

O que há de novo no rural brasileiro?

Paulo Roberto R. Alentejano

Geógrafo, doutorando em Desenvolvimento e Agricultura pelo CPDA/UFRRJ e diretor da AGB-RJ.

Resumo: Nos últimos anos têm se multiplicado as referências à existência de um processo de transformação no campo brasileiro que implica a constituição de um “novo mundo rural”. Isto pode ser observado tanto em textos acadêmicos como em documentos governamentais e não-governamentais. Entretanto, há muita controvérsia a respeito do real significado deste “novo rural”. O objetivo deste texto é analisar os principais processos de transformação em curso no agro brasileiro, de modo a identificar as novidades e as permanências, permitindo uma compreensão do que há de novo neste mundo rural.

Palavras-chave: questão agrária; reforma agrária; rural-urbano; desenvolvimento.

Introdução

Nos últimos anos têm se multiplicado as referências à existência de um processo de transformação no campo brasileiro que implica a constituição de um “novo mundo rural”. Isto pode ser observado tanto em textos acadêmicos como em documentos governamentais e não-governamentais. Entretanto, há muita controvérsia a respeito do real significado deste “novo rural”.

O objetivo deste texto é analisar os principais processos de transformação em curso no agro brasileiro, de modo a identificar as novidades e as permanências, permitindo uma compreensão do que há de novo neste mundo rural.

Para isto, analisaremos alguns dos textos que buscam explicar as transformações em curso na realidade agrária brasileira, assim como documentos governamentais e posicionamentos de organizações não-governamentais (ONGs) e de movimentos sociais a respeito da questão.

Novo Mundo Rural e Nova Reforma Agrária: colando para dividir?

Em março de 1999 o Governo Federal lançou bombasticamente um documento intitulado *Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural*,¹ através do qual afirmava pretender inaugurar uma nova etapa no desenvolvimento rural brasileiro. Apesar de inúmeras mudanças posteriores no título do documento, nos termos usados na propaganda e na parte referente às medidas práticas, os pressupostos que embasam a nova proposta de política agrária governamental permaneceram intocados, em que pese as profundas críticas feitas a estes.

Buscaremos aqui retomar criticamente a análise dos pressupostos do documento, assim como analisar os resultados concretos dessa nova política, contribuindo para o debate acerca da realidade agrária brasileira hoje.

Para isto, dividiremos nossa análise em três partes: uma primeira voltada para analisar criticamente os fundamentos da proposta governamental em sua dimensão teórico-conceitual; uma segunda, destinada a avaliar as bases políticas em que se funda tal proposta; e uma terceira, orientada para identificar as principais mudanças que a proposta sofreu ao longo do ano de 1999 e início de 2000, identificando as razões destas e realizando um balanço da implementação da nova política.

As bases conceituais do “Novo Mundo Rural”

Uma colagem de influências diversas

O primeiro aspecto que chama atenção quando analisamos o documento *Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural* é a diversidade de influências teóricas que este incorpora. Isso não seria problema se o documento o fizesse de forma articulada e houvesse um mínimo de coerência entre essas correntes teóricas, entretanto, não é o que vemos, mas uma colagem estanque de referenciais teóricos antagônicos, o que faz do documento um exemplo de contradição. Cabe também dizer que certas noções são citadas no documento sem maior aprofundamento do entendimento destas, como se fossem consensuais, quando são objeto de profundas controvérsias, como é o caso da noção de desenvolvimento sustentável.²

O trecho que se segue resume a proposição central do programa:

“[...] promover o desenvolvimento sócio-econômico sustentável, em nível local e regional, por meio da desconcentração da base produtiva e da dinamização da vida econômica, social, política e cultural dos espaços rurais - que compreendem pequenos e médios centros urbanos -, usando como vetores estratégicos o investimento em expansão e fortalecimento da agricul-

tura familiar, na redistribuição dos ativos terra e educação e no estímulo a múltiplas atividades geradoras de renda no campo, não necessariamente agrícolas.” (BRASIL, 1999, p.2).

A análise desta passagem nos permite identificar a presença de 4 noções centrais: importância da agricultura familiar; desenvolvimento local/regional sustentável; multiplicidade de atividades no meio rural; dinamização econômica via redistribuição e racionalização dos ativos. A princípio, a formulação parece guardar coerência, porém, veremos que ao longo do documento esta formulação geral desdobra-se em uma série de aspectos contraditórios.

O primeiro conjunto de formulações que embasa o documento está relacionado à noção de multifuncionalidade que vem sendo crescentemente utilizada como base para a análise da agricultura francesa. De acordo com esta concepção, a agricultura francesa de base familiar desempenharia uma multiplicidade de funções, o que justificaria a adoção de políticas de apoio a este segmento, dentre os quais destacar-se-iam: garantia da segurança alimentar; geração de empregos, ainda que não necessariamente agrícolas (o que se vincula à noção de pluriatividade); preservação do meio ambiente; conservação das tradições culturais; contenção do êxodo rural e do esvaziamento de regiões periféricas.³

Tal concepção destaca ainda a superioridade da agricultura familiar na promoção de um padrão mais eqüitativo de distribuição de renda. O documento governamental é explícito ao atribuir superioridade à agricultura familiar em relação à patronal, principalmente nos aspectos social - geração de emprego e distribuição de renda - e ambiental.⁴

Estas formulações levam à afirmação da necessidade de promoção do desenvolvimento local integrado como estratégia pautada na descentralização da política pública, no estímulo à exploração dos recursos naturais e culturais locais visando a fixação do trabalhador e na constituição de redes de parcerias entre instituições públicas, ONGs e associações de produtores.

Um segundo conjunto de formulações - de alguma forma vinculado ao anterior, mas não necessariamente, uma vez que neste caso a agricultura não tem centralidade - está ligado às noções de sustentabilidade e turismo rural e/ou ecológico. Nesta concepção, a sustentabilidade ambiental aparece como aspecto a ser perseguido e, em geral, a agricultura familiar é considerada mais apta a contribuir para este padrão que a agricultura patronal. Dentro deste contexto, o turismo ecológico é valorizado como forma de ampliar e diversificar a renda.

“O conceito de desenvolvimento sustentável utilizado corresponde ao processo de elevação do nível geral de riqueza e da qualidade de vida da população que compatibilize a eficiência econômica, a eqüidade social e a manutenção dos estoques de capital natural.” (BRASIL, 1999, p.28).

A generalidade presente na definição acima torna difícil o estabelecimento de qualquer crítica conceitual, porém, veremos que ao longo do documento a ênfase recai sobre determinados aspectos da definição, particularmente sobre a “eficiência econômica”.

Não se trata aqui de questionar a necessidade da existência de resultados concretos em termos produtivos e, portanto, da existência de algum grau de eficiência econômica por parte dos agricultores familiares, o que cabe questionar são os critérios que norteiam esta definição de eficiência.

Nesse sentido, podemos afirmar que se os dois primeiros aspectos analisados - importância da agricultura familiar e o caráter sustentável do desenvolvimento - são de alguma forma complementares, embora como vimos, não absolutamente, o mesmo não pode ser dito de um terceiro conjunto de formulações, onde o que aparece como central é a visão liberal de eficiência. Aqui, a capacidade de competição no mercado é colocada como centro das preocupações, o que se reflete nas proposições de modernização técnica e desenvolvimento da capacidade de gestão como aspectos mais enfatizados. Isto se reflete numa visão mercado-cêntrica do desenvolvimento, baseada numa ótica produtivista excludente, como sustenta Carneiro:

“Associando progresso técnico ao aumento da capacidade produtiva e à imagem do agricultor viável, essa política assegura um enquadramento técnico-ideológico do agricultor familiar que se torna referência para a implementação de metas e, sobretudo, em critério para a avaliação da eficácia das medidas adotadas e do desempenho do próprio agricultor.” (1999, p.16).

A concepção de modernização em que se baseia tal visão tem sido alvo de severas críticas relativas ao seu caráter social e ambientalmente danoso, além do alto custo econômico. A falta de uma política alternativa de pesquisa e extensão que fuja aos moldes tradicionais do padrão tecnológico da revolução verde, provavelmente redundará na adoção deste padrão pelos agricultores familiares que forem incluídos no programa.

Assim, muito provavelmente, o resultado será a reprodução de processos característicos deste modelo como: tendência à concentração da propriedade, aumento crescente de custos, redução da produtividade a longo prazo, redução do volume de mão-de-obra empregado, favorecendo o êxodo rural, a contaminação de solos, lençóis freáticos, alimentos e agricultores, ou seja, tudo, menos “desenvolvimento sustentável”.

Do mesmo modo, a noção de equidade subjacente ao documento representa uma simplificação desta, onde a equidade é definida pela igualdade de condições de acesso e a capacitação é vista como solução para o problema da falta de equidade. Esta concepção apoia-se numa visão instrumental de capital humano, onde a educação/capacitação aparece como fator de elevação da produtividade econô-

mica, ou como condição indispensável para a promoção do desenvolvimento com equidade social (Stallings, 1995).

Tal formulação ignora outras formas de abordar a questão da equidade que dão maior importância aos aspectos estruturais do desenvolvimento econômico e social, como faz, por exemplo, Barraclough (1991), que defende a necessidade de reformas agrárias maciças e rápidas para efetivamente produzir mudanças, destacando a importância da distribuição equitativa da terra para a segurança alimentar e geração de emprego e renda no campo.

Outra consideração necessária diz respeito ao caráter estruturalmente excludente da proposta governamental, pois parte da consideração de que as ações visando a modernização da agricultura familiar devem se voltar para a parcela de agricultores familiares considerados em situação intermediária ou em transição, ou seja, excluem a maioria dos agricultores familiares brasileiros considerando que não possuem terra, capital ou qualificação suficiente para acompanhar tal processo.

Por outro lado, ao colocarem a capacitação no centro das proposições para a modernização dos agricultores dão a entender que são os agricultores, por sua incompetência ou ignorância, que não são capazes de aproveitar as oportunidades oferecidas pela sociedade e pelo mercado para a elevação de seu patamar de vida, como se o mercado não fosse por si só seletivo e as políticas públicas adotadas historicamente não tivessem acentuado o caráter excludente da sociedade capitalista.

Por último, não poderíamos deixar de frisar uma outra questão presente no documento, que é a contradição entre o “desmonte estatal” e a proposta de expansão do apoio aos agricultores familiares. Ora, ao mesmo tempo em que o documento aponta como essencial para garantir o sucesso desta nova estratégia o investimento em educação e capacitação profissional dos agricultores, o aparato estatal de pesquisa e extensão rural vem sendo sistematicamente sucateado, o que inviabiliza a própria execução do que se está propondo como central para viabilizar o programa.

A recente medida tomada pelo governo no sentido de suspender o Programa Lumiar, de assistência técnica aos assentamentos, é apenas mais um passo neste sentido. Cabe dizer que a alegada moralidade que justificaria a medida não passa de cortina de fumaça para encobrir as verdadeiras intenções do governo.⁵

Se o caráter contraditório dos pressupostos pode ser apontado como o principal problema de concepção do documento, há ainda outros aspectos conceituais problemáticos que precisam ser analisados, entre os quais se destacam as noções de mercado e agricultura familiar.

As problemáticas concepções de mercado e agricultura familiar

A idéia de mercado que norteia o documento possui três problemas centrais: ignora a desigualdade entre grandes e pequenos produtores; desconsidera os processos de intermediação e a formação de preços pela agroindústria; toma o mercado com um dado, algo neutro e não afetado pelas relações sociais.

O primeiro problema da noção diz respeito à ilusão da igualdade dos mercados, a qual ignora a diferença entre grandes e pequenos na competição. Não há no documento qualquer referência ao caráter oligopsônico dos mercados agrícolas e tampouco aos efeitos que a diferença de escala entre pequenos e grandes produtores gera em termos da competição no mercado.

Tampouco há qualquer referência ao papel dos atravessadores, que têm atuação de destaque na relação com os agricultores familiares e que em geral têm duas formas de ganho nessa relação: instituição de um preço médio para produtos que são diferenciados; atraso e adiantamento das informações acerca da oscilação dos preços no mercado.

Também não há consideração relativa à atuação das agroindústrias na formação dos preços agrícolas, assim como à recente tendência das grandes empresas agroindustriais de mudar o perfil da integração, excluindo os pequenos produtores, em função de exigências tecnológicas e de escala.⁶

Um outro aspecto diz respeito à consideração do mercado como dado ou como construção. Ignorando uma tendência crescente à consideração do caráter institucionalizado dos mercados, o documento mantém uma concepção tipicamente liberal. Na concepção do documento, o mercado aparece como o espaço da ação racional, da atomicidade, da homogeneidade das mercadorias, da fluidez (sem constrangimento para os atores entrarem e saírem) e da transparência dos preços. Tal concepção não incorpora as críticas à noção tradicional/liberal de mercado que destacam o caráter parcial da autonomia econômica, a capacidade diferenciada dos atores e as diferenças de qualidade e valor das mercadorias.

Enfim, ignora o caráter cada vez mais institucionalizado dos mercados, dentre os quais destaca-se a mudança dos padrões alimentares como aspecto central do dinamismo dos mercados agrícolas, que demonstra claramente que a organização de produtores e consumidores cria novos mercados.⁷

No que se refere à concepção de agricultura familiar, destacam-se dois aspectos: a consideração de que a agricultura familiar é ou deve tornar-se uma empresa e a conseqüente desconsideração da estratégia de subsistência dos agricultores familiares.

Na concepção do documento há dois grupos distintos de agricultores: modernos, profissionais, “verdadeiros agricultores”, capazes de competir nos mercados; agricultores de regiões com baixo potencial agrícola e cujo limite de desenvolvimento é dado pelas potencialidades naturais e culturais locais.

Com base nesta distinção, a política governamental é claramente seletiva, distinguindo entre os agricultores que devem ser alvo de uma política agrícola ativa e os que devem ser alvo de políticas sociais compensatórias. Assim, 2,3 milhões de estabelecimentos familiares são excluídos do âmbito da política agrícola, por sua classificação como periféricos, ou seja, inviáveis economicamente.

Esta concepção pauta-se unicamente pelo critério da competitividade no mercado, o qual é considerado central para a orientação da profissionalização dos agricultores.

“[...] na realidade atual do campo o conceito mais adequado é o do *negócio rural*. E, se estamos tratando da agricultura familiar, o conceito mais específico é o do *negócio familiar rural*.” (BRASIL, 1999, p.28).

Ora, falar em negócio rural como proposta para o conjunto da agricultura familiar brasileira é no mínimo um contra-senso, uma vez que tal formulação exclui uma ampla gama de pequenos produtores, pois ao contrário do que afirma o documento, a “realidade atual do campo” é muito mais a da miséria e da penúria dos agricultores familiares e a especulação dos grandes proprietários, do que a “modernidade” do “negócio rural”.

Ignorar o alto grau de diversidade presente no campo brasileiro, a crise social e econômica que se abateu sobre este nos últimos anos e a enorme importância do segmento de produtores familiares de subsistência pode ser considerado uma aberração.

Delgado e Cardoso Jr. (1999) consideram que no meio rural do Brasil dos anos 90 há três especificidades: (1) a herança histórica de um enorme setor de subsistência, precariamente albergado no mundo rural; (2) a estagnação econômica e as tendências à desativação produtiva e queda da renda agrícola, as quais magnificam conjuntamente o tamanho do setor de subsistência da economia rural; (3) o papel protagônico da política social como principal antídoto à miséria reinante no meio rural brasileiro.

Homem de Mello, por sua vez, calculou em R\$10 bilhões a perda de renda do setor agropecuário nos últimos 4 anos, em função da transformação do setor em âncora do Plano Real (Cf. Blecher, 1999), o que pode ser comprovado, por exemplo, com a diferença entre os custos de financiamento e a evolução da inflação: a taxa de juros para os agricultores familiares, que era 20% inferior à inflação em 1995, passou a ser 260% maior em 1998. Para os demais agricultores, a mesma taxa era 60% superior à inflação e em 1998 passou a ser 430% maior. Assim, houve uma generalizada perda de renda no setor agropecuário, mas obviamente, são os pequenos produtores os mais afetados, pois não têm como cortar custos, nem tampouco dispõem de reservas financeiras.

Não é por outra razão que, pelos cálculos do IBGE, 400 mil pequenos estabelecimentos agropecuários desapareceram nos 2 primeiros anos do governo Fer-

nando Henrique Cardoso (FHC), assim como 1 milhão de empregos assalariados rurais, o que dá a dimensão concreta da crise e do absurdo de se falar de “negócio rural” e “negócio familiar rural” como realidades dominantes no campo brasileiro.

Cabe acrescentar que o documento é contraditório também no que se refere à questão da pluriatividade, uma vez que esta é valorizada no campo teórico, mas os critérios de acesso ao Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF) excluem os agricultores que obtêm mais de 20% de sua renda de atividades não-agrícolas, o que exclui a maior parte dos pluriativos.

Chega a ser surpreendente, por conta de sua trajetória intelectual, que um autor como José de Souza Martins refira-se a esta política nos termos abaixo:

“[...] a política fundiária do governo atual não tem se limitado à redistribuição e à regularização da posse da terra, como pedem os opositores, mas tem se orientado, pela primeira vez na história republicana, no sentido de fazer da reforma agrária um procedimento institucional que reconhece e assegura o lugar social e institucional da agricultura familiar na sociedade e na economia.” (Martins, 2000, p.40).

Pelo exposto até aqui, pode-se perceber nitidamente o quanto uma leitura como essa encontra-se equivocada, desprovida de sustentação empírica, uma vez que seguramente não leva em consideração a execução efetiva da política em questão, mas apenas a retórica que a envolve. Por exemplo, a análise da implementação do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF), encomendada pelo Ministério do Trabalho ao Ibase (Democracia Viva, 1999), nos permite dizer - apesar dos problemas na base de dados⁸ - que a concessão de crédito para a agricultura familiar ainda é muito limitada, pois, as operações (80% do total) concentraram-se em apenas 5 estados - sendo que três desses localizados na região Sul, ou seja, onde estão os agricultores familiares mais modernizados, muitos dos quais integrados às agroindústrias - e tiveram valor médio reduzido (R\$ 3.770,39).

O outro aspecto problemático da concepção de agricultura familiar subjacente ao documento diz respeito à desconsideração da estratégia de produção para fim doméstico. Tal concepção está relacionada à visão mercadológica da realidade que predomina no documento, a qual é incapaz de dar conta da diversidade social.

“[...] a noção de desenvolvimento adequada à agricultura familiar não deve se limitar aos resultados da atividade agrícola mercantilizada, mas incluir uma gama variada de formas de participação dessas famílias na economia e na sociedade, ainda que, aparentemente, possam ser vistas como “atrasadas” ou “não capitalistas”. (Carneiro, 1999, p.8).

É interessante, neste sentido, ter em conta as observações de Delgado e Cardoso Jr. (1999) acerca da importância do setor de subsistência no campo bra-

sileiro e a contribuição da previdência social rural para a sustentação deste, o que vai na direção oposta à da modernidade que o documento afirma ser a marca do meio rural brasileiro.

Finalmente, é necessário dizer que o documento apresenta uma outra contradição ao reconhecer e negar, ao mesmo tempo, as diferenças entre assentados e agricultores familiares, pois, de acordo com os ideólogos governamentais, os “trabalhadores rurais assentados pela reforma agrária são, a rigor, agricultores familiares, só se diferenciando uns dos outros pela forma de entrada no sistema e pelo handicap dos primeiros quanto à capitalização e, na maioria, quanto aos conhecimentos necessários para o manejo da terra e da produção”. (BRASIL, 1999, p.2).

Entretanto, ao invés de enfatizar as diferenças entre assentados e agricultores familiares, o documento - sem sustentá-lo teórica ou empiricamente - opta por enfatizar as semelhanças. Não há dúvida que a maioria dos assentados se transforma em agricultor familiar, no sentido de produzir em seu lote com base fundamentalmente no trabalho familiar, mas isto não nos autoriza a ignorar os significados e sentidos das diferentes trajetórias sociais.

Em primeiro lugar, é preciso reconhecer as trajetórias diferenciadas de ambos: agricultor familiar tem em geral uma tradição familiar de conhecimentos acerca da agricultura; assentados têm distintos passados que vão desde a situação de ex-pequenos proprietários que perderam a terra até assalariados urbanos afetados pelo problema do desemprego.

Em segundo lugar, há o problema da disponibilidade de recursos, pois, apesar dos agricultores familiares terem, em sua maioria, pouquíssimos recursos, os assentados quase sempre têm menos ainda, particularmente os que passam longos períodos acampados.

Por último, cabe destacar o problema da adaptação, pois mesmo os assentados que eram agricultores familiares e perderam terra passam por um processo de adaptação, afinal estão numa nova área, em outras condições.⁹

Enfim, do ponto de vista teórico-conceitual o documento é repleto de contradições e equívocos, para os quais só há uma explicação, considerando a excelência de seus formuladores: os objetivos a que se presta. É o que buscaremos compreender na próxima seção.

Os fundamentos políticos da nova proposta governamental para o meio rural

A formulação por parte do Governo Federal de uma política explicitamente voltada para a agricultura familiar, colocando-a no centro das propostas de desenvolvimento rural, é fruto de uma confluência de pressões, assim como da tentativa do Governo de reverter o quadro politicamente desfavorável em que o

mesmo foi posto, nos últimos anos, do ponto de vista da questão agrária, como resultado da combinação da ofensiva dos movimentos sociais rurais - especialmente do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), mas também da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e seu “Grito da Terra” - e da crescente pressão internacional diante de episódios como as chacinas de Corumbiara e Eldorado dos Carajás.

Concorre também para esta valorização - ao menos retórica - da agricultura familiar, a crise de parcelas do setor agropecuário modernizado que têm favorecido o questionamento do modelo patronal na agricultura. O documento é explícito neste sentido ao apontar para o esgotamento do modelo de industrialização concentrada e da agricultura patronal. De acordo com o novo ideário governista, a concentração de riqueza e renda prejudica o desenvolvimento econômico e o modelo agrícola dominante no país durante as últimas décadas contribuiu para tanto, sendo portanto necessário romper com esta herança para superar os obstáculos à retomada do crescimento econômico.¹⁰

Outro aspecto que chama atenção nas formulações governamentais, e que é indicativo dos fundamentos que regem a adoção de tal política, diz respeito à proposta de unificação das políticas de crédito e assistência técnica “para uma melhor alocação de recursos escassos” (BRASIL, 1999, p.2). Fica claro aqui o caráter dominante nas formulações governamentais dos “aspectos técnicos”, eufemismo para designar a racionalidade economicista que impera, mesmo que envolta em análises e justificativas teórico-conceituais supostamente consistentes, mas em geral antagônicas e francamente distanciadas do chão da realidade agrária.

Ora, o que fica claro quando analisamos o conjunto do documento, bem como as ações governamentais no setor e a conjuntura política mais ampla, é o caráter estratégico desta nova política do ponto de vista de enfrentamento da questão agrária e particularmente, a tentativa clara de acuar o MST que, seguramente, constitui-se hoje como o mais consistente dos movimentos sociais brasileiros que atuam com proposições diferenciadas das que vêm sendo implementadas pela atual composição de forças abrigadas no Estado.

Diante da incapacidade de derrotar politicamente o MST durante o primeiro mandato, o governo FHC decidiu alterar suas táticas. Se antes as armas eram a propaganda das ações do INCRA e a condenação dos métodos do MST - visando convencer a população de que o governo estava fazendo sua parte e o MST atua orientado por uma radicalidade descabida¹¹ - a partir deste momento, o governo muda suas armas, passando a centrar suas ações em duas frentes: (1) intensificação da repressão, através da criminalização das ações do movimento e da perseguição de suas lideranças; (2) alteração das regras da política de obtenção de terras e de financiamento da produção, de modo a minar as duas fontes básicas de “oxigenação” do movimento, quais sejam, a concretização da desapropriação

das terras ocupadas e o bom desempenho de alguns assentamentos vinculados ao MST, diante da situação de penúria generalizada da agricultura familiar.

Ao eleger o Banco da Terra como instrumento fundamental de obtenção de terras e propor a descentralização das ações fundiárias, transferindo a maior parte da responsabilidade para o âmbito municipal - num país tradicionalmente marcado pelo poder das oligarquias locais -, o governo não só busca desarticular o movimento, apostando na incapacidade deste de se contrapor ao poder local, como aposta na desmobilização dos sem terra, pois oferece, teoricamente, a possibilidade de obtenção de terra sem necessidade de mobilização, pressão política e tampouco sacrifícios.¹²

Por outro lado, o Banco da Terra representa a possibilidade da realização imediata da renda fundiária pelos proprietários de terra, principalmente aqueles que adquiriram terra nos anos 70, quando o crédito subsidiado representava enorme atrativo para o capital industrial e financeiro, uma vez que permitia o acesso a recursos baratos e fartos, ao mesmo tempo em que significava proteção contra as oscilações da economia.

No contexto atual, em que a terra perdeu valor como ativo financeiro¹³ e não há mais oferta de crédito farto e barato para o setor agropecuário, interessa a alguns grupos econômicos se desfazer das terras outrora adquiridas, nem sempre de modo muito claro. Esses grupos, aos quais antes interessava oferecer as terras ao INCRA para que fossem desapropriadas, agora não mais têm interesse nisto, uma vez que as possibilidades de utilização dos TDAs¹⁴ no processo de privatização encontram-se hoje praticamente esgotadas. Assim, o Banco da Terra aparece como interessante alternativa de realização imediata da renda fundiária.¹⁵

De outro lado, ao alterar as regras de financiamento dos assentados - sob os argumentos de que assentados são iguais a agricultores familiares e seria uma injustiça para com estes últimos dar melhores condições para os primeiros¹⁶ - o intuito é o de demonstrar a inviabilidade da reforma agrária como alternativa de redefinição dos termos e condições em que se encontra organizado o espaço rural brasileiro. Isto torna-se ainda mais claro quando o governo prevê a aceleração do processo de emancipação dos assentamentos, através do que intenta fazer com que os assentados paguem pela propriedade da terra. A superposição do pagamento pela terra com a quitação das parcelas referentes aos créditos obtidos para a produção, certamente, inviabilizaria os assentados, o que levaria à decretação da inviabilidade da reforma agrária e à desmoralização desta, pois, para honrar seus débitos com os bancos, os assentados seriam forçados a vender suas terras, implicando reconcentração fundiária e a atribuição da pecha de incompetentes aos assentados.

O argumento governamental centra-se no fato de que a ampliação do número de assentados criou dois problemas: inviabilidade financeira do PROCERA e

incapacidade do INCRA de controlar os assentados. De acordo com esta perspectiva, os assentados de 1995 a 1999 devem 5,8 bilhões de reais em terra e créditos e estima-se que o débito do conjunto dos assentados seja de 8 bilhões de reais. Esta dívida, entretanto, não pode ser cobrada, dadas as dificuldades para a titulação e emancipação, para o que o governo propõe como alternativa a redução das exigências formais para a emancipação. Ou seja, depreende-se de tudo isto que no governo predomina uma visão tecnicista e economicista acerca do processo de reforma agrária. Visão que enxerga apenas seus custos diretos e imediatos e que procura provar que a reforma agrária é uma política cara e ineficiente, sendo preferível distribuir cestas básicas para miseráveis, ou coisa que o valha, afinal, mais de uma vez o ministro Malan já declarou que o futuro do campo brasileiro não deve ser diferente do norte-americano e pesquisadores da questão agrária ligados a este trabalho com um número de 600 mil estabelecimentos agropecuários como o patamar viável para o país.¹⁷

Tudo isso nos mostra que a verdadeira intenção do governo com a nova política é “enquadrar a política agrícola brasileira nos princípios do livre mercado, contando para isso com o apoio do Banco Mundial” (Lopes, 1999, p.4).

Entretanto, nem sempre as intenções governamentais se concretizam exatamente como o previsto, dadas as críticas formuladas a estas nos meios acadêmicos, mas fundamentalmente em função da reação dos movimentos sociais a estas propostas. Vejamos então quais as principais mudanças que ocorreram nas propostas governamentais e os resultados concretos da aplicação de tais medidas.

Da flexibilização ao endurecimento: o enfrentamento entre o governo e os movimentos sociais em torno da nova política agrária

A publicação das novas medidas governamentais para o setor caracterizou-se por uma dupla estratégia: na mídia o governo agiu com estardalhaço, proclamando a inauguração de uma nova era na história agrária brasileira; nos bastidores o governo agiu sorrateiramente, publicando em diferentes momentos portarias que alteravam passo a passo as regras e procedimentos dos processos de desapropriação, assentamento, emancipação e prestação de serviços.¹⁸

Na tentativa de legitimar a proposta, o ministro Jungmann fez reuniões em São Paulo, Brasília e Rio de Janeiro, convidando intelectuais, professores e pesquisadores envolvidos com a questão agrária no Brasil, mas, segundo Lopes (1999), a acolhida pela maioria dos intelectuais que participaram desses debates, não foi aquela que o governo esperava ter.

Do mesmo modo, os movimentos sociais reagiram com veemência, principalmente o MST, que passou a criticar abertamente as medidas propostas pelo governo, especialmente a criação do Banco da Terra e a extinção do PROCERA. Já a CONTAG ficou dividida, pois, para parte expressiva de sua base, as medidas

representavam um interessante apelo, seja no que se refere ao Banco da Terra, seja em relação ao PRONAF, afinal, uma bandeira erguida por esta Confederação como conquista do movimento sindical rural.

Entretanto, com a pressão dos demais movimentos sociais rurais e de importantes outras entidades de apoio a muitos deles, como a Comissão Pastoral da Terra, as condições de financiamento das terras embutidas na proposta do Banco da Terra e as enormes dificuldades de obtenção do PRONAF pelas famílias de mais baixa renda, acabaram fazendo com que a CONTAG também se posicionasse contra o pacote governamental.

Para o ministro Jungmann, as severas críticas feitas pelos movimentos sociais, principalmente o MST, e a reação negativa à proposta nada mais representavam que “[...] o já surrado debate ideológico que envolve a reforma agrária, bem como o assistencialismo e clientelismo proporcionados, segundo ele, pelo Estatuto da Terra”. (Lopes, 1999, p.2).

Entretanto, isolado, o governo viu-se obrigado a negociar e acabou por ceder em alguns aspectos, sendo o mais importante destes a criação da linha “A” do PRONAF, com condições diferenciadas para os assentados, em relação aos demais agricultores familiares, o que significava, na prática, a revogação da formulação governamental da indistinção entre assentados e agricultores familiares.

Por outro lado, o Banco da Terra praticamente não andou, emperrado pela resistência dos movimentos, mas também pelos altos custos do financiamento, que espantavam os interessados.

Os dados do próprio INCRA sobre número de famílias assentadas e assentamentos criados demonstra que, ao contrário de agilizar o processo, as novas medidas emperraram-no, uma vez que o número de famílias assentadas diminuiu 15% em relação ao ano anterior e o número de assentamentos caiu 42%. Também o investimento relativo aos créditos de implantação decresceu 15%. Quanto ao PRONAF-Linha A, havia uma previsão de que o volume de crédito fosse 52% maior que o PROCERA, porém não há confirmação de que tal volume tenha sido de fato liberado.¹⁹

Assim, o ano de 1999 configurou-se como um ano de retrocesso na política agrária, o que, acoplado à demora na liberação de recursos neste início de 2000, dado o atraso na votação do orçamento, criou as condições para a eclosão das recentes manifestações dos movimentos sociais. Estas resultaram numa inédita onda repressiva que levou o governo inclusive a enquadrar militantes e dirigentes do MST na famigerada Lei de Segurança Nacional, tão usada nos tempos da ditadura militar, o que só confirma o argumento apresentado aqui anteriormente em relação à estratégia governamental de criminalização, especialmente das ações do MST.

Por outro lado, o governo respondeu a tais ações com dois novos pacotes de medidas, apresentados no intervalo de uma semana. No primeiro, editado em resposta às pressões do MST, aprofunda a tentativa anterior de descentralização da reforma agrária, propondo que os estados assumam a responsabilidade pelas ações de desapropriação e execução dos assentamentos, ao mesmo tempo em que reforça as medidas de repressão ao movimento, proibindo o assentamento de ocupantes de terra, impedindo a vistoria de terras ocupadas e abrindo processos contra as lideranças. No segundo, faz certas concessões à CONTAG, ampliando as garantias e facilitando o acesso ao PRONAF, numa tentativa de dividir o movimento social rural.

Ao mesmo tempo, intensificaram-se nos últimos dias críticas conservadoras à atuação do governo, da qual o deputado e ex-presidente do INCRA Francisco Graziano tem sido um dos próceres, sustentando o argumento da falência do modelo de política fundiária implementado pelo governo.²⁰

Assim, o que se viu ao longo deste período de pouco mais de um ano de anúncio espalhafatoso do “Novo Mundo Rural” pelo governo, foi uma enorme oscilação de posições políticas em torno do tema, mas muito pouco de novo realmente produzido.

A esta altura, creio ser interessante questionar se estamos de fato diante de uma nova realidade no campo brasileiro e, se for o caso, definir o conteúdo deste “novo rural”.

Há um “novo rural brasileiro”?

O entendimento de que o mundo rural brasileiro passa por transformações radicais que estão conferindo a este uma nova fisionomia parece-nos um tanto exagerado. Seria incorreto dizer que não se verificam transformações importantes e significativas no campo brasileiro, mas o realce que lhes é dado, nos últimos tempos, atribuindo-lhes um sentido de novidade absoluta, não julgamos que corresponda exatamente à realidade.

Graziano da Silva (1996) tem sido um dos autores que mais tem enfatizado a existência de uma nova dinâmica no campo brasileiro, marcada fundamentalmente pela multiplicação de atividades não-agrícolas no meio rural. Em sua concepção estamos diante de um novo rural, na medida em que este não pode mais ser associado à atividade agrícola como tradicionalmente o fora. Um outro lado de sua formulação diz respeito ao profundo processo de modernização da agricultura patronal e de parcelas da agricultura familiar, particularmente os integrados, que por seu grau de tecnificação e integração em circuitos financeiros e informacionais também não mais poderiam ser classificados como rurais. Assim, estaria em curso um duplo processo de urbanização do campo brasileiro: uma expansão da

lógica de produção tipicamente urbana para os setores modernizados da agricultura e a expansão de atividades tipicamente urbanas para as áreas onde a agricultura modernizada não se implantou.

Estas formulações de Graziano da Silva contêm três problemas básicos: em primeiro lugar, obscurecem as diferenças existentes no próprio processo de modernização, deixando de perceber as especificidades e contradições presentes neste; de outro, não observam as diferentes estratégias que estão por trás da adoção de práticas idênticas, atribuindo-lhes uma racionalidade comum; finalmente, não identificam as continuidades históricas entre processos antigos e atuais, atribuindo a todos o caráter de novidade.

Há neste tipo de formulação outro problema essencial: não há meio termo entre a modernização e a inviabilidade da agricultura familiar. Consideramos tal idéia bastante problemática, uma vez que elimina a possibilidade de se pensar estratégias de desenvolvimento alternativas dentro da agricultura e reifica um modelo que, a rigor, também nada tem de inovador, isto é, o modelo mecânico-químico de modernização da agricultura *à la* revolução verde seria o modelo único capaz de viabilizar a agricultura. Isto nos parece um brutal equívoco, uma vez que tem mostrado não apenas os perversos resultados sociais e ambientais - como ressalta a maioria dos autores -, mas também econômicos, dado que os índices de produtividade têm se mostrado decrescentes e os custos - pelo contrário - crescentes, assim como a dependência de financiamentos cada vez mais elevada, tornando assim o agricultor cada vez mais vulnerável, seja às grandes indústrias fornecedoras de insumos e sementes, seja aos bancos, seja às processadoras e intermediários.

Ao abandonar a perspectiva de promoção de reestruturações mais radicais do modelo agrário brasileiro, esta visão aproxima-se das formulações neoliberais que preconizam apenas a adoção de medidas compensatórias no enfrentamento das desigualdades sociais e da miséria. A principal proposição destes autores é que os programas de combate à pobreza rural devem incorporar esta dimensão urbana do espaço rural e incluir, nas perspectivas de ação no campo, o incentivo à geração de atividades de caráter não-agrícola intensivas em mão-de-obra, como é o caso dos serviços.

Numa direção oposta, Delgado e Cardoso Jr. (1999) sustentam que se há uma nova realidade no campo brasileiro, esta pode ser observada pela importância do segmento familiar, que tem na renda previdenciária fonte complementar à produção de subsistência para garantir uma melhoria na qualidade de vida, ou fonte de financiamento dos investimentos na produção agrícola.

Na concepção desses autores, essa “nova realidade” presente no campo brasileiro é fruto, justamente, do atraso estrutural do campo brasileiro, que faz com que parte expressiva dos agricultores familiares permaneçam como produto-

res de subsistência em condições de pobreza acentuada, e da crise que se abateu sobre o setor nos anos 90, que fez regredir à condição de pobres do campo uma expressiva quantidade de pequenos produtores.

Delgado e Cardoso Jr. sustentam que a regularidade, a segurança e a liquidez monetária que caracterizam os pagamentos previdenciários podem estar exercendo a importante função de ampliar as oportunidades e a recorrência de gastos com a manutenção de atividades voltadas seja para o autoconsumo familiar, seja para a geração de pequenos excedentes comercializáveis. Apesar do valor unitário reduzido do benefício previdenciário em termos absolutos (1 salário mínimo ao mês, na esmagadora maioria dos casos), ele parece desempenhar um papel significativo na sustentação das estratégias familiares de sobrevivência, tanto nas áreas rurais como nas pequenas cidades fortemente dependentes das atividades agrícolas.

Apesar da importância das questões levantadas pelos autores, parece-nos que pouco avançam na direção de pensar alternativas para o desenvolvimento da agricultura familiar como base para uma nova configuração da realidade agrária brasileira e, tampouco, inovam na forma de analisar a relação entre rural e urbano, o que aliás não se propõem a fazer.

Assim, torna-se necessário buscar uma outra direção, pois se mantivermos o sentido atual da discussão só nos restarão duas direções: aceitar a idéia de que o rural foi ou está sendo sepultado pela expansão do urbano e, portanto, não é mais uma categoria descritiva ou explicativa útil, ou considerar que rural e urbano sempre foram categorias inúteis para a análise.

Uma terceira opção - que buscaremos seguir - é a de considerar que ainda há lugar para o rural como elemento de descrição e explicação da realidade, mas seu significado atual mudou. Consideramos fundamental demonstrar que, apesar das inegáveis transformações sociais, econômicas, culturais e espaciais resultantes do desenvolvimento do fenômeno urbano, o rural não deixou nem deixará de existir, apenas teve e está tendo seu significado alterado. Assim, não se trata de ver o rural como sinônimo de atraso, de agrícola, de natural, enfim de vê-lo como o oposto de uma visão estereotipada do urbano que o coloca como o locus por excelência do progresso, da modernização, da indústria e da técnica. Tais visões estereotipadas, típicas de interpretações dualistas e dicotômicas, precisam efetivamente ser superadas, mas não às custas da negação de um dos pólos, o que só faria reforçar o caráter dual da abordagem, como ressalta corretamente Martins (1986).

Assim, a tarefa fundamental no sentido de afirmar a atualidade do uso do par rural-urbano está em definir o novo significado que este teria na atualidade. Antes, é preciso dizer que os que consideram que o par rural/urbano jamais foi útil para a análise, confundem o uso dicotômico que este muitas vezes teve com

sua utilidade enquanto par conceitual. Para usar uma consagrada expressão popular, trata-se de jogar fora a criança junto com a água da bacia, o que nos parece uma falsa saída para a questão. Dito isto, tentemos demonstrar que caráter poderia assumir hoje o uso do par rural-urbano como elemento de interpretação da realidade.

A primeira tarefa neste sentido é a de desmistificar as associações tradicionalmente feitas entre rural e agrícola, natural e atrasado e urbano como sinônimo de moderno, industrial e artificial. Esta tarefa já foi satisfatoriamente feita por antropólogos, economistas, geógrafos, sociólogos etc., quando demonstraram que:

- a) a modernização do campo, entendida como a difusão de tecnologias e relações de trabalho e produção baseadas na racionalidade técnica e na divisão do trabalho, em alguns locais foi inclusive mais acentuada que nas cidades, onde muitas vezes persistem setores onde predominam técnicas e relações de trabalho arcaicas;²¹
- b) o domínio da técnica e da artificialidade não é exclusivo do meio urbano, seja porque o espaço rural é cada vez mais transformado e produzido pelos homens, como pelo fato de que cada vez mais se busca a construção de cidades menos artificializadas, onde haja espaço para a preservação da natureza;²²
- c) a indústria não é e nunca foi um fenômeno tipicamente urbano, como o provam as primeiras manufaturas que se instalavam nas áreas rurais, onde então se concentrava a mão-de-obra, e as atuais fábricas que buscam fugir das grandes concentrações urbanas, em função dos problemas de custo gerados pela aglomeração excessiva - salários, tarifas, impostos e outros gastos elevados -, tendo se concentrado nas cidades em função de condições econômicas, sociais e tecnológicas específicas de um dado momento do desenvolvimento.

Embora o padrão industrial moderno tenha se baseado na grande indústria e na concentração espacial, nos últimos anos, com o advento da chamada “Terceira Revolução Industrial”, observa-se crescente redução da escala das plantas industriais e desconcentração espacial destas, bem como a expulsão de atividades de dentro das unidades fabris, desdobrando-as numa complexa relação entre fábricas menores e unidades artesanais familiares, resultando inclusive em redução das relações de assalariamento.²³

No terreno da desmistificação, cabe ainda dizer que características como isolamento, visão de mundo provinciana e relações interpessoais restritas, porém densas, atribuídas ao rural, são hoje também altamente questionáveis. A difusão dos meios de comunicação integra as áreas rurais à mesma dinâmica informacional e cultural das cidades, ao mesmo tempo que no espaço urbano multiplicam-se exemplos de grupos sociais que vivem um profundo isolamento do resto do

mundo, como ocorre com jovens moradores de condomínios da Barra da Tijuca na cidade do Rio de Janeiro, que, segundo pesquisas recentes, demonstraram não conhecer sequer o seu próprio bairro, tamanha é a concentração de sua vida nos limites do próprio condomínio.

O que todas estas observações nos permitem afirmar é que os tradicionais estereótipos que definiriam campo e cidade, rural e urbano, não são pertinentes e isto não se deve a uma unificação da realidade que moldaria tudo à imagem e semelhança das características atribuídas às cidades. Não se trata da eliminação pura e simples do rural e sua transmutação em urbano, mas de um fenômeno mais complexo, onde um novo urbano e um novo rural surgem do choque entre ambos. Na realidade, a diversidade de formas de organização social que proliferam, tanto no campo como na cidade, poderia nos levar a sucumbir à tentação de dizer que não existe um urbano e um rural, mas vários urbanos e rurais.

Não concordamos, entretanto, com esta visão particularista - tão em voga nestes tempos "pós-modernos"²⁴ - que nega qualquer possibilidade de teorização acerca da realidade, sob o argumento de que isto representaria uma simplificação da complexidade do real. Acreditamos ser possível produzir interpretações teóricas que orientem a análise da realidade sem retirar-lhe o dinamismo e a complexidade.

Também não concordamos com posições como as de Tavares dos Santos (1991) e Saraceno (1994), que propõem substituir as noções de rural e urbano por outras como processos sociais agrários e economia regional, respectivamente, por considerar que, ao fazerem isso, apenas fogem do debate acerca da necessária reconceitualização do rural e do urbano nos dias de hoje.

Qual seria hoje, então, o sentido das expressões rural e urbano? Ao nosso ver, se há um ponto em que podemos nos apoiar para definir a natureza do rural, este seriam as dimensões econômica, social e espacial da relação dos atores sociais com a terra.

Temos então uma nova dicotomia, dirão alguns, mas não se trata disto. Não se está dizendo aqui que há uma forma específica de relação com a terra que caracteriza o rural em oposição ao urbano, mas sim que, enquanto a dinâmica urbana praticamente independe de relações com a terra, tanto do ponto de vista econômico, como social e espacial, o rural está diretamente associado à terra, embora as formas como estas relações se dão sejam diversas e complexas.

As relações econômicas passam pela importância maior ou menor que a terra tem como elemento de produção, reprodução ou valorização. As relações sociais incluem as dimensões simbólica, afetiva, cultural, bem como os processos de herança e sucessão. As relações espaciais estão vinculadas aos arranjos espaciais de ocupação da terra, distribuição da infra-estrutura e das moradias.

Assim, independente das atividades desenvolvidas, sejam elas industriais, agrícolas, artesanais ou de serviços, das relações de trabalho existentes, sejam assalariadas, pré-capitalistas ou familiares e do maior ou menor desenvolvimento tecnológico, temos a terra como elemento que perpassa e dá unidade a todas estas relações, muito diferente do que acontece nas cidades, onde a importância econômica, social e espacial desta é muito mais reduzida.

Com isso queremos dizer que cada realidade rural ou urbana deve ser entendida em sua particularidade, mas também no que tem de geral, sua territorialidade mais ou menos intensa. É esta intensidade da territorialidade que distingue, em nossa opinião, o rural do urbano, podendo-se afirmar que o urbano representa relações mais globais, mais descoladas do território, enquanto o rural reflete uma maior territorialidade, uma vinculação local mais intensa.

Assim, para falarmos num novo mundo rural seria necessário avançar em formulações que rompam com a dicotomia rural/urbano. Do mesmo modo, a efetiva construção de um novo rural brasileiro passa pela difusão de serviços e atividades, tidas como urbanas, no campo, com um alto grau de dispersão espacial e uma territorialidade intensa.

Trata-se, neste sentido, de pensar um processo de reforma agrária que, alterando a estrutura da propriedade da terra através da extinção do latifúndio, multiplicando a população rural e dotando tais áreas de infra-estrutura de serviços “urbanos” a partir da própria dinâmica dos assentamentos, produza um profundo reordenamento territorial, que não deve ser visto como sinônimo de urbanização, e sim como desenvolvimento do rural.²⁵

Conclusão

A análise feita acima nos permite afirmar que, embora não esteja em curso um radical processo de transformação no meio rural brasileiro, há alguns importantes elementos indicativos das possibilidades de constituição de um novo modelo de desenvolvimento no campo brasileiro, onde se destacam processos como a valorização da agricultura familiar, o avanço da pluriatividade, a disseminação de novas práticas agronômicas ambientalmente mais saudáveis e a constituição de um setor reformado, fruto da multiplicação dos assentamentos rurais no país, e - por que não dizer - do próprio avanço da regularização fundiária.

Entretanto, há também fortes indícios no sentido contrário: o da persistência da concentração fundiária, do êxodo rural, do domínio do grande capital agroindustrial no campo, do empobrecimento dos agricultores familiares.²⁶

De certo modo, o que está ocorrendo no campo brasileiro e o documento governamental que se propõe a construir um “novo mundo rural” são expressão de um mesmo processo contraditório, onde há uma forte tensão entre: de um lado,

pressões sociais que se traduzem em formulações teóricas e políticas no sentido da realização de transformações na realidade agrária brasileira que se apoiem na agricultura familiar em detrimento da grande propriedade, a partir de uma ampla reforma agrária e uma política social e econômica de caráter popular; de outro, a teimosa subordinação da realidade e das políticas aos desígnios da política macroeconômica ditada pelos organismos internacionais, que tendem a anular as conquistas dos movimentos sociais e populares no campo e transformar documentos em peça de retórica.

Assim, a política governamental para o setor agrário mistura uma formulação teórica que expressa as pressões por um novo modelo agrário, mas se concretiza em medidas que, além de desmobilizar os movimentos sociais, visam fazer as concessões exigidas pela política econômica em vigor. Não é de estranhar que assim seja, uma vez que, como diz Lopes:

“A proposta nada mais é que o enquadramento da política agrária do governo FHC às determinações do FMI. É a manifestação clara da subordinação da economia brasileira ao receituário neoliberal, que vem desde o governo Collor e é aprofundada no governo FHC. [...] Ela é, antes de tudo, uma exigência da política econômica do governo FHC, em função da restrição financeira porque passa o Estado brasileiro, como instrumento auxiliar no combate ao déficit público, o principal vilão, na opinião do governo, dos males e problemas que afetam o país.” (Lopes, 1999, p.4).

Portanto, tanto ao nível das políticas quanto dos processos em curso no campo, há profundas contradições que tanto podem apontar para a constituição de um novo mundo rural, como para a perpetuação das velhas tendências do agro brasileiro.

O desfecho deste processo dependerá fundamentalmente das lutas que estão sendo travadas no campo pelos trabalhadores rurais, sejam eles os sem terra que estão promovendo ocupações, os assentados que têm buscado viabilizar os assentamentos ou os agricultores familiares que procuram sobreviver à crise e criar alternativas de produção e comercialização.

Dependerá ainda das alianças que estes trabalhadores rurais conseguirem concretizar com setores urbanos, como parte mais geral do processo de transformação da sociedade brasileira.

Neste sentido, também dependerá do debate acadêmico que está sendo travado a respeito do tema e, infelizmente, muitos são os intelectuais de “esquerda” que têm sucumbido às tentações de apoiar a atual política agrária.

Recebido para publicação em 30 de maio de 2000

Notas

¹ Cf. BRASIL, 1999.

² Para um mapeamento das controvérsias acerca da noção de desenvolvimento sustentável ver, entre outros, Cavalcanti (1995) e para a análise da questão do desenvolvimento rural sustentável ver Almeida e Navarro (1997).

³ Ver a este respeito o interessante artigo de Cazela e Roux, 2000.

⁴ O que não quer dizer que as políticas caminhem nesta direção. Aliás, nunca é demais lembrar que o governo FHC estabeleceu uma clara distinção entre a política para a agricultura, entendida como a produção modernizada e que tem como prioridade a exportação e encontra-se subordinada ao Ministério da Agricultura, e a política de “desenvolvimento rural”, que encontra-se subordinada ao recém criado Ministério do Desenvolvimento Agrário. Carvalho Filho (1999) é taxativo ao opor os rumos da proposta de política agrária do governo às ações efetivas no âmbito da política agrícola.

⁵ O governo se utilizou de requeitadas denúncias (cf. Souza, 2000) acerca da cobrança de um percentual sobre os empréstimos do Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (PROCERA) - por sinal já extinto no momento da mais recente denúncia - para justificar a extinção do Lumiar, quando já tomara a decisão de extingui-lo e cortara o pagamento dos técnicos ainda em abril.

⁶ Em alguns casos esta nova estratégia é acompanhada também de um processo de deslocamento espacial da agroindústria. Um exemplo disso é a recente decisão da Cica - empresa pertencente à Parmalat - de fechar a unidade industrial de Jundiaí/SP, onde operava com cerca de 1.000 produtores integrados de tomate, transferindo-a para Rio Verde/GO, onde ampliou a capacidade de produção de extrato e molho de tomate, apesar de reduzir o número de integrados para apenas 100. Também as grandes empresas do setor de aves estão migrando para o Centro-Oeste, favorecidas pelos investimentos governamentais em infra-estrutura, mas também em função da alteração da estratégia de integração, que as faz optar por produtores de grande porte, capazes de combinar a produção de ração em grande escala com a atividade de engorda das aves.

⁷ Entre as referências teóricas para esta discussão destacamos as da economia sociológica, como a de Granovetter (1988), mas de alguma forma todas as análises mais recentes são derivadas da análise de Polanyi (1980).

⁸ Os dados referem-se ao número de operações de crédito realizadas e não ao número de beneficiários, o que pode reduzir ainda mais o universo de famílias atingidas, uma vez que um mesmo beneficiário pode ter realizado mais de uma operação, o que aliás parece muito claro, pois a pesquisa aponta que a maior parte dos recursos foi aplicada em custeio e boa parte por agricultores integrados à agroindústria.

⁹ Refiro-me aqui aos trabalhadores efetivamente assentados e não a situações de regularização fundiária que o atual governo tem contabilizado como tal. Não negamos o avanço que a regularização representa para os posseiros que têm reconhecido seu direito sobre a terra, podendo ter mais segurança e facilidades na obtenção de crédito, porém, na medida em que não se trata de distribuição efetiva de terra que encontrava-se sob o controle do latifúndio, não cremos que isto possa ser considerado como reforma agrária. Em relação a isto parece inacreditável que Martins (2000) defenda tal política como sinônimo de reforma agrária. Por este raciocínio, a colonização empreendida pelos militares representaria também uma reforma agrária e o general Figueiredo - de triste memória - estaria - se vivo fosse - sorrindo com o reconhecimento de sua auto-propaganda de autor da maior reforma agrária da história brasileira, pois, também distribuiu inúmeros títulos de propriedade na Amazônia.

¹⁰ Vale lembrar aqui a já referida separação dos ministérios da Agricultura e do Desenvolvimento Agrário. Certamente esta posição não coincide com a do Ministro da Agricultura, defensor do *agribusiness* e da agroexportação.

¹¹ Neste sentido, aliás, o governo acaba de receber enorme contribuição de um dos mais importantes estudiosos da questão agrária brasileira, José de Souza Martins, que em texto recentemente publicado faz uma enfática defesa da política do atual governo para o setor, acusando o MST, a Igreja e as “oposições” de intransigência.

¹² São inúmeros os relatos de militantes do MST dando conta das dificuldades crescentes de mobilizar trabalhadores para ocupações diante da pregação de políticos locais e dirigentes sindicais que dizem para as famílias sem terra coisas como: “Não precisa se meter nesse negócio de invasão, que é ilegal e perigoso. Basta colocar seus dados neste papel que o governo vai comprar uma terra e dar para você...”. Mais uma vez, é surpreendente que Martins (2000) seja tão otimista em relação ao processo de descentralização da reforma agrária, especialmente sendo ele autor de inúmeros trabalhos que demonstram a capacidade das classes dominantes brasileiras - e dos latifundiários em particular - de controlar a política local e redirecionar os processos de transformação social em benefício próprio.

¹³ Ver, por exemplo, reportagem da Folha de São Paulo de 02/05/2000.

¹⁴ Os Títulos da Dívida Agrária, uma das famosas moedas podres, foram aceitos pelo valor de face nos processos de privatização, o que levou muitas empresas, principalmente bancos, a se utilizar deles na compra de empresas estatais. Hoje, porém, esta possibilidade está muito restringida, dado que falta privatizar muito pouco do patrimônio estatal.

¹⁵ Mais uma vez não podemos deixar de criticar a posição de Martins, para quem a política fundiária tem por objetivo atenuar e circunscrever o rentismo, atenuado, portanto, pela própria reforma agrária, gostem dela ou não os opositores do governo. Parece-nos que ao contrário de atenuar, a nova política vem no sentido de reforçar o rentismo, permitindo a realização imediata da renda fundiária e a própria elevação desta.

¹⁶ Interessante observar que diante da avaliação de que não há diferenças entre as duas categorias e de que os primeiros tinham até então uma política mais favorável, estabelece-se como política para ambas a até então existente para os últimos, ou seja, a considerada menos favorável, o que poderia ser definido como um caso explícito de “socialização da injustiça”, coerente com o ajuste neoliberal.

¹⁷ “A baixa remuneração da agricultura, combinada com a atração das cidades, está levando a um esvaziamento dos campos. Prevalecendo a atual situação, estamos no caminho de uma agricultura que abrigará apenas 600 mil estabelecimentos dos atuais 4,9 milhões.” (Alves et al., 1999, p.32). Vale dizer que esta citação é insuspeita, pois estes autores, quando fazem tais considerações, não estão criticando, mas elogiando o processo.

¹⁸ A mais importante das portarias foi a Instrução Normativa nº 34 de 9 de julho de 1999, através da qual o INCRA definiu os procedimentos fundamentais que deveriam ser seguidos pelos funcionários do órgão na execução dos novos assentamentos.

¹⁹ Dados retirados da página do INCRA na internet (www.incra.gov.br) em 19/05/2000.

²⁰ Em entrevista ao jornal “O Estado de São Paulo”, publicada no dia 22/05/2000, Graziano afirma textualmente que o modelo de reforma agrária que vem sendo implantado pelo governo está falido, além de criticar duramente o MST e a Igreja.

²¹ Enquanto a produção agropecuária moderniza-se violentamente, com o crescente uso de modernas técnicas de produção e com a difusão do assalariamento em substituição a relações pré-capitalistas de produção, muitos ramos de atividades tipicamente urbanas baseiam-se em reduzidos níveis de tecnificação e relações de trabalho que passam ao largo do assalariamento formal, como é o caso de boa parte do setor de serviços nos países subdesenvolvidos. Ver a este respeito, entre outros, Oliveira (1981 e 1989).

²² Os exemplos vão desde o desenvolvimento da hidroponia e da criação de terrenos por aterro na Holanda às inúmeras técnicas de recuperação e melhoria da qualidade dos solos e à constante melhoria da infra-estrutura rural de um lado e, à busca incessante de preservação ou recuperação dos espaços naturais das cidades, com a valorização de florestas, lagos, rios e outros ambientes que fujam à artificialidade que historicamente marcou o espaço urbano nos dois últimos séculos. Ver entre outros Goodman et al. (1990), Harvey (1992), Mathieu (1998) e Sachs e Abramovay (1997).

²³ Ver a este respeito, entre outros, Mingione e Pugliese (1987), Harvey (1992), e Saraceno (1994).

²⁴ Discordamos das formulações pós-modernistas que negam a possibilidade da construção de interpretações totalizantes da realidade social. Estamos de pleno acordo com as críticas feitas por Wood (1999) ao pensamento pós-moderno, por seu caráter imobilizador, irracionalista e aistórico e consideramos que a pretensa valorização do espaço presente neste significa, na realidade, o esvaziamento do conteúdo e da densidade do espaço.

²⁵ Saraceno considera que o grande problema da noção de rural que tem prevalecido é que ela não abre espaço para o desenvolvimento, pois todo e qualquer processo de diversificação de atividades é visto como desruralização: “*The paradox of rurality is that it defined in negative terms and can only remain rural if it does not change or if it declines. It is impossible for a rural area to develop without automatically becoming non-rural.*” (Saraceno, 1994, p.468). O problema da abordagem de Saraceno é contentar-se com a constatação de que o rural vem sendo interpretado desta forma, propondo a sua substituição pela noção de economia regional, ao invés de buscar uma nova concepção de rural. Ou seja, a autora acaba, dessa forma, por reiterar a visão de que o desenvolvimento do rural é impossível, pois redundando na sua morte.

²⁶ Os dados do Censo Agropecuário, apesar dos problemas metodológicos, demonstram a redução no número de estabelecimentos, principalmente os pequenos, assim como já nos referimos aos dados de Homem de Mello (1999) acerca do empobrecimento da agricultura. Ver a esse respeito também Hackbart e Teixeira (1999) e Alves et al. (1999).

ALENTEJANO, Paulo Roberto R. ¿Que hay de nuevo en el rural brasileño? *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.87-112, 2000.

Resumen: En los últimos años se han multiplicado las referencias a la existencia de un proceso de transformación en el campo brasileño que llevaría a la creación de un “nuevo mundo rural”. Esto puede ser observado tanto en las publicaciones académicas como en la documentación gubernamental y no gubernamental. Sin embargo, existe una amplia controversia al respecto del real significado de este “nuevo rural”.

El objetivo de este artículo es analizar los principales procesos de transformación en curso en el agro brasileño a fin de identificar las novedades y las continuidades que permitan comprender qué hay de nuevo en este mundo rural.

Palabras-clave: cuestión agraria; reforma agrária; rural-urbano; desarrollo.

ALENTEJANO, Paulo Roberto R. What is new in the brazilian rural world? *Terra Livre*, São Paulo, 15:87-112, 2000.

Abstract: In recent years there have been many references to the transformations in the brazilian countryside, in view of the emergence of a "new rural world". This can be noticed not only in academic texts, but also in government and non-government documents. However, there is a lot of controversy about the real meaning of this "new rural world".

This paper analyses the main transformations in process in the brazilian agrarian system. It identifies the novelties and what remains unchanged, leading to a real understanding of what is new in the rural world.

Key words: agrarian question; agrarian reform; rural-urban; development.

Bibliografia citada

- ALMEIDA, Jalcione e NAVARRO, Zander. *Reconstruindo a agricultura: idéias e ideais na perspectiva de um desenvolvimento rural sustentável*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1997.
- ALVES, Eliseu, LOPES, Mauro, CONTI, Elísio. O empobrecimento da agricultura brasileira. *Revista de Política Agrícola*. Brasília, ano 8, n.3, p.13-25, jul.-set. 1999.
- AMARAL, Carlos Soulié. Modelo de reforma fracassou, diz Graziano. *O Estado de São Paulo*. São Paulo, 22 mai. 2000. p. A-11.
- BARRACLOUGH, Solon L. *An end to hunger? The social origins of food strategies*. London: Zed Books, 1991.
- BLECHER, Bruno. Agricultura perde R\$15 bi com FHC. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 10 out. 1999. p. 3-1.
- _____. Preço da terra desaba nos anos 90. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 02 mai. 2000. p. 5-1.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural*. Brasília: 1999.
- CARNEIRO, Maria José. Ruralidade: novas identidades em construção. *Estudos Sociedade e Agricultura*. Rio de Janeiro, n.11. p. 53-75, out. 1998.
- CARVALHO FILHO, José Juliano. A “Nova Reforma Agrária” de FHC. *Reforma Agrária*. Rio Claro, v. 28/29, p.69-76, 1998/1999.
- CAVALCANTI, Clóvis. (Org.). *Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável*. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1995.
- CAZELLA, Ademir Antonio e ROUX, Bernard. Agribusiness em questão: a emergência da agricultura multifuncional. *Estudos Sociedade e Agricultura*. Rio de Janeiro, n.13, p.46-69, out/1999.
- DELGADO, Guilherme C. e CARDOSO Jr., José Celso. *A previdência social rural e a economia familiar no Brasil: mudanças recentes nos anos 90*. Brasília, 1999. (Mimeogr.).
- GOODMAN, David, SORJ, Bernardo e WILKINSON, John. *Da lavoura às biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- GRANOVETTER, Mark. Economic action and social structure; the problem of embeddedness. In: GRANOVETTER, M. e SWEDBERG, R. *The sociology of economic life*. San Francisco: Westview Press, 1988. p.53-81.
- GRAZIANO DA SILVA, José. *O novo rural brasileiro*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.

- HACKBART, Rolf e TEIXEIRA, Gerson. *O censo agropecuário de 1996: uma radiografia dos resultados de 11 anos de neoliberalismo no campo brasileiro*. Brasília, 1999. (Mimeogr.).
- HARVEY, David. *A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1992.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIOECONÔMICAS. *Geração de empregos e renda: PROGER, PROGER RURAL e PRONAF*. Rio de Janeiro: IBASE, nov. 1999. (Democracia Viva – Edição especial).
- LOPES, Eliano Sérgio Azevedo. Comentário sobre o “Novo Mundo Rural” ou a “Nova Reforma Agrária” do Governo FHC. Sergipe, 1999. (Mimeogr.).
- MARTINS, José de Souza. Reforma agrária - o impossível diálogo sobre a História possível (ou a arte de não fazer política fazendo). *Tempo Social*. São Paulo, n.11, v.2, p.97-128. fev. 2000.
- MARTINS, José de Souza (Org.). *Introdução crítica à sociologia rural*. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1986.
- MATHIEU, Nicole. La notion de rural et les rapports ville/campagne en France: les années quatre-vingt-dix. *Économie Rurale*. Paris, n.247, p.11-20, sept/oct. 1998.
- MINGIONE, E. e PUGLIESE, E. A difícil delimitação do “urbano” e do “rural”: alguns exemplos e implicações teóricas. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n.22, p.317-343, abr. 1987.
- OLIVEIRA, Francisco de. *A economia brasileira: crítica à razão dualista*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.
- _____. *A economia da dependência imperfeita*. 5. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989.
- POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- SACHS, Ignacy e ABRAMOVAY, Ricardo. *Laços rural-urbanos: da oposição à sinergia*, 1997. (Mimeogr.).
- SARACENO, Elena. Alternative readings of spatial differentiation: the rural versus the local economy approach in Italy. *European Review of Agricultural Economics*. Berlin, v.21, p.451-474, 1994.
- SOUZA, Josias de. MST desvia recursos da reforma agrária. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 15 mai. 2000.
- STALLINGS, Barbara. *Global changes, regional response*. Cambridge: University Press, 1995.
- TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. Crítica da sociologia rural e a construção de uma outra sociologia dos processos sociais agrários. *Ciências Sociais, Hoje*, São Paulo: ANPOCS/Vértice, 1991. p.13-51.

WOOD, Ellen Meiksins. O que é a agenda “pós-moderna”? In: WOOD, Ellen Meiksins e FOSTER, John Bellamy. *Em defesa da história: marxismo e pós-modernismo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. p.7-22.