

ALGUMAS CONSEQUÊNCIAS DA POLÍTICA NEOLIBERAL PARA A AGRICULTURA FAMILIAR NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: EXCLUSÃO SOCIAL E CONCENTRAÇÃO DE RIQUEZA.

José de Ribamar Sá Silva¹

Benjamin Alvino de Mesquita²

RESUMO

Analisam-se as conseqüências da política neoliberal para a agricultura familiar no Brasil, em particular, na Amazônia Legal, a partir da década de 1990. Observa-se que o agravamento da situação de pobreza, de concentração da renda e dos recursos fundiários está relacionado à política de desenvolvimento regional executada ao longo das décadas de 1970/1980 e, mais recentemente, à política neoliberal que privilegiou o agro-negócio (soja, cana-de-açúcar, eucalipto, pecuária extensiva e produção de carvão vegetal), em detrimento das atividades de base familiar, tradicionais produtoras de alimento e extrativistas. A partir de 1990, os agricultores familiares vêm reivindicando políticas públicas de inclusão e buscando inserir-se na economia solidária e de mercado justo, como uma estratégia para incrementar a geração de renda. Essas estratégias de ação, em muitos nos lugares, têm alcançado êxito na superação da pobreza rural e na consolidação de relações mais equilibradas no uso dos recursos naturais e na conservação da biodiversidade.

Palavras-chave: Agro-negócio; Agricultura familiar; Amazônia.

1. INTRODUÇÃO

O movimento crescente da demanda internacional na última década coincide com a vigência de políticas econômicas favoráveis ao livre comércio. Esse aumento de demanda por alimentos representa também maior necessidade de produtos agrícolas usados como matéria prima, a exemplo da soja e do milho, produzidos principalmente nos países não desenvolvidos. Neste artigo, busca-se compreender

¹ Doutor em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão, Brasil. Professor do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, UFMA, Brasil.

² Doutor em Geographie, Amanegement et Urbanisme, pela Sorbonne Nouvelle (Paris III), França, e em Políticas Públicas, pela Universidade Federal do Maranhão, Brasil. Professor do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, UFMA, Brasil.

como um conjunto de transformação de cunho liberal que se processa na economia, especialmente a partir da década de 1990, afeta os segmentos diferentes da agricultura brasileira e, em particular, na Amazônia Legal². Para alguns, as conseqüências são nitidamente negativas, como os grupos de produtores não-capitalizados de base familiar expostos à concorrência externa, em situação que contribui para a ampliação da pobreza rural, para a intensificação do desmatamento, para a privatização de áreas públicas e para a concentração de riqueza. Entretanto, os efeitos são positivos para os segmentos dos grandes proprietários vinculados às atividades empresariais de monoculturas e de pecuária.

Observa-se que o agravamento da situação de pobreza, de concentração da renda e dos recursos fundiários está relacionado à política de desenvolvimento regional executada ao longo das décadas de 1970/1980 e, mais recentemente, à política neoliberal que privilegiou o agro-negócio (soja, cana-de-açúcar, eucalipto, pecuária extensiva e produção de carvão vegetal), em detrimento das atividades de base familiar, tradicionais produtoras de alimento e extrativistas. A partir da década de 1990, os segmentos organizados dos agricultores familiares vêm procurando, através do combate às políticas neoliberais, de um lado, reivindicar políticas públicas de inclusão e recolocar na agenda política a reforma agrária e, de outro, inserir-se na chamada economia solidária e de mercado justo, enquanto estratégias para combater a exclusão social e incrementar os processos de geração e apropriação de renda. Essas estratégias de ação, em muitos nos lugares, têm alcançado êxito na superação da pobreza rural e na consolidação de relações mais equilibradas no uso dos recursos naturais e na conservação da biodiversidade.

Nas últimas duas décadas, o modelo neoliberal excludente e anti-social tem contribuído para acirrar ainda mais a depredação dos recursos naturais na Amazônia Legal e impõe aos agricultores familiares uma situação de concorrência para a qual eles não estão preparados. Neste particular, destaca-se que ação estatal, das décadas de 1970 1980, na região, baseada no incentivo a grandes empreendimentos capitalistas e promovendo, mais tarde, a abertura comercial predatória, encontra-se no cerne da problemática que atinge milhões de agricultores

² A Amazônia Legal é uma definição administrativa do Governo brasileiro, para fins de planejamento econômico e de incentivos fiscais na região amazônica, abrangendo uma área de aproximadamente 5,2 milhões de quilômetros quadrados (61% do território nacional), nos estados da região Norte (Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), parte do Centro-Oeste (Mato Grosso) e parte do Nordeste (a área no Maranhão situada a oeste do meridiano de 44°).

familiares a partir da década de 1990. Atualmente, a participação desse segmento social na dinâmica do mercado, particularmente no chamado mercado solidário e justo, passa a ser uma alternativa cada vez mais indispensável capital, desde que sejam atendidas determinadas condições essenciais, como o acesso a educação, terra, tecnologias adequadas, assistência e financiamento, fatores que podem efetivamente transformar o atual cenário de miséria presente em grande parte da agricultura não capitalizada.

A realização da pesquisa baseia-se em trabalho de campo junto aos produtores familiares e cooperativas, na construção de *oficinas interativas*, no levantamento de dados secundários e na realização de entrevistas com *informantes-chaves* (quilombolas, quebradeiras, lideranças sindicais, autoridades constituídas, comerciantes, empresas processadoras de alimentos).

Procura-se discutir, inicialmente, interferência da modernização conservadora para agricultura familiar, considerando o conjunto do país. Em seguida destaca-se que, mesmo num contexto desfavorável da modernização, a agricultura familiar exerce um papel essencial para o abastecimento do mercado interno de alimentos. Depois, procura-se mostrar que as mudanças nos contextos internacional e nacional implicam incorporação mais rápida das áreas de floresta da Amazônia Legal para a produção de *commodities*.

2. PRINCIPAIS CONSEQÜÊNCIAS DA MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA PARA A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

A economia brasileira do imediato pós Segunda Guerra vivenciava uma guinada em direção à industrialização, seguindo a tendência de expansão capitalista imposta pela necessidade de organização da ordem mundial abalada pela crise dos anos de 1930. Partindo de uma base essencialmente rural, a crescente urbanização foi uma condição para o desenvolvimento das atividades industriais no Brasil, operando-se pouco a pouco a mudança do centro dinâmico para a esfera urbana.

A partir da década de 1960, a industrialização passou a exigir, de forma cada vez mais acentuada e intrínseca, mudança nas bases técnicas da agricultura brasileira, incorporando-se a seu funcionamento um pacote tecnológico que pressupunha a utilização de máquinas, fertilizantes e defensivos químicos, bem como assistência técnica e suporte financeiro públicos, visando a elevação da

produtividade. Assim opera-se a chamada modernização conservadora da agricultura brasileira, baseada num conjunto de medidas conhecido como *revolução verde*. Kageyama et al, (1990, p. 118) destacam que uma vez consolidada a indústria nacional, o que ocorreu com a plena formação de mercados nacionais para produtos agrícolas e para a força de trabalho e, principalmente, com a constituição da indústria de base, a agricultura brasileira iniciou sua própria industrialização.

A década seguinte (1970) assistiu à intensificação da industrialização na agricultura, constituindo-se num momento específico e avançado da modernização. A partir de então, aprofundaram-se ainda mais tanto a mecanização e quanto a utilização de adubos e fertilizantes nas lavouras. Porém, mais que o aprofundamento das mudanças técnicas, a industrialização da agricultura significa que esta, com a intensificação da divisão do trabalho, passa a funcionar propriamente como um ramo da produção industrial. Nessa circunstância, conforme observa Martine (1990), a dinâmica industrial comanda diretamente o desenvolvimento da agricultura, transformando-a num ramo da indústria, o qual compra insumos e vende matérias-primas para outros ramos industriais.

É nesse processo que surgem os chamados *complexos agroindustriais*, tendo-se, de um lado, a *indústria para a agricultura* e, de outro, a *agroindústria processadora*, os quais são simbolizar um momento efetivamente diferenciado na história da agricultura brasileira.

Com a constituição e consolidação dos CAIs, a dinâmica da agricultura só pode ser apreendida a partir da dinâmica conjunta da indústria para a agricultura/agricultura/ agroindústria, o que remete ao domínio do capital industrial e financeiro e ao sistema global de acumulação. O elemento que dá unidade às diversas atividades dos complexos agroindustriais é que todas elas são atividades do *capital*, com uma regulação macroeconômica mais geral. As ligações inter-capitais não são apenas técnicas, mas, sobretudo financeiras. (KAGEYAMA et al., 1990, p. 122).

Nesse processo, a atuação do Estado foi decisiva e a montagem de um sistema de crédito exclusivo para financiar a modernização representou um passo decisivo. O SNCR (Sistema Nacional de Crédito Rural) surgiu num momento em que era necessário garantir as condições para que a agricultura pudesse ser integrada à dinâmica geral da acumulação em desenvolvimento no país. Especificamente no período da chamada modernização compulsória (1967 e 1979), o que caracterizou a concessão do crédito foi sua vinculação direta com a utilização de insumos e práticas de manejo consideradas modernas, incluindo-se nessas exigências desde a

aquisição de sementes selecionadas e insumos químicos até a adoção de planos de correção de solo (KAGEYAMA et al, 1990). Belik e Paulillo (2001, p. 97), observam que os juros subsidiados e a disponibilidade de recursos fartos permitiram que se articulasse toda uma cadeia de atividades que passou a responder aos requisitos definidos pela política macroeconômica naquele momento, de modo que, em torno do crédito rural gravitavam as atividades de assistência técnica, pesquisa agropecuária, seguro, armazenagem e as ações ligadas ao processamento das matérias primas.

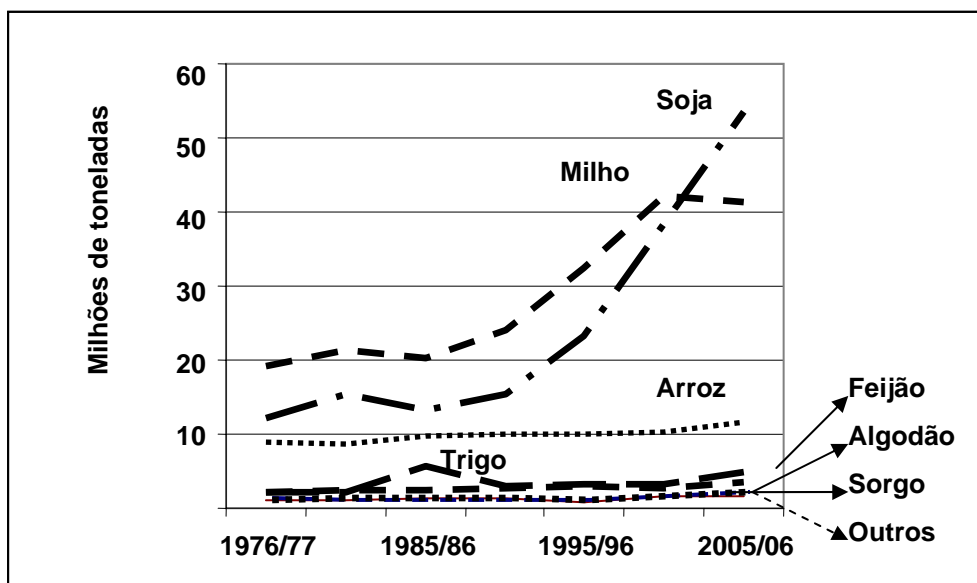
O sucesso da modernização, em termos de aumento no volume produzido e nos níveis de produtividade, pode ser observado nos dados da tabela a seguir. Em meados da década de 1970, a produção de grãos atingia quase 46 milhões de toneladas e já refletia nitidamente o desempenho das culturas de exportação. O milho ainda era a cultura mais expressiva e respondia por 41% da produção total. A soja, por sua vez, representava 26% da produção de grãos. A produção de arroz correspondia a 19% da produção total.

Brasil – produção das principais lavouras (mil toneladas) – 1976/2006

PRODUTO	1976/77	1980/81	1985/86	1990/91	1995/96	2000/01	2005/06
Soja	12.145,00	15.484,80	13.207,50	15.394,50	23.189,70	38.431,80	53.426,00
Milho	19.255,70	21.283,80	20.264,80	24.096,10	32.404,70	42.289,70	41.440,50
Arroz	8.993,30	8.640,40	9.813,80	9.997,20	10.037,90	10.386,00	11.616,20
Trigo	2.066,00	2.217,00	5.632,70	3.077,80	3.197,50	3.194,20	4.873,10
Feijão	2.215,20	2.407,30	2.350,30	2.807,70	3.038,60	2.592,40	3.448,60
Algodão	1.176,00	1.115,70	1.478,00	1.356,80	761,7	1.521,90	1.671,30
Sorgo	435,1	228,1	398,4	294,5	319,3	895,7	1.467,40
Outros	2.267,60	2.178,90	2.956,10	2.526,30	1.696,30	3.372,80	4.853,60
BRASIL	46.943,10	52.212,20	53.925,20	57.899,60	73.564,70	100.266,90	119.657,60

Fonte: Elaborada a partir de dados da CONAB correspondentes ao Levantamento de janeiro de 2006, disponíveis em <<http://www.conab.gov.br/>>. Acesso em 20. out. 2006.

No final do período considerado, a produção de grãos atinge 119,7 milhões de toneladas, o que representa um volume 155% superior ao da safra 1976/77. Após três décadas, evidencia-se o avanço das monoculturas relacionadas à exportação, como se pode observar a seguir.



Brasil - evolução da produção de grãos nas últimas três décadas

Fonte: Elaborado a partir de dados da CONAB, disponíveis em <http://www.conab.gov.br/>. Acesso em 20/10/2006.

Especialmente a partir do início da década de 1990, quando se efetivam a abertura comercial e as demais medidas de cunho neoliberais, é que se percebe um incremento acentuado na produção de soja e de milho. Ao final daquela década, a trajetória se mantém ascendente apenas para a curva referente à soja. Em 2006, a produção de soja alcançou 53,4 milhões de toneladas, o que representa 44,6% da produção total, sendo sua evolução superior a 340%. A produção de arroz é de 11,6 milhões, o que significa uma queda de sua participação para 9,7% da produção total e uma evolução de 29%. O feijão, apesar das 3,4 milhões de toneladas produzidas, participa com 2,9%, significando uma evolução de 54,5% em relação à safra obtida em meados da década de 1970.

Conforme se observa, o desempenho mais destacado é justamente dos produtos que funcionam como matéria-prima para a indústria processadora e cujos principais compradores são os países desenvolvidos da União Européia e da Ásia, cabendo ressalva para o caso da China que, embora não conste na lista dos desenvolvidos, é considerado o grande fenômeno da economia mundial dos últimos anos. Esses produtos são *commodities*, que movimentam o comércio internacional e que, no caso brasileiro dos dias atuais, a soja representa o exemplo mais evidente. Comparados à produção de arroz e de feijão, produtos típicos do cardápio da população brasileira, os outros produtos que apresentam grande evolução são,

assim como a soja e o milho, destinados ao preparo de ração para animais, especialmente bovinos, suínos e aves.

A modernização da agricultura, como já se mencionou, nasceu no interior de um processo mais amplo, pois foi um movimento totalmente integrado à dinâmica geral de acumulação capitalista. Assim, pode-se compreender que esse processo tenha objetivado o aumento da produtividade no curto prazo, procurando reduzir riscos intrínsecos às atividades agrícolas através da ampliação do controle do ser humano sobre a natureza, na tentativa de aumentar as possibilidades de imitação e alteração artificial das condições naturais. O processo de modernização foi, portanto, orientado para segmentos empresariais, grandes proprietários de terra, que eram potenciais consumidores da chamada *indústria para a agricultura*, alvo do interesse das corporações transnacionais, ainda que o Estado tenha bancado a infra-estrutura e grande parte da própria produção, conforme destacam Kageyama et al. (1990).

Em seu conjunto, a expansão da dinâmica capitalista no campo brasileiro logrou reproduzir e aprofundar as históricas desigualdades sociais, configurando-se um processo de modernização com as mazelas do capitalismo, ou seja, uma modernização seletiva, concentradora, parcial e ecologicamente desastrosa. Como já se mencionou, do ponto de vista dos produtos, foram privilegiadas as monoculturas destinadas ao fornecimento de matérias-primas para o mercado externo. Do ponto de vista do alcance espacial, a modernização concentrou-se nas regiões Sul, Sudeste e parte do Centro-Oeste do país, ficando em segundo plano as regiões Norte e Nordeste, onde, não obstante a elevada concentração fundiária e a monocultura açucareira, o que predomina são as atividades extrativistas e a policultura de alimentos, praticadas por agricultores familiares.

Outro aspecto da modernização refere-se a seu impacto direto no volume e na diversificação da produção de alimentos básicos. Com o contínuo avanço das grandes monoculturas sobre o conjunto das terras cultiváveis, reduziram-se os espaços destinados às policulturas de alimentos comandadas por grupos de produtores familiares. Estes, num primeiro momento, encontravam refúgio nas fronteiras agrícolas, mas não por muito tempo, pois o próprio avanço das frentes monopolistas cuidou logo de fechá-las para a produção de subsistência, particularmente nos espaços geográficos abrangidos pela Amazônia Legal.

Conforme já se demonstrou anteriormente, a produção de arroz sofreu alterações muito discretas ao longo das últimas três décadas. Quando se observa a área plantada percebe-se, relativamente à lavoura de arroz, uma acentuada retração, que se evidencia mais em comparação com a evolução da área ocupada para cultivo da soja. O gráfico abaixo ilustra a firme ascensão da soja, enquanto todas as demais culturas alimentares estão em declínio.

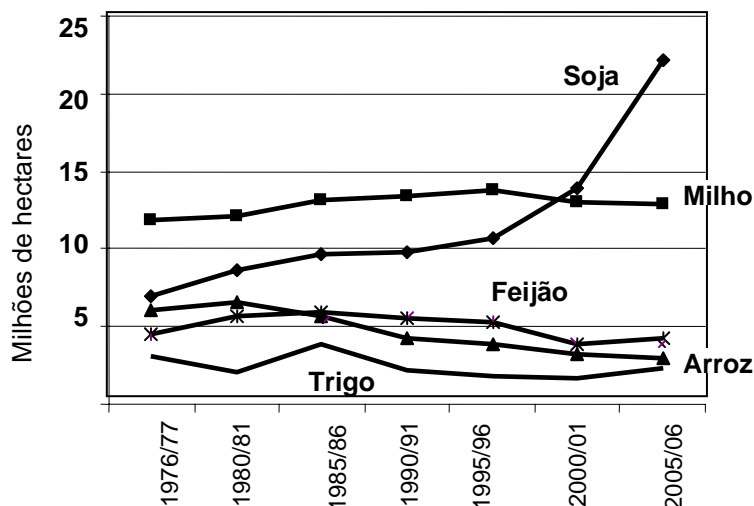


Gráfico 2: Brasil – evolução da área plantada das principais culturas agrícolas – 1976/2006

Fonte: Elaborado a partir de dados da CONAB, disponíveis em: <<http://www.conab.gov.br/>>. Acesso em 20.out.2006.

A tabela a seguir, que mostra a variação percentual das áreas utilizadas para cultivo da soja e dos produtos alimentares básicos, verifica-se que a área destinada ao arroz só teve acréscimo na segunda metade da década de 1970. A partir de então, acumulou significativas reduções, tendo se reduzido pela metade até o ano de 2005. O trigo teve a área diminuída em 25% no período de 30 anos, enquanto o feijão perdeu 7,5% do espaço que ocupava em meados da década de 1970. A plantação de soja, por sua vez, apresentou desaceleração em sua expansão, mantendo-se estabilizada no período de 1985 a 1990, voltando a avançar rapidamente sobre as terras nos anos seguintes. Por ser o cultivo de soja uma atividade voltada para o comércio exterior, a redução do ritmo de crescimento da área plantada, na segunda metade da década de 1980, explica-se pela alteração da política cambial ocorrida no início do Plano Cruzado. Entretanto, sua expansão nunca fora tão vertiginosa quanto nos últimos cinco anos. Os 22 milhões atualmente

ocupados pela soja representam mais de 47% de toda área utilizada para produção de grãos no país. O cultivo de milho ocupa 27% e o de feijão, pouco menos de 9%. Porém, o cultivo de arroz utiliza o equivalente a apenas 6,3% da área plantada para produção de grãos.

Principais culturas agrícolas – variação percentual da área plantada - 1976/2005

Produto	1980/1976	1985/1980	1990/1985	1995/1990	2000/1995	2005/2000	2005/1976
Soja	25,1	10\,9	1,0	9,5	31,0	59,1	219,9
Milho	3,0	7,7	2,8	2,3	(-) 5,7	(-) 0,5	9,4
Arroz	10,6	(-) 15,4	(-) 24,6	(-) 8,7	(-) 15,9	(-) 7,9	(-) 50,0
Trigo	(-) 33,0	84,9	(-) 55,1	(-) 14,6	(-) 6,7	38,1	(-) 25,1
Feijão	25,5	3,8	(-) 6,9	(-) 4,2	(-) 26,4	8,3	(-) 7,5

Fonte: Elaborada a partir de dados da CONAB, disponíveis em: <<http://www.conab.gov.br/>>. Acesso em 20.out.2006.

Apesar de a produção de soja ser uma atividade empresarial totalmente integrada à dinâmica capitalista geral, nas três décadas em foco, foram os produtos alimentares básicos que obtiveram os maiores ganhos de produtividade: o arroz, 158,6%; o feijão, 68,2% e o milho, 96,7%. Por sua vez, o desempenho verificado na produtividade da soja no período foi de apenas 37,5%. A trajetória ascendente do volume produzido vem ocorrendo, quase que exclusivamente, pela incorporação de novas faixas de terra.

Nos aspectos sociais, os impactos da modernização induzida foram também muito profundos. A terra tornou-se um ativo econômico fortemente atraente, tanto para quem se dispunha a produzir quanto para os intermediários com fins especulativos, uma vez que sua propriedade era condição de acesso ao crédito, cujas facilidades, aliás, cresciam na proporção da área sob domínio do pretendente. Essa circunstância, se não estimulou maior concentração da terra, pelo menos tornou ainda mais rígida a estrutura fundiária, impedindo quaisquer possibilidades de desconcentração. O coeficiente de Gini³ indicou uma leve desconcentração da propriedade fundiária no Brasil somente no início do século XXI, quando os cenários nacional e internacional estão completamente modificados em relação ao período da modernização em questão.

³ O coeficiente de Gini é uma medida utilizada para verificar o grau de concentração geralmente de renda, de mercados ou propriedade da terra, variando entre 0 e 1. Quando o cálculo resulta próximo de 0 está indicando que a distribuição é igualitária; aproximando-se de 1 o índice está revelando forte concentração.

Brasil - Índice de Gini - 1967/2000

Ano	1967	1972	1978	1992	1998	2000
Índice	0,836	0,837	0,854	0,831	0,843	0,802

Fonte: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (2001)

Assim, no conjunto do país, durante a modernização compulsória, as terras antes cultivadas por produtores familiares foram incorporadas ao domínio de grandes grupos empresariais. Esse processo se verifica nos principais estados da Amazônia Legal, ainda que com características particulares cada um deles. De um modo geral, como ressalta Martine (1990), no Brasil os agricultores familiares perderam seus locais de moradia e trabalho, migrando na direção das periferias urbanas, uma vez que a progressiva mecanização das atividades agrícolas reduzia-lhes ainda mais as oportunidades de se tornarem assalariados rurais. Obviamente, a amplitude da modernização da agricultura abrange também a reformulação das relações de trabalho no campo naquelas regiões onde o processo se concentrou. Assim, para aqueles que não migraram para as cidades, restaram o assalariamento em condições precárias, o trabalho em tempo parcial e a incerteza das ocupações sazonais, além da pobreza e da fome cotidiana suportada, muitas vezes, ao lado de extensos laranjais, canaviais verdejantes ou grandes rebanhos bovinos, consumindo calmamente o pasto do outro lado das cercas de arame.

O exame da concentração fundiária no Brasil coloca o país entre os mais desiguais em todo o mundo. Os últimos dados oficiais disponíveis não são recentes, mas apontam uma situação preocupante e que não demonstra sinais de melhorias significativas para o presente momento. Quando se toma o IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1998) como fonte dos dados, é possível observar que, dos 4,8 milhões de estabelecimentos então recenseados, cerca de 554 mil eram considerados de agricultura empresarial e controlavam 68% dos 353 milhões de hectares ocupados. Os imóveis com área superior a mil hectares pertenciam a 50 mil proprietários, abrangendo 50% das terras. Cerca de 1% do total de proprietários rurais controlava aproximadamente 46% das terras cadastradas. Do ponto de vista do uso da terra, destaca-se que apenas 60 milhões (17%) dos 353 milhões de hectares apropriados, estavam sendo utilizados para lavoura. Os demais se encontravam na condição de terras ociosas, subutilizadas ou ocupadas por atividades da pecuária.

Por outro lado, quando se toma o INCRA como fonte das informações, embora haja alguma divergência nos quantitativos em relação às estatísticas do IBGE⁴, a situação que se configura não é menos preocupante. Analisando dados do Cadastro de Imóveis Rurais daquele órgão, pesquisadores notaram que a concentração de terras no Brasil não se atenuou de forma significativa nem mesmo com a intensificação dos assentamentos de reforma agrária na década de 1990.

Quando se analisam os índices de Gini para o Brasil, ao longo do tempo, independentemente da fonte de dados, observa-se que não há indicação de tendência de redução da desigualdade da distribuição da posse da terra. Isso mostra que, mesmo com intervenções fundiárias por parte do governo, através de projetos de assentamento, colonização e de programas de crédito, a estrutura fundiária brasileira não vem sofrendo alterações mensuráveis com índices integradores. (RANIERI, 2003, p. 19).

A tabela a seguir permite observar que a parcela das terras apropriadas pela metade dos proprietários, a partir da menor área, manteve-se a mesma entre 1967 e 1998, oscilando levemente para cima e para baixo ao longo do período. Por outro lado, nesse mesmo intervalo, a área controlada por 5% dos proprietários, considerados a partir da maior propriedade, evoluiu de 65,3% para 68,9% da área total. Destaca-se que 1978 foi quando se constatou o mais reduzido percentual para os 50% menores e o mais elevado para os 5% maiores proprietários, sintomaticamente numa época em que o modelo de modernização da agricultura estava em plena consolidação.

Brasil - evolução da concentração da terra (1967/1998)

	Imóveis	Área total (mil ha.)	Área média (ha.)	Índice de Gini	% 50(-)	% 5(+)
1967	3.638.931	360.104	99,0	0,836	3,5	65,3
1972	3.387.173	370.272	109,3	0,837	3,8	68,1
1978	3.071,085	419.902	136,7	0,854	3,3	71,6
1992	3.066.390	331.364	108,1	0,833	3,9	67,5
1998	3.587.967	415.571	115,8	0,843	3,5	68,9

Fonte: Elaborado por Hoffmann (1971; 1998; 2002) a partir do Cadastro de Imóveis do INCRA, apud RANIERI (2003)

Pelos dados do INCRA, a própria quantidade de imóveis reduziu-se em 50,9 mil unidades no período considerado. Em contrapartida, a área total foi acrescida de

⁴ Na verdade as diferenças quantitativas são manifestações das diferenças nas categorias utilizadas por esses órgãos no que se refere à obtenção dos dados. A principal dessas diferenças diz respeito aos conceitos de *estabelecimento agropecuário* adotado pelo IBGE na realização dos Censos Agropecuários, e de *imóvel rural* utilizado pelo INCRA no Cadastro de Imóveis Rurais.

55 milhões de hectares, sendo esse acréscimo refletido na área controlada pelos 5% maiores proprietários, o que se percebe na evolução do índice de Gini, de 0,836 para 0,843.

Amorim et al. (2004) observam que, considerando-se dados de 1920, 63% da área total eram controlados por 4% dos estabelecimentos, enquanto em 1992, apenas 1,4% dos estabelecimentos correspondiam a 49,4% da área total. Para este mesmo ano, os dados apresentados por Hoffmann, citado por Ranieri (2003), indicaram que 67,5% da área pertencem a 5% dos estabelecimentos.

Percebe-se que o legado da modernização compulsória da agricultura brasileira apresenta, ao lado da notável expansão das atividades agropecuárias de base empresarial e de exportação (plantação de soja, de cana-de-açúcar, de laranja, além da criação de suínos e bovinos), uma dimensão de difícil mensuração, porém, escancaradamente perceptível, que se traduz num conjunto de complicadores de ordem socioeconômica e ambiental. Entre essas conseqüências pode-se destacar: redução da área utilizada pelas policulturas alimentares, maior rigidez na concentração da propriedade fundiária, acirramento de conflitos agrários, intensificação da sazonalidade na oferta de trabalho na agricultura, deterioração da distribuição da renda agropecuária, utilização indiscriminada de agrotóxicos, com o comprometimento da fertilidade natural do solo e do equilíbrio dos ecossistemas, com riscos à saúde das populações.

3. A MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA, A AGRICULTURA FAMILIAR E O ABASTECIMENTO INTERNO NO BRASIL

Em sua essência, o processo de modernização compulsória não foi capaz de traduzir a geração de riqueza em melhorias nas condições de vida vigentes no campo e na cidade, uma vez que agravou a migração interna, através da saída da população rural, e não garantiu de forma satisfatória, por priorizar a produção para o mercado externo, o abastecimento do mercado interno de alimentos, que em 2005 consumiu, somente de arroz, 13 milhões de toneladas. Dessa forma, o país tem que recorrer regularmente à importação de arroz, entre outros produtos, dos países vizinhos⁵.

⁵ Em 2005, por exemplo, o Brasil comprou 259,9 mil toneladas de arroz do Uruguai, 228,4 mil toneladas da Argentina e 41,2 mil toneladas do Paraguai, além de importações em menor volume de países como Tailândia e Estados Unidos.

Por outro lado, estudos disponíveis apontam que a maior parte dos alimentos destinados ao abastecimento do mercado interno é fornecida pela agricultura familiar. Essa constatação, por exemplo, de Cardim e Guanziroli (2000), a partir de dados do Censo Agropecuário do IBGE de 1995/1996. O estudo revela que os estabelecimentos da agricultura familiar têm sido responsáveis pelo abastecimento da maior parte dos alimentos consumidos no país, embora trabalhem em condições bastante adversas.

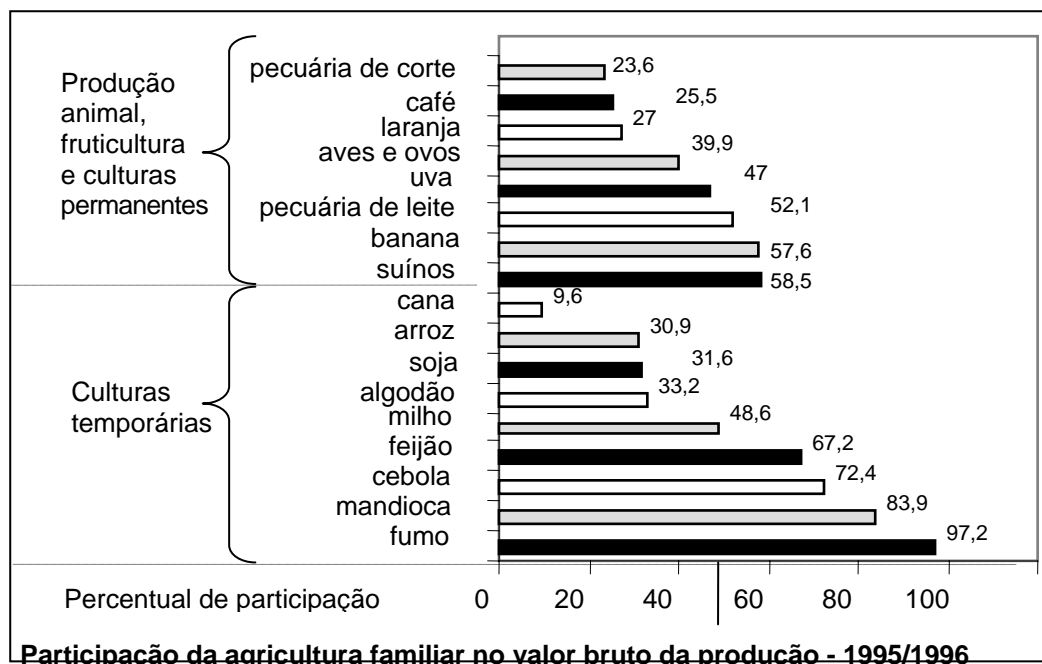
De acordo com a tabela abaixo, em 1995, os 4,1 milhões de estabelecimentos da agricultura familiar representavam 85,2% do total, mas ocupavam apenas 30,5% da área total e contaram com 25% dos recursos destinados para o financiamento da agricultura. Além disso, apenas 16% desses estabelecimentos tiveram acesso à assistência técnica e 49,8% só dispunham da força manual para efetivação dos respectivos processos produtivos.

Brasil - Estabelecimentos, área, valor bruto da produção e financiamento - 1995

CATEGORIAS	Estab. Total	% Estab. s/ Total	Área Total (mil ha)	% Área s/ total	VBP (mil R\$)	%VBP s/ total	FT (mil R\$)	% FT s/total
Familiar	4.139.369	85,2	107.768	30,5	18.117.725	37,9	937.826	25,3
Patronal	554.501	11,4	240.042	67,9	29.139.850	61,0	2.735.276	73,8
Inst.Pia/Relig.	7.143	0,2	268	0,1	72.327	0,1	2.716	0,1
Entid.pública	158.719	3,2	5.530	1,5	465.608	1,0	31.280	0,8
Não identificado	132	0,0	8	0,0	959	0,0	12	0,0
TOTAL	4.859.864	100,0	353.611	100,0	47.796.469	100,0	3.707.112	100,0

Fonte: IBGE, elaborado pelo PCT INCRA/FAO, apud CARDIM; GUANZIROLI, 2000, p. 16.

Analisando o valor bruto da produção correspondente a diferentes produtos, os pesquisadores constataram que a participação da agricultura familiar é majoritária em muitos desses produtos e é significativa nos demais, mesmo naquelas atividades que tradicionalmente são desenvolvidas a partir de sistemas empresariais, como é o caso do cultivo de soja e de laranja; da pecuária de corte; e da plantação de cana-de-açúcar. Em 13 dos 17 produtos selecionados, a participação da agricultura familiar mostrou-se superior a 30%, sendo que em sete deles o percentual é maior que 50%.



Fonte: IBGE, adaptado de Cardim; Guanziroli (2000)

De um modo geral, pode-se considerar que o Estado brasileiro foi eficiente na promoção de um tipo de modernização extremamente heterogênea no campo, em que coexistem, de um lado, sistemas produtivos intensivos, modernos, e de outro lado, sistemas extensivos, inteiramente dependentes dos ciclos naturais. Esse mesmo Estado não foi capaz de construir, naquele momento, mecanismos compensadores para os impactos negativos que foram gerados, alargando-se ainda mais a distância entre ricos e pobres. Todavia, apesar do ambiente desfavorável, a agricultura familiar é que produz grande parte da alimentação da população brasileira. As grandes empresas, que foram as maiores beneficiárias da modernização da agricultura, não demonstraram ser capazes de garantir o abastecimento interno. Conforme destaca Martine (1990), a eficiência econômica dos grupos empresariais pode ser medida pelo poder que eles têm para obter auxílio do Estado, sendo muito mais uma eficiência política do que propriamente técnica, pois sem a presença direta do Estado a modernização conservadora não teria ocorrido na agricultura brasileira.

Uma vez consolidada a modernização conservadora, com todas as suas conseqüências positivas e negativas, e sob fortes reivindicações do movimento social, o Estado brasileiro começa a definir novos contornos no tratamento

dispensado para o conjunto da agricultura, principalmente a partir da década de 1980. Os novos cenários que vão se constituir, tanto interna quanto externamente, permitem que sejam operadas algumas mudanças no enfoque e na condução das políticas agrícola e agrária do país.

4. MUDANÇAS NO CENÁRIO ECONÔMICO E A EXPANSÃO DO AGRONEGÓCIO PARA A AMAZÔNIA LEGAL

Ainda sob o cenário econômico da década de 1970, técnicos do governo passaram a atribuir ao setor agrícola um papel importante no controle inflacionário, uma vez que o financiamento deste contribuía para aumentar o déficit público, especificamente no que se refere à parte dos recursos do tesouro que se destinava ao crédito rural. De forma gradual, o governo procurou operar algumas alterações no sistema de crédito rural. Primeiramente, ficou estabelecida a correção monetária para o financiamento referente à aquisição de fertilizantes. Mais tarde, passou-se a adotar o mecanismo de taxas diferenciadas para os créditos de investimento, custeio e comercialização. Em seguida, oficialmente, foi declarada a extinção do subsídio e criado o VBC (Valor Básico de Custeio), com limitação do financiamento a um determinado percentual desse valor.

Ao final daquela década, o governo brasileiro entendia que o cenário internacional era propício a uma maior priorização do agro-negócio objetivando a produção de *commodities*. Com vistas a incentivar as exportações, no início da década de 1980, iniciou-se um movimento de desvalorização cambial. Estabeleceu-se a correção monetária para o crédito rural como um todo, porém com percentuais variáveis conforme o produto, chegando-se à correção plena em 1985, mas situando-se em 3% a taxa de juros anual. Nesse momento, a redução do volume de crédito disponível para o financiamento levou o Estado a reduzir a abrangência das políticas agrícolas, conforme destacam Belik e Paulillo (2001). A partir do Plano Cruzado, em 1986, além da significativa redução no volume do crédito, foram criados mecanismos diferenciados na correção dos preços mínimos. A agricultura deixou de ter uma política geral de apoio e o governo deixou de intervir também na constituição de políticas setoriais. (BELIK; PAULILLO, 2001, p. 98). Na década de 1990, após a confusa abertura econômica ocorrida nos primeiros anos, observa-se que a atuação do governo orientou-se no sentido de acelerar a liberação do setor agrícola para funcionar mais diretamente sob influência de mecanismos de mercado.

A abertura da economia e a queda das barreiras à importação transformaram a agricultura e o *agro-negócio* em segmentos afastados de qualquer política preferencial, em uma situação muito diferente daquela do período de modernização compulsória da agricultura. (BELIK; PAULILLO, 2001, p. 99).

A partir desse momento, portanto, passaram a ser priorizados mecanismos de mercado também na contratação do crédito rural, procurando reduzir o montante de recursos destinados pelos cofres do Estado para o financiamento direto da agricultura. No que diz respeito especificamente ao crédito de comercialização, o governo passou a financiar as aquisições através das operações das Bolsas de Mercadorias e Futuro.

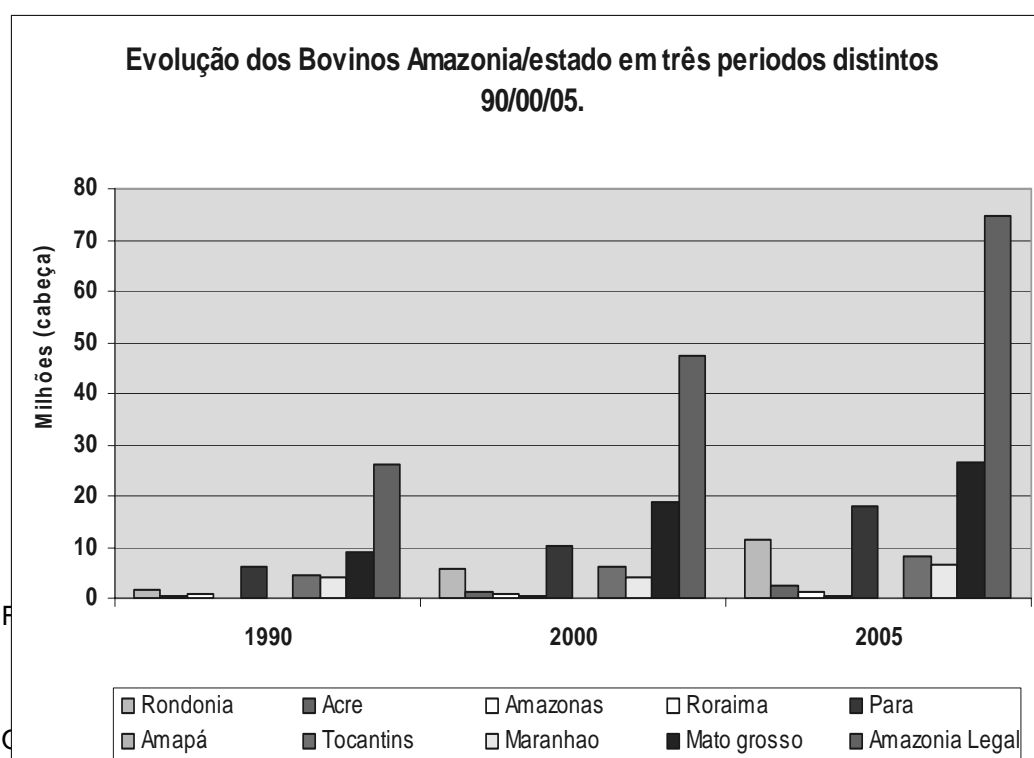
Essas alterações refletiam as novas exigências de acumulação do capital em escala mundial, cabendo ao Brasil, entre outros aspectos, um interesse específico de produzir *commodities* para gerar e acumular divisas internacionais para equilíbrio da balança comercial e pagamento da dívida externa. Enquanto se processavam tais mudanças, as plantações de soja, em particular, expandiam-se velozmente, ocupando as áreas de Cerrado e em seguida a Amazônia.

Esse movimento vai encontrar as economias da região já envoltas em enclaves que as punham em direta vinculação com o mercado externo. Assim, baseadas em megaprojetos, as economias amazônicas deixam em plano secundário o conjunto dos agricultores familiares, que, nas condições técnicas predominantes, dependem diretamente da disponibilidade de terras para produzirem seu sustento.

Em particular os estados do Pará e do Maranhão, apresentam como destaque os grandes projetos vinculados ao extinto Programa Grande Carajás (PGC) e que estão voltados essencialmente para o processamento intermediário de minério e para a produção de matérias-primas, cujo destino principal são os mercados da União Européia e da Ásia. Além dos projetos urbano-industriais, alguns empreendimentos estão localizados na zona rural, relacionados à produção de celulose, de carvão vegetal e à agropecuária. Uma outra face da economia, porém, revela que grande parte da produção agropecuária continua fortemente marcada por técnicas intensivas em mão-de-obra e apresentam poucos aprimoramentos em relação às práticas agrícolas e de criação de animais dominantes no conjunto do país até meados da década de 1960.

Observa-se que os grandes projetos, tanto os *minero-metalúrgicos* quanto os agropecuários, apresentam elevada capacidade de interferência nos contextos locais onde são implantados. O caráter dessa interferência abrange um vasto conjunto de aspectos que, de um lado, representam a geração de determinada massa de emprego e de renda e, de outro lado, provocam resultados diretos e indiretos, que vão desde a devastação da cobertura vegetal e a degradação das condições gerais de equilíbrio dos ecossistemas locais até a desarticulação do modo de vida e, em particular, das formas de produção material das populações atingidas. Em seu conjunto, esses empreendimentos constituem a expressão material da moderna forma de expansão e aprofundamento das atividades capitalistas propriamente ditas no campo, com as conseqüentes modificações das condições gerais anteriormente vigentes.

Os empreendimentos monocultores que correspondem à expansão recente do agro-negócio direcionam especialmente para os estados do Mato Grosso, Pará e Maranhão. A expansão da pecuária ocorre de forma acentuada na Amazônia Legal, como se verifica no gráfico a seguir.

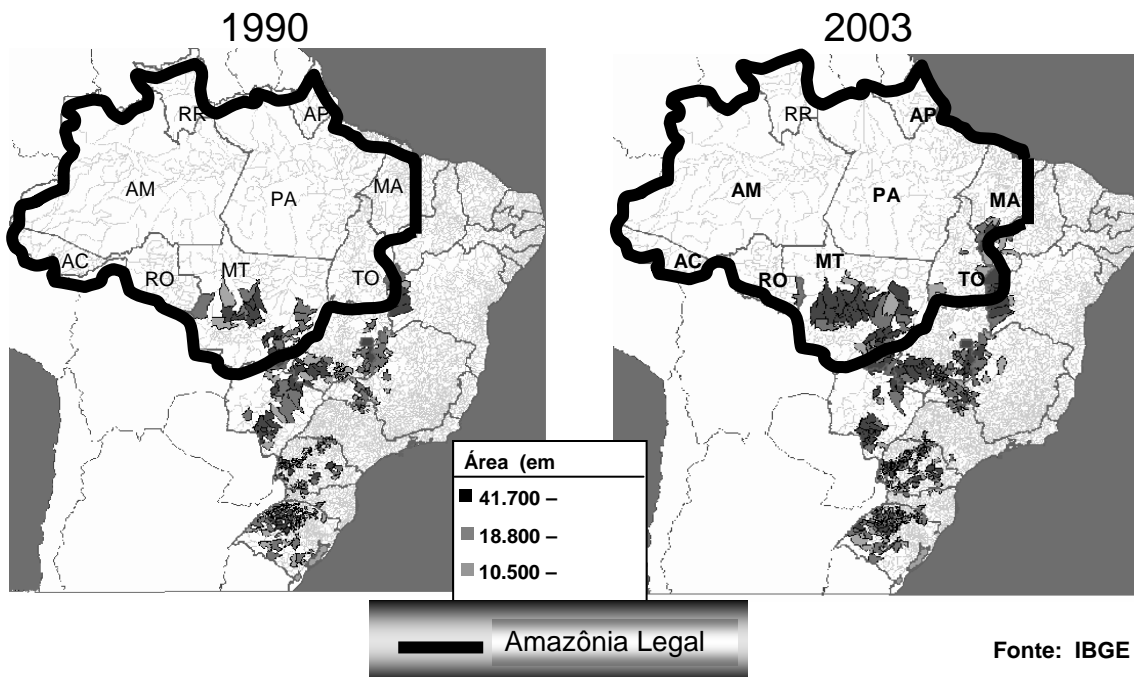


F

Fonte: IBGE

Por sua vez, o cenário de expansão da soja nos últimos anos no Brasil pode ser visualizado no mapa a seguir.

BRASIL EXPANSÃO DA ÁREA OCUPADA PARA O PLANTIO DE SOJA



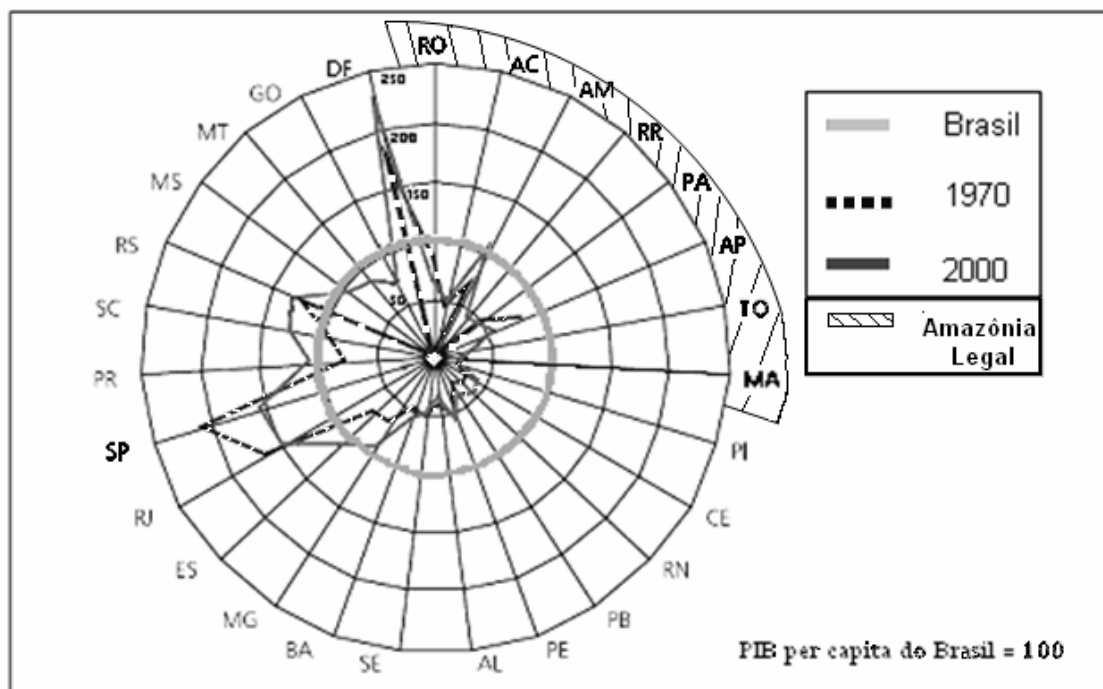
Colheita de soja e plantio de milho no estado do Mato Grosso, Brasil

De um modo geral, pode-se destacar que a inserção da Amazônia Legal no processo de acumulação do capital em escala planetária, desde o seu início no período colonial, acentuando-se no século XIX e reafirmando-se no presente momento, caracteriza-se pelo fornecimento de matérias-primas ao mercado

internacional. Atualmente, essa característica permanece, mas o processo assume o sentido próprio da contemporaneidade capitalista, sob o contexto da globalização e da consolidação de blocos regionais na economia mundial.

Numa sociedade marcadamente concentradora de riqueza e de poder decisório como o Brasil, em que as inovações que visam à redução dos riscos e à elevação da produtividade na agricultura não se generalizam a ponto de serem incorporadas pelos produtores familiares autônomos, as dificuldades relativas à sobrevivência destes refletem-se diretamente na disponibilidade de produtos alimentícios como o arroz, o milho e o feijão. Tradicionalmente, esses produtos constituem, ao lado da farinha de mandioca, a base da cultura alimentar da população, especialmente dos segmentos economicamente desfavorecidos.

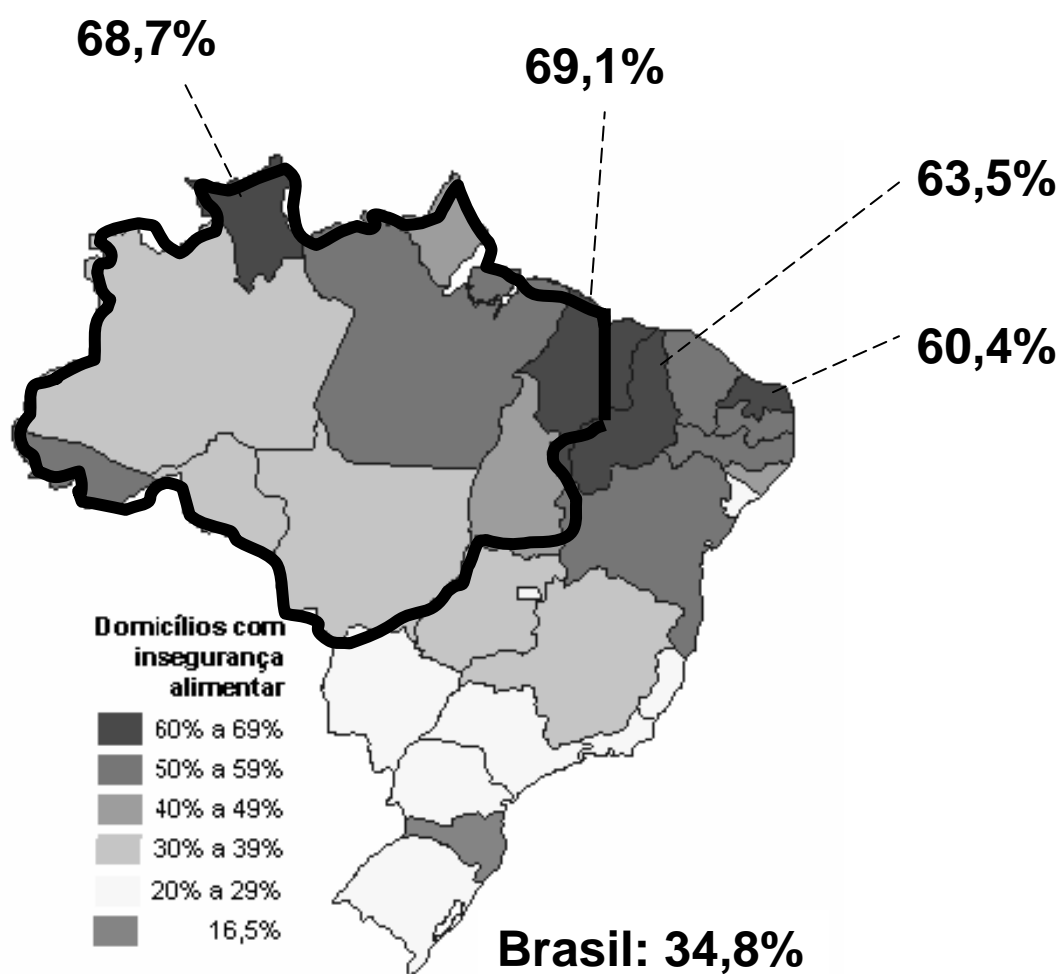
A situação dos estados da Amazônia Legal, ao lado dos estados da região Nordeste, é extremamente preocupante quando se consideram os indicadores sociais e de concentração de riqueza. O gráfico a seguir revela que os estados que apresentam os menores patamares de renda per no conjunto do país são exatamente os das regiões Norte e Nordeste, o que, portanto, inclui todos os da Amazônia Legal.



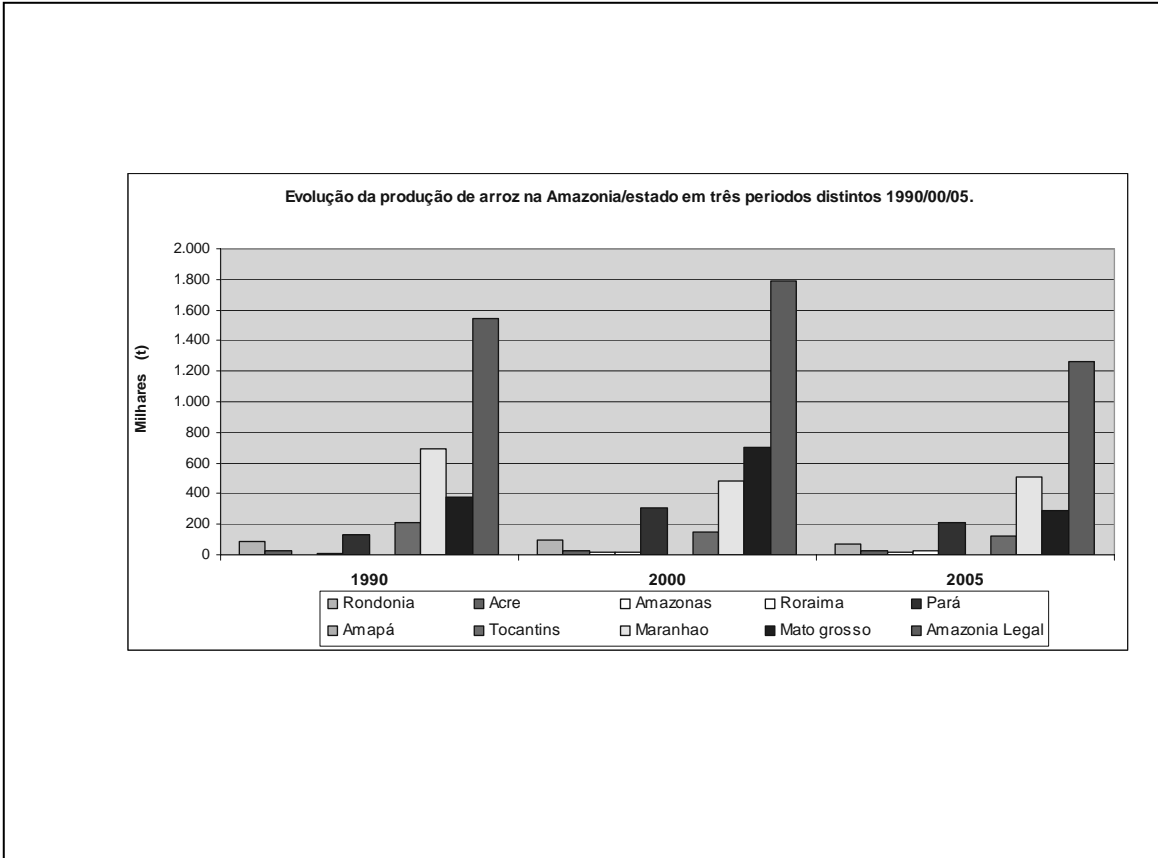
PIB per capita dos estados em relação ao PIB do Brasil – 1970 e 2000

Fonte: Anuário Estatístico (1970) e Contas Regionais (2000). Adaptado de Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2006, p. 189)

Examinado o próximo gráfico percebe-se que dos quatro estados que apresentam mais de 60% das residências em situação de insegurança alimentar, três estão na Amazônia Legal.



Brasil: percentual de residências em situação de insegurança alimentar – 2005.



Ainda mais preocupante ainda é verificar que são exatamente os produtos tradicionais da agricultura familiar, destinados à alimentação dos grupos produtores e para o abastecimento mercado interno, como já se destacou, que sofrem as mais significativas reduções com o recente avanço do agro-negócio na Amazônia Legal. Observando-se o gráfico a seguir poder constatar o declínio da produção de arroz, confirmando em escalar local aquilo se verifica para o conjunto do país. A situação agravante é que nesta parte do país, as condições de vida são as mais precárias e as discrepâncias de apropriação da riqueza são as mais alarmantes.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme se discutiu, nas últimas duas décadas, o modelo neoliberal excludente e anti-social tem contribuído para acirrar a depredação dos recursos naturais na Amazônia Legal e impõe aos agricultores familiares uma situação de concorrência e de exclusão social extremamente perversa. Neste particular,

destaca-se que ação estatal, das décadas de 1970 1980, na região, baseada no incentivo a grandes empreendimentos capitalistas e promovendo, mais tarde, a abertura comercial predatória, encontra-se no cerne da problemática que atinge milhões de agricultores familiares a partir da década de 1990. Atualmente, a participação desse segmento social na dinâmica do mercado, particularmente no chamado mercado solidário e justo, passa a ser uma alternativa cada vez mais indispensável capital, desde que sejam atendidas determinadas condições essenciais, como o acesso a educação, terra, tecnologias adequadas, assistência e financiamento, fatores que podem efetivamente transformar o atual cenário de miséria presente em grande parte da agricultura não capitalizada.

Ressalvando o caráter preliminar das informações, podem-se fazer os seguintes destaques na Amazônia Legal:

- A produção de alimentos (especialmente arroz, mandioca e feijão, principais fontes de renda, juntamente com as atividades extrativas e de criação de pequenos animais) tem se mostrado declinante em termos em termos de área, volume e produtividade;

- A produção da agricultura familiar declina desde os anos de 1980 e esse declínio se acentua a partir da década de 1990, com a política neoliberal, a qual logra desorganizar os mercados locais;

- A abertura comercial expôs os agricultores familiares a concorrência externa, acarretando uma tendência de exclusão desses segmentos, a exemplo do que ocorre com os produtores de arroz de sequeiro e com as quebradeiras de coco babaçu;

- A dimensão e o crescimento do desmatamento que acompanha a expansão do agro-negócio da soja e da pecuária são mais acentuados com abertura comercial (década de 1990) do que no período dos incentivos fiscais e do crédito subsidiado (particularmente, década de 1970);

- Os determinantes da dinâmica do desmatamento vinculam-se a duas vertentes: uma interna, caracterizada pelo avanço das pastagens para a criação de gado, e outra externa, associadas à geração de *commodities*, especialmente a monocultura de soja e a produção de carvão vegetal para atender à demanda das usinas de ferro gusa;

- Observa-se que a concentração da terra e da renda segue a trajetória das atividades de produção de soja e da pecuária extensiva;

- Por outro lado, as comunidades e povos tradicionais (quilombolas, pescadores artesanais quebradeiras, indígenas) têm se construído nos principais agentes de preservação do meio ambiente e percussores de mudança no combate à pobreza rural;

- A criação de um programa de financiamento direcionado para a agricultura familiar (Pronaf) não tem sido o suficiente para contrabalançar os efeitos nocivos da política econômica liberal junto a esses camponeses;

- Os índices de pobreza rural absoluta ou relativa, assim como a exclusão social, na Amazônia Legal são, juntamente com os da região Nordeste, os mais graves de todo o Brasil;

- A taxa de crescimento dos produtos básicos da agricultura familiar, tanto a longo prazo (1970/2006), quanto na conjuntura atual, é insignificante e até negativa, dependendo do produto analisado;

- Há uma persistência da taxa de pobreza e de desigualdade socioeconômica durante a década de 1990 e início dos anos 2000, apesar dos esforços representados pela política social do atual governo;

- Embora constitua uma estratégia importante no contexto atual, a inserção de pequenos produtores no comércio justo e na economia solidária está ao alcance de poucos, em função do extremo grau de precariedade desses produtores rurais;

- Por fim, destaca-se que o processo histórico de intervenção estatal das décadas de 1970 e 1980 (grandes empreendimentos capitalista e a abertura comercial predatória), encontra-se no cerne da problemática que hoje atinge milhões de agricultores familiares, sob a égide neoliberal, que amplia o modelo anterior com o incentivo à expansão da pecuária e das monoculturas de soja e de matérias primas para produção de bio-combustíveis.

Nessas circunstâncias, particularmente no meio rural, constituindo-se um cenário marcado por extrema desigualdade de acesso a terra e por uma dinâmica competitiva nos segmentos modernizados, a situação dos produtores familiares tende a se tornar cada vez mais delicada, colocando-se obstáculos cotidianos para a

sobrevivência dos indivíduos e comprometendo as chances de continuidade da própria unidade produtiva. Considerando que grande parte das famílias que perdem a terra e as condições de produzirem sua subsistência desloca-se para os povoados, é possível inferir que a situação desfavorável à agricultura familiar implica dificuldades também para a população residente dos núcleos urbanos e para o conjunto da população de país.

SUMMARY

This paper analyses the consequences of the liberal politics for familiar agriculture in Brazil, in special in the Legal Amazônia (decade of 1990). It is observed that the aggravation of the poverty situation, of concentration of the income and the agrarian resources is related to the executed politics of regional development throughout the 1970/1980 decades and, more recently, to the liberal politics that privileged the agro-business (soy, sugar cane-of-sugar, eucalyptus, cattle and production of vegetal coal), in detriment of the activities of familiar base, traditional food producers and extrativistas. From 1990, the familiar agriculturists come demanding public politics of inclusion and searching to insert itself in the just market, as a strategy to develop the income generation. These strategies of action, in many places, have reached success in the overcoming of the agricultural poverty and in the consolidation of balanced relations in the use of the natural resources and in the conservation of biodiversity.

Key-Words: Agro-business; small agriculture; Amazônia.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Ricardo et al. (Org.). **Atlas da exclusão social no Brasil:** os ricos no Brasil. São Paulo: Cortez, v. 3, 2004.

AMORIM, Ricardo; POCHMANN, Márcio (Orgs.). **Atlas da exclusão social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2003a.

AMORIM, Ricardo; POCHMANN, Márcio (Orgs.). **Atlas da exclusão social no Brasil:** dinâmica e manifestação territorial. São Paulo: Cortez, v. 2, 2003b.

ALENTEJANO, Paulo Roberto. As relações campo-cidade no Brasil do século XXI. **Revista de Políticas Públicas.** São Luís, v.7, n.2, p. 303-328, jul-dez. 2003.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000, cap. 1, p. 21-47. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/documentos>>. Acesso em: 2 out. 2005.

BELIK, Walter. Pronaf: uma avaliação da operacionalização do programa. In: CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da (Ed.). **O Novo rural brasileiro: políticas públicas**. Jaguariúna: Empraba, vol. 4, 2000, cap. 4, p. 93-115.

MESQUITA, Benjamin Alvino de. **A transformação da pecuária maranhense sob a ação governamental e as forças de mercado**: ritmos e rumos da ação do capital no período de 1970 a 2000. 2006. 459f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Maranhão – Université Paris III-Sorbonne Nouvelle. São Luís.

SILVA, José de Ribamar Sá. **Segurança alimentar, produção agrícola familiar e assentamentos de reforma agrária no Maranhão**. São Luís: EDUFMA, 2008.

Banco Mundial. **Causas do desmatamento da Amazônia Brasileira**. Brasília. Junho, 2003.

CARDIM, Sílvia Elizabeth; GUANZIROLI, Carlos Enrique (Coords.). **Novo retrato da agricultura familiar**: o Brasil redescoberto. Brasília: INCRA/FAO, 2000. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/sade/documentos>>. Acesso em: 19.set.2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário 1995-1996**. Rio de Janeiro: FIBGE, 1998.

KAGEYAMA, Angela Antonia et. al. O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: DELGADO, Guilherme et al. (Orgs.). **Agricultura e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, v. 1, n.3, p. 113-223, jun. 1990.

MARTINE, George. Fases e faces da modernização agrícola brasileira. In: DELGADO, Guilherme et al. (Orgs.). **Agricultura e políticas públicas**. Brasília: IPEA, v.1, n.3, p. 2-44, jun.1990.

RANIERI, Simone Beatriz Lima. Retrospecto da reforma agrária no mundo e no Brasil. In: SPAROVEK, Gerd (Coord.). **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. São Paulo: Páginas e Letras, 2003, p. 5-38. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br>>. Acesso em: 28.mai.2006.