecimento do mercado interno exige, portanto, pensar no progresso da agricultura como parte integrante do desenvolvimento, não só da economia, mas da sociedade como um todo. Nessa ótica, pode interessar mais a tentativa de capitalizar e tecnificar produtores rurais do que transformá-los, via êxodo rural, em consumidores sem renda. Interessa também o fortalecimento do poder de compra das massas urbanas. Como isso passa, por definição, pela questão dos salários e empregos, a provocação da emigração rural por modelos agrícolas concentradores e o inchamento desordenado das cidades acabam constituindo um forte empecilho ao desenvolvimento.

Urbanizar é Preciso

Um dos argumentos mais freqüentemente utilizados pelos defensores do modelo prevalecente de modernização – quando confrontado com suas inconveniências sociais, particularmente o êxodo rural – é o da inevitabilidade do processo de urbanização, nos moldes em que ocorreu em países como os EUA e o Canadá. Nesse aspecto, coincide, mais uma vez, a opinião de uma parte do setor técnico com a das forças rurais conservadoras.

Subjacente a essa argumentação – ignorando, por enquanto, as considerações nitidamente políticas que a motivam

em certos setores – está a idéia de que no contexto de uma crescente industrialização das atividades agrárias, os processos de produção precisam se racionalizar e modernizar. Isto implica maior produtividade do trabalho e, portanto, liberação maciça de mão-de-obra que, fatalmente, deverá dirigir-se às cidades. Nas cidades, conforme ocorreu nos países ocidentais desenvolvidos, os migrantes deverão encontrar sustento nos setores industriais ou em outros setores dependentes do dinamismo industrial moderno.

Entretanto, esse tipo de comparação entre países como o Brasil e os ocidentais desenvolvidos é inadequado, pois os processos, tanto de modernização como de migração rural-urbano, estão ocorrendo em contextos históricos diferentes. Primeiro, a estrutura fundiária de países como os EUA ou Canadá, no período que antecedeu aos seus respectivos processos de modernização, refletia uma organização social muito-mais igualitária. Segundo, o desenvolvimento tecnológico, nesses países, realizou-se progressivamente, em um período de quase 50 anos, como resultado da inovação e experimentação interna (e não da importação de pacotes fechados a serem adaptados). A Revolução Mecânica começou, naqueles países, na década de 20 e, embora tenha promovido uma emigração rural, esta teve uma natureza gradual. Como a mecanização gradual do campo surtiu efeitos positivos sobre a indústria, a expansão de oportunidades econômicas nas cidades (à exceção, obviamente, do período da Depressão) podia acompanhar o ritmo da emigração. A Revolução Química, que ocorreu no início da década de 60, apenas complementou a profunda transformação já em curso para uma agricultura mais moderna e intensiva em capital. Embora essa nova tecnologia tenha provocado mais migração para as cidades, seus efeitos foram, novamente, mais graduais e compensados pelas transformações ocorridas nas cidades desses países de economia avançada.

Em países como o Brasil, as revoluções Mecânica e Química ocorreram ao mesmo tempo e se superposicionaram a uma estrutura produtiva que havia chegado na década de 60 com uma tecnologia agrícola rudimentar em grande parte do país. Além do mais, a organização social tradicionalmente orientada para privilegiar as elites e a estrutura fundiária já altamente concentrada, junto com a introdução do novo pacote via um regime conservador, tornaram os efeitos sociais dessa introdução

abrupta de tecnologia moderna mais explosivos. Mas o país estava também atravessando uma Revolução Demográfica (isto é, crescimento acelerado provocado por taxas declinantes de mortalidade e taxas estáveis de fecundidade), que os países desenvolvidos nunca conheceram. Conseqüentemente, tanto as áreas rurais como urbanas estavam gerando um estoque populacional difícil de ser absorvido nas atividades produtivas – mesmo que não se tratasse de um país subdesenvolvido. Finalmente, e talvez mais importante, todas essas transformações estavam ocorrendo aqui em condições típicas de subdesenvolvimento – o que significa não somente a presença de obstáculos constituídos pela organização social interna altamente estratificada, mas ainda de condições concretas de dominância e dependência numa ordem internacional também estratificada. Basta olhar a questão da dependência tecnológica e a quase-total impotência de países como o Brasil no que se refere à flutuação dos mercados externos.

Em resumo, os fatores condicionantes do êxodo rural recente no Brasil não são comparáveis àqueles verificados nos países desenvolvidos no auge de sua modernização. A expulsão de quase 30 milhões de pessoas do campo, em 20 anos, é impressionante, particularmente quando se considera que 36 milhões de pessoas continuam morando na área rural. A indústria brasileira tem tido um crescimento excepcional nos últimos anos mas, apesar disso, seu dinamismo tem proporcionado emprego satisfatório apenas a um segmento minoritário do excedente que se dirige às cidades. Por outro lado, o ritmo e a forma de urbanização e de metropolização causam preocupações²⁹.

Outro aspecto preocupante ligado à crescente urbanização é a produção e distribuição de alimentos. Tradicionalmente, a pequena produção sempre teve um papel primordial na alimentação da população brasileira, seja para autoconsumo da grande massa de pequenos produtores, seja pela produção de um excedente de alimentos básicos que passou a sustentar as crescentes massas urbanas. Com o processo de modernização, quase 30 milhões de produtores rurais foram transformados em consumidores urbanos – sendo a grande maioria deles de baixa renda.

O ideal, na perspectiva de alguns defensores do atual modelo de modernização, seria que esses ex-produtores, assim como o restante das massas urbanas, adquirissem novos hábitos

²⁹Para uma discussão dessas questões, ver Martine *et alii* (1988).

alimentares e aprendessem a consumir os produtos industrializados gerados pelas cadeias do complexo industrial. Só que grande parte das massas urbanas, nativas ou migrantes, não têm com que comprar os novos produtos que são consumidos pelos povos dos países avançados, por falta de renda e pelo preço cobrado pelos produtos.

Malgrado os impactos sociais negativos da modernização, pode-se esperar um certo alívio do êxodo rural para o futuro. Na primeira metade dessa década, conforme argumentado em capítulo anterior, as seqüelas da crise devem ter reduzido a intensidade dessa migração. O fato de o pequeno estabelecimento rural ter voltado a "jogar um papel de biombo" para a população mais pobre deve ter funcionado nesse sentido. No período pós-cruzado, entretanto, vários fatores devem ter ajudado a acentuar um novo êxodo rural, conforme discussão anterior. A redução do volume da população rural de 41 para 38,6 milhões, entre 1970 e 1980, também serviu para deprimir o estoque de migrantes-empotencial. Finalmente, a queda drástica da fecundidade – embora não afete, *per se*, as taxas de migração no curto prazo, em razão da seletividade do processo migratório (os jovens adultos constituem um contingente desproporcional de todos os migrantes) – afeta o volume e o ritmo de crescimento da população rural³⁰. No cômputo geral, portanto, é de esperar um certo arrefecimento da emigração do campo nessa e na próxima década.

O reflexo do "inchamento" sobre o futuro urbano também se torna um pouco relativo em vista da natureza da sua dinâmica demográfica. *Ceteris paribus*, quanto maior o crescimento da população urbana relativa à população rural, menor o impacto da migração de origem rural sobre as cidades. Como a emigração rural das duas décadas anteriores induziu o crescimento acelerado da população urbana, fazendo com que passasse a representar mais de dois terços da população total em 1980, é previsível que, para o futuro, mesmo taxas de emigração tão elevadas quanto no passado tenham impacto menor sobre o crescimento urbano. Cada vez mais, agora, o crescimento das cidades será resultado do seu crescimento vegetativo. Com a redução do êxodo rural e a queda da fecundidade em curso, é provável que as cidades passem a crescer a um ritmo menor no futuro. Estas constatações não negam, de forma alguma, a magni-

³⁰Ver Martine *et alii* (1988), pp. 48-51.

tude dos problemas criados pelo atual processo de urbanização; apenas mostram como novos fatores concedem uma certa relatividade às previsões anteriores.

Embora seja óbvio que o futuro econômico, social, demográfico e político do país se concentrará nas cidades a médio e longo prazos, a expulsão contínua de migrantes para as cidades, no curto prazo, é difícil para a própria sociedade. Na perspectiva da estrutura urbana, as cidades tornam-se inadministráveis. Na perspectiva dos migrantes que demandam as cidades, o fato de acabarem tendo que sobreviver nas favelas e nas periferias das metrópoles, em condições subumanas, é também intolerável. Por esse prisma, a noção de que a migração é provocada por fatores de atração é uma falácia que não se adequa à realidade. Como explicar então o grande número dos "sem-terra" que se dispõem a enfrentar todo tipo de privação e violência na espera de obter um pedacinho de terra, seja nas áreas de fronteira, seja na invasão traumatizante de terras improdutivas ou das periferias de grandes cidades no Centro-Sul?

CONSIDERAÇÕES FINAIS: MODERNIZAÇÃO, PROSPERIDADE E BEM-ESTAR

As várias dúvidas levantadas nos capítulos anteriores quanto ao processo de modernização agrícola, evidentemente, não pretendem fazer qualquer tipo de censura ao progresso técnico, senão assinalar como seus efeitos são moldados pelas estruturas sócio-econômicas que prevalecem em situações históricas concretas.

Não há dúvida de que o aumento da produção e da produtividade na agricultura é uma condição *sine qua non* do desenvolvimento e da melhoria das condições de vida da população. Sem aumento de produção não há o que distribuir. Entretanto, o aumento da produção não é condição suficiente para o bem-estar geral, pois nada garante que os benefícios do crescimento serão redistribuídos entre todos os setores da sociedade. O que determina o padrão de crescimento econômico, e a repartição dos seus benefícios, é o estilo de desenvolvimento de uma sociedade, que, por sua vez, é cunhado no confronto e na

negociação entre interesses distintos, provenientes de diferentes setores da sociedade.

A ênfase dada à modernidade, ao amadurecimento, à integração e à inexorabilidade do processo de “caificação” precisa ser contrabalançada pela discussão dos seus custos sociais. Se não, acaba se assemelhando à postura daqueles que defendem o crescimento econômico – custe o que custar – como atalho para o bem-estar generalizado, ou que é necessário “o bolo crescer para distribuí-lo”. A história econômica do Brasil, durante os últimos 25 anos, demonstra claramente que é possível manter taxas elevadas de crescimento, durante vários anos, sem que isso repercuta numa melhoria significativa das condições de vida da população como um todo. O modelo de modernização conservadora conseguiu transformar o aparato produtivo e alcançar expressivos níveis de crescimento do produto, mas manteve elevados níveis de pobreza absoluta, fazendo com que grande parte da população continuasse a se reproduzir em condições miseráveis, acentuando uma das distribuições de renda mais concentradas do mundo.

Não há dúvida de que o processo de redemocratização incipiente instaurado no país trouxe uma explicitação política dos interesses de pelo menos alguns setores sociais. A maior transparência das posições de diferentes grupos, resultante desse processo, pode ser considerada saudável, pois permite maior clareza em torno da complementariedade e conflito de interesses de diversos segmentos sociais. Sem dúvida, um dos mais articulados e mais eficazes na defesa de suas posições tem sido o setor ligado à grande propriedade rural, particularmente através dos segmentos liderados pela UDR. Este conseguiu, durante algum tempo, o apoio maciço dos meios de comunicação de massa para a divulgação dos seus pontos de vista e até transformou grande número de pequenos e médios produtores – inimigos potenciais, por seus interesses conflitantes – em massa de manobra para suas campanhas políticas.

As posturas desse grupo de latifundiários e empresários rurais têm sido veiculadas, cada vez mais, na linguagem dos agrônomos, economistas e outros técnicos defensores do modelo concentrador de modernização agrícola. Omite-se, propositalmente, qualquer referência ao conflito de interesses entre distintos grupos de produtores. Desapareceram, na linguagem da forte campanha empreendida em todo o Brasil, as categorias de

“latifundiários” e “fazendeiros”, assim como os conceitos de “estrutura fundiária”, “interesse social” e “sem-terra”. Desapareceram também, como num passe de mágica, as diferenças enormes entre latifundiários, pequenos proprietários, “minifundistas”, arrendatários ou meeiros: todos agora são “produtores rurais”, engajados na cruzada da modernização do processo de produção. Supervaloriza-se a imagem do novo, do técnico, do moderno, do empresarial; tudo que representa um obstáculo ao “moderno” deve ser rejeitado, desprezado ou atacado. Os meios de comunicação de massa quase nada dizem a respeito de outros tipos de movimentos ou grupos de interesse no campo, a não ser para criar o temor da desordem, da bagunça, da ilegalidade e da ameaça representadas por eles.

O desmoronamento progressivo do apoio à reforma agrária, constatado nos últimos três anos – inclusive situando-a num nível de preocupação social abaixo daquele proposto pelo regime militar em meados da década de 60 – demonstra, mais uma vez, a força política dos seus opositores. Mas mostra, também, a fraqueza política e técnica dos defensores da pequena propriedade. Sem dúvida, a redistribuição de terras produtivas a pequenos produtores atomizados, destecnicificados, desassistidos e não-integrados ao mercado seria uma insensatez. Da mesma forma, imaginar resolver o problema da produção por meio desta classe, dada a escala exigida pelo pacote tecnológico existente, também seria delirioso. Mas é ardilosa a insinuação de que redistribuição de terra se faz com terras produtivas de grandes conglomerados para entregá-los a pequenos produtores incompetentes: nem toda propriedade grande é produtiva e nem todo pequeno produtor é incompetente. A conivência do Estado tem sido decisiva na determinação do tamanho da área mantida como reserva de valor; por que o Estado não teria agora a preocupação de redefinir a utilização social de parte dessa terra? Se o CAI já atingiu um certo grau de maturidade, sobram recursos para outras categorias sociais.

Nessa perspectiva, a atenção explícita ao pequeno produtor ainda tem sentido sob dois aspectos. Em primeiro lugar, porque ainda sobram 36 milhões de pessoas no campo em 1990, a grande maioria estabelecida em pequenas propriedades. A impossibilidade de absorver harmoniosamente uma grande parcela desse contingente nas cidades no curto prazo, conjugada à evidência já citada de que o acesso a um pedaço de terra ainda

constitui um ganho imediato de renda ou uma forma de sobrevivência mais barata, deveriam motivar tentativas de usar parte das extensas terras improdutivas para fins sociais. Este tipo de abordagem representa, nitidamente, uma política social para o médio prazo. Num outro plano, tendo em vista as vantagens comparativas do pequeno produtor tecnificado em determinadas atividades, culturas ou regiões, assim como as potencialidades inexploradas de formas associativas modernas, faz sentido investir mais esforços e recursos governamentais na ampliação de tais alternativas. Existem também a possibilidade de que novas tecnologias (por exemplo a biotecnologia) venham a ser mais adequadas aos pequenos estabelecimentos.

Em que pese o papel social significativo e o potencial econômico da pequena produção, não há dúvidas de que suas limitações técnicas e políticas têm sido ressaltadas nos últimos tempos. Os defensores da pequena produção não têm sido capazes de mostrar, convincentemente, que a reforma agrária resultaria, não somente na repartição do patrimônio fundiário, mas também na difusão do progresso técnico e na elevação da produtividade. Por outro lado, os apologistas do grande capital oligopolizado associado ao capital estatal também não têm sido capazes de elaborar um projeto aceitável para a sociedade como um todo, e muito menos para aos milhares de despossuídos que esse modelo cria ou multiplica.

Enfim, esses são alguns traços do grande dilema que a agricultura brasileira enfrenta quando contextualizada, não na perspectiva do movimento geral do CAI, mas da sociedade como um todo. A tão propalada modernização agrícola na base da "caificação", infelizmente, apresenta-se ainda como uma transformação parcial, desigual, fortemente sustentada por recursos públicos, inerentemente limitada, e com mais ranços do capitalismo cartorial do que do capitalismo moderno. Por outro lado, não há como negar que a viabilidade técnica e política da pequena propriedade familiar, para o médio e longo prazos, está sendo, cada vez mais, uma incógnita. Seja como for, na discussão de alternativas e modelos futuros, parece necessário desmistificar a tecnicidade asséptica que caracteriza alguns discursos a respeito da modernização agrícola a fim de incorporar, frontalmente, a dimensão política. Isso permitiria explicitar melhor a quem interessam determinadas decisões no setor e entender como a

sociedade, no seu todo, vai ficar com as transformações propostas ou em curso.

George Martine é presidente do ISPN (Instituto Sociedade, População e Natureza), Brasília.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ABRAMOVAY, Ricardo. Reforma Agrária: Política Social ou Alternativa de Desenvolvimento. *Tempo Presença*, (221): 7-8, jul. 1987.
2. CODEPLAR. – Transformações Recentes do Setor Agropecuário Brasileiro: Desafios Tecnológicos, Dinâmica Espacial e a Fronteira do Centro-Oeste. Belo Horizonte, set. 1986. 140 p. mimeo.
3. DADOS CONJUNTURAIS DA AGROPECUÁRIA, Brasília, IPEA/IPLAN/CAA. (vários números).
4. DELGADO, Guilherme. *Capital Financeiro e Agricultura no Brasil*. São Paulo: Ícone e UNICAMP, 1985.
5. ———. Tendências da Demanda Agrícola Face à Política Econômica. *Dados Conjunturais da Agropecuária*, Brasília, (157): 12-44, dez. 1988.
6. GOODMAN, David & REDCLIFT, Michael. Introduction: the International Farm Crisis. In: ——— & ———. (eds.). *The International Farm Crisis*. London: Macmillan, 1989. p. 1-22.
7. ———. As Possibilidades e as Necessidades da Ciência e da Tecnologia na Área das Ciências Agrárias. Apresentado no 1º Painel sobre Avaliação e Perspectivas em Ciência e Tecnologia no Brasil do século XXI, realizado pelo CNPq, em Brasília, 5-7 dez. 1988, 53 p.
8. ———. Distribuição da Posse da Terra no Brasil em 1980 e 1985. *Dados Conjunturais da Agropecuária*, Brasília (nº esp.): 1-17, jul. 1987.
9. ———. Posição na Ocupação, Tempo de Trabalho e Renda na Agricultura Brasileira em 1980. *Revista de Economia Política*, São Paulo, 6 (4): 78-90, out. dez. 1986.
10. ——— & GRAZIANO DA SILVA, José. Dinâmica da Agricultura Brasileira: do Complexo Rural aos Complexos Agroindustriais. s.n.t. 56p. mimeo.
11. KAGEYAMA, Angela A. et alii. O Novo Padrão Agrícola Brasileiro: do Complexo Rural aos Complexos Agroindustriais. Campinas; UNICAMP, 1987. 121 p. mimeo.
12. ———. Êxodo Rural, Concentração Urbana e Fronteira Agrícola. In: MARTINE, George & Garcia, Ronaldo (org.). *Os Impactos Sociais da Modernização Agrícola*. São Paulo: Caetes/Hucitec, 1987a p. 59-80.
13. ———. A Evolução Recente da Estrutura de Produção Agropecuária: algumas Notas Preliminares. *Dados Conjunturais da Agropecuária*, Brasília. (n. esp.) 63-88, jul. 1987c.
14. ———. The Fate of Small Farmers in Rondônia. In: GOODMAN, David & Hall, Anthony (eds.). – *The Future of Amazônia: Destruction or Sustainable Development*. London: Macmillan, 1989. EPD.
15. MARTINE, George & BESKOW, Paulo Roberto. O Modelo, os Instrumentos e as Transformações na Estrutura de Produção Agrícola. In: MARTINE, George & GARCIA, Ronaldo (org.). *Os Impactos Sociais*

da Modernização Agrícola. São Paulo: Caetes/Hucitec, 1987. p. 19-39.

16. MARTINE, George et alii. A Urbanização no Brasil: Retrospectiva, Componentes e Perspectivas. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 6. Olinda, PE, out. 1988. Anais. São Paulo: ABEP, 1988. v. 2, p. 19-65.
17. MÜLLER, Geraldo. A Economia Política do CAI. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 24. Lavras, MG, 28 jul. - 1º ago. 1986. Anais: Uma Nova Política Agrícola? Brasília: SOBER, 1986. p. 347-67.
18. Ambivalência da Modernização Agrária. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, (21): 168-184, jul. 1988a.
19. ———. No Futuro Agrário mais Transformações. Trabalho apresentado no Seminário Brasil Século XXI. Campinas, UNICAMP, 1988b. 21 p.
20. SIMONSEN, Mário Henrique. "Entrevista" em *Veja*, 14 out. 1987, p. 30.
21. RESENDE, Gervásio. Ajuste Externo e Agricultura no Brasil 1981/1986. Rio de Janeiro: INPES/IPEA, nov. 1987 (mimeo).
22. TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. A Colonização Agrícola, uma Solução para a Crise Agrária Brasileira? Porto Alegre, UFRGS/IFCH/DCS, jul. 1988. 26 p. mimeo.