

CADERNOS

IFCH UNICAMP

2

POLÍTICA AGRÁRIA E RELAÇÕES DE
TRABALHO NA PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA
DO BRASIL CONTEMPORÂNEO

TAMÁS SZMRECSÁNYI

Janeiro de 1983

Cadernos IFCH.UNICAMP
Caixa Postal 6110
13.100 Campinas, SP
Brasil

Tamás Szmrecsányi

POLÍTICA AGRÁRIA E RELAÇÕES DE TRABALHO NA PRODUÇÃO
AGROPECUÁRIA DO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Janeiro de 1983

* Este trabalho foi elaborado nos quadros do Convênio
UNICAMP - IFCH/Fundação Ford 800-0015

Até o início da década de 1960, o Brasil era conhecido internacionalmente como grande exportador de alguns poucos "produtos tropicais" - notadamente café, cacau, açúcar e algodão - e como grande importador de trigo. Sua participação nos mercados mundiais de outros produtos agropecuários tinha um caráter mais restrito e esporádico. De alguns anos para cá, todavia, não só a sua pauta de exportações (agrícolas e não-agrícolas) começou a diversificar-se consideravelmente, como, em termos das quantidades produzidas, ele vem se convertendo, cada vez mais, numa das grandes potências agropecuárias de nosso tempo. Afora os produtos mencionados há pouco, pode-se observar a crescente participação do País nas estatísticas internacionais da produção e do comércio de grãos (arroz, feijão, milho e soja), raízes e tubérculos (mandioca e batatas), frutas (não apenas tropicais mas também de clima temperado e carnes (bovina, suína e de aves). E, nos últimos anos, tem havido também um substancial aumento da sua produção de trigo e leite.

Tais tendências, que, com certeza, irão se acentuar daqui por diante à medida que o país for expandindo as suas fronteiras agrícolas, não foram ainda devidamente percebidas pela maioria dos estudiosos do desenvolvimento recente da economia brasileira. Pelo menos em parte, isto pode ser atribuído ao apego dos mesmos à chamada "Lei do Declínio Secular da Agricultura", o qual tem levado a uma equiparação mecanicista e reducionista do processo de desenvolvimento à industrialização, e cuja transposição ao âmbito da política econômica tem dado origem a não poucas distorções. Embora, em termos puramente quantitativos e de estática comparada, a evolução postulada pela referida "lei"

possa ser, até certo ponto, empiricamente constatada, o seu valor explicativo deixa, sem dúvida, bastante a desejar. Isto pode ser comprovado através de uma análise mais cuidadosa das próprias tendências numéricas.

Por volta de 1960, a produção agropecuária ainda concentrava mais de metade (54%) da população economicamente ativa do País; o valor dessa produção equivalia a cerca de um quinto (19%) do produto interno, e suas vendas ao exterior representavam três quartos ou mais do total das exportações brasileiras. Dez anos mais tarde, esta última participação tinha baixado para cerca de 60%, enquanto que o peso relativo do produto agrícola no produto interno diminuía quase pela metade - passando a pouco mais do que um décimo - e a hegemonia no tocante à ocupação da força de trabalho se reduzia consideravelmente, passando a cerca de 44%. E, no início da década atual, de acordo com os dados mais recentes, essa hegemonia quase deixou de existir, já que a participação do chamado setor agrícola na população economicamente ativa baixou para pouco mais de 38% do total. Ao mesmo tempo essa participação se elevou um pouco no tocante ao produto interno, passando a representar cerca de 12% do total; e, no que se refere às exportações, ela se manteve praticamente inalterada.

Todos esses dados, particularmente os mais recentes, são bastante significativos, já que as duas últimas décadas correspondem a uma fase de acentuado crescimento e de grandes transformações da economia brasileira. Os estabelecimentos agropecuários participaram ativamente desse crescimento e dessas transformações, através do aumento e da diversificação da oferta de seus produtos e, principalmente, por meio da contínua elevação da produtividade de sua força de trabalho. Este último aspecto

pode ser comprovado mediante o confronto da população economicamente ativa do setor com a população total do país - isto é, comparando-se o número de produtores e de consumidores dos produtos agropecuários. Em 1960, cada pessoa ocupada na produção agropecuária atendia 5,7 pessoas da população total; dez anos mais tarde, essa relação passava a 7,1 e, em 1980 ela atingia 9,0 - um nível superior ao do setor de serviços. Nunca é demais reafirmar que essa produção, além de abastecer o mercado interno, tornando-o quase auto-suficiente em alimentos e matérias-primas de origem vegetal e animal, dá origem a boa parte das exportações do País; e que o mesmo não pode ser dito quer da indústria quer do setor de serviços, em ambos os quais o Brasil ainda depende bastante de importações. Por outro lado, esse indicador em 1980 continuava sendo mais baixo que o da indústria, mas apresentava um comportamento mais dinâmico do que o deste. É isto, em si, nada tem de estranho, já que o mesmo fenômeno tem sido observado no passado em países altamente desenvolvidos e industrializados.

Além disso é importante ressaltar que esse tipo de análise mostra apenas uma parte do que realmente aconteceu. De um lado, porque os indicadores da contabilidade social não levam em conta o fato de que os preços dos produtos agropecuários, além de administrados pelo Estado e/ou pela agroindústria, costumam em geral ser bastante desfavoráveis aos seus produtores; e, do outro, porque de acordo com os critérios que presidem a elaboração tanto das contas nacionais como das estatísticas de emprego e de comércio exterior, usualmente deixam de ser incluídos no setor agropecuário toda uma série de atividades e entidades diretamente vinculadas à produção agropecuária, em função da qual elas foram implantadas no passado e continuam

sendo mantidas até hoje. Apesar de tais características, os ramos integrados por essas entidades e atividades costumam ser normalmente incluídos em outros setores da economia. Tal é o caso dos vários ramos da agroindústria (ou seja da indústria transformadora dos produtos agropecuários) e da indústria fornecedora dos meios de produção (isto é, dos equipamentos e insumos da produção agropecuária), ambas as quais são geralmente classificadas no setor industrial; ou então das entidades e atividades que compõem diversos canais de comercialização (interna e externa) dos produtos agropecuários in natura ou já transformados, bem como os vários serviços de infraestrutura institucional (pesquisa agronômica, assistência técnica, crédito rural etc.), todas consideradas como fazendo parte do setor terciário.

Se for acrescentado ao valor da produção agropecuária o valor dos bens e serviços produzidos por todos esses ramos de atividades, ver-se-á que o setor agropecuário, longe de estar perdendo importância através do tempo, constitui um segmento da economia brasileira pelo menos tão dinâmico como a maioria dos demais. Da mesma forma que o setor agropecuário não se resume tão somente à produção agropecuária, esta não deve ser encarada como um conjunto de atividades independentes e isoladas do resto da economia - quer brasileira, quer mundial. A produção agropecuária propriamente dita faz parte de um sistema, ou de um complexo, mais abrangente e cada vez mais integrado, no qual também se incluem diversos ramos industriais e de serviços, bem como entidades e atividades estatais, todos a ela permanentemente vinculados (1).

(1) As proposições constantes dos dois últimos parágrafos foram desenvolvidas sistematicamente em Szmrecsányi (1977 e 1981).

Este ensaio tem por objetivo examinar os fatores determinantes e as principais características da evolução recente das relações de trabalho e da política agrária governamental na produção agropecuária do Brasil contemporâneo. Ele se baseia no pressuposto de que tais relações e a política em questão são determinadas, em primeira instância, pela disponibilidade e utilização da mão-de-obra engajada na produção agropecuária, pelas modalidades de uso do solo vigentes na referida produção, e pela estrutura fundiária que condiciona tanto estas últimas como as primeiras. Mas, ao mesmo tempo, pelo que foi dito há pouco, os fatores que acabam de ser apresentados não constituem variáveis independentes; eles são fundamentalmente condicionados pelo papel da produção agropecuária no desenvolvimento da economia brasileira como um todo, e pela inserção desta na divisão internacional do trabalho.

Depreende-se daí que a análise ora proposta deve partir de uma caracterização sumária dessa inserção e do referido desenvolvimento. Por outro lado, dada a natureza capitalista da economia e do contexto internacional em que ela se insere, parece óbvio que a produção agropecuária praticada no Brasil só pode ser capitalista - ou seja, subordinada ao capital. Em alguns casos específicos, que, via de regra, tendem a ser transitórios, essa subordinação pode eventualmente assumir um caráter indireto; mas, é importante frisar que nem aí ela deixa de existir concretamente. Isto quer dizer que as eventuais relações de trabalho não-capitalistas nunca chegam a ser autônomas em relação às determinações do capital, apenas subsistindo quando e enquanto este o permitir.

A sequência deste ensaio compreende quatro partes. Na primeira são analisados o contexto e as condições da evolução recente das relações de trabalho e da política agrária governa-

mental vigentes na produção agropecuária do Brasil contemporâneo. Para tanto examina-se mais a fundo alguns indicadores dos efeitos, na produção agropecuária, do atual padrão de acumulação da economia brasileira, bem como certos desdobramentos mais recentes da divisão regional do trabalho e da expansão da fronteira agrícola. A segunda parte diz respeito aos fatores determinantes da referida evolução. Nela se analisam sucessivamente alguns aspectos mais significativos da estrutura fundiária, dos tipos de uso do solo, e da modernização tecnológica da produção agropecuária. Na terceira são discutidas algumas características fundamentais das relações de trabalho ora vigentes nessa produção, e na quarta são apresentadas as origens e a evolução recente da política agrária ora em vigor. Esta última parte inclui uma análise sucinta das várias modalidades de intervenção do Estado nas relações de trabalho da produção agropecuária e no sistema fundiário subjacente.

I

O atual padrão de acumulação da economia brasileira data de meados da década de 1950. Foi no decurso destes últimos 25 a 30 anos que o Brasil definitivamente deixou de constituir um simples fornecedor de matérias-primas e de produtos tropicais in natura para os países mais desenvolvidos, junto aos quais vinha suprimindo a maior parte das suas necessidades de produtos industrializados - tanto dos bens de consumo, como principalmente dos bens de produção. Durante as últimas décadas, o País se transformou numa economia industrializada plenamente constituída, embora ainda em fase de amadurecimento.

Trata-se de um período no qual o crescimento da economia do País apresentou uma notável aceleração. Esta foi devida não apenas a uma crescente expansão do seu setor industrial - um processo que já vinha ocorrendo, de forma quase contínua, pelo menos desde a década de 1920 - mas também, e principalmente, a uma expansão de novo tipo: a chamada "industrialização pesada". Essa industrialização tem-se efetuado através de maciças inversões de capital nos segmentos produtores de bens de produção e de bens de consumo duráveis. Por meio dela, não somente se completou mais uma importante etapa da industrialização substitutiva de importações, como ainda se alterou o próprio padrão de acumulação dominante no país. E isto se deu através de uma dupla integração de sua economia - em termos setoriais e regionais - mediante a incorporação de um conjunto de ramos industriais capazes de sustentar endogenamente a sua reprodução ampliada, e por meio da irreversível consolida

ção de um mercado nacional suficientemente amplo para servir de base a essa reprodução (2).

Nesses anos todos, portanto, a economia brasileira passou por grandes transformações. Uma das mais importantes, do ponto de vista deste ensaio, foi o fato de neles se haver completado a integração das produções agropecuária e industrial, mediante a implantação no País de um sub-setor produtor de meios de produção para a primeira - isto é, através da substituição das importações dos chamados "insumos modernos" da produção agropecuária (3) - e por meio da diversificação e da modernização dos vários ramos agroindustriais. Estes foram processos do maior significado para o desenvolvimento tanto da

(2) Uma análise recente e muito bem articulada desse duplo processo pode ser encontrada no trabalho de Cano (1981).

(3) Nunca é demais ressaltar a esse respeito que a chamada "industrialização da agricultura" não teve início com a implantação no País dos ramos produtores desses "insumos modernos". Foram antes as crescentes importações dos mesmos, e o crédito subsidiado para sua aquisição, que deram origem ao mercado interno de tais insumos, cuja demanda passaria a ser atendida daí em diante pelas novas indústrias que iam se instalando no Brasil a partir da década de 1960. Haja visto o caso dos tratores, cuja produção nacional só começou no princípio daquela década, mas cujo número evoluiu anteriormente de 3,4 mil em 1940 para 8,4 mil em 1950 e 61,3 mil em 1960. Dez anos mais tarde o estoque de tratores do país havia subido para 156,6 mil, montando em 1980 a cerca de 518,6 mil unidades. Em termos absolutos, o aumento registrado nas duas últimas décadas foi, sem dúvida, considerável; mas em termos relativos, é inegável que o maior acréscimo ocorreu no período 1950/60. Quanto aos fertilizantes, o Brasil continua dependendo até hoje de grandes importações de vários componentes e matérias-primas.

produção agropecuária como da produção industrial, dando origem a uma crescente interdependência de suas atividades, a nível setorial e regional. A integração da agropecuária e da indústria em escala nacional, através da formação e da consolidação do chamado "complexo agroindustrial" (4), reforçou as bases de uma divisão regional do trabalho cujas origens remontam à plena constituição e à crise subsequente do complexo cafeeiro sediado em São Paulo - isto é, ao meio século de industrialização que vai de 1880 a 1930 (5).

No âmbito da produção agropecuária, a mencionada interdependência tem se manifestado de várias maneiras e com diversos graus de intensidade, através de processos como: a expansão da fronteira agrícola e a multiplicação das unidades produtivas - isto é, dos estabelecimentos agropécuarios; o aumento e a diversificação dessa produção, mediante a substituição de culturas e atividades estagnadas por outras mais dinâmicas e rentáveis; a crescente especialização e tecnificação das atividades produtivas; o aumento da produtividade do trabalho e do capital, mediante a intensificação dos sistemas de cultivo e de criação; e, principalmente, a modificação das relações de trabalho e conseqüentemente da atitude do Estado com referência a elas e à estrutura agrária subjacente. Todas essas transformações foram, sem dúvida, geradas "de fora para dentro", ten

(4) Sobre as características e implicações desse processo, veja-se o trabalho de MULLER (1981).

(5) Veja-se a este respeito o já clássico trabalho de CANO (1975).

do sido induzidas principalmente pela ampliação e diversificação dos mercados internos de gêneros alimentícios e de matérias-primas industriais de origem vegetal e animal. Ao mesmo tempo, todavia, é importante assinalar que a recíproca também foi verdadeira - ou seja, que as transformações ocorridas na produção agropecuária tiveram igualmente, e continuam tendo até hoje, uma ponderável influência nos rumos e no ritmo do padrão de acumulação que se foi consolidando na economia brasileira a partir de meados da década de 1950.

Qualquer tentativa de análise e de interpretação do desenvolvimento recente da produção agropecuária no Brasil requer a adoção de um enfoque espacial e setorialmente desagregado. Isto ocorre, de um lado, porque essa produção não constitui um todo uniforme, homogêneo e harmônico, caracterizando-se pelo contrário por uma série de diversidades, oposições internas e conflitos, os quais precisam ser devidamente explicitados (6). E, do outro lado, porque a crescente industrialização havida nesse período, além de determinar uma redefinição dos vínculos da produção agropecuária do país como o "resto do mundo", deu origem a uma nova heterogeneidade entre as várias regiões do país e passou a integrá-las numa única divisão social do trabalho a nível nacional.

(6) A necessidade dessa diferenciação interna da produção agropecuária foi vigorosamente enfatizada há mais de vinte anos num clássico ensaio de Caio Prado Júnior. Este ensaio, sob o título de "Contribuição para a análise da questão agrária do Brasil", foi publicado originalmente na Revista Brasileira nº 28 (mar./abr. 1960) e reproduzido em PRADO Jr. (1979) pp. 15-85.

Dentro desse último processo, a produção agropecuária foi se especializando, cada vez mais, na elaboração de bens para o mercado interno nacional, relegando a um segundo plano as atividades voltadas para as exportações e para simples subsistência de sua força de trabalho. Tanto os produtos de subsistência - os chamados "alimentos simples" (7) - como os produtos exportáveis passaram a ser absorvidos, cada vez mais, pelos circuitos internos de transformação agroindustrial. Em outras palavras, tanto as exportações como o consumo interno têm sido crescentemente de produtos agropecuários industrializados (ou agroindustrial). Conseqüente e paralelamente tem havido uma sensível diminuição do peso relativo das exportações e do consumo interno de produtos agropecuários in natura. Ao mesmo tempo, a maioria dos bens de consumo e dos bens de produção utilizados na agropecuária passaram a ser fornecidos pelo setor industrial. Os vários ramos deste, ao contrário da produção agropecuária, tendem a se concentrar em determinadas áreas e regiões, com isto dando origem e força a determinadas relações de troca entre áreas rurais e urbanas, e entre um ou mais polo(s) industrializado(s) e uma ampla periferia, predominantemente voltada para a produção agropecuária. Ou seja, à medida que se estreitam as relações entre a produção agropecuária e os setores urbanos e industriais da economia, vai surgindo e se aprofundando concomitantemente uma nova divisão regional do trabalho.

(7) Esta nomenclatura, bastante expressiva, foi sugerida pelo já citado trabalho de CANO (1981).

Para dar conta das diversidades e oposições inerentes à produção agropecuária, e a fim de caracterizar o impacto diferenciado da política agrária, pode-se adotar como ponto de partida o esquema apresentado a seguir (8). Esse esquema tem a vantagem de ser simultaneamente setorial e espacial, servindo para mostrar que, apesar de estar presente em todo o território nacional, a produção agropecuária não é idêntica nas diversas regiões do País. Mas, por outro lado, ele também apresenta certas limitações - notadamente o seu caráter fechado e estático. Ele é setorialmente fechado na medida em que não permite observar o fato da produção agropecuária ter uma importância relativa diferente nas várias regiões do país. Ele é historicamente estático na medida em que abstrai a possibilidade do caráter e do peso relativo da produção agropecuária mudarem através do tempo nas várias regiões, provocando assim alterações na divisão regional do trabalho - ou seja, na estruturação espacial das várias atividades que consubstanciam a economia nacional.

(8) Extraído de DELGADO (1979) pag. 108.

Quadro I.1: Esquema de Diferenciação Interna da Produção Agropecuária do Brasil

Características Diferenciadoras	Subsetor Moderno	Subsetor Arcaico	Subsetor de Fronteira Agrícola
1. Âmbito Regional Predominante	Sul e Sudeste	Nordeste	Norte e Centro-Oeste
2. Estrutura Fundiária	Concentrada: Grande empresa x pequena propriedade	Concentrada: Grande Propriedade x Pequena Exploração	Concentrada: Grande Propriedade x Pequena Posse
3. Tecnologia	Moderna e adaptada ao padrão induzido pela indústria	Tradicional, tanto no uso da terra como no da força de trabalho	Variável, conforme o tamanho e a natureza do estabelecimento
4. Capitalização	Elevada, tanto por trabalhador como por unidade de área	Baixa, tanto por trabalhador como por unidade de área	Baixa por unidade de área; variável por trabalhador
5. Mão-de-obra	Predomínio de assalariados, com baixa utilização por unidade de área e de produto	Semi-assalariados sujeitos a diversas formas de dependência, com alta utilização por unidade de área e de produto	Semi-Assalariados e assalariados, com baixa utilização por unidade de área e de produto.
6. Grau de Integração com a indústria	Alto	Variável	Variável
7. Vinculação às Políticas Agrícolas governamentais	Elevada e geral	Baixa e restrita à grande propriedade	Alta, mas restrita à grande propriedade

A fim de identificar e aferir essas alterações, cumpre , numa primeira instância, confrontar o desenvolvimento da produção agropecuária com a evolução das demais atividades produtivas, através de uma análise da distribuição setorial da renda e do emprego em cada região, bem como da participação regional em cada um desses indicadores. Tais confrontos podem ser sintetizados através dos quadros apresentados a seguir.

Embora só se refiram a dois anos, os dados do Quadro I.2 são bastante expressivos, na medida em que, por um lado, representam um desmentido às tendências postuladas pela "Lei do Declínio Secular da Agricultura", e pelo outro indicarem a ocorrência de uma especialização regional na produção agropecuária fora do Sudeste. Esta região concentra mais de 69% da renda gerada pelas atividades não-agrícolas, enquanto exatamente o contrário está se dando em termos do setor agropecuário. Tanto no Brasil como um todo, como nas várias regiões exceto o Centro-Oeste, a participação setorial da renda agrícola aumentou. Por outro lado, a participação das regiões na renda agrícola do país só se alterou para mais nos casos do Nordeste e do Centro-Oeste. Mas, ao mesmo tempo, pode-se observar que o decréscimo das taxas de participação das demais regiões não foi idêntico, tendo sido relativamente menor no Sul do que no Sudeste e no Norte. A primeira dessas regiões continua detendo a hegemonia setorial, vindo a seguir o Sudeste e o Nordeste. A taxa de participação deste último foi a que teve o maior acréscimo no período 1970-79, talvez em consequência de uma ampliação do subsector moderno na produção agropecuária daquela região - através do aumento do cultivo de produtos como: a cana e o cacau - e/ou devido à expansão de suas fronteiras agrícolas, especialmente no Piauí e no Maranhão. É interessante notar outrossim que, em relação à renda interna

total e não-agrícola, a posição das três regiões principais pouco se alterou, apenas tendo havido um avanço no Centro-Oeste e um recuo da região Norte. Nunca é demais assinalar que todas essas variações são também devidas em parte a fatores conjunturais - como as condições climáticas e a evolução dos preços relativos. Uma noção mais precisa das tendências em curso poderia ser fornecida por uma série estatística maior e mais circunstanciada.

Quadro I.2 - Taxas de Participação Regional e Setorial na renda interna do Brasil

Indicadores Regiões e anos		Renda Interna (Valor Nominal) * Cr\$ milhões			Participação Regional (%)			Participação Setorial (%)	
		Total	Agrícola	Não Agrícola	Total	Agrícola	Não Agrícola	Agrícola	Não Agrícola
Norte	- 1970	3.581	614	2.967	2,14	3,59	1,98	17,1	82,9
	1979	90.698	16.129	74.569	1,96	3,10	1,82	17,8	82,2
Nordeste	- 1970	19.481	3.469	16.012	11,65	20,26	10,67	17,8	82,2
	1979	537.750	124.946	412.804	11,64	24,00	10,07	23,2	76,8
Sudeste	- 1970	109.473	5.783	103.690	65,46	33,77	69,08	5,3	94,7
	1979	2.994.041	165.554	2.828.487	64,82	31,80	69,01	5,5	94,5
Sul	- 1970	28.666	6.054	22.612	17,14	35,36	15,06	21,1	78,9
	1979	791.346	177.007	614.339	17,13	34,00	14,99	22,4	77,6
Centro Oeste	- 1970	6.027	1.202	4.825	3,61	7,02	3,21	19,9	80,1
	1979	205.389	36.963	168.426	4,45	7,10	4,11	18,0	82,0
Brasil	- 1970	167.228	17.122	150.106	100,00	100,00	100,00	10,2	89,8
	1979	4.619.224	520.609	4.098.615	100,00	100,00	100,00	11,3	88,7

Fonte dos Dados Brutos: FGV (transcrição da Gazeta Mercantil de 27.8.80).

Passando aos dados de emprego da força de trabalho, que figuram no Quadro I.3, pode-se observar, em primeiro lugar, que as taxas de participação do setor agrícola na PEA total diminuíram em todas as regiões. Cumpre notar, entretanto, que essa redução não se deu com a mesma intensidade em todas elas, tendo sido mais acentuada no Sudeste, no Sul e no Centro-Oeste. Nas primeiras chegou a haver uma redução em termos absolutos, ao contrário do Norte e do Nordeste, onde houve um crescimento da PEA agrícola em termos absolutos, e do Centro-Oeste, onde ela permaneceu praticamente inalterada. Tais diferenciais na diminuição das taxas de participação setorial fez com que se modificasse a sua distribuição regional, a favor destas últimas regiões e em detrimento das duas primeiras. Mas, o mais importante é não perder de vista que as taxas de participação setorial da PEA agrícola só se mantêm sistematicamente abaixo das médias nacionais na Região Sudeste, onde se concentra a maior parte das atividades não-agrícolas do país.

Quadro I.3 - Taxas de Participação na População Economicamente Ativa
das Regiões e do Brasil

Indicadores Regiões e anos		População Economicamente Ativa			Partic.Regional (%)			Part. Setorial (%)	
		Total	Agrícola	ñ-agric.	Total	Agríc.	ñ-agr.	Agric.	ñ-agr.
Norte	1970	1.028.660	585.875	442.785	3,48	4,48	2,69	57,0	43,0
	1980	1.840.222	795.735	1.044.487	4,20	6,07	3,40	43,2	56,8
Nordeste	1970	853.789	5.224.829	3.128.960	28,26	39,91	19,00	62,5	37,5
	1980	11.453.960	5.628.796	5.825.164	26,15	42,94	18,98	49,1	50,9
Sudeste	1970	13.207.358	3.515.707	9.691.651	44,68	26,86	58,86	26,6	73,4
	1980	20.313.423	3.297.832	17.015.591	46,38	25,16	55,45	16,2	83,8
Sul	1970	5.427.918	2.935.295	2.492.623	18,37	22,42	15,14	54,1	45,9
	1980	7.504.281	2.532.636	4.968.645	17,13	19,32	16,19	33,7	66,3
Centro Oeste	1970	1.539.499	828.652	710.847	5,21	6,33	4,32	53,8	46,2
	1980	2.684.368	854.372	1.829.996	6,13	6,52	5,96	31,8	68,2
Brasil	1970	29.557.224	13.090.358	16.466.866	100,00	100,00	100,00	44,3	55,7
	1980	43.796.254	13.109.371	30.683.883	100,00	100,00	100,00	29,9	70,1

Fonte dos dados Brutos: IBGE, Censo Demográfico de 1970 Tabulações Avançadas do Censo Demográfico de 1980.

Comparando os dois quadros, observa-se que, em termos setoriais, as taxas de participação da PEA agrícola são sistematicamente maiores do que as da renda agrícola, mas que o mesmo não ocorre em termos regionais, onde as taxas de participação da renda agrícola do Sudeste, do Sul e do Centro-Oeste têm sido maiores do que as da PEA Setorial. Isto significa que essas regiões têm na renda agrícola uma participação mais do que proporcional em relação às suas respectivas forças de trabalho, ao contrário do que ocorre com o Norte e o Nordeste. Na distribuição regional da renda total e da renda dos setores não-agrícolas, esse tipo de assimetria só beneficia a região Sudeste. Por outro lado, observando as tendências através do tempo, nota-se que, em termos setoriais, a redução das taxas de participação da PEA agrícola correspondeu quase sempre uma elevação das taxas de participação na renda total. Isto indica que tem havido um aumento da renda por pessoa ocupada na produção agropecuária de todas as regiões, inclusive na do Centro-Oeste, a única região em que a participação setorial da renda baixou.

Todos esses indicadores fornecem uma primeira aproximação para a análise das alterações na divisão regional do trabalho. Eles não permitem aferir, contudo, em que medida tais alterações têm sido propiciadas pela expansão da fronteira agrícola e/ou por alterações na produção agropecuária. Para tanto, é preciso lançar mão de outro tipo de dados, extraídos dos Censos Agropecuários. Alguns desses dados constam dos quadros I.4 e I.5.

Os números entre parêntesis na primeira coluna do quadro I.4 referem-se à superfície territorial do Brasil (hectares) e à sua distribuição percentual entre as grandes regiões. Eles não apenas servem de parâmetro aos dados deste quadro e do sub

seqüente, mas constituem também um elemento de ligação entre os mesmos e os anteriores. Por meio deles, pode-se apreciar melhor a magnitude relativa da participação das várias regiões tanto na renda, como no emprego (9) setoriais. Dentro do quadro I.4, eles podem ser principalmente comparados aos dados constantes da terceira e da quarta colunas. Através dessa comparação, verifica-se que, em 1975, todas as grandes regiões exceto o Norte já tinham uma participação relativa mais do que proporcional, tanto na área ocupada como na área trabalhada. Esta última resulta da soma das áreas de lavouras (permanentes e temporárias), de pastagens e de matas plantadas(10).

-
- (9) Quanto ao emprego, cumpre observar as discrepâncias existentes entre os dados do Censo Demográfico e do Censo Agropecuário. Essas discrepâncias são atribuídas por alguns à subenumeração pelo primeiro da mão-de-obra feminina, e por outros às duplas contagens inerentes ao conceito de pessoal ocupado do segundo. Embora não com tal magnitude, essa discrepância teria que existir de qualquer forma, já que as fontes desses dados são constituídas por dois universos fundamentalmente distintos: os domicílios da população economicamente ativa (ou inativa) e os estabelecimentos agropecuários do pessoal ocupado. O presente ensaio não está voltado para uma eventual (e pouco relevante) compatibilização desses dois conjuntos de dados, mas principalmente para a análise da distribuição espacial e dos coeficientes derivados de cada um.
- (10) Nem todos esses dados se acham disponíveis para 1980, motivo pelo qual não é possível atualizar inteiramente os quadros I.4 e I.5. A principal lacuna refere-se justamente à coluna das áreas trabalhadas, para as quais só se dispõe até o momento de dados relativos às áreas de lavouras permanentes e temporárias.

Ainda dentro do mesmo quadro, pode-se confrontar a segunda e a última coluna, a fim de verificar o grau de similitude que existe entre as distribuições espaciais do número de estabelecimentos e do pessoal ocupado. Quanto às tendências através do tempo, pode-se observar: o aumento da participação do Norte e do Nordeste no número de estabelecimento, e o aumento da participação dessas duas regiões e do Centro-Oeste no pessoal ocupado. No Norte e no Centro-Oeste tais tendências também se manifestam com relação às áreas ocupadas e trabalhadas dos estabelecimentos agropecuários

Quadro I.4: Distribuição Regional dos Estabelecimentos Agropecuários suas Áreas e Pessoal Ocupado (%).

Indicadores Regiões e anos		Número de Estabel.	Área ocup. (ha)	Área trab. (ha)	Pessoal Ocupado
Norte (42,0)	1970	5,30	7,88	1,99	5,31
	1975	6,75	10,07	3,46	6,94
	1980	7,93	11,51	-	8,38
Nordeste (18,2)	1970	44,82	25,26	24,74	43,05
	1975	47,09	24,29	21,69	42,95
	1980	47,42	24,23	-	44,15
Sudeste (10,9)	1970	18,86	23,63	32,34	22,52
	1975	17,60	22,37	28,53	20,38
	1980	17,27	20,01	-	20,40
Sul (6,8)	1970	25,87	15,45	23,32	23,84
	1975	23,16	14,26	22,26	23,75
	1980	22,19	13,04	-	20,79
Centro Oeste (22,1)	1970	5,14	27,78	17,61	5,28
	1975	5,39	29,01	24,07	5,98
	1980	5,19	31,20	-	6,29
Brasil (850667100)	1970	4.924.019	294.145.466	65.374.317	17.582.089
	1975	4.993.247	323.896.066	82.567.022	20.345.692
	1980	5.167.578	369.587.872	-	21.109.890

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários de 1970 e 1975; Sinopse Preliminar de 1980.

pecuários (coluna três e quatro). O contrário se dá com as demais regiões, cujas taxas de participação vão diminuindo através do tempo.

É interessante notar outrossim que, enquanto a liderança com relação ao número de estabelecimento e ao do pessoal ocupado continuava sendo detida pelo Nordeste, a referente às áreas ocupadas pelos estabelecimentos passou a caber ao Centro-Oeste já a partir de 1970. Em 1975 esta última região passou a ocupar também segundo lugar no que se refere às áreas trabalhadas, cuja liderança ainda pertencia ao Sudeste - embora já não mais com a mesma força de outrora.

Com base nos dados do quadro I.4, construiu-se o quadro I.5, no qual figuram; (a) as taxas de participação da área ocupada pelos estabelecimentos na superfície territorial das grandes regiões; (b) as taxas de participação das áreas trabalhadas nas áreas ocupadas; (c) os tamanhos médios dos estabelecimentos - ou seja, a relação entre a área ocupada e o número dos mesmos; (d) os coeficientes de pessoal ocupado por estabelecimento e os de área trabalhada por pessoa ocupada. Os indicadores (a) e (b) constituem coeficiente de ocupação, enquanto que os indicadores (c) e (d) são os coeficientes de escala dos estabelecimentos agropecuários.

Pelas taxas de participação da área ocupada pelos estabelecimentos na superfície territorial das grandes regiões, pode-se observar que os índices de apropriação agropecuária continuam sendo bastante restritos, especialmente na região Norte, onde ainda existem grandes extensões de terras a serem incorporadas aos estabelecimentos agropecuários, mesmo levando em conta os obstáculos naturais e/ou institucionais à sua exploração. Tais extensões de terras não-apropriadas constituem a fronteira externa aos estabelecimentos agropecuários. Tomando a faixa de 80% da superfície ter

ritorial como limite para a expansão da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários, verifica-se que as regiões Sudeste e Sul já em 1975 estavam com suas fronteiras agrícolas externas praticamente fechadas. Ainda se encontram relativamente longe desse limite as regiões Nordeste e Centro-Oeste, tendo esta última praticamente alcançando o nível da primeira durante o período 1970 / 75 (é interessante notar que isto também se deu no tocante às ta-

Quadro I.5: Coeficientes de ocupação de Escala dos Estabelecimentos Agropecuários do Brasil

Indicadores Regiões e anos		Coeficientes de Ocupação (%)		Coeficientes de escala		
		AO/ST	AT/AO	AO/NE*	PO/NE	AT/PO*
Norte	1970	6,48	5,61	88,8	3,6	1,4
	1975	9,11	8,76	96,7	4,2	2,0
	1980	11,88	-	103,8	4,3	-
Nordeste	1970	48,06	21,77	33,7	3,4	2,1
	1975	50,90	22,76	33,5	3,7	2,0
	1980	57,83	-	36,5	3,8	-
Sudeste	1970	75,14	30,42	74,8	4,3	5,3
	1975	78,34	32,51	82,5	4,7	5,7
	1980	79,98	-	82,9	4,8	-
Sul	1970	78,68	33,53	35,7	3,3	3,6
	1975	79,92	39,80	39,9	4,2	3,8
	1980	83,40	-	42,0	3,8	-
Centro Oeste	1970	43,47	14,09	322,8	3,7	12,4
	1975	49,99	21,15	348,8	4,5	16,3
	1980	61,56	-	430,3	5,0	-
Brasil	1970	34,58	22,23	59,7	3,6	3,7
	1975	38,08	25,49	64,9	4,1	4,1
	1980	43,45	-	71,5	4,1	-

Fontes dos Dados Brutos: Quadro IV Observação : * Em Hectares.

Significado das abreviações : AO=Área Ocupada, ST=Superfície Total
NE=Nº de Estabelecimentos, AT=Área Trabalhada PO=Pessoal Ocupado.

taxas de participação da área trabalhada na área ocupada).

As taxas de participação da área trabalhada na área ocupada configuram um índice da intensidade do uso do solo. Supondo que as possibilidades de aproveitamento produtivo das áreas ocupadas pelos estabelecimentos agropecuários estejam situadas na média em torno da faixa de 50%, pode-se constatar que apenas a região Sul se encontrava relativamente próxima a esse nível em 1975. As áreas ainda passíveis de serem trabalhadas representam a fronteira agrícola interna aos estabelecimentos agropecuários. Essa fronteira é ainda considerável não apenas na região Norte cujas terras começaram a ser ocupadas recentemente, mas também no Nordeste e no Centro-Oeste, sequer sendo desprezível no Sudeste. É interessante constatar, por outro lado que as taxas de participação das áreas trabalhadas nas áreas ocupadas são sistematicamente muito menores que as das áreas ocupadas na superfície territorial. Isto significa que a fronteira interna a ser incorporada pelos estabelecimentos agropecuários é relativamente maior do que a externa.

Passando aos coeficientes de escala, pode-se constatar que os mesmos têm sido crescentes em praticamente todos os casos. As áreas ocupadas por estabelecimento aumentaram na última década em todas as regiões e no País como um todo, o que desde logo pode ser tomado como um indicador de crescente concentração fundiária. O mesmo fenômeno pode ser observado com relação à média de pessoal ocupado por estabelecimento, o qual só deixou de crescer continuamente na região Sul. Quanto às médias de área trabalhada por pessoa ocupada, verifica-se que ela só diminuiu um pouco no Nordeste. Essas médias também constituem um indicador de produtividade da força de trabalho. Note-se que, ao contrário do pessoal ocupado por estabelecimento, esse coeficiente apresenta uma grande diversidade de níveis regionais, entre o máximo alcançado no Centro Oeste e o mínimo registrado no Norte e no Nordeste.

II

Todos os dados examinados até agora, apesar de serem regionalmente desagregados, padecem de uma excessiva agregação qualitativa, a qual os torna bastante abstratos em relação ao esquema de diferenciação setorial apresentado no Quadro I.1. Para poder superar essa limitação, torna-se necessário estratificar os estabelecimentos por grupos de tamanho. Se o desiderato do presente ensaio fosse a análise da produção agropecuária em si, o mais interessante seria estratificar os estabelecimentos por grupos de valor da produção - ou, se tais dados não existirem, e conforme o caso, por grupos de áreas de lavouras, de cabeças de bovinos, de receitas, de despesas ou de investimentos. Mas, como aqui se trata de analisar as relações de trabalho e a política agrária - ambas as quais têm na estrutura fundiária um dos principais condicionantes - o mais aconselhável é que essa estratificação seja feita por grupos de áreas ocupadas ou totais. Tendo em vista esse propósito, parece conveniente estratificar os estabelecimentos agropecuários em três grupos de áreas totais: até dez hectares (-10 ha), de dez a mil (10 - 1000 ha), e acima de mil hectares (1000 ha+).

Esta estratificação se baseia no pressuposto de que o primeiro grupo compreende a maioria, se não a totalidade, dos minifúndios; que o último abrange a maior parte das áreas de latifúndios; e que os estabelecimentos intermediários absorve a maior parte do pessoal ocupado e é responsável pela maior parte da produção. Embora o ideal seria manter o mesmo esquema regional da primeira parte deste ensaio, optou-se, por uma questão de tempo, trabalhar com os dados estratificados a nível do Brasil. Apenas

nos dois quadros que seguem são apresentados alguns elementos da evolução recente dos três estratos nas diversas regiões do País.

Quadro II.1 - Estratificação dos Estabelecimentos Agropecuários por Grupos de Áreas Ocupadas (%).

Grupos de AO		Total		-10 ha		10-1000ha		1000ha e +	
Regiões e anos		NE*	AO(ha)	NE	AO	NE	AO	NE	AO
Norte	1970	261.145	23.182.145	41,1	1,7	56,0	50,3	0,9	48,0
	1975	337.207	32.615.864	44,5	1,7	54,6	39,9	0,8	58,5
	1980	409.787	42.546.027	35,8	1,3	63,1	45,2	1,1	53,5
Nordeste	1970	2.206.788	74.298.713	68,0	5,5	31,1	67,3	0,4	27,2
	1975	2.351.416	78.690.488	69,8	5,5	29,7	65,3	0,4	29,2
	1980	2.450.701	89.555.112	67,7	5,0	31,9	62,3	0,4	32,7
Sudeste	1970	928.945	69.500.950	33,4	2,2	55,7	71,2	0,8	26,5
	1975	878.684	72.463.938	31,6	1,9	67,3	70,0	1,0	28,1
	1980	892.532	73.973.813	32,6	1,9	66,4	68,3	1,0	29,8
Sul	1970	1.274.009	45.458.035	42,3	6,1	57,3	70,5	0,4	23,4
	1975	1.156.580	46.172.034	39,8	5,2	59,6	70,3	0,4	24,5
	1980	1.146.578	48.184.987	39,4	4,7	60,1	70,0	0,5	25,3
Centro Oeste	1970	253.132	81.705.624	25,1	0,4	69,3	31,3	5,3	68,3
	1975	269.365	93.953.658	26,5	0,4	67,6	30,3	5,8	69,3
	1980	267.980	113.327.931	20,5	0,2	72,3	27,9	7,2	71,8
Brasil	1970	4.924.019	294.145.466	51,2	3,1	47,7	57,4	0,7	39,5
	1975	4.993.252	323.896.082	52,1	2,8	47,0	54,4	0,8	42,8
	1980	5.167.578	369.587.872	50,4	2,4	48,7	51,8	0,9	45,8

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários de 1970 e 1975, Sinopse Preliminar de 1980.

Obs: - *Inclusive os estabelecimentos sem declaração de área

Significado das Abreviações: NE = Número de Estabelecimentos AO = Área Ocupada.

Através do Quadro II.1, pode-se observar as diferentes estratificações existentes nas várias regiões do país, assim como a diversidade da evolução de cada uma durante a última década. Verifica-se por meio dele que os estabelecimentos de até dez hectares só continuam predominando numericamente no Nordeste, e que mesmo nesta região a presença dos mesmos tem diminuído em termos relativos, da mesma forma que no resto do país. Tendências semelhantes podem ser constatadas com relação às áreas ocupadas por esses estabelecimentos, as quais diminuíram em termos relativos em todas as regiões, só tendo crescido em termos absolutos no Norte e no Nordeste. Foi também nestas duas regiões que se deu o pequeno aumento do número de tais estabelecimentos. Esses dados parecem indicar que, exceto no Norte e no Nordeste, o processo de minifundização atingiu um limite em meados da década de 1970, passando a retroceder desde então.

Ainda é cedo para dizer se essa tendência irá manter-se e tornar-se geral nos próximos anos. O que é indiscutível entretanto, é o fato do recuo dos minifúndios ter tido como contrapartida uma expansão dos latifúndios, cuja participação relativa - em termos numéricos e principalmente em termos das áreas ocupadas - aumentou em todas as regiões do país. Ou seja, o fato de que ele envolveu uma considerável concentração e reconcentração fundiária nos estabelecimentos de mais de mil hectares. Estes passaram a representar mais de 50% do total da área ocupada na região Norte, e mais de 70% na região Centro-Oeste. Os maiores índices de concentração ocorrem justamente nas áreas de expansão da fronteira agrícola, onde seria de esperar exatamente o contrário. Tais processos têm - se dado em decorrência da expansão da pecuária extensiva e de uma sempre recorrente especulação imobiliária.

O estrato intermediário, dos estabelecimentos entre 10 e 1000 hectares, predomina numericamente em todas as regiões menos no Nordeste. Trata-se de um predomínio que tende a aumentar através do tempo. Mas, em termos das áreas ocupadas, é exatamente o contrário que ocorre; a diminuição tem sido geral em todas as regiões, chegando a ser substancial no Norte, no Nordeste e no Centro-Oeste. Nos três casos, e também no Sudeste e Norte, essa perda de posição relativa só se deu em benefício dos latifúndios, enquanto que a participação destes, no País como um todo, aumentava de 39,5% a 45,8% das áreas ocupadas, e a dos estabelecimentos intermediários baixava de 57,4% a 51,8%. E ainda existe quem negue a ocorrência dos processos de concentração e centralização dos capitais no âmbito da produção agropecuária.

A evolução diferenciada das estratificações nas diversas regiões resultou em mudanças na distribuição espacial dos mesmos, bem como nos tamanhos médios regionais as de cada estrato. Tais mudanças, que são de grande interesse para a formulação e/ou avaliação da política agrária, constam do Quadro II.2 apresentado a seguir.

Quadro II.2 - Distribuição Espacial (%) e Áreas Médias (ha) dos Estabelecimentos por Grupos de Áreas Ocupadas

Grupos de AO Regiões e anos		-10 ha			10-1000 ha			1000 ha e +		
		NE	AO	AO/NE	NE	AO	AO/NE	NE	AO	AO/NE
Norte	1970	4,3	4,2	3,6	6,2	6,9	79,7	6,4	9,6	4.714,0
	1975	5,8	6,1	3,6	7,8	7,4	70,6	6,7	13,7	6.840,5
	1980	5,6	6,3	3,9	10,2	10,0	74,7	9,1	13,5	5.152,4
Nordeste	1970	59,5	44,8	2,7	29,2	29,6	72,7	23,7	17,4	2.338,0
	1975	63,1	48,0	2,6	29,8	29,2	73,6	22,0	16,6	2.518,4
	1980	63,7	49,9	2,7	31,1	29,2	71,8	21,3	17,3	2.840,0
Sudeste	1970	12,3	17,1	5,0	26,0	29,3	81,1	21,0	15,9	2.381,1
	1975	10,7	15,3	4,9	25,2	28,8	85,8	20,9	14,7	2.347,9
	1980	11,2	15,5	4,8	23,6	26,4	85,7	18,1	13,0	2.511,8
Sul	1970	21,4	30,5	5,1	31,1	19,0	43,9	13,0	9,1	2.218,7
	1975	17,7	26,7	5,2	29,4	18,4	47,1	12,5	8,2	2.175,4
	1980	17,4	25,3	5,0	27,4	17,6	49,1	11,6	7,2	2.168,7
Centro Oeste	1970	2,5	3,4	4,9	7,5	15,2	145,9	36,1	48,0	4.190,3
	1975	2,7	3,9	4,9	7,8	16,2	156,4	37,8	49,6	4.149,4
	1980	2,1	3,0	5,0	7,7	16,8	166,1	39,7	49,0	4.318,4
Brasil NE	1970	2.519.630			2.349.138			36.874		
	1975	2.601.860			2.345.119			41.468		
	1980	2.603.576			2.505.124			48.376		
AO	1970	9.083.496 ha			168.812.379 ha			116.249.591 ha		
	1975	8.982.645 ha			176.094.681 ha			138.718.756 ha		
	1980	8.994.718 ha			191.392.439 ha			169.200.615 ha		
AO/NE	1970	3,6 ha			71,9 ha			3.153,0 ha		
	1975	3,5 ha			75,1 ha			3.345,0 ha		
	1980	3,5 ha			76,4 ha			3.497,3 ha		

Fonte dos dados brutos: IBGE, Censos Agropecuários de 1970 e 1975, e Sinopse Preliminar de 1980.

Significados das Abreviações: Ver quadro anterior.

Por meio deste quadro, pode-se constatar que a maior parte dos estabelecimentos com áreas inferiores a dez hectares está situada no Nordeste, que é também a única região, com o Norte, cuja participação nesse estrato está aumentando. Em todas as demais as taxas de participação estão diminuindo - quer em termos numéricos, quer em termos de áreas ocupadas. Quanto às áreas médias por minifúndio, somente se registrou algum incremento nas regiões Norte e Centro-Oeste, onde se concentram as áreas de expansão da fronteira agrícola. No Nordeste, essas médias se mantiveram inalteradas em seu baixo nível, enquanto que no Sudeste e no Sul elas diminuíram ligeiramente.

Passando ao outro extremo, observa-se que os latifúndios se concentram no Centro-Oeste, principalmente em termos das áreas ocupadas, relativamente às quais a participação dessa região alcançou quase metade do total. É importante notar que a referida participação só aumentou para essa região e para o Norte - exatamente onde a expansão da fronteira agrícola se dá com maior intensidade. A participação do Nordeste tem se mantido relativamente estável, enquanto que as do Sudeste e do Sul diminuíram. As áreas médias se elevaram em todas as regiões menos no Sul, e elas são particularmente altas no Norte e no Centro-Oeste.

Quanto aos estabelecimentos intermediários, com áreas de 10 a 1000 hectares, cumpre notar a crescente participação da região Norte, tanto em termos numéricos como em termos de áreas ocupadas. Essa participação, apesar de ser bem menor que a das demais regiões, já ultrapassou a do Centro-Oeste em termos numéricos. Nas áreas médias desse estrato chama a atenção o contraste que existe entre as do Sul e do Centro-Oeste, respectivamente bem abaixo e bem acima das médias nacionais.

Uma das vantagens de se analisar a estrutura fundiária por meio de dados estratificados, e não através de medidas sintéticas , como os índices de GINI reside na possibilidade associar ao tamanho dos estabelecimentos outras variáveis, como o emprego da força de trabalho e a superfície das áreas de lavouras. É o que se pretende fazer a seguir - para o Brasil como um todo, mostrando as formas de utilização das terras, a quantidade e os tipos de pessoal ocupado por estratos de áreas totais.

O grau de utilização produtiva das áreas ocupadas constitui uma das principais discrepâncias entre os estabelecimentos agropecuários de diversos tamanhos. Dados a respeito para os três estratos aqui analisados são apresentados a seguir no quadro II.3. Por meio deste quadro, pode-se constatar que, embora sejam menores em termos absolutos que as dos estabelecimentos intermediários e as dos latifúndios, as áreas trabalhadas dos minifúndios ocupam proporcionalmente uma superfície muito maior do que aquelas. E, com relação aos latifúndios, elas até chegam a ser superiores em termos absolutos, tanto nas lavouras permanentes como nas temporárias. Ou seja, a superioridade dos estabelecimentos maiores que mil hectares só se concretiza no âmbito das pastagens e das florestas plantadas.

Analisando os dados do mesmo quadro através do tempo, verifica-se que a situação dos estabelecimentos menores do que dez hectares foi se deteriorando, não apenas devido à redução das áreas que eles ocupam , mas, também, e principalmente em termos qualitativos. Isso pode ser constatado através do aumento da proporção de áreas improdutivas, da diminuição das áreas em descanso, da redução das áreas de florestas naturais e plantadas, assim como das pastagens plantadas e das lavouras permanentes. As únicas modalidades de uso do solo que tiveram (pequenos) aumentos entre 1970

e 1975 foram as lavouras temporárias e as pastagens naturais. A proporção das áreas trabalhadas parece ter chegado ao limite, ou quase, pelo menos dentro da tecnologia e do capital à disposição desses pequenos estabelecimentos. Para comprová-lo, basta somar as taxas de participação das áreas trabalhadas (AT/AO) e das terras em descanso: a soma de 1975 resulta ser menor que a de 1970.

Tendências bastante diversas podem ser observadas nos estabelecimentos intermediários, com áreas entre dez e mil hectares, e nos latifúndios, de áreas superiores a mil hectares. Estes últimos passaram a ser dotados, proporcionalmente, do menor índice de terras improdutivas. Apesar disso, as suas áreas trabalhadas continuam sendo proporcionalmente muito inferiores às dos outros dois estratos. Isto não se deve tanto às proporções de terras em descanso e de pastagens naturais, ambas as quais diminuíram entre 1970 e 1975, mas à elevada e crescente taxa de participação das florestas naturais. Ou seja, pode-se notar neste estrato uma apropriação de terras para fins não-produtivos, ou menos produtivos. A mesma impressão é corroborada pelo aumento bem maior das áreas de florestas plantadas do que das áreas de pastagens plantadas e de lavouras permanentes e temporárias. Estas últimas tiveram, em termos absolutos uma expansão bastante considerável no período, mas a sua taxa de participação no total continua sendo muito inferior às dos outros dois estratos.

Vale a pena ressaltar neste sentido que as áreas de lavouras dos latifúndios têm sido até 1975 menores em termos absolutos que as dos minifúndios, cuja superfície total sempre foi, e continua sendo, incomparavelmente menor. Há muitas evidências de que a ociosidade especulativa constitui o padrão dominante nos estabelecimentos desse estrato, fazendo com que - tanto nas áreas de expansão da fronteira agrícola como nas regiões de fronteiras

Quadro II.3 - Utilização das Terras dos Estabelecimentos Agropecuários do Brasil (%)

Modalidades de uso do solo	Grupos de AO e anos		- 10 ha			10 - 1000 ha			1000 ha e +		
	1970	1975	1980	1970	1975	1980	1970	1975	1980		
Áreas Ocupadas (ha)	9.083.495	8.982.647	8.994.718	168.812.380	176.094.680	191.392.588	116.249.591	138.818.756	169.200.615		
(1) Lavouras Permanentes	21,00	10,85	11,92	3,67	3,68	4,29	0,60	0,67	0,71		
(2) " Temporárias	53,95	54,10	52,70	11,30	12,94	14,41	1,75	2,86	3,76		
(3) Pastagens Plantadas	3,98	3,88	nd	10,77	12,36	nd	9,63	12,67	nd		
(4) Florestas "	0,30	0,28	nd	0,49	0,52	nd	0,69	1,38	nd		
Subtotal (ha)	6.379.605	6.208.041	nd	44.271.140	51.957.301	nd	14.723.474	24.401.680	nd		
AT/AO	70,23	69,11	nd	26,23	29,50	nd	12,67	17,58	nd		
(5) Pastagens Naturais	11,16	11,95	nd	38,22	37,49	nd	50,64	42,39	nd		
(6) Florestas "	4,95	4,71	nd	17,80	16,64	nd	22,13	24,47	nd		
(7) Em Descanso	8,73	7,56	nd	12,82	11,83	nd	9,45	8,16	nd		
(8) Improdutivas	4,93	6,67	nd	4,94	4,53	nd	5,12	4,40	nd		

Fonte dos dados brutos: IBGE, Censos Agropecupários de 1970 e 1975; Sinopse Preliminar do Censo de 1980

agrícolas consolidadas - a produção agropecuária seja relegada a um segundo plano, em prol da simples valorização imobiliária e de sua realização via loteamento das terras mantidas em reserva. Trata-se de uma situação especialmente prejudicial para os pequenos produtores, proprietários ou não das terras que exploram através do próprio trabalho, os quais não dispõem dos meios necessários para poderem expandir suas atividades ou torná-las mais autônomas em relação aos grandes proprietários.

No estrato intermediário, as duas modalidades de uso produtivo da área ocupada que tiveram aumentos relativamente modestos foram as lavouras temporárias e as pastagens plantadas, isto não obstante a redução da proporção das terras improdutivas e das demais modalidades de áreas não-trabalhadas. Tanto nesse estrato como no dos latifúndios, as somas das áreas trabalhadas com as terras em descanso revelam a existência de um potencial de expansão das primeiras, o qual, aparentemente, ainda está longe de se haver esgotado. Trata-se, portanto, de uma situação bastante diversa - e bem mais favorável - que a dos minifúndios.

O que se acabou de dizer pode ser melhor sentido na medida em que se incorporar à análise as quantidades e as categorias do pessoal ocupado em cada um dos três estratos. Esse tipo de dados é apresentado a seguir no quadro II.4, em que também figuram os coeficientes de área trabalhada por pessoa ocupada e de pessoas ocupadas por estabelecimento. Para o cálculo de ambos, exclui-se os empregados temporários, a fim de reduzir os riscos de dupla contagem, decorrentes da necessidade dos produtores dos

menores estabelecimentos se empregarem durante parte do ano com o fim de completar seus orçamentos domésticos (11.).

A necessidade em questão pode ser inferida dos próprios coeficientes de área trabalhada por pessoa ocupada. Isto porque uma área trabalhada por pessoa ocupada inferior a um hectare é, via de regra, insuficiente para garantir durante o ano a sobrevivência do trabalhador e de sua família dentro dos atuais níveis de tecnologia e de capitalização vigentes nesse estrato de estabelecimentos - inclusive quando estes estabelecimentos se localizam em terras de alta fertilidade, algo que na prática raramente ocorre.

Por meio do mesmo quadro, pode-se observar, em primeiro lugar, as diferentes estruturas de emprego do pessoal ocupado que vigoram em cada estrato. Nos estabelecimentos de até dez hectares predominam, de forma quase absoluta, os responsáveis e familiares não-remunerados. Vêm a seguir os empregados temporários, cujo número foi o único a aumentar junto com o da categoria mais numerosa, enquanto diminuíam os dos empregados permanentes, dos parceiros (não-autônomos) e de outra condição (moradores e assemelhados). Estas duas últimas categorias também diminuíram em termos absolutos e/ou relativos nos outros dois estratos.

(11.) Para 1980 só se acham disponíveis para 1980 os números totais do pessoal ocupado, os quais eram respectivamente os seguintes: estabelecimentos até 10 ha, 7.890.623 (mais do que 1970, porém menos do que em 1975); entre 10 e 1000 ha, 12.289.996 (aumentou em relação a 1970 e 1975); e mais de 1000 ha, 901669 (aumentou bastante em relação a 1970 e 1975, mas continua pequena em termos absolutos).

tos, os quais, no entanto, apresentam algumas importantes diferenças em relação aos minifúndios. Entre tais diferenças, destaca-se

Quadro II. 4 - Categorias de Pessoal Ocupado nos Estabelecimentos Agropecuários do Brasil (%) e Coeficientes de Área Trabalhada por Pessoa Ocupada (ha)

	-10 ha		10-1000 ha		1000 ha +	
	1970	1975	1970	1975	1970	1975
Total	7.129.803	8.343.448	9.912.735	11.391.255	500.238	600.419
(1) Resp. e Fam. N.R	94,22	94,74	73,29	73,34	17,52	18,16
(2) Empr. Perm.	1,05	0,87	8,67	10,25	43,75	51,62
(3) " Temp.	3,66	3,73	11,04	11,09	26,46	20,20
(4) Parceiros	0,61	0,37	5,21	4,25	8,39	7,76
(5) Outra Condição	0,46	0,28	1,79	1,08	3,89	2,26
Exclusive (3)	6.868.695	8.032.123	8.818.675	10.128.454	367.869	479.120
AT/PO (ha)	0,93	0,77	5,02	5,13	40,02	50,93
PO/NE	2,7	3,1	3,8	4,3	10,0	11,6

Fontes dos dados Brutos: IBGE, Censos Agropecuários de 1970 e 1975.

Abreviações: (1) Responsável e membros da família não remuneradas

(2) Empregados Permanentes

(3) Empregados Temporários

AT/PO - Área trabalhada por pessoa ocupada

PO/NE = Pessoas ocupadas por estabelecimentos

o menor peso relativo dos responsáveis e familiares não-remunerados, o qual na verdade tende a decrescer à medida que aumenta o tamanho dos estabelecimentos. Nos estabelecimentos intermediários contudo, a maior participação ainda é constituída por essa catego

ria, seguida pelos empregados temporários. Já nos latifúndios, a categoria mais numerosa é a dos empregados permanentes, vindo a seguir os empregados temporários. Estes últimos vêm mantendo a sua participação através do tempo nos estabelecimentos intermediários, mas estão perdendo substância nos latifúndios, enquanto que a categoria dos empregados permanentes tende a crescer nos dois estratos de maior tamanho, ao contrário do que ocorre nos minifúndios.

Por outro lado, pode-se constatar através do quadro II.4 que os coeficientes de áreas trabalhadas por pessoa ocupada têm diminuído nos minifúndios, aumentando ligeiramente nos estabelecimentos intermediários e substancialmente nos latifúndios. O declínio das áreas disponíveis nos minifúndios provoca, por parte destes, uma crescente oferta de força de trabalho redundante (pelo menos durante parte do ano) - oferta essa que vem somar-se à do número, também crescente, dos trabalhadores sem acesso à terra e sem empregos permanentes. Essa tendência vem comprimindo para baixo os salários na produção agropecuária e tem contribuído para intensificar os fluxos migratórios - seja para as áreas de expansão da fronteira agrícola, seja em direção aos centros urbanos e industriais.

Confrontando os dois últimos quadros aqui apresentados, observa-se que, enquanto nos estabelecimentos intermediários e principalmente nos latifúndios o aumento do pessoal ocupado tem coincidido com uma expansão das áreas trabalhadas, nos minifúndios vem ocorrendo exatamente o contrário. O crescimento mais do que proporcional do pessoal ocupado nesses menores estabelecimentos faz crescer a pressão demográfica sobre os recursos naturais disponíveis, reduzindo os níveis de produtividade por área e por pessoa. Esse crescimento só constituiria uma vantagem nos estabe

lecimentos maiores e intermediários, onde ele provocaria uma intensificação do processo de trabalho, atualmente praticado em modes extensivos, e elevaria os índices de produtividade (especial - mente por unidade de área), ora situados em níveis bastante bai - xos (pelo menos em termos internacionais). Ora foi justamente nes - ses estabelecimentos que o referido crescimento deixou de ocorrer.

Nos estabelecimentos intermediários, o crescimento do nũ - mero de pessoas ocupadas por estabelecimento foi inferior ao que houve nos minifúndios, enquanto que nos latifúndios ele foi um pouco superior - não chegando, todavia, a alcançar as taxas de in - cremento das áreas ocupadas, e menos ainda as das áreas trabalha - das. Essa diversidade de comportamentos pode ser atribuída a fato - res de ordem tecnológica e institucional. Ela se dá porque nos es - tabelecimentos intermediários e nos latifúndios tendem a predomi - nar o uso de técnicas com maior densidade de capital e/ou o empre - go sazonal de mão-de-obra temporária.

Esta última lhes é fornecida, em boa parte e a baixos cus - tos, pelos responsáveis e familiares não-remunerados dos minifún - dios, os quais não dispõem de terras e/ou de capitais suficientes para garantir o seu sustento durante o ano todo. Por sua vez, o uso de técnicas com maior densidade de capital pode ser constata - da através dos índices de tratorização, bem mais elevados nos es - tabelecimentos intermediários e nos latifúndios do que nos mini - fúndios. O número de tratores destes últimos aumentou 132%, de 12.153 para 28.162 entre 1970 e 1980, enquanto que os dos estabe - lecimentos intermediários e dos latifúndios mais do que triplica - ram - passando respectivamente de 131.885 a 425.754 e de 21.828 pa - ra 76.546 no mesmo período.

III

O novo padrão de acumulação que se implantou na economia brasileira durante as três últimas décadas não resultou apenas numa especialização setorial da produção agropecuária e na sua integração numa divisão regional do trabalho. Ela tem provocado também profundas mudanças nas relações de trabalho que lhe são subjacentes e, por decorrência das mesmas, na política agrária governamental.

Por força da crescente concentração e centralização dos capitais - tanto na economia brasileira em geral, como na pró-pria produção agropecuária - as relações de trabalho que vigoram nesta última foram se tornando cada vez mais assimétricas e capitalistas, baseadas no assalariamento individual da mão-de-obra, freqüentemente em moldes sazonais. O processo de acumulação no setor agropecuário foi se traduzindo, de um lado, numa crescente concentração da terra, dos demais meios de produção, e da pró-pria produção, e, do outro, no aumento da massa de trabalhadores sem acesso à terra e sem empregos permanentes.

Uma parte desses trabalhadores migrou para as áreas de expansão da fronteira agrícola; outra dirigiu-se para os grandes centros urbanos e industriais; e uma terceira acabou se radicando nos arredores das pequenas e médias cidades das principais regiões agrícolas, passando a integrar o crescente contingente dos trabalhadores temporários, mais conhecidos pelos nomes de volantes, boias-frias e assemelhados. O resultado disso foi que, com exceção das áreas de expansão da fronteira agrícola e, mesmo aí, apenas provisoriamente - pouca gente acabou ficando no campo. Em todas as regiões do País, houve uma pronunciada desruralização da

força de trabalho engajada na produção agropecuária. Isto pode ser claramente observado através de dados extraídos dos vários Censos Demográficos.

Quadro III.1 - Proporção do Contingente Rural na População das grandes Regiões

Grandes Regiões	Anos		
	1960	1970	1980
Brasil	54,92	44,08	32,43
. Norte	62,20	54,87	48,31
. Nordeste	65,76	58,19	49,56
. Sudeste	42,64	27,32	17,21
. Sul	62,42	51,96	32,25
. Centro-Oeste	64,98	51,96	32,25

Fonte - IBGE - Censos Demográficos de 1960 e 1970, Sinopse Preliminar do Censo Demográfico de 1980.

Como se pode ver no Quadro III.1, no início da década de 1960, apenas a região Sudeste tinha menos do que a metade de sua população residindo no meio rural; essa proporção chegava a quase dois terços no Nordeste e ultrapassava os 60% em todas as demais regiões do país. Vinte anos mais tarde a situação estava completamente mudada: em todas as regiões, mais de metade da população já estava residindo em áreas urbanas, sendo que essa proporção chegava a ser de dois terços no Centro-Oeste e superior a 80% no Sudeste.

O Quadro III.2, apresentado a seguir permite observar a orientação espacial e a intensidade relativa dos vários movimentos migratórios. Pelas duas primeiras colunas, pode-se perceber a orientação espacial das migrações interregionais e, por meio das demais, a redistribuição resultante das populações rurais e urbanas do país.

Quadro III.2: Evolução Recente da População Urbana e Rural das Grandes Regiões do Brasil (%).

Grandes Regiões	Variação anual da população total		Taxas de Participação da população urbana		Taxas de participação da população rural	
	1960-70	1970-80	1970	1980	1970	1980
Brasil	2,89	2,49	100,0	100,0	100,0	100,0
Norte	3,47	5,03	3,1	3,8	4,8	7,4
Nordeste	2,40	2,17	22,6	21,9	39,8	44,7
Sudeste	2,67	2,65	55,6	53,2	26,5	23,1
Sul	3,45	1,44	14,0	14,8	22,4	18,5
Centro-Oeste	5,60	4,05	4,7	6,3	6,4	6,3

Fonte: IBGE, Tabulações Avançadas dos Censos Demográficos de 1970 e 1980.

As regiões que apresentam taxas de crescimento superiores aos índices nacionais constituem as regiões de imigração. Tal era o caso, na década de 1960, das regiões Norte, Sul e Centro-Oeste. Na década de 1970, essa condição se manteve no Norte e no Centro-Oeste, mas deixou de vigorar para o Sul, que se tornou uma região de emigração. Já o contrário se deu com o Sudeste, cujo crescimento demográfico, embora também menor do que na década anterior, voltou a ser maior que a do País como um todo.

Passando às duas colunas seguintes, observa-se que mais de metade da população urbana do País continua a se concentrar no Sudeste. Essa região, no entanto, perdeu um pouco de sua participação relativa para todas as demais, exceto o Nordeste. Este foi, junto com o Norte, a única região cuja participação na população rural do País aumentou durante a última década, conforme se pode observar nas duas últimas colunas do quadro. Isso pode ser atribuído, em

parte, ao fato do Nordeste também possuir uma fronteira agrícola em expansão no interior dos Estados do Maranhão, Piauí e Bahia - os quais, em 1980, ainda tinham populações rurais maiores do que as urbanas.

É importante notar que a população rural decresceu mais rapidamente do que a força de trabalho engajado na produção agropecuária. Ou seja, as pessoas que se mudaram para as áreas urbanas - principalmente as das médias e pequenas cidades do Interior nem sempre se transferiram para empregos urbanos. Elas se limitaram a trocar de local de residência, continuando a trabalhar no campo a maior parte do tempo, inclusive por falta de outras oportunidades alternativas. Elas continuaram vinculadas à produção agropecuária, só que agora através de empregos eventuais ou sazonais, sempre em caráter não-permanente.

Isto representou uma grande mudança com referência à situação vigente até a década de 1950. Até aquela década, os maiores estabelecimentos agropecuários dispunham de grandes contingentes de empregados permanentes, que residiam no próprio local de trabalho e/ou nos minifúndios das adjacências. Dentro desse sistema o uso de empregados temporários só ocorria com maior frequência uma ou duas vezes por ano, por ocasião das safras. Até aquela época prevalecia uma simbiose entre os médios e grandes proprietários de terras de um lado e os pequenos produtores de outro. Estes na maioria dos casos tinham seus estabelecimentos encravados nas grandes propriedades. Por meio da referida simbiose eles garantiam aos primeiros, sempre que necessário, os seus excedentes de força de trabalho, eventualmente recebendo em troca dos grandes e médios proprietários alguns excedentes de terras

para serem cultivadas em regime de parceria ou de arrendamento .

Essas relações de trabalho tornavam possível ao mesmo tempo: (I) aumentar a produção e a receita dos latifúndios, (II) aumentar a extração de excedentes da força de trabalho, e (III) garantir a reprodução interna desta (12). A simbiose em questão acabou sendo rompida por fatores de ordem tecnológica - isto é, pela chamada "modernização", "tecnificação" ou "industrialização" da produção agropecuária (13) - e por fatores de ordem institucional - ou seja, por meio do estabelecimento de novas normas pelo Estado e mediante a intervenção de novos agentes, notadamente o capital industrial. Na verdade, não é fácil separar essas duas ordens de fatores, pois ambas decorrem em última análise, do novo padrão de acumulação da economia brasileira (14).

Como foi assinalado no início do presente trabalho, esse novo padrão se materializou através de uma dupla integração da economia brasileira em termos setoriais e regionais: (a) mediante a incorporação de um conjunto de ramos industriais capazes de sustentar endogenamente a sua reprodução ampliada, e (b) por meio da irreversível consolidação de um mercado nacional suficientemente amplo para servir de base a essa reprodução. Dentro da referida

(12) Uma boa descrição desses processos pode ser encontrado no trabalho de Caio Prado Júnior citado na nota (6).

(13) Veja-se a respeito desses processos os trabalhos de GRAZIANO DA SILVA (1981) e MULLER (1981).

(14) A reorganização da agroindústria canavieira e da cafeicultura na mesma época em que começaram a vigorar o Estatuto do Trabalhador Rural e o Estatuto da Terra constituem exemplos da atuação de tais fatores. Veja-se a respeito SZMRECSÁNYI (1979) e GUARNIERI (1979).

industrialização destacou-se o papel desempenhado, na integração das produções agropecuária e industrial, pela implantação no País de um subsetor produtor de meios de produção para a primeira - ou seja, pela substituição das importações dos chamados "insumos modernos" da produção agropecuária - e pela diversificação e modernização dos vários ramos agroindustriais. A formação e consolidação de um complexo agroindustrial de âmbito nacional foram os processos que condicionaram as transformações ocorridas durante os últimos decênios na produção agropecuária.

Essas transformações ocorreram principalmente no Sudeste e no Sul através da crescente presença de estabelecimentos intermediários quanto às áreas ocupadas, mas relativamente grandes quanto aos capitais investidos, quanto às áreas trabalhadas, e quanto aos volumes da produção obtida. Nesses estabelecimentos foi prevalecendo uma produção cada vez mais tecnificada e mais capitalizada, cuja adoção e difusão foi tornando viável, e até interessante, a progressiva substituição dos anteriores empregados permanentes e residentes - tanto por meios de produção, como por mão-de-obra temporária, ambos mobilizáveis conforme as exigências e necessidades das atividades em curso e da fase do processo produtivo.

Mas, ao mesmo tempo, tais transformações também se deram-se através da crescente multiplicação, fragmentação e diferenciação dos minifúndios - isto é, dos estabelecimentos com áreas totais inferiores a 10 ha. Vale a pena insistir nesse último processo já que foi basicamente a partir de meados da década de 1950 que os referidos estabelecimentos passaram a abranger desde pequenas unidades de produção altamente tecnificadas até simples "viveiros" de mão-de-obra para utilização temporária. Neste último caso trata-se de estabelecimentos cuja produção mal ul

trapassa as necessidades da simples subsistência dos produtores responsáveis e de seus familiares, apenas servindo portanto de local para a reprodução demográfica de um segmento da força de trabalho engajada na produção agropecuária. Essa categoria inclui não somente pequenas propriedades unifamiliares, mas também certos pequenos estabelecimentos de não-proprietários. Estes últimos configuram a permanência de modalidades transitórias de posse da terra - tais como a pequena parceria autônoma, o pequeno arrendamento não-capitalista, e a pequena posse a título precário, exercida por ocupantes ou posseiros.

Trata-se de modalidades frequentemente vinculadas ao capital agrário dos latifúndios tradicionais do subsetor arcaico, ou especulativos do subsetor de fronteira, ambos de baixa produtividade por área trabalhada e/ou por pessoa ocupada. As duas primeiras - a pequena parceria e o pequeno arrendamento - são reguladas por vínculos contratuais e podem muitas vezes ser equiparadas a formas de semi-assalariamento - ou até de assalariamento disfarçado - principalmente quando contrapõem o pequeno parceiro ou arrendatário ao grande ou médio proprietário de terras. Nesses casos, evidentemente, não se trata de contratos entre iguais.

Quando não ocorre a referida vinculação, a subordinação do pequeno produtor, ~~independentemente de~~ sua condição jurídica, dá-se em relação ao capital comercial dos intermediários que adquirem a sua produção e/ou lhe fornecem os meios de subsistência e os meios de trabalho. São também cada vez mais numerosos, os casos em que essa subordinação é mantida diretamente pelo capital industrial das unidades de processamento dos produtos agropecuários ou de elaboração dos insumos destinados à sua produção.

Nunca é demais assinalar que a progressiva fragmentação e multiplicação dos minifúndios têm contribuído, tanto quanto a concentração e a centralização dos meios de produção, para en - grossar as fileiras da massa dos trabalhadores sem acesso à terra e sem emprego permanente. Trata-se em ambos os casos de processos expulsores de mão-de-obra. No caso dos minifúndios, isto se dá porque os produtores responsáveis por esses estabelecimentos não conseguem obter da exploração dos mesmos o suficiente para sua sobrevivência e a dos seus familiares - seja devido à falta de maiores e melhores áreas cultiváveis, seja por falta de capital para adotar uma tecnologia capaz de aumentar a produtividade do solo e/ou do trabalho. Junto com os já referidos processos de concentração e centralização dos meios de produção, essas insuficiências dos pequenos produtores têm contribuído para aumentar a oferta de trabalhadores à procura de serviço e, conseqüentemente, para pressionar para baixo os níveis de remuneração do trabalho. Além disso, elas também têm contribuído para acelerar a unificação dos mercados de trabalho rural e urbano, mercados esses que haviam permanecido relativamente estanques até o início da década de 1960.

Da mesma forma que a produção agropecuária vai se transformando paulatinamente num ramo da indústria, a força de trabalho que ela emprega vai se integrando, em alguns casos específicos, no proletariado urbano e, na maioria das vezes, no chamado exército industrial de reserva. Principalmente no segundo caso essa integração se dá nos estratos inferiores do trabalho não - qualificado e de baixa remuneração. Dela resulta a constituição de uma massa de trabalhadores indiferenciados em termos técnicos e profissionais, cujos integrantes atuam parte(s) do ano na produção agropecuária, e parte(s) em outras atividades menos

exigentes quanto aos níveis de qualificação da mão-de-obra - isto é, em atividades que incluem desde a construção civil e os serviços de limpeza, até a mendicância e outras estratégias de sobrevivência no desemprego. A demanda desta mão-de-obra tem um acentuado caráter sazonal, e a sua oferta é regulada por níveis de remuneração que giram em torno do salário-mínimo legal. Tanto a demanda como a oferta atingem seus momentos de pico durante as épocas de safras, quando seus níveis de remuneração ultrapassam os do salário-mínimo legal. Essa defasagem, todavia, não chega a se manter e, na maior parte do ano, a remuneração da mão-de-obra temporária é igual, ou até inferior, ao salário-mínimo legal, deixando de comportar outrossim os diversos benefícios legais inerentes aos vínculos empregatícios permanentes.

Após essa caracterização bastante sumária, geral e abstrata das mudanças havidas nessas últimas décadas nas relações de trabalho da produção agropecuária, cabe fazer uma análise da evolução recente, não mais do pessoal ocupado dos estabelecimentos agropecuários, mas da população economicamente ativa na produção agropecuária, cujas várias categorias são reagrupadas aqui de acordo com a "pirâmide social" de COSTA PINTO (1965). Os dados da PEA, provenientes dos Censos Demográficos, são preferidos aos dos Censos Agropecuários devido ao fato de não envolverem riscos de dupla contagem entre o pessoal ocupado permanente dos minifúndios e o pessoal ocupado temporário dos latifúndios e dos estabelecimentos intermediários, e também porque - ao contrário dos dados daquele censo eles permitem separar os produtores responsáveis dos membros da família não-remunerados.

A "pirâmide social" de Costa Pinto compreende as quatro seguintes "classes" ou categorias da população economicamente ativa:

- 1) A dos empregadores, que abrange os grandes proprietários de terras e os arrendatários capitalistas; tanto uns como os outros se valem do trabalho assalariado e auferem renda fundiária e/ou lucro das terras e dos trabalhadores que exploram diretamente ou por meio de administradores; trata-se da classe que alguns chamam de "burguesia agrária" ou (menos apropriada mente) de "burguesia rural"; seus membros são muitas vezes doublês de comerciantes, uma vez que, (a) frequentemente compram a produção agropecuária de terceiros, (b) vendem ou revendem insumos e mantimentos a seus empregados, (c) emprestam dinheiro a juros aos seus parceiros e arrendatários e até aos pequenos posseiros e proprietários de suas vizinhanças;
- 2) As duas classes intermediárias, dos pequenos proprietários, dos posseiros ou "sitiantes", e dos arrendatários não-capitalistas e dos chamados parceiros-autônomos; compreendem, em ambos os casos, não apenas ou produtores responsáveis pela condução do estabelecimento, mas também os seus respectivos familiares não remunerados; os dados dos Censos Demográficos só tem o defeito de não permitir distinguir essas duas categorias entre si, ambas sendo agrupadas sob a denominação genérica de "autônomos";
- 3) A classe dos "empregados", que inclui não apenas os assalariados permanentes e temporários, mas também os parceiros não-autônomos, os moradores e assemelhados - ou seja, todos os trabalhadores diretamente subordinados aos proprietários das terras e do capital, aos quais vendem a sua força de trabalho em troca de uma remuneração em dinheiro e/ou em espécie.

Por meio dos dados apresentados a seguir no quadro III.3, constata-se que, entre 1970 e 1980, aumentou consideravelmente o número de empregadores e de empregados, diminuindo - também consideravelmente - os autônomos. Nunca é demais lembrar que esses números se referem ao Brasil como um todo, motivo pelo qual os percentuais aqui apresentados constituem médias nacionais, em relação às quais existe uma considerável diversidade regional. A mesma observação também se aplica à variação dos percentuais através do tempo.

Levando em conta essa observação, pode-se notar que, em termos absolutos e para o Brasil como um todo, o maior aumento se deu na categoria dos empregados, mas em termos relativos na dos empregadores. Isto fez com que se alterasse para menos o número de empregados por empregador - número esse que passou de 15,9 em 1970 para 13,3 em 1980. Já no que se refere aos autônomos, as mudanças foram algo diferentes. Em termos absolutos a redução do número de responsáveis pelos estabelecimentos (isto é, dos autônomos de acordo com a classificação censitária) foi maior que a dos familiares não remunerados. Mas, em termos relativos, ambas foram praticamente idênticas, mantendo-se portanto inalterado o número de não-remunerados por responsável - menos de 0,4 tanto em 1970 como em 1980.

De um modo geral, as tendências reveladas por este quadro fazem sentido dentro de um contexto de expansão da fronteira agrícola e de modernização tecnológica. Por outro lado, elas certamente não apontam para qualquer processo de "campesinização" da produção agropecuária e/ou da força de trabalho nela engajada. A ocorrência desse processo é refutada, de um lado, pela concentração fundiária e pela centralização da produção que foram caracterizadas algumas páginas atrás, e do outro pelo aumento da participa -

ção relativa dos empregadores e dos empregados, os quais já perfaziam mais de 41% do total em 1980 contra 27% em 1970.

Quadro III.3 - Classes da População Economicamente Ativa na Produção Agropecuária do Brasil

Posição na Ocupação	1970		1980	
	Nº	%	Nº	%
I. Empregadores	209.111	1,60	377.900	2,89
II. "Autônomos"	9.551.115	72,96	7.673.593	58,66
2.1. Responsáveis pelo Estabelecimento	6.970.111	53,24	5.600.616	42,81
2.2. Familiares não Remunerados	2.581.004	19,72	2.072.977	15,85
III. Empregados	3.329.820	25,44	5.030.152	38,45
TOTAL	13.090.046	100,00	13.081.645	100,00

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 1970 e Tabulações avançadas do Censo de 1980.

Obs:- Os dados acima não incluem um pequeno número de pessoas "sem declaração".

Uma das vantagens do Censo Demográfico em relação ao Censo Agropecuário reside na possibilidade de se comparar os níveis de remuneração e as condições de trabalho da população economicamente ativa engajada na produção agropecuária como os níveis e as condições da força de trabalho empregada em outras atividades da economia. Tais comparações constam do quadro III.4 apresentado a seguir e foram feitas com base em dados extraídos das Tabulações avançadas do Censo Demográfico de 1980 e da PNAD

de 1979.

Através deste quadro, pode-se notar, em primeiro lugar , que a situação dos trabalhadores na produção agropecuária é subtancialmente pior, em termos de remuneração, do que a dos trabalhadores de outros ramos de atividades da economia brasileira . Mais de um terço da força de trabalho nela engajada não tem rendimentos ou recebe menos de meio salário mínimo legal, contra pouco mais de 12% nos demais ramos de atividade. Por outro lado, menos de 12% de da PEA na produção agropecuária recebem mais do que dois salários mínimos legais, contra 41% nos demais ramos . Em termos absolutos , mais de dois terços dos trabalhadores que não auferem rendimentos e cerca de metade dos que recebem menos de um salário mínimo legal fazem parte da força de trabalho da produção agropecuária. Isto apesar dessa força de trabalho perfazer menos de 1/3 da PEA do País.

Quanto às horas trabalhadas, pode-se observar que, na população economicamente ativa da produção agropecuária, é maior a participação dos grupos de trabalhadores com horários semanais imediatamente inferiores e imediatamente superiores a jornada de trabalho mais frequente nos ramos de atividade urbanos e industriais. Isto quer dizer, de um lado, que uma maior parcela de sua força de trabalho não tem emprego remunerado durante a semana toda, deixando de auferir em consequência uma remuneração equiva - lente à semanal; e, do outro, significa que uma maior parcela é obrigada a trabalhar mais do que o usual para poder sobreviver . É importante observar que é apenas nestas duas categorias que a PEA da produção agropecuária se acha representada mais do que proporcionalmente em termos absolutos, alcançando o respectivamente 42% e 34% do total.

Quadro III.4 - Principais Características da Força de Trabalho dos Setores Agrícola e Não-Agrícolas do Brasil (%)

Indicadores	Ativ. Agríc.	Ativ. ã Agríc.
(1) <u>Remuneração Mensal (nº de Sal.-min.)</u>		
sem rendimentos	16,81	3,56
até 1/2 salário mínimo legal	18,63	8,67
de 1/2 a salário mínimo legal	30,70	15,09
de 1 a 2 salário mínimo legal	21,80	30,61
de 2 a 5 " " "	8,57	27,43
de 5 a 10 " " "	1,90	8,69
mais de 10 " " "	1,35	5,58
sem declaração	0,24	0,37
(2) <u>Horas Trabalhadas por semana</u>		
Até 15	0,46	1,19
de 15 - 29	4,05	5,26
de 30 - 39	13,11	7,79
de 40 - 48	50,68	56,21
de 49 e mais	30,95	25,88
sem declaração	0,75	0,80
(3) <u>Contribuição P/ Instituto da Previdência Social</u>		
Sim	5,94	69,94
Não	94,03	30,02
Sem declaração	0,03	0,04
(4) <u>Posse de Carteira de Trabalho</u>		
Sim	33,57	76,26
Não	63,43	23,74
Assinada pelo Empregador	4,54	53,15
Não Assinada pelo Empregador	29,02	23,03
Sem declaração	0,01	0,08

Fonte: IBGE, Tabulações Avançadas do Censo Demográfico de 1980 (Itens 1 e 2) PNAD de 1979 (Itens 3 e 4).

No que se refere aos benefícios da legislação previdenciária e trabalhista, a situação da força de trabalho da produção agropecuária é também muito pior que a dos trabalhadores de outros ramos. A imensa maioria dela não tem acesso aos primeiros, contrariamente ao que ocorre nas demais atividades. Ao mesmo tempo, a proporção dos que não têm carteira de trabalho e vínculo empregatício nestas atividades representa mais do que o dobro da proporção registrada nos outros ramos. Menos de cinco por cento dos trabalhadores agrícolas possuem carteira de trabalho assinada pelo empregador contra mais de cinquenta por cento nas demais atividades.

Diante dessa situação, não deve causar espanto o prosseguimento do êxodo rural e das migrações para os grandes centros urbanos e industriais, não obstante toda a saturação registrada nos seus mercados de trabalho. Igualmente compreensível é a continuidade das migrações inter-regionais das áreas rurais de mais antigo povoamento para as de expansão da fronteira agrícola. Isto apesar dessa fronteira estar se fechando em todo o país, pelo menos em termos de apropriação privada da terra.

Os baixos níveis de remuneração da força de trabalho da produção agropecuária têm ocasionado, como não poderia deixar de ser, uma intensa concentração da renda. Comentando os resultados preliminares do último Censo Demográfico, o presidente do IBGE (15) revelou que a participação dos 20% mais pobres da PEA

(15) "Cresce a Concentração da Renda", O Estado de São Paulo (23/09/1981).

rural baixou de 5,2% para 3,8% entre 1970 e 1980, enquanto que a do 1% mais rico subiu de 10,5% para 29,3%. Este índice de concentração é mais do que o dobro do registrado em relação à FT urbana.

Apesar de tudo isso, ainda há os que acham que a situação dos trabalhadores da produção agropecuária melhorou nestes últimos anos, devido à mais rápida elevação dos salários rurais. Acontece, porém, que boa parte desses trabalhadores não recebe salário algum durante parte do ano por não disporem de vínculos empregatícios permanentes. E, quando dispõem de empregos, eles estão sujeitos a trabalhar mais horas por semana do que se o fizessem em outras atividades. Além disso, como se viu há pouco, embora os salários rurais, possam ter crescido mais depressa do que os urbanos, ele sempre foram, e em termos reais (levando em conta os benefícios trabalhistas e previdenciários) continuam sendo mais baixos do que estes. O que tem havido, na realidade, é uma unificação dos mercados de trabalho urbanos e rurais - uma unificação "por baixo", destinada à massa dos trabalhadores desprovidos de direitos e de recursos, além de carentes de qualquer qualificação profissional. Trata-se dos trabalhadores que povoam as crescentes favelas existentes em todos os centros urbanos do país.

IV

Antes de concluir este ensaio, cabe apresentar algumas considerações sobre as principais modalidades de intervenção governamental. Nas relações de trabalho e no regime de propriedade vigentes na produção agropecuária (16). Apesar de formalmente integrarem campos jurídicos distintos, existe inegavelmente uma interrelação de ambos no contexto da questão agrária. Isto faz com que o desenvolvimento da legislação fundiária se dê paralelamente, e até sincronicamente ao da legislação trabalhista. A complementaridade desses dois elementos da política agrária justifica adoção de uma única e mesma periodização para o seu estudo histórico. Em termos contemporâneos, essa periodização tem como ponto central a década de 1930, época na qual começou a surgir o sistema institucional atualmente em vigor.

Antes dos anos trinta, a situação do trabalhador rural no Brasil - qualquer que fosse a sua condição legal - caracterizava-se por uma total falta de proteção jurídica nas suas relações com o proprietário da terra e dos demais meios de produção. Não obstante a abolição da escravatura em 1888, na rigidez da legislação fundiária (e, mais especificamente, da Lei de Terras de 1850) dificultava o acesso dos trabalhadores à posse e ao usufruto na produção agropecuária a uma total submissão aos dirigentes dos grandes

(16) As considerações apresentadas a seguir baseiam-se fundamentalmente no trabalho de MORAES (1981).

estabelecimentos agropecuários, que determinavam internamente o ritmo e o nível de atividades da nossa economia primário-exportadora.

Este sistema ou complexo fundamentava-se institucionalmente numa série de mecanismos legais, garantidores do monopólio da propriedade da terra e dos demais meios de produção por uma única classe: a burguesia agrária. O principal objetivo da legislação então vigente era o de assegurar aos grandes proprietários de terras uma oferta suficiente e barata de braços para trabalhá-las. Na verdade, as normas legais referentes às relações de trabalho na produção agropecuária eram esparsas e descontínuas no tempo, além de pouco atentas às necessidades dos trabalhadores. Elas visavam fundamentalmente favorecer a manutenção da mão-de-obra dentro dos, ou junto aos, estabelecimentos agropecuários voltados para as grandes lavouras de exportação.

As primeiras Constituições, como a imperial de 1824 e a republicana de 1891, sequer chegavam a aludir de passagem a normas reguladoras do trabalho em geral, e mais particularmente do trabalho na produção agropecuária. O único marco do período anterior a 1930, e que continuou a ter repercussões até recentemente, foi o Código Civil, instituído em 1916, e que dedicava alguns artigos à regulamentação do arrendamento, da locação de serviços, e da parceria agrícola e pecuária. O teor das normas contidas nesse diploma legal baseava-se na premissa de igualdade entre os contratantes, inerente às concepções liberal-privatísticas do direito.

O realismo dessa premissa era, no mínimo, bastante discutível. Isto porque a liberdade de contrato era, na verdade, limitada pela conveniência e condicionada pelos interesses da parte economicamente mais forte - ou seja, dos proprietários de terras.

De um modo geral, quase toda a ordem jurídica criada para a regulação do trabalho no campo esbarrava em grandes obstáculos de execução. A própria legislação em vigor era bastante deficiente e desarticulada.

No que tange à propriedade fundiária, vigorou até a Constituição de 1891 o princípio estabelecido pela Lei de Terras de 1850, que proibia as aquisições de terras devolutas por outro título que não fosse o de compra. Esta condição impedia o acesso à terra dos produtores agropecuários economicamente mais fracos e beneficiava a classe dos grandes proprietários em dois sentidos: (a) pela garantia de uma ampla oferta de força de trabalho sem opções alternativas, e (b) pela garantia de valorização do patrimônio fundiário já conseguido.

A Constituição de 1891 revogou parte dos dispositivos da Lei de Terras, atribuindo aos Estados a propriedade das áreas devolutas - exceto as situadas em áreas de fronteiras, de segurança, e junto a estradas de ferro federais. Ela manteve, no entanto, em toda a sua plenitude o direito de propriedade privada da terra, apenas ressalvadas as desapropriações por necessidade ou utilidade pública, sempre mediante prévia indenização a "preços justos" e em dinheiro.

Por sua vez, o Código Civil de 1916 nada mudou de substancial na legislação fundiária. Também ele cuidava prioritariamente da preservação da propriedade privada, fazendo com que a estrutura fundiária vigente se constituísse num sistema legalmente rígido e inatacável, apto a servir de base a relações de trabalho cada vez mais assimétricas e opressoras, nas quais predominavam a locação de mão-de-obra, como no caso do colonato cafeeiro paulista, ou da terra, via parceria ou arrendamento. O assalariamento pu

ro e permanente da força de trabalho na produção agropecuária somente se dava em casos raros e excepcionais.

A grande crise de 1929, a depressão dos anos trinta e as alterações na estrutura do poder iriam abalar esse estado de coisas, ao romper a hegemonia política dos grandes proprietários de terras, e dando ensejo à progressiva introdução de modificações na condução do processo produtivo. Isto não impediu, porém, que, pelo menos nas duas primeiras décadas do período post-30 a estrutura fundiária do país se mantivesse praticamente intacta. Na verdade, a principal modificação trazida pela revolução de 1930 à vida política do país - a crescente intervenção do Estado na economia - só se fez sentir tardiamente a nível da estrutura agrária. Suas primeiras consequências ocorreram no âmbito da legislação trabalhista.

Esta, embora estivesse inicialmente mais voltada para os problemas suscitados pela expansão dos setores urbanos e industriais da economia brasileira, não deixou de se aplicar paulatina e paralelamente às relações de trabalho no meio rural. Dentro de tal perspectiva, merecem ser destacadas, logo no início da década de 1930, a implantação da organização profissional e a criação do sistema sindical. Especialmente a segunda, que não se deu inicialmente no e/ou para o meio rural, mas sem dúvida acabou tendo nele reflexos que perduraram até hoje, visto que as origens do sindicalismo rural são as mesmas do sindicalismo urbano, pois formou-se como este, atrelado às decisões e às iniciativas do Estado.

As origens desse sindicalismo situam-se nos decretos nº 19.770, de 1931, e nº 23.611, de 1933. Este último criou os chamados "consórcios profissionais cooperativos", que, no meio rural, deveriam fazer as vezes dos sindicatos. Ou seja, no que se refere à produção agropecuária, o sindicalismo e a liberdade sindical fo

ram logo postos de lado e substituídos pelo incentivo à difusão do cooperativismo. Dentro de uma orientação estadonovista avant la lettre o referido decreto determinava a subordinação das novas entidades ao governo, mediante registro junto ao Ministério da Agricultura. A mesma orientação foi reforçada pelo Decreto nº 24.694, de 1934, baixado quatro dias antes da promulgação da Carta Constitucional daquele ano.

Esta constituição, como se sabe, era de cunho acentuadamente liberal, e só permaneceu em vigor por pouco mais de três anos. Ela representava uma mudança drástica da postura política do Estado perante as relações de trabalho. No âmbito rural, foi ela que instituiu pela primeira vez o usucapião pro labore (recentemente revigorado através da Lei nº 9.969, de 10/12/1981). A proteção social do trabalhador era preconizada por um dos seus artigos, que também determinava a futura instituição de normas reguladoras específicas para o trabalho na produção agropecuária, visando: (a) fixar o homem no campo; (b) cuidar de sua educação rural, e (c) assegurar ao trabalhador nacional a preferência na colonização e no aproveitamento da terra pública.

Na realidade, este último objetivo foi o único a ser realmente alcançado, tendo em vista a interrupção do apoio oficial à imigração de trabalhadores estrangeiros. Na década de 1930, estes e os seus descendentes foram cedendo seus lugares na produção agropecuária aos migrantes de origem brasileira.

Com o advento do Estado Novo, acabou sendo outorgada em 1937 uma nova constituição, que consagrou os princípios do intervencionismo e do autoritarismo governamentais, até hoje vigentes nos domínios sindical e trabalhista do País. Tais princípios eram fortemente influenciados pelo modelo fascista italiano, e condicionavam a existência legal dos sindicatos ao seu

prévio reconhecimento por parte do Estado. De acordo com a referida carta constitucional, os sindicatos - inclusive os rurais - eram consideradas "órgãos primários representativos da produção nacional", e deveriam ser mantidos sob a tutela do Estado, que zelaria para que se conservassem alheios a quaisquer lutas de classes.

Apesar desses preceitos e da legislação promulgada com base neles, no final da década de 1930, ainda era o Código Civil que regulava de um modo geral as relações de trabalho na produção agropecuária. Aos poucos, entretanto, foram surgindo algumas iniciativas parciais e setoriais com vistas a propiciar um novo enquadramento legal às referidas relações. Uma dessas iniciativas foi o Estatuto da Lavoura Canavieira (Decreto - Lei nº 3855, de 1941), o qual na época de sua promulgação causou grande celeuma e intensas polêmicas. Esse diploma legal, que passou a regular as relações entre usineiros de açúcar e fornecedores de cana, não chegava a contemplar explicitamente os empregados - assalariados ou não - estipulando, no entanto que a remuneração dos mesmos deveria ser fixada daí em diante pelo Estado, o mesmo ocorrendo com o caráter das relações de trabalho entre eles e os seus empregadores. Tais princípios iriam ser consolidados por meio de normas complementares promulgadas em 1944, através do Decreto - Lei nº 6965.

Este último diploma legal, assim como o Decreto - Lei nº 7038, que instituiu no País o sindicalismo rural, praticamente não chegou a ter vigência, devido ao fato de sua promulgação ter coincido com o final do Estado Novo. Mas ambos esses decretos - Lei iriam, gerar consequências, embora somente vários anos mais tarde.

Ainda durante o Estado Novo, e pouco depois do Estatuto da Lavoura Canavieira, foi promulgada em 1943 a Consolidação das Leis

do Trabalho, alguns de cujos artigos eram dedicados às relações de trabalho no meio rural. Essas relações, todavia, foram explicitamente excluídas do âmbito da legislação em pauta, tendo em vista um alegado "despreparo" dos trabalhadores rurais para se tornarem beneficiários dos mesmos direitos e obrigações que os da cidade. A referida exclusão reforçou a dualidade existente no mercado de trabalho, constituindo-se numa poderosa alavanca para a intensificação e aceleração do êxodo rural. Essa situação iria se manter até meados da década de 1960.

Promulgada após a derrubada do Estado Novo, a Constituição de 1946 trouxe alguns novos elementos quanto a eventuais modificações da estrutura agrária, mas não com referência às relações de trabalho no campo. Da mesma forma que em 1934, previa-se para estas a instituição de uma legislação especial e específica. Como praticamente nada disso ocorreu na década e meia subsequente à sua promulgação, a carta de 1946 manteve virtualmente intactos os princípios estabelecidos ou consolidados durante o Estado Novo. Dessa forma, as relações de trabalho na produção agropecuária continuavam sendo imperfeita e insuficientemente contempladas pela legislação. Simultaneamente, a estrutura fundiária continuava a apresentar o mesmo caráter concentrado de sempre, refletindo não apenas a manutenção mas até uma ampliação e multiplicação dos latifúndios, particularmente nas regiões de expansão da fronteira agrícola.

As iniciativas setoriais e parciais, como a que foi tentada na lavoura canavieira, não tiveram seguimento e eram insuficientes para promover uma efetiva melhoria nas relações de trabalho da produção agropecuária. A parca legislação vigente não chegava a ser aplicada e/ou fiscalizada pelas autoridades (in) competentes, e a falta de articulação e organização dos traba -

lhadores rurais contribuía para facilitar o descumprimento das garantias mínimas previstas pela escassa legislação disponível. Por sua vez, a propriedade da terra continuava a escudar-se juridicamente nos princípios privatistas do Código Civil.

A crescente urbanização e industrialização faziam com que o resto do País cessasse de transformar-se, enquanto que na produção a gropecuária tudo parecia correr como antes, e até pior do que antes, tendo em vista a progressiva pauperização da massa dos trabalhadores rurais e o paulatino agravamento da questão agrária- não mais apenas em regiões isoladas do País, mas cada vez mais em âmbito nacional.. Foi devido a esse agravamento que começaram a surgir as primeiras propostas concretas de reforma agrária, sempre descartadas, porém, com base nos dispositivos legais e constitucionais em vigor e, principalmente, devido à falta de vontade política das classes dirigentes da sociedade brasileira.

Na retórica dos discursos de governantes e opositores passaram a ser frequentes a condenação do latifúndio improdutivo e a valorização da pequena propriedade fundiária. Mas, de concreto praticamente nada se fez. No início da década de 1960 já se acumulavam no Congresso mais de vinte projetos de lei cogitando da reforma agrária. Mesmo os mais tímidos, entretanto, sempre foram objeto de acerbar críticas da parte das chamadas classes conservadoras, e acabavam sendo formalmente rejeitados. Ao mesmo tempo, a situação social, econômica e política do campo ia se tornando cada vez mais tensa e conflitiva. Embora pouco ativo, o governo federal não permaneceu inerte perante ela. Suas iniciativas, todavia, em parte devido à falta de respaldo legislativo, sempre tiveram um caráter paliativo, imediatista e temporizador.

Tais iniciativas foram bastante numerosas e começaram a tomar corpo já na década de 1950, com a criação da Comissão Naciou

nal de Política Agrária (1951), do Instituto Nacional de Imigração e Colonização (1954), e do Serviço Social Rural (1955). Essas entidades foram integradas e substituídas em 1962 pela Superintendência de Política Agrária - SUPRA, da qual iriam originar-se, depois do golpe militar de 1964, o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária-IBRA e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário-INDA; posteriormente reunificados no atual INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Todas essas entidades foram mais ou menos inoperantes e não impediram, que o prosseguimento do êxodo rural e das migrações para as regiões de expansão da fronteira agrícola, quer a progressiva pauperização dos trabalhadores na produção agropecuária, quer ainda as crescentes tensões e conflitos que têm marcado a concentração fundiária em curso e a evolução recente das relações de trabalho no campo.

Dos referidos conflitos e tensões têm participado diversas entidades - como as Ligas Camponesas e a Igreja Católica, os Sindicatos Rurais, os Partidos Políticos etc. Trata-se de um luta cujos resultados mais concretos têm sido até agora a promulgação de uma legislação fundiária a trabalhista, cujos preceitos básicos ainda estão longe de serem cumpridos.

Os instrumentos legais atualmente em vigor abrangem, de um lado, o Estatuto da Terra (Lei nº 4504, de 1964) e respectivas normas complementares, e, do outro, a legislação trabalhista, agora em boa parte transporta para o campo, através da Lei nº 5889, de 1973, a qual revogou o Estatuto do Trabalhador Rural (Lei nº 4214, promulgada em 1963). Apesar de serem bastante complexas e insuficientemente conhecidas, essas duas legislações poderiam ser capazes de desencadear transformações concretas na situação vigente a partir do momento em que realmente comesçassem a ser aplicadas. Mas, especialmente com relação ao Estatuto da Terra, parece que estamos cada vez mais longe disso, na medida em que

o equacionamento da questão agrária passou a ser subordinado às decisões do Conselho de Segurança Nacional.

Nos meses anteriores às últimas eleições, o governo Federal instituiu o chamado usucapião especial, através da Lei nº 6969 de dezembro de 1981, regulamentada pelos Decretos nº 87.040 e nº 87.620 de março e setembro de 1982. Essa legislação pouco inovou quanto à questão do direito à posse da terra, mas acabou criando certo impacto de ordem política, fornecendo aos detentores do poder argumento populista para fins eleitorais, e possibilitando, ao mesmo tempo, uma saída burocrática para o não cumprimento - mais uma vez - da proposta de reforma agrária do Estatuto da Terra.

A primazia conferida ao usucapião tem o dom de individualizar a luta pela terra, pulverizando o interesse coletivo e transferindo as iniciativas da ação sistematizada do poder público, prevista pelo Estatuto da Terra, para o âmbito pessoal dos próprios interessados. No fundo, isto irá reduzir ainda mais a probabilidade de grandes transformações na estrutura fundiária. De um lado, porque serão relativamente poucos os posseiros que irão acionar a justiça para regularizar as suas posses e, do outro, porque os proprietários e os grileiros poderão antecipar-se a eles promovendo o seu despejo em massa.

Uma outra importante medida foi a criação, através do Decreto nº 87.457 de agosto de 1982, do Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários, cuja implantação vem se desenvolvendo no bojo de um Programa Nacional de Política Fundiária, regulamentada pelo Decreto nº 87.700 do último mês de outubro. Esse Ministério está a cargo de um oficial - general que acumula as funções de Secretário - Geral do Conselho de Segurança Nacional.

Não se trata de uma iniciativa casuística, mas de uma medida adotada em resposta aos cada vez mais graves conflitos pela posse da terra que têm eclodido em vários pontos do País, especialmente nas áreas de expansão da fronteira agrícola - áreas para as quais o governo pretende inclusive atrair o capital estrangeiro, através do arrendamento de terras públicas a longo prazo.

Essa medida representa uma continuação de iniciativas anteriormente empreendidas pelo CSN em âmbito regional através da criação de órgãos como o GETAT (Grupo Executivo de Terras do Araguaia e Tocantins), destinadas a contrabalançar a atuação da Igreja Católica e dos próprios posseiros nos conflitos fundiários. Ela é, como bem acentuou José de Souza Martins, uma tentativa de promover a "federalização e militarização do problema da terra" (17). Ainda é cedo para saber no que vai dar isso tudo; afinal, a "guerra" está apenas começando ...

(17) Cf. MARTINS (1982) pag. 5.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- CANO (1975), Wilson. Raízes da Concentração Industrial em São Paulo (Campinas, 1975, DEPE/IFCH/UNICAMP), Tese de Doutorado mimeografada (recentemente reeditada sob forma de livro por T.A. Queiroz Editor Ltda).
- _____ (1981). Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil, 1930/1970 (Campinas, 1981, DEPE/IFCH/UNICAMP), tese de livre docência mimeografada.
- COSTA PINTO (1965), L.A. "A Estrutura da Sociedade Rural Brasileira", Sociologia e Desenvolvimento, 2a. Edição (Rio de Janeiro, 1965, Editora Civilização Brasileira), pp. 247-284.
- DELGADO (1979), G.C. "Modelo de Desenvolvimento Agrícola Brasileiro", Revista de Economia Rural, Jan./mar. 1979, pp. 107-121.
- GRAZIANO DA SILVA (1981), José. Progresso Técnico e Relações de Trabalho na Agricultura (São Paulo, 1981, Editora Hucitec).
- GUARNIERI (1979), L.C. Alguns Aspectos Socioeconômicos do Planejamento na Cafeicultura (Campinas, 1979, DEPE/IFCH/UNICAMP) Dissertação de Mestrado mimeografada.
- GUEDES PINTO (1980), L.C. Notas sobre Política Agrícola e Crédito Rural (Campinas, 1980) versão preliminar mimeografada.
- MARTINS (1982), J.S. "Ministério de Assuntos Fundiários - O Quartel da Terra", Cadernos de Estudo CPT nº 4, agosto de 1982.
- MORAES (1981), S.N.G. Legislação Fundiária e Legislação do Trabalho Rural no Brasil (Campinas, 1981) relatório datilografado.

- MULLER (1981), Geraldo. Estrutura e Dinâmica do Complexo Agroindustrial Brasileira (São Paulo, 1981, FFLCH/USP) tese de doutoramento mimeografada.
- PRADO JR. (1979), Caio. A Questão Agrária no Brasil (São Paulo, 1979 Editora Brasiliense).
- SZMRECSÁNYI (1977), Tamás. "Sugestão de um novo esquema de análise do Setor Agropecuário", Contexto nº 4, nov. 1977, pp. 127-136.
- _____. (1979) . O Planejamento da Agroindústria Canavieira do Brasil, 1930-1975 (São Paulo, 1979, Editora Hucitec).
- _____. (1981). O Desenvolvimento da Produção Agropecuária, 1930-1970 (Campinas, 1981) versão preliminar de capítulo elaborado por solicitação do Prof. Boris Fausto, para o volume 11 da História Geral da Civilização Brasileira (Editora DIFEL, no prelo).

Número já publicado

Nº 1 - SAES, Décio Azevedo Marques de. O conceito de estado burguês: direito, burocratismo e representação popular. Dezembro de 1982.