

Modernização da agricultura e reforma agrária: fortalecer a agricultura familiar é o caminho?

Frednan Bezerra dos Santos

Cesar Augustos Labre Lemos de Freitas

José de Ribamar Sá Silva

Resumo

O artigo discute o processo de modernização da agricultura brasileira compreendida como subproduto da revolução verde, engendrada pela expansão capitalista que na agricultura acelera a partir do desenvolvimento dos insumos modernos e da dominância financeira. Destaca o processo de bloqueio da reforma agrária pela modernização. Atribui à agricultura familiar destaque como tema alternativo à questão agrária, mas que busca escamotear o problema da concentração da terra. Conclui que o debate sobre a agricultura familiar deve ser aprofundado com vista a sua importância na produção de alimentos, na ocupação de mão de obra, e na diversidade produtiva de modo a avaliar a efetividade das políticas públicas focalizada nessa categoria.

Palavras-chave: modernização, agricultura, reforma agrária, agricultura familiar.

Abstract

The article discusses the process of modernization of Brazilian agriculture understood as a byproduct of the green revolution, engendered by the capitalist expansion that in agriculture accelerates from the development of modern inputs and from financial dominance. It highlights the process of blocking agrarian reform through modernization. He attributes to the family agriculture as an alternative theme to the agrarian question, but which seeks to conceal the problem of land concentration. It concludes that the debate on family agriculture should be deepened in view of its importance in food production, labor occupation, and productive diversity in order to evaluate the effectiveness of public policies focused on this category.

Key words: modernization, agriculture, agrarian reform, family agriculture.

Introdução

A mudança do modelo econômico agroexportador de matérias primas e *commodities* agrícolas para outro mais diversificado com o fortalecimento da indústria nacional e da burguesia industrial, especialmente paulista, como contraponto às antigas oligarquias rurais é o que deu margem ao processo de modernização da agricultura no Brasil.

Em paralelo ao avanço da modernização temos o início da reforma agrária, a partir do Estatuto da Terra promulgado em 1964, primeira lei de reforma agrária federal, durante a ditadura civil-militar (1964-1984), período em que as demandas populares foram inibidas e logo os números da reforma agrária foram insignificantes.

Dessa forma, a reforma agrária ao ser permeada por grandes contradições que na esfera política se materializam na luta de classes, uma vez que os objetivos mais imediatos e orgânicos de uma reforma contrariam os interesses das classes dominantes, e perpassa pelo enfrentamento a interesses econômicos de grupos que invariavelmente se encontram no poder.

A vitória política da Modernização ao garantir a manutenção da estrutura agrária, no entanto, não resolveu a demanda social por terra o que nos remete a perguntar se a agricultura familiar é uma alternativa para questão agrária?

O Artigo é composto, além da introdução, por uma breve consideração sobre a metodologia adotada, uma seção que descreve o processo de modernização da agricultura e problematiza a reforma agrária, outra seção que introduz o tema da agricultura familiar e uma conclusão.

Metodologia

A análise aqui discorrida busca entender o processo de modernização da agricultura como bloqueio à reforma agrária no Brasil. Diante dessa hipótese investigamos outras possíveis formas de bloqueio, quando destacamos o papel da agricultura familiar no debate atual sobre a questão agrária.

A pesquisa consiste em um trabalho de revisão de literatura balizado pelo método histórico-dedutivo, com as ferramentas da lógica dialética, que considera a realidade dinâmica e o caráter de classe do Estado.

Recorremos à análise exploratória, não obstante às dificuldades do pretendido esforço teórico, para analisar o processo de modernização da agricultura no Brasil, processo que em ritmos diversos ocorreu quando a conjuntura política e econômica o viabilizou.

Modernização da agricultura e reforma agrária no Brasil

Para Delgado (2005) foi basicamente no pós-Segunda Guerra Mundial, na década de 1950, que o debate teórico-político em torno da questão agrária engendra certo consenso da necessidade de uma reforma agrária, porém, a relativa “vitória” teórica das teses pró-reforma será o estopim para a reação das elites conservadores que vão se apropriar do discurso da modernização técnica da agropecuária como contraposição à reforma agrária, a partir da interpretação economicista da agricultura que em última análise (como veremos com mais detalhe adiante) substitui a questão agrária pela questão agrícola, sendo o discurso da modernização vitorioso no plano político após o golpe civil-militar de 1964.

Com o advento da chamada Guerra Fria o Brasil passa a ocupar posição ainda mais marginal na conjuntura internacional, o que colocou o novo governo Vargas (1951-1954) diante de grandes dificuldades de financiamento da balança comercial brasileira. Quanto ao plano doméstico, a conjuntura pode ser sintetizada pela volta do processo inflacionário e pela recorrência do desequilíbrio financeiro do setor público.

Em 1956, Juscelino Kubistchek (JK) assume o governo com forte discurso desenvolvimentista. Seu governo é marcado pela elaboração e implementação do “Programa de Metas” que será o guia do processo de crescimento da economia brasileira entre 1957 e 1960, quando o PIB brasileiro cresce, respectivamente, 7,7%, 10,8%, 9,8% e 9,4% (LACERDA, 2010).

Após JK assume o governo Jânio Quadros (em 31 de janeiro de 1961) que ao se defrontar com os problemas macroeconômicos herdados da administração do seu antecessor enveredou pelo caminho liberal lançando um pacote de medidas de cunho “ortodoxo” com a unificação do mercado de câmbio, forte desvalorização cambial, contenção do gasto público, uma política monetária contracionista e a redução dos subsídios que ainda eram concedidos às importações de petróleo e trigo.

As medidas foram bem recebidas pelos credores do Brasil e pelo FMI, que garantiu expressivo reescalonamento da dívida externa brasileira (com vencimento entre 1961 e 1965) e a obtenção de novos empréstimos necessários para o financiamento da balança comercial brasileira. Mas, com a renúncia de Jânio o vice-presidente João Goulart assume o governo em 1962 em ambiente de desaceleração da taxa de crescimento do PIB e elevação da inflação.

Mas, quando o governo Jango propõe o Plano Trienal¹, elaborado por Celso Furtado, retomando a perspectiva desenvolvimentista, com o objetivo geral de conciliar crescimento econômico com reformas sociais e o combate à inflação (VILLELA, 2011). Temos início um novo processo de disputa política em torno de qual projeto o Brasil deveria seguir, a saber: o ortodoxo, priorizando a estabilidade macroeconômica, ou o heterodoxo, proposto por Furtado.

Nesse contexto, a luta política se acirrou com os dois projetos distintos, um ortodoxo patrocinado pelo mercado que exigia do Brasil austeridade e outro desenvolvimentista com forte conteúdo social. Com esse ambiente a frágil democracia brasileira começou a balançar com a disputa política, que se evidencia quando o grande capital estrangeiro presentes no país e a imprensa de massas passaram a disparar incessantes ataques ao governo, já carente de apoio político, tanto pelo fato que João Goulart não representava as forças políticas que ganharam as eleições, quanto pelo frágil apoio popular.

João Goulart só tinha uma saída: buscar o apoio popular. E foi essa a sua estratégia ao tocar em verdadeiras feridas da sociedade brasileira propondo as chamadas “reformas de base”. Essa estratégia mobilizou grandes massas e apoio dos sindicatos.

Com a classe trabalhadora clamando pelas efetivas “reformas” prometidas, temos o “épico” *Comício da Central do Brasil*² quando o presidente João Goulart anunciou ter assinado um decreto-lei que instituía a reforma agrária, dentre outras medidas, para iniciar o processo de reformas.

O Decreto nº 53.700, que declarava de interesse social para fins de reforma agrária as áreas rurais que ladeiam os eixos rodoviários e ferroviários federais e as terras beneficiadas por investimentos públicos ou que não cumpram a função social³ da propriedade agrícola. No entanto, esse Decreto nem mesmo chegou a ser analisado pelo Congresso Nacional, pois, no dia de 1º de abril de 1964 todas as instituições democráticas do Estado brasileiro foram fechadas com o golpe civil-militar que conduziu o país por um caminho diverso aquele apontado pelo governo.

Com o **Golpe de 1964** somente no dia 30 de novembro desse ano foi promulgada a primeira Lei de Reforma Agrária brasileira – a Lei nº 4.504 – conhecida como o “*Estatuto da*

¹ Esse plano Econômico para Celso Furtado tinha como desafio demonstrar que era possível conduzir a economia com relativa estabilidade sem seguir a cartilha ortodoxa imposta pelo FMI.

² Esse comício o correu no dia 13 de março do ano de 1964 na cidade do Rio de Janeiro.

³ O Art. 2º do Estatuto da Terra define a função social da terra quando, simultaneamente: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.

Terra” que ainda hoje constitui importante parâmetro para a análise dos avanços e recuos da legislação sobre a reforma agrária no Brasil.

O Estatuto da Terra, mesmo que pareça paradoxal por ter sido gestado no ventre de uma ditadura militar, deve ser considerado como a materialização da longa luta camponesa pela terra no Brasil que em certa medida fundamentou o Golpe de 1964. Elaborado pelo corpo técnico do governo Castelo Branco, o Estatuto da Terra foi analisado por assessores do presidente e promulgado sem passar pelo Congresso Nacional, que se encontrava no período inoperante. Sua tramitação foi extremamente rápida o que esquadrinha uma possível prevenção a possíveis pressões internas ao governo ⁴.

O Estatuto da Terra passou a regular os direitos e deveres concernentes aos bens imóveis rurais com a finalidade de execução da reforma agrária e promoção da política agrícola. Nessa Lei considera-se a reforma agrária como um conjunto de medidas que visam promover melhor distribuição da terra mediante modificação no regime de posse e uso da terra com o desígnio de atender aos princípios de justiça social e aumento da produtividade, e, a política agrícola como conjunto de providências de amparo a atividades agropecuárias com vista a sua expansão e integração ao processo de industrialização brasileiro.

No entanto, com a consolidação do novo governo o que se observou foi a dominância do pensamento conservador que logo passa a impor ao debate da questão agrária a primazia em torno do mercado agrícola (oferta e demanda) e seus efeitos macroeconômicos, deixando à margem a reforma agrária.

Dessa forma, o debate sobre a questão agrária é escamoteado por um debate *funcionalista* sobre o papel da agricultura no desenvolvimento do capitalismo. E o Estatuto da Terra ganha então outro significado como resposta estatal às demandas sociais servindo de bloqueio da reforma agrária com a institucionalização do crédito rural, ou seja, é a política agrícola voltada para a modernização da agropecuária que se constitui em resposta à questão agrária.

Após a morte do Marechal Castelo Branco em 1966⁵ e, a promulgação do Ato Institucional de número cinco (AI-5)⁶, o Estatuto da Terra foi transformado na prática em

⁴ Pressões dos setores que arquitetaram e apoiaram o golpe, como uma revolução capitalista anticomunista, que creditavam à reforma agrária aspirações comunistas e grave atentado contra a instituição da propriedade privada.

⁵ A morte do marechal Castelo Branco é cercada de mistérios, ele morreu num estranho acidente provocado pelo choque entre duas aeronaves nas proximidades de Fortaleza.

⁶ O Ato Institucional de número cinco (AI-5), baixado em 13 de dezembro de 1968, durante o governo do general Costa e Silva, foi a expressão mais acabada da ditadura militar brasileira (1964-1985). Vigorou até dezembro de 1978 e produziu um elenco de ações arbitrárias de efeitos duradouros.

“*letra morta*”, e só foi “desenterrado” com o enfraquecimento político da ditadura militar durante o governo Geisel, por volta de 1976, quando se iniciou então o que foi chamado de reforma agrária “pontual” que em síntese tinha por objetivo desmobilizar a classe trabalhadora que novamente criara um clima explosivo no campo brasileiro.

O Estatuto da Terra embora permitisse a realização de uma reforma agrária com viés modernizante e produtivista, o que prevaleceu foi a modernização do latifúndio e a institucionalização da violência no campo.

A modernização da agricultura consiste basicamente na mudança da base tecnológica da produção agrícola com “[...] a introdução de máquinas na agricultura (*tratores importados*), de elementos químicos (*fertilizantes, defensivos. Etc.*), mudanças de ferramentas e mudanças de culturas ou novas variedades.” (KAGEYAMA, 1990, p. 113). Esse processo ganha dimensão nacional no pós-segunda guerra. No entanto, para modernizar efetivamente a base técnica da agricultura brasileira fazia-se necessária a existência de um mecanismo de financiamento para os produtores rurais a taxas de juros subsidiadas e prazos relativamente longos em relação ao mercado de crédito comercial existente.

A consolidação do Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR ⁷ para Delgado (1985) é fundamental para a mudança na base técnica da produção rural, projeto que sem as condições favorecidas de juros, prazos e carências não teria logrado êxito.

A política de crédito para Servilha (1994) será o principal instrumento para o processo de modernização da agricultura brasileira, mas não a única política ⁸, Delgado (2005) destaca os incentivos fiscais com as desonerações do imposto de renda e do imposto territorial rural e ainda o expressivo gasto público na execução das políticas de fomento produtivo e comercial fundamentais para a viabilização da estratégia modernizante.

Kageyama (1990) caracteriza a modernização como “*uma mudança na base técnica da produção que transforma a produção artesanal do camponês, à base da enxada, numa agricultura moderna, intensiva, mecanizada, enfim, numa nova maneira de produzir*” (KAGEYAMA, 1990, p. 113).

Para Servilha (1994) o debate sobre a modernização da agricultura brasileira, necessariamente, deve capturar às suas especificidades e diversidade e não significa o

⁷ O SNCR, criado pela lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, e regulamentado pelo decreto nº58.380, de 10 de maio de 1966, era constituído pelo Banco Central, Banco do Brasil, bancos regionais de desenvolvimento, bancos estaduais, bancos privados, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, cooperativas e órgãos de assistência técnica e extensão rural. Tinha como propósito compartilhar a tarefa de financiar a agricultura entre instituições financeiras públicas e privadas.

⁸ Além do crédito rural merece destaque a Política de Garantia de Preço e os programas de Pesquisa e Extensão Rural.

rompimento com o modelo tradicional, mas sim a sua afirmação, pois, a modernização em si não exclui a pequena produção independente familiar, pois esta pode e deve se beneficiar com as técnicas modernas, modificando a forma de produzir, mas sem perder sua principal característica que é o trabalho coletivo familiar.

No entanto, Delgado (1985) chega à conclusão que o processo de modernização ao se realizar com intensa diferenciação e mesmo exclusão dos pequenos produtores agrava a questão agrária, portanto, “*a reestruturação agrária pode e deve ocupar um espaço social e econômico significativo*” (DELGADO, 1985, p. 224).

Se, por um lado, a modernização toma corpo de forma subordinada à acumulação, por outro, “*é o avanço da industrialização que permite sua consolidação.*” (SERVILHA, 1994, p. 23), pois, ela depende tanto da generalização dos processos produtivos modernos em todas as fases da produção, ou seja, ela pressupõe o avanço da industrialização com a produção de insumos⁹ e máquinas modernas. Dessa forma, para os **defensores da modernização**, é a diversificação das estruturas produtivas que daria nova dinâmica à agricultura brasileira ao contrário da reforma agrária que consistiria apenas em uma forma de divisão de pobreza.

A revolução verde no Brasil esteve associada a um conjunto de fatores, os quais influenciaram na construção de um ambiente institucional favorável à inovação e à adaptação de tecnologia que se materializou com a formalização do Sistema Nacional de Crédito Rural, em 1965 e a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) na década de 1970. (VIEIRA FILHO; GASQUES; CARVALHO, 2016).

A expansão da fronteira agrícola nesse período foi conduzida por pesquisas de melhoramento genético, realizadas para adaptar a produção ao clima tropical, bem como para ampliar a produtividade das pastagens, que resultaram na “conquista do Cerrado”. Esse período de inovações, cujo objetivo explícito foi intensificar a oferta de alimentos, iniciou-se com os avanços tecnológicos do pós-segunda guerra, e resultou em um programa de valorização do aumento da produtividade agrícola que teve por base o acúmulo científico-industrial da Revolução Verde.

Com base na lógica industrial a Revolução Verde foi concebida como um pacote tecnológico no qual constavam: insumos químicos, sementes de laboratório, irrigação, mecanização. Que exigiam grandes extensões de terra bem como uma construção ideológica positivista baseada no progresso.

⁹ Esses insumos são parte do chamado pacote da Revolução Verde no qual se insere: insumos químicos, sementes de laboratório, irrigação e mecanização.

Para Pereira (2012) a categoria chave do paradigma da Revolução Verde é a chamada variedade de alto rendimento (VAR), considerada símbolo da agricultura moderna monocultora, que tem por característica principal a uniformidade e enseja que para cada safra novos insumos externos como adubos químicos, agrotóxicos, petróleo e irrigação sejam necessários. Não obstante, as sementes “melhoradas cientificamente” somente são produtivas com determinado pacote tecnológico.

Kageyama (1996) alerta que como parte do pacote tecnológico os chamados “defensivos” agrícolas foram disseminados mundialmente a partir do período pós-guerra e já na década de 1980 o Brasil ocupava o quarto lugar no ranking mundial de consumo de herbicidas, fungicidas e inseticidas, sendo o maior consumidor de agrotóxicos da América Latina.

No Brasil, segundo Alentejano (2012):

A modernização da agricultura brasileira acompanha o movimento de difusão da Revolução Verde pelo mundo, seja na acepção ideológica que contrapõe a modernização à Reforma Agrária, seja na acepção prática da utilização crescente de máquinas, insumos químicos e sementes melhoradas, que faz do Brasil, nos dias de hoje, o maior consumidor mundial de agrotóxicos. (ALENTEJANO, 2012, p. 478).

Assim sendo, a modernização mostra sua outra faceta extremamente nociva, ou seja, além da dispensa de força de trabalho em grandes quantidades ela se baseia na disseminação do uso de agrotóxico de forma a poluir e envenenar a fauna e a flora trazendo imensos prejuízos para a saúde dos trabalhadores, diretamente envenenados, e consumidores dos produtos agrícolas.

A modernização da agricultura brasileira para Paiva (1971) caracteriza-se, como em outros países em desenvolvimento, pela dualidade tecnológica, pois no Brasil se encontra das formas mais avançadas de tecnologia à “agricultura da enxada”. Essa diversidade de níveis tecnológicos representaria um estágio no processo de modernização, portanto, trata-se de uma fase de transição que na medida em que a proporção dos agricultores que usam técnicas modernas aumenta eleva-se o grau de modernização da agricultura, portanto:

A teoria da modernização agrícola apoia-se basicamente na criação e difusão da nova tecnologia, ou seja, na criação de novos conhecimentos e de novos insumos que trazem aumentos de produtividade dos fatores empregados nas atividades agrícolas, assim como a geração adicional de renda. E a estratégia de desenvolvimento agrícola assenta-se, por sua vez, na intensificação de pesquisas que criem esses conhecimentos e esses insumos, e na difusão dos mesmos por maior número de agricultores, pois, desse modo, pode-se ter

aumentos de produção e de produtividade, assim como a geração adicional de renda que impulsiona o crescimento econômico. (PAIVA, 1979, p. 32)

Servilha (1994) salienta que só é possível a concepção de inovação acima exposta se partimos da premissa que a revolução verde e seus “frutos” estão disponíveis no mercado interno (produzidos internamente ou não) com disponibilidade garantida de insumos, máquinas e outras tecnologias através dos mecanismos estatais de crédito.

Para entender a importância da política de crédito rural e dos subsídios fiscais é necessário entender sua articulação com o processo de acumulação de capitais, portanto, como assinala Servilha (1994) a política de modernização deveria incentivar o crescimento da produção agrícola e, ao mesmo tempo, compatibilizar-se com as demais políticas econômicas: *“Isso poderia se dar, principalmente, minimizando as implicações negativas sobre a taxa de inflação e sobre os controles de preços”*. (SERVILHA, 1994, p.33)

Para Palmeira (1989) o setor agrícola absorveu quantidades crescentes de crédito agrícola, incorporou os chamados "insumos modernos", tecnificando e mecanizando a produção o que levou ao aumento da produtividade e da produção de matérias-primas e alimentos para a exportação e para o mercado interno.

A alteração da base técnica da agricultura, associada à sua articulação com a indústria de insumos e bens de capital agrícolas e com a indústria processadora de produtos primários levou à formação do chamado "complexo agroindustrial" (DELGADO, 1985).

Para Servilha (1994) apesar da subordinação progressiva da agricultura às políticas econômicas ela não possuiu correspondência com a sociedade como um todo, uma vez que o processo de modernização da agricultura se consolida no período pós-64, período institucional e político de exceções.

A “modernização conservadora” da agricultura, que se fez sem alterar a estrutura da propriedade rural, engendrou um processo acentuado de migração campo-cidade, aumentou as desigualdades sociais e a exploração da força de trabalho nas atividades agrícolas e teve como fundamento a contraposição às propostas de reforma agrária gestadas nas décadas de 1950 e 1960 (PALMEIRA, 1989).

Alentejano (2012) afirma que a modernização produziu mais concentração da propriedade da terra e a ampliação da desigualdade de renda no campo ao incentivar os grandes proprietários a se apropriarem de mais terras e riqueza em detrimento dos trabalhadores rurais.

Para Delgado (2005) ela implica a:

[...] máxima prioridade ao agronegócio, sem mudança na estrutura agrária. Isto reforça as estratégias privadas de maximização da renda fundiária e especulação no mercado de terras. Este arranjo da economia política é altamente adverso ao movimento da reforma agrária e às políticas alternativas de desenvolvimento pela via campesina. (DELGADO, 2005, p.51).

Mas, Silva (2008) adverte que a modernização da agricultura não pode ser compreendida de forma isolada, pois esta não foi apenas uma opção de caráter meramente nacional-desenvolvimentista, mas, sim, como parte do processo de acumulação capitalista e está inscrita na divisão internacional do trabalho.

Navarro (2016) aponta para o conjunto de transformações recentes em curso nas regiões rurais brasileiras como uma evidência de um “novo padrão de acumulação de capital”, determinado, em especial, pela financeirização:

Trata-se de um “novo período” em nossa história rural, claramente distinto ao ser comparado com os períodos anteriores, uma fase que desenvolve processos econômico-financeiros e socioculturais inéditos, quase sendo possível afirmar que está em gestação um emergente mundo rural, cuja semelhança com o passado é quase inexistente. (NAVARRO, 2016, p.59)

Sua argumentação, baseada em diversas evidências empíricas, consiste na afirmação que a modernização agrícola empreendida durante os anos 1970 somente alcança sua plenitude a partir do final da década de 1990, quando sua multifacetada e complexa manifestação, inclusive organizacional, “*explodiu em sua exuberância produtiva, tecnológica e financeira*” (NAVARRO, 2016, p.30).

[...] um conjunto de fatores favoráveis surgidos nos anos 1990 acabou favorecendo fortemente a explosão de uma segunda fase de crescimento, em bases tecnológicas e produtivas que foram sendo notavelmente intensificadas ao longo dos anos, a partir desse novo século. Esse momento recente, aqui intitulado de “novo padrão”, corresponde à fase financeira do ciclo produtivo, cujas raízes mais profundas foram lançadas meio século atrás, no final da década de 1960. (NAVARRO, 2016, p.30)

Esse “novo padrão”, de longa gestação, não somente transformou as bases produtivas como desencadeou uma nova hierarquia entre os agentes econômicos, com a crescente predominância das firmas ligadas às esferas financeiras e afirma que:

Qualquer setor econômico, ao experimentar um tempo relativamente longo de expansão, com taxas de crescimento elevadas, inevitavelmente produzirá capitais excedentes como resultado de repetidos ciclos produtivos. Ou seja, cria-se uma “riqueza geral” que vai adensando e enraizando diferentemente o processo de acumulação. (NAVARRO, 2016, p.28)

Desse modo, o setor agrícola ao experimentar uma fase de forte crescimento durante décadas, inevitavelmente entrou na sua “fase financeira”, “[...] sendo, por isso, possível enfatizar que se trata de uma “nova fase de acumulação de capital”. (NAVARRO, 2016, p.28)

A espetacular “máquina de produção de riqueza” em que foi transformada a agropecuária brasileira, portanto, atraiu rapidamente outros agentes econômicos privados e, como resultado, adensou as cadeias produtivas e desenvolveu uma intrincada e complexa rede de interesses e possibilidades, ampliando, da mesma forma, a via de integração com os mercados ou no plano interno, ou no externo. Para manter sua resiliência produtiva e potencialidade econômico-financeira, é um setor que, em decorrência, é receptivo às inovações, pois seu condutor principal e a garantia de rentabilidade é a produtividade. (NAVARRO, 2016 p. 34)

O tema da produtividade como indutor do processo de desenvolvimento em curso é algo que deve ser analisado com bastante cautela, como tantos outros temas atrelados a agropecuária brasileira, tanto pelo debate político que permeia as análises quanto pela multiplicidade de interpretações.

A produtividade da agropecuária no Brasil obteve tendências distintas ao longo do tempo, como demonstram diversos estudos com destaque para Gasques, *et.al* (2010), o que não pode ser entendido de forma dissociada da pesquisa e desenvolvimento (P&D).

O processo de inovação perpassa inevitavelmente pelo debate sobre propriedade intelectual, tema central na economia e sociedade contemporânea, que no Brasil exige maior atenção e debate, especialmente, no que toca ao seu financiamento uma vez que a inovação da agricultura dependeu com maior ou menor intensidade das pesquisas feitas diretamente por instituições públicas, ou por instituições privadas com forte aporte de recursos públicos. (BUAINAIN; BONACELLI; MENDES, 2015).

Para Silva (1981) as inovações na agricultura quando individualizadas, por conta de especificidades climáticas, biológicas e culturais determinadas geograficamente, podem inviabilizar investimentos massivos e quando os avanços científicos não específicos à agricultura ou a um produtor condicionam o processo produtivo na agricultura, podem não possuir caráter comercial, ou seja, não se tornam mercadorias.

As inovações físico-químicas e biológicas são a base do desenvolvimento tecnológico da agricultura, pois, “*leva o capital a superar as barreiras naturais*” (SILVA, 1981, p. 34) que não podem ser superadas pelo desenvolvimento industrial tradicional, pautado na mecanização do processo produtivo.

O debate sobre o desenvolvimento das forças produtivas na agricultura na literatura especializada coloca em pauta a questão da terra, ou seja, como discutem Santos e Freitas (2016) a modernização da agricultura politicamente abstrai do debate a terra e o trabalhador e logo a existência de uma questão agrária, que apesar de escamoteada por algumas interpretações continua explícita em estudos recentes, com destaque para Hoffmann e Ney (2010).

Para Teixeira (2013) “não passa de delírio ideológico a tese de que os ganhos de produtividade foram os vetores das mudanças que culminaram na hegemonia do agronegócio”. (TEIXEIRA, 2013, p. 16). Outra observação que também merece destaque é a de Reydon e Cornélio (2006) que defendem a tese de que a terra continua a ser importante reserva de valor no Brasil.

Para Ramos (2005, 2005a) a necessária e inadiável atualização dos índices de produtividade da terra além de ser uma obrigação constitucional é um instrumento indispensável tanto para a realização da reforma agrária quanto para a efetiva utilização racional desse meio de produção, que classifico como basilar para o desenvolvimento econômico que é a terra.

Portanto, a modernização da agricultura brasileira só pode ser compreendida se tivermos em mente a Revolução Verde como símbolo e produto da expansão capitalista que na agricultura se consolida com a sua financeirização. Nesse processo a reforma agrária perde o posto de pressuposto para o aumento da produção agrícola via democratização da produção. Sendo a modernização, sem sombra de dúvida, o golpe mais poderoso contra a reforma agrária no Brasil, e seus resultados extremamente perversos elevando a concentração da propriedade fundiária. Nesse contexto surge o tema da agricultura familiar como uma nova bandeira de luta por políticas públicas, tema que veremos na próxima seção.

Agricultura familiar: alternativa para questão agrária?

A agricultura familiar é um tema que recebeu atenção especial no meio acadêmico nas últimas décadas. Na década de 1990 a agricultura familiar ganhou relevância devido a sua “importância na absorção de mão de obra e na produção de alimentos” e por suas implicações ao debate de temas, que entraram em evidência a partir de concepções importadas de organismos internacionais (especialmente da Organização das Nações Unidas – ONU), tais como: segurança alimentar e degradação ambiental, que introduziram em nosso meio-acadêmico um novo enfoque ao debate da concentração fundiária.

A cada novo Censo Agropecuário, em função de aprimoramentos na coleta dos dados primários, e de demandas específicas é comum seguirem propostas de reclassificação segundo alguma tipologia que se espera venha auxiliar na compreensão dos resultados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que no Censo Agropecuário 2006 trouxe uma nova classificação demanda por força da Lei nº 11.326 que definiu a agricultura familiar¹⁰ de forma a disciplinar o acesso às políticas públicas direcionadas aos pequenos produtores.

Em Kageyama, Bergamasco e Oliveira (2014) encontramos uma proposta bastante interessante de classificação dos estabelecimentos com o objetivo de avaliar a importância relativa dos assentamentos da agricultura familiar e não familiar na posse da terra, na produção e na ocupação da mão de obra. Nessa pesquisa a agricultura familiar foi definida a partir da predominância de mão de obra do produtor e sua família no empreendimento, sendo assim uma classificação bem menos restrita do que a do Censo Agropecuário 2006 regulada pela Lei nº 11.326.

Uma observação importante no referido estudo é que ao comparar diversas metodologias de classificação já aplicadas, em todas as análises o resultado que se observa é o amplo predomínio da agricultura familiar no Brasil, entre 70% e 90% dos estabelecimentos, abrigando mais da metade do pessoal ocupado na agropecuária (KAGEYAMA; BERGAMASCO; OLIVEIRA, 2014).

A agricultura de base familiar representa mais de 90% dos estabelecimentos e ocupa 60% da área total recenseada. Os 6,7% de estabelecimentos não familiares detêm os 40% de área restante. Entre os estabelecimentos familiares, aqueles que empregam exclusivamente a mão de obra do produtor e seus parentes são majoritários – 3,5 milhões de estabelecimentos, cerca de dois terços do total –, com quase 50% concentrados na região Nordeste e 21% na Sul. (KAGEYAMA; BERGAMASCO; OLIVEIRA, 2014, p.28)

Além desses resultados a pesquisa aponta que a agricultura familiar é amplamente predominante em termos de número de estabelecimentos e de pessoal ocupado, mas com participação proporcionalmente menor no valor da produção e nas receitas do estabelecimento, devido à sua menor produtividade em comparação com a agricultura patronal.

¹⁰ A Lei nº 11.326/2006 define o agricultor familiar como aquele que pratica atividades no meio rural, em área menor que quatro módulos fiscais com a utilização predominante de mão de obra familiar nas atividades produtivas e gerenciais e que tenha como principal fonte de renda a atividade agrícola que pratica, com ressalva às especificidades tanto dos silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores e quanto às formas coletivas de produção, desde que essas não ultrapassem o limite de área por associado (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11326.htm).

A sua importância econômica podemos confirmar em estudos como o Novo Retrato da Agricultura Familiar (Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO) que demonstra o quanto o seguimento familiar da agricultura brasileira ainda que muito heterogêneo, responde por importante parcela da produção agropecuária, apresentando em diversas atividades estreitas relações com os segmentos industriais e de serviços o que resulta numa importante participação no produto agregado gerado pelo agronegócio. Todavia, suscita-se a importância do auxílio a esse setor uma vez que os agricultores familiares carecem de políticas públicas creditícias e de assistência técnica permanente para continuidade da sua produção.

A agricultura familiar transpõe como tema de extrema relevância no que tange à análise concreta do setor agrícola brasileiro com sua importância comprovada, por diversas pesquisas (GUILHOTO et al. 2006; SILVA, 2008, etc.), não só dentro do setor agropecuário, mas da economia brasileira.

O setor agropecuário familiar é sempre lembrado por sua importância na absorção de mão-de-obra e na produção de alimentos, especialmente voltada para o auto-consumo, ou seja, focaliza-se mais as funções de caráter social do que as econômicas, tendo em vista sua menor produtividade e incorporação tecnológica. Entretanto, é necessário destacar que a produção familiar, além de fator redutor do êxodo rural, e geradora de emprego e renda no campo, o que é fundamental para amenizar a pressão populacional sobre os grandes centros urbanos, também contribui expressivamente para a geração de riqueza, considerando a economia não só do setor agropecuário, mas do próprio país (GUILHOTO et al., 2006, p. 1).

Mas, a posição no debate que colocou a agricultura familiar como bastião das mais diversas mazelas sociais, como um modelo alternativo para o desenvolvimento do meio rural e econômico em grande escala defendeu tanto a separação como a contraposição entre agricultura familiar e agricultura patronal.

Valente (2008) em suas reflexões sobre a referida contraposição nega sua existência de fato e demonstra que pesquisadores, como José Eli da Veiga e Ricardo Abramovay reiteradas vezes afirmaram que o agronegócio no Brasil não é só uma atividade de grandes produtores e que não há oposição com agricultura familiar.

Navarro (2010), em suas críticas a categoria da agricultura familiar é bem cético ao afirmar que:

No confronto com a concretude do mundo rural, é muito provável que o tempo finalmente consiga demonstrar ser irrelevante esta algaravia em torno da expressão agricultura familiar, e inútil aquele volume específico do censo. Foram ambos motivados por razões meramente políticas, e sua reiterada ênfase na *differentia specifica* da agricultura familiar (como um suposto grupo homogêneo) vis-à-vis o

grupo dos não familiares representa um equívoco na história institucional brasileira. (NAVARRO, 2010, p.186)

A posição de Navarro (2010) vai de encontro à fundamentação apresentada pelos defensores da publicação do caderno específico sobre a agricultura familiar do Censo Agropecuário afirmando que a institucionalização de tal noção representou em uma dada conjuntura uma vitória política dos pequenos produtores, antes marginalizados da ação governamental, mas, que atualmente é um limitador das políticas públicas voltadas para os pequenos produtores.

Assim como não houve a devida cautela na conceituação dos familiares, como que sugerindo existir, implicitamente, uma categoria analítica reconhecida na literatura (ou, talvez, uma teoria da agricultura familiar), faltou também coragem para nomear o outro grupo, que no censo é intitulado apenas de “não familiar”. Aqueles seriam, especialmente, os agricultores patronais, mas não foram assim designados, como se a existência de proprietários de terra que são também contratantes de trabalho assalariado representasse um pecado ou um grave ilícito em uma sociedade na qual o regime econômico capitalista vem determinando a natureza da vida social há considerável tempo histórico. (NAVARRO, 2010, p.187)

Uma possível resposta à provocação de Navarro (2010) está implícita na própria argumentação da contraposição, amplamente difundida, entre agricultura familiar e patronal, ou seja, tomando a perspectiva que não existe a referida contraposição e sim uma diferenciação não existe problema na denominação “não-familiar”.

Mas, voltando à questão central, para Navarro (2010) é urgente o debate sobre tal noção, ampliando-se as interpretações e analisando a heterogeneidade da agricultura familiar:

Apesar da importância da agricultura familiar na produção e na fixação da mão de obra no meio rural, tanto a produtividade da terra – valor da produção e das receitas por hectare – como a produtividade do trabalho – valor da produção por unidade de trabalho em equivalente-ano – são bem mais elevadas nos estabelecimentos não familiares e sensivelmente menores nos estabelecimentos de assentados e nos exclusivamente familiares. A produtividade do trabalho nos não familiares é quase o dobro da dos estabelecimentos familiares mistos (com contratados). (KAGEYAMA; BERGAMASCO; OLIVEIRA, 2014, p.38).

Mas, para obter uma precisa avaliação da importância do setor agrícola familiar devemos “considerar as atividades a montante (antes da fazenda) e a jusante (depois da fazenda), pois tendem a ser extremamente interdependentes do ponto de vista econômico, social e tecnológico.” (GUILHOTO et al., 2006, p.357).

Essas atividades compõe o variado leque de possibilidades desse tipo de agricultura que difere da agricultura patronal, segundo Bianchini (2000), tanto por não ser dependente de insumos externos, quanto por admitir diversidade de culturas:

A maior diversidade de cultivos na agricultura familiar se deve a busca de diferentes rendas distribuídas ao longo do ano, a busca do autoconsumo alimentar, a redução de riscos e a busca de uma menor dependência de insumos externos. A diversidade de cultivos é possível em função de que o agricultor familiar é ao mesmo tempo empreendedor e trabalhador, trabalho e gestão estão juntos na unidade familiar. (BIANCHINI, 2000, p. 18).

A fim de melhorar o direcionamento de políticas públicas, com ênfase no setor agropecuário familiar, é primordial traçar o perfil deste segmento. A demarcação do espaço ocupado por este setor dentro do amplo contexto da economia brasileira é fundamental para as projeções do seu potencial com vista ao auxílio na criação de alternativas que visem à manutenção e, expansão do setor agrícola familiar em busca da tão almejada sustentabilidade socioambiental.

Entretanto, não é de se esperar que o governo seja o promotor da coletividade da agricultura familiar, mas, sim, que seja capaz de apreender as medidas necessárias para que a produção familiar exerça o seu papel estratégico no que se diz respeito ao bem-estar geral da sociedade e, portanto, para que todas as forças progressistas da sociedade civil possam engajar-se em tal tarefa.

Conclusão

O processo de modernização da agricultura Brasileira que se iniciou em paralelo ao fortalecimento da luta pela reforma agrária foi a principal força bloqueadora de políticas de caráter distributivo da terra no Brasil.

A modernização, porém, deve ser entendida à luz do processo de acumulação de capital que ao alcançar a maturidade necessária entra em sua fase financeira. Nessa fase a subordinação da produção aos interesses alheios à agropecuária passa a ser determinante dos processos produtivos das mais diversas escalas, onde mesmo a produção familiar entra no circuito o que cria uma série de temas para o debate.

A produção da agricultura familiar é de fundamental importância para o nosso país mesmo com dificuldades de crédito, pouco aparato técnico, insuficiência de terras e, com subutilização da mão de obra. Logo, temos um quadro em que o segmento familiar desempenha um papel essencial fomentando os setores agroindustriais com mão de obra e os

seus excedentes da produção, além, da sua fundamental importância para redução do custo de vida (salários reais) dos trabalhadores assalariados devido sua produção de alimentos.

Não é o caso de incorporar a produção familiar aos segmentos produtivos, mas de fortalecer o seu papel na reprodução social, ainda que ela permaneça secundária em termos econômicos. Mas, esse tipo de “socialização” nada tem a ver com uma simples eliminação da propriedade jurídica da terra na qual os produtores continuam dependendo do Estado para se apropriar dos recursos.

O que está em questão é a subordinação da produção a uma racionalidade diferente, baseada na cooperação e na sensibilidade ambiental, ou seja, num novo modo de conviver e produzir onde a questão da propriedade da terra continua não deixa de ser pressuposto, mas ganha nova conotação.

Bibliografia

ALENTEJANO, M. Modernização da agricultura. In.: CALDART, R. S. (org.) et al. **Dicionário da educação no campo**. São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012. (p. 477-480)

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Estatuto da terra**. Brasília, 1964. BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. DECRETO Nº 91.766, DE 10 DE OUTUBRO DE 1985. I Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA, 1985.

BIANCHINI, V. **Políticas públicas para a agricultura familiar: desenvolvimento local rural sustentável**. Curitiba, 2000. Disponível em: <http://www.deser.org.br/pub_read.asp?id=23>. Acessado em 10 de abril de 2010.

BUAINAIN, A. M.; BONACELLI, M. B. M.; MENDES, C. I. C. (org.). [et al.]. **Propriedade intelectual e inovações na agricultura**. Brasília; Rio de Janeiro: CNPq, FAPERJ, INCT/PPED, IdeiaD; 2015.

DELGADO, G. C. **Capital financeiro e agricultura no Brasil**. Campinas, SP: Ícone/UNICAMP, 1985.

DELGADO, G. C. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. In.: JACCOUND, L. (org.) *et al.* **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005. FAO/INCRA/MDA, 2000.

GASQUES, J. G. [et al.]. Produtividade total dos fatores e transformações da agricultura brasileira: análise dos dados dos censos agropecuários In.: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (org.). **A Agricultura Brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: Ipea, 2010.

GUILHOTO, J. M.(Coord.) et al. A importância do agronegócio familiar no Brasil. In.: **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 44, p. 355-382, 2006. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s010320032006000300002&script=sci_arttext>.
Acessado em 02 de outubro de 2012.

HOFFMANN, R.; NEY, M. G. evolução recente da estrutura fundiária e propriedade rural no Brasil. In.: In.: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (org.). **A Agricultura Brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: Ipea, 2010.

KAGEYAMA, A. [et. al.]. O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In.: DELGADO, G. C. [et. al.] (Orgs.) **Agricultura e políticas públicas**. 2ed. Brasília: IPEA, 1996.

KAGEYAMA, A.; BERGAMASCO, S. M. P. P.; OLIVEIRA, J. A. de. Uma classificação dos estabelecimentos agropecuários do Brasil a partir do censo de 2006. In.: SCHNEIDER, S.; FERREIRA, B.; ALVEZ, F. (org.). [et al.]. **Aspectos multidimensionais da agricultura brasileira: diferentes visões do Censo Agropecuário 2006**. Brasília: Ipea, 2014.

LACERDA, A. C. de L. [et al.]. **Economia brasileira**. 4º ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

NAVARRO, Z. A agricultura familiar no Brasil: entre a política e as transformações da vida econômica. In.: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (org.). **A Agricultura Brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: Ipea, 2010.

NAVARRO, Z. O mundo rural no novo século (um ensaio de interpretação). In.: VIEIRA FILHO, J. E. R.; GASQUES, J. G.; CARVALHO, A. X. Y de. (org.). [et al.]. **Agricultura, transformação produtiva e sustentabilidade**. Brasília: Ipea, 2016.

OLIVEIRA, A. U. **Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária**. São Paulo: Labur Edições, 2007.

PAIVA, R. M. Modernização e dualismo tecnológico na agricultura. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 1, n. 2, dez. 1971. (p. 171-234). Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/>>. Acessado em: 09/11/2015.

PALMEIRA, M. Modernização, Estado e Questão Agrária. In.: **Estudos Avançados**. v. 3 n. 7, São Paulo, Set./Dez. 1989. (p. 87-108). Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8532/10083>>. Acessado em 09/11/2015.

RAMOS, P. **Índices de rendimento da agropecuária brasileira**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário: NEAD, 2005. (NEAD Debates; 5)

RAMOS, P. A questão dos índices de rendimento da agropecuária brasileira: Uma história de desrespeito à constituição. In.: **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA**, v. 32, n. 1, p. 51-68, jan.-jul. 2005a.

REYDON, B. P.; CORNÉLIO, F. N. M. (org.). **Mercado de terra no Brasil: estrutura e dinâmica**. Brasília: NEAD, 2006. (NEAD Debate; 7)

SANTOS, F. B.; FREITAS, C. A. L. L. Questão agrária no Brasil: recuperando a terra e o trabalhador como elementos centrais no debate contemporâneo. In. **Revista Sapiência: sociedade, saberes e práticas educacionais**. , v.5, n.1, jan./jul., Goiás, 2016. (p.127-147).

SERVILHA, V. **O financiamento da agricultura brasileira**. Campinas-SP, 1994. 220f. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, 1994.

SILVA, J. G. **Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura**. São Paulo: Hucitec, 1981.

SILVA, J. de R. S. **Segurança alimentar, produção agrícola familiar e assentamentos de reforma agrária no Maranhão**. São Luís: EDUFMA, 2008.

TAVARES, M. C. O processo de substituição de importações como modelo de desenvolvimento na América Latina In.: SICSÚ, J.; PORTARI, D. (org.) **Desenvolvimento e igualdade: homenagem aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares**. Rio de Janeiro: IPEA, 2010.

TEIXEIRA, G. Os indícios do agravamento da concentração da terra no Brasil no período recente. In.: STÉDILE, J. P. (org.) **A questão agrária no Brasil: o debate na década de 2000**. São Paulo: Expressão Popular, 2013. (A Questão Agrária; v.7)

VALENTE, A. L. E. F. **Algumas reflexões sobre a polêmica agronegócio versus agricultura familiar**. BRASÍLIA, DF: EMBRAPA Informação Tecnológica, 2008.

VIEIRA FILHO, J. E. R.; GASQUES, J. G.; CARVALHO, A. X. Y de. (org.). [et al.]. **Agricultura, transformação produtiva e sustentabilidade**. Brasília: Ipea, 2016.

VILLELA, A. Dos “Anos Dourados” de JK à Crise Não Resolvida (1956-1963). In.: GIAMBIAGI, F. [et al.]. **Economia brasileira contemporânea: 1945-2010**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

Sobre os autores:

Frednan Bezerra dos Santos

Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico e bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Maranhão. Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Economia Agrária, atuando principalmente nos seguintes temas: Reforma Agrária, Questão Agrária, Agricultura e Conflitos Sociais.

Cesar Augustos Labre Lemos de Freitas

Graduado em Economia pela Pontífice Universidade Católica de Goiás(1992), mestrado em Geografia pela Universidade Federal de Goiás (2004) e Doutorado em Geografia pela Universidade Federal de Goiás (2010). Professor do Departamento de Economia da Universidade Federal do Maranhão e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da UFMA. Atualmente concentrando as pesquisas na relação entre pobreza e precarização das relações de trabalho no capitalismo contemporâneo e como isto interfere na dinâmica urbana.

José de Ribamar Sá Silva

Professor Associado, Departamento de Economia, Universidade Federal do Maranhão. Professor e pesquisador nos programas de pós-graduação PPG Políticas Públicas e PPG Desenvolvimento Socioeconômico. Bacharel em Ciências Econômicas (1990) e especialista em Metodologia do Ensino Superior (1994), pela Universidade Federal do Maranhão. Mestre em Economia Rural (1997), pela Universidade Federal da Paraíba. Doutor em

Políticas Públicas (2007), pela Universidade Federal do Maranhão, com estágio de doutorado no Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (2005). Realizou estágio de pós-doutorado na Middlesex University/Londres (2014-2015), com financiamento da CAPES. Tem experiência em gestão acadêmica, ensino e pesquisa, nas áreas de Economia, Políticas Públicas e Educação do Campo, com interesse principalmente nos temas: formação social e econômica do Brasil; desenvolvimento socioeconômico; economia agrária e dos recursos naturais; economia do Maranhão; políticas públicas para o campo; assentamentos da reforma agrária; agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional.

Artigo recebido em 01/07/2017

Aprovado em 15/02/2018

Como citar esse artigo:

SANTOS, Frednan Bezerra dos; FREITAS, Cesar Augustos Labre Lemos de; SILVA, José de Ribamar Sá. Modernização da agricultura e reforma agrária: fortalecer a agricultura familiar é o caminho?. **Revista de Economia da UEG**. Vol. 13, N.º 2, jul./dez. 2017.