

A política agrária e as transformações na agricultura brasileira - de 1960 aos dias atuais

Cesar De David*
Walquíria Krüger Corrêa**

Resumo

Neste artigo são analisadas as transformações recentes ocorridas no espaço agrário brasileiro, que tiveram no Estado o principal agente. A atuação do Estado foi abordada em dois momentos: no período da modernização conservadora (1960-1980) e no momento atual (posterior a 1980), procurando identificar a intenção e o significado das mudanças. Para isso, foi necessário resgatar, em parte, o processo político e econômico de formação do espaço rural e reconhecer, em linhas gerais, as esferas de atuação do poder público, com destaque para a política agrária. Como resultado desse processo cabe destacar mudanças e permanências: avanços técnico-produtivos e as relações de trabalho, na primeira; na segunda, o aumento da concentração fundiária, as desigualdades e os conflitos sociais.

Palavras-chave: Política agrária, modernização conservadora, assentamentos rurais.

Abstract

Herein will be analyzed the recent changes that have taken place in Brazil's agrarian sector and in which the State has taken

* Professor Assistente do Departamento de Geociências da UFSM, doutorando em Geografia pela UFSC (cdedavid@bol.com.br).

** Professora Adjunta do Departamento de Geociências da UFSC.

the lead. The State's role has been divided into two parts: the period of conservative modernization (1960-1980) and the period since then (1980-). The aim has been to determine the State's intentions and the importance of the changes made. Therefore, it has been necessary to go over certain of the political and economic processes involved in the formation of the current agricultural sector as well as outlining the State's spheres of influence, highlighting agrarian policy. This analysis brings to light the changes that have taken place and the elements that remain uncorrected, the former including advances made in technical-productive areas and working relationships, the latter, the increase in the concentration of land ownership and the subsequent inequalities and social conflict.

Key-words: Agrarian policy, conservative modernization, rural settlements.

Introdução

A questão agrária sempre esteve presente no debate dos rumos do país, permeando a formação sócio-territorial brasileira, assumindo posição às vezes secundária, às vezes estratégica nos projetos nacionais de desenvolvimento econômico.

O papel do Estado, como gestor de projetos, deve ser enfatizado quando se analisam os processos econômico-sociais no espaço agrário, efetivados através de políticas públicas: as agrárias, que envolvem os projetos de colonização e reforma agrária; e as agrícolas, voltadas ao crédito e aos preços mínimos.

Neste ensaio busca-se analisar as transformações recentes ocorridas no espaço agrário brasileiro, enfatizando a atuação do Estado em dois momentos: o da modernização da agricultura (1960-1980) e o atual (posterior a 1980), procurando identificar a intenção e o significado das mudanças. Para isso, é necessário resgatar, em parte, o processo político e econômico de formação do espaço agrário e reconhecer, em linhas gerais, as esferas de atuação

do Estado e as ações que deram sustentação ao projeto de modernização agrícola.

A atuação do Estado no setor agrícola não pode ser dissociada da economia, nem, de maneira mais ampla, da sociedade como um todo. A fim de atender os múltiplos interesses internos e externos, o Estado criou condições e meios para promover a reprodução do capital na agricultura. A regulação econômica capitalista se efetiva em várias esferas, assim descritas por Delgado (1985):

- Esfera Normativa: ao Estado cabe legislar e normatizar as bases contratuais sobre as quais se estabelecem as relações de trabalho e de propriedade no meio rural. Exemplificam essa normatização o Estatuto do Trabalhador Rural (Lei nº. 4.214, de 2 de março de 1963) e o Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504, de dezembro de 1964).

- Esfera Financeira e Fiscal: nesta o Estado administra a política financeira e os incentivos fiscais, que estimulam, compensam e financiam a aplicação de capitais privados nas atividades rurais ou a elas conectadas por diversas formas de integração. O exemplo efetivo dessa esfera de atuação no meio rural é o Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR.

- Esfera Produtiva: embora o Estado não desempenhasse diretamente nenhuma atividade agrícola, as empresas estatais tiveram papel relevante na fabricação de insumos (fertilizantes e defensivos químicos), pesquisa, assistência técnica e extensão rural, através de instituições como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER).

- Esfera Previdenciária: desde a sua constituição, esta passou a ser crescentemente comprimida em função do crescimento do contingente de desempregados e subempregados (rurais e urbanos). A precariedade das condições de vida e de trabalho tornam essa população vulnerável às doenças, aumentando a dependência da assistência médica e do aparato previdenciário.

A função do Estado como mediador das relações sociais e da reprodução do capital na agricultura se dá de forma contraditória, pois muitas vezes há divergência de interesses entre os capitalistas. A história registra conflitos internos no bloco de poder, e como afirma Gonçalves Neto (1997: 120):

O Estado não reflete apenas a luta fundamental da sociedade capitalista, trabalho versus capital, mas deve espelhar, também, as contradições intraclasse, de acordo com a posição de maior ou menor proeminência, ou de dominação e subordinação, das diferentes frações de classe. E, é claro, os grupos que detêm maior poder e, portanto, maior peso nas decisões políticas, irão atrair para si maiores privilégios, melhores condições de acumulação, que é realmente o que interessa à burguesia.

Desde o início do regime militar, o Estado adotou instrumentos políticos para exercer suas funções. No caso da agricultura, para promover o desenvolvimento rural elaborou políticas que contribuíram não só para expandir o capitalismo no campo, mas, principalmente, para agravar a questão agrária no país.

O principal mecanismo da política agrícola foi o Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR (1965). A concessão de financiamentos subsidiados favoreceu a modernização tecnológica da agricultura e a concentração de recursos (terra e renda), beneficiando reduzido número de proprietários.

Os recursos disponibilizados pelo Estado beneficiaram a classe hegemônica. Guedes Pinto (1995) salienta que a maior parte dos recursos destinados a operacionalização da política agrícola e agrária atenderam direta ou indiretamente os interesses dos grandes proprietários, contribuindo para aumentar o grau de concentração da propriedade da terra no país.

Historicamente, os grandes proprietários de terra sempre foram os principais beneficiados pelas políticas públicas. Para Martine (1990), o acesso a tais benesses não é determinado pela

capacidade e nem pela performance produtiva, mas regulado pelo poder de pressão de grupos dominantes.

Antecedentes: o Estado concentrador

A estrutura fundiária brasileira já nasceu sob o domínio da grande propriedade rural. No período colonial, o acesso à propriedade da terra se processou através de doação aos *amigos* da Coroa. A partir daí, as características predominantes na economia brasileira foram: a grande propriedade, a monocultura, a mão-de-obra cativa, a produção para exportação e a destruição dos recursos naturais.

No período da Independência (1822 a 1850), quando foi promulgada a Lei de Terras, cresceu a posse da terra por parte de pequenos agricultores de subsistência, sem contudo afetar a estrutura agrária, marcada pela monocultura cafeeira e explorada com mão-de-obra escrava.

Da Proclamação da República (1889) até o final da República Velha (1930), a oligarquia cafeeira dominou o Estado. Nesse intervalo ocorreu a expansão do café e novas áreas foram incorporadas à produção, sendo a mão-de-obra cativa substituída pela de imigrantes estrangeiros. A abolição da escravatura e o fim da monarquia poderiam ter oportunizado uma transformação, mas os interesses da burguesia nacional são mantidos, acentuando-se a concentração da propriedade da terra.

A Revolução de 1930 marcou a ascensão da burguesia urbano-industrial ao poder. Mas a queda da oligarquia cafeeira não acarretou transformações na estrutura agrária. A partir daí, a questão agrária começou a ser posta como obstáculo ao desenvolvimento econômico do país.

Para compensar a demanda por terras, o Estado adotou a estratégia de colonizar novas terras nas áreas de fronteira. Santos (1995:43) assim se refere a esse momento:

No período de 1930 a 1945, a sociedade brasileira passa de uma economia agroexportadora para uma economia urbano-industrial, ao mesmo tempo em que

assiste à mudança de uma política de imigração e colonização com populações estrangeiras, européias não-portuguesas e japonesas, para uma política de orientação das correntes migratórias internas. As migrações dirigem-se para as cidades do litoral, em todas as regiões, simultaneamente a uma política de colonização de novas terras com populações nacionais.

Com a crise do Estado Novo no final dos anos cinquenta e início de sessenta, intensificaram-se os debates sobre as reformas estruturais, consideradas essenciais para o desenvolvimento econômico e social do país. As chamadas reformas de base – agrária, urbana, bancária e universitária – entraram na pauta das discussões, mas foi a reforma agrária que polarizou as atenções. (Guedes Pinto, 1995)

Nesse processo, os movimentos sociais rurais ganharam força, destacando-se as ligas camponesas, a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB), o Movimento dos Agricultores Sem-Terra (MASTER), entre outros. Em contraponto a tais reivindicações, o Estado deu continuidade à política de colonização.

Essa situação levou à criação da Superintendência de Política Agrária – SUPRA (1962), cuja função era formular a política agrária para o país, ou seja, planejar, promover e executar a reforma agrária. O referido órgão responsabilizava-se também pelas medidas complementares de assistência técnica, financeira e educacional, dentre outras.

Em 1963 criou-se o Estatuto do Trabalhador Rural, o qual normatizou as relações de trabalho no campo. E, em 1964, sob o regime militar, elaborou-se o Estatuto da Terra, subdividido em quatro partes, dos quais o Título II, trata da Reforma Agrária, e o Título III, da Política de Desenvolvimento Rural.

No processo extinguiu-se a SUPRA, criando-se dois novos órgãos: o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), responsável pelo Título II, e o Instituto Nacional de

Desenvolvimento Agrário (INDA) para promover o desenvolvimento rural, como previa o Título III da legislação agrária.

O Título II, que fixava regras para a Reforma Agrária, na prática apenas promoveu projetos de colonização. O Título III, que trata das políticas de desenvolvimento agrário, na prática atendeu a interesses dos grandes capitalistas do campo. Assim, desencadeou-se o processo de modernização tecnológica na agricultura, o qual pode ser considerado o evento de maior impacto sócio-espacial, ambiental e econômico já ocorrido no país.

O Estado pressionado pela burguesia: a modernização conservadora da agricultura

A modernização tecnológica da agricultura iniciada no pós-guerra ganhou intensidade na década de 1970 e acarretou significativas transformações no espaço agrário, nos meios de produção e, conseqüentemente, nas formas de exploração agrícola.

Amstalden (1991: 07) se refere à modernização da agricultura como:

... o processo de utilização de técnicas avançadas como adubação química, controle de pragas por meios químicos, mecanização e desenvolvimento de novas espécies vegetais e animais etc., mas entendemos também o aprofundamento das relações capitalistas no campo. Essas relações capitalistas se dão pelo uso de trabalho assalariado, produção para um mercado (e não para autoconsumo) e constituição de verdadeiras empresas rurais, que nada têm a ver com antigas propriedades rurais familiares.

Embora a modernização da agricultura não seja sinônimo de mecanização, o uso intensivo de máquinas e implementos foi importante indicador de mudança no padrão agrícola. Vários fatores contribuíram para incrementar a tecnificação da agricultura: (1) a internalização da indústria de tratores e implementos agrícolas, facilitando sua aquisição pelos agricultores; (2) os

incentivos dos mercados interno e externo, (3) a criação de linhas especiais de financiamento, os subsídios, a taxa de juros negativos e os longos prazos para pagamento (Gonçalves Neto, 1991; Abramovay, 1992).

Outro fator favorável à reprodução ampliada do capital do Centro-Sul foi a expansão da fronteira agrícola em novo espaço – a Amazônia, onde se desenvolveram muitos programas de colonização (oficial e particular), alimentados primeiramente por migrantes do Nordeste e, posteriormente, pelos migrantes do Sul, que já praticavam uma agricultura mais modernizada. Nas áreas de fronteira, a propriedade privada latifundiária monopolizou os recursos naturais e financeiros, inserindo-se na produção agrícola moderna. Muito embora grande parte dos migrantes e dos nativos tenha permanecido sem acesso à terra, servindo apenas como mão-de-obra para os grandes capitalistas, contraditoriamente se fortaleceu a produção *camponesa*, que foi também incorporada ao circuito da agricultura moderna e ao mercado.

A alteração na base técnica de produção da agricultura provocou mudanças nas relações de trabalho: grande parte dos trabalhadores rurais foi dispensada porque tarefas passaram a ser realizadas pelas máquinas, demandando maior qualificação profissional.

Com isso, ocorreu a redução da força de trabalho familiar em favor dos assalariados, pois o avanço da agricultura capitalista separou o trabalhador dos seus meios de produção. Além disso, uma parcela de pequenos produtores, que permaneceu no campo, viu-se obrigada a vender sua força de trabalho nas épocas de maior demanda por mão-de-obra, para complementar renda e assegurar a sobrevivência.

Os expropriados tornaram-se trabalhadores volantes (bóia-fria), sendo empregados somente em determinados períodos do ano, geralmente na colheita, que exige maior número de braços. A substituição do trabalhador permanente pelo temporário é comum naquelas regiões marcadas pelo predomínio de culturas como a

cana-de-açúcar, a laranja e mesmo a soja, na região Centro-Sul do país.

Contudo, o grau de intensidade desse fenômeno sofre significativas variações: o ciclo produtivo dos cultivos é diferenciado, a tecnologia não se generalizou, nem alcançou todas as etapas do processo produtivo, resultando na sazonalidade do emprego rural. De um lado, em regiões onde predomina a criação de gado, os trabalhadores permanentes foram favorecidos, pois há tarefas durante todo o ano. Por outro, em regiões de monoculturas, o emprego temporário passou, em geral, a ser mais intenso.

O emprego da tecnologia na agricultura também teve influência sobre os salários: as técnicas modernas (insumos, máquinas e equipamentos) reduziram o número de empregados, e o aumento da oferta de mão-de-obra puxou os salários para baixo.

A falta de empregos permanentes no campo e a baixa remuneração do trabalho nas áreas rurais têm sido os principais responsáveis pelo ainda intenso fluxo das migrações rural-urbanas, particularmente para as grandes cidades e centros industriais, já bastante saturados. Esses fatores também são responsáveis pelas migrações inter-regionais, das áreas de mais antigo povoamento para as de expansão da fronteira agrícola (Szmrecsányi, 1990).

A concentração da terra e dos meios de produção provocou o fenômeno que se tornou conhecido como êxodo rural. Na busca de melhores oportunidades de sobrevivência, os migrantes tiveram duas alternativas: as cidades ou as regiões de fronteira agrícola. Mas, tanto numa como na outra, eles enfrentaram dificuldades de sobrevivência, na maioria das vezes pior que nas áreas de origem.

Martine & Garcia (1987) sustentam que, ao contrário do que se pensa, a emigração do campo mais intensa não começou no Nordeste ou nos outros estados mais pobres, mas sim nas regiões de maior desenvolvimento. O forte êxodo rural dos tempos modernos se iniciou nas regiões onde o processo de capitalização e mecanização do campo ocorreu primeiro e mais intensamente.

Assentado no uso intensivo de tecnologia, que requer capital, o modelo agrícola brasileiro aumentou o grau de

concentração da propriedade da terra, dificultando-lhe o acesso ou mesmo impedindo-o, para grande contingente populacional. Analisando as conseqüências desse problema, Fernandes afirma que:

O Brasil se transformara no paraíso dos latifundiários e os camponeses foram forçados à migração pelo território brasileiro e para o Paraguai. O ataque contra os trabalhadores, e especificamente contra os camponeses, agregou novos elementos à questão agrária, aumentando e expandindo os conflitos, fazendo eclodir as lutas no campo. (2000, p.43).

Todavia, a modernização aumentou a produção e a produtividade, possibilitando à agricultura fornecer alimentos *in natura* para suprir o mercado e matéria-prima para agroindustrialização e exportação. Muito embora, de um lado, os investimentos em tecnologia tenham sido maiores que o retorno da produção, ou seja, a produtividade alcançada foi menor do que a esperada, na avaliação custo-benefício, o balanço foi negativo. Por outro lado, a modernização da agricultura também não foi uniforme: não alcançou todos os produtos, produtores e regiões agrícolas do País.

A política agrícola beneficiou, sobretudo, as culturas denominadas dinâmicas, aqueles produtos mais diretamente ligados à indústria e à exportação, em detrimento dos cultivos de subsistência. Muitas áreas destinadas ao cultivo de produtos alimentícios básicos da população foram substituídas por lavouras de monocultura, para o suprimento de agroindústrias ou do mercado externo. Oliveira (1995) destaca que o recorte industrial da agricultura capitalista do país passou a produzir, em grande escala, aquelas culturas cujos preços altos no mercado garantiam lucro certo em tais empreendimentos. O Estado estimulou esses setores competitivos, praticamente abandonando aquelas culturas que se têm constituído, historicamente, na alimentação básica dos brasileiros. Como afirmam Martine & Garcia,

... o favorecimento de culturas 'dinâmicas' para exportação e/ou para as agroindústrias relegou a produção de gêneros de primeira necessidade, particularmente de feijão, mandioca e arroz, essenciais à sobrevivência dos estratos de renda mais baixa, a um 'status' secundári. (1987:83).

Esse fenômeno não foi exclusivo do Brasil. Em todos os países do terceiro mundo, onde a agricultura se desenvolveu a partir da importação de tecnologia, houve decréscimos na produção de alimentos, em relação à produção de matéria-prima.

O crescimento populacional dos países em desenvolvimento, a má distribuição de renda e a diminuição da produção de alimentos resultaram no agravamento dos problemas relativos à fome e à subnutrição, atingindo, sobretudo, as camadas sociais de menor poder aquisitivo, mas que correspondem a uma expressiva parcela da população.

Além disso, na organização agrária moderna, o agricultor não mais produz os recursos necessários a sua subsistência. A renda do estabelecimento tornou-se insuficiente para assegurar a sobrevivência do agricultor e de sua família, dificultando também a manutenção do processo produtivo, cujos custos se tornaram cada vez mais elevados devido à aquisição de insumos de origem industrial.

Gomes da Silva (1996) esclarece que a renda do produtor rural, essencialmente do pequeno, nas regiões de agricultura mais desenvolvida, encontra-se duplamente prensada. De um lado, pela compra de insumos agrícolas num mercado oligopolista, onde existem poucos vendedores de grande porte que controlam os preços, aumentando os custos do agricultor. Do outro lado, pela venda de sua produção em mercados monopsônicos ou quando muito oligopsônicos, ou seja, onde há relativamente poucos ou apenas um grande comprador.

Com essa dinâmica, novas formas de produção foram introduzidas no campo e atividades tradicionais sofreram

alterações, favorecendo a acumulação do capital urbano-industrial e a constituição de vários complexos industriais.

Nota-se até que o Estado, por sua situação periférica em relação ao centro do capitalismo mundial (EUA), subordinou-se aos interesses externos com vistas a cumprir sua função dentro do sistema de produção capitalista. Para isso, como já foi visto aqui, o Estado criou um elenco de mecanismos, merecendo destaque a assistência técnica, a criação de centros de pesquisa, a ampliação do mercado, a modernização e expansão do setor agroindustrial e a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR, principal propulsor das transformações tecnológicas na agricultura brasileira.

Convém ressaltar que pequenos agricultores absorveram parcialmente a tecnologia agrícola. Mesmo assim, com o aumento dos custos de produção, a maioria do segmento passou a solicitar empréstimos financeiros e a endividar-se cada vez mais, restando como alternativa para muitos vender a propriedade. Iokoi analisa a questão manifestando-se da seguinte forma:

Como contrapartida da concentração fundiária e de capital, produziu-se a exclusão de amplos setores sociais, que passaram a perder a posse, a propriedade e o uso da terra. A diversidade de situações em que se encontravam os verdadeiros produtores agrícolas impedia a produção de soluções que emanassem de sua solidariedade e de suas lutas contra o processo que os espoliava (1992, p.45).

A mesma autora descreve a luta dos excluídos no Rio Grande do Sul e seus passos para enfrentar o processo. No município de Ronda Alta, fronteira com Santo Ângelo, Cruz Alta e Passo Fundo, ocorreu o primeiro movimento de luta pela terra depois do golpe militar de 1964. A região é produtora de grãos e, nas últimas décadas, fora estimulada pelo governo a mecanizar a produção. Esse fator, somado ao aumento do preço da soja, forçou a concentração de terras e de capitais, liberando grande parte dos trabalhadores e dificultando a competição de pequenos proprietários. Entre os excluídos encontravam-se arrendatários,

parceiros, meeiros e agregados, peões de granja e filhos de pequenos produtores. Em março de 1981, cerca de 500 famílias de agricultores sem terra originários de Sarandi, Ronda Alta, Constantina, Nonoai, Rodeio Bonito, Planalto, Iraí, Rondinha e Liberato Salzano acamparam na Encruzilhada Natalino, que liga Ronda Alta a Passo Fundo. Devido à mecanização da agricultura, ao conseqüente processo de concentração da propriedade e da política agrícola que se voltava para a agroindústria de exportação, esse grupo foi reduzido à condição de sem-terra, sem-teto e sem-trabalho (Iokoi, 1992).

Stédile & Sérgio (1993) ressaltam que o sentido de lutar por terra busca atender a uma necessidade econômica de sobrevivência de cada família sem-terra, pois ela aspira à terra como oportunidade de trabalho, como garantia de sobrevivência para seus filhos. O enriquecimento e a especulação imobiliária estão fora dos objetivos.

Em 1984 organizou-se o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, o MST, que tem como base os *camponeses* sem terra. A organização possui caráter sindical (luta para resolver os problemas econômicos das famílias), popular (abrangente, integrada por várias categorias) e política (não-partidária), e objetiva contribuir para mudanças sociais (Stédile & Sérgio, 1993).

O Estado pressionado pelos movimentos sociais rurais: os assentamentos

Com a organização do MST e de outros movimentos sociais rurais solidificou-se a luta pela terra, ampliando-se as conquistas dos trabalhadores, sobretudo através das ocupações e dos acampamentos, principal forma de pressão sobre o Estado. Como conseqüência do processo de luta e resistência, foram criados os assentamentos rurais.

Fernandes destaca que:

A idéia de assentamento está diretamente relacionada à de pequena produção. Lugar e relação social se processam enquanto fonte de poder e resistência;

'integrados' ou excluídos, os trabalhadores constroem, sempre, novas estratégias que garantam a manutenção de sua existência. Nesse sentido a terra é também o espaço da luta, pois é onde se realizam os processos sociais. É nesse contexto que os espaços dos assentamentos e as diferentes dimensões das relações aí desenvolvidas pelos sujeitos emergentes nos interessam como processo socioespacial, em e onde se expressam as dimensões dos interesses da classe: como o acesso à terra, a organização do espaço econômico, cultural e político, pela reinserção no processo produtivo, participando da sociedade como cidadãos... (1998, p. 22).

O termo *assentamento* foi usado pela primeira vez na Venezuela (1960), difundindo-se para muitos países, incluindo o Brasil. Concordando com Bergamasco & Norder (1996: 07), os assentamentos possibilitam:

a criação de novas unidades de produção agrícola, por meio de políticas governamentais visando ao reordenamento do uso da terra, em benefício dos trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra. Como o seu significado remete à fixação do trabalhador na agricultura, envolve também a disponibilidade de condições adequadas para o uso da terra e o incentivo à organização social e à vida comunitária.

Os assentamentos rurais existentes no Brasil foram organizados com muita luta, que se expressa em ocupações de terras, marchas, acampamentos, protestos, entre outras ações de pressão sobre o governo.

Mesmo com a efetivação dos assentamentos, não cessa a luta dos trabalhadores rurais. A partir da conquista da terra, novos desafios são enfrentados pela categoria. A conquista da terra une sujeitos com interesses divergentes, dada a trajetória histórica de cada um. Dessa forma, o assentamento é um espaço político para a

realização de diversas experiências e estratégias. Como diz Fernandes (1998, p. 21), *o assentamento é uma fração do território, é um trunfo na luta pela terra.*

Ainda sobre essa questão, Ferreira (1994) complementa que o assentamento agrário seria a culminância e a finalização de um longo processo que iniciou com a formulação de planos, projetos, desapropriações etc. Mas o assentamento não se conclui com o acesso do trabalhador à terra; antes, devem ser propiciadas condições necessárias e suficientes para que a terra se torne produtiva e cumpra sua função social, conforme determinação constitucional.

A história registra a prosperidade de alguns assentamentos, mas também muitos insucessos. Entretanto, não se pode atribuir o fracasso aos assentados, pois vários fatores contribuem para isto, destacando-se a falta de recursos financeiros. Guanzioli (1991) esclarece que a procura por recursos financeiros para enfrentar esses problemas aproximou os assentamentos do mercado e aumentou sua percepção sobre as políticas agrícolas, pois os novos assentados ficaram à mercê de fontes regionais de crédito e das linhas especiais de crédito estabelecidas para a reforma agrária, o PROCERA.

Além da escassez de recursos financeiros, também podem ocorrer perdas na produção em função de secas ou elevados índices pluviométricos e dificuldade de comercialização. Segundo Bergamasco & Carmo (1991), o acesso ao mercado é talvez o maior problema: as associações que reúnem os produtores assentados ainda não conseguiram articular-se de forma a comercializar a produção conjuntamente; a venda individual reduz o poder de barganha dos agricultores.

As cooperativas vêm contribuindo em parte para superar tais problemas. Através delas são adquiridos conjuntamente máquinas e insumos e é comercializada a produção. Quando bem articulado, esse sistema pode dar resultados positivos. Muito embora o MST apóie e estimule o cooperativismo agrícola, ele não foi adotado em todos os assentamentos e também nem todos os

assentados são associados, quando há cooperativas. Isto está relacionado ao fator cultural, a herança capitalista dos agricultores, que dificulta sua adaptação ao sistema de agrovilas e a novo modo de produção. Assim sendo, persistem em lotes individuais, explorados com mão-de-obra familiar e recursos financeiros extremamente limitados.

Muitos agricultores trabalham fora do assentamento para complementar a renda. Sobre essa questão, Bergamasco (1992: 44) registrou que assentados declararam buscar outra atividade na cidade ou mesmo em fazendas, dependendo da época do ano. Ela também constatou que a área desmatada é sensivelmente maior que a área de cultivo. Isto se justifica pelo uso da madeira para produzir o carvão destinado ao mercado, contribuindo também para aumentar a renda.

Outro fator que cabe ressaltar é a relação entre técnicos do INCRA e os assentados. É comum os técnicos elaborarem projetos para exploração agrícola das terras que não correspondem às necessidades dos assentados. A falta de diálogo, associada a dificuldades internas e externas, podem resultar venda ou mesmo abandono dos lotes. Bergamasco (1992: 40) esclarece a questão nos seguintes termos:

As frustrações das safras, advindas de fortes geadas, levou muitos desses agricultores ao final do terceiro ano a se endividarem junto aos cerealistas... ou mesmo junto ao banco. Desta forma, findo o prazo de carência, registram-se algumas vendas de lotes, e os que resistiam só conseguiram através de um financiamento da dívida...

No Brasil o índice de desistência dos assentamentos encontra-se abaixo da média mundial (Stédile & Frei Sérgio, 1997). Analisando a produção científica sobre a questão, constata-se que as desistências ocorrem mais nos assentamentos baseados em ocupações do que nos assentamentos realizados a partir de seleção prévia. Talvez pelo fato de haver famílias do meio urbano, sem raiz rural, que se agregaram aos sem-terra nas ocupações.

Estes, normalmente, com as primeiras dificuldades, abandonam o assentamento.

Esterci et al. advertem:

Se, em diversas circunstâncias, o 'assentamento' aparece como coroamento das ações de conquista, logo se desdobram em novas frentes de luta e confrontos com o Estado, por crédito, assistência técnica, infraestrutura, devido a critérios de seleção, possibilidades de inclusão etc. O assentamento não é uma ação resolutive, mas um tipo de dispositivo legal que acaba gerando sempre novos conflitos (1992, p.6).

Com os assentamentos ampliou-se o debate sobre a agricultura familiar e as alternativas de desenvolvimento rural. Os assentamentos têm-se constituído em laboratório de experiências sociais e vêm dinamizando o debate sobre as perspectivas do meio rural brasileiro e possibilidades de novas alternativas de desenvolvimento. Nos anos 90, os temas relacionados a agricultura familiar passaram a ocupar um lugar de destaque nos debates, reconhecendo-se a importância econômica e social do segmento no processo de desenvolvimento, a necessidade de formas alternativas de produção e de sua inclusão nas políticas públicas. Isto, por sua vez, tem elevado o patamar da demanda por reforma agrária.

A luta dos assentados não se restringe mais às condições mínimas de produção. Os movimentos sociais envolvidos na luta por reforma agrária cada vez mais clamam, pressionam e tomam iniciativas para reverter os fatores que dificultam a sobrevivência nos assentamentos, entre eles o acesso a benefícios tradicionalmente considerados urbanos, como saúde, educação, energia elétrica e saneamento básico, essenciais para melhoria da qualidade de vida da população rural.

O atendimento dessas necessidades pode advir de uma reforma agrária inserida no bojo das políticas públicas, nas quais, além da redistribuição de terras, garanta-se o apoio aos pequenos agricultores. Nesse contexto incluem-se as políticas agrícolas que

favoreçam o acesso ao crédito, seguro agrícola contra perdas decorrentes de fatores naturais e preços mínimos, entre outras medidas, assegurando a cada agricultor uma renda mínima que lhe possibilite progresso econômico e social.

Para não encerrar a questão

Para que o debate em torno da questão agrária brasileira e do papel que o Estado tem assumido na condução do processo de transformação, em curso no campo, permaneça objeto de reflexão, alguns pontos merecem destaque. É o que se explica a seguir.

A estrutura fundiária brasileira permanece altamente concentrada, em que pesem as transformações econômico-sociais, resultantes da modernização conservadora e dos programas de assentamento. Mesmo assim, grande parte da área agrícola foi apropriada por reduzido número de proprietários, na maioria das vezes especuladores que pouco ou nada produzem. Em contrapartida, são precárias as condições de vida da população rural, e particularmente dos milhares de pequenos produtores familiares. Tal segmento enfrenta dificuldade para permanecer no mercado cada vez mais competitivo e, por isso, a exclusão social tende a continuar.

Embora aumente o número dos assentamentos, eles ainda são inexpressivos quando se confrontam as metas oficiais com o quadro de excluídos do campo, que engrossam continuamente as fileiras dos movimentos sociais. A política agrária brasileira esteve voltada, basicamente, para o desenvolvimento do capitalismo no campo, privilegiando as culturas de exportação e de agroindustrialização a fim de atender as demandas dos grandes mercados, nacional e internacional. Nesse sentido, os médios e grandes empresários do Centro-Sul do País foram os maiores beneficiários da política agrícola, especialmente do crédito subsidiado.

Mesmo contando com expressiva gama de instrumentos legais e operacionais, não houve, por parte do Estado e da sociedade brasileira, interesse efetivo em implantar um projeto de

Reforma Agrária que alterasse a concentração da terra e as desigualdades sociais.

O pequeno produtor subordinou-se aos mecanismos estruturais do mercado e perdeu sua autonomia. A categoria está cada vez mais depauperada, restando-lhe vender sua força de trabalho nas grandes propriedades ou buscar novas estratégias para assegurar a reprodução familiar.

O quadro atual de desigualdade socioeconômica no campo tem conduzido ao acirramento dos conflitos sociais e, conseqüentemente, ao aumento da violência, sendo freqüentes os casos de agressão e morte, além das injustiças, nem sempre visíveis, mas presentes no espaço rural brasileiro, como o trabalho escravo, a servidão por dívidas e o trabalho infantil. É necessária uma efetiva intervenção do Estado para ampliar o acesso à terra e apoiar novas formas de produção (agrícolas e não-agrícolas).

Nesse quadro de crise no espaço rural, os assentamentos constituem uma experiência de êxito, apesar das dificuldades e da falta de apoio oficial. A vivência comunitária tem permitido, a muitos pequenos agricultores, condições dignas de produção e de vida, contornando os obstáculos e desenvolvendo atividades alternativas. Isto poderá não apenas reduzir o quadro de violência no campo, mas também ampliar os direitos de cidadania.

Referências bibliográficas

- ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec, ANPOCS e UNICAMP, 1992. (Estudos Rurais, 12).
- AMSTALDEN, L.F.F. **Os custos sócio-ambientais da modernização agrícola brasileira**. São Paulo: IFC/UNICAMP, 1991.
- BERGAMASCO, S.M.P.P. & CARMO, M.S. do. Reforma Agrária dá certo? O (in)sucesso dos assentamentos de trabalhadores rurais. **Reforma Agrária**. 01 (21): 60-68, 1991.
- BERGAMASCO, S.M.P.P. Ontem e hoje: A difícil realidade dos assentamentos rurais. **Reforma Agrária**. 03 (22): 36-45, 1992.

- BERGAMASCO, S.M.P.P. & NORDER, L.A.C. **O que são assentamentos rurais**. São Paulo: Brasiliense, 1996. (Coleção Primeiros Passos, 301).
- ESTERCI, N. et al. Assentamentos rurais: um convite ao debate. **Reforma Agrária**. 03 (22): 4-15, 1992.
- FERNANDES, B.M. Questões teórico-metodológicas da pesquisa geográfica em assentamentos de reforma agrária. **Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária**. Presidente Prudente: UNESP, 1998.
- FERNANDES, B.M. **A formação do MST no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- FERREIRA, B. Estratégias de intervenção do Estado em áreas de assentamento: As políticas de assentamento do governo federal. In: MEDEIROS, L. et al. (Org.). **Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar**. São Paulo: UDUNESP, 1994.
- GOMES DA SILVA, J. **A Reforma Agrária na virada do milênio**. Campinas: ABRA, 1996.
- GONÇALVES NETO, W. **Estado e agricultura no Brasil: Política agrícola e modernização econômica brasileira, 1960-1980**. São Paulo: FFLCH-USP, 1995.
- GUANZIROLI, C.E. Reforma agrária e liberalização da economia. **Reforma Agrária**. 01 (21): 23-39, 1991.
- GUEDES PINTO, L.C. Reflexões sobre a política agrária brasileira no período 1964-1994. **Reforma Agrária**. 01(25): 65-92, 1995.
- IOKOI, Z. M.G. As lutas camponesas no Rio Grande do Sul e a formação do movimento dos sem terra. **Boletim de Geografia teórica**. 22 (43-44): 44-54, 1992.
- MARTINE, G. Fases e Faces da modernização agrícola brasileira. **Planejamento e políticas Públicas**. Brasília: IPEA, 1990.
- MARTINE, G. & GARCIA, R.C. **Os impactos sociais da modernização agrícola**. São Paulo: Caetés, 1987.
- SANTOS, J.V.T (Coord.). **Conflitos sociais agrários**. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO. Rio de Janeiro: Documentos/CPDA, 1998.

DAVID, C.De & CORRÊA, W.K. A política agrária... Geosul, v.17, n.33, 2002

STÉDILE, J.P. & SÉRGIO, F. **A luta pela terra no Brasil.** São Paulo: Editorial Escrita & Página Aberta, 1993.

SZMRECSÁNYI, T. **Pequena história da agricultura no Brasil.** São Paulo: CONTEXTO, 1990.

