A questão agrária hoje

RENATO SANTOS DE SOUZA

Os anos 90, sem dúvida, têm sido marcados pela constante quebra de paradigmas nas mais diversas áreas, sejam eles de cunho científico, tecnológico, econômico ou social. Se por um lado isso abre novas perspectivas e oportunidades, por outro causa perplexidade, pela superação de verdades até então consideradas quase canônicas.

Não se pode discutir a questão agrária sem levar em conta as profundas mudanças estruturais e comportamentais que permeiam todas as dimensões da vida econômica e social nesta virada de século. Ou seja, não se pode discutir a questão agrária pensando no papel que a agricultura desempenhava para o desenvolvimento no período fordista de produção (massificação da produção e consumo de produtos padronizados), ignorando a atual flexibilização da produção e do consumo. Da mesma forma, não se pode pensar a questão agrária retendo-se o foco apenas no modelo tecnológico atual (altamente mecanizado e insumista), onde os módulos econômicos são propriedades médias, desconsiderando a emergência de novas formas de produzir (sustentavelmente) na agricultura, que além de romper com o modelo tradicional, vêm ao encontro das novas preferências dos consumidores. Também não se pode mais pensar a questão agrária como se o setor agrícola fosse independente, não levando em conta que o mesmo é apenas parte do grande complexo agroindustrial e agroalimentar, e em grande medida por este determinado. Não se pode também analisar a questão agrária imaginando que o mercado, cada vez mais globalizado, pode oferecer abrigo seguro para todos (desde que eficientes), quando as tendências apontam para o enxugamento da mão-de-obra no setor industrial e também na agricultura. Por fim, não se pode pensar a questão agrária sem levar em conta que o sucesso no *grande mercado* é pautado por uma lógica onde os atores cada vez mais devem dominar o conhecimento e a informação. Embora estes pontos pareçam óbvios, muitos equívocos têm sido cometidos (intencionalmente ou não), na discussão da questão agrária, pela sua não-observância.

No Brasil, na década de 80, enquanto a produção agrícola aumentava a taxas superiores ao crescimento do PIB e da população e os preços agrícolas tendiam a cair, o custo da alimentação elevava-se em termos reais em capitais brasileiras.

Renato Santos de Souza é engenheiro agrônomo, mestre em economia rural pelo Iepe/UFRGS, diretor da Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas da Universidade de Cruz Alta (Unicruz).

Uma análise crítica

Antes de propor uma interpretação da importância da questão agrária na atualidade, analisemos criticamente algumas interpretações atuais (a favor e contra a reforma agrária), que se mostram excessivamente paradigmáticas.

São freqüentes, por exemplo, as posições de defesa da reforma agrária com base no argumento de que a produção familiar é mais funcional para o desenvolvimento econômico, por possibilitar uma redução crescente no custo da alimentação e, portanto, reduzir o percentual de gastos do orçamento do trabalhador urbano com este item. Isso liberaria uma parcela maior da renda para a compra de produtos industriais, dinamizando a demanda da indústria e o crescimento econômico. Este processo, por sua vez, só seria possível porque a agricultura familiar submete-se a produzir com taxas de retorno inferiores às de qualquer investimento urbano (o que não ocorreria se esta fosse patronal), bem como pelo fato de que permite uma grande pulverização da oferta agrícola, importante para que os preços praticados não permitam lucros econômicos advindos de estruturas de mercado concentradas. Estes argumentos sempre se pautam na evidência empírica histórica de que a maioria dos países desenvolvidos promoveu algum tipo de reforma agrária e de afirmação da produção familiar como estratégia para o desenvolvimento com segurança alimentar.

Um dos problemas deste argumento é provar que nos anos 90 — período para o qual se pretende transplantar a discussão para o Brasil — a agricultura nos países desenvolvidos ainda permaneça predominantemente familiar.

O outro consiste em separar o setor agrícola do setor industrial (o que, se era possível no período histórico citado nos países desenvolvidos, não o é mais). Ora, como se sabe, hoje o setor agrícola é pautado pelo próprio setor industrial, bem como as estratégias das indústrias agroalimentares (IAA) têm sido implementadas no sentido de intensificar a integração com os produtores rurais (em economias de rede), com

agregação crescente de valor na cadeia produtiva e diversificação dos itens alimentares finais,[1] o que tem distanciado o produtor rural do consumidor final. Na Europa, por exemplo, de um total de 100 mil itens com que um supermercado trabalha, 40 mil são itens alimentares, o que mostra que a diversificação de produtos finais e a crescente agregação de valor no complexo agroalimentar (que vem a satisfazer as necessidades de diversidade de opções e praticidade do consumidor moderno) têm sido uma vigorosa estratégia de competitividade industrial. Por outro lado, a produção de alimentos não tem mais o caráter de simples reprodução da força de trabalho e satisfação das necessidades alimentares humanas, mas o próprio consumo de alimentos representa atualmente demanda efetiva de um importante e dinâmico setor industrial. Outro fator que demonstra a tendência de que a produção de alimentos é cada vez menos um negócio agrícola é a crescente participação da função logística nas estruturas de custos dos alimentos finais, que na Europa já ultrapassa os 30%. No Brasil, por exemplo, na década de 80, enquanto a produção agrícola aumentava a taxas superiores ao crescimento do PIB e da população e os preços agrícolas tendiam a cair, o custo da alimentação elevava-se em termos reais em importantes capitais brasileiras.[2] Dentro do contexto aqui desenvolvido, este aparente paradoxo torna-se plausível. O setor agrícola, portanto, não é mais um setor isolado na determinação do custo da alimentação, nem a produção de alimentos possui, atualmente, uma função isolada da indústria (na verdade o setor agrícola tem sido cada vez mais determinado pelas estratégias da IAA que são determinadas, por sua vez, pelos sinais gerados pelos grandes varejistas e cadeias de supermercados). Portanto, a produção de alimentos faz parte, hoje, de um importante setor da indústria. Desta forma, a funcionalidade econômica da produção familiar para o desenvolvimento atual é, no mínimo, discutível.

Por outro lado, contra a reforma agrária, são freqüentes os argumentos que se baseiam na lógica de que, ante os atuais padrões tecnológicos na agricultura, a pequena propriedade torna-se inviável do ponto de vista econômico. Assim, a estrutura fundiária na agricultura estaria evoluindo (em todo o mundo) para a concentração em torno de unidades médias de produção, que representariam módulos eficientes economicamente do ponto de vista do padrão tecnológico atual na agricultura.

Em primeiro lugar, esta abordagem parte do pressuposto da imutabilidade do atual padrão tecnológico e da sua perpetuação e intensificação. Ignora, por um lado, as grandes tendências por parte dos consumidores (no mundo inteiro) a preferirem produtos naturais e sadios e, por outro, a emergência de novos padrões de produção agrícola sustentável, que rompe os atuais modelos. Esta tendência tem sido evidenciada nos países desenvolvidos e em inúmeras experiências no Brasil, com demanda crescente, sobretudo na área de hortifrutigranjeiros, inclusive por parte de grandes cadeias supermercadistas e de franquias do tipo *fast-food*. Os maiores desafios, no entanto, encontram-se na disponibilidade de tecnologia,[3] que ainda é limitada, e na garantia de oferta suficiente para atender às demandas crescentes. Trata-se, contudo, da emergência de um novo paradigma (em nível comportamental e produtivo), ainda sem um delineamento concreto e seguro, mas que sem dúvida reaproxima viavelmente a pequena propriedade de sistemas de produção agrícolas de ponta. Não se pode, desta forma, atestar pela inviabilidade da pequena propriedade familiar com base em modelos tecnológicos do passado, já questionados no presente (do ponto de vista econômico, social e ecológico), e que serão certamente superados no futuro.

Por outro lado, esta idéia também ignora as experiências associativas que possibilitam o aumento das escalas de produção e a utilização competitiva de tecnologias (sobretudo da mecanização) que necessitam de escalas de produção maiores.

Outro argumento freqüentemente utilizado é o de que a reforma agrária estaria na contramão da história, visto que a tendência inexorável do desenvolvimento de qualquer país é reduzir a população do campo. Os exemplos dos EUA e da Europa, com apenas 2 ou 3% da população no meio rural, são seguidamente lembrados como modelos a serem seguidos. Isto poderia levar à conclusão de que a população rural no Brasil (aproximadamente 24% do total) ainda seria relativamente alta. Na verdade, porém, o processo que resultou na atual estrutura agrária nos países desenvolvidos baseava-se em um crescimento intenso da economia (sobretudo no pós-guerra) com ampliação, a remunerações crescentes, das oportunidades de emprego nas cidades, atraindo a mão-de-obra rural que era absorvida no setor industrial e de serviços, com rendimentos historicamente superiores aos auferidos no setor agrícola. Este processo, portanto, deu-se por atração e não por expulsão da população rural, num período em que o intenso crescimento da economia garantia uma melhora contínua da qualidade do emprego urbano. Na atualidade, a geração de emprego não tem dado conta nem mesmo das populações jovens que

[1] A Perdigão S.A., por exemplo, tem 70 diferentes tipos de cortes de frango. Esta tem sido uma estratégia competitiva do setor de aves desde 1984, oferecendo ao consumidor produtos diferenciados e com maior valor agregado, pelo qual ele paga até 50% a mais.

[2] Esta análise é aprofundada em artigo de minha autoria (Desenvolvimento do complexo agroalimentar e o custo da alimentação no Brasil: evidências, tendências e implicações), já enviado para publicação.

[3] Essa limitação se deve principalmente ao pouco envolvimento, até então, dos órgãos oficiais de pesquisa e extensão na geração e difusão dessas tecnologias. O sistema Embrapa, contrariando sua trajetória de geração de tecnologia no Brasil, tem aberto linhas de pesquisa na área de agricultura sustentável e sistemas de produção para agricultura familiar. Este é um importante passo para o domínio de novas tecnologias de agricultura sustentável e para a massificação dessas alternativas.

ingressam no mercado de trabalho, bem como o aprofundamento da globalização dos mercados e da reestruturação (com automatização) dos setores industriais e de serviços não permitem uma visão futura positiva em relação à geração de empregos no Brasil, sobretudo para pessoas com baixa qualificação. Ao contrário, o que se tem observado é o fechamento de vagas na indústria, a crescente deterioração da qualidade do emprego, o aumento da informalidade e a exigência de cada vez maior qualificação da mão-de-obra. Usar este argumento hoje, portanto, é uma negligência inconcebível para com o contexto histórico em que os fenômenos ocorrem.

Visão atual da questão agrária

O momento atual exige que a questão agrária seja inserida na discussão das questões maiores do desenvolvimento neste final de século: a questão da sustentabilidade (econômica, social e ecológica) e a questão do emprego. Estas questões concentram, sem dúvida, as grandes contradições do capitalismo contemporâneo e constituem os dois grandes temas que devem nortear a atual discussão agrária no Brasil.

O setor agrícola não é mais um setor isolado na determinação do custo da alimentação, nem a produção de alimentos possui uma função isolada da indústria. A produção de alimentos faz parte de um importante setor da indústria.

A questão do emprego diz respeito ao fato de que o aumento da competição internacional, a necessidade de rápida reestruturação das empresas no sentido de reduzir seus custos com qualidade crescente e as novas tecnologias de automação — a qual, ao mesmo tempo em que reduz postos de trabalho, exerce uma barreira à entrada no mercado de trabalhadores sem a qualificação adequada — não indicam um horizonte promissor para grandes contingentes populacionais.

Por outro lado, os reflexos dessas transformações no setor rural têm sido o aumento da competição nos mercados agrícolas, a redução dos preços dos produtos e a necessidade de crescente profissionalização com uma tendência à ampliação do uso das tecnologias da informação na agricultura. Este é, portanto, um processo seletivo, que irá apontar quem realmente continuará produzindo para o grande mercado agrícola. Analistas agrícolas de renome, como o professor Schuh,[4] têm ponderado que os países desenvolvidos irão acumular vantagens comparativas na produção de alimentos, enquanto os países em desenvolvimento se especializarão em produtos manufaturados, o que deve promover uma seleção ainda maior no setor produtivo rural do Brasil. O desenvolvimento da agricultura, portanto, tende a restringir a oportunidade de acesso de grande parte dos produtores ao mercado dos produtos tradicionais.

Por outro lado, é de se pensar que, mesmo com 2 ou 3% da população dedicando-se à produção agrícola nos países desenvolvidos, a rentabilidade dos investimentos rurais tem sido historicamente inferior à dos demais setores, assim como a renda do meio rural tem sido inferior à do meio urbano. Isto faz com que esses países dediquem pesados recursos a subsídios, com vistas a garantir e estabilizar uma renda mínima na agricultura. Como poderá ser possível, portanto, que no atual ambiente econômico a via da produção para o mercado possa garantir uma renda satisfatória a quase 25% da população brasileira que vive no meio rural e a futuros assentados? Existe, portanto, uma falácia de que a profissionalização dos produtores rurais e a adoção de tecnologias (produtivas e gerenciais) podem garantir a todos o sucesso nas atuais condições de competição nos mercados agrícolas. Ao contrário, mesmo que todos se modernizassem e profissionalizassem, uma severa seleção privilegiaria sempre os mais inovadores.

Parte do imenso lumpesinato brasileiro, no entanto, não almeja um emprego viável fora da agricultura. A atividade dessa parcela da população rural, atualmente de baixa renda, deve ser orientada para que o produtor tenha um nível de vida digno, mesmo que as condições de mercado lhe sejam desfavoráveis. Assim, algumas linhas podem ser mais bem desenvolvidas, como: explorar os novos paradigmas de produção sustentável de produtos ecológicos e naturais e outros nichos de mercado; viabilizar formas de produção de serviços no meio rural (como turismo, por exemplo); buscar agregação de valor aos produtos agrícolas quando estes puderem alcançar alguma diferenciação no mercado; e buscar qualidade e produtividade na produção de autoconsumo, reduzindo a atual dependência do produtor em relação à produção mercantil.

Fica a questão colocada pelo professor Ignácio Sachs, após afirmar que os refugiados do campo foram desruralizados mas ainda não urbanizados, e que vivem numa espécie de purgatório, numa précidade: "o que é mais fácil, urbanizar toda esta gente, dando-lhes emprego decente, moradia e condições efetivas de exercício da cidadania; ou frear o êxodo rural, gerando empregos e ao mesmo tempo urbanizando o campo, ou seja, levando os serviços sociais e culturais ao campo?"[5] Creio que a segunda alternativa não só é mais fácil como a única possível no momento. Desta forma, portanto, a reforma agrária deve ser discutida mais como uma questão social que econômica, uma política de emprego e garantia de cidadania para aqueles que já não têm lugar na sociedade de consumo moderna.

[4] Schuh, J. H. Produção esbarra na tecnologia. *Agroanalysis*. Rio de Janeiro, IBRE/CEA/FGV, *16* (1), jan. 1996 (entrevista).

[5] Sachs, I. Desordem mundial. *Isto É*, ago. 1996 (entrevista).