

O campo das políticas públicas é emergente nas discussões locais, regionais e nacionais. Com o processo de democratização, houve um crescimento natural na representação da sociedade civil, com foco na articulação de políticas ocasionado principalmente pela demanda de grupos específicos.

É nas regiões rurais que a pobreza chega a níveis preocupantes, e muitos camponeses não conseguem nem mesmo subsistir com a pouca ou nenhuma terra que possuem. O conflito por terras em um país com proporções continentais entre donos de vastas áreas e despossuídos é alarmante. Discute-se muito a reforma agrária, mas políticas públicas nessa direção são ainda muito tímidas. Vários grupos de ambos os lados pressionam as autoridades e o resultado não satisfaz nenhuma das partes.

Que medidas o setor público pode ou deve tomar para, de um lado possibilitar a subsistência de muitas famílias, e de outro não aumentar a violência no campo, além de manter o país em pleno crescimento econômico, inclusive mantendo as exportações agropecuárias a pleno vapor?

DESIGUALDADE REGIONAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS



Novos Rumos da Questão Agrária no Brasil



Artur Zimmerman (organizador e co-autor)
Bernardo Mançano Fernandes
Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Netto
Felipe Pires de Camargo
Marilda Aparecida de Menezes
Olympio Barbanti Jr.
Ricardo Ferreira Ribeiro

NOVOS RUMOS DA QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

ARTUR ZIMERMAN
(Organização)

Série:
DESIGUALDADE REGIONAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS


UFABC
Santo André
2017

EQUIPE EDITORIAL:

Realização

Pró-reitoria de Extensão - UFABC

Daniel Pansarelli – Pró-reitor

Adalberto Mantovani Martiniano de Azevedo – Pró-reitor adjunto

Lilian Santos Leite Menezes – chefe da Divisão de Extensão e Divulgação Científica

Coordenação geral

Artur Zimerman

Conselho Editorial

Ana Maria Dietrich, Bacharelado em Políticas Públicas (UFABC)

Gerardo Alberto Silva, Bacharelado em Planejamento Territorial (UFABC)

Guilherme de Oliveira Lima Cagliari Marques, Bacharelado de Economia (UFABC)

Luciana Pereira, Bacharelado em Políticas Públicas (UFABC)

Preparação de originais e revisão

Daniel Igor Crispim

Isabel Klug

Kevin Campos Correia

Leila Dias

Lucas do Vale Moura

Sabrina Mendes

Thaís Pereira Martins

Capa e Arte

Kevin Campos Correia

Johnny Seron Bispo

CATALOGAÇÃO NA FONTE
SISTEMA DE BIBLIOTECAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC
Responsável: Mariléia Aparecida de Paula CRB: 8/8530

Novos rumos da questão agrária no Brasil / Organizado por Artur Zimmerman — Santo André, SP: Universidade Federal do ABC, 2017.

141 p. - (Desigualdade regional e as políticas públicas; v. 6)

Disponível em: http://biblioteca.ufabc.edu.br/index.php?codigo_sophia=104021

ISBN: 978-85-65212-56-4.

1. Questão Agrária – Brasil. 2. Políticas Públicas. 3. Desigualdade Regional. I. Zimmerman, Artur, org. II. Série.

CDD 22 eds. – 333.00981

AGRADECIMENTOS

Este livro é resultado do projeto de extensão Desigualdade Regional e as Políticas Públicas, que vem sendo realizado na Universidade Federal do ABC, desde o ano de 2012 até o presente, anualmente. Este tema sobre os Novos Rumos da Questão Agrária no Brasil é resultado de apresentação de mesa em 09 de maio de 2013, no campus de São Bernardo do Campo, São Paulo.

Tivemos vários colaboradores e apoiadores desta ideia que se tornou livro, além de filme, disponibilizado no *blog* do projeto, e acessado pelo *link* desigualdaderegionalufabc.wordpress.com. A equipe da Pró-Reitoria de Extensão da UFABC foi fundamental nesse esforço, desde a figura do pró-reitor, professor Daniel Pansarelli, do pró-reitor adjunto Adalberto Mantovani, passando pelos servidores desse setor, Lilian Menezes, Glória Oliveira, Ronny Mattos, dentre outros.

Os membros da Editora da UFABC, por meio de sua coordenadora, professora Adriana Capuano de Oliveira, sucedendo Maria Gabriela Marinho, e de seus colaboradores Cleiton Klechen e Natália Gea, auxiliaram à continuidade de publicação dos livros no âmbito do Projeto de Extensão em destaque.

Os alunos Daniel, Isabel, Kevin, Leila, Lucas, Sabrina, e Thaís foram fundamentais para a execução do projeto no dia a dia e tiveram participação variada, desde o planejamento detalhado, seguindo para a preparação dos encontros, a logística, e o pós-preparo. Eles alimentaram o *blog* do projeto, que foi criado pelo Johnny Seron Bispo e Leonara Almeida (antigos bolsistas deste projeto) que serve como nosso cartão de visitas frente ao público geral. Apenas palavras não bastariam para agradecer aos alunos atuais e aos que os antecederam pois, com garra e coragem, ficaram frente a este inovador projeto.

O órgão da Universidade Federal do ABC (UFABC) que apoiou na aquisição de passagens aéreas e diárias para tornar real o encontro, que reúne especialistas do assunto, dos cinco cantos do país, e que foi fundamental para a concretização deste sonho ficou centrado na Pró-reitoria de extensão e cultura (PROEC). Além disso, o apoio de divulgação dos bacharelados da área de humanidades e ciências sociais, e dos programas de pós-graduação Políticas Públicas, Ciências Humanas e Sociais, e Planejamento e Gestão do Território, engrandeceu ainda mais este projeto de extensão, já que serviu como ponte entre os pilares de nossa tarefa em ensino, pesquisa e extensão.

Os parceiros externos foram fundamentais para a criação do Projeto Desigualdade Regional e as Políticas Públicas, por várias razões e, dentre elas, a preocupação com a sociedade brasileira como um todo, o compromisso com seu desenvolvimento e com a redução das desigualdades via políticas públicas. Os longos encontros de mais de 4 horas foram regados a agradáveis *coffee breaks*, oferecidos generosamente pelo Sindicato dos Metalúrgicos do ABC (SMABC) e pela própria UFABC.

Juntamente com o SMABC, nos auxiliaram os parceiros do sindicato que tratam da mídia escrita e televisiva. O Jornal ABCD Maior e a TV dos Trabalhadores (TVT) fizeram matérias de coberturas destes eventos, chamadas ao grande público e reportagens após a realização das mesas. Foram importantes para que nossos encontros tivessem repercussão fora das portas da universidade.

Não poderíamos deixar de mencionar todos os professores e autores que participaram deste projeto de extensão, em especial este ocorrido em 09 de maio de 2013, cujo tema é o nome do livro, ou seja, ***Novos Rumos da Questão Agrária no Brasil***. Em primeiro lugar, o professor que substituiu-me na coordenação do projeto durante meu ano sabático e desenvolveu esta função com grande êxito, Ramón Garcia Fernandez. Os participantes da mesa, em ordem alfabética: Bernardo Mançano Fernandes (Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”/UNESP), Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Netto (Universidade Federal do Rio Grande do Sul), Marilda Aparecida de Menezes (Universidade Federal de Campina Grande/PB, e atualmente professora visitante sênior da Universidade Federal do ABC), Olympio Barbanti Jr. (atualmente professor concursado na Universidade Federal do ABC), Paris Yeros (como coordenador da mesa, professor da Universidade Federal do ABC), e Ricardo Ferreira Ribeiro (Pontifícia Universidade Católica/MG). Além destes, o livro contou ainda com a contribuição do próprio organizador, Artur Zimmerman (professor e pesquisador da Universidade Federal do ABC) e de Felipe Pires de Camargo (pesquisador do Instituto de Economia Agrícola do Estado de São Paulo e mestre pela UFABC).

Espera-se que, com essa obra, possamos dar uma contribuição para a efervescente discussão sobre políticas públicas no Brasil e, por meio disso, reduzir as desigualdades nos e dos rincões mais distantes e mais próximos desse Brasil afora.

SUMÁRIO

PREFÁCIO

Artur Zimmerman.....8

PARTE I – REGIÃO NORTE

Ciclos Econômicos, Desflorestamento e Impactos Sociais na Amazônia Brasileira

Olympio Barbanti Jr......10

1. Introdução
2. Os Ciclos das Drogas e da Borracha
3. Os Grandes Projetos de Desenvolvimento
4. A Amazônia e o Desenvolvimentismo Militar
5. Apropriação Privada da Terra, Desflorestamento e a Expansão do Agronegócio
6. Usos do Solo de Políticas de Controle Ambiental
7. O Ciclo do Gado
8. Questão Agrária e Políticas Públicas na Amazônia
9. Conclusão
10. Referências Bibliográficas

PARTE II – REGIÃO NORDESTE

Estrutura Agrária e Trabalho na Região Nordeste

Marilda Aparecida de Menezes.....40

1. Introdução
2. A Estrutura Agrária na Região Nordeste do Brasil
3. As Migrações de Camponeses do Sertão Paraibano
4. Conclusão
5. Referências Bibliográficas

PARTE III – REGIÃO CENTRO-OESTE

Sob "Estado de Fazenda": O Papel do Poder Público na Construção do Agronegócio no Centro-Oeste

Ricardo Ferreira Ribeiro60

1. Introdução
2. O Boi, Rei da Natureza
3. Uma Região Posta à Venda
4. O Desenvolvimento Programado
5. Estado Articulador
6. No Centro dos Conflitos
7. Referências Bibliográficas

PARTE IV – REGIÃO SUDESTE

Questão Agrária na Região Sudeste

Artur Zimerman; Felipe Pires de Camargo.....83

1. Introdução
2. Concentração Fundiária
3. Perfil da Agricultura na Região Sudeste
4. Conflitos Pelo Acesso à Terra: Ocupações e Assentamentos Criados
5. Análise dos Resultados
6. Referências Bibliográficas

PARTE V – REGIÃO SUL

Questão Agrária Brasileira: Uma Visão Desde o Sul

Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Netto.....101

1. Introdução
2. E o Fundiário?
3. Conclusão
4. Referências Bibliográficas

PARTE VI – FECHAMENTO

Paradigmas, Políticas Públicas e Modelos de Desenvolvimento para o Campo Brasileiro

Bernardo Mançano Fernandes.....122

1. Introdução
2. Paradigmas, Políticas Públicas e Modelos de Desenvolvimento para o Campo Brasileiro
3. Disputas Territoriais entre Movimentos Camponeses e Agronegócio
4. Elementos da Questão Agrária nas Regiões Sul e Sudeste
5. Elementos da Questão Agrária na Região Nordeste
6. Elementos da Questão Agrária na Região Norte
7. Elementos da Questão Agrária na Região Centro-Oeste
8. Conclusão
9. Referências Bibliográficas

PREFÁCIO

O presente livro é o resultado do 6º encontro do Projeto Desigualdade Regional e as Políticas Públicas, ocorrido em 09 de maio de 2013, e que tratou do tema NOVOS RUMOS DA QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL.

As políticas públicas são uma área emergente nas discussões locais, regionais e nacionais. Cada vez mais um número maior de pessoas se interessa por essa temática, quer seja pelo aumento da representação da sociedade civil na articulação de políticas, quer seja pelas demandas de grupos específicos na sociedade. Sentaram à mesa um especialista sobre o setor agrário de cada região do país, para que pudéssemos ter a diversidade e a representatividade de grande parte da realidade brasileira. Todos os participantes têm doutorado e são pesquisadores ativos em instituições com as quais mantêm vínculos, além de um mestre que colaborou com um dos capítulos.

O Brasil está num momento em que precisamos refletir nossa situação para, com isso, projetar novos horizontes e termos claro o que queremos para nosso futuro como sociedade brasileira, tanto a nível local, como regional e nacional, em áreas vitais como a discutida na mesa, a questão agrária, que pode nos comprometer ou nos contemplar com um futuro promissor. A desigualdade de terras contribui para o aumento da injustiça e da fome? Vários especialistas afirmam que sim. De qualquer maneira, sendo o Brasil um dos países mais desiguais do planeta em termos de terra e renda, e tendo índices elevados de violência, tanto em regiões urbanas como no campo, não há como não refletir sobre esta possível associação. A redução da desigualdade de terra pode propiciar menos fome e mais condições dignas aos que trabalham e vivem no/do campo.

O Brasil, desde seus primórdios, foi pautado pela divisão muito desigual de recursos. Autores da área de ciências sociais chamavam o país de “Brasis”, exaltando sua múltipla face em relação ao poder aquisitivo, social, político, econômico e cultural das diferentes camadas. A classe média sempre foi menor em proporção aos países desenvolvidos.

A proposta deste livro e dos outros da série Desigualdade Regional e as Políticas Públicas clama pela necessidade de refletir o país para dar condições e oportunidades às diferentes camadas, reduzindo o abismo entre os que têm e os que não possuem absolutamente nada.

A Universidade Federal do ABC (UFABC) foi criada principalmente para colaborar com a inclusão social e educacional na região do Grande ABC, reduzindo, assim, as desigualdades e proporcionando aos jovens uma educação superior gratuita e de qualidade. Não

é à toa que fomos a universidade com a política de cotas mais agressiva do país, ou seja, metade das vagas destinadas a alunos menos privilegiados econômica e socialmente. Esta política está surtindo efeito e, agora, temos aprovada em âmbito nacional a nova “lei de cotas”, em que todas as universidades federais do país deverão se adequar a esta nova realidade com reserva da metade das vagas para alunos menos privilegiados. Isso prova que estamos no caminho certo, e que a única possibilidade de melhorarmos nossa sociedade é através da educação para todos, com excelência acadêmica.

Esta atividade realizada e transformada agora em livro aborda exatamente questões maiores de temas selecionados para discutir e rediscutir nosso país, os rumos que estamos tomando e como satisfazer diferentes camadas da população.

A área de políticas públicas demanda um amplo conhecimento interdisciplinar para compreender a complexa máquina pública e os processos de planejamento, implementação e avaliação das políticas públicas, em áreas variadas e em distintos contextos políticos, econômicos e sociais. Nesse livro, por meio dos autores dos textos, temos a honra de juntar numa mesma compilação que trata da questão agrária nas várias regiões do país, pessoas com formação variada, como ciências sociais, ciência política, comunicação social, engenharia agrônoma, geografia, e relações internacionais.

A elaboração e a compilação deste volume foram regadas por momentos de prazer indescritíveis, visualizando nosso futuro como nação, almejando pela melhoria da situação dos que vivem no/do campo afim de fazer deste um país uma nação de pessoas com condições semelhantes, usufruindo de qualidade de vida a todos os seus cidadãos.

Artur Zimmerman

PARTE I

REGIÃO NORTE

CICLOS ECONÔMICOS, DESFLORESTAMENTO E IMPACTOS SOCIAIS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Olympio Barbanti Jr.

Professor da Universidade Federal do ABC (UFABC).
E-mail: olympio.barbanti@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A Amazônia é hoje o reflexo de um processo de ocupação desordenada que teve início no período colonial e foi se reconfigurando ao longo de dois séculos sem perder a sua principal característica: manter a região subordinada aos interesses do capital localizado nos principais centros econômicos do Brasil e do exterior.

Seus recursos foram extraídos e/ou substituídos por outros produtos segundo uma lógica que não leva em conta alternativas locais de desenvolvimento, e gera desigualdades tanto da região para com outras regiões do país, como também internamente. Dessa forma, a Amazônia experimenta ciclos de desenvolvimento que pouco guardam paralelo com dimensões de sustentabilidade, incluindo em relação a dimensões sociais.

De fato, a mão de obra rural local, ou aquela que se transferiu para a região tem sido, em larga medida, tratada em situação de escravatura, ou em condições análogas ao trabalho escravo. As formas de uso econômico da terra têm levado à concentração fundiária, ao isolamento de pequenos produtores e a um processo de urbanização que nas últimas décadas assumiu dimensões preocupantes.

Para compreender a conformação desse cenário, e a partir dele sugerir políticas públicas que ajudem a alterar tal situação, esse trabalho aborda quatro grandes ciclos econômicos que ocorreram na região.

A segunda parte deste trabalho analisa os processos iniciais de ocupação econômica da Amazônia, que ocorreram por meio da extração das chamadas drogas do sertão, e do látex, utilizado para a confecção da borracha. No entanto, foi apenas a partir dos anos 1960, e, com maior ênfase na década de 1970, que um projeto de ocupação sistemática e abrangente da região foi montado pelo governo federal. A infraestrutura criada, e os projetos de colonização que propiciaram o início de uma grande migração, constituíram as bases do atual ciclo econômico, e são analisados na terceira e quarta partes do texto.

Tais condições iniciais propiciaram que houvesse um rápido processo de apropriação privada da terra, descrito no quinto capítulo, onde também se analisa a destruição de aproximadamente 18% da floresta, e a expansão do agronegócio. Em resposta, o governo brasileiro estabeleceu medidas de controle ambiental e de uso do

solo, que, todavia, não impediram um crescimento impressionante na pecuária de corte, configurando o atual ciclo do gado, temas analisados nos capítulos seis e sete.

Por fim, o texto sugere algumas políticas públicas, com foco na questão da economia pecuária, mas ciente do passivo ambiental e social que a região traz consigo.

2. OS CICLOS DAS DROGAS E DA BORRACHA

O controle político e econômico sobre a Amazônia tem sido uma prioridade desde o período colonial (1530-1822), quando a Coroa Portuguesa incentivou o comércio de especiarias da região (CARVALHO et al, 1979). Esse período constitui a primeira entrada de capital mercantil na Amazônia, e é conhecido como o ciclo econômico das drogas do sertão¹ (séculos 17 e 18).

Até 1776, o trabalho foi fornecido principalmente por índios, do sexo masculino, tratados como escravos². No entanto, uma série de dez grandes epidemias, além de deserções e rebeliões reduziram drasticamente a população de índios agrupados em assentamentos (HEMMING, 1978). A escassez da força de trabalho promoveu uma miscigenação racial, sendo que o percentual de índios em assentamentos de trabalhadores na Amazônia foi reduzido de 92%, em 1775, para 63%, em 1840. Durante esse período, a população branca (antigos comerciantes de escravos indígenas, representantes da Coroa, e soldados) se casou com mulheres indígenas e se estabeleceu na região. A prole mestiça dessa união é o caboclo brasileiro.

Um período econômico muito mais abrangente se seguiu ao ciclo das drogas do sertão. Conhecido como o ciclo da borracha da Amazônia (1870-1912), esse período marca a consolidação política e demográfica da hegemonia brasileira sobre o território amazônico. A ocupação demográfica do mesmo foi possível graças à migração de meio milhão de camponeses do Nordeste brasileiro, entre 1877 e 1880 (CARDOSO e MÜLLER, 1977), que foi resultado de dois processos concomitantes. Ao mesmo tempo em que uma severa seca afetou o Nordeste brasileiro, havia uma

¹ Drogas do Sertão foram produtos naturais extraídos da floresta e usado principalmente como medicamentos, entre outras aplicações. Alguns destes produtos foram planta índigo, canela, cravo e salsaparrilha.

² Devido à pressão de missionários católicos, a escravidão indígena foi formalmente abolida em 1570. Em termos práticos, a escravidão indígena só chegou ao fim em 1750 (ver HEMMING, 1978).

grande demanda de mercado pela borracha, devido à invenção do processo de vulcanização por Charles Goodyear, em 1839. Isso foi particularmente impactante (positiva e negativamente) para a Amazônia, posto que a árvore da qual se extrai o látex que, processado resulta em borracha, é endógena da Amazônia e se chama *Hevea brasiliensis*.

O ciclo da borracha criou uma elite comerciante na região amazônica, a qual tornou-se conhecida como "barões da borracha" (MAHAR, 1989; BECKER e EGLER, 1992). Estabelecida em Manaus e Belém, essa elite criou o sistema de aviamento, pelo qual o produtor de látex, trabalhando no interior da floresta, recebia parte de seu pagamento em mercadorias para seu consumo pessoal. Na prática, os valores cobrados pelas mercadorias e pelo transporte das mesmas eram tão elevados, que os trabalhadores estavam sempre em débito, que deveria ser pago com mais trabalho, criando um sistema análogo ao escravo.

Do ponto de vista da história econômica da Amazônia, é relevante sublinhar, como aponta Ayres (1992), que os locais de extração de látex, chamados de estados da borracha, ou seringais, foram estabelecidos em terras públicas e mantidos por meio de coerção física. A titularidade dos estados de borracha nem sempre foi legalizada. Em muitos casos, os limites territoriais dos seringais foram estabelecidos de acordo com a capacidade dos barões da borracha (também chamados de patrões) para controlar a área através do monopólio comercial (aviamento) e vigilância policial privada.

Com a expansão do comércio, aviamento tomou a forma de uma cadeia hierárquica de trocas comerciais. A borracha produzida por seringueiros era entregue ao proprietário dos seringais como pagamento parcial da dívida contraída. O patrão do estado transportava o látex para grandes áreas urbanas e o vendia para um comerciante, proprietário de uma embarcação, que normalmente havia lhe fornecido bens manufaturados no crédito. Esse mesmo comerciante era financiado por um outro comerciante, que lhe tinha dado em crédito bens manufaturados, em troca de uma entrega futura de borracha. Portanto, o sistema de aviamento incluía não só a relação entre seringueiro e barão da borracha, mas implicava em uma cadeia de longo alcance, ligando a produção local aos mercados externos no Brasil e no exterior. Desde esse período, portanto, a economia da região amazônica estabeleceu a partir de uma posição subalterna em uma longa cadeia de suprimento comandada por um

capital que é externo à região e que guarda pouco, ou nenhum, compromisso com as demandas locais.

O boom da borracha chegou ao fim no início de 1900, quando os britânicos estabeleceram seringais plantados e altamente produtivos suas colônias asiáticas, com custos de produção de apenas um quarto do custo incorrido pelos produtores brasileiros (RESOR, 1977). Depois disso, a participação da região amazônica no mercado mundial da borracha, caiu de 60% (em 1910) para 1% (em 1934). Desde então, a participação da Amazônia no mercado internacional manteve-se em níveis muito pequenos. O desmantelamento da cadeia da borracha da Amazônia deu início a uma era de estagnação econômica (MAHAR, 1979, 1989; HALL, 1989; MESSIAS-FRANCO, 1995), que experimentou uma recuperação econômica espasmódica durante a Segunda Guerra Mundial.

Em 1942 o Brasil assinou com os Estados Unidos os chamados “Acordos de Washington”, segundo os quais o Brasil supriria as forças aliadas, na Segunda Guerra Mundial, com matérias-primas estratégicas, como a borracha (MAHAR, 1979, HALL, 1989). O esforço que se seguiu ao aumento da produção na Amazônia foi rotulado de “A Batalha da Borracha”. Ela envolveu o estabelecimento de acordos de crédito nacionais e internacionais, como a fundação do Banco de Crédito da Borracha, o que seria este último transformado no atual Banco da Amazônia S/A (Basa).

Como a população residente na Amazônia era insuficiente para atender à demanda de mão de obra, o governo federal criou, em 1942, o Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores. Entre 1942 e 1945, essa agência facilitou o reassentamento de mais de 32 mil trabalhadores e suas famílias (um total de 48.000 pessoas), quase todos originários do Nordeste (MAHAR, 1979). No entanto, as dificuldades inerentes do trabalho de extração da borracha na selva fizeram com que muitos trabalhadores abandonassem seus postos, retornando para o Nordeste ou indo morar nos núcleos urbanos da região amazônica.

3. OS GRANDES PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO

No final da Segunda Guerra Mundial, a elite regional e representantes parlamentares estavam pressionando o governo federal para que este apresentasse um plano de desenvolvimento abrangente para a região. A base para isso foi dada pela Constituição Brasileira de 1946, que previu a criação de um fundo especial, a ser financiado por meio da participação de 3% das receitas de tributos federais totais ao longo de um período de 20 anos consecutivos. Esta diretiva Constitucional, no entanto, só entrou em vigor após um período de estudos, debates e atrasos burocráticos de seis anos. Em 1953, um plano de desenvolvimento foi finalmente aprovado pelo Congresso, e uma agência de desenvolvimento, a Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), foi criada. A área de jurisdição da SPVEA era, inicialmente, a região Norte, tendo sido posteriormente ampliada para acomodar as pressões políticas e as realidades econômicas, envolvendo um território abrangido não só por florestas tropicais, mas também por savanas. Esta área passou a ser chamada de Amazônia Legal (AL), cuja área abrange cerca de 58% do território brasileiro.

A Amazônia Legal compreende uma área de pouco mais de 5,2 milhões de quilômetros quadrados (ou 520 milhões de hectares), que é composta de diferentes ecossistemas e é cortada por rios de todos os tamanhos, incluindo, claro, o Amazonas, o maior rio (em volume) do mundo. Cerca de 1,9 milhão km² composta de florestas densas (38% da região); 1.800 mil quilômetros quadrados de florestas abertas (36% da região), e 0,7 milhão de quilômetros quadrados de vegetação aberta, como cerrados (savanas), ou pastagem natural. Os restantes 600 mil quilômetros quadrados são compostos por assentamentos humanos, vegetação secundária e áreas agrícolas, industrial e pecuária (HAGEMANN, 1994). A Amazônia Legal engloba os seguintes atuais estados da federação brasileira: Acre (AC), Amapá (AP), Amazonas (AM), Maranhão (MA), Mato Grosso (MT), Pará (PA), Rondônia (RO), Roraima (RR) e Tocantins (TO). O recorte geográfico da AL pode ser visto na Figura 1, onde se percebe que apenas uma parte do estado do Maranhão foi incluída como pertencente à Amazônia Legal.

Figura 1 - A Amazônia Legal brasileira.



Fonte: Leal *et. al* (1990).

Os objetivos institucionais da SPVEA compreenderam a melhoria da produção agrícola, extrativista, mineral, pecuária e industrial, e deveriam ser alcançados através de uma série de planos quinquenais, o primeiro dos quais foi publicado em 1955 (HALL, 1989). Problemas com o plano de ação começaram na sua concepção, devido à "natureza abrangente dos seus objetivos e do conhecimento rudimentar da estrutura socioeconômica da região e seu potencial" (MAHAR, 1979: 7), sendo que o mesmo nunca foi aprovado como um todo pelo Congresso Nacional, que, em vez disso, determinou cortes em seu orçamento (HALL, 1989), e aprovou desembolsos numa base anual (MAHAR, 1979). Muito do crédito desembolsado em última análise, fluiu para o setor de borracha extrativa e de operações comerciais de curto prazo, enquanto os projetos de natureza mais social não receberam financiamento adequado (MAHAR, 1979; HALL, 1989).

Neste momento, o governo brasileiro adotou um modelo de desenvolvimento chamado desenvolvimentismo ou nacional-desenvolvimentismo (BECKER e EGLER, 1992). Um plano nacional abrangente, o Plano de Metas, que contou com a ação de SPVEA na Amazônia, foi criada em 1956 para ser implementado por um período de quatro anos. O plano estava assentado sobre uma estratégia na qual "o capital privado nacional produziria bens não-duráveis, o capital estrangeiro dominava a produção de bens duráveis, e o capital estatal operava na esfera dos bens de produção" (BECKER

e EGLER, 1992: 51). Essa estratégia ficou conhecida como industrialização por substituição de importações (ISI).

O ISI era um modelo de industrialização forçada, com o setor agrícola desempenha um papel passivo e funcionalista em liberar o excedente necessário para a rápida industrialização urbana (GOODMAN e REDCLIFT, 1981). Excedente agrícola era para ser obtida através da manipulação da taxa de câmbio e dos preços dos produtos agrícolas (MUELLER, 1992). Além disso, como Neto (1989) argumenta, havia preocupações geopolíticas subjacentes à adoção do plano. Este foi o objetivo de transferir da capital federal do Rio de Janeiro (costa sudeste) para a região do planalto central, onde uma nova cidade, Brasília, estava a ser construída em um período de apenas cinco anos. Houve, pela primeira vez na história da Amazônia, portanto, um conjunto de medidas governamentais que o desenvolvimento de infraestrutura integrada com as políticas agrícolas e preocupações geopolíticas.

Após dez anos de atividades, a grande conquista da SPVEA na Amazônia foi a construção da Belém-Brasília. Com seus 2.000 km, essa estrada foi concebida em 1947, traçada em 1956, concluída em 1960, oficialmente inaugurado em 1965, e completamente aberta ao tráfego em 1973. Esta foi a primeira ligação territorial da Amazônia Oriental com qualquer outra parte do país, e com ela abriu-se uma vasta área geográfica para a migração. Os dados de migração no período 1960-1970 variam de 174.000 a 320.000 indivíduos (HALL, 1989). Após a Belém-Brasília, várias rodovias foram construídas na região amazônica, e pavimentaram o caminho para a penetração humana e econômica na região.

4. A AMAZÔNIA E O DESENVOLVIMENTISMO MILITAR

Ao tomar o poder, em 1964, os militares publicaram, entre os anos de 1966 e 1967, uma série de atos legislativos e decretos presidenciais que criaram diversos projetos de desenvolvimento aos quais se deu o nome de Operação Amazônia. Eles incluíram a continuação do programa de construção de estradas, esquemas de colonização agrícola, e os incentivos fiscais para atrair para a Amazônia nova empresas industriais e agrícolas. Essas medidas deram pouca ou nenhuma atenção

aos extrativistas e camponeses da região em termos de acesso ao crédito e outras facilidades.

Para implementar estes planos foi criada em 1966 uma agência de desenvolvimento regional, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), que sucedeu a SPVEA. Inicialmente, foram ampliados substancialmente os incentivos fiscais, financiados pelo Basa, incluindo isenção de 50% de obrigações de imposto de renda, até 1982, para grandes investidores de capital em agricultura, pecuária, indústria e serviços básicos, como educação, transporte, turismo, saúde pública e colonização – a transferência de trabalhadores e suas famílias de outras regiões do Brasil para a Amazônia. Este sistema foi aplicado a partir de meados dos anos 1960. Na verdade, o número de projetos pecuários aprovados pela Sudam saltou de apenas quatro, em 1966, para 162 em 1969. Em 1974, a isenção de impostos aumentou para 100%, tanto para projetos novos como para os já existentes (CARDOSO e MÜLLER, 1977; HALL, 1989).

Esse esquema de incentivo fiscal foi ainda amparado pela construção de outra rodovia, a BR-364 Cuiabá-Porto Velho (1.500 km). Essa estrada, juntamente com a Belém-Brasília, abriu mercados para a expansão de bens de consumo industriais cuja produção sempre esteve baseada no Centro-Sul. Com a nova rede rodoviária, a produção industrial moderna ganhou acesso a matérias-primas no interior do país (MILLIKAN, 1992). Pela primeira vez, como nota Hall (1989), o "foi dado crédito subsidiado para a aquisição de terras em uma escala significativa, estabelecendo um precedente cujas consequências sociais e ambientais são sentidas até os dias atuais." (HALL, 1989: 6).

Este esforço de desenvolvimento, no entanto, teve um forte apoio militar, e houve uma repressão aos movimentos de trabalhadores rurais, mantendo as elites (nacional e amazônica) no poder (GOODMAN e REDCLIFT, 1981). Em 1964-65, o governo criou o Sistema Nacional de Crédito Rural, que determinou que os bancos comerciais privados deveriam alocar o equivalente a 10% (mais tarde 15%) de seus depósitos à vista para o crédito rural. No entanto, a alocação desses recursos foi altamente seletiva, favorecendo a agricultura capitalista. Além disso, essas políticas de modernização agrícola também foram seletivas por safra, dando prioridade ao financiamento de exportação de commodities e de trigo sobre os gêneros alimentícios.

Adicionalmente, foram introduzidas linhas de crédito para subsidiar insumos mecânicos (maquinário) e químicos (agroquímicos).

Os militares deram um forte apoio à "modernização conservadora" do campo brasileiro e à chamada revolução verde, que se refere às práticas de produção agrícola intensiva em capital, com uso de novas tecnologias e práticas de gestão empresarial, uso de sementes industrializadas e (posteriormente) geneticamente modificadas, mecanização, e uso elevado de insumos industriais (fertilizantes e agroquímicos, ou agrotóxicos). Para fazer frente às reivindicações dos camponeses e pequenos agricultores, o governo militar passou o "Estatuto da Terra" (Lei nº 4504/1964) que estabelecia regras para que fosse controlada a maneira pela qual a reforma agrária seria realizada.

Entre 1950 e 1970, "a área em fazendas aumentou 62,3 milhões de hectares, e da terra nas culturas aumentou quase 15 milhões de hectares" (MUELLER, 1991). A maior parte dessa nova terra agrícola foi nas regiões Norte e Centro-Oeste do Brasil. Durante o período de 1969-1978, o crédito rural total disponível anualmente quintuplicou em termos reais, mas em 1981 "apenas 20-25 por cento de todos os produtores, representando possivelmente 30-50 por cento da produção agrícola, tiveram acesso a fontes institucionais" (BANCO MUNDIAL, 1979), sendo recebido por produtores que tinham condições de cumprir com as exigências burocráticas, de garantias, e do risco para receber os empréstimos.

Juntamente com a colonização, o governo militar promoveu uma série de programas de desenvolvimento para o setor rural, o que facilitou a implementação da revolução verde e da concentração da propriedade da terra. Entre os programas mais importantes pode-se citar o Programa de Integração Nacional (PIN, 1970), o Programa de Desenvolvimento do Agronegócio (Proterra, 1971), o Programa de Polos Agrícolas e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia, 1974), o Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE, 1974), e o Programa de Cooperação Brasil-Japão para o Desenvolvimento dos Cerrados (Prodecet, 1974). Alguns desses projetos tiveram o apoio de agências internacionais de desenvolvimento, como o Banco Mundial (Bird), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Agência de Cooperação Internacional do Japão (Jica).

5. APROPRIAÇÃO PRIVADA DA TERRA, DESFLORESTAMENTO E A EXPANSÃO DO AGRONEGÓCIO

As políticas agrícolas iniciadas na década de 1970 tiveram um enorme impacto na Amazônia, uma vez que a maior parte das terras incorporadas à produção agrícola estava localizada nessa região, em áreas florestadas ou áreas de cerrado. Entre 1970 e 1985, as terras incorporadas para a produção capitalista somaram 82,1 milhões de hectares, enquanto a terra com culturas, para o mesmo período, cresceu 18,4 milhões de hectares (MUELLER, 1992). A enorme diferença entre os dois números indica o uso generalizado de terras para criação de gado, ou, alternativamente, para a especulação.

Na primeira metade dos anos 1980, o governo federal incentivou a ida de um grande número de migrantes dos estados do Sul do Brasil para as regiões central e oeste da Amazônia, especialmente para o estado de Rondônia. Isso ocorreu devido ao crescimento dos movimentos pelo direito à terra, especialmente em função dos processos de tecnificação da agricultura e de abertura política. Na época, cresceram os movimentos sociais e de trabalhadores do campo, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), que havia sido criada em 1963, e a formação e crescimento do Movimento dos Trabalhadores sem Terra (MST), ao longo da década de 1980.

Em 1985, o último ano do regime militar, o governo federal criou o Plano Nacional de Reforma Agrária e, ao mesmo tempo, a oligarquia latifundiária criou um grupo de *lobby* chamado União Democrática Ruralista (UDR). A prioridade do plano era melhorar a produção em pequena escala em áreas do Sul e do Centro-Oeste, que já tinha a infraestrutura necessária (GRAZIANO DA SILVA, 1996). Este objetivo enfrentou enorme oposição política dos latifundiários, agrupados na UDR. Os resultados do Plano Nacional de Reforma Agrária foram decepcionantes. Apenas 6,5 por cento das famílias inicialmente direcionados receberam terra (GRAZIANO DA SILVA, 1996).

O conjunto de medidas de modernização conservadora da agricultura brasileira, programas de colonização, programas de desenvolvimento para o setor rural, e abertura de estradas, entre outras medidas, num cenário de medidas macroeconômicas de ajuste estrutural da economia, desemprego e crise nos grandes

centros urbanos, resultou em um grande movimento de ocupação da Amazônia, onde a quase totalidade das terras pertencia do Estado Brasileiro, ou seja, eram “terras devolutas”, sem registro de propriedade.

O que ocorreu nesse período, em larga escala, foi um processo conhecido como “grilagem” de terras: grupos ou indivíduos, e agindo isoladamente ou em conluio com proprietário de terras, ocuparam terras devolutas e delas retiraram, de forma ilegal, a madeira, obtendo recursos financeiros para custear a formação de lavoura e pasto. Isso foi possível devido ao baixo custo de oportunidade desses atores, pois, devido à ausência do Estado na região, e à incapacidade de fiscalização, tais atividades ilegais e, não raro, violentas, foram realizadas com baixo risco de punição.

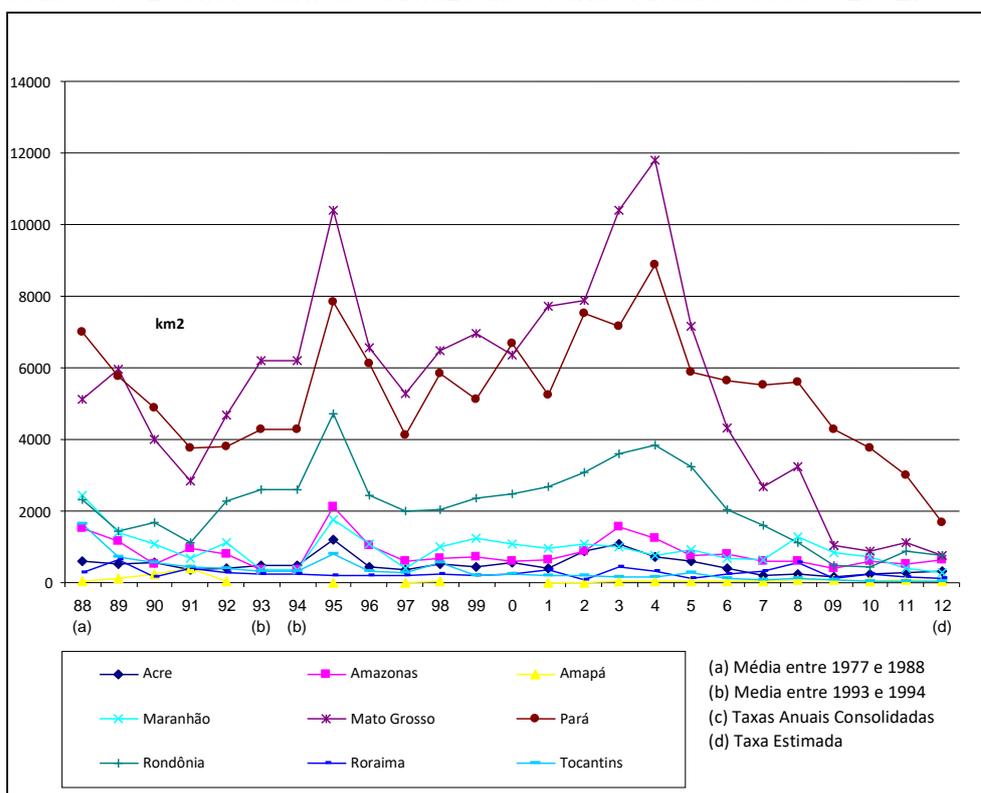
Nesse processo, os índios e outras populações que ali estavam (como camponeses isolados e extrativistas, por exemplo) foram expulsos à força ou mortos. A partir da consolidação da posse da terra, esses grileiros vendiam suas áreas, sem qualquer titulação, e partiam para a abertura de novas áreas de floresta. Aqueles que compraram tais posses foram desenvolvendo agricultura e pecuária, e, a partir da constituição de novos municípios, criaram condições para a titulação da terra. Tendo consigo a posse de um título, ainda que ilegal, os fazendeiros receberam crédito agrícola de agências de financiamento e de desenvolvimento regional, como Banco do Brasil, Banco da Amazônia, e Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (Sudam).

O processo de apropriação de terras públicas foi rápido, justamente para se tentar criar uma situação irreversível. Tal dinâmica resultou em grandes incêndios florestais na segunda metade dos anos 1980, especialmente nos estados de Mato Grosso e Rondônia, acessíveis pela rodovia BR-364, e no estado do Pará, cujas terras a sudeste e leste se tornaram acessíveis pela BR-153, a Belém-Brasília. Os fazendeiros retiram a madeira mais valiosa – uma pequena parte do total disponível – , e colocam fogo no restante da floresta para abrir espaço à agropecuária, e fertilizar o solo com as cinzas, na expectativa de que a produção obtida pudesse financiar futuros insumos agroquímicos.

Com o passar do tempo se formaram grandes propriedades, pela incorporação de várias terras griladas por aqueles proprietários rurais que tiveram maior sucesso. O processo de transformação da floresta em área aberta para agropecuária foi sendo realizado ao longo dos anos, com ciclos de desmatamento que se refletem nas

estatísticas oficiais, disponíveis a partir de 1988, sendo que os dados para esses anos são uma média do desmatamento ocorrido a partir de 1977. O Gráfico 1 mostra as médias anuais de desflorestamento (ou desmatamento), por estado da região amazônica, em quilômetros quadrados, no período 1988-2012.

Gráfico 1 - Desflorestamento Amazônia - Taxas Anuais - 1988 – 2012.



Fonte: Inpe (<http://www.inpe.br/>), acessado em 29.04.2013.

Observa-se que os estados do Pará, de Mato Grosso e de Rondônia concentram, ao longo dos anos, as maiores taxas de desflorestamento, sendo que as mesmas já estavam em patamares elevados em 1988, porém em movimento de queda, o que implica em um ápice anterior, provavelmente em torno de 1985, dada a literatura sobre a ocupação da Amazônia. Se assim é, então os picos de desflorestamento ocorridos ao redor de em 1995 e 2005 sugerem ciclos de 10 anos no processo de incorporação de novas terras, o que tende a diminuir com a consolidação da formação de pastagens e lavouras.

6. USOS DO SOLO DE POLÍTICAS DE CONTROLE AMBIENTAL

A partir de 2005 observa-se uma acentuada queda nas taxas de desflorestamento em todos os estados. A variação nas taxas de desflorestamento está associada a três fatores: variação nos preços do gado e da soja (BARRETO, P.; SILVA, D., 2010), e políticas públicas de controle. Dados do projeto Terraclass, desenvolvido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Especiais (Inpe), e pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), indicam que 719.210.99 km² foram desflorestados até o ano de 2008, representando cerca de 17,5% de desflorestamento da região. A Tabela 1, próxima página, apresenta a classificação dos tipos de uso das áreas desflorestadas da Amazônia, até o ano de 2007. Tendo os dados sido publicados em 2008, o desflorestamento ocorrido nesse ano não é analisado por classe; apenas seu quantitativo é apresentado.

Os dados permitem observar a importância das pastagens no desflorestamento da Amazônia. As classes diretamente ligadas ao uso do solo para a pecuária são pasto limpo, pasto sujo, regeneração com pasto e pasto com solo exposto, que, juntas, somam 62,2% do solo desflorestado da Amazônia. Considerando que a categoria “mosaico de ocupações” inclui a agricultura familiar, onde também há gado, a área total sob influência da pecuária chegaria a cerca de 65,6% da área desflorestada, enquanto a agricultura anual representaria apenas 4,9%. É importante notar que 21,0% das áreas estariam em fase de recuperação, indicando um processo significativo de recomposição florestal. Esses sugerem que a pecuária possui uma influência sobre os processos de desflorestamento substancialmente maior do que a agricultura em larga escala, intensiva em capital, bem como maior do que o desflorestamento associado a outras classes de uso. O Quadro 1, no Anexo 1 desse trabalho, apresenta a definição das classes de uso da terra utilizadas.

Com relação às medidas de controle dos processos de desflorestamento, Barreto e Araújo (2012) relacionam três medidas importantes adotadas pelo governo federal. Em 1996, o percentual da reserva legal de floresta a ser preservada nas propriedades localizadas no bioma Amazônia passa de 50% para 80% do imóvel rural. Em 1998/1999: a Lei de Crimes Ambientais é proposta em 1998, e regulamentada em 1999. E no ano de 2000, o Congresso Nacional aprovou o Sistema Nacional de

Unidades de Conservação (Snuc), que uniformizou as regras para diversos tipos de áreas de proteção ambiental existentes no país, desde 1937.

Tabela 1 - Classes de uso das áreas desflorestadas da Amazônia por área de cobertura da terra e frequências.

<i>Classe</i>	<i>Área total</i> <i>km²</i>	<i>Frequência</i>	<i>Frequência</i> <i>acumulada</i>
Pasto Limpo	335.714,94	46,7%	46,7%
Vegetação Secundária	150.815,31	21,0%	67,6%
Pasto Sujo	62.823,75	8,7%	76,4%
Regeneração com Pasto	48.027,37	6,7%	83,1%
Área Não Observada	45.406,27	6,3%	89,4%
Agricultura Anual	34.927,24	4,9%	94,2%
Mosaico de Ocupações	24.416,57	3,4%	97,6%
Área Urbana	3.818,14	0,5%	98,2%
Mineração	730,68	0,1%	98,3%
Pasto com Solo Exposto	594,19	0,1%	98,3%
Outros	477,88	0,1%	98,4%
Desflorestamentos 2008	11.458,64	1,6%	100,0%
TOTAL (Km2)	719.210,99		

Fonte: Terraclass, 2008.

No entanto, medida mais importante ocorreu em 2004, com a criação do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM), que inclui ações de 13 ministérios, e tem por base a lógica econômica e legal de ordenamento territorial e fundiário, monitoramento e controle ambiental, e fomento a atividades produtivas sustentáveis. (GOVERNO DO BRASIL, 2004).

Segundo avaliação feita no documento base do PPCDAM, no ano de 2004 estimava-se que “24% do território (da Amazônia Legal) são reclamados como área privada; 29% são áreas legalmente protegidas, incluindo as Unidades de Conservação e Terras Indígenas, e 47% são terras públicas e/ou devolutas sobre as quais a supervisão do Poder Público é ainda incipiente. ” (GOVERNO DO BRASIL, 2004: 20). Considerando que a área da Amazônia Legal é 5,2 milhões de km², tem-se que aproximadamente 1,2 milhão de km² de terras públicas foram incorporados por atores privados na região.

Esse processo de desflorestamento foi responsável pela emissão de uma grande quantidade de gás carbônico, sendo que as principais fontes na região são o desmatamento para formação de pastagem e queimadas subsequentes da vegetação derrubada; queimadas de pastagem; e fermentação entérica do gado. Segundo estimativas do Inpe (2013), que o instituto considera conservadoras³, entre 2003 e 2008 “a estimativa de emissão total associada à pecuária da Amazônia varia entre 499 e 775 Mton CO₂e (milhões de toneladas de CO₂-equivalente)”, sendo que a estimativa para o bioma Cerrado está entre 229 e 231 Mton CO₂e, e a estimativa para o resto do país é de emissões entre 84 e 87 Mton CO₂e.

A abrupta queda nas taxas de desflorestamento sugere que as medidas do PPCDAM têm tido um resultado efetivo. No entanto, se o ciclo de 10 anos para as altas nas taxas de desflorestamento se confirmar, deverá começar por volta de 2013 um novo aumento, que poderá atingir seu ápice em 2015. É relevante que o desmatamento acumulado entre os meses de agosto de 2012 e março de 2013 somou 1.430 km², valor que representa um aumento de 88% em relação ao mesmo período do ano anterior segundo os dados da ONG Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), que mantém um monitoramento do desflorestamento em paralelo aos dados oficiais (MARTINS et al, 2013).

No entanto, mesmo que ocorra aumento no desflorestamento, é hoje evidente a melhoria na capacidade de controle dos órgãos federais sobre o processo de desflorestamento. Em 21 de dezembro 2007, o Governo Federal emitiu o Decreto nº 6.321 que definiu três critérios para determinar quais municípios seriam prioritários

³ Não foram consideradas no estudo as emissões dos solos em pastagens degradadas; emissões provenientes da produção de ração para alimentação animal; e aquelas conhecidas como “porteira afora”, ou seja, relacionadas com transporte do gado, da carne, e o respectivo beneficiamento industrial primário.

para as ações de controle e de prevenção do desflorestamento: (i) área total de floresta desmatada; (ii) área total de floresta desmatada nos últimos três anos; e (iii) aumento da taxa de desmatamento em pelo menos três dos últimos cinco anos.

Em 28 de fevereiro de 2008, o Conselho Monetário Nacional (CMN) aprovou a Resolução 3.545, que estabelece exigência de documentação comprobatória de regularidade ambiental, além de outras condicionantes para a concessão de financiamentos agropecuários para propriedades localizadas no Bioma Amazônia, tanto por parte de bancos públicos como de privados. No mês seguinte, o Ministério do Meio Ambiente publicou a Portaria nº 28, definindo 36 municípios prioritários controle de desflorestamento, que perderam acesso ao crédito rural. Posteriormente, em março de 2009, uma outra Portaria, nº 102/2009, aumentou o número de municípios para 43.

Em seguida, a Portaria MMA nº 103/2009 do MMA estabeleceu as condições para que os municípios saiam da lista de embargo, e voltem a receber crédito. Para tanto, segundo o MMA (2009), eles deverão cumprir, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- (i) Possuir 80% de seu território, excetuadas as unidades de conservação de domínio público e terras indígenas homologadas, com imóveis rurais devidamente monitorados por meio do Cadastro Ambiental Rural - CAR;
- (ii) Que o desmatamento ocorrido no ano de 2008 tenha sido igual ou menor que 40 km²;
- (iii) Que a média do desmatamento dos anos de 2007 e 2008 tenha sido igual ou inferior a 60% em relação à média do período de 2004 a 2006.

O Cadastro Ambiental Rural tem se configurado como o principal mecanismo de controle ambiental das propriedades, e possui um paralelo, em termos legais, com o licenciamento ambiental de qualquer tipo de atividade com potencial de impacto negativo ao meio ambiente. No cadastro, a propriedade rural é identificada por sistema de informação geográfica, incluindo as áreas a serem preservadas por força legal: as áreas de preservação permanente, e as áreas de reserva legal (que podem ser

utilizadas para fins econômicos, havendo plano de manejo e autorização de órgão público competente)⁴.

ANEXO 1 – Definição das classes de uso das áreas desflorestadas da Amazônia por área de cobertura da terra e frequências, segundo o projeto Terraclass (2008).

Classe	Definição
Pasto Limpo	Áreas de pastagem em processo produtivo com predomínio de vegetação herbácea, e cobertura de espécies de gramíneas entre 90% e 100%.
Vegetação Secundária	Áreas que, após a supressão total da vegetação florestal, encontram-se em processo avançado de regeneração da vegetação arbustiva e/ou arbórea ou que foram utilizadas para a prática de silvicultura ou agricultura permanente com uso de espécies nativas ou exóticas.
Pasto Sujo	Áreas de pastagem em processo produtivo com predomínio da vegetação herbácea e cobertura de espécies de gramíneas entre 50% e 80%, associado à presença de vegetação arbustiva esparsa com cobertura entre 20% e 50%.
Regeneração com Pasto	Áreas que, após o corte raso da vegetação natural e o desenvolvimento de alguma atividade agropastoril, encontram-se no início do processo de regeneração da vegetação nativa, apresentando dominância de espécies arbustivas e pioneiras arbóreas. Áreas caracterizadas pela alta diversidade de espécies vegetais.
Agricultura Anual	Áreas extensas com predomínio de culturas de ciclo anual, sobretudo de grãos, com emprego de padrões tecnológicos elevados, tais como uso de sementes certificadas, insumos, defensivos e mecanização, entre outros.
Mosaico de Ocupações	Áreas representadas por uma associação de diversas modalidades de uso da terra e que devido à resolução espacial das imagens de satélite não é possível uma discriminação entre seus componentes. Nesta classe, a agricultura familiar é realizada de forma conjugada ao subsistema de pastagens para criação tradicional de gado.
Área Urbana	Manchas urbanas decorrentes da concentração populacional formadora de lugarejos, vilas ou cidades que apresentam infraestrutura diferenciada da área rural apresentando adensamento de arruamentos, casas, prédios e outros equipamentos públicos.
Mineração	Áreas de extração mineral com a presença de clareiras e solos expostos, envolvendo desflorestamentos nas proximidades de águas superficiais.
Pasto com Solo Exposto	Áreas que, após o corte raso da floresta e o desenvolvimento de alguma atividade agropastoril, apresentam uma cobertura de pelo menos 50% de solo exposto.
Outros	São áreas que não se enquadravam nas chaves de classificação e apresentavam um padrão de cobertura diferenciada de todas as classes do projeto, tais como afloramentos rochosos, praias fluviais, bancos de areia entre outros.

⁴ Ver: <http://www.maisambiente.gov.br/index.php/8-institucional/2-programa-mais-ambiente-cadastro-ambiental-rural-car>.

7. O CICLO DO GADO

Essas medidas parecem ter freado a progressão do desmatamento que a partir de então ocorre a taxas decrescentes. No entanto, como aponta Rivero *et al.* (2009) entre 2000 para 2006 ocorreu uma expansão do desflorestamento para áreas próximas aos municípios que já possuíam uma ocupação consolidada, portanto, ampliando o desflorestamento ao redor de municípios já desflorestados. Análise dos autores sobre dados de em 782 municípios concluiu que “a pecuária bovina é a atividade mais fortemente correlacionada com desmatamento para os municípios da Amazônia” (RIVERO *et al.*, 2009: 49), com um coeficiente de correlação de 0,7345 entre o número de cabeças de gado e o desflorestamento. O mesmo estudo (RIVERO *et al.*, 2009) identificou que, como exceção a essa regra, está ocorrendo uma expansão do desflorestamento na região norte do Mato Grosso, no entorno da BR-163.

O aumento da presença do gado na Amazônia, segundo Margulis (2003, p. 7) tornou-se possível, em um primeiro momento, devido a:

Ganhos indiretos advindos da precária regularização fundiária, da grilagem de terras públicas, da contratação irregular de mão de obra e do processo de permanente abertura de novas áreas de floresta realizado a baixos custos por posseiros e pequenos agricultores, que vão preparando o terreno para os investimentos mais rentáveis que os sucedem.

Dessa forma, a pecuária tornou-se responsável por cerca de 80% de toda área desmatada na Amazônia Legal, sendo que os principais agentes do desflorestamento para a implantação de pastagens são grandes e médios pecuaristas. (GOVERNO DO BRASIL, 2004: 10). Com a consolidação da fronteira de desflorestamento ocorreram adaptações tecnológicas e gerenciais, aumento da produtividade e consequente redução de custos. Ao mesmo tempo, o processo de regularização ambiental para obtenção de crédito levou à consolidação da titulação da terra, criando e assegurando direitos de propriedade em milhares de hectares de terra sobre a qual existiam inúmeras denúncias do Ministério Público, da Polícia Federal, e do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), indicando que as mesmas foram griladas. Para tentar reduzir a legalização de terras griladas, o governo federal criou, em 25 de junho de 2009, a lei 11.952, que “dispõe sobre a regularização

fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal. ” (GOVERNO DO BRASIL, 2013).

Na verdade, os grileiros e migrantes tinham incentivos para ocupar e desflorestar. “Por meio das Medidas Provisórias 005 e 006, de 6/6/1976 da Casa Militar da Presidência da República”, dizem Loureiro e Pinto (2005: 81): “o Governo Federal regularizou as terras griladas e deu à Justiça os instrumentos legais de que esta precisava para legalizá-las e, posteriormente, promover a expulsão dos antigos moradores. ”

A resolução dos direitos de propriedade foi fundamental para o crescimento e consolidação da pecuária na Amazônia. A legalização da terra, que ocorreu em benefício de um sistema baseado na grilagem, possibilitou novos investimentos. Tal crescimento ocorreu devido ao crescimento do rebanho bovino na região, mas também devido à transferência de rebanhos de outras partes do país para a Amazônia, uma vez que a região é livre da febre aftosa, e distante de outras regiões susceptíveis ao contato, como o Mato Grosso do Sul e estados do Sul do Brasil, devido às suas fronteiras internacionais.

Estudo realizado por Smeraldi e May (2008, p. 9) demonstra a importância econômica atual da pecuária para a região e para o Brasil. Os seguintes dados são retirados desse estudo, de forma praticamente literal:

- Em 2007 a Amazônia Legal chegou à marca de 10 milhões de abates bovinos (crescimento de 46% sobre 2004), significando 41% dos abates do país;
- Esse crescimento levou o Brasil a se tornar, desde 2004, o segundo produtor mundial de carne bovina;
- O rebanho bovino da Amazônia Legal chegou a cerca de 74 milhões de cabeças, ou 3,3 por habitante, valor que é o triplo da média nacional;
- De cada quatro cabeças adicionais de gado no Brasil nos últimos cinco anos, três são provenientes da Amazônia;

Segundo dados da Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes (Abiec), citados na Revista “Brasileiros”, o Brasil possui um rebanho de aproximadamente 200 milhões de cabeças de gado, sendo que a bovinocultura gera uma renda superior a US\$ 28 bilhões por ano, e é responsável por cerca de 7,5 milhões de empregos. Por sua vez, a cadeia produtiva do couro, segundo o Centro das Indústrias de Curtumes do Brasil (CICB), agrega os setores de curtumes e

calçados, e gera cerca de 500 mil empregos, com uma receita de aproximadamente US\$ 21 bilhões por ano (REVISTA BRASILEIROS, 2010).

De forma geral, a pecuária na Amazônia aparenta estar ganhando em produtividade, embora coexistam padrões extremamente diferentes. A taxa de lotação varia entre 0,4 cabeça por hectare e 3,8 cabeças por hectare. A taxa média da região Norte é de 1,4 cabeça por hectare, sendo que, no Brasil, segundo a Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes (Abiec), a taxa média é de 1,2 cabeça por hectare (ABIEC, 2013).

Todos os cinco maiores frigoríficos em operação no Brasil abriram unidades nos estados da Região Norte. Desde o final dos anos 1990 tem ocorrido uma concentração nos frigoríficos, que foram comprados pelos maiores grupos, e também nos grandes supermercados, que em 2006 já eram responsáveis pela venda de mais de 50% da carne no Brasil (SMERALDI e MAY, 2008). De um lado, esse novo cenário tem contribuído para a profissionalização dos pecuaristas, os quais são, cada vez mais, solicitados a comprovar aspectos sanitários da produção, como também aspectos de regularização ambiental da propriedade rural, e de adequação à legislação trabalhista.

Segundo Smeraldi e May (2008), a maior parte dos cerca de 200 frigoríficos em operação na Amazônia é ilegal, ou está em situação irregular. Em 2004, havia apenas 27 frigoríficos na região com registro no Serviço de Inspeção Federal (SIF), do Ministério da Agricultura (Mapa). Em 2007 esse número passou para 87. Em janeiro desse mesmo ano, 62% dos empreendimentos que faziam parte da “lista suja” do trabalho escravo do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) eram da pecuária bovina na Amazônia. Os autores também apontam que “frigoríficos responsáveis por mais de 73% das exportações brasileiras adquiriram de fazendas com trabalho escravo entre 2006 e 2007.” (SMERALDI e MAY, 2008, p.10).

O maior controle sobre aspectos sanitários, ambientais, trabalhistas tem sido exercido por políticas públicas federais, estaduais e municipais e vêm provocando o aumento do valor da terra regularizada, como ocorre no caso dos assentamentos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Existe uma pressão contínua para que pequenos proprietários, beneficiários dos programas do Incra, vendam suas terras para médios produtores rurais, trata-se de um processo de

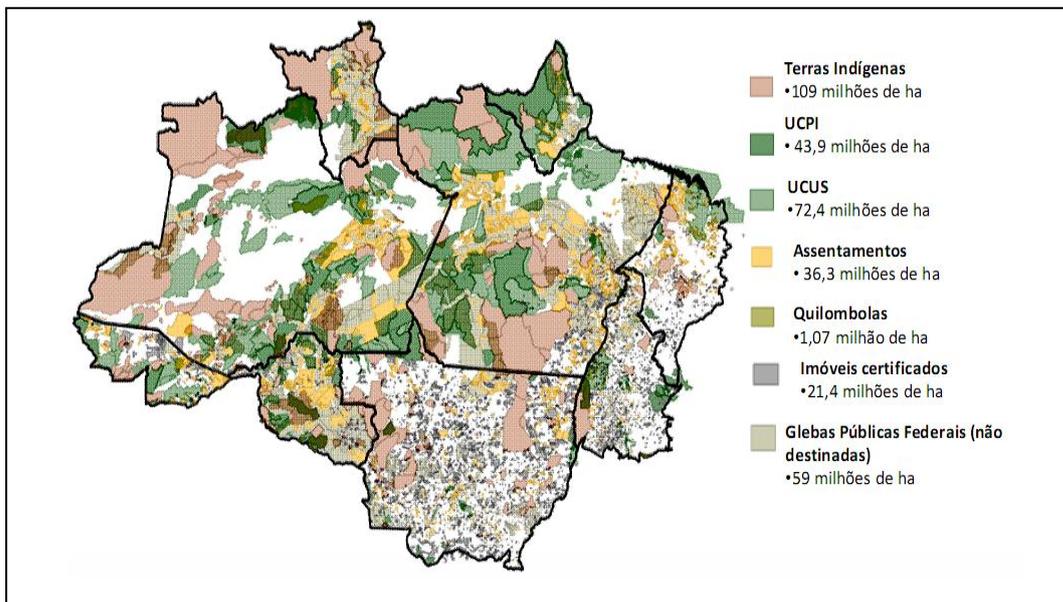
concentração fundiária, que poderá resultar no aumento ainda maior do número de grandes propriedades.

Pressão semelhante ocorre no programa “Terra Legal Amazônia”, criado em 2009 pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que visa dar títulos de terra a 150 mil posseiros de terras que ocupam “terras públicas federais não destinadas, ou seja, que não sejam reservas indígenas, florestas públicas, unidades de conservação, marinha ou reservadas à administração militar. ” (MDA, 2013).

Segundo o Ministério, até o final de 2010 cerca de 81 mil posseiros, em uma área de 9,3 milhões de hectares, haviam sido identificados e cadastrados. No mesmo período, o programa teria medido cerca de 20 mil imóveis e entregue 276 títulos rurais, além de regularizar 34 núcleos urbanos, com meta de beneficiar aproximadamente 300 mil posseiros que se encontram atualmente em áreas públicas federais e estaduais não destinadas (GOVERNO DO BRASIL, 2013a).

De fato, a somatória dos processos de proteção ambiental e uso da terra, especialmente por grandes propriedades, estão fazendo com que a terra se torne, progressivamente, um bem escasso na Amazônia. A Figura 2 apresenta a distribuição espacial das áreas com restrição de uso na Amazônia Legal, e que são compostas por: terras indígenas, 109 milhões de hectares; unidades de conservação de proteção integral (UCPI), 43,9 milhões de hectares; unidades de conservação de uso sustentável (UCUS), 72,4 milhões de hectares; assentamentos, 36,3 milhões de hectares; áreas quilombolas, 1,07 milhão de hectares; imóveis certificados, 21,4 milhões de hectares; glebas públicas federais (não destinadas) 59 milhões de hectares. Juntas, essas áreas somam 343,07 milhões de hectares, ou 66% do território da Amazônia Legal. Considerando ainda a existência de áreas militares, áreas inundáveis, áreas urbanas, áreas de fronteira, e áreas já utilizadas (com propriedade ou posse), observa-se que as áreas ainda disponíveis para uso não apenas diminuem em quantidade, mas também se encontram cada vez mais distantes dos principais centros urbanos e das infraestruturas de transporte de energia.

Figura 2 – Estrutura fundiária da Amazônia Legal.



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Por fim, cabe destacar que a ocupação da terra por grandes propriedades – quer sejam de pecuária ou de agricultura –, e a destinação de grandes áreas para a conservação ambiental, representaram forças adicionais em um processo de urbanização que marca todo o Brasil. Dados censitários do IBGE indicam que, entre 1960 e 2010, a população urbana no Brasil cresceu 172,15%. Nesse mesmo período, a população urbana da região Norte aumentou em 519,27%, representando o segundo maior aumento do Brasil, atrás apenas da região Centro-Oeste, onde a urbanização cresceu 824,07%. Nas demais regiões o crescimento foi: Nordeste, 139,30%; Sudeste, 162,37%, e Sul, 133,02%.

8. QUESTÃO AGRÁRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS NA AMAZÔNIA

Diante da análise dos ciclos econômicos da Amazônia, faz-se a seguir sete recomendações para políticas públicas, as quais se consideram como os “pontos nevrálgicos” para influenciar processos de desenvolvimento na região, com orientação para a sustentabilidade.

A. PROJETO AMAZÔNIA

Considerando que a política, antes de tudo, é uma orientação, um direcionamento, parece ser necessário que o Brasil tenha um projeto político de desenvolvimento da região. A análise dos ciclos econômicos mostra que a economia da Amazônia tem sido baseada em commodities agrícolas, que respondem a demandas dos mercados nacional e internacional. É necessário que a região tenha um projeto de desenvolvimento autônomo, com agregação de valor local.

B. CADASTRAMENTO FUNDIÁRIO E AMBIENTAL

Boa parte do processo desordenado de ocupação da região ocorreu devido a falta de direitos de propriedade bem definidos. Afinal, foram consolidados processos de ocupação irregular e por grilagem, muitas vezes com uso de violência e casos de morte. A definição dos limites de propriedade, e dos usos da terra dentro das propriedades, é fundamental para diversas formas de segurança: jurídica, econômica e social.

C. O LUGAR DA AGRICULTURA FAMILIAR

Não se tem uma visão clara da situação da pequena produção agrícola familiar, dentro e fora dos assentamentos rurais. Sabe-se que a mesma tem sofrido pressões para a venda de suas terras, com conseqüente concentração fundiária. É necessário

um ordenamento da produção rural da agricultura familiar, e que a mesma ocorra nas proximidades dos centros urbanos.

D. ORGANIZAÇÃO DA CADEIA DA PECUÁRIA

É importante atuar em todos os elos da cadeia da pecuária para acabar com os estabelecimentos ilegais, ou que operam à margem dos padrões sanitários e trabalhistas. Um sistema de certificação de origem e rastreamento é fundamental.

E. INCORPORAÇÃO DOS CUSTOS AMBIENTAIS À PECUÁRIA

O preço da carne produzida na Amazônia necessita refletir os custos de recuperação do meio ambiente degradado pela atividade, bem como os custos relacionados às emissões de gases responsáveis pelas mudanças climáticas.

F. ADEQUAÇÃO DAS QUESTÕES TRABALHISTAS E SOCIAIS

É preciso criar um cadastro nacional unificado das propriedades rurais, interligando informações de propriedade e posse com dados trabalhistas, de produção, de questões sanitárias e de meio ambiente, e que o cerceamento de ilegalidades seja oneroso o suficiente para coibir infrações que são costumeiras, mesmo com a atual legislação.

G. ECONOMIA DE BASE FLORESTAL

O uso da terra para o gado e para plantações, como as de soja, reflete o fato de que não existe uma economia de base florestal. É mais lucrativo retirar a cobertura de floresta e converter o uso do solo do que aproveitar o recurso natural que já existe e está disponível: a madeira e os demais produtos derivados da floresta, que podem ser aproveitados pela biotecnologia. É preciso de políticas nos âmbitos dos governos federal, estaduais e dos municípios para dar um conjunto de incentivos que tornem atrativa a manutenção da floresta em pé.

9. CONCLUSÃO

A Amazônia sempre esteve inserida de forma subalterna na lógica de desenvolvimento do Brasil, sendo provedora de recursos naturais e commodities agrícolas, a preços que não refletem os verdadeiros custos ambientais e sociais incorridos. Desde o ciclo das drogas do sertão, a mão de obra local tem sido invariavelmente utilizada em condições análogas ao de trabalho escravo, senão realmente como escrava. Nesse movimento amplo de exclusão econômica e social dos habitantes das zonas rurais, os pequenos produtores e a produção familiar têm sido preteridos em benefício do grande agronegócio. Nesse sentido, a Amazônia não apenas se insere na economia nacional em condições de desigualdade, como produz desigualdade internamente.

A produção pecuária na região tem se destacado por elevados índices de ilegalidade e de agressão aos direitos humanos, em especial na dimensão trabalhista. Ou seja, o enorme crescimento da pecuária tem ocorrido à margem das normas sanitárias e causado grande sofrimento a um número incerto de trabalhadores. Sabe-se que a maior parte (62%) dos empreendimentos que faziam parte da “lista suja” do trabalho escravo do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) era da pecuária bovina na Amazônia, em 2007. Dessa forma, a maior parte das exportações brasileiras de carne carrega consigo problemas ambientais, sanitários e trabalhistas que estão em desacordo com padrões internacionais, formais ou mesmo informais, porém aceitos pelas boas práticas de negócio com padrões de sustentabilidade.

As atividades econômicas ali existentes nunca conseguiram aproveitar com ciência seus recursos naturais abundantes, em especial a madeira. Pela substituição da floresta por pastagens e plantações, em um processo rudimentar de colocação de fogo, a Amazônia tornou-se o principal emissor brasileiro de gases causadores das mudanças climáticas globais.

Por esse conjunto de fatores, a Amazônia é um exemplo de falta de sustentabilidade nas mais diversas dimensões, incluindo a falta de equilíbrio entre a habitação urbana e rural. Dado o elevado grau de urbanização da região, é de se esperar um aumento constante nas diversas dimensões de desigualdade, tanto no campo como nas cidades.

10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABIEC. **Perspectivas do setor de alimentos e agrícola.** *BM&F Abril 2013.* Disponível em: <http://www.bmfbovespa.com.br/empresas/download/Fernando-Sampaio-Abiec.pdf>. Acessado em: 2/5/2013.

AYRES, D. de M.L. **The Social Category Caboclo:** History, social organisation, identity and outsider's social classification of the rural population of an Amazonian region (the middle Solimões), Tese de doutoramento não publicada, University of Cambridge, King's College, Cambridge, 1992

BANCO MUNDIAL **Capital markets study**, Washington, DC., Apud GOODMAN, D. e Redclift, M. *From peasant to proletarian - capitalist development and agrarian transitions*, Basil Blackwell, Oxford, 1981.

BARRETO, P., e ARAÚJO, E. **O Brasil atingirá sua meta de redução do desmatamento?**. Belém: Imazon, 2012.

BARRETO, P.; SILVA, D., 2010. **Will cattle ranching continue to drive deforestation in the Brazilian Amazon?** Belém: IMAZON – Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, nov. 2010. Disponível em: <http://www.imazon.org.br/publicacoes/congressos-e-anais/will-cattle-ranching-continue-to-drive>. Acessado em: 02 Maio 2013.

BARRETO, P., e SILVA, D. *Will cattle ranching continue to drive deforestation in the Brazilian Amazon?* Paper presented at the International Conference: **Environment and Natural Resources Management in Developing and Transition Economies**1 (p. 23). Clermont Ferrand: CERDI – Centre of Studies and Research on International Development from the University of Auvergne, 2010.

BECKER, B. and EGLER C. **Brazil: A new regional power in the world-economy**, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

BELLINI, N. **O boi brasileiro é imbatível** - Rebanho bovino do país bate recordes de produção e de vendas externas. *Revista Brasileiros*, nº 399, maio/junho 2010. Disponível em: http://www.sescsp.org.br/sesc/revistas_sesc/pb/artigo.cfm?Edicao_Id=371&Artigo_ID=5724&IDCategoria=6587&reftype=1&BreadCrumb=1. Acessado em: 02 Maio 2013.

CARDOSO, F.H. e MÜLLER, G. **Amazônia: Expansão do Capitalismo**, Brasiliense e CEBRAP, São Paulo, 1977.

CARVALHO, J.A.M. et al. **Migrações Internas na Amazônia**, Amazônia: Desenvolvimento e ocupação, pp. 193-243, IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1979.

GOODMAN, D. e REDCLIFT, M. **From Peasant to Proletarian - Capitalist Development and Agrarian Transitions**, Basil Blackwell, Oxford, 1981..

GOVERNO DO BRASIL **Plano de ação para a prevenção e controle do desmatamento na Amazônia legal**. Brasília, março de 2004. Disponível em: http://multimidia.brasil.gov.br/regularizacaofundiaria/infografias/timeline_2004_PPCDAM.pdf. Acessado em: 02 Maio 2013.

GOVERNO DO BRASIL, 2013, **Lei nº 11.952**, de 25 de junho de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11952.htm. Acessado em: 02 Maio 2013.

GOVERNO DO BRASIL, 2013a. **Regularização fundiária na Amazônia Legal**. Disponível em <http://multimidia.brasil.gov.br/regularizacaofundiaria/infografia-timeline.html>. Acessado em: 02 Maio 2013.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**, Universidade de Campinas (Unicamp), Campinas, Brasil, 1996.

HAGEMANN, H. **Not Out of the Woods Yet** - The Scope of the G-7 Initiative for a Pilot Program for the Conservation of the Brazilian Rain Forests, Verlag für Entwicklungspolitik Breitenbach GmbH, Saarbrücken, 1994.

HALL, A.L. **Developing Amazonia - Deforestation and Social Conflict in Brazil's Carajás Programme**, Manchester University Press, Manchester and New York, 1989.

HEMMING, J. **Red Gold: The conquest of the Brazilian indians**, MacMillan, London, 1978.

INPE. **Estimativa de Emissões Recentes de Gases de Efeito Estufa pela Pecuária no Brasil** – Resumo e principais conclusões. Mimeo. Disponível em: http://www.inpe.br/noticias/arquivos/pdf/Resumo_Principais_Conclusoes_emissoes_da_pecuaria_vfinalJean.pdf. Acessado em: 02 Maio 2013.

LEAL, P. E. B. et al. **Projeto zoneamento das potencialidades dos recursos naturais da Amazônia Legal**. Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1900.

LOUREIRO, V. R.; PINTO, J. N. A. **A questão fundiária na Amazônia**. Estud. av., São Paulo, v. 19, n. 54, Aug. 2005 . Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142005000200005>. Acessado em: 2/5/2013.

MAHAR, D.J. **Frontier Development Policy in Brazil - A Study of Amazonia**, Praeger Publishers, London, 1979.

MAHAR, D.J. **Government Policies and Deforestation in Brazil's Amazon Region**, World Bank and World Wide Fund for Nature, Washington, DC, 1989.

MARGULIS, S. **Causas do desmatamento na Amazônia brasileira**. Brasília: Banco Mundial, junho 2003.

MARTINS, H., FONSECA, A., SOUZA JR., C., SALES, M., & VERÍSSIMO, A. **Boletim Transparência Florestal da Amazônia Legal** (*março de 2013*). Belém: Imazon. Disponível em: <http://www.imazon.org.br/publicacoes/transparencia-florestal/transparencia-florestal-amazonia-legal/boletim-do-desmatamento-sad-marco-2013-1>. Acessado em: 02 Maio 2013.

MDA. **Programa Terra Gelal Amazônia**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/terralegal/pages/saibamaissobreoprograma>. Acessado em: 02 Maio 2013.

MESSIAS-FRANCO, R. Development and the Management Plans for the Amazon Region: **Lessons from the past, proposals for the future**, Aoud CLÜSENER-GODT, M. e SACHS, I. (eds.) Brazilian Perspectives on Sustainable Development of the Amazon Region, Man and the Biosphere Series, vol. 15, UNESCO, Paris, 1995..

MILLIKAN, B. **Tropical Deforestation, Land Degradation and Society**, *Latin American Perspectives*, issue 72, vol. 19, nº 1, pp. 45-72, 1992.

MUELLER, C.C. **Dinâmica, Condicionantes e Impactos Socioambientais da Evolução da Fronteira Agrícola no Brasil**, Brasília: ISPN Working Paper, nº 07, 1992.

NETO, F.T. **National and Global Dimensions of Regional Development Planning: A case study of Brazilian Amazonia**, Tese de doutoramento não publicada. University of London, London School of Economics and Political Science, London, 1989.

RESOR, R. **Rubber in Brazil: dominance and collapse, 1876-1945**, *Business History Review* 51, nº 3, pp. 341-66, 1977,

RIVERO, Sérgio et al . **Pecuária e desmatamento: uma análise das principais causas diretas do desmatamento na Amazônia**. *Nova Economia.*, Belo Horizonte, v. 19, n. 1, Apr. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63512009000100003&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acessado em: 02 Maio 2013.

SMERALDI, R.; MAY , P. **O Reino do Gado: Uma nova fase na pecuarização da Amazônia**. São Paulo: Amigos da Terra - Amazônia Brasileira, 2008. Disponível em: <http://www.agropecuaria.org/agropecuaria/GanaderiaAmazonia.pdf>. Acessado em: 02 Maio 2013.

TERRACLASS. Levantamento de informações de uso e cobertura da terra na Amazônia. Disponível em:

http://www.inpe.br/cra/projetos_pesquisas/sumario_executivo_terraclass_2008.pdf.

Acessado em: 02 Maio 2013.

PARTE II

REGIÃO NORDESTE

ESTRUTURA AGRÁRIA E TRABALHO NA REGIÃO NORDESTE

Marilda Aparecida de Menezes

Professora visitante sênior da UFABC, e aposentada pela Universidade Federal de Campina Grande (PB). É Pós-Doutora pela *Yale University*, bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq e membro e fundadora da Rede Nacional de Estudos Rurais.
E-mail: menezesmarilda@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A questão agrária envolve diferentes formas de apropriação e uso da terra, interesses divergentes de classes sociais e disputas de projetos econômicos e políticos. No Brasil, essa questão foi objeto de lutas sociais e projetos políticos nas décadas de 1950 e 1960, caracterizadas como um período de transição econômica, social e política e de emergência de movimentos sociais como as Ligas Camponesas no Nordeste. Naquelas décadas a questão agrária se relacionava com a estrutura fundiária caracterizada pela concentração da terra nas mãos de latifundiários e o atraso tecnológico. Havia duas posições, os que defendiam uma transformação radical da estrutura fundiária e os que reivindicavam o apoio do Estado para as transformações tecnológicas da grande propriedade (Wanderley, 2009:10). O projeto vencedor foi da modernização agrícola que manteve o padrão de alta concentração fundiária aliada a inovação tecnológica. Assim, se passa do latifúndio para a empresa rural, mas não se altera a estrutura fundiária. Como nos ensina Wanderley (2009:11): “Aos pequenos agricultores, poder-se-ia oferecer a fixação no campo, uma eventual melhoria da renda, o acesso a certos bens, mas jamais a parceria no progresso da agricultura.”

O argumento que nega a existência de uma questão agrária brasileira provém da visão de que a modernização da agropecuária brasileira representou a superação dos problemas agrários como o predomínio do latifúndio, o atraso tecnológico e a ausência de direitos trabalhistas no campo. Assim, os questionamentos à estrutura agrária e a denúncia do problema social no campo seriam problemas de outrora. Isso estaria superado pelo boom do agronegócio e pelo avanço dos direitos trabalhistas (Malagodi, 2009, p.10-11).

O objetivo desse artigo é mostrar que o processo de modernização não alterou a estrutura agrária no Brasil, em especial na região Nordeste. Ela continua marcada pela concentração da terra e condições insuficientes de reprodução social de agricultores com pouca terra ou trabalhadores sem-terra. A argumentação desse artigo está estruturada em duas partes. Primeiro, a análise da estrutura agrária na Região Nordeste do Brasil; segundo, como a migração de homens e mulheres em

busca de trabalho assalariado rural ou urbano tem sido uma prática recorrente entre os agricultores.

2. A ESTRUTURA AGRÁRIA NA REGIÃO NORDESTE DO BRASIL

O processo de ocupação e povoamento da região Nordeste caracterizou-se pela implantação da *plantation* açucareira na Zona da Mata, caracterizada pela monocultura, escravidão e latifúndio. O controle sobre a terra, o trabalho e a produção concentrou o poder nas mãos do senhor de engenho, conferindo a essa categoria social a mais longa experiência de controle político-econômica já experimentada na história do Brasil. A pecuária, antes de penetrar sertão adentro, era uma atividade secundária à agricultura da cana-de-açúcar. Com a valorização desta cultura, o gado vai sendo empurrado para o interior, constituindo-se no fator fundamental do povoamento das regiões Agreste e Sertão (Andrade. M. C, 1980; Alves, 1978: Woortmann,1995).

Apesar das modificações ocorridas ao longo dos séculos, ao menos dois elementos permaneceram praticamente inalterados desde o início da colonização: a concentração da terra e a pobreza da população trabalhadora rural.

A desigualdade na distribuição da terra não é apenas a marca histórica da estrutura fundiária e das relações sociais no campo na Região Nordeste, mas continua sendo relevante até o presente momento, conforme constata as análises do Censo Agropecuário de 2006:

A desigualdade na distribuição da terra é altíssima para todas as grandes regiões brasileiras. Considerando as médias de 0,852 do índice de Gini e de 0,839 do índice de Atkinson estimadas para a região Nordeste, de 1992 a 2008, ela se destaca como a que tem a estrutura fundiária mais desigual, sendo a única em que os dois indicadores estão frequentemente acima dos valores estimados para todo o Brasil. Em seguida, vem a Região Sudeste, 0,813 e 0,817, Centro-Oeste, 0,800 e 0,802, e Sul, 0,770 e 0,717. Nordeste também apresenta a menor área média dos empreendimentos agrícolas. Além de ser uma região marcada pela presença de um grande número de pequenos empreendimentos rurais, tendo inclusive em algumas microrregiões baixo índice de concentração de terras, nela também existem marcas de altas desigualdades da economia colonial escravista açucareira, das grandes propriedades pastoris do sertão e da mais recente expansão das grandes lavouras de soja no *cerrado* baiano (IBGE, 2009). (Hoffmann; p.27).

A presença de uma grande quantidade de estabelecimentos pequenos na região Nordeste, pode ser observada pela tabela seguinte.

Tabela 1 - Número e área dos estabelecimentos inferiores a 10 hectares.

- Brasil e Regiões - Número e Área dos estabelecimentos agropecuários Menores que 10 hectares – 1980 a 2006.								
	Número de estabelecimentos agropecuários (Unidades)				Área dos estabelecimentos agropecuários (Hectares)			
	1980	1985	1996	2006	1980	1985	1996	2006
Brasil	2.598.019	3.064.822	2.402.374	2.477.071	9.004.259	9.986.637	7.882.194	7.798.607
Norte	149.600	167.804	134.803	126.532	587.341	635.494	485.318	361.729
Nordeste	1.654.841	1.971.391	1.570.510	1.498.389	4.492.372	4.969.961	4.110.940	3.785.719
Sudeste	290.196	355.873	286.872	393.414	1.390.898	1.599.326	1.276.702	1.568.919
Sul	451.860	502.675	377.761	406.481	2.275.539	2.453.700	1.900.194	1.839.099
Centro-Oeste	51.519	67.079	32.427	52.255	258.024	328.107	159.350	243.140

Fonte: Gerson Teixeira⁵. O Censo Agropecuário 2006 – Brasil e Regiões. Brasília, em 10 de outubro de 2009.

Como a tabela mostra 60,5% dos estabelecimentos de 0 a 10 hectares está na Região Nordeste. Esse tamanho de estabelecimento é menor do que o módulo rural⁶ para a maioria das microrregiões do Nordeste do Brasil. Observamos, também, que

⁵ Assessoria do mandato do Deputado Federal Beto Faro (PT/Pa) e ex-presidente da ABRA.

⁶Módulo Rural (MR) O módulo rural (MR) é estabelecido pelas dimensões da propriedade familiar e representa uma área mínima de terra calculada para cada imóvel rural, conforme estabelece o Estatuto da Terra: *Estatuto da Terra (ET) – Lei nº 4.504, de 30 de Novembro de 1964. Art. 4º – Para os efeitos desta Lei, definem-se: II – Propriedade Familiar, o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalhado com a ajuda de terceiros; III – Módulo Rural, a área fixada nos termos do inciso anterior;* (riculturaalternativa.com/agrialternativa/category/legislacao/modulo-fiscal-e-modulo-rural/, acesso em 05 de maio de 2013)

diminuiu o número e a área dos estabelecimentos de 0 a 10 hectares. Sendo a maioria dos estabelecimentos menor que o módulo rural, o tamanho da terra é insuficiente para ocupar toda força de trabalho da família bem como para a organização dos sistemas de produção. Portanto, a situação de pobreza expressa pelo índice de Valor Bruto da produção precisa ser compreendida a partir da desigual e histórica distribuição e acesso à terra no Brasil, em especial na Região Nordeste.

Apesar de alguns analistas demonstrarem que a concentração fundiária continua sendo centrais, outros, utilizando a mesma base de dados, o Censo agropecuário de 2006, priorizam uma visão econômica baseada em critérios de produção e produtividade contidos no VBP – Valor Bruto da Produção. Como exemplo, temo o artigo Alves e Rocha (2010) que define 3 classes de produtores por Valor bruto de Produção: grandes, com mais de 10 salários mínimos, médios, de 2 a 10 salários mínimos e, pequenos, 0 a 2 salários mínimos de VBP:

Verificou-se que 423.689 estabelecimentos (8,19% dos 5.175.489 estabelecimentos reportados pelo Censo Agropecuário de 2006) foram responsáveis por 84,89% da produção declarada. Cada estabelecimento desse estrato produziu por mês, em média, R\$ 24.012,55 equivalentes a 80,04 salários mínimos. Desses, apenas 22.188 (0,43%) estabelecimentos produziram 51,34% do valor da produção. Em seguida, estão os médios, 975.974 estabelecimentos da classe [7.200,00, 36.000,00), em R\$/ano, que correspondem a 18,86% do número total de estabelecimentos e geraram 11,08% do valor da produção declarada. Os estabelecimentos desse estrato geraram por mês, em média, R\$ 1.360,38, ou seja, 4,53 salários mínimos. Finalmente, seguem-se os estabelecimentos pequenos, [VBP de 0, a 7.200,00), em número de 3.775.826 (72,96% do total). Geraram valor de produção correspondente a 4,04% do total, sendo R\$ 128,13, em média, por estabelecimento/mês, ou 0,43 salário mínimo (de 2006). (Alves e Rocha, p.1)

Embora esses dados não se refiram à estrutura fundiária, mas à distribuição por estabelecimentos, que são unidades produtivas, eles indicam o grau de concentração da terra. Apenas 8,19% dos estabelecimentos apresentam 84,89% do valor da produção, enquanto 72,96% que representam 3.775,826 estabelecimentos apresentam valor de produção de 4,04% do total.

Sobre os estabelecimentos pequenos, o valor da produção é o seguinte:

Tabela 2. Distribuição do grupo de (0, 2) salários mínimos mensais (R\$ 300,00) em classes, número e porcentagem de estabelecimentos e produção anual média da classe, por estabelecimento, em reais.

Classe de salário mínimo	Nº Estabelecimentos	%	Média da classe R\$/estab (ANUAL)
(0, ½)	2.014.567	51,62	643,64
(½, 1)	611.755	17,11	2.574,84
[1, 2)	570.480	15,81	5.142,65
Total	3.775.826	100,00	1.537,57

Fonte: Alves e Rocha, 2010.

Segundo Alves e Rocha, os produtores desses pequenos estabelecimentos não têm lugar na produção agrícola comercial e estão, portanto, na linha de pobreza. Nas suas palavras:

Na agricultura, simplesmente não há solução para o problema de pobreza deles. Forte dose de política social, de caráter assistencialista, se faz necessária para manter as famílias a eles vinculadas nos campos. A maioria do grupo é nordestina e é órfã de proteção política no campo da agricultura, seja em termos de política agrícola, seja em termos de política de desenvolvimento rural. Cabe melhor no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Nesse grupo, concentra-se grande maioria daqueles que vão migrar para as cidades (p.13)

A visão de Alves e Rocha é de que os produtores dos estabelecimentos com valor de produção entre 0 e 2 salários mínimos mensais devem ser o público das políticas assistenciais, mas não da política agrícola ou agrária. Em outros termos, reafirma a visão do modelo de modernização dos anos 60 de que o pequeno produtor não é um ator social do desenvolvimento agrícola, pois é incapaz de gerar “riqueza” para o país. Eles são apenas o público alvo das políticas assistencialistas.

O artigo de Alves e Rocha apresenta uma argumentação circular, já conhecida na literatura. Os agricultores camponeses do Nordeste são pobres porque produzem pouco (baixo VBP), e esses agricultores produzem pouco porque são pobres. Na verdade, as políticas públicas refletem os preconceitos presentes na própria literatura sociológica e econômica.

Se o tamanho dos estabelecimentos é insuficiente, essas pequenas unidades produtivas absorvem a maioria da população empregada na agricultura. Segundo Teixeira a partir da análise dos dados do Censo Agropecuário de 2006:

Em 2006, os estabelecimentos até menos de 50 hectares empregavam 11.7 milhões de pessoas, ou cerca de 70% do total do pessoal ocupado na agropecuária brasileira; a mesma proporção registrada no censo agropecuário de 1995/96. De outra parte, os estabelecimentos de 1.000 hectares e mais, ocupavam 761.904 pessoas, o equivalente a 4.6% do total. (Teixeira 2010, p.5)

Os estabelecimentos pequenos são de grande importância na criação de empregos na agricultura do Nordeste, no entanto, devido ao tamanho diminuto das terras, aos processos históricos de expropriação da terra, a fragilidade das políticas públicas, temos que a migração para áreas urbanas ou para trabalho em safras agrícolas tem sido uma prática histórica entre as famílias camponesas do Nordeste. Trataremos disso na parte seguinte.

3. AS MIGRAÇÕES DE CAMPONESES DO SERTÃO PARAIBANO

A pobreza da população rural da região Nordeste vem associada ao seu destino como migrantes para áreas urbanas da própria região ou outras regiões do Brasil. No período de 1950 a 1970 o movimento migratório mais recorrente das áreas rurais do Nordeste era para as metrópoles do sudeste brasileiro, principalmente, São Paulo e Rio de Janeiro. Esse deslocamento populacional foi entendido por muitos autores como transferência de mão de obra de uma região atrasada para uma moderna Lopes (1971) e Singer (1973). Uma crítica à essa perspectiva é desenvolvida por Francisco de Oliveira no artigo *Crítica à Razão Dualista*, publicado em 1977, em que afirma que não há uma região atrasada em oposição à moderna, nem setor econômico atrasado em oposição ao moderno. Mas, é o processo de acumulação capitalista que gera desigualdades regionais de desenvolvimento. Quando ocorre a conversão da região do café em região da indústria, começa a se redefinir a própria divisão regional do trabalho em todo o conjunto nacional. O papel da "região" nordeste passa a ser, de um lado, sistematicamente, a de reserva do exército industrial de reserva para as regiões desenvolvidas como as do Sudeste. Assim, há uma relação funcional entre as

regiões, em que as menos desenvolvidas fornecem força de trabalho para sustentar as regiões mais desenvolvidas. Oliveira acentua a hegemonia do processo de acumulação capitalista como explicação para as diferenças regionais e, conseqüentemente, a mobilidade de força de trabalho entre as regiões.

Na literatura mais recente, encontramos a visão do geógrafo americano David Harvey no livro *O Novo Imperialismo* (2005), que relaciona a reprodução expandida do capital e os processos de espoliação. Essa perspectiva é próxima à de Francisco de Oliveira, formulada na década de 70. Ambos os autores destacam a capacidade do processo de acumulação capitalista de apropriar-se da força de trabalho ainda não totalmente expropriada dos meios de produção, como é o caso dos camponeses. Harvey enfatiza que há uma continuidade do processo de acumulação primitiva analisado por Marx no século XIX:

Todas as características da acumulação primitiva que Marx menciona permanecem presentes na geografia histórica do capitalismo até nossos dias. A expulsão de populações camponesas e a formação de um proletariado sem-terra tem se acelerado em países como o México e a Índia nas três últimas décadas; muitos recursos antes partilhados, como a água, têm sido privatizados (com frequência por insistência do Banco Mundial) e inseridos na lógica capitalista da acumulação; formas alternativas (autóctones e mesmo, no caso dos Estados Unidos, mercadorias de fabricação caseira) de produção e consumo têm sido suprimidas. Indústrias nacionalizadas têm sido privatizadas. O agronegócio substituiu a agropecuária familiar. E a escravidão não desapareceu (particularmente no comércio sexual). (2005, p.121)

Sobre o lugar dos camponeses na forma capitalista imperialista, Harvey nos diz:

“O capital também pode se apropriar de “reservas latentes” [aspas do autor] de um campesinato ou, por extensão, mobilizar mão-de-obra barata de colônias e outros ambientes externos (...) vou examinar de que maneira a “relação orgânica” entre reprodução expandida, de um lado, e os processos muitas vezes violentos de espoliação, do outro, tem moldado a geografia histórica do capitalismo. Isso nos ajuda a melhor entender o que é a forma capitalista de imperialismo” (2005, p.118).

Harvey chama atenção para os processos de expropriação, muitas vezes violentos, que explicam a expulsão dos camponeses e, conseqüentemente, as migrações para setores onde há demanda de força de trabalho. Há, portanto, uma relação de funcionalidade entre os processos de expropriação dos camponeses e os de reprodução das empresas capitalistas, seja agrícolas, industriais ou de serviços.

Na literatura brasileira, as migrações de áreas rurais da região nordeste são, com frequência, designadas como “reservas de mão de obra”, ou “viveiros de mão de obra” (Brito, 2009). Essa noção tende a reduzir os espaços sociais dos migrantes à meros locais de fornecimento de mão de obra que estão totalmente submetidos à dinâmica dos processos de acumulação capitalista. Embora diversos setores econômicos agrícolas, como as usinas de cana de açúcar, de serviços e industriais se beneficiem da existência disponível de mão de obra em regiões rurais, em especial da Região Nordeste, essas não são apenas “viveiros de mão de obra”, mas se caracterizam por sistemas sócio produtivos próprios e categorias sociais que têm historicamente se utilizado de diversas estratégias na família ou através de diversas formas organizativas políticas – associações, sindicatos, movimentos sociais - para construir as suas condições de reprodução e transformação social como os pequenos proprietários, ex-moradores, rendeiros, foreiros.

Tomamos como exemplo o caso dos camponeses do sertão paraibano que se caracterizavam pelo chamado “sistema produtivo tradicional baseado no consorciamento do algodão arbóreo (mocó), o milho e o feijão de corda ou macassar” (Andrade, 1980; Alves, 1978: 2; Menezes, 1985; Woortmann, 1995).

O algodão, a pecuária e as culturas alimentares formavam o chamado “sistema produtivo tradicional”, baseado no consorciamento do algodão arbóreo (mocó), o milho e o feijão de corda ou macassar. A produção do algodão no sertão perdeu a sua importância no mercado mundial desde 1930 e na década de 1970 viveu sua crise maior, com a expansão da praga do bicudo que dizimou os canaviais. A perda da importância do algodão nordestino levou os grandes e, em certa medida, os médios proprietários a optarem pela atividade mais lucrativa: a pecuária (Menezes, 1985). O algodão como cultura comercial era a principal fonte monetária do pequeno proprietário e para o grande proprietário era uma cultura subsidiária à pecuária, destinada a rebaixar os seus custos de produção. A decadência do algodão afetou significativamente as condições de reprodução social dos pequenos proprietários e moradores.

Os pequenos proprietários, que não tinham capital para se tornarem criadores, dependiam da comercialização do algodão para garantir a parte monetária de sua subsistência. O pequeno tamanho da terra, a escassez de água, a ausência de assistência técnica e de crédito, as expropriações do excedente na comercialização

não permitem que a pequena unidade de produção garanta as necessidades básicas da família.

Além disso, os pequenos proprietários são frágeis às crises de produção na região, em geral, causadas pelas secas. São obrigados, frequentemente, a recorrerem à venda de animais, que representam a principal reserva de valor. O morador trabalhava em regime de parceria, sua relação com o dono da terra é fundamentada numa relação de dominação de dependência personalizada (Garcia Jr, 1989). A partilha varia em função do acordo fixado entre patrão e morador, ele tem acesso limitado aos meios de produção necessários para garantir a reprodução da família, pois a plantação de capim passa a competir com as áreas destinadas ao plantio de culturas alimentares.

A desagregação do sistema tradicional com a decadência do algodão levou à expulsão dos moradores. A sua saída não ocorreu por expulsão direta do patrão, mas ele foi perdendo, gradativamente, as suas condições de acesso à terra e alguns “direitos” da relação de moradia, como o adiantamento de dinheiro por ocasião de necessidade da família, até o momento em que decide sair da propriedade. Esta forma de expulsão do morador no sertão paraibano é similar à “expulsão indireta”, estudada por Sigaud (1979) para o caso do morador dos engenhos e usinas de cana de açúcar na Zona da Mata Pernambucana na década de 70⁷. Embora seja uma ação individual ou da família e não se expressa em ações coletivas, é uma forma de luta, de resistência à situação de exploração em que vivem os moradores. Uma vez morando na rua, transformam-se em rendeiros, que tem, ainda, no acesso precário à terra sua base de reprodução.

Dada à precariedade das alternativas locais, alguns membros da família migraram como estratégia de sobrevivência para localidades onde existia a possibilidade de emprego.

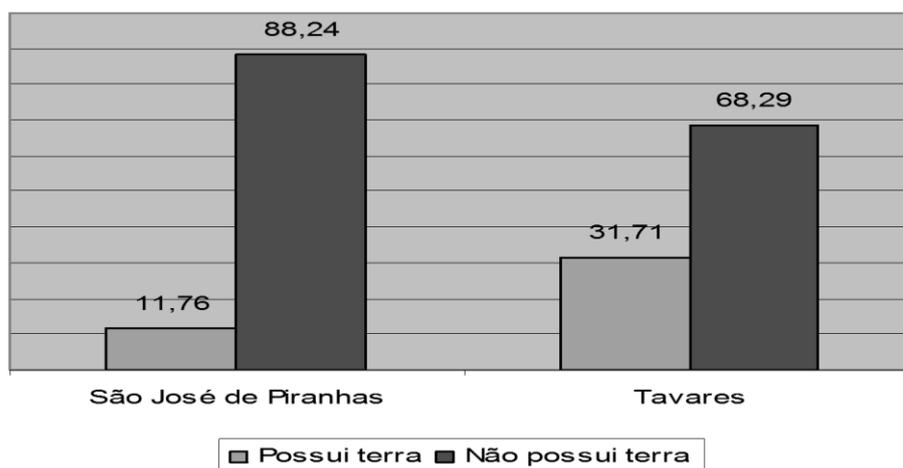
⁷Sigaud (1979) analisando as pressões indiretas e a saída calculada conclui que “por detrás das idéias do botar para fora e do gosto e vontade se poderia depreender a dinâmica de um processo que não permite nem a proprietários, nem a trabalhadores uma hegemonia absoluta, em relação ao sentido que está assumindo. Assim, nem o proprietário pode mandar embora trabalhadores indiscriminadamente, embora sempre possa jogar com a ameaça de botar para fora, a qual por sua vez é eficaz porque o modelo da morada não tem mais condições de reprodução e não porque proprietários disponham de uma força ilimitada. Por outro lado, também o trabalhador nunca sai totalmente de gosto e vontade, na medida em que sofre um conjunto de pressões que serão ressentidas em função de um maior ou menor força do proprietário, mas sim a partir da própria posição que ocupe segundo o modelo diferenciador da morada e da força de seu sindicato”. (pg. 76 a 77).

Nas décadas de 1970 e 1980, São Paulo era um dos destinos mais importantes dos migrantes do sertão paraibano. Expropriados das condições de trabalho na terra, enfrentavam, também, nas cidades, especialmente São Paulo e Rio de Janeiro, condições de trabalho e moradia que se deterioraram como indicam várias análises de demógrafos e geógrafos (Menezes, 1985). Se nas décadas de 1950 e 1960, a reprodução da condição camponesa poderia ser garantida através da migração de parte dos membros da unidade familiar, desde meados da década de 70, notam-se diferenças significativas. Para aqueles que começaram a migrar na década de 70, a possibilidade de comprar terra com economias enviadas ou trazidas pelos migrantes tem se tornado mais remota.

Desde meados de 1980, há uma desaceleração da migração da Região Nordeste em direção à Região Sudeste (Brito, 2009) e começa a ganhar visibilidade a migração de trabalhadores do sertão paraibano para trabalharem no corte de cana em usinas do Estado de São Paulo. Essa rota migratória se intensifica na década de 1990, constituindo-se como uma alternativa de emprego para milhares de homens, principalmente jovens, com pouca escolaridade e provenientes de áreas rurais do Estado de Minas Gerais e Região Nordeste.

A grande maioria dos trabalhadores migrantes se encontra na faixa etária dos 20 aos 39 anos e são de famílias que não possui terra, – 88,24% em São José de Piranhas e 68,29% em Tavares, região estudada por Silva (2011, 2006) cultivam seus roçados em pequenos pedaços de terra cedidos por familiares, ou por médios e grandes proprietários em sistema de parceria ou arrendamento.

Gráfico 1: Situação da propriedade da terra.



Fonte: Pesquisa Direta, 2009.

Os migrantes são de baixa escolaridade, sendo que 11,23% são analfabetos e 56,15% não concluíram a primeira fase do ensino fundamental, apenas 15,51% concluíram a primeira fase do ensino fundamental. Uma pequena minoria, 3,21%, tem o ensino médio concluído. Para a compreensão das relações de trabalho nas usinas de cana de açúcar, é necessário considerar que o pagamento por produção intensifica os níveis de exploração dos trabalhadores, como nos explica Alves (2007: 35).

(...) Isso porque o ritmo de trabalho a que os trabalhadores estão submetidos é acelerado. Esse ritmo, no corte de cana, depende de cada trabalhador, porém é acelerado em decorrência de um elemento externo ao processo de trabalho que é a forma de pagamento, ou o pagamento por produção.

O sistema predominante de mensuração do peso da cana é o chamado “*campeão*”, que consiste no seguinte: antes do corte, um técnico da usina recolhe três amostras de cana de cada talhão (área plantada). Estas canas são levadas para a usina e pesadas. A partir daí são fixados os valores correspondentes de metros e toneladas, segundo estimativas baseadas nas amostras colhidas. Entretanto, apesar dos critérios científicos e técnicos terem aperfeiçoado as variedades de cana - cada vez mais visando ao aumento do teor de sacarose -, as canas não possuem o mesmo peso, nem se encontram da mesma forma no momento do corte. Há canas deitadas, em pé, trançadas, as quais exigem diferentes esforços dos trabalhadores. As questões da medição da cana já foram objeto das greves acontecidas em Leme em 1986 e continua sendo uma questão crucial para os trabalhadores e que necessitaria maior atuação sindical.

As formas de aferição se modificam, sofisticando-se os métodos, de modo a dificultar ao trabalhador entender “a lógica do cálculo econômico que determina seus ganhos nos canaviais. Os cálculos são complexos por relacionar tipo de cana, pesagem e metragem da cana cortada. Eles não têm afinidade com esses cálculos, pois sempre trabalharam na terra, onde o cálculo econômico da produção do roçado é regido por outra lógica” (Novaes, 2007: 101-2).

O roubo no peso da cana tem sido uma prática constante nas relações de trabalho em usinas de cana de açúcar, tanto em usinas do Estado de São Paulo, quanto as usinas da Região Nordeste, como identificaram nossos estudos anteriores em usinas do Estado de Pernambuco (Menezes, 2002) e o estudo de Freitas (2003) realizado em Alagoas.

Quanto à quantidade, as exigências de produtividade têm aumentado significativamente. Em 1980, eram seis toneladas/homem/dia. Na década de 1990, eram 10 toneladas/homem/dia e na década de 2000 eram 12 toneladas/homem/dia (Alves, 2007: 39; Silva, 2007: 76). Este aumento, no entanto, é acompanhado pela redução do salário. Segundo Alves (2007: 39) “percebe-se que, mesmo cortando quase o dobro de cana que cortava na década de 80 (dez toneladas de cana por dia hoje versus seis toneladas de cana por dia em 1980, atualmente o trabalhador tem salário inferior ao piso salarial pago naquela época”.

As habilidades incorporadas pelo migrante no processo de trabalho agrícola que realizam em suas regiões de origem não são suficientes para atender as exigências de produtividade das usinas. O aumento da produtividade resulta do aprimoramento dos métodos de trabalho e do maior controle sobre a qualidade da produção dos trabalhadores. Para alcançar os níveis de produtividade exigidos pelas usinas, os trabalhadores migrantes, muitas vezes, esforçam-se até o limite de sua capacidade física, chegando, não raro, a ocorrerem casos de doenças e até mortes (Silva, 2007; Novaes, 2007). Vários estudos (Alves, 2007; Silva, 2006, 2008a, 2008b; Novaes, 2007) revelam o aumento da exploração⁸ e a degradação das condições de trabalho, cujos efeitos são a deterioração da saúde e a depredação precoce da força de trabalho.

Em recente estudo LAAT (2010, p. 129), utilizando um instrumento de medição – Software Captiv L300, constatou, ao acompanhar um trabalhador durante uma jornada de trabalho, que ele cortou em 107 minutos um total de 85,3 metros de cana. Durante a jornada cortou 12.960 kg de cana, realizando cerca de 3.080 flexões de coluna e pelo menos 3.498 golpes de facão! Este autor compara esse esforço ao dos maratonistas, salvo que nestes casos, trata-se de atletas bem alimentados e avaliados por especialistas, ao contrário dos cortadores de cana. A carência nutricional, agravada pelo esforço excessivo, contribui para o aumento de acidentes de trabalho, além de doenças das vias respiratórias, dores na coluna, tendinites, câibras, produzidas pela perda de potássio em razão dos suores. A fuligem da cana queimada contém gases com venenos, posto que as usinas empregam agrotóxicos que

⁸ Segundo a pesquisa de José Gilberto de Souza da faculdade de Ciências Agrárias e Veterinárias de Jaboticabal/UNESP, na década de 1980, o preço pago por uma tonelada de cana cortada correspondia em termos comparativos, a R\$ 9,00 e em 2005 era de apenas R\$ 2,50, o que demonstra a deterioração dos salários em termos reais neste período. Jornal UNESP, N. 228, nov/2007, p.7-8.

apressam a maturação da cana, apenas três semanas antes do corte. Esses produtos são altamente prejudiciais à saúde. Em muitas ocasiões, verificamos que muitos trabalhadores se queixam da sensação de um “quenturão”, que faz com que eles fiquem “borrados”, isto é, com dores pelo corpo, acometido de vômitos e também da “birôla” ou “canguru” (em Alagoas), palavras utilizadas para se referirem aos desmaios ou convulsões e câibras. A pesquisa de VERÇOZA (2012) aponta para os riscos de morte dos trabalhadores alagoanos, em função dos distúrbios hidroeletrólíticos, causando alterações nas células, e podendo provocar mortes, caso não haja atendimento rápido. É por essa razão que um dos itens do Compromisso Nacional versava sobre o oferecimento do soro hidratante durante a jornada de trabalho.

A partir dos relatos de óbitos não esclarecidos nos canaviais, BARBOSA (2010) desenvolveu uma pesquisa pioneira com trabalhadores rurais de uma usina no estado de S. Paulo, com o objetivo de avaliar os efeitos cardiorrespiratórios em 28 cortadores de cana da cidade de Cerquilha em 2007 e 2008⁹. Um dos resultados dessa investigação se reporta aos problemas cardiovasculares e respiratórios dos cortadores de cana (p.77-90). O caráter inédito dessa pesquisa reside no fato de ser a primeira avaliação cardiorrespiratória feita com cortadores de cana, com o intuito de fornecer pistas sobre os recentes óbitos nos canaviais. Ainda que nas conclusões dessa tese não exista uma afirmação definitiva sobre onexo causal entre trabalho e mortes dos canavieiros - posto que a autora reconhece alguns limites de seu estudo, *inter alia*, o número reduzido de trabalhadores (28) -, é possível verificar que a autora apresenta dados substantivos sobre a carga cardiovascular, os efeitos da queima da biomassa no aparelho respiratório e o aumento da pressão arterial.

Essas pesquisas evidenciam que a imposição da remuneração por produção é o fator responsável pela superexploração dos trabalhadores, as doenças e as mortes por exaustão. Contudo, as normativas firmadas entre o Estado, representantes dos trabalhadores e do patronato não questionam essas formas abusivas que ferem os direitos humanos do trabalho. Ao imporem as metas de produção acima da capacidade física dos trabalhadores - por meio de uma disciplina despótica, que os segmenta, os exclui, caso não consigam atingir os resultados alvejados, colocando-os em competição entre si -, essas empresas logram a obtenção de maiores lucros, além da renda da terra, acima referida, e dos subsídios do Estado, capazes de

⁹ Os trabalhadores foram avaliados no Instituto do Coração do Hospital das Clínicas de São Paulo.

assegura-lhes um lugar seguro nos mercados internacionais, tanto do açúcar, como do etanol.

4. CONCLUSÃO

Atualmente o agronegócio canavieiro passa por um processo intenso de mecanização do corte e o fim da queimada da cana. Isso tem levado ao aumento da informalidade e precarização do trabalho, tanto na região canavieira quanto nos municípios de origem dos migrantes. Alguns trabalhadores, especialmente os jovens com maiores níveis de escolaridade poderão ser alocados tanto no próprio setor, quanto em outros setores da economia. Uma pequena parcela continuará cortando cana de açúcar, recebendo menores salários.

Os impactos não serão sentidos, apenas, pelos trabalhadores migrantes, mas deverão atingir, também, a dinâmica de seus municípios de origem. Neste sentido é urgente que grupos e organizações, além da sociedade civil e da esfera governamental, dessas localidades comecem a pensar em como se organizarão para receber de volta esta parcela de sua população, o que exige pensar em políticas públicas de emprego e renda a nível local.

Uma das possíveis saídas para que os trabalhadores sejam inseridos nas economias das localidades de origem é resolver a questão do acesso à terra. A proposta de reforma agrária nas áreas rurais do Nordeste de onde partem os trabalhadores migrantes vem sendo defendida por alguns pesquisadores como Francisco Alves (2009), professor do Departamento de Engenharia de Produção da UFSCAR¹⁰. No entanto, apenas o acesso à terra não é suficiente, é necessária democratização do acesso à água, ampliação das políticas públicas de crédito, melhoria na infraestrutura de estradas e ampliação de equipamentos sociais de educação e saúde.

¹⁰ALVES, Francisco. Políticas Públicas compensatórias para a mecanização do corte de cana crua: indo direto ao ponto. **RURIS, Volume 3**, nº1. Campinas/SP, 2009.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, E.; Rocha, D.P. Ganhar tempo é possível? In: GASQUES, José Garcia; VIEIRA FILHO, José Eustáquio Ribeiro, e NAVARRO, Zander. **A agricultura brasileira: desempenho recente, desafios e perspectivas**. Brasília: IPEA/MAPA, 2010.

ALVES, Francisco. **Políticas Públicas compensatórias para a mecanização do corte de cana crua**: indo direto ao ponto. RURIS ,Volume 3, nº1. Campinas/SP, 2009.

ALVES, F. Migração de trabalhadores rurais do Maranhão e Piauí para o corte de cana em São Paulo. In: **Migrantes: Trabalho e trabalhadores no Complexo Agroindustrial canavieiro (os heróis do agronegócio brasileiro)**. J.R. Novaes e F. Alves (orgs.) São Carlos EdUFSCAR, 2007, p.21 -54.

ALVES, F. J. C. **Fatores do crescimento das cidades do Sertão Paraibano**. Rio de Janeiro. COPPE/UFRJ, 1978.

ANDRADE, M. Correia de. POTENGY, Gisélia Franco (Coord.). **Dinâmica das Microrregiões de Intensa Atividade Migratória**. Recife. MINTER/SUDENTE/UFPE/UFPB, 1980. Vol. 2.

ANDRADE, M.C. (1980) **A terra e o homem no Nordeste** (4th Ed.). São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas.

BARBOSA, C. M. G. **Avaliação cardiovascular e respiratória de trabalhadores cortadores de cana-de-açúcar no estado de S. Paulo**. Tese de doutorado em Pneumologia. Faculdade de Medicina, USP, 2010.

BRANDÃO SILVA, Jose Valtécio. **O direito de ficar na terra**. Omissões do estado e a construção de um novo sujeito coletivo de direito. Campina Grande. UFCG, 2002. Dissertação de Mestrado.

Brito, F. **As migrações internas no Brasil**: um ensaio sobre os desafios teóricos recentes / Fausto Brito. – Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2009, 20p. (Texto para discussão ; 366)

ELIAS, D. **Globalização e agricultura**. A região de Ribeirão Preto – SP. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2003. (Coleção Campi, 21).

FREITAS, G.J. **Ecos da Violência**; Narrativas e relações de poder no nordeste canavieiro. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003

GESTAR. **Saúde e trabalho na zona rural da Paraíba**: o caso de Sapé. João Pessoa: Relatório de Pesquisa, 1985.

GARCIA JUNIOR, Afrânio R. **O sul**: caminho do roçado. Estratégias de reprodução camponesa e transformação social. São Paulo/Brasília: Editora Marco Zero e Editora da UnB, 1989.

HARVEY, D. **O Novo Imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HOFFMANN, Rodolfo e Ney, Marlon Gomes. **Estrutura fundiária e propriedade agrícola no Brasil, grandes regiões e unidades da federação** / Rodolfo Hoffmann e Marlon Gomes Ney. – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010, 108p.

LAAT, E. F. **Trabalho e risco do corte manual da cana-de-açúcar**. Tese de doutorado (Engenharia de Produção), Universidade Metodista de Piracicaba, 2010.

LOPES, J.R.B. **Desenvolvimento e mudança social**. 3ª.ed. São Paulo: Editora Nacional, 1976.

LOPES, J.R.B. **Sociedade industrial no Brasil**. São Paulo: Corpo e Alma do Brasil, 1971.

MALAGODI, E.A. - **A Questão agrária ontem e hoje**, In: ANPOCS, 2009.

MENEZES, M.A. **Redes e enredos nas trilhas dos migrantes**. Um estudo de famílias de camponeses – migrantes. RJ: Relume Dumará, JP: Ed.UFPB, 2002.

MENEZES, M.A. (1985). **Da Paraíba pra São Paulo e de São Paulo pra Paraíba**. Dissertação de Mestrado, UFPB. Mestrado em Sociologia Rural.

MOREIRA, E.R. **Crise do Proalcool e emprego rural na Paraíba**. João Pessoa: Relatório de Pesquisa. UFPB/CNPq, 1997.

MOREIRA, Emilia e TARGINO, Ivan. **Capítulos de Geografia Agrária da Paraíba**. João Pessoa, Ed. Universitária, 1997.

NOVAES, J.R.P. **Idas e vindas: disparidades e conexões regionais**. In: Migrantes. Trabalho e trabalhadores no Complexo Agroindustrial canavieiro (os heróis do agronegócio brasileiro). J.R. Novaes e F. Alves (orgs.) São Carlos EdUFSCAR, 2007, p. 87- 118.

OLIVEIRA, F. **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. Seleções Cebrap 1, 3ª. Edição, 1977.

SIGAUD, Lygia. **Os Clandestinos e os direitos: estudo sobre trabalhadores da cana - de - açúcar de Pernambuco**, 1979.

Silva, M. a. M.; Ribeiro, J. D. **Trabalhadores rurais: do eito ao campo do direito**. In: SILVA, VANDA APARECIDA; CARMO, RENATO MIGUEL (Orgs.). Mundo rural. Mito ou realidade? São Paulo; Anablumee, 2013, p. 53-82.

SILVA, M.A.M. **Cortadores de cana e os (não) direitos**. In: Travessia. Revista do Migrante. Ano XXI, no. 61, maio-agosto 2008, p.26-36

SILVA, M.A.M. **Trabalho e Trabalhadores na região do “mar de cana e do rio de álcool”**. In: Migrantes. Trabalho e trabalhadores no Complexo Agroindustrial canavieiro (os heróis do agronegócio brasileiro). J.R. Novaes e F. Alves (orgs.) São Carlos EdUFSCAR, 2007a,p. 55 – 86

SILVA, M.A.M. **Palestra proferida no Encontro entre agentes das igrejas de origem e destino dos migrantes temporários rurais**. São Raimundo Nonato, Serviço Pastoral dos Migrantes, 2007b

SILVA, M.A.M.; Martins, R. C.; Ocada, F.K³; GODOI, S. MELO, B. M.; VETTORACCI, A. BUENO, J. D.; RIBEIRO, J. D. **Do karoshi no Japão, à birôla no Brasil: as faces do trabalho no capitalismo mundializado**. Revista Nera (Núcleo de estudos, pesquisa e projeto de reforma agrária). Edição n. 7, 2006. Revista eletrônica do PPG/Geografia e dep. De Geografia da UNESP/PP.

Silva, M.S. **Trabalhadores migrantes paraibanos no cotidiano dos canaviais paulistas: recrutamento, trabalho e sociabilidades**. Tese de doutorado. Campina Grande: UFCG, 2011

SILVA, M.S. **Entre o bagaço da cana e a doçura do mel: migrações e as identidades da juventude rural**. Campina Grande: UFCG, 2006 (Dissertação de Mestrado) (mimeo).

SINGER, P. **“Migrações internas: considerações teóricas sobre o seu estudo”**. In: Economia política da urbanização. 3ª.ed. São Paulo: Brasiliense, 1976

STEDILE, João Pedro. **A luta pela reforma agrária e o MST**. In STEDILE, João Pedro. A reforma agrária e a luta do MST. Petrópolis, Editora Vozes, 1997.

TEIXEIRA, Gerson . **O Censo Agropecuário 2006 – Brasil e Regiões**. Brasília, em 10 de outubro de 2009

VERÇOZA, L.V. **Trabalhadores nos canaviais de Alagoas: um estudo sobre as condições de trabalho e resistência**. Dissertação de Mestrado. PPG/Sociologia/UFSCar, 2012.

WANDERLEY, M.N. B. Apresentação. In: O Mundo rural como um Espaço de Vida. **Reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2009.

WOORTMANN, E.F. **Herdeiros, parentes e compadres**. Colonos do Sul e Sítiantes do Nordeste. São Paulo – Brasília: HUCITEC/ EdunB, 1995.

WOORTMANN, K. (1990) 'Migração, família e campesinato'. **Revista Brasileira de Estudos de População**, January-June 1990, pp.35-51.

PARTE III

REGIÃO CENTRO-OESTE

**SOB "ESTADO DE FAZENDA". O PAPEL DO PODER PÚBLICO NA
CONSTRUÇÃO DO AGRONEGÓCIO NO CENTRO-OESTE**

Ricardo Ferreira Ribeiro

Professor do Departamento de Ciências Sociais da PUC/MG e
Doutor em Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ).
E-mail: ricrib@pucminas.br

1. INTRODUÇÃO

A Região Centro-Oeste do Brasil pode ser situada, não apenas do ponto de vista geográfico, mas também agrário, como se colocando em uma condição intermediária entre o Norte e mesmo o Nordeste e o Sudeste e o Sul. Ocupando 18,9% do território nacional, ela se situa bem abaixo dos 45,3% da Região Norte, porém próxima dos 18,3% do Nordeste e bem acima dos 10,9% do Sudeste e, principalmente, dos 6,8% do Sul. Possuindo apenas quatro unidades da Federação (Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) se aproxima do Sul e Sudeste e se distancia do Norte e Nordeste que apresentam um número bem superior de estados.

No aspecto ambiental, além de possuir um bioma exclusivo, o Pantanal, divide o seu território entre a Amazônia, partilhado também com as regiões Norte e Nordeste, e o Cerrado, que além de ser partilhado com essas, também se estende pelo Sudeste e, em uma proporção bem menor, alcança o Sul.

O seu percentual de população rural (12,1%) é bem inferior ao do Nordeste (27,2%) e do Norte (22,1%), se aproximando do Sul (16,8%), mas superior ao do Sudeste (7,8%). Sua estrutura fundiária segue na mesma direção: o Índice de Gini da Região Centro-Oeste, nas últimas quatro décadas, encontra-se entre a melhor distribuição de terras do Sul e Sudeste e a maior concentração do Norte e Nordeste. Ocupava a mesma situação intermediária no que se refere ao rendimento médio mensal domiciliar rural em setembro de 2009 (R\$ 1.332,00) contra R\$ 775,00 para o Nordeste, R\$ 1.089,00 para o Norte, R\$ 1.314,00 para o Sudeste e R\$ 1.637,00 para o Sul (DIEESE, 2011).

Mais do que evidenciar uma localização geográfica a meio caminho entre as partes norte e sul do Brasil, essa situação expressa um processo histórico cuja colonização avança do litoral para o interior do país, ocupando de forma “desigual e combinada” o seu território. Neste aspecto, o Centro-Oeste, ao longo dos últimos cem anos, não se apresenta, de forma tão intensa, como uma “região-problema”, conforme foram concebidos o Nordeste e a Amazônia, merecedora de ações políticas que impulsionassem seu desenvolvimento. Por outro lado, embora essa situação venha mudando recentemente, não pode ser considerada como uma região de relativa autonomia, como o Sudeste e o Sul, dependendo de todo um conjunto de ações do

Estado, que conformaram o Centro-Oeste, como um novo polo do agronegócio, viabilizado por políticas fundiárias e agrícolas, que resultaram em um quadro agrário, onde as mazelas dos dois extremos se combinam de forma radicalizada.

2. O BOI, REI DA NATUREZA

A região, no início do século XX, possuía apenas duas unidades federativas: Goiás e Mato Grosso, que então reunia os dois estados com o mesmo nome, possuía uma agricultura muito inexpressiva: o 1º Censo da Agricultura Brasileira, realizado em 1920, revela que o Mato Grosso era o estado com o menor percentual de terras cultivadas, considerando a área total dos imóveis recenseados (0,1%), enquanto Goiás situava-se em quarto lugar, com 0,5%. O valor da produção agrícola dos dois estados, no ano de 1919-1920, representou apenas 0,02% do total nacional, percentual muito próximo do alcançado pela sua produção florestal (0,03%) (BRASIL, 1923).

O Mato Grosso possuía uma pauta de exportações baseada em produtos da pecuária bovina (gado, couro, sebo e charque) e no extrativismo (borracha, erva-mate, ipecacuanha, peles e penas de animais silvestres): o comércio destas superava os valores referentes a produtos agrícolas, como arroz, café, feijão, farinha de mandioca, fumo, milho, rapadura e outros. Marques (1923) destacava que:

Mato Grosso não começou ainda a tirar da lavoura as vantagens que dela pode auferir. A cultura do solo tem-se limitado aos principais produtos, e mesmo assim em escala reduzida. A escassez de braços não lhe permite suprir os mercados do sul do Estado, que se abastecem de São Paulo (p. 145).

Um estudo sobre as condições da agricultura deste estado, datado de 1915, revelava que a “agricultura no Estado de Mato Grosso já teve os seus dias de franca prosperidade cujo declínio começou na data da abolição dos escravos”. Assinalava que os “grandes proprietários não se dedicam ao cultivo de cereaes, a não ser para o consumo próprio”, mas observava que esta cultura “é feita pelos pequenos proprietários, que empregam, geralmente, os poucos recursos que possuem, eles mesmos trabalhando nas matas, roçando, derrubando e plantando, algumas vezes auxiliados por um ou por outro camarada” (BRASIL, 1915, p.79) .

O Centro-Oeste apresentava, em 1920, os menores índices no que se refere às propriedades com menos de 101 ha: Goiás com 31,2% e Mato Grosso com somente 17,2%, que possuíam apenas 0,9% e 0,1% do total da área recenseada. Assim, este estado era o que evidenciava a maior área média, com 5.626 ha e Goiás ocupava o quarto lugar com 1.493 ha. Por outro lado, o custo médio do hectare, incluindo o valor das “benfeitorias, machanismos e dos instrumentos agrários”, nos dois estados, era o menor do país, sendo superado apenas pelo então território do Acre, correspondendo respectivamente, a 10\$ e 12\$, muito inferior aos 208\$ de São Paulo e 736\$ do Distrito Federal da época (Rio de Janeiro) (BRASIL, 1923).

Os dois estados destacavam-se na pecuária bovina: Goiás, com 2.841.081 cabeças era o terceiro maior produtor, vindo o Mato Grosso na posição seguinte, com 2.690.454, representando juntos 17,3% do rebanho nacional (BRASIL, 1923). Marques (1923) apontava a forma extensiva da pecuária desse estado, desenvolvida em grandes latifúndios: “a maioria dos criadores não conhece os rebanhos que possuem, tão vastas são as extensões de suas propriedades” (p. 150). Entre elas destacam-se nove cujos proprietários eram empresas de outros países, possuindo, juntas, uma área de 5.345.848 ha no Mato Grosso. Ele informava também que: “Imensos são os capitais ultimamente empregados por empresas estrangeiras na aquisição de terras apropriadas à criação, algumas das quais se encontram já em plena florescência” (MARQUES, 1923, p. 156).

A expansão desta atividade, no sul do estado, estava relacionada à construção da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, que atravessava a região e permitia sua ligação com São Paulo e outras regiões do país. Assim, também, nas primeiras décadas do século XX, os trilhos da Companhia Paulista alcançam o sul de Goiás, contribuindo para o incremento da exportação de arroz, boi gordo, fumo, charque, couro, suínos, toucinho e borracha (FERREIRA; MENDES, 2009).

3. UMA REGIÃO POSTA À VENDA

Vinte anos depois, no Censo de 1940, o quadro geral da produção rural da Região Centro-Oestenão se altera significativamente: apenas 0,6% da área total dos estabelecimentos pesquisados estavam ocupados com lavouras permanentes e 1,2%

com cultivos temporários, porém a área de pastagens artificiais representava 70,1% e a de matas 17,7%, distribuído-se o restante em terras não-exploradas ou improdutivas. O valor da produção animal, em 1939, representava, no entanto, 52,4% do total, contra 41,1 % da agrícola, enquanto aquele referente ao extrativismo era de apenas 6,5%. Os estabelecimentos que se dedicavam à agricultura e a agropecuária em pequena escala somavam 89,9% do total geral. Por outro lado, aqueles que se dedicavam à pecuária estavam concentrados entre os produtores em grande escala, que representavam 66,6% deste grupo, mas possuíam 57,6% da área total dos estabelecimentos recenseados (BRASIL, 1950).

É significativamente revelador da concentração fundiária no Centro-Oeste o fato de apenas 12 estabelecimentos, com mais de 100 mil hectares, se apropriarem de 6,5% da área total da região. Cabe destacar que dos 1.273 estabelecimentos com mais de dez mil hectares no Brasil, 543 ou 42,7% estão na região e ocupam 6,8% da área total dos 1.904.589 existentes no país e 33,4% do Centro-Oeste, empregando, porém, apenas 2,4% do total do pessoal permanente (BRASIL, 1950). Esse número salta para 733, em 1950 e para 746, dez anos depois, mas embora a aumente o seu percentual para 34,4% na metade do século XX, em 1960, sua participação cai para 25,8%, demonstrando, de um lado, um possível refinamento da pesquisa censitária e, de outro, uma ligeira melhoria na distribuição da terra, pois todas as demais faixas, ao contrário dessa, apresentam expressivos crescimentos na suas respectivas áreas (BRASIL, 1963).

O número total de estabelecimentos do Centro-Oeste praticamente dobra na década de 1950, indo de 79.751 para 159.738, com um crescimento que é ainda mais expressivo em Mato Grosso, onde esse número triplica: de 16.015 para 48.245. No entanto, o acréscimo na área da região é de apenas 14%, passando de 53.604.728 para 61.445.497 ha. A faixa de estabelecimentos que, proporcionalmente, mais cresceu foi aquela abaixo de 10 ha, mais do que triplicando o seu número e também a área total. Por outro lado, em termos absolutos, as faixas entre 100 e 1000 e entre 1000 e 10.000 ha foram as que mais cresceram, respectivamente com 3,8 e 3,5 milhões de hectares (BRASIL, 1963).

Essa maior distribuição da terra e a incorporação de novas áreas podem ser atribuídas tanto a iniciativas do poder público, quanto a processos migratórios e de expansão da fronteira agrícola. Essa “migração espontânea”, favorecida por ações

governamentais, que permitiam a interiorização da população, contribuíram para que agricultores de outras regiões se deslocassem para o Centro-Oeste. Mesmo para regiões de ocupação mais antiga, como em Mòssamedes (Goiás), a chegada desses migrantes, conhecidos ali como “mineiros”, devido a sua identificação de origem, representou a sua integração a economia de mercado.

Os "mineiros" de Mossâmedes poderiam ser colocados dentro de uma situação de frente pioneira (sua característica imediata é de que se instaura como empreendimento econômico), já que foi com eles que se passou da produção do excedente para a produção da mercadoria. A propriedade é ocupada, é comprada. A renda da terra se impõe como mediação entre o homem e a sociedade, sendo o mercado o regulador da riqueza e da pobreza (RAMALHO, 1986, p. 94).

O interesse em se deslocar mais para o interior se deve ao fato de que “em Minas a terra estava se tornando cada vez mais cara. O sujeito que vendia um alqueire de terra, comprava 4 em Goiás. Além do mais, a terra em Minas foi se desgastando e nas novas áreas havia mais matas, terras melhores” (RAMALHO, 1986, p. 94). Esse processo também afetou o sistema tradicional de agregação, onde o trabalhador derrubava a mata, plantava as "roças de toco" e, depois de um ou dois anos, devolvia a terra ao dono com um pasto formado. Os “mineiros” teriam contribuído para a implantação dos sistemas de "arrendo e meia", nos quais o proprietário entrega além da terra, as sementes, os adubos, etc, em troca de uma porcentagem do produto colhido, que varia entre 20 e 50%. O número de arrendatários no Centro-Oeste, entre 1950 e 1960, cresce 3,5 vezes, superando a média nacional de 3,1 vezes e saltando de 5.120 para 18.158 (BRASIL, 1963).

As ações do poder público tem como marco uma campanha largamente difundida pela imprensa, intitulada “Marcha para o Oeste”, implantada pelo Estado Novo de Vargas. “Essa política correspondeu ao período de 1943 a 1953, respondendo por uma ação regional mais complexa, como a criação de Goiânia e das colônias agrícolas de Goiás e de Mato Grosso” (FERREIRA; MENDES, 2009, p.16). O primeiro passo desse processo foi a criação em 1943, da Expedição Roncador-Xingu, registrada pelos conhecidos indigenistas Orlando e Cláudio Villas-Boas, e a Fundação Brasil Central (FBC), visando a intalação de núcleos de povoamento a partir do Vale do Araguaia até o Xingu, em terras povoadas por várias etnias indígenas, algumas então pouco conhecidas. As ações da FBC incluíam a implantação de usinas de cana, de estradas de ferro, de bases que dariam origem a cidades, de entrepostos

comerciais que abasteciam as bases e de uma transportadora; além de contribuir para o esforço de guerra por intermédio da intensificação da produção de borracha (MAIA, 2010, p. 630).

Um dos aspectos importantes para a o início das mudanças fundiárias apontadas foi a criação das colônias nacionais agrícolas, em 1941, com lotes entre 20 e 50 hectares, contando com casas, equipamentos e sementes, tudo fornecido gratuitamente aos agricultores, que, no entanto, deviam cumprir prazos de utilização agrícola, exigências de produção e de estadia na Colônia (CASTILHO, 2012). Duas destas colônias destacam-se na Região Centro-Oeste: Colônia Agrícola Nacional de Goiás, implantada nos atuais municípios de Ceres e Rialma, e a de Dourados, hoje no Mato Grosso do Sul. Na primeira, já haviam, em 1943, 900 ocupantes, em condições precárias.

A partir de 1946 chegavam à Colônia, em média, 30 famílias por dia. No ano seguinte já residiam na CANG mais de 10.000 habitantes. Em 1950 a área contava com 29.522 habitantes e em 1953 atingiu uma população de 36.672 habitantes (onde 33.222 residiam na zona rural e apenas 3.450 na zona urbana). (CASTILHO, 2012, p. 121).

Maia (2010) assinala, no entanto, que a “criação da Colônia Agrícola Nacional de Goiás em 1942 respondia a esse processo que vinha se processando de maneira irregular e não controlada” (p. 631).

Na Colônia Agrícola Nacional de Dourados, com mais de 267 mil hectares, foram distribuídos, entre 1943 e 1950, cerca de mil lotes de 30 ha e construídas 200 casas de madeira para os colonos, vindos de vários estados, em especial, do Nordeste (NAGLIS, 2007). Esta colônia, segundo alguns estudos (MORENO, 2005; MAIA, 2010) seria fruto de preocupações políticas e militares em resguardar a fronteira e quebrar o monopólio da empresa Mate Laranjeira, uma das grandes empresas estrangeiras mencionadas, que, por muito tempo, explorou a produção de mate e regulou o próprio fluxo de pessoas e bens sobre vastas extensões sob o seu domínio. Esta política de interiorização do desenvolvimento econômico, associada a objetivos estratégicos da geopolítica de um período de guerra, também cumpriu outros importantes papéis naquele momento histórico:

A Marcha para o Oeste contribuiu para resolver dois problemas básicos da economia brasileira: absorver os excedentes populacionais liberados pela decadência da cafeicultura, a partir da superação das relações de troca entre o velho campo e a nova economia urbana e promover o desenvolvimento de uma frente agrícola comercial interna capaz de fornecer produtos alimentícios mais baratos para os centros urbanos emergentes (FERREIRA; MENDES, 2009, p.15).

Não foi apenas o governo federal que atuou no sentido de modificar a estrutura fundiária no Centro-Oeste em meados do século XX; também os governos estaduais desenvolveram políticas próprias nessa direção. O Governo do Mato Grosso, em especial, diante da grande quantidade de terras devolutas no norte do estado, reviu a legislação e estruturou os órgãos estaduais dedicados à questão da terra, criando, em 1946, o Departamento de Terras e Colonização e, no ano seguinte, a Comissão de Planejamento da Produção, CPP, destinada a orientar a colonização no Estado. Em 1950, foi criado o primeiro Código de Terras do Estado, que propunha a implantação de colônias agrícolas às margens da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil e das grandes rodovias existentes ou a serem construídas (MORENO, 2005). O Estado adotou três estratégias de política fundiária visando ampliar a ocupação e a exploração da terra:

No período de 1940 a 1966, foram implantados cerca de 30 núcleos oficiais de colonização, sendo 23 em áreas do atual território de Mato Grosso, abrangendo aproximadamente 400 mil hectares, que foram ocupados por cerca de 69 mil colonos. O Estado também firmou contratos com cerca de 29 empresas particulares de colonização, estabelecendo concessões de terras públicas, com áreas médias de 200 mil hectares. Ofereceu, ainda, lotes de 10 mil hectares a pessoas físicas, colonizadores individuais, como estímulo à ocupação dessas terras por meio do seu loteamento e a distribuição de lotes de 20 hectares como incentivo às ocupações individuais, sobretudo por garimpeiros provenientes de áreas de garimpo em decadência, no Estado (MORENO, 2005, p. 55).

Os 400.668 ha das áreas de colonização oficial equivaliam a apenas 0,32% da superfície do antigo Estado de Mato Grosso, muito aquém da demanda colocada pela pressão dos fluxos migratórios, menos ainda pela colonização espontânea. As precárias condições de vida e trabalho dos colonos, sem infraestrutura, sem assistência técnica, nem crédito, resultavam em dificuldades para assegurar a reprodução da família. Assim, frente a relativa facilidade, tanto para adquirir novos lotes em outros núcleos de colonização, como para devolver ao Estado as parcelas

obtidas, muitos agricultores emigravam em busca de melhores oportunidades (FERREIRA, 1986).

A colonização particular beneficiou-se da compra de terras a preços baixos junto ao Estado, que eram repartidas em lotes por preços que inflacionavam o mercado na região, mas repetiu os mesmos erros da oficial e enfrentou problemas jurídicos no processo. Das 22 empresas colonizadoras, com contratos firmados entre 1951 e 1955, 19 conseguiram registrar seus contratos no Tribunal de Contas e apenas cinco cumpriram o compromisso de executar a infraestrutura social e econômica (CAMPOS, 1960; FERREIRA, 1986). Isso não impediu que, no final da década seguinte e ao longo dos anos 1970, a colonização no Estado ficasse entregue, quase que exclusivamente, às empresas privadas, sendo 23 para desenvolver 67 projetos na Amazônia, dos quais 55 estavam em Mato Grosso.

No final de setenta, os levantamentos junto ao INCRA (1982) apontavam 2.037.070,66 de hectares repassados às empresas privadas para fins de loteamento. Portanto, em pouco mais de meia década foram colocadas cinco vezes mais terra para essas empresas privadas do que a utilizada pelo Estado em duas décadas de colonização. Os levantamentos indicaram ainda a existência de 9.303 parcelas, sendo que 8.287 já haviam sido repassadas aos colonos (FERREIRA, 1986, p.67).

A terceira estratégia, adotada pela política fundiária do Estado do Mato Grosso, foi a venda de terras, implementada no início da década de 1950, objetivava atender a setores economicamente privilegiados ou detentores de prestígio político. Conhecidos como "Títulos Voadores", definiam a área total do imóvel, mas não apresentavam a sua delimitação real, obrigando aos seus detentores a ajustá-los à alguma "terra livre", dando origem a um processo de ocupação rural marcado pela especulação, fraude e violência, com desdobramentos até os dias de hoje. O próprio Governo de Mato Grosso reconhecia, em 1979, que esta estratégia resultou na emissão de títulos de terras inexistentes (títulos sobrepostos):

a falta de discriminação das terras do Estado; a inexistência de cartas geográficas precisas... pelas quais pudesse o Estado reconhecer suas terras; a falta de preparo e atualização permanente de plantas cadastrais das terras tituladas e pertencentes a particulares, a fim de controlar as vendas; bem como a falta de idoneidade de profissionais que procederam às demarcações de áreas sem se afastarem de seus escritórios (FERREIRA, 1986, p.69/70).

As mudanças fundiárias repercutiram na agricultura, mais do que duplicando a área de lavouras entre 1950 e 1960, saltando de 608.272 para 1.416. 805 ha. No entanto, ainda são números proporcionalmente pequenos: em 1960, apenas 0,3% da área total dos estabelecimentos pesquisados estavam ocupados com lavouras permanentes e 1,9% com cultivos temporários, porém a área de pastagens representava 69,8% e a de matas 15%, distribuindo-se o restante em terras não exploradas ou improdutivas.

4. O DESENVOLVIMENTO PROGRAMADO

O crescimento da área agrícola da região prossegue na década de 1960, com um acréscimo de 1,6 vezes, porém é a década seguinte que apresenta uma mudança ainda mais expressiva: 2,7 vezes. A área de pastagens naturais e plantadas também cresce nas duas décadas, porém em uma proporção bem menor: 1,3 e 1,2 vezes, respectivamente (BRASIL, 1982). O grande impulso para o crescimento agrícola do Centro-Oeste está associado a grandes programas de desenvolvimento regional, promovidos pela Ditadura Militar na década de 1970 e início da seguinte. Para coordenar e organizar o esse processo, foi criada em 1967, a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), que teve como principal objetivo realizar estudos e pesquisas sobre o potencial econômico da região e definir quais as áreas mais apropriadas para a implementação de ações governamentais nessa direção (BRAGA, 1988).

Englobando três biomas, o Centro-Oeste foi beneficiado por projetos e programas, que procuravam contemplar a sua diversidade geográfica, mas também realidades socioeconômicas distintas. Alguns programas eram particularmente destinados à região ou a algumas das suas áreas específicas:

a. PRODOESTE - PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DO CENTRO-OESTE

Criado em 1971, tinha como objetivo melhoria da rede viária da região e sua interligação aos grandes eixos rodoviários para o escoamento da produção e da “infra-estrutura rural, como a instalação de frigoríficos, expansão da rede armazenadora, saneamento básico e de eletrificação” (MORENO, 2005, p. 40).

b. PRODEPAN - PROGRAMA ESPECIAL DE DESENVOLVIMENTO DO PANTANAL

Criado em 1974, voltado para a complementação de obras de transporte terrestre e fluvial da região, também previa a regularização dos cursos d'água, a introdução de tecnologias de manejo pecuário e estímulo ao desenvolvimento industrial, em especial, de carne.

c. POLONOROESTE - PROGRAMA INTEGRADO DE DESENVOLVIMENTO DO NOROESTE DO BRASIL

Executado na década de 1980, com o objetivo de financiar a infraestrutura e a implantar projetos de colonização nas áreas de influência da BR-364 - Cuiabá-Porto Velho. O Centro-Oeste inseria-se, em outros programas, pela sua porção norte, incluída na área da Amazônia Legal, embora, muitas vezes, de forma secundária.

d. PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO NACIONAL - PIN Programa de Integração Nacional – PIN

Criado em 1970, como importante instrumento de inserção da Amazônia ao desenvolvimento nacional dentro da política de "Integrar para não Entregar", visava financiar obras de infra-estrutura, sobretudo a abertura de rodovias e a implantação de núcleos de colonização ao longo do seu percurso. Incluiu várias obras no norte do Mato Grosso, que estimularam o acesso de empresários nacionais e estrangeiros a enormes áreas de terras devolutas e públicas, permitindo a implantação de 243 projetos, 92% dos quais foram destinados somente ao setor agropecuário; e mais 87 projetos de colonização particular.

e. PROTERRA - PROGRAMA DE REDISTRIBUIÇÃO DE TERRAS E DE AGROINDÚSTRIA DO NORTE E NORDESTE

Criado em 1971, em complementação ao PIN, visava destinar recursos para abertura de linhas de crédito agrícola, infra-estrutura básica e à aquisição de insumos e equipamentos para a agroindústria. Em Mato Grosso, financiou a implantação de projetos particulares de colonização em áreas de contato entre a floresta e os cerrados, nas regiões centro-norte e leste do Estado.

f. POLOAMAZÔNIA - PROGRAMA DE PÓLOS AGROPECUÁRIOS E AGROMINERAIS DA AMAZÔNIA

Criado em 1974, objetivava a ocupação dos "espaços vazios" na Amazônia Legal por meio de um aproveitamento integrado das suas potencialidades minerais, agropecuárias, agroindustriais e florestais, através de investimentos em quinze polos de desenvolvimento, três deles no Mato Grosso e um em Goiás, que receberam obras de infraestrutura econômica e social que beneficiaram os núcleos de colonização implantados.

Merece mais destaque aqui, os chamados programas de desenvolvimento do Cerrado, não só pela sua maior abrangência regional, mas também pelo conjunto de impactos sociais e ambientais que provocaram na região. Financiados principalmente pelo capital japonês, esses programas se enquadravam em uma política mais ampla de modernização da agricultura voltada para a exportação de grãos e para o fornecimento de insumos para a indústria nacional.

O Cerrado e a Amazônia eram considerados como vazios econômicos a serem melhor explorados, no entanto, aquele possuía algumas vantagens que favoreceriam a sua ocupação econômica mais rápida. No Cerrado, a questão ambiental não aparecia, do ponto de vista político interno e externo, de forma tão polêmica quanto a repercussão que ganhava a destruição da Floresta Amazônica. O mais importante estava em outras vantagens do Cerrado, que apesar de ter problemas de fertilidade do solo, já possuía naquele momento, conhecimento científico e tecnológico suficiente para torná-lo produtivo e economicamente viável. Vantagem que se somava ao preço baixo das terras, à sua topografia plana que facilitava a mecanização e à sua

localização e infraestrutura disponível, que ofereciam melhores condições de produção e favoreciam o seu escoamento para os grandes centros urbanos e os mercados internacionais.

Os primeiros programas constituíram uma experiência piloto, desenvolvida pelo governo mineiro que, devido a seu relativo sucesso, impulsionou a geração de novos projetos para Cerrado e com a ida do então Secretário da Agricultura, Alysso Paulinelli, para o Ministério da Agricultura, em 1975, foi elaborado o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados – POLOCENTRO, que “incorporou”, em cinco anos, três milhões de hectares do Cerrado com lavouras, pastagens e reflorestamento, distribuídos em cerca de 202 municípios dos estados de Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul. Cerca de 75% de seus recursos se destinaram a linhas especiais de crédito e o restante à pesquisa agropecuária, assistência técnica, armazenamento, transportes e eletrificação rural. A dispersão de suas ações foi considerada como um problema do programa, que contribuiu para o redirecionamento do desenvolvimento do Cerrado em termos de retorno à estratégia de assentamento dirigida implementada pelo PADAP (FJP, 1985; GUANZIROLI; FIGUEIRA, 1986; SALIM, 1986).

O Programa de Cooperação Nipo-Brasileira de Desenvolvimento dos Cerrados – PRODECER - resultou do acordo de cooperação firmado entre os governos brasileiro e japonês, em 1976. Para coordenar sua realização foi criada uma empresa binacional: Companhia de Promoção Agrícola - CAMPO, com 51% de seu capital pertencente a uma holding brasileira (BRASAGRO), formada por um conjunto de estatais (BDMG, BNCC, BNDE, CIBRAZEM, etc); e o capital restante pertencente a uma holding japonesa, liderada pela poderosa Japan Internacional Corporation Agency (JICA) e empresas com MITSUI, MISUBISHI, Banco de Tóquio, etc.

Em sua primeira fase (PRODECER I), implantada toda em território mineiro, a CAMPO atuou tanto na organização de três grandes projetos de colonização e de duas grandes empresas, como na exploração direta da terra, onde foram realizadas experiências e produzidas sementes (SALIM, 1986). O PRODECER II se constituiu em 15 núcleos de colonização espalhados pelos estados de Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Bahia. Estes projetos apresentaram um desempenho desigual, passando-se a buscar alternativas como o uso de irrigação e diversificação de culturas e atividades pecuárias (NABUCO, 1993).

5. ESTADO ARTICULADOR

Os programas de desenvolvimento regional tiveram, na atuação do Estado, uma de suas características mais marcantes, tanto em termos do âmbito federal, como do estadual, e mesmo do municipal, incluindo diferentes ações na implementação daqueles programas:

- a) Planejamento: aí incluídos os vários estudos sobre a base física e as potencialidades da região, que fundamentaram a sua elaboração, o acompanhamento da execução e as avaliações que redefiniram as estratégias dessa política de desenvolvimento.
- b) Articulação de esforços e de instituições: tanto os vários órgãos e empresas públicos de diferentes níveis de administração e com atribuições muito diversas; como também, organismos internacionais, empresas, agricultores, cooperativas, etc.;
- c) Gestão financeira: para a obtenção de um enorme volume de recursos tanto a nível interno, como junto a agências internacionais.
- d) Crédito: administrado também através de bancos estatais (federais e estaduais).
- e) Pesquisa agropecuária: desenvolvida, sobretudo, pelos órgãos públicos específicos (universidades, institutos, empresas, etc.) e que viabilizou, do ponto de vista tecnológico, a sua implantação.
- f) Assistência técnica: realizada pelas empresas públicas do setor, em muitos casos, mesmo entre os grandes produtores e que se constituiu no agente de articulação entre o crédito e a tecnologia desenvolvida pela pesquisa.
- g) Incentivos fiscais, particularmente, para as empresas de reflorestamento, que também se beneficiavam de outras vantagens especiais.
- h) Colonização: participando não só selecionando e organizando os agricultores, como através da desapropriação de áreas e na oferta de crédito para sua aquisição.
- i) Infraestrutura: assumida em termos de custos e execução quase que integralmente pelo poder público.
- j) Incentivo à instalação de agroindústrias em algumas regiões, onde houve maior concentração de investimento dos programas, visando tanto favorecer a aquisição de alguns insumos como o processamento da produção.

A intervenção do Estado, através dos programas de desenvolvimento regional, alterou o perfil produtivo do Centro-Oeste, em um processo que se inicia nos anos

1970/1980 e se aprofunda nas décadas seguintes como uma perda percentual do peso da área de pastagens, que cai de 69,8% em 1960 para 57% no Censo de 2006, enquanto a área de lavouras cresce de 2,2 para 12,8% no mesmo período, constatando-se a migração de áreas de pastagens para lavouras, e também de áreas de matas para áreas de pastagem ou de lavouras (BRASIL, 2009).

Embora se observe um acréscimo das áreas de lavoura em todas as regiões do País, entre os Censos de 1995/1996 e 2006, o Centro-Oeste respondeu pelo maior aumento verificado: 4,7 milhões de hectares (63,9%) e todos os respectivos estados acusaram aumentos relativos importantes: Mato Grosso do Sul, 681 mil hectares (45,4%); Mato Grosso, incremento de 2,87 milhões de hectares (83,5%), Goiás, com 1,1 milhões de hectares (48,3%) e Distrito Federal, com aumento de 26 mil hectares (37,1%) (BRASIL, 2009, p.126). Algumas culturas são responsáveis por esse avanço das áreas agrícolas sobre as demais, destacando-se aí a soja e o algodão. O crescimento da primeira está associado ao deslocamento de uma grande quantidade de produtores rurais que vieram, principalmente, da Região Sul do País em busca de terras com preços mais acessíveis. Este movimento transformou o Mato Grosso no maior produtor nacional de soja, com 10,7 milhões de toneladas, o que representou 26,2% da produção nacional em 2006, empregando tecnologias de alta produtividade e forte impacto ambiental, como o uso de sementes transgênicas ou certificadas, agrotóxicos, adubação química e colheita totalmente mecanizada (BRASIL, 2009).

O algodão apresenta um deslocamento dos plantios das tradicionais áreas de cultivo em agricultura familiar das Regiões Nordeste, Sudeste e Sul, para as áreas do Centro-Oeste, desenvolvida em estabelecimentos com mais de 1.000 ha, também com elevado nível tecnológico, que propiciou um acréscimo de 124% no rendimento médio das lavouras. O Mato Grosso, que possui 1,2 milhões de hectares plantados, destaca-se como principal produtor nacional, com 52,4%, apresentando uma fibra considerada como uma das melhores do mundo. A ampliação destas culturas, em Mato Grosso:

(...) é um fenômeno fundamental na observação das transformações verificadas na economia agrícola do País e no prolongamento da fronteira do agronegócio, alavancada por *commodities*, em um contexto que também insere a expansão em direção ao Bioma Amazônia. (BRASIL, 2009, p.126).

O arroz de sequeiro, produto agrícola mais tradicional no Centro-Oeste, apresenta uma redução na área nos últimos anos, diminuindo a importância da cultura

na região, devido a problemas de infraestrutura adequada para comercialização e escoamento da produção, bem como, aos preços que não entusiasmaram os produtores em várias safras da última década (BRASIL, 2009, p.126).

Embora tenha havido, entre 1995 e 2006, uma redução das pastagens plantadas, de 533 mil hectares ou menos 1,2%, concentrados nos Estados do Mato Grosso do Sul (981 mil hectares ou -6,2%) e Goiás, com redução de 1,6 milhões de hectares (11,9%), o quantitativo final da região ficou balanceado, pois houve aumento de 2,1 milhões de hectares em Mato Grosso (14,1%). A atividade ainda mantém uma grande importância no Centro-Oeste, que concentrava, em 2006, o maior rebanho bovino, no Mato Grosso do Sul (20,4 milhões de cabeças) e também o terceiro lugar, no Mato Grosso (19,8 milhões de cabeças) (BRASIL, 2009).

As repercussões das mudanças agrárias, observadas nas últimas décadas, no Centro-Oeste, não se limitam a transformações na pauta produtiva, a estrutura fundiária também foi profundamente afetada. Segundo o IBGE (2009, p.110), na região Centro-Oeste:

(...) a produção em grande escala de grãos, como a soja e o milho, além da expansão modernizada do algodão e da incorporação de áreas em direção à fronteira agropecuária ao norte de Mato Grosso, vem potencializando o processo de concentração agrária na região". Os dados da PNAD confirmam esse rápido processo de aumento da desigualdade fundiária no Centro-Oeste, a única região a apresentar uma tendência nítida de crescimento do índice de Gini para a distribuição da terra (...) (HOFFMANN; NEY, 2010, p. 29).

A agricultura familiar, que representa, em 2006, 68,5% dos estabelecimentos do Centro-Oeste, possui apenas 9,07% da área total, números muito inferiores à média nacional de 84,4% e 24,3%, respectivamente. Assim, não é de se surpreender que, em 2008, "a área média de 235,5 ha ocupada pelos agricultores residentes no Centro-Oeste é 4,7 vezes superior à área média de 50,5 ha no Brasil, 12,1 vezes superior à de 19,5 ha no Nordeste, 3,6 vezes superior à de 65,4 ha no Sudeste, e 5,1 vezes à de 46,6 ha no Sul" (HOFFMANN; NEY, 2010, p. 27).

6. NO CENTRO DOS CONFLITOS

A Comissão Pastoral da Terra, desde 1985, realiza anualmente uma pesquisa sobre os conflitos no campo no Brasil, embora tenha variações ao longo do período, dificuldades de obter informações em uma questão por si só polêmica e outros problemas metodológicos, vem se constituindo no mais completo banco de dados sobre o tema no País. Em 2010, depois de 25 anos desse levantamento, sua publicação anual traz um quadro síntese, que apresenta os Índices de Violência no Campo, elaborados relacionando o número de Conflitos, com a população rural do estado, obtidos mediante a divisão da % que cada Unidade da Federação tem no total do número de conflitos, no Brasil, em todo o período, pela % de população rural de cada uma das Unidades da Federação. O ranking da Violência no Campo é a soma de quatro variáveis – assassinatos, famílias expulsas, prisões e famílias despejadas. Nesse ranking, O Centro-Oeste destaca-se, pois ali aparece, em primeiro lugar, o Mato Grosso, com 22,40 pontos, seguido do Mato Grosso do Sul com 16,68 pontos, vindo, logo a seguir, quatro estados da Região Norte (Roraima, Pará, Rondônia e Tocantins), surgindo, em sétimo e oitavo lugares, Goiás, com 6,76, e o Distrito Federal, com 6,11. Quando se analisa o peso de cada variável, observa-se que mais da metade do valor do Índice de Violência na região é devido ao poder público, sendo que, em Mato Grosso, ele apresenta-se sob a forma predominante de prisões (10,40 pontos) e, em Mato Grosso do Sul, Goiás e no Distrito Federal, a partir do número de famílias despejadas, com 6,37, 3,15 e 2,25 pontos, respectivamente. Nos quatro estados citados da Região Norte, ao contrário, a contribuição é maior do poder privado, com ênfase nos assassinatos, em relação à expulsão de famílias (CPT, 2010).

Também é interessante observar que, de 2008 a 2012, os conflitos por terra, no Centro-Oeste, envolvem segmentos sociais distintos em cada estado: em Goiás, predominam os sem-terra; também fortemente presentes no Mato Grosso, mas dividindo sua participação com índios, assentados e até posseiros, enquanto, no Mato Grosso do Sul, destaca-se, de forma expressiva, a presença indígena (CPT, 1985-2012). Este estado, embora possua 8,6% desta população do Brasil, possui apenas 0,63% das terras indígenas do país, resultando em apenas 13,8 ha por cada índio (BRASIL, 2009).

O Centro-Oeste, apesar da sua expressiva concentração fundiária, da sua posição no ranking da Violência no Campo e de abranger 18,9% do território brasileiro, possui apenas 8,6% da área dos projetos de reforma agrária do INCRA, mas com uma grande demanda, o que resulta em lotes com área média de apenas 76,8 ha, inferior ao módulo fiscal estabelecido para muitos municípios da região. Assim, pode-se afirmar que além do Estado não atuar para resolver o grave quadro de concentração fundiária do Centro-Oeste, age, em situações de conflitos, para perpetuar essa realidade, realizando prisões e despejando famílias.

Outro aspecto revelado pela CPT, na sua pesquisa sobre os conflitos no campo no Brasil, que tem cobrado ações do poder público, é o vergonhoso e persistente quadro de denúncias em torno do trabalho escravo, que, no Centro-Oeste, no período de 1988 a 2011, representou 20,8% dos casos e 28,9% do número de trabalhadores envolvidos no total dos dados levantados para o Brasil (CPT, 1985-2012).

O agronegócio se apresenta como “moderno”, utilizando as mais recentes e sofisticadas tecnologias, mas ainda se emprega de relações de trabalho do século XIX. Os programas de desenvolvimento regional impulsionaram o uso intensivo de máquinas agrícolas: o número de tratores, presentes no Centro-Oeste, em 1970, era de 10.340, crescendo 11,6 vezes para 119.893, em 2006. Entre 1975 e 1980, o número de tratores mais do que dobra, quando também começa a diminuir o pessoal ocupado na agropecuária na região. Na década de 1970, este número avança de 927.970 para 1.344.930, provavelmente envolvido no desmatamento e atividades de implantação de áreas agrícolas; mas recua nos próximos censos até atingir 988.332 trabalhadores em 2006 (BRASIL, 2009). Estudos do IPEA já apontavam essa questão na década de 1990: “Os dados para o conjunto da região de cerrados mostram que, em 1970, para cada 100 hectares de área transformada, sete pessoas eram empregadas; em 1985, essa relação caiu para quatro pessoas para cada 100 hectares” (CUNHA, 1994, p. 92).

Assim, o agronegócio não só elimina postos de trabalho, como também constrói relações de trabalho degradantes, marcadas por condições desumanas e até pelo trabalho de menores. As denúncias de trabalho escravo ganham maior relevo, no Centro-Oeste, no final dos anos 1980 e, especialmente, na primeira metade da década seguinte: os números mais expressivos envolviam não os trabalhadores das fazendas do norte do Mato Grosso, responsáveis pela derrubada da floresta amazônica para

abrir terras para o plantio de pastagens ou de soja, como acontece em anos recentes, mas se referem ao trabalho nas usinas de açúcar e álcool e nos seus fornecedores de cana, nos três estados. No Mato Grosso do Sul, naquela década, além das denúncias neste setor, são as carvoarias que ocupam maior destaque, ligadas a empresas de plantio de eucalipto, que abastecem as siderúrgicas de Minas Gerais (CPT, 1985-2012).

Trata-se de dois setores beneficiados com fortes subsídios públicos, desde a sua implantação nos anos 1970, mas que não se sentem obrigados a cumprir elementos básicos da legislação trabalhista. Criado em 1995, em meio às denúncias envolvendo o Centro-Oeste e outras regiões, o Grupo Móvel da Secretaria de Fiscalização do Trabalho (SEFIT) representou um avanço na repressão a essa prática degradante, mas muito ainda precisa ser feito, pois faltam recursos humanos e financeiros para o cumprimento efetivo da sua função. O Mato Grosso, reconhecido como o segundo estado com maior número de denúncias, ultrapassado apenas pelo Pará, apresentou um total de 4.679 trabalhadores resgatados, entre 1995 e 2007, no entanto, a CPT apresenta, para o mesmo período, um total de 7.518 trabalhadores submetidos à condição de escravo. Também faltou vontade política para a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional do confisco de terras de escravistas (PEC 438), que está tramitando no Congresso Nacional desde 1995 (CPT, 1985-2012) e só foi aprovada recentemente, apesar das resistências da Frente Parlamentar da Agropecuária, conhecida como “Bancada Ruralista”.

É bastante revelador o fato de o Centro-Oeste possuir a segunda maior porcentagem de deputados vinculados a essa articulação política em defesa dos interesses do agronegócio (53,66%), logo atrás da Região Sul com 54,55% (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014). Assim, o Brasil Central combina uma história de concentração fundiária, violência no campo, degradação ambiental, relações trabalhistas senhoriais, benesses de ações públicas, em especial, no que se refere à agropecuária, com uma política marcada pelo conservadorismo, que visa assegurar os privilégios de uma minoria, que posa de “moderna” e responsável pelo “desenvolvimento nacional”.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRAGA, Maria Lúcia de Santana. **As políticas desenvolvimentistas e ambientais brasileira e seus impactos na região dos cerrados.** In DUARTE, Laura Maria Goulart; BRAGA, Maria Lúcia de Santana. **Tristes Cerrados.** Sociedade e biodiversidade. Brasília: Paralelo 15, 1988.

BRASIL. **Questionários sobre as condições da agricultura em 19 municípios do Estado do Matto Grosso.** Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio – Serviço de Inspeção e Defesa Agrícolas. Rio de Janeiro: Typ. da Diretoria Geral de Estatística, 1915.

BRASIL. **Recenseamento do Brazil - Vol. III - Agricultura.** Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio – Dep. de Estatística. Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1923.

BRASIL. **Censos Econômicos – Agrícola, Industrial, Comercial e dos Serviços.** Rio de Janeiro: IBGE, 1950.

BRASIL. **Sinopse Preliminar do Censo Agrícola.** Rio de Janeiro: IBGE, 1963.

BRASIL. **Sinopse Preliminar do Censo Agropecuário.** Rio de Janeiro: IBGE, 1982.

BRASIL. **Censo Agropecuário 2006:** Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

BRASIL. **Censo Agropecuário 2006.** Agricultura familiar. Primeiros resultados: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Frentes Parlamentares/ Frente Parlamentar da Agropecuária – FPA.** Disponível em:

http://www.camara.gov.br/internet/deputado/Frente_Parlamentar/356.asp. Acesso em: 9/8/2014.

CASTILHO, Denis. **A Colônia Agrícola Nacional de Goiás (CANG)** e a formação de Ceres-GO - Brasil. *Élisée*, Rev. Geo. UEG - Goiânia, v.1, n.1, p.117-139, jan./jun. 2012.

CPT – Comissão Pastoral da Terra. **Conflitos no campo Brasil**. Goiânia: CPT, 1985-2012.

CUNHA, Aécio S. (coord.). **Uma avaliação da sustentabilidade da agricultura nos cerrados**. Brasília: IPEA, 1994.

DIEESE. **Estatísticas do meio rural 2010-2011**. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos; Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural; Ministério do Desenvolvimento Agrário. São Paulo: DIEESE; NEAD; MDA, 2011.

CAMPOS, Fausto Vieira de. **Retrato de Mato Grosso**. São Paulo: s/ ed, 1960.

FERREIRA, Eudson de Castro. **Posse e propriedade territorial: a luta pela terra em Mato Grosso**. Campinas: Ed.da UNICAMP, 1986.

FERREIRA, Idelvone Mendes; MENDES, Estevane de Paula Pontes. **A organização do espaço agrário em Goiás: povoamento e colonização (do século XVIII ao XX)**. São Paulo: XIX Encontro Nacional de Geografia Agrária, 2009. Disponível em: http://www.geografia.fflch.usp.br/inferior/laboratorios/agraria/Anais%20XIXENGA/artigos/Ferreira_IM.pdf. Acesso em: 09/05/2011.

FJP - FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Estudos para a redefinição do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados - POLOCENTRO: sumário executivo**. Belo Horizonte, 1985.

GUANZIROLI, Carlos Enrique; FIGUEIRA, Creuza Stephen. **Cerrados: uma contra-reforma agrária capitalista**. Rio de Janeiro: IBASE, junho/1986.

HOFFMANN, Rodolfo; NEY, Marlon Gomes. **Estrutura fundiária e propriedade agrícola no Brasil, grandes regiões e unidades da federação**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010.

MAIA, João Marcelo Ehlert. **As Ideias que Fazem o Estado Andar: Imaginação Espacial, Pensamento Brasileiro e Território no Brasil Central**. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol. 53, n° 3, 2010.

MARQUES, A. **Matto Grosso – seus recursos naturais, seu futuro economico**. Rio de Janeiro: Papelaria Americana, 1923.

MORENO, Gislaene. **A política estadual e federal de colonização m Mato Grosso – 1900/1990**. In MORENO, Gislaene; HIGA, Tereza Cristina de Souza. *Geografia de Mato Grosso: território, sociedade, ambiente*. Cuiabá: Entrelinhas, 2005.

NAGLIS, Suzana Gonçalves Batista. **“Marquei aquele lugar com o suor do meu rosto”**: os colonos da Colônia Agrícola Nacional de Dourados – CAND (1943-1960). 2007. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados, 2007.

NABUCO, Maria Regina (coord.). **Uma avaliação do PRODECER II**. *Estudos de Política Agrícola*. Belo Horizonte, outubro/1993.

RAMALHO, José Ricardo. **Posse e uso da terra e relações de trabalho em Mossâmede**. In BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *Campesinato goiano: três estudos*. Goiânia: Ed. da UFG, 1986.

SALIM, Celso Amorim. **As políticas econômica e tecnológica para o desenvolvimento agrário das áreas de cerrados no Brasil: avaliação e perspectivas.** *Cadernos de Difusão de Tecnologia.* Brasília: 3 (2), maio/ago 1986.

PARTE IV

REGIÃO SUDESTE

QUESTÃO AGRÁRIA NA REGIÃO SUDESTE

Artur Zimmerman

Doutor pela USP, com estágio na *Yale University*, e pós-doutor pela USP e *Cornell University*. É Professor e Pesquisador da UFABC desde 2009, membro do programa de pós-graduação em Políticas Públicas, da UFABC.
E-Mail: artur.zimmerman@gmail.com

Felipe Pires de Camargo

Mestre pela UFABC e Pesquisador do Instituto de Economia Agrícola do Estado de São Paulo.
E-Mail: felipe@iea.sp.gov.br

1. INTRODUÇÃO

O debate em torno da questão agrária envolve mais do que a concentração de terras e de renda no rural brasileiro, conforme a discussão iniciada nos anos 50, ou mesmo sobre o fornecimento de mão de obra necessária para a consolidação da industrialização oriundo do êxodo rural, argumentado durante o período militar. A questão agrária contemporânea, além de tratar destas 'velhas' questões, incorpora nesse debate, o impacto ambiental provocado pelo sistema de produção de *commodities*, e pela substituição das reservas naturais por pastagens e cultivos intensivos de exploração.

Contudo, não devemos nos esquecer da relevância da agricultura familiar na produção de alimentos e os benefícios gerados pela inserção dinâmica desses agricultores no mercado de trabalho. Outros pontos fundamentais em torno do debate são os inúmeros conflitos envolvendo a população carente por terra. Ou seja, a questão agrária brasileira atual encara, na realidade, a incapacidade do estado brasileiro em regular para fins econômicos, sociais e ambientais o acesso e o mercado de terras rurais (REYDON e CORNÉLIO 2006, p.11).

Nosso intuito, neste capítulo sobre a região sudeste do país, é mostrar a evolução recente de indicadores fundamentais ligados aos fenômenos mais contemporâneos da questão agrária. Primeiramente, analisamos a evolução da concentração fundiária na região e nas unidades federativas que a compõe. Em seguida, é traçado um perfil da exploração agrícola destes estados, dando ênfase ao desenvolvimento recente dos modelos de exploração agrícola familiar e patronal. E por fim, analisamos a quantidade de ocupações promovidas pelos movimentos sociais que reivindicam (mais) acesso à terra, incluindo o número de famílias dessas ocupações e de assentamentos criados pelo Estado na tentativa de solucionar/reduzir os conflitos, promovendo a democratização do acesso à terra na região.

2. CONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA

A região sudeste abrange uma área de 92,7 milhões de hectares, sua superfície representa 10,8% do território nacional e, ela, juntamente com o Nordeste foram as primeiras regiões a serem colonizadas. O Sudeste apresenta o maior índice de população urbana do país, além do maior grau de industrialização nacional (CARDIM, VIEIRA, VIEGAS 1999).

Por ter sido uma das primeiras regiões ocupadas e possuir boas condições para a prática agrícola, o sudeste foi onde a agricultura patronal se desenvolveu primeiro, influenciando a composição da estrutura fundiária observada até os dias atuais.

TABELA 1: Evolução do Índice de Gini da Região Sudeste e dos Estados: Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, 1950 a 2006.

Estados	1950	1975	1980	1985	1995	2006	Varição Percentual
Espírito Santo	0,529	0,628	0,657	0,673	0,692	0,733	38,56
Minas Gerais	0,759	0,756	0,768	0,772	0,773	0,795	4,74
Rio de Janeiro	0,790	0,791	0,805	0,816	0,791	0,798	1,01
São Paulo	0,770	0,775	0,774	0,772	0,760	0,803	4,29
Região Sudeste	0,763	0,761	0,769	0,772	0,767	0,813	6,29

Fonte: Elaborado pelos autores, baseados nos dados de Veiga (2000) e HOFFMAN e NEY (2010).

No ano de 2006, a região apresentava o segundo maior grau de concentração da posse da terra do país (0,813), ficando atrás apenas da região nordeste (0,852). Entre 1950 até o último ano de publicação desse índice, houve uma leve tendência de alta (6,29%), nunca situando-se abaixo de 0,760.

Isso representa um grau de concentração forte à muito forte, o que de certa maneira demonstra grande desigualdade na distribuição da posse da terra (Câmara 1949) e que, segundo Hoffman (2001), é um dos principais parâmetros para medir a desigualdade de renda existente dentro de uma população.

O Espírito Santo possui o menor índice de Gini entre os estados da região Sudeste. Apesar de ser a unidade federativa com a menor desigualdade na distribuição da estrutura fundiária, o estado também é o que apresenta as maiores elevações do índice desde 1950. De 0,529, em 1950 - o menor entre as unidades federativas- passou para 0,657 em 1980, chegando à 0,733 em 2006. Ou seja, entre

1950 e 2006, a variação do Índice Gini no Estado foi de 39% - bem superior aos outros estados da região.

Quando comparado o Espírito Santo com os outros estados da região sudeste, constatamos que, apesar da tendência concentradora de terra observada, o estado ainda é a unidade federativa com a melhor distribuição de terra. Podemos argumentar que tal situação se deve historicamente aos imigrantes europeus, que chegaram ao estado atraídos pela propaganda oficial para estimular a ocupação das terras capixabas em meados do século XIX, recebendo a propriedade da terra. Além disso, os fazendeiros capixabas ficaram alheios ao movimento abolicionista. Dessa forma, não planejaram a substituição da mão de obra escrava, o que acabou resultando na falência e fragmentação das grandes propriedades no momento da abolição da escravidão.

Assim, a estrutura agrária capixaba ficou definida pela predominância da pequena propriedade e pelo trabalho familiar, onde o café passava a figurar como a única cultura de valor comercial. Porém, era cultivado sem recursos técnicos, tendo a agricultura familiar ocupado grande parte do território espírito-santense.

A elevação da desigualdade na distribuição da posse da terra no estado se deu pelo avanço da agricultura patronal, sendo que, justamente nos municípios onde houveram os aumentos mais significativos da área ocupada com cana-de-açúcar, pecuária e eucaliptocultura verificaram-se também as maiores elevações nos índices de concentração fundiária.

Conforme as informações disponibilizadas pelo último censo agropecuário realizado, o estado de Minas Gerais apresentou um índice de Gini de concentração fundiária de 0,795. Apesar de não mostrar variação significativa no período analisado, o índice atingiu seu maior patamar em 2006, sendo clara a tendência de elevação, mesmo que modesta, desde as primeiras informações publicadas. Após o fim da corrida pelo ouro e pedras preciosas, a estrutura fundiária do estado permaneceu organizada em grandes fazendas onde as únicas atividades econômicas desenvolvidas eram o café e a pecuária.

O estado do Rio de Janeiro é atualmente a segunda unidade federativa com maior desigualdade na posse da terra dentro da região sudeste, com Gini de 0,798

em 2006, ficando apenas atrás do estado de São Paulo (0,803). Em 1950, a concentração fundiária carioca era de 0,790. Em 1985, atingiu seu maior valor, 0,816. Quando consideramos o período inteiro, observamos certa estabilidade na distribuição fundiária ao longo do tempo, fazendo com que o Gini não apresente variação significativa. A má distribuição de terras tem seu início com a ocupação e concessão de títulos outorgados pela coroa portuguesa e sua continuidade pode estar atrelada ao surgimento e consolidação da cultura do café no estado.

O estado de São Paulo é o estado onde atualmente se observa a maior desigualdade na distribuição da posse da terra dentro da região sudeste, com um índice de Gini de 0,803, grau de concentração fundiária considerado forte a muito forte. Desde os anos 1950, o índice que mede a distribuição fundiária variou pouco, e apresentou uma leve tendência de queda entre 1985 e 1995, quando chegou ao seu menor valor da série, 0,760. De 1995 a 2006, o estado apresentou a maior alta entre as unidades federativas da região, atingindo o patamar de 0,813. A exemplo do Rio de Janeiro, a estrutura fundiária paulista também foi influenciada pela colonização realizada pelos portugueses, onde o café e a pecuária podem ser considerados relevantes na maneira pela qual se organizou a estrutura fundiária da Região Sudeste.

3. PERFIL DA AGRICULTURA NA REGIÃO SUDESTE

Segundo as informações do IBGE, em 2009 a região sudeste foi responsável por 55,3% do Produto Interno Bruto brasileiro (PIB), contribuindo com R\$1.792.049.000,00 do total de R\$3.239.404.000,00. A agropecuária no Sudeste participou com 27,1%, ou seja, R\$485.645.000,00. O PIB agropecuário da região sudeste é maior do que a soma do PIB total da região norte (R\$163.208.000,00), centro-oeste (R\$310.765.000,00) e nordeste (R\$437.720.000,00). A agricultura da região é diversificada, tendo como produtos economicamente centrais a cana-de-açúcar, o café, o leite de vaca e a laranja (MAIA 2011).

TABELA 2 - Percentual de participação do PIB agropecuário na composição do PIB Brasileiro.

Região	Participação do PIB agropecuário regional (%)		
	1990	2000	2009
Centro-Oeste	7,5	13	19,5
Norte	11,5	7,7	9,3
Nordeste	18,8	16,4	18,1
Sul	26,6	30,4	25,9
Sudeste	35,5	32,4	27,1

Fonte: CASTRO 2014.

TABELA 3 - Percentual de Participação da Agricultura Familiar Região Sudeste e estados, 2006

	N. estabelecimentos	Área territorial	Pessoal Ocupado	VPT
Espírito Santo	79,90	34,06	63,66	45,10
São Paulo	66,35	15,01	36,03	15,84
Minas Gerais	79,30	27,10	62,05	31,67
Rio de Janeiro	75,49	22,98	58,28	49,85
Sudeste	78,47	23,58	54,81	24,37

Fonte: CASTRO 2014.

No ano de 2006, 78,47 % dos estabelecimentos rurais da região eram de agricultores familiares. Apesar disso, esses ocupavam apenas 23,58% da área territorial destinada à atividade agropecuária. Nesse sentido, o fato que mais chama a atenção é o equilíbrio existente entre o número de pessoas empregadas na agricultura familiar (54,81%) e patronal (45,19%) (CASTRO 2014).

Espírito Santo

O setor agrícola do Espírito Santo responde atualmente por cerca de 30% do PIB estadual, ocupando aproximadamente 40% da população economicamente ativa,

sendo o setor de atividade econômica mais dinâmica em 80% de seus municípios (INCAPER 2015).

Diferentemente dos outros estados da região sudeste, o Espírito Santo possui sua estrutura produtiva embasada na pequena propriedade, onde cerca de 77% dos imóveis são de agricultores familiares, ocupando 40% da população economicamente ativa e respondendo por 36% do Valor da Produção Total da Agropecuária (VPT). O estado é o maior produtor nacional de coco anão, segundo maior produtor de café do país e também o segundo produtor e maior exportador de mamão papaia.

A região norte do Espírito Santo é conhecida pela maior desigualdade na distribuição fundiária, desde o início de sua ocupação, onde as áreas de florestas foram substituídas por pastagem para a pecuária, atividade caracterizada pela alta concentração da terra. Tanto na parte norte, como no perímetro oeste do estado, há elevada concentração nos municípios onde tradicionalmente se desenvolve a cultura do eucalipto. Além das mencionadas culturas, a região norte também produz cana-de-açúcar, para abastecer as usinas sucroalcooleiras da região, instaladas durante a década de 1980 na implantação do Proálcool¹¹, sendo que *coincidentemente* os municípios onde foram instaladas as alcooleiras também são os que apresentam os maiores índices de concentração fundiária, além dos municípios vizinhos (BERGAMIN e CAMPOS JR. 2005).

Apesar do grande impacto da cana-de-açúcar e do eucalipto, a pecuária pode ser apontada como a principal responsável pelo aumento sistemático da concentração fundiária observada no estado, já que esse é um fenômeno que pode ser observado em quase todos os municípios onde há concentração de terra desde a década de 1960.

Nesse período, a agricultura familiar desenvolvida no estado era basicamente de subsistência, sendo o café a única cultura produzida com caráter comercial.

O baixo dinamismo econômico da atividade propiciado pela não mecanização da produção fez com que a cafeicultura entrasse em declínio, comprometendo a estrutura produtiva do estado como um todo. A crise culminou na erradicação de

¹¹ Programa que criou o motor a álcool, com o intuito de substituir a dependência à gasolina e derivados de petróleo, especialmente após a grande crise do petróleo de 1973.

grande parte dos cafezais produzidos pela agricultura familiar, sendo gradativamente substituídos pela pecuária, o que resultou no aumento da concentração fundiária.

Mesmo assim, a agricultura familiar do estado é uma das mais dinâmicas do país, e produz grande parte das culturas alimentares do grupo básico (arroz, feijão, milho e mandioca) sendo que mais da metade dessas culturas são produzidas em imóveis de até 50 hectares.

Minas Gerais

A atividade agrícola em Minas Gerais é extremamente importante no desenvolvimento econômico regional. Em 2012, a agropecuária foi responsável por nada menos que 31,2% do Produto Interno Bruto do estado, com a pecuária liderando com 44,8% seguido pela agricultura com 55,2 %. No setor agrícola, a cultura mais expressiva é o café, que participa com cerca de 33% do PIB agrícola, sendo a cana-de-açúcar a segunda cultura mais importante (15,78%), seguida pela soja (13,54%) e pelo milho (12,07%) (CEPEA 2014).

A análise da evolução da área plantada com as principais culturas no estado mostra que, nos últimos treze anos, a área plantada com café teve uma redução de quase cem mil hectares, passando de 1.070.000 hectares em 2002 para 973.600.000 hectares em 2015. No mesmo período, a área plantada com cana de açúcar, aumentou mais de 300%, passando de 277.900 hectares para 925.500 hectares. Outra cultura que sistematicamente vem aumentando área é a soja, que passou de 717.700 hectares em 2002, para 1.314.600 hectares em 2015 (SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO 2015).

Apesar do predomínio econômico da agricultura não familiar em Minas Gerais, a agricultura familiar mineira tem um papel preponderante na ocupação da mão de obra rural, ocupando um papel central na produção de café, leite de vaca e milho em grão.

Enquanto que em Minas Gerais há 79,3% de estabelecimentos rurais que praticam a agricultura familiar, estes ocupam apenas 37,1% da área territorial do estado, e são responsáveis por 62% pelos empregos rurais. Quando se analisa o valor

da produção total, a agricultura familiar mineira é responsável por 46,4% de tudo que é produzido no estado (CASTRO 2014).

Rio de Janeiro

Dentre os estados da região sudeste, o Rio de Janeiro é o que possui o menor setor primário na composição do produto interno bruto estadual. Em 2008, o setor primário representou apenas 4% do PIB. A agricultura participa com a maior parte desse produto (cerca de 60%), enquanto a pecuária fica com o restante (40%). Dentre as atividades agrícolas, merecem destaque as oleícolas¹² (que representam 51% do valor bruto da produção), as frutas (17%), a cana-de-açúcar (15%) e a floricultura (11%) (CEPEA 2012).

Ainda que, em valores absolutos, a agropecuária carioca não é significativa na geração de riquezas quando comparada aos outros estados da região, a nível *per capita*, é o estado com maior participação da agricultura familiar, com 75% dos estabelecimentos, em apenas 23% do território, porém, ocupando 58% da mão de obra rural e participando com quase a metade do valor de produção (49,85%) (CEPEA 2012).

O estado do Rio de Janeiro possui a menor extensão territorial entre os estados da região sudeste, com aproximadamente 4.369.000 hectares, dos quais 2.516.088 condizem aos estabelecimentos agropecuários. Porém, apenas 470.221 hectares (18,7% do total) pertencem aos agricultores familiares.

Apesar da concentração fundiária não ter sofrido alterações significativas, o estilo de desenvolvimento rural gerado pela maior participação da agricultura familiar no Rio de Janeiro causa reflexos positivos. A renda *per capita* rural carioca é 30% superior à média do Brasil, além disso e mais importante, o índice de pobreza rural é menor do que dos outros estados da região sudeste e, observando o comportamento da evolução do índice de 1992 a 2009, este caiu mais rapidamente do que dos outros estados. (CEPEA 2012).

¹² Das Oleícolas, o tomate é a cultura mais representativa (22%) do Valor bruto de produção, seguido pelo alface (12%) e a mandioca com (8%).

No Rio de Janeiro, constata-se um aumento da renda rural proveniente de atividades não agrícolas, com a proliferação de hotéis-fazenda, *spas*, pousadas e casas de segunda residência (MARA FON 2006).

São Paulo

O estado de São Paulo é um importante produtor agrícola, sendo 19 dos seus 25 milhões de hectares ocupados com culturas permanentes e temporárias, pastagens e florestas destinadas à produção econômica. Caso São Paulo fosse um país, seria o maior produtor mundial de suco de laranja, o segundo maior produtor de soja e cana de açúcar e o quarto produtor mundial de café. Em 2010, contribuiu com 11,3% do PIB nacional agropecuário, passando a ser o 2º estado no ranking brasileiro, ficando atrás apenas de Minas Gerais (CAMARGO 2015).

Entre todas as culturas desenvolvidas no estado paulista, a cana-de-açúcar merece destaque especial pois, desde meados da década de noventa, a área plantada com a cultura tem expandido continuamente, provocando um aumento expressivo na demanda por terras agrícolas propícias à sua produção, e fazendo com que os preços praticados apresentem sucessivas elevações.

A procura por áreas propícias à produção de cana-de-açúcar ocorreu de modo mais acentuado, onde havia, além de terras com qualidade adequada, terras mais baratas. A cultura avançou principalmente sobre as áreas antes ocupadas com pastagens de baixa qualidade, onde, com pequenos investimentos em mecanização, possibilitou o bom desenvolvimento da cana. O aumento da demanda por terras para serem utilizadas na produção sucroalcooleira fez com que houvesse o aquecimento do mercado de terras e, por conseguinte, o aumento dos preços praticados nesse mercado de modo geral.

Devido à alta de preços praticados no mercado internacional das principais *commodities*, os agentes se esforçaram em expandir suas áreas para produzir. Dessa forma, os agentes também detinham terra como reserva de valor, produzindo pastagens. A conjunção desses fatores faz com que o preço da terra aumentasse significativamente, a elevação dos preços praticados no mercado de terras agrícolas

faz com que a população rural carente, agricultores profissionais sem-terra, fiquem excluídos da possibilidade de utilizar a terra como meio de produção e reprodução, pois esses não possuem os recursos financeiros e tecnológicos suficientes para que possam adquirir terras e os insumos necessários para explorar a produção agrícola de forma eficiente. Isso faz com que, apenas aqueles que dominam as técnicas profissionais de cultivo e detenham os recursos necessários para a exploração profissional, fossem capazes de adquirir terras. Dessa maneira, a terra foi se concentrando nas mãos de grandes empresas e conglomerados agroindustriais (CAMARGO 2015).

Em São Paulo, há 66,35% de estabelecimentos de agricultura familiar, porém, estes ocupam apenas 15% da área. No entanto, mais de um terço da mão-de-obra rural é empregada na agricultura familiar (36,3%), tendo seu valor da produção de 15,84% do valor da produção agropecuária estadual (CASTRO 2014).

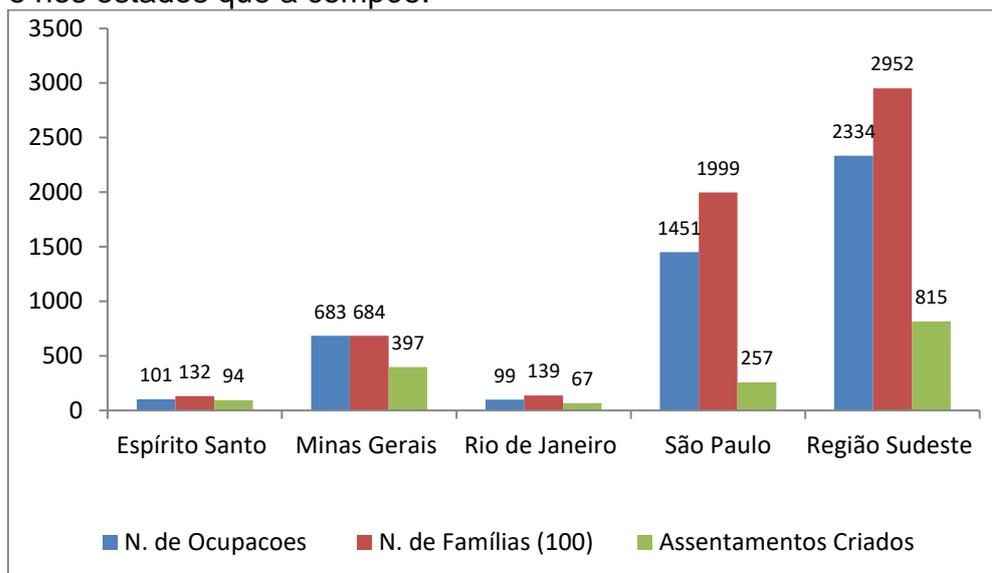
4. CONFLITOS PELO ACESSO À TERRA: OCUPAÇÕES E ASSENTAMENTOS CRIADOS

No centro do debate em torno da questão sempre esteve a desigualdade econômica e social presentes nas regiões rurais brasileiras. A concentração de terra e de renda, principalmente nas mãos de grandes latifundiários e agentes do agronegócio resultam em um modelo de desenvolvimento onde há escassez de terra e de trabalho para os pequenos agricultores e trabalhadores sem-terra, gerando inúmeros conflitos pelo acesso e posse da terra rural no Brasil. Sabe-se que a pobreza é mais localizada no campo, onde três quartos dos pobres do mundo atualmente vivem e a região sudeste brasileira não é exceção quanto a isso (BORRAS JR. E FRANCO 2012).

Os conflitos pela terra, organizados pelos movimentos sociais, pressionam o Estado a favor da população que reivindica terra e reforma agrária. Em resposta a essa demanda, e sendo responsável pela democratização do acesso à terra, o Estado

vem formando assentamentos rurais na tentativa de solucionar esses conflitos e propiciar uma vida mais digna aos agricultores familiares com pouca ou nenhuma terra.

GRÁFICO 1: Número de Ocupações e de famílias que participaram das ocupações, 1988 a 2012, e número de assentamentos criados de 1986 a 2012, na região sudeste e nos estados que a compõe.



Fonte: DATALUTA¹³, NERA, FCT/UNESP.

O DATALUTA registrou, de 1988 a 2012 na região sudeste, 2.334 ocupações, das quais participaram 295.200 famílias, e de 1975 à 2012 foram criados 815 assentamentos da reforma agrária.

No Espírito Santo ocorreram 101 ocupações, com aproximadamente 13.200 famílias envolvidas. As partes norte e sul do estado se destacam, sendo que na primeira, foram registradas 48 manifestações com a participação de 7.268 famílias, e na segunda ocorreram nesse período cerca de 31 ocupações. A parte norte é a localidade do estado onde se desenvolvem as práticas agrícolas mais concentradoras. Tradicionalmente, a região possui grandes áreas de pastagens para a pecuária, e mais recentemente as produções de eucalipto e cana-de-açúcar foram expandidas

¹³ DATALUTA é um banco de dados com informações em escala nacional sobre ocupações de terra, assentamentos rurais, movimentos socioterritoriais e estrutura fundiária.

significativamente. Entre 1986 e 2012 criaram-se 94 novos assentamentos para 51.894 famílias.

O estado do Rio de Janeiro foi onde se registrou o menor número de ocupações da região sudeste entre 1988 e 2012 (99, com 13.853 famílias, e foram criados 67 novos assentamentos para 71.441 famílias). Mesmo assim, foi neste estado onde ocorreu a maior manifestação do território brasileiro, uma caminhada na cidade do Rio de Janeiro que contou com mais de 80.000 pessoas, e foi organizada pelo movimento camponês popular, os movimentos indígenas e a Via Campesina em 2012 por questões ambientais e indígenas, pela realização da reforma agrária, por educação e contra a construção de barragens (DALPERIO 2014).

Em Minas Gerais registraram-se 683 ocupações de 1988 a 2012 com 68.381 famílias participantes. Esse é o estado da região sudeste que possui o maior número de assentamentos e o maior número de famílias assentadas em projetos da reforma agrária. Entre 1986 e 2012 foram criados 397 assentamentos para pouco mais de um milhão de famílias. O maior número de ocupações ocorreu no triângulo mineiro e no Alto Paranaíba com 231 ocupações que envolveram 22.970 famílias. As partes norte e noroeste do estado, tiveram 184 e 109 ocupações com a participação de 16.558 e 10.254 famílias, respectivamente.

A análise da espacialização das ocupações e conflitos por terra ocorridos em Minas Gerais mostra que exatamente na região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e noroeste do estado é onde o agronegócio se desenvolveu com mais força. Devido principalmente às ações dos movimentos sociais nestas localidades observa-se o maior número de assentamentos da reforma agrária.

Dentro da região sudeste, o estado de São Paulo, além de ser a unidade federativa com a maior concentração fundiária, é também o lugar onde ocorreu a maior quantidade de ocupações, com 1.451 ocupações, o que representa 62% do total das ocupações registradas. Participaram dessas manifestações 199.853 famílias, ou 67% do total de famílias que participaram de ocupações na região sudeste. Apesar do enorme número de ocupações e de famílias envolvidas, no estado paulista houve menos assentamentos do que Minas Gerais, se levarmos em consideração o período

entre 1986 e 2012, com apenas 257 assentamentos para 334.425 famílias, praticamente um terço das famílias assentadas em Minas Gerais.

Porém, o estado de São Paulo destaca-se com a região do Pontal do Paranapanema, localidade onde há um histórico problema de titularidade de imóveis rurais, e é o principal palco de conflitos por terras da região sudeste. Das 1.451 ocupações ocorridas em São Paulo, (879 ou) 60,58% ocorreram na região do pontal. Essa região também é a que registra o maior número de novos assentamentos e famílias assentadas dentro do estado, com 117 assentamentos (ou 45,7% do total desse estado), com 6.400 famílias assentadas (35,8% do total).

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

A análise das informações recentes em torno da questão agrária na região sudeste evidencia o aumento da desigualdade dentro da região mais rica do país. Onde o capitalismo agrário se desenvolveu primeiro e com mais força.

Se levarmos em consideração os conceitos teóricos do desenvolvimento sustentável, sendo aquele tipo de desenvolvimento capaz de atender simultaneamente as esferas econômicas, sociais e ambientais, percebemos que o desenvolvimento propiciado pelo modelo de produção agrícola predominante na região mais “desenvolvida” e populosa do país fica muito aquém das possibilidades, não respeitando os conceitos teóricos do desenvolvimento sustentável.

Na esfera econômica o modelo agrícola predominante na região sudeste, da grande propriedade voltada à produção de *commodities* tem conseguido trazer os resultados significativos em termos macroeconômicos. O produto interno bruto da agropecuária na região sudeste, embasado na produção de cana-de-açúcar, café, leite e laranja, é expressivo no cenário nacional. O setor também tem se destacado na geração de saldos positivos na balança comercial.

Apesar do bom desempenho econômico, ao analisarmos as esferas sociais e ambientais verifica-se cenários que vão na contramão dessa situação. O modelo de produção agropecuária predominante na região favorece o aumento da concentração fundiária. Isso significa dizer que, conforme passa o tempo, cada vez menos cidadãos tem possibilidade de utilizar a terra para gerar seu sustento.

O perfil tecnológico de produção, altamente mecanizado e com uso quase indiscriminado de defensivos agrícolas, exige do produtor rural alta quantidade de capital para investir em sua lavoura e conhecimento técnico e científico que possibilite a utilização de tais tecnologias para sua aplicação adequada.

O Brasil representa o maior mercado consumidor de agrotóxicos do mundo (AUGUSTO 2012). As principais consequências desse gigantesco consumo de defensivos químicos são, além de fortes evidências de vários tipos de contaminação da água e do solo, esse consumo também é responsável pelo aumento dos casos de doenças e de vários tipos de problemas de saúde que afetam não só os trabalhadores rurais, mas a sociedade como um todo.

Um exemplo disso pode ser observado pelo enorme aumento do auxílio-doença no sistema de benefícios previdenciários do INSS relativos ao setor sucroalcooleiro, em pesquisa conduzida pelo IPEA revelam um afluxo quase epidêmico aos assegurados nessa atividade econômica, mostrando um aumento significativamente mais alto nessa atividade em relação aas outras atividades analisadas na pesquisa (DELGADO 2012).

Na realidade brasileira a crescente desigualdade econômica e social o padrão de produção agrícola adotado fortemente subvencionado pelo governo dificulta muito a sobrevivência digna do agricultor familiar. A falta de oportunidades gerada por essa situação gera a migração da população rural jovem para as áreas urbanas, ao mesmo tempo que cria um ambiente rural socialmente instável com um grande número de famílias em conflito por um pedaço de terra enquanto essa se concentra cada vez mais nas mãos de um número reduzido de pessoas e empresas que dominam o mercado de terras e alimentos.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AUGUSTO, Lia Giraldo da Silva (2012). Vulnerabilidades de trabalhadores rurais frente ao uso de agrotóxicos na produção de hortaliças em região do Nordeste do Brasil. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, 37(125), pp. 89-98.

BERGAMIM, Márcia Cristina; CAMPOS JR., Carlos Teixeira (2005). Agricultura familiar no Espírito Santo: concentração fundiária e recomposição socioeconômica. In: Anais. **XLIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**.

BORRAS JR., Saturnino M; FRANCO, Jennifer C. (2012). Global land grabbing and trajectories of agrarian change: A preliminary analysis. **Journal of Agrarian Change**, 12(1), pp.34-59.

CÂMARA, L. (1949) A concentração da propriedade agrária no Brasil. **Boletim Geográfico**. Rio de Janeiro, 7(77), pp. 516-528.

CAMARGO, F. P. (2015). Reflexos do sistema de administração fundiária no Brasil: a evolução da concentração de terras nos municípios do estado de São Paulo - 1995 a 2008. **Dissertação de mestrado**. Santo André, SP: UFABC.

CARDIM, S.; VIEIRA, P.; VIEGAS, J. (1999). Análise da Estrutura Fundiária Brasileira. Documentos. **DataTerra Org**. Acessado em 04/2015 no link http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/analise-balanco-e-diagnosticos/analise_de_estrutura_funcionaria_brasileira.pdf.

CASTRO, César (2014). A Agropecuária na Região Sudeste: Limitações e Desafios Futuros. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA**. Acessado em 04/2015 disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3020/1/TD_1952.pdf.

CEPEA (2015). Centro de estudos avançados em economia aplicada - ESALQ/USP. **Dimensionamento do PIB do agronegócio do estado do Rio de Janeiro**. Piracicaba-SP. Acesso em abril de 2015. Disponível em: http://www.cepea.esalq.usp.br/pdf/Cepea_Relatorio_PIB_Agro_RJ.pdf

CEPEA. Centro de estudos avançados em economia aplicada - ESALQ/USP. **PIB agro Minas Gerais**. Piracicaba-SP. 2014. Acesso em abril de 2015, disponível no link: http://cepea.esalq.usp.br/pibmg/files/2014/01Jan_Dez.pdf.

DELGADO, GUILHERME C. (2012). **Do capital financeiro da agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre: Editora UFRGS.

DALPERIO, L. C. (2014). As ocupações de terras e as manifestações do campo dos movimentos socioterritoriais brasileiros de 2000 a 2012. Vitória, ES: **VII Congresso Brasileiro de Geógrafos**.

DATALUTA (1999-anual). **Banco de Dados da Luta pela Terra**. Presidente Prudente, SP: UNESP, Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA);

HOFFMAN, R.; NEY, M.G. (2010). **Estrutura Fundiária e Propriedade Agrícola no Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário. Acessado em 04/2015 no link http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/pageflip-4001789-487363-lt_Estrutura_Fundiria_e_-594202.pdf;

HOFFMANN, R. A desigualdade da distribuição da posse da terra e o desenvolvimento humano (2001). In: **Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural**, 39. Recife (PE).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2007). **Censo Agropecuário 2006: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação**. Acessado em 03/2015 no link http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/brasil_2006/comentarios.pdf.

INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISA, ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL (2015). **A agricultura e o Espírito Santo**. Vitória: INCAPER. Acessado em 04/2015 no link: <http://www.incaper.es.gov.br/pedeag/diagnostico02.htm>.

MARAFON, G. J. (2006). Agricultura Familiar, Pluriatividade e Turismo Rural: Reflexões a Partir do Território Fluminense. Campo-Território: **Revista de Geografia Agrária** 1.1.

MAIA, A.C.L, *et al.* (2011). A Evolução do PIB dos Estados e Regiões Brasileiras no Período 2002-2009 - Valores definitivos. **IPECE Informe**, 20, Fortaleza, PE.

Disponível em: http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ipece-informe/lpece_Informe_20_dezembro_2011.pdf/view.

REYDON, Bastiaan; CORNÉLIO, Francisca Neide Naemura. (2006). **Mercados de Terras no Brasil: Estrutura e Dinâmica**. IICA, 2006.

SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (2015). **Cana de açúcar**. Subsecretaria do agronegócio. Belo Horizonte: Estado de Minas Gerais, abril, acessado em 04/2015 pelo link: http://www.agricultura.mg.gov.br/images/Arq_Relatorios/Agricultura/2015/abr/perfil_cana_abr_2015.pdf.

VEIGA, José Eli da (2000). Reforma agrária e desenvolvimento sustentável. **Paralelo 15**.

PARTE V

REGIÃO SUL

QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA: UMA VISÃO DESDE O SUL

Carlos G. A. Mielitz Netto

Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, PGDR- UFRGS. Doutor em Economia pela Unicamp.

E-Mail: mielitz@ufrgs.br

1. INTRODUÇÃO

O vocábulo “agrária” é um belo exemplo de polissemia. Dada sua origem etimológica e a extensão de usos que se fez desta palavra, quer pelo seu uso popular, quer pela sua apropriação pelas diversas disciplinas acadêmicas tais como a geografia, a economia, a sociologia, a ciência política, a história, dentre outras acabou por levar a que abrangesse uma enorme quantidade de sentidos.

A longa discussão da questão agrária brasileira, desde pelo menos o Segundo Império com José Bonifácio de Andrade e Silva até os dias atuais quando levantada pelos movimentos sociais expressam bem esta diversidade de significados. Uma peculiaridade desta discussão é que novos significados vão surgindo e passam a conviver com os anteriores, até mesmo porque problemas novos surgem continuamente no agro brasileiro e a polissemia do termo acaba por refletir a realidade multifacetada da realidade brasileira.

Assim sendo, é necessário previamente a qualquer discussão que se explicita qual a compreensão própria de cada autor, ou qual o uso, ou usos que se está dando à palavra “agrária”, ou então qual a faceta das múltiplas que compreendem a questão agrária predomina na realidade em estudo. Neste sentido e para os fins deste trabalho, compartilhamos o largo sentido dado por Martins:

A questão agrária é, em termos clássicos, o bloqueio que a propriedade da terra representa ao desenvolvimento do capital, à reprodução ampliada do capital. Esse bloqueio pode se manifestar de vários modos. Ele pode se manifestar como redução da taxa média de lucro, motivada pela importância quantitativa que a renda fundiária possa ter na distribuição da mais-valia e no parasitismo de uma classe de rentistas. Não é manifestadamente o caso brasileiro, ou não o é especialmente, embora também o seja de um modo indireto. O tempo da questão agrária é o tempo longo dos bloqueios, dificuldades e possibilidades a que o Estado faça uma revisão agrária de alcance histórico e estrutural, mais contida ou mais ousada. (MARTINS, J. S. Reforma agrária – o impossível diálogo. São Paulo: EDUSP, 2001).

Nesta perspectiva se procurará analisar a questão agrária tal como a vemos atualmente no Rio Grande do Sul, mas que deve refletir em muitos aspectos a realidade aproximada dos estados de Santa Catarina e Paraná.

A chegada dos europeus no território que hoje compreende o estado do Rio Grande do Sul deu-se no século XVII através dos jesuítas portugueses e espanhóis

na missão de catequese dos indígenas e por outro lado por meio dos bandeirantes que vinham na captura destes, para o trabalho escravo. A contribuição jesuítica foi a introdução do gado vacum que posteriormente com o abandono das Missões multiplicou-se livremente pelos campos, constituindo a “Vacaria del Mar”. A segunda iniciativa bandeirante foi de vir ao sul para a captura deste gado visando seu coró e sebo que praticada de forma predatória quase levou o rebanho à extinção.

Embora tivessem sido estabelecidos vários tratados, este território permaneceu em disputa entre Portugal e Espanha até 1801 quando incorpora-se definitivamente ao domínio português, acelera-se o povoamento e a sedentarização na forma de grandes estabelecimentos de captura e gradativamente de criação de bovinos de corte visando abastecer agora o mercado crescente de Minas Gerais e São Paulo. O estabelecimento dos “estancieiros” se dava na forma de sesmarias concedidas pelo poder central, como uma estratégia militar de garantir as fronteiras.

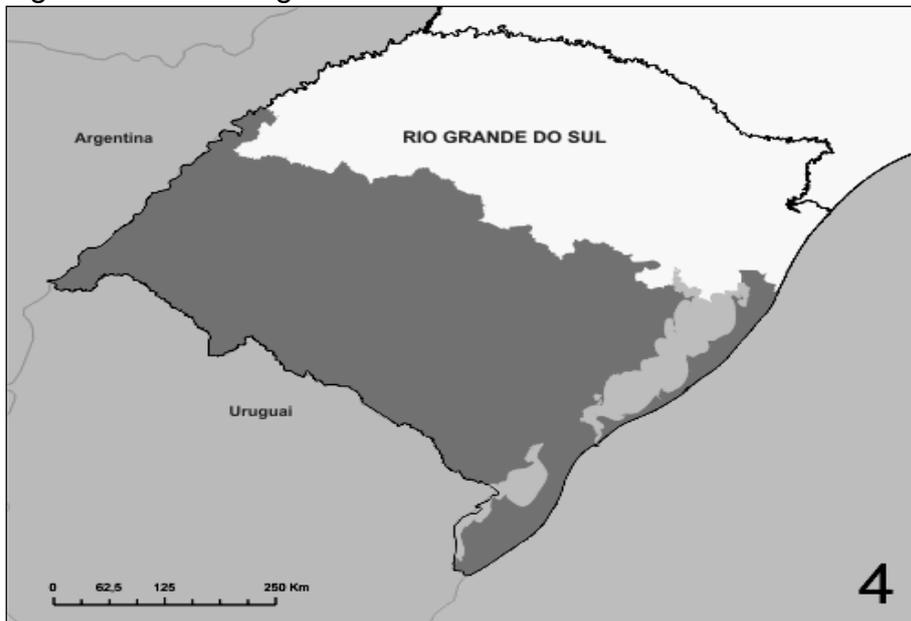
Outra modalidade de ocupação inicia-se por iniciativa da Coroa através da colonização açoriana em menores frações de terra, visando produzir alimentos e igualmente garantir o assenhoreamento do território para Portugal.

Mais tarde, a partir de 1824 abre-se outra modalidade de povoamento via colonização através de alemães e posteriormente italianos e pessoas vindas de outras origens, mas mantendo em comum o fato de serem assentadas nas áreas denominadas de matas, ou seja, as encostas das serras e o pouco ainda não ocupado dos planaltos e em pequenas áreas.

A ocupação europeia do Sul do Brasil e principalmente do Rio Grande do Sul deu-se desde o início em um padrão bimodal, inicialmente, por um lado através das sesmarias e grandes propriedades concedidas pelo Império e por outro, mais tarde através do regime de colonização italiana e alemã baseada nas pequenas propriedades. Isto, grosso modo, lançou as bases do contemporâneo modo de ocupação do solo gaúcho repartindo-o em duas partes respectivamente identificadas como metades Sul e Norte a partir de uma linha transversal imaginária que dividiria a área estadual em duas partes de tamanhos aproximados cabendo a metade Norte à ocupação baseada no regime de colonato e à metade Sul a ocupação baseada na grande exploradora da bovinocultura de corte extensiva.¹⁴

¹⁴PESAVENTO, Sandra Jatahy. **História do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1980.

Figura 1 – Mesorregião da Metade Sul do Rio Grande do Sul.



Fonte: Ministério da Integração Nacional (www.mi.gov.br).

Sobre esta origem já diferenciada deu-se todo o processo de desenvolvimento posterior, que se caracterizou por acabar de ocupar a totalidade das terras disponíveis no estado, principalmente pela expansão dos descendentes das famílias originais de colonos pelas áreas mais aptas à produção vegetal e exploração da madeira enquanto que a bovinocultura praticada na Metade Sul permanecia até o primeiro quartel do século vinte no mesmo padrão tecnológico primevo contribuindo para construir a identidade e autoimagem do gaúcho sul-rio-grandense.

Alcançados os limites das fronteiras estaduais a saída foi a expansão gradual para o oeste dos estados de Santa Catarina, Paraná e posteriormente as regiões Centro-Oeste e Norte do país, já agora em tempos próximos principalmente acompanhando a expansão da lavoura de soja e bovinocultura de corte. Esta disponibilidade de terras alhures aliviou temporariamente a tensão por sua disputa pelo menos até os anos da década de 1950 quando no governo de Leonel Brizola (1959-63) realizam-se os primeiros assentamentos de reforma agrária nesta era contemporânea. O golpe militar de 1964 interrompe estas iniciativas dando lugar à

denominada modernização conservadora da qual este estado é um dos filhos mais dedicados¹⁵.

Aquela condição inicial, bimodal, de distribuição das terras agrava-se com o processo de intensificação da agricultura, concentrando mais ainda a propriedade das terras, já que a tecnologia exigia e proporcionava ganhos de escala, expulsando pessoas do campo que simultaneamente eram atraídas e necessárias nas cidades para aquele modelo de desenvolvimento então concebido. A perversidade acentua-se dado que o modelo de modernização é excludente e na sua racionalidade produtivista só incorpora os “mais aptos”, ou seja, os maiores, mais adequados àquele padrão tecnológico.

Somente após 1995 com a implantação do PRONAF é que se começa a criar políticas especialmente direcionadas à agricultura familiar, estimulando-a à produção e dando melhores condições para sua permanência no campo. A criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e posteriormente com o governo Lula uma nova família de instrumentos de política agrária vem a ser lançada acentuando mais ainda estes apoios. Complementarmente políticas habitacionais, de infraestrutura, sociais dentre outras assistem às populações rurais. A região Sul e particularmente o Rio Grande do Sul são especialmente beneficiados, quer pela capacidade organizativa e reivindicativa de suas representações de agricultores, quer pela natureza dos instrumentos criados que lhes eram bem adequados. A concepção de agricultor familiar contida nas medidas baseava-se muito na reprodução do modo de produção instalado a partir do regime colonial de pequena propriedade.

A par disto e também fruto das pressões e manifestações dos movimentos organizados realiza-se em toda a região e no RS um expressivo número de assentamento de famílias em projetos de reforma agrária. Desde 1995, até 2012, foram, respectivamente, mais de 56 mil famílias em 697 mil ha na região e 15,2 mil em 257 mil ha no estado. Estas ações e o processo de repartição por herança, mesmo assim pouco impactaram os indicadores de concentração da propriedade da terra no RS, mas há que considerar-se que dada a natureza de sua ocupação, esta Região já tinha uma propriedade da terra mais bem distribuída que a maioria dos estados do país.

¹⁵ Vide GRAZIANO DA SILVA, J. F. G. **A Modernização Dolorosa**. Rio de Janeiro/RJ: Zahar Editora, 1982. 192p.

Com este breve relato de uma longa história chegamos à atualidade, quando novos desafios se colocam aos analistas, aos dirigentes das organizações representativas dos agricultores e aos formuladores de políticas públicas.

Comparativamente ao restante do país, talvez se possa dizer que a Região Sul e o estado do RS ainda mais apresentam características de um meio rural e agricultura relativamente consolidados, que talvez já tenham atingido seus pontos de maturidade e que começam agora uma fase de relativa estabilidade / estagnação e quem sabe sob alguns aspectos sua decadência ou pelo menos do modelo até então vigente. Vamos aos fatos.

A referida ocupação bimodal que, estereotipadamente, dividiu o estado longitudinalmente ao meio acabou por dotar-lhe de dinâmicas econômicas, populacionais e sociais completamente diversas, denominadas respectivamente de metades Norte e Sul. Giovanini *et al* (2011) ao estudarem a correlação entre desenvolvimento humano e estrutura fundiária para as 35 regiões que formam o RS concluíram:

Os resultados das correlações e regressões para as microrregiões gaúchas indicam que a liberdade de acesso à terra, via melhor distribuição dos ativos fundiários, permite aos indivíduos ter acesso, por exemplo, a uma maior renda. A qual possibilita o acesso a um maior bem estar, representado, por exemplo, pela oportunidade real de uma alimentação digna e saudável. Também permite a liberdade de acesso a serviços básicos tais como água encanada e esgoto que se traduz em menor incidência de doenças e em melhor expectativa de vida ao nascer. (2011 p 287).

Estas conclusões relatadas acima são referendadas igualmente por Paiva (2013)¹⁶.

Apesar de não ser novidade este tipo de constatação, para o RS e para as preocupações deste trabalho o fato é se tem ao Sul regiões estagnadas econômica, populacional e socialmente, estando no Norte do Estado os municípios e regiões mais prósperos, de melhores condições de vida falando-se em termos agregados. Desde há décadas a estagnação da denominada Metade Sul vem sendo um desafio para os diversos governos de variados matizes políticos. Além das especificidades de sua ocupação, caracteriza-se também por apresentar maiores restrições para o uso

¹⁶ Ver PAIVA, C. N. Á. Por que alguns municípios gaúchos crescem tanto e outros tão pouco? Um estudo sobre a evolução das desigualdades territoriais no RS entre 1970-2000, Disponível em: www.territoriopaiva.com.br, acesso em: 01/05/2013.

agrícola dado seu solo raso e pouco fértil e sua severidade climática. Uma evidência disto é a dificuldade que os assentados em projetos de reforma agrária enfrentam. Por ter terras mais baratas, em maiores propriedades tem sido a região preferencial para os projetos do Incra, enquanto que os sem-terra, oriundos em sua grande maioria da metade norte do estado estão acostumados a condições, a culturas e práticas bastante diferentes. A especificidade da questão agrária que resta para esta região diante de tão severas condições e poucas opções é a velha pergunta leninista; o que fazer?

Outro aspecto da questão agrária, no sentido da possibilidade de reprodução do modo de vida dos agricultores é o rápido e intenso envelhecimento da população rural e a falta de sucessores para os estabelecimentos rurais.¹⁷ As razões para tal decorrem principalmente da pouca atratividade que o viver no campo e o trabalhar na agricultura têm para as pessoas mais jovens. A falta de confortos urbanos, de acesso aos modernos meios de comunicação, a penosidade do trabalho, o desequilíbrio entre o número de jovens de cada gênero em determinadas regiões e as implicações sobre as possibilidades matrimoniais, dentre outros fatores leva a que este segmento populacional migre para as cidades e/ou para outras atividades, mesmo residindo no meio rural, porém sem dedicarem-se à agricultura. A consequência, além do envelhecimento da população é que o meio rural acaba por transformar-se num local de residência de idosos, que vivem da previdência rural e realizam uma agricultura para abastecimento familiar, com terras subutilizadas, que passam a ser denominadas de taperas. Esta situação persiste até a morte de um dos idosos quando o restante abandona a propriedade e normalmente vai morar nas cidades com os filhos.

Surpreendentemente, muitas vezes estes estabelecimentos são vizinhos de outros com pouca terra ou que tem necessidade de mais para dar lugar aos filhos, etc., mas estes não têm recursos financeiros para adquiri-la, principalmente nos últimos anos devido à elevada valorização dos preços das terras e à falta de atratividade do programa de crédito fundiário.

¹⁷Ver SPANEVELLO, R. M. A dinâmica sucessória na agricultura familiar. 2008. Tese de Doutorado. (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

Outro aspecto relacionado principalmente, mas não só ao envelhecimento e que leva ao abandono da zona rural é a busca de serviços de saúde. Nas condições do RS uma visita ao médico em uma cidade próxima, faz com que o residente no meio rural despenda dois dias, desde viajar no dia anterior para conseguir ficha de atendimento na manhã seguinte, passar a noite em condições precárias ou ainda gastar um valor significativo em alojamento. Não raro é necessário pagar alguém para cuidar de seus animais neste ínterim. A este respeito registro manifestação ilustrativa e curiosa que ouvi há pouco tempo de um agricultor: “está bem, antes eu não tinha crédito e agrônomo, agora tenho, mas agora envelheci e preciso de médico, ambulância e escola para meus netos”.

A este respeito registre-se a já antiquíssima constatação da inadequação do ensino para/no meio rural, desde as dificuldades físicas de acesso, inadequação curricular às vivências do aluno deste meio, e quando realizado através de deslocamento dos alunos para as cidades, o efeito demonstração e valorização da vida urbana em desprestígio ao meio rural e à agricultura. A urbanização dos costumes tem igualmente servido para introdução e expansão do consumo de drogas, fenômeno ainda pouco estudado academicamente, até por ser algo recente.

Os fatos acima relatados, não são totalmente novos, quer no Brasil, quer em outros países, a novidade é o desafio para as políticas públicas em como enfrentá-los, para o que os diversos níveis da administração pública brasileira estão mal preparados, quando não os identificam como pouco relevantes diante de outros ou mesmo as representações sociais, evitam conversar a respeito. Como tratar o problema do alcoolismo, da drogadição, do tédio da vida rural quando comparada àquela oferecida pelos meios de comunicação da falta de alternativas de lazer dado que em muitos lugares nem jogar futebol é mais possível dada a escassez de jovens para formar dois times e a população diminui tanto que os outrora animados bailes pelas pequenas orquestras ou conjuntos musicais viraram reuniões saudosistas de meia dúzia de pessoas ao som de aparelhos eletrônicos? Como “convencer” os jovens das qualidades da vida rural e seduzi-los para lá permanecer? O que pode a política pública fazer se soubesse fazê-lo?

Crescentes também são as dificuldades econômicas enfrentadas pelos agricultores decorrentes da oligopolização/oligopsonização das condições comerciais

que se lhes oferecem. Políticas públicas têm contribuído para minorar este problema, mas estas têm sido ainda insuficientes para reverter o processo que compromete severamente os resultados econômicos obtidos pelos agricultores, e as possibilidades associativas / cooperativas depois de um ápice de participação nos anos 70-80 parecem desvanecer continuamente. Como reverter? A educação para o cooperativismo por parte das organizações representativas têm sido insuficientes, resultando em que o agricultor cada vez menos se apropria da riqueza que gera, e conseqüentemente desestimula-se a continuar na agricultura.

Agregue-se aos problemas crescentemente presentes a instabilidade climática e conseqüentes oscilações de produção e renda. Apesar de haver políticas públicas compensatórias, estas apenas minimizam os prejuízos, nem de perto cobrindo as perdas sofridas pelos agricultores e menos ainda seus efeitos indiretos sobre o restante da economia. O Rio Grande do Sul, apesar de gerar apenas em torno de 10% de seu PIB diretamente na agricultura, ao considerar-se a totalidade dos assim chamados agronegócios, incluindo-se a totalidade as cadeias produtivas, serviços, etc., pode alcançar aproximadamente 50% do PIB estadual na média dos anos.¹⁸

Fochezato & Grando demonstraram que em um ano de adversidade climática com foi a estiagem de 2008, o PIB estadual total cresceu apenas 3,8 % quando sem os efeitos climáticos teria crescido 5,9%, portanto, uma redução de aproximadamente 36%. Os autores também demonstram que “os efeitos multiplicadores da estiagem sobre a produção (são de) 2,3 sobre o PIB e 1,5 sobre o emprego. Isto significa que a cada R\$1,00 a menos/mais de valor adicionado na agropecuária corresponde a R\$2,30 a menos/mais no conjunto da economia. De forma equivalente, cada empregado a menos/mais na agropecuária corresponde a 1,5 empregados a menos/mais no conjunto da economia” (Fochezato & Grando 2009, p19). Um mau ano agrícola repercute devastadoramente sobre o restante dos setores da economia gaúcha, principalmente no interior do estado, devido à menor movimentação no setor serviços, construção civil etc. Apesar de sua apregoada diversificação econômica, industrialização, etc., percebe-se ainda uma extrema dependência econômica do estado em relação ao setor agrícola, ou nos termos de Martins (2001), à reprodução ampliada do capital.

¹⁸Ver Guilhoto et alii (2003)

2. E O FUNDIÁRIO?

O Rio Grande do Sul, devido à forma de sua ocupação original, sempre se caracterizou por apresentar a propriedade da terra mais bem distribuída que a maioria dos estados brasileiros, com Índice de Gini de 0,693 para o ano de 2003 (ver Tabela 1).

A ocupação original das regiões coloniais em pequenas propriedades não permite que a reprodução familiar uma vez ocorrida permita que os descendentes permaneçam no mesmo estabelecimento ou nas cercanias. A primeira solução foi o processo de migração para outras regiões do país, enquanto a fronteira de ocupação permanecia elástica e/ou as possibilidades fossem minimamente aceitáveis, em termos de viabilidade econômica, condições de vida etc. O esgotamento desta via, dentre outras razões, fez com que a partir dos anos da década de 1980 se organizassem os movimentos reivindicatórios pela reforma agrária. Particularmente nas duas últimas décadas foram mais expressivas as ações fundiárias em todo o país e particularmente no RS, no entanto nos últimos anos, as iniciativas neste sentido parecem ter perdido força. Por quê?

Tabela 1- Número e área dos imóveis rurais por estrato de tamanho – RS 2003.

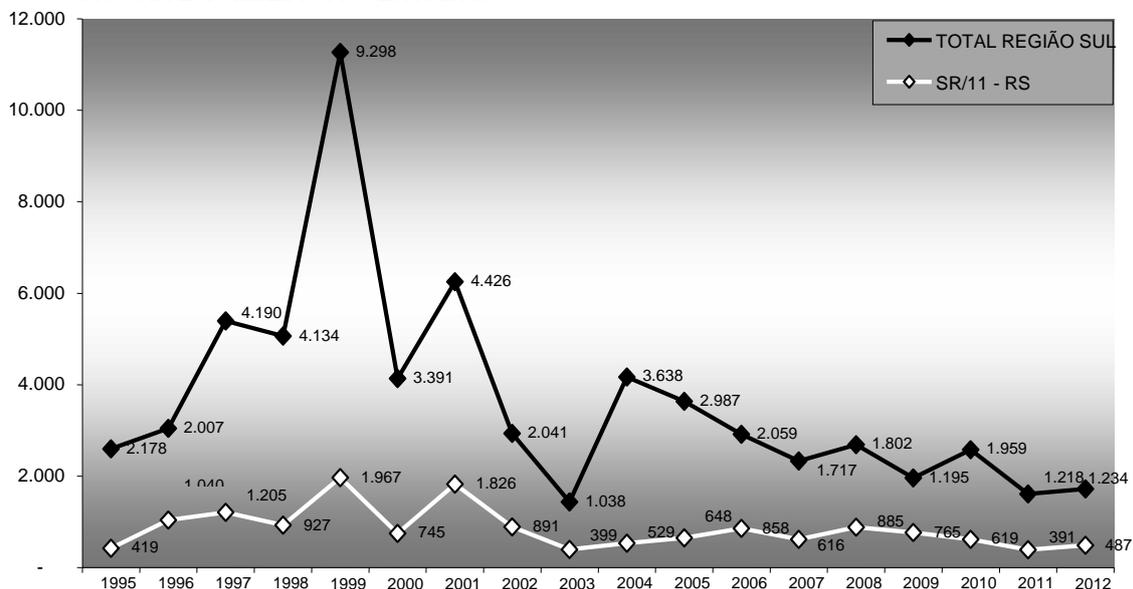
estratos de área (ha)	número	%	área	%
menos de 10	171582	0,38	616451,5	0,03
De 10 a menos de 20	112563	25,49	1300424	6,39
De 20 a menos de 50	94667	21,44	2273640	11,18
De 50 a menos de 100	25380	5,74	1355269	6,66
De 100 a menos de 200	12600	2,85	1292464	6,35
De 200 a menos de 500	10472	2,37	2438162	11,99
De 500 a menos de 1 000	4508	1,02	2326256	11,44
De 1 000 a menos de 2 500	2317	0,52	2755892	13,55
De 2 500 e mais	526	0,11	1917713	9,43
Produtor sem área	6857	1,55	-	
TOTAL	441472	100	20326715	100

Fonte: IBGE. Censo Agropecuário 2006.

Particularmente desde o início do segundo governo do presidente Lula todas as ações concernentes à reforma agrária parecem ter perdido ímpeto, sendo isto ainda mais perceptível para a região Sul e mais ainda para o estado do Rio Grande

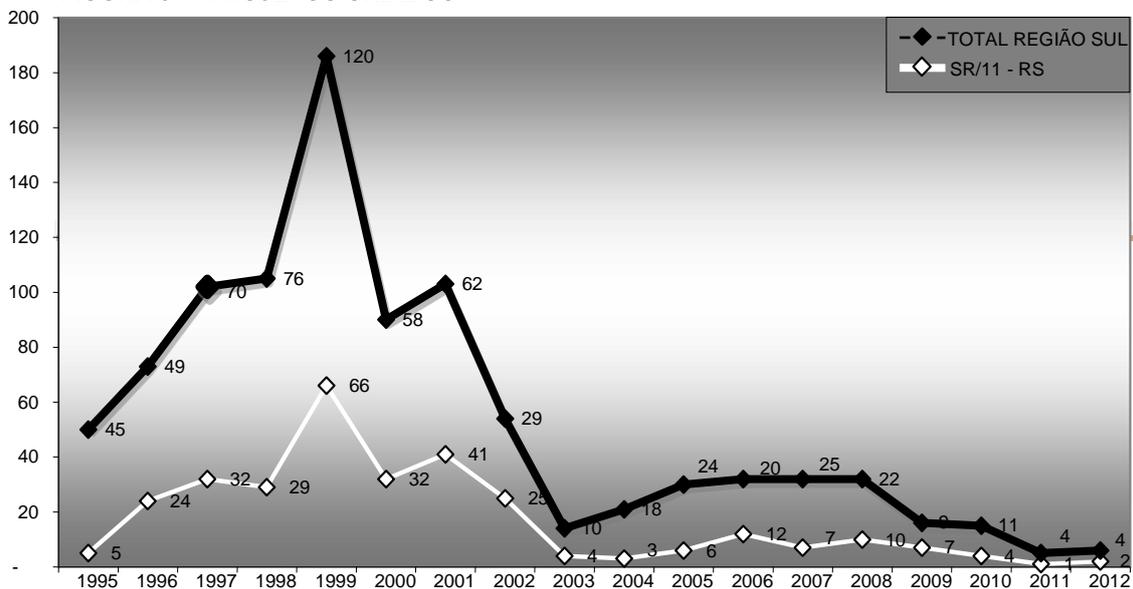
do Sul (ver Figuras 2, 3, 4). Também devido aos recentes fatos, estes ainda encontram-se parcialmente compreendidos, surgindo algumas possibilidades explicativas.

FIGURA 2- FAMÍLIAS ASSENTADAS



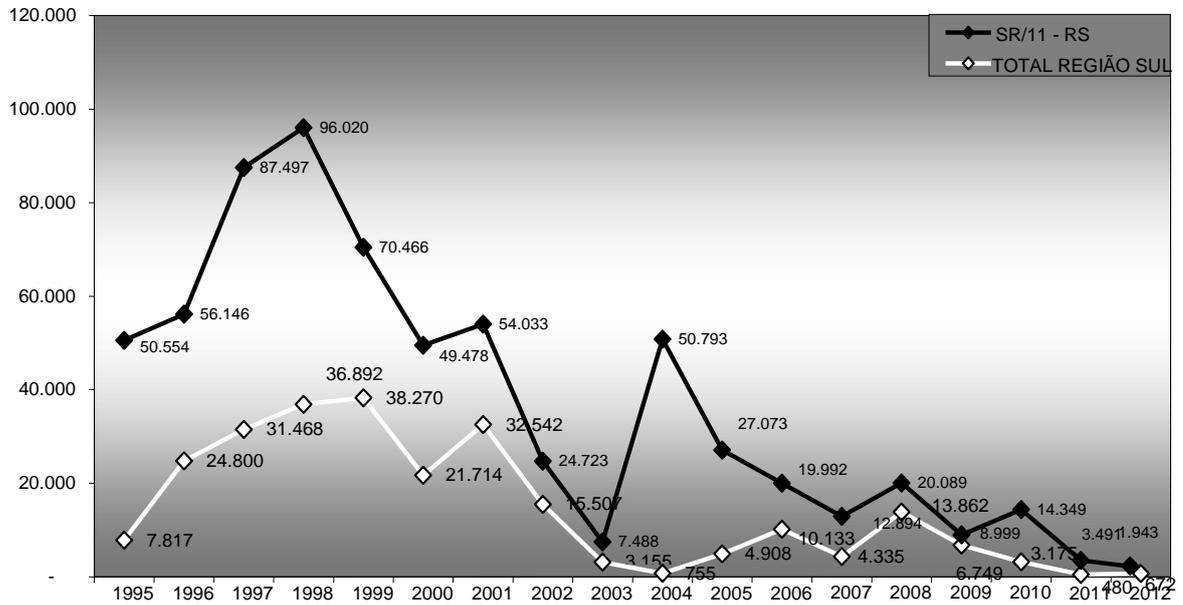
FONTE: INCRA/SIPRA

FIGURA 3 - PROJETOS CRIADOS



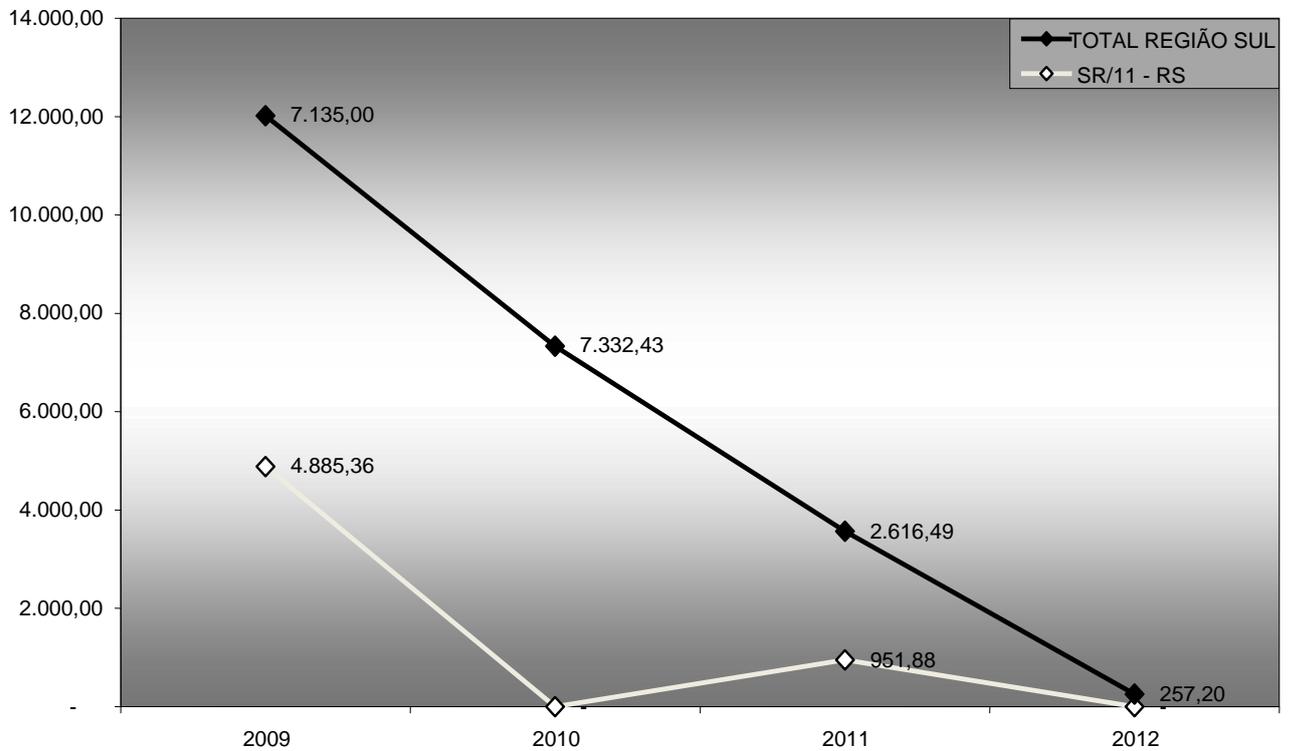
FONTE: INCRA/SIPRA

FIGURA 4 - ÁREA INCORPORADA



FONTE: INCRA/SIPRA

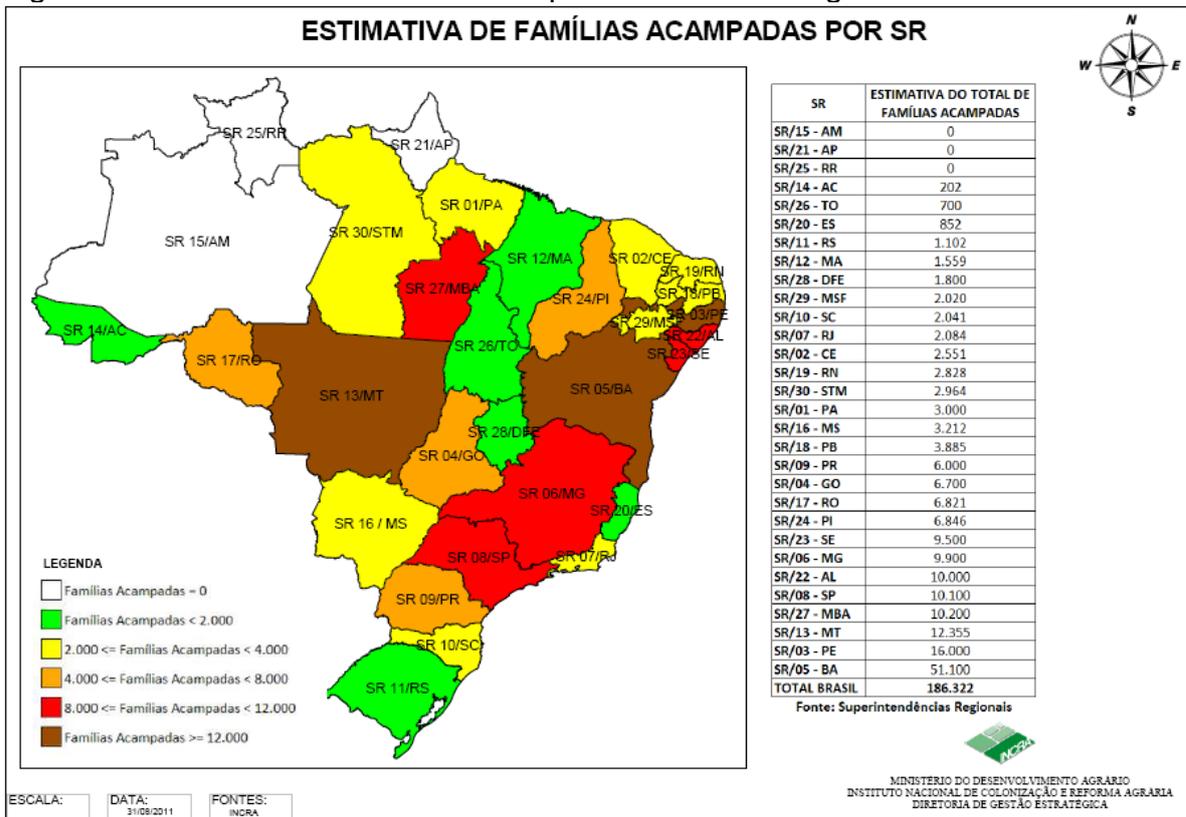
FIGURA 5 - OBTENÇÃO ONEROSA



FONTE: INCRA/SIPRA

Uma razão frequentemente aventada é que dado o crescimento econômico principalmente na indústria e construção civil proporcionados pelas medidas contra cíclicas desencadeadas pelo governo federal depois da crise de 2008, teria criado um razoável número de empregos nestes setores, criando oportunidades de ocupação para aqueles que anteriormente compunham a legião dos sem terra, reduzindo desta forma a pressão social através de mobilizações etc. Apesar da fragilidade da informação, os técnicos do Incra estimam que o número de famílias acampadas, portanto público potencial para ser assentado, atualmente não passaria de algumas poucas centenas no RS (ver figura 5) e ainda assim muitos dentre eles não poderiam ser efetivados na política de assentamento dado que anteriormente já teriam sido contemplados com lotes em outros projetos ou apresentariam problemas cadastrais. O que fazer?

Figura 6 - Estimativa de famílias acampadas no Brasil – agosto 2011.

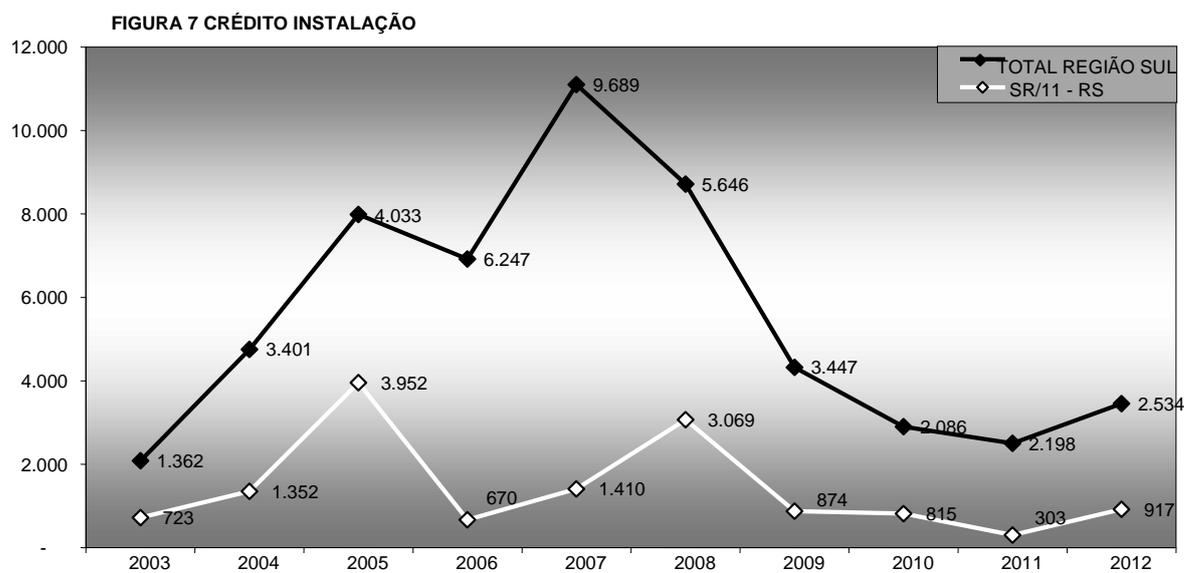


Fonte: Incra 2011.

Outra hipótese é de que particularmente desde o governo da presidenta Dilma, a prioridade teria passado a ser a consolidação dos assentamentos existentes,

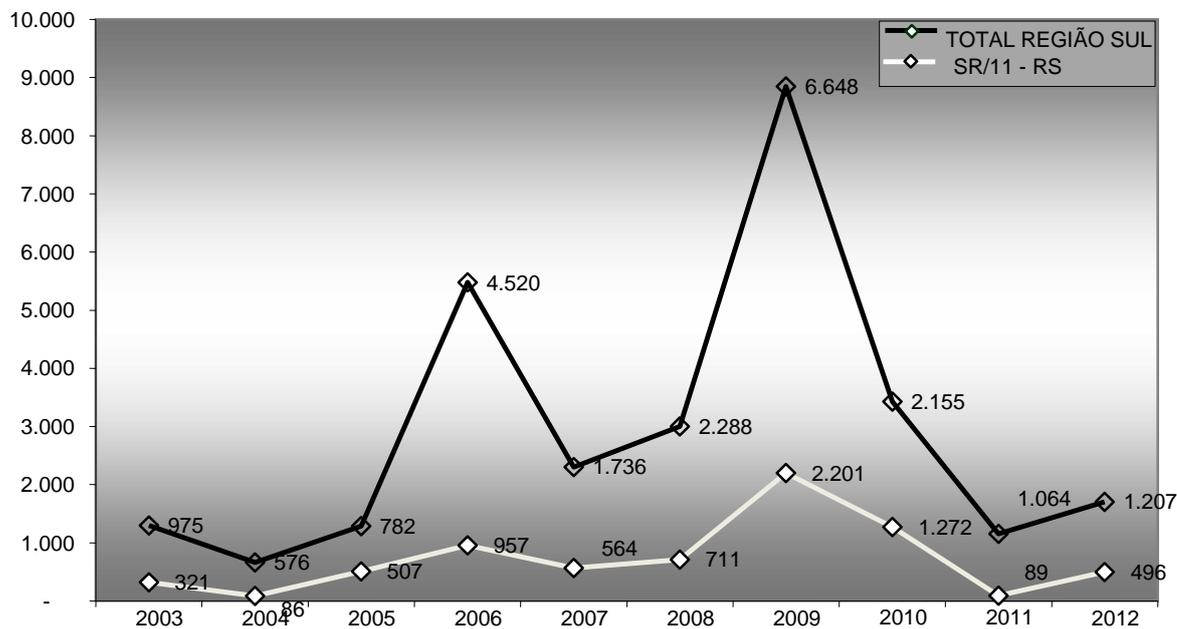
investindo-se mais em ações de formação e recuperação de infraestrutura, assistência técnica, etc.

Os dados oficiais referendam parcialmente esta hipótese (ver figuras 7, 8, 9, 10, 11 e 12).



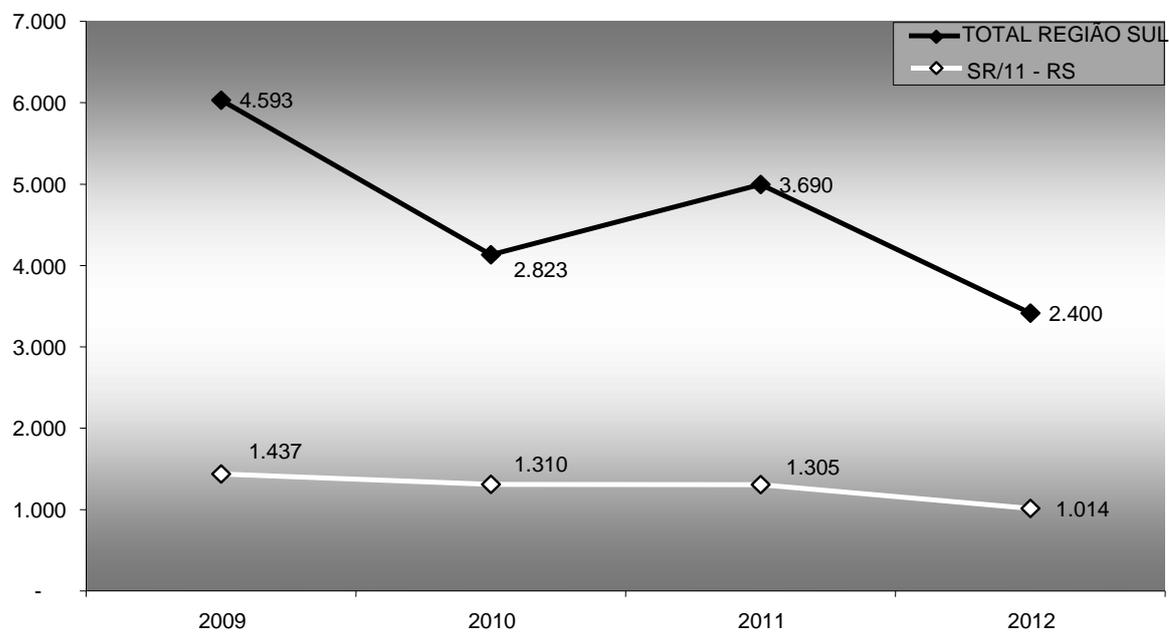
FONTE: INCRA/SIPRA

FIGURA 8 - CASAS CONSTRUÍDAS-REFORMADAS



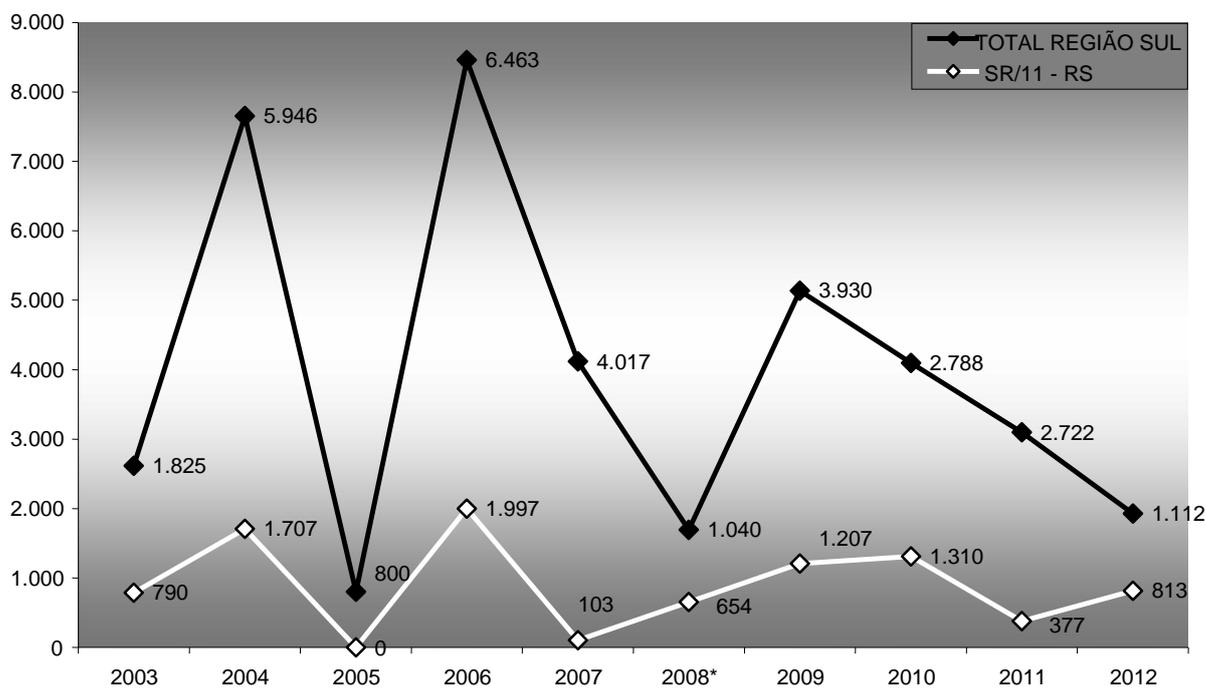
FONTE: INCRA/SIPRA

FIGURA 9 - INFRAESTRUTURA - FAMÍLIAS



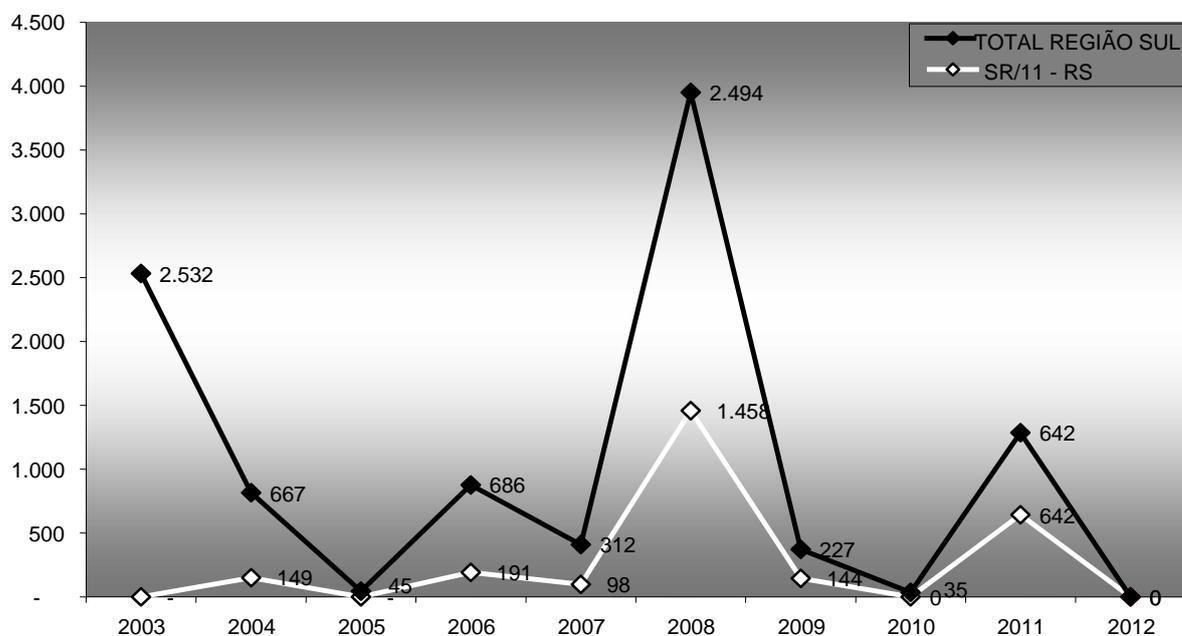
FONTE: INCRA/SIPRA

FIGURA 10 - ESTRADAS CONST-REFORMADAS (Famílias)



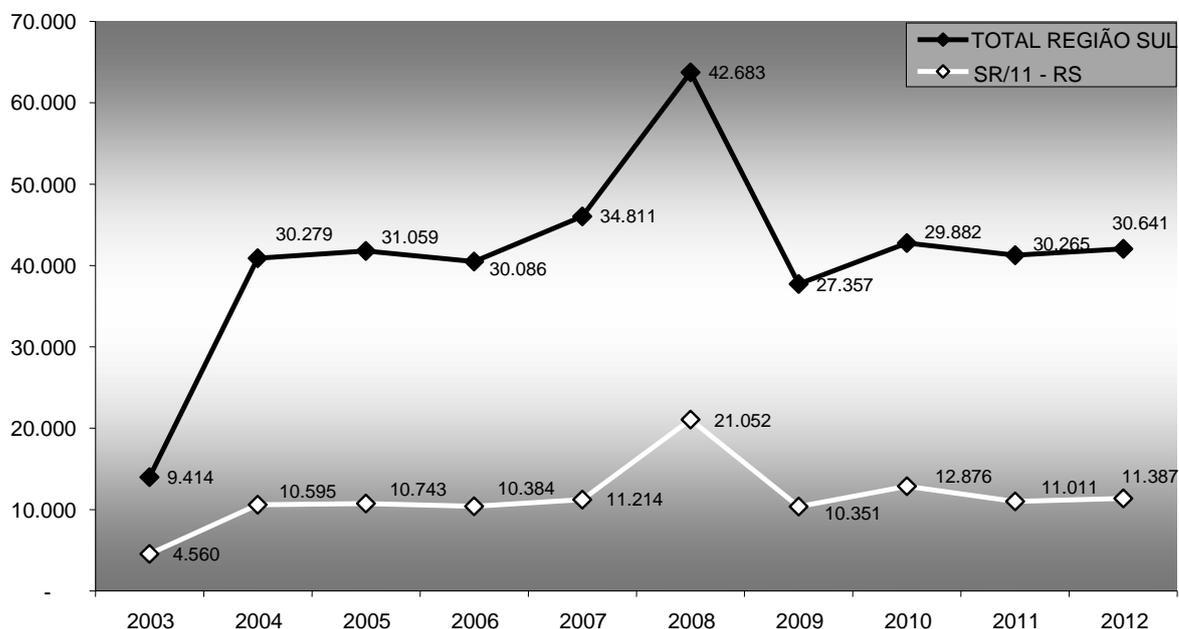
FONTE: INCRA/SIPRA

FIGURA 11 - FAMÍLIAS BENEFICIADAS COM ÁGUA



FONTE: INCRA/SIPRA

FIGURA 12 - ASSISTÊNCIA TÉCNICA (Famílias Atendidas)



FONTE: INCRA/SIPRA

É amplamente conhecido o histórico problema de relacionamento existente entre o Incra e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o qual parece ter se passado no primeiro ano de governo da presidenta, o que talvez explicaria em parte as poucas iniciativas. O fato é que, ao final do primeiro ano de governo, os dirigentes das duas instituições foram substituídos. O novo ministro, Pepe Vargas e o novo presidente do Incra Carlos Guedes fazem publicar nos grandes jornais nacionais um artigo em coautoria onde expressam as novas diretrizes: “A nova rota da reforma agrária propõe uma agenda de trabalho composta pela ampliação das condições de autonomia das famílias assentadas e da produção de alimentos saudáveis por parte dos assentamentos. Também inclui identificação de regiões onde ainda é necessária a política de acesso à terra. Essa pode ser uma agenda pacífica e viável para a sociedade brasileira debater, aperfeiçoar e apoiar.” Vargas, P.&. Guedes, C. 2013.

Em documento anterior do Incra lia-se: “combinar quantidade e qualidade na atuação do MDA e do Incra, para proporcionar às comunidades rurais viver com autonomia e dignidade, produzindo cada vez mais alimentos saudáveis para o

conjunto da população. Uma agenda pacífica e segura para a sociedade brasileira debater e apoiar, que combina geração de oportunidades e distribuição de renda e riqueza, para valorizar o que há de melhor na agricultura familiar brasileira e harmonizar seus objetivos com o desenvolvimento sustentável e inclusivo do Brasil.”¹⁹

Neste documento as famílias assentadas ou da agricultura familiar tradicional eram tipificadas em 3 categorias, sendo que aquelas do RS e da Região Sul aproximavam-se predominantemente do já referido anteriormente, qual seja, como mais integradas aos mercados, com capacidade de resposta aos estímulos de mercado e políticas públicas e, portanto suas necessidades seriam mais propriamente de políticas agrícolas e na região, ações fundiárias seriam complementares e destinadas para situações de famílias e localizações com claras aptidões agrícolas.

Mais uma vez dado que a mudança nas duas direções foi recente e as novas orientações políticas há pouco começaram a se estruturar, talvez se possa explicar que até esta data ainda não houve tempo suficiente para se fazer sentir seus efeitos.²⁰

¹⁹ Documento interno de trabalho do Incra.

²⁰ Este texto foi escrito em maio/2013.

3. CONCLUSÃO

Retomando-se a compreensão clássica de questão agrária como anteriormente apresentada por Martins (2001) e compartilhada por Graziano da Silva (2001) e Kageyama (1994) dentre outros autores, se procurou compreender a maneira pela qual a propriedade da terra e sua exploração bloqueiam ou interferem no desenvolvimento capitalista, no caso para as condições particulares do Rio Grande do Sul, com alguma capacidade de inferência para a região Sul do Brasil. Isto não significa ignorar ou menosprezar outras abordagens interpretativas que privilegiam as possibilidades de mudanças estruturais e políticas mais radicais, as quais apenas não acredito que estejam no elenco das possibilidades de curto prazo. Trata-se, a meu ver, da diferença ou combinação entre estratégia e tática, ou seja, longo e curto prazos.

Neste sentido, e com a preocupação de contribuir para a análise e formulação de propostas que resultem em políticas públicas para as condições do Rio Grande do Sul, e, acredito para a maior parte da Região Sul do Brasil que a ocupação agrícola das terras já está em sua grande parte consolidada e dados os marcos jurídicos vigentes atualmente, resta pouco espaço para ações de natureza mais fundiária.

Os problemas que os agricultores gaúchos e dentre estes particularmente os familiares e recentemente assentados têm enfrentado referem-se a dificuldades de sua permanência na atividade agrícola e na vida no campo. As medidas de política pública que demandam são muito mais de apoio técnico, econômico, de infraestrutura, como as anteriormente mencionadas. Medidas neste sentido poderiam lhes proporcionar a reconversão tecnológica rumo a um modelo de produção mais autônomo em relação às indústrias fornecedoras e/ou compradoras de seus produtos e maior agregação e apropriação do valor gerado.

A economia e sociedade gaúchas ainda são altamente dependentes de sua agropecuária, reafirmando-se a cada ano ou a cada intempérie o adágio “quando a agricultura vai bem, o RS vai bem”. Neste sentido a relação do RS com sua agricultura e meio rural quer pelas suas dimensões agrícola, ou social ou ambiental ou fundiária reafirmam e renovam sua questão agrária, que pela sua própria natureza jamais se esgotará, apenas atualizar-se-á a cada tempo.

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FOCHEZATTO, Adelar; GRANDO, Marinês Z. Efeitos da estiagem na economia do Rio Grande do Sul: uma abordagem multissetorial. **Textos para Discussão N° 62** Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser. Porto Alegre, maio de 2009.

GIOVANINI A, MARIN, Solange M., ATAÍDES, Claiton, AREND, Marcelo. **Revista Estudos do CEPE**, Santa Cruz do Sul, n34, p.263-290, jul./dez. 2011.

GUILHOTO, Joaquim J. M. SILVEIRA, Fernando G.AZZONI, Carlos R. ICHIHARA Silvio M. **Agricultura familiar na economia: Brasil e Rio Grande do Sul**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2005. 44 p.; 21 x 28 cm. (Estudos Nead; 9) MDA/NEAD.

GRAZIANO da SILVA, J. F. Ainda precisamos de reforma agrária no Brasil? **Ciência Hoje**, Rio de Janeiro, n.29, p. 60-63, 2001.

GRAZIANO da SILVA, J. F. **A modernização dolorosa**. Rio de Janeiro/RJ: Zahar Editora, 1982. 192p.

INCRA. **Desenvolvimento e Reforma Agrária: a nova rota**. Documento interno de trabalho.

KAGEYAMA, A.. A questão agrária brasileira: interpretações clássicas. **Reforma Agrária**, Campinas/SP, v. 23, n.3, p. 5-16, 1994.

MARTINS, J. S. **Reforma agrária – o impossível diálogo**. São Paulo: EDUSP, 2001.

PAIVA, C. N. Á. **Por que alguns municípios gaúchos crescem tanto e outros tão pouco?** Um estudo sobre a evolução das desigualdades territoriais no RS entre 1970-2000, Disponível em: <WWW.territoriopaiva.com.br> , acesso em: 01/05/2013.

VARGAS, Pepe. GUEDES, Carlos. **A nova rota da reforma agrária no Brasil.** Folha de S.Paulo 03/03/2013. São Paulo.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. **História do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre, Mercado Aberto, 1980.

SPANVELLO, R. M. **A dinâmica sucessória na agricultura familiar.** 2008. Tese de Doutorado. (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

PARTE VI

FECHAMENTO

PARADIGMAS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MODELOS DE DESENVOLVIMENTO PARA O CAMPO BRASILEIRO

Bernardo Mançano Fernandes

Professor Doutor da UNESP, atuando nas áreas de geografia agrária e movimentos sociais. É coordenador do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos da Reforma Agrária (NERA) da mesma universidade.

E-Mail: bmfunesp@terra.com.br

1. INTRODUÇÃO

Este artigo é um ensaio teórico sobre os debates paradigmáticos e as disputas territoriais como proposição para pensar formas de tratamento da questão agrária nos campos das políticas. Os paradigmas da questão agrária e do capitalismo agrário tratam os problemas da diferenciação e da expropriação do campesinato com posturas díspares, que vão de posições extremas, como a perspectiva revolucionária ou a integração ao capitalismo, até posturas de resistência ao capital e defesa do campesinato ou agricultura familiar.

Estes problemas são resultados dos processos de desigualdade produzidos pelo desenvolvimento do capitalismo, especialmente pelo modelo do agronegócio. Considerando que a perspectiva revolucionária para um outro “mundo possível” está em construção e que frente a hegemonia do capitalismo é preciso repensar as lutas de resistência ao capital e de defesa do campesinato, apresentamos uma proposta de tratamento da questão agrária defendendo: a) a conflitualidade como conceito explicativo para compreender as disputas territoriais e de modelos de desenvolvimento entre campesinato e agronegócio; b) o debate paradigmático para entender que políticas públicas distintas são fundamentais para promover o desenvolvimento de ambos os modelos.

Recentemente, no Brasil, o debate paradigmático tem se explicitado de diferentes formas entre o campesinato, agronegócio, governos e partidos políticos por meio de projetos, políticas públicas, ações, discursos e ideias. Na universidade, este tema tem se manifestado por meio de pesquisas que direcionam os resultados das políticas governamentais, de artigos e livros produzidos pelos diferentes paradigmas que conduzem as interpretações das realidades e das políticas, nos cursos de graduação e pós-graduação que formam profissionais e *think tanks* para atuarem em instituições a partir dos referenciais paradigmáticos.

Realizamos esta reflexão a partir do Censo Agropecuário de 2006 com análises regionais que contribuiriam para explicitar o debate paradigmático sobre os modelos de desenvolvimento da agricultura.

2. DISPUTA PARADIGMÁTICA: QUESTÃO AGRÁRIA E CAPITALISMO AGRÁRIO

O conceito de paradigma é uma referência para analisarmos melhor os pensamentos, as políticas e os territórios que são produzidos pelas ações de diferentes instituições no desenvolvimento da agricultura. Paradigmas são visões de mundo, construções mentais, que se utilizam do embate das ideias, dos campos de disputas, por meio de relações de poder, configurando-se como territórios imateriais, para defender e ou impor diferentes intenções que determinam seus modelos interpretativos. Os paradigmas representam interesses e ideologias, desejos e determinações, que se materializam por meio de políticas públicas nos territórios de acordo com as pretensões das classes sociais. Por intermédio do recurso paradigmático, os cientistas interpretam as realidades e procuram explicá-las. Para tanto, eles selecionam um conjunto de constituintes como, por exemplo: elementos, componentes, variáveis, recursos, indicadores, dados, informações, etc., de acordo com suas perspectivas e suas histórias, definindo politicamente os resultados que querem demonstrar.

Nas leituras sobre o desenvolvimento e as transformações da agricultura, nos detemos nos problemas e soluções criadas pelas relações sociais na produção de diferentes espaços e territórios. Estas leituras paradigmáticas têm influências na elaboração de políticas públicas para o desenvolvimento da agricultura, definindo a aplicação de recursos em determinadas regiões, territórios, setores, culturas, instituições, etc. Por essa razão, conhecer o movimento paradigmático que vai da construção da interpretação à execução da política é fundamental. Tomamos como ponto de partida dois paradigmas para representar as posturas das diversas instituições, como os governos em diferentes escalas: federal, estadual e municipal, as corporações do agronegócio nacional e multinacional e dos vários movimentos camponeses.

O paradigma da questão agrária tem como ponto de partida as lutas de classes para explicar as disputas territoriais e suas conflitualidades na defesa de modelos de desenvolvimento que viabilizem a autonomia dos camponeses. Entende que os problemas agrários fazem parte da estrutura do capitalismo, de modo que a luta contra

o capitalismo é a perspectiva de construção de outra sociedade (Fernandes, 2008). Para o paradigma do capitalismo agrário, as desigualdades geradas pelas relações capitalistas são um problema conjuntural e pode ser superado por meio de políticas que possibilitem a “integração” do campesinato ou “agricultor de base familiar” ao mercado capitalista. Nessa lógica, campesinato e capital compõem um mesmo espaço político fazendo parte de uma totalidade (sociedade capitalista) que não os diferencia, porque a luta de classes não é elemento desse paradigma (Abramovay, 1992). Em síntese, para o paradigma da questão agrária, o problema está no capitalismo e para o paradigma do capitalismo agrário, o problema está no campesinato.

Esses paradigmas têm contribuído para a elaboração de distintas leituras sobre o campo brasileiro realizadas pelas universidades, pelos governos, pelas empresas e organizações do agronegócio e pelos movimentos camponeses. Na atualidade, as organizações mais influentes do agronegócio são: a Associação Brasileira do Agronegócio - ABAG e a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA. Entre as organizações camponesas estão a Via Campesina, formada pelo MST, Movimento dos Pequenos Agricultores - MPA, Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB, Movimento das Mulheres Camponesas e Comissão Pastoral da Terra - CPT; a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG e a Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar - FETRAF. O governo federal possui dois ministérios que tratam das políticas de desenvolvimento para o campo: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA e o Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. Entre as universidades mais influentes, destacamos: Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ, Universidade de São Paulo - USP, Universidade Estadual Paulista – UNESP e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Uma das marcas fortes dos dois paradigmas é a compreensão do que é o agronegócio e campesinato ou agricultura familiar. Para as organizações do agronegócio e para o Ministério da Agricultura, o agronegócio é uma totalidade composta pelos sistemas agrícola, pecuário, industrial, mercantil, financeiro e tecnológico que contém todos os agricultores capitalistas e não capitalistas, grandes e pequenos, o agronegócio e o “agronegócinho”, etc. Também compartilham essa compreensão a CONTAG e a FETRAF. Para a Via Campesina, o agronegócio

representa as corporações capitalistas que constituíram um conjunto de sistemas para a produção de commodities, por meio do monocultivo em grande escala, principalmente para exportação, enquanto os camponeses organizam sistemas baseados na diversidade, pequena escala e mercado local, formando, portanto, outra lógica. A agricultura familiar está definida pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, em que considera como agricultor familiar as pessoas que administram e trabalham com mão de obra da própria família nas atividades de seu estabelecimento, que não pode ser maior que quatro módulos fiscais, compreendidos como unidades territoriais determinadas pelos tipos predominantes de exploração e de renda obtida em escala municipal.

Conceber o agronegócio como totalidade é uma estratégia do paradigma do capitalismo agrário. Definir todos tão somente como agricultores esconde as diferenças constituídas pelas relações de poder que produzem as desigualdades. Escondem, fundamentalmente, as classes sociais. Os documentos das instituições que defendem essa compreensão citam constantemente que não é possível separar os agricultores em capitalistas e familiares, como pode ser conferido em Navarro, 2010.

Mas esses argumentos caem por terra quando observamos o conjunto de referências que explicitam as diferenças entre o agronegócio e a agricultura familiar. Um exemplo cabal é a existência de dois ministérios para tratar do desenvolvimento da agricultura. O Ministério da Agricultura é o mais antigo, criado na época do Brasil Império. É o ministério do agronegócio e, portanto, sempre defendeu os interesses das corporações. O Ministério do Desenvolvimento Agrário foi criado após o massacre de Eldorado dos Carajás e tornou-se importante para o desenvolvimento da agricultura camponesa. Mesmo o MDA argumentando que a agricultura familiar é parte do agronegócio. Todavia, para a realização do Censo Agropecuário de 2006, o Ministério do Desenvolvimento Agrário demandou ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, na elaboração de uma versão do Censo, para destacar a produção da agricultura familiar. Pela primeira vez na história do Brasil, o Censo Agropecuário separou os resultados em duas partes: uma denominada de agricultura familiar e a outra de agricultura não familiar, procurando evitar o termo agronegócio como publicado no Censo Agropecuário 2006 – Agricultura Familiar: primeiros resultados - Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

Agronegócio ou agricultura patronal e agricultura familiar são conceitos criados recentemente para se referir à agricultura capitalista e à agricultura camponesa. A utilização dessas diferentes denominações faz parte do debate e embate entre os paradigmas nas posturas de retirar ou destacar o caráter de classe social no desenvolvimento territorial rural. Análises sobre as diferentes participações das agriculturas camponesa e capitalista a partir dos censos agropecuários foram feitas pelo geógrafo Ariovaldo Umbelino de Oliveira desde a década de 1980 para demonstrar a importante participação do campesinato no desenvolvimento do país. Um exemplo dessa análise pode ser observado em Oliveira, 1991 e 2004.

A reação da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA, da Associação Brasileira do Agronegócio - ABAG, e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA à divisão dos resultados do Censo Agropecuário de 2006 em agricultura familiar e agronegócio foi imediata, comprovando o claro alinhamento dessas organizações e criou um enorme mal estar no governo Lula pela revelação de ministérios divididos em um governo que sempre demonstrou defender os interesses do agronegócio. Em resposta, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil contratou um instituto de pesquisa para fazer uma nova análise do censo e apresentar resultados que destacassem o agronegócio, como pode ser observado na publicação “*Quem produz o que no campo: quanto e onde: censo agropecuário 2006: resultados: Brasil e regiões*” (Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, 2010). Nessa publicação, os autores utilizaram outra metodologia com outros critérios e variáveis, como, por exemplo, a participação dos produtores no valor bruto da produção e no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Como o agronegócio controla 85% dos recursos destinado ao crédito agrícola, 76% da área agricultável, produzindo 62% do valor bruto e empregando cerca de 26% das pessoas, esses critérios são mais favoráveis que utilizar outras variáveis, como, por exemplo, diversidade e quantidade da produção regional.

A postura conjunta das empresas do agronegócio alinhou a Via Campesina, a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG e a Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar – FETRAF ao lado do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, clarificando as posturas das partes interessadas aos diferentes modelos de desenvolvimento que, por conseguinte, constituem diferentes territórios. A hegemonia do agronegócio no Brasil (e no mundo)

não aceita outro modelo de desenvolvimento que não seja o modelo agroexportador de commodities em grande escala com uso intensivo de agrotóxicos e transgênicos. A Via Campesina tem elaborado a ideia de soberania alimentar, em que o controle sobre a produção de alimentos e sua distribuição seja retirado das corporações e retornado ao Estado por meio de políticas de desenvolvimento da agricultura em bases diferenciadas, como a agroecologia, produção regional diversificada e em pequena escala para os mercados locais.

3. DISPUTAS TERRITORIAIS ENTRE MOVIMENTOS CAMPONESES E AGRONEGÓCIO

O Brasil é um país continental, sendo o quinto do mundo em extensão e com grande potencial agropecuário, possui desigualdades tão grandes quanto seu território.

Essas desigualdades são formadas pela hegemonia do modelo do agronegócio no desenvolvimento da agricultura, que controla os territórios de duas formas: pelo monopólio do território camponês pelo agronegócio, como destaca Oliveira (1991), ou territorialidade do capital em território camponês, onde as técnicas e as tecnologias de produção agropecuária são determinadas pelo agronegócio que, evidentemente, capitaliza a renda produzida pelas famílias camponesas. Essa relação capital-camponês produz o “paradoxo da subsistência” em que a produção agropecuária camponesa aparece nos resultados econômicos do agronegócio e a maior parte da riqueza produzida é desviada para as corporações que industrializam e comercializam os produtos camponeses. Esses processos intensificam as desigualdades comandadas pela reprodução ampliada do capital, que centraliza territórios e tecnologias, portanto, intensifica a concentração de riquezas. Esses processos geram a modernidade e a barbárie com a espoliação territorial, onde as pessoas são excluídas de todas as formas de autonomia e são subjugadas ao modelo de desenvolvimento hegemônico (Oliveira, 2004). Para um paradigma, o êxodo rural e a concentração territorial-tecnológica e, portanto, a concentração de riqueza é parte de

um processo “natural” da modernização da agricultura no contexto do capitalismo agrário. Para outro, é parte da questão agrária, cujos problemas podem ser minimizados por meio de políticas públicas e de enfrentamento com o agronegócio na luta contra o capital. Essas duas posturas representam os paradigmas que produzem as políticas de desenvolvimento para agricultura discutidos neste artigo.

Analizamos estas desigualdades em todas as regiões brasileiras explicitando suas questões agrárias, tomando como referências um conjunto de determinações sociopolíticas, econômicas e históricas a partir da forma desigual do desenvolvimento em suas interações como o quadro natural. Essa divisão orienta os planos do governo para atender – principalmente - os interesses do capital que dirigem os investimentos em infraestrutura para determinadas regiões, valorizando algumas áreas, aumentando os fluxos e as dinâmicas, em detrimento de outros espaços que vivem a lentidão da escassez e da falta de recursos.

O Brasil possui 8.514.876,599 km², segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e possui extremas desigualdades territoriais e regionais, como salientamos. Essas desigualdades mantêm uma das estruturas fundiárias mais concentradas do mundo, representada pelo Índice de Gini de 0,854, sendo que a maior parte das terras está sob o domínio de grandes corporações nacionais e multinacionais. Essas empresas controlam as políticas de desenvolvimento da agricultura, ficando com a maior parte dos recursos do crédito agrícola, monopolizando os mercados em todas as escalas e dirigindo a produção de tecnologias destinadas à qualificação da produção agropecuária. Produzindo predominantemente commodities, o agronegócio no Brasil também se constitui em um poder hegemônico que determina o planejamento da agricultura e subalterniza os camponeses responsáveis pela maior parte produção dos alimentos destinados à economia doméstica.

O Brasil é um dos mais importantes países agrícolas do mundo e sua extensão equivale a 851.487.659 hectares. Desse total, 330 milhões de hectares foram utilizados pela agropecuária, no período 1996/2006, de acordo com o Censo Agropecuário de 2006 do IBGE. Essa área agricultável chegou a 375 milhões de hectares no período 1975/1985, o que significa que o Brasil tem utilizado entre 39% a 44% de seu território para a produção agropecuária, representando uma das maiores áreas agricultáveis do mundo. A persistente desigualdade territorial rural fica ainda

mais evidente, quando comparamos a agricultura camponesa com o agronegócio. O Censo registrou 5.175.489 estabelecimentos, sendo que 84,4% (4.367.902) são unidades familiares e 15,6% (805.587) são capitalistas. A área total das unidades familiares era de 80.250.453 hectares e a área total dos estabelecimentos capitalistas era de 249.690.940 hectares. Embora o agronegócio ou agricultura capitalista tenha utilizado 76% da área agricultável, o valor bruto anual da produção foi 62% ou 89 bilhões de reais, enquanto o valor bruto anual da produção da agricultura camponesa foi de 38% ou 54 bilhões de reais, utilizando apenas 24% da área total, de acordo com os dados do Censo de 2006.

Para uma ênfase maior, mesmo utilizando apenas 24% da área agrícola, a agricultura camponesa reúne 74% do pessoal ocupado ou 12.322.225 pessoas, sendo que o agronegócio emprega em torno de 26% ou 4.245.319 pessoas. Essa desigualdade fica mais evidente quando observamos que a relação pessoa – hectare nos territórios do agronegócio é de apenas duas pessoas em cada cem hectares, enquanto nos territórios camponeses a relação é de quinze pessoas para cada cem hectares. Esta diferença ajuda a compreender que a maior parte das pessoas que trabalham na agricultura camponesa vive no campo e que a maior parte das pessoas que trabalham no agronegócio vive na cidade. Igualmente essa diferença revela as distintas formas de uso dos territórios, enquanto para o campesinato, a terra é lugar de produção e moradia, para o agronegócio, a terra é somente lugar de produção. Essas são características importantes para conceber o campesinato e o agronegócio como diferentes modelos de desenvolvimento territorial.

Essa desigualdade fica ainda mais acirrada quando analisamos detalhadamente a participação dos estabelecimentos no valor da produção total. Conforme a análise de Alves e Rocha (2010), somente 8,19% ou apenas 423.689 dos 5.175.489 estabelecimentos geraram 84,89% do valor da produção total. Para destacar mais essa brutal desigualdade, isso também significa que 91,81% ou 4.751.800 estabelecimentos respondem por tão somente 15,11% desse valor. Esses dados demonstram que a concentração territorial explicita a concentração de riquezas e do controle do capital. A situação fica ainda pior, quando se observa que em 3.775.826 estabelecimentos, vivem aproximadamente 11,3 milhões de pessoas que conseguem ficar com a ridícula soma de 4,03% da riqueza produzida e que as famílias de 2.014.567 estabelecimentos têm receita anual de até meio salário mínimo. A

maioria dos estabelecimentos que fica com a menor parte da riqueza é da agricultura familiar.

Os contrastes do Brasil são ainda mais fortes quando observamos que esses agricultores que ficam com a menor parte da riqueza produzida na agropecuária são responsáveis por 70% do feijão, 87% da mandioca, 38% do café, 46% do milho e 34% do arroz. Na pecuária, garantiram 59% dos suínos, 50% das aves, 30% da carne bovina e 58% do leite. A desigualdade também está presente nos tipos de produção. Por exemplo: 1,57% dos estabelecimentos produtores de milho respondem por 68,31% da produção e 26,7% do leite vem de 80,41% dos estabelecimentos produtores, ou seja, 19,59% produz 73,3% do leite. A concentração é uma marca forte no campo brasileiro. Esse fato tem produzido diferentes posturas a respeito do desenvolvimento da agropecuária. Algumas defendem a eliminação dos produtores que produzem menos, outras defendem políticas que ampliem a participação dos agricultores na produção e na riqueza produzida, inclusive com políticas de acesso à terra para aumentar o número de agricultores, como por exemplo a reforma agrária e crédito fundiário.

O Brasil agrário é paradoxal porque 74% dos agricultores recebem somente 15% do crédito agrícola, possuem apenas 24% da área agricultável, mas produzem 38% do valor bruto. É pouca terra e muita gente que recebe pouco crédito e divide o resto da riqueza produzida, ou seja, a parte que o capital permitiu que ficasse com o campesinato. Do outro lado, o agronegócio fica com 85% do crédito agrícola, controla 76% da área agricultável, produz 62% do valor bruto e emprega cerca de 26% das pessoas. É muita terra e pouca gente para ficar com a maior parte dos recursos empregados na agropecuária e com a riqueza produzida e que fica também com parte da riqueza produzida pelo campesinato, por meio da renda capitalizada da terra, pois é o agronegócio que comercializa a maior parte da produção camponesa. o “paradoxo da subsistência” é mais bem compreendido pela desigualdade existente entre a classe camponesa em que 2 milhões de famílias, embora contribua com a produção de 38% do valor bruto, têm uma renda mensal em torno de 15 dólares e são obrigados a viver de ajuda governamental.

A divisão regional explicita as diferenças constituídas pelas políticas governamentais e pelas políticas privadas por meio dos projetos das corporações nacionais e transnacionais. Outras instituições também participam da produção dos

espaços regionais, mas em menor escala e com poderes limitados. É o caso dos sindicatos de trabalhadores e das organizações camponesas. Na maior parte das vezes, essas instituições não elaboram projetos de desenvolvimento, mas se submetem aos projetos apresentados pelo Estado e pelo capital. Essa postura subalterna dos trabalhadores e dos camponeses frente a postura ofensiva do capital se manifesta por meio das políticas de governos, determinando predominantemente a lógica do ordenamento territorial. Essa diferença de posturas gera conflitos constantes entre as classes e nos permite compreender melhor as singularidades dos diferentes modelos de desenvolvimento. Podemos visualizar com mais detalhes as diferenças regionais ao analisarmos alguns elementos da questão agrária de cada região brasileira. São muitas as variáveis que podem ser escolhidas para se configurar a questão agrária de uma região, da mesma forma que cada região possui variáveis que são mais intensas que em outras. Por essa razão, além das variáveis singulares de cada região, escolhemos as principais commodities, a estrutura fundiária, os conflitos e algumas culturas da agricultura camponesa. Essas são uma referência para conhecer as questões agrárias regionais.

4. ELEMENTOS DA QUESTÃO AGRÁRIA NAS REGIÕES SUL E SUDESTE

Nessas regiões o “paradoxo da subsistência” é mais evidente. É onde a agricultura é mais desenvolvida, onde os agricultores apresentam os maiores níveis de escolaridade, onde há um considerável acesso às orientações técnicas, mas que ainda mantêm os mais altos índices de conflitos agrários do Brasil. Parece não haver boas perspectivas para a redução dos conflitos, considerando que a participação da agricultura camponesa no valor bruto da produção diminuiu na região Sudeste e manteve-se na região Sul, como revelou o Censo Agropecuário de 2006. Lembramos que é nessas duas regiões onde o agronegócio se estabeleceu primeiro e tem se territorializado de forma intensiva, por meio da expansão de commodities, submetendo os agricultores camponeses a esse modelo de desenvolvimento da agricultura. A soja, fumo, cana de açúcar, laranja, café, milho, leite, frango, suínos,

bovinos e silvicultura são as principais commodities e os camponeses participam principalmente na produção de fumo (85%), laranja (80%), café (42%) além de serem responsáveis por 60% do feijão, 75% da mandioca e 45% do milho, produzindo sempre para grandes corporações. Pela poderosa presença do agronegócio, é nessas regiões onde os camponeses tiveram menos sucesso para se reproduzirem. Mesmo com as intensas ocupações de terras e participação em políticas de créditos fundiários, os camponeses não têm conseguido expandir seus territórios por causa do alto preço das terras. Segundo o censo de 2006, a agricultura familiar representava 80% do número de estabelecimentos e 30% da área.

O estado de São Paulo possui a maior área citrícola do mundo (617.900 hectares de pomares) sendo que 95% são estabelecimentos de até 35 hectares, onde predomina o trabalho familiar. Todavia, a comercialização e industrialização são controladas por quatro corporações que se apropriam da riqueza produzida. A concentração territorial–tecnológica pelo agronegócio promove conflitos pela exploração e expropriação. Contra essas condições, no segundo semestre de 2009, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra ocupou uma área de laranja de uma grande corporação brasileira – a Cutrale - para protestar. Esta é uma singularidade da questão agrária dessas regiões: o aumento da luta contra o agronegócio e a manutenção da luta contra o latifúndio, porque as corporações estão – cada vez mais - comprando ou arrendando terras para produção de commodities. Recentemente, com o aumento da produção de etanol e de biodiesel, as terras dessa região passaram a ser mais disputadas, criando uma forte concorrência sobre o uso das terras para a produção de alimentos e a produção de agroenergia. Ainda, além do avanço do agronegócio sobre as terras do latifúndio, há o secular problema das terras griladas. São terras públicas que foram apropriadas por grandes proprietários por meio de documentos falsos e que agora estão sendo cada vez mais utilizadas pelo agronegócio, sem que se resolva o problema fundiário de titulação. Nos estados de São Paulo e Minas Gerais há mais de um milhão de hectares de terras griladas que estão sob controle do latifúndio e do agronegócio. Essas terras são reclamadas pelos movimentos camponeses para serem desapropriadas para fins de reforma agrária.

5. ELEMENTOS DA QUESTÃO AGRÁRIA NA REGIÃO NORDESTE

O aspecto singular da questão agrária no Nordeste é a falta de acesso à infraestrutura e tecnologias pela maior parte do camponato, na região brasileira que tem 50% dos camponeses. A maior parte dos 88% dos estabelecimentos com 60% das terras são agricultores familiares que vivem em extrema pobreza – com a ajuda de políticas compensatórias, como por exemplo o bolsa família. Ainda, parte desses camponeses migra para a região Sudeste para trabalhar no corte da cana, e nas colheitas de laranja e café. Mesmo em condições precárias, esses agricultores produzem 70% do arroz, 79% do feijão, 82% da mandioca e 65% do milho, culturas que constituem parte importante da base alimentar da população. Mesmo empobrecidos, com pouca ou nenhuma tecnologia, sem recursos e com pouca terra, o camponato nordestino é responsável por grande parte da segurança alimentar do país. Essa também é a realidade das outras regiões, o que nos leva a reconhecer a importância estratégica da agricultura camponesa para o desenvolvimento do Brasil. A ação do agronegócio na região é – também – a produção de commodities para exportação. A Região Nordeste é marcadamente uma região agrícola agroexportadora, em que o “coronelismo” sempre se beneficiou dessa condição.

A exclusão dos agricultores e famílias da Região Nordeste fica ainda pior com a expropriação causada pela expansão da soja nos estados da Bahia, Maranhão e Piauí. Ainda o processo recente de estrangeirização da terra por empresas e governos da China e países árabes tem criado novos elementos da questão agrária. Também o monocultivo de árvores para produção de papel para exportação tem expropriado e subalternizado populações camponesas e indígenas. Para os *think tanks* do agronegócio, o Nordeste é uma região secundária, por conter o maior número de estabelecimentos do país e ser responsável por apenas 20% do valor bruto da produção nacional. Evidente que a partir de uma lógica que tem como padrão a concentração e a centralização, a Região Nordeste não é modelo para o agronegócio. Todavia, esse é um setor do capital que mais tem crescido na região. Contraditoriamente, o Nordeste mantém um histórico de conflitos fundiários que remete ao século XIX, quando ocorreu a primeira guerra camponesa do país: a Guerra de Canudos.

6. ELEMENTOS DA QUESTÃO AGRÁRIA NA REGIÃO NORTE

Nessa região ocorreu um dos mais recentes massacres contra os camponeses brasileiros. Em 17 de abril de 1996, no município de Eldorado dos Carajás, estado do Pará, dezenove sem terras foram mortos pela Polícia Militar do Estado do Pará, quando faziam uma marcha em direção à Belém para reivindicar a reforma agrária. Essa porção oriental da Amazônia é a atual fronteira agrícola do Brasil e as terras são disputadas pelos povos indígenas, camponeses e o agronegócio. A pecuária de corte e a soja são as principais commodities que estão ocupando as terras da região. Ao mesmo tempo, é nessa região que o governo federal tem mais terras e as utiliza para reforçar sua política de reforma agrária. Por meio da regularização das terras de camponeses posseiros, o governo declara estar fazendo reforma agrária, embora seja de conhecimento geral que não é essa a reforma agrária reivindicada pelos camponeses sem terra. Estes defendem a desapropriação como forma principal de obtenção de terras. Todavia, dois fatores contribuem para que a reforma agrária brasileira tenha cada vez mais as características de uma “regularização agrária”: 1) o poderoso agronegócio não quer que o governo faça a reforma agrária porque quer manter um estoque de terras para a expansão das commodities; 2) os camponeses não tem conseguido acumular forças políticas para fazer com que o governo realize a reforma agrária – predominantemente – por meio da desapropriação.

Nesse contexto, as terras da Amazônia são disputadas para a expansão do agronegócio e resistências dos povos indígenas e dos camponeses. O conflito da reserva indígena Raposa Serra do Sol no estado de Roraima é outra marca dessa disputa territorial. Desde a década de 1970, o agronegócio rizicultor tem invadido a reserva e plantado milhares de hectares de arroz. A resistência indígena teve apoio das organizações camponesas, mas dividiu a sociedade a respeito da forma de ocupação do solo. O agronegócio tem feito muita propaganda para convencer a sociedade de que seu modelo de produção é o mais moderno e eficiente. Por utilizar tecnologias avançadas e com representação considerável no PIB nacional – por isso – poderia se apropriar das terras destinadas aos povos indígenas e camponeses. Em 2007, o Supremo Tribunal Federal determinou que os rizicultores saíssem da reserva, numa clara demonstração que somente por meio da intervenção do Estado, esses

povos conseguem garantir seus territórios. Na perspectiva econômica, o agronegócio é avassalador e destrói todos os outros territórios para se expandir.

Na Amazônia, o governo tem investido na regularização fundiária e – em parte – essa política tem provocado escândalos por causa da regularização de terras de grandes proprietários que as dividem em partes pequenas para atender aos critérios do governo. Essas práticas concorrem com as políticas de reforma agrária do governo, como analisaram Santos e Porro (2011). A questão fundiária é um dos grandes problemas na Amazônia que é aproveitado pelos latifundiários e capitalistas para expandirem seus territórios. Essa é também uma região com os mais altos índices de conflitos com mortes. Por sua enorme extensão, metade do território brasileiro, essa é uma região de forte interesse do agronegócio, mesmo que o Valor Bruto da Produção seja de apenas 4,3% do total do Brasil. Os recursos naturais da região, sua hidrografia, produção mineral e baixa densidade demográfica atraem as corporações nacionais e internacionais. Com 87% dos estabelecimentos e apenas 30% das terras, os camponeses são responsáveis por 53% do arroz produzido e 89% do feijão, 87% da mandioca e 73% do milho. Como no Nordeste, o campesinato na Amazônia é fundamental para garantir a cesta básica da população. Todavia, a expansão das commodities tem subtraído os territórios camponeses.

7. ELEMENTOS DA QUESTÃO AGRÁRIA NA REGIÃO CENTRO-OESTE

A singularidade da Região Centro-Oeste é a intensa expansão do agronegócio e a pequena representação do campesinato. Resultado de um processo de colonização que foi fortalecido com as políticas do governo militar durante a ditadura dos anos 1960/1980, as empresas capitalistas foram beneficiadas com políticas de subsídios que possibilitaram sua rápida territorialização na região. Embora represente 69% dos estabelecimentos, os camponeses possuem tão somente 10% das terras. Nessa região, a soja se expandiu rapidamente desde a década de 1980, tornando-se a principal região produtora. O agronegócio produz 98% da soja, onde é mais forte, mas também domina a produção de arroz e feijão, sendo que o campesinato produz

23% do arroz e 22% do feijão. Os pequenos agricultores são mais representativos na produção da mandioca e do café, 55% e 62%, respectivamente.

A Região Centro-Oeste é marcada pelo agronegócio que fundou cidades onde a cultura mercantil é predominante. Sua contribuição na geração do Valor Bruto da Produção nacional é de 14%. Nessa região, os camponeses perdem cada vez mais seu poder de participação. Os assentamentos de reforma agrária, por exemplo, são representativos no que se refere ao número de estabelecimentos, mas sua contribuição é muito baixa, somente 2,9% do produto regional. Este é um exemplo forte que a expansão do modelo do agronegócio expropria o campesinato da terra e da participação da produção. A denominada modernização da agricultura em vigência tem como princípios a eliminação pela competitividade, de modo que um setor estratégico do desenvolvimento como o campesinato pode ser eliminado por políticas que valorizam o monocultivo de commodities para exportação e controla regiões importantes do Brasil.

8. CONCLUSÃO

Procuramos atualizar as leituras das disputas territoriais entre movimentos socioterritoriais explicitando a questão agrária, por meio de leituras regionais, para compreendermos melhor a atualidade do problema agrário. Observamos o papel importante do campesinato e o poder do agronegócio no desenvolvimento da agropecuária.

Podemos observar nesta breve análise que o potencial de produção de alimentos pelos camponeses está ameaçado por diversos fatores e todos estão relacionados à concentração de poder, terra, capital, tecnologia, riqueza etc. A potencialidade de o campesinato aumentar sua produção é evidente, contudo não podem ser classificados na categoria genérica de produtores agrícolas e serem incluídos como parte do agronegócio.

Em Fernandes, 2008b, apresentamos diversos estudos sobre as diferenças entre campesinato e agronegócio na América Latina. Este foi um de nossos trabalhos em que iniciamos nossas reflexões a respeito da proposição para se pensar como tratar a questão agrária a partir da diferenciação entre campesinato e agronegócio de fato. As conflitualidades cotidianas, em todo o mundo, entre camponeses e agronegócio são mostras de que estas formas e modos de produção são diversos e devem ser tratados como diferentes.

Não estamos propondo um “capitalismo sustentável”, nem uma luta permanente contra o modo capitalista de produção, mas sim em defender os modos de produção familiar, cooperativo, comunitário, associativo etc., em que os poderes de decisão sejam compartilhados entre as organizações, rompendo com a hegemonia do agronegócio. A construção política desta condição gera conflitualidades, pois as disputas pelo poder, terra, capital, tecnologia, riqueza etc., são permanentes.

A experiência do Brasil em ter dois ministérios é um passo importante para a criação de marcos regulatórios que determinam as políticas voltadas para o modelo de desenvolvimento da agricultura camponesa, como por exemplo as importantes políticas públicas na Educação, por exemplo: o Programa Nacional de Educação do Campo (PRONACAMPO) e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária; e na comercialização: o Programa de Aquisição de Alimentos. Estas políticas são referências para se conhecer as vantagens para o desenvolvimento da agricultura camponesa.

Os aspectos regionais nos permitem ter uma visão das disputas territoriais entre agronegócio e campesinato, de modo a compreender que esse processo segue sua marcha e que as perspectivas apontam para o aumento da desigualdade se o Brasil não mudar o seu modelo de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, observamos que não há na atual conjuntura política nenhum indicativo para que essa mudança ocorra, mesmo que as tendências do desenvolvimento da agricultura no Brasil possam ser pensadas a partir dos fatores: 1) a continuidade da hegemonia do agronegócio e da dependência da agricultura camponesa; 2) aumento do poder político do campesinato com maior organização e união das organizações camponesas e proposição ao governo federal de um modelo de desenvolvimento que fortaleça a agricultura camponesa e garanta a soberania alimentar; 3) constituição de um ordenamento territorial para zoneamento do uso do solo para produção de commodities para exportação e para a produção de alimentos para o mercado doméstico.

A continuidade da hegemonia do agronegócio projeta o maior enfraquecimento do campesinato com o aumento do número de agricultores com renda insuficiente para sua sobrevivência. Nessa perspectiva, ampliam-se as possibilidades de expansão da produção de commodities nas áreas expropriadas dos camponeses. O aumento do poder político do campesinato pelo fortalecimento de suas organizações e maior apoio da sociedade civil pode mudar o rumo do atual modelo de desenvolvimento do campo brasileiro, com a ampliação da participação da produção da agricultura familiar no valor bruto da produção. Para isso, será necessário garantir os territórios das populações camponesas, indígenas e quilombolas por meio de um plano nacional de ordenamento territorial para o zoneamento da produção agropecuária.

As perspectivas de mudança do atual modelo de desenvolvimento são poucas, considerando as tendências de territorialização do modelo de *commodities*. Por outro lado, os problemas socioambientais criados pelo modelo do agronegócio e pelo atual modelo urbano-industrial chamam – constantemente – a atenção da sociedade global para pensar o futuro da humanidade. As perspectivas do campesinato e dos indígenas não dependem somente de suas forças políticas, mas do modelo futuro de mundo para o nosso planeta.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo (1992) **Paradigmas do Capitalismo Agrário em questão** (Campinas: Hucitec/Anpocs/Editora da Unicamp).

Alves, Eliseu. Rocha, Daniela de Paulo (2010). **Ganhar tempo é possível?** In Gasques, José Garcia. Vieira Filho, José Eustáquio Ribeiro. Navarro, Zander. A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas. Brasília: IPEA, pp. 275-290.

Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA (2010) **Quem produz o que no campo: quanto e onde II: censo agropecuário 2006: resultados: Brasil e regiões / Fundação Getúlio Vargas, Instituto Brasileiro de Economia.**— (Brasília: Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil).

FERNANDES, Bernardo Mançano (2008) **Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial em Buainain**, Antônio Márcio (org.) *Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil*, pp. 173-224 (Campinas: Editora da Unicamp).

FERNANDES, Bernardo Mançano (org.) (2008b) **Campesinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual** (São Paulo: Expressão Popular).

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2009) **Censo Agropecuário 2006- Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação** (Rio de Janeiro: IBGE).

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2009) **Censo Agropecuário 2006 – Agricultura Familiar: primeiros resultados - Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação** (Rio de Janeiro: IBGE).

NAVARRO, Zander (2010) **“A agricultura familiar no Brasil: entre a política e as transformações da vida econômica”** em Gasques, José Garcia; Vieira Filho, José

Eustáquio Ribeiro; Navarro, Zander **A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**, pp. 185-212 (Brasília: IPEA).

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. 2004 “**Barbárie e Modernidade: as transformações no campo e o agronegócio no Brasil**” em *Terra Livre*, Vol. 2, No. 21 (São Paulo-SP).

Oliveira, Ariovaldo Umbelino. 1991 **A agricultura camponesa no Brasil** (São Paulo: Contexto).

SANTOS, Ione Vieira; Porro, Noemi Miyasaka and Porro, Roberto. Interventions to curb deforestation and stability in access to land: **A comparative study between two modalities of land regulation in the Transamazon region**, Brazil. Roma: International Land Coalition, 2011.