

**METAMORFOSES DA QUESTÃO AGRÁRIA: CONTROVÉRSIAS
INTELECTUAIS, POLÍTICA E MUNDO RURAL NO BRASIL
CONTEMPORÂNEO**

**METAMORPHOSIS OF THE AGRARIAN QUESTION: INTELLECTUAL
CONTROVERSIES, POLITICS AND RURAL WORLD IN BRAZIL**

Felipe Maia Guimarães da Silva¹

RESUMO

O trabalho mapeia os deslocamentos da questão agrária no Brasil no período após a redemocratização política da década de 1980, a partir do exame das controvérsias intelectuais em torno de três macroprocessos de transformação social: a expansão do capitalismo agrário, a emergência da agricultura familiar e os projetos de reforma agrária. Busca-se mostrar como a produção intelectual se interessa pelos processos sociais e abre linhas de intervenção sobre eles, tornando-se ela própria parte dos processos. Assim, o exame das controvérsias permite compreender tanto transformações na produção de conhecimento quanto em aspectos importantes da própria dinâmica social. Sustenta-se que neste período houve uma abertura de novos canais de intervenção para os intelectuais que, ao lado de outros processos de democratização política, favoreceram a emergência de imaginários alternativos às concepções hegemônicas que, no entanto, convivem com linhas de continuidade relativas à precedência das estruturas de grande propriedade na dinâmica de desenvolvimento.

Palavras-chave: Questão agrária; democratização; intelectuais.

ABSTRACT

This paper offers a map of displacements of the Brazilian agrarian question since political redemocratization in the 1980's, focusing on intellectual controversies around three macro-processes of social change: agrarian capitalism's expansion,

1 Sociólogo, professor e pesquisador do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Brasil. Email: ffmaia@yahoo.com.

emergence of family farming policies and agrarian reform projects. The author tries to understand changes in the knowledge production and also some traits of the social dynamics. He argues that in this period of time new spheres has been opened for intellectual activities which, in connection with other processes of political democratization, favored the emergence of alternative imaginaries to the hegemonic views. On the other hand, it happened besides the continuity of the prevalence of big properties in the agrarian structure and in the development dynamics.

Keywords: Agrarian question; democratization; intellectuals.

Este trabalho busca mapear algumas das questões centrais que marcaram os deslocamentos da questão agrária no Brasil após a democratização política oriunda do fim do regime militar nos anos 1980. Neste período houve um forte reordenamento das relações entre o Estado e os agentes sociais, tanto no mundo rural quanto na intelectualidade, abrindo novas esferas de ação e de organização institucional, bem como novos espaços para a atividade intelectual, com efeitos importantes sobre o mundo rural e a política brasileira. O mapeamento das controvérsias intelectuais acerca da questão agrária ajuda a compreender tanto os processos de mudança social quanto a forma como as ciências sociais entenderam-nos e procuram intervir sobre eles. Não se procura constituir um quadro completo das interpretações, mas por meio da eleição de alguns tópicos e autores delinear eixos relevantes pelos quais a questão agrária se reconfigura e atentar para suas possibilidades no tempo presente.

A perspectiva com a qual se aborda a bibliografia e os processos sociais é a de uma interpretação macro-estrutural da modernização brasileira. Nesta chave, a questão agrária pode ser vista como elemento capaz de permitir a compreensão das possibilidades de democratização política e social no Brasil, os conflitos em torno da incorporação das populações do campo a um regime de cidadania, as possibilidades de autonomia dos agentes sociais, as relações de poder e com o Estado, os projetos de desenvolvimento e seus

desdobramentos para o ordenamento social mais amplo. Admite-se que a produção intelectual é parte constitutiva desses processos, oferecendo as categorias e as interpretações com as quais operam os atores, expressando interesses, visões de mundo e projetos políticos, auxiliando a orientação dos agentes e a construção das instituições. Não se poderia assim compreender as transformações no mundo rural, nem o processo mais amplo de modernização do país, sem levar em consideração o que se pensa sobre eles. A produção intelectual constitui linguagens e imaginários que são incorporados, ainda que de forma heterogênea, pelos atores em suas práticas e por meio destas ajudam a configurar as instituições e as relações sociais.

Com a redemocratização política nos anos 1980, houve um forte reordenamento dos conflitos que estão relacionados a três grandes eixos de mudança social e institucional: (1) as mudanças introduzidas pela Constituição de 1988, que se pouco alteraram os mecanismos já existentes de reforma agrária (MARTINS, 2000), abriram formas novas de regulação pública do território e da propriedade da terra, sobretudo para povos e comunidades indígenas e tradicionais (FIGUEIREDO, 2011), bem como para requisitos de preservação ambiental; (2) a institucionalização de políticas públicas para o mundo rural e suas agências, especialmente as políticas de modernização da base técnica, de reforma agrária, e de fomento da agricultura familiar, apoiadas na Embrapa e no Ministério da Agricultura, no INCRA, no PRONAF e nos ministérios da Reforma Agrária e do Desenvolvimento Agrário (LEITE; BONNAL, 2011; WILKINSON, 2008); (3) a democratização política, alterando as relações entre Estado e sociedade, abrindo caminhos para a organização de novos movimentos e novas representações do mundo rural (FERNANDES; MEDEIROS; PAULILO, 2009), para a ampliação da competição em torno dos poderes locais e para um reordenamento das relações entre os três poderes republicanos, com ampliação do protagonismo do Legislativo e do Judiciário.

Neste cenário, o trabalho intelectual tanto expressa, por meio de suas pesquisas e de seu temário, as mudanças sociais, quanto procura intervir sobre elas². Não se trata de fato de uma produção teórica desinteressada dos processos de mudança social e de suas implicações para com os agentes envolvidos, mas de trabalhos que, além de carregarem os valores e perspectivas de seus autores, dialogaram com políticas públicas ou com a ação das diversas representações sociais. Essa circulação entre intelectuais e políticas, já presente no regime militar, intensificou-se no período democrático, inclusive pela maior possibilidade de pluralização das representações da sociedade na formulação de políticas e pela maior liberdade de organização coletiva dos atores sociais.

Como forma de aproximação do campo de controvérsias que constitui a questão agrária contemporânea, propõe-se examinar a produção intelectual em torno de três processos por meio dos quais se articulam conflitos sociais e controvérsias intelectuais no Brasil contemporâneo, a saber, a expansão da grande agricultura capitalista, a retomada dos debates em torno da agricultura familiar, e as políticas de reforma agrária. Não se pretende argumentar que esses três grandes eixos esgotem as controvérsias, mas entende-se que há um valor heurístico na nesta abordagem por dar visibilidade à relação entre macro-processos de transformação social e controvérsias intelectuais.

A Expansão do Capitalismo Agrário

A redemocratização política nos anos 1980 é um marco temporal poderoso para ordenar o conhecimento sobre as

2 A pesquisa até o momento mapeou controvérsias significativas e alguns dos caminhos pelos quais se constituíram as comunicações entre essas controvérsias e políticas públicas ou a ação de movimentos sociais e representações corporativas. Contudo, uma demonstração mais ampla das hipóteses aqui levantadas requereria uma documentação mais completa da qual ainda não disponho. De todo modo, creio que o material coletado já nos permite expor os resultados alcançados.

transformações institucionais e nos movimentos sociais no Brasil, mas a rigor, há um conjunto de processos econômicos e sociais cuja duração remete a períodos mais longos e que atravessam conjunturas políticas distintas, com maior ou menor continuidade. A expansão de uma agricultura nitidamente comercial, que constituiu as bases para um forte capitalismo agrário no Brasil, é um desses processos de longa duração na história brasileira, que se pode no limite remeter ao sistema de *plantation* que marcou a colonização portuguesa. Entretanto, é ao longo do séc. XX, após a abolição do regime de trabalho escravo, que se constituem as bases políticas, econômicas e tecnológicas do processo de expansão do capitalismo agrário contemporâneo, sobretudo com a incorporação ao longo dos anos 1950 e 1960 do padrão técnico da modernização agrícola baseado nos complexos químico e mecânico, internacionalmente conhecidos como a “revolução verde”. Este processo foi acelerado durante o regime militar brasileiro a partir de um conjunto de instituições e políticas governamentais que induziram a adoção dos novos padrões por grandes propriedades agrícolas, produzindo importantes transformações no mundo rural. Nos estertores do regime, como parte da estratégia governamental de combate à crise econômica decorrente da posição deficitária da balança comercial brasileira com o exterior, esta agricultura comercial recebeu ainda um novo impulso, mais voltado ao financiamento de exportações agrícolas, que favoreceria ainda mais o crescimento econômico do setor agrícola nos primeiros anos da década de 1980.

Por outro lado, a crise internacional provocou restrições na capacidade estatal de financiamento dos generosos programas de subsídio à agricultura comercial, muitos com farto crédito subsidiado, o que levou a tentativas de liberalização da política agrícola, afetando alguns dos instrumentos consagrados no período anterior. Assim, pode-se dizer, em linhas gerais, que se houve tentativas de liberalização da política agrícola, a necessidade de obter saldos

comerciais para contrabalançar os déficits nas contas externas do país ajudou a redirecionar os estímulos da agricultura comercial para o mercado exterior, produzindo excedentes exportáveis (BUAINAIN; REZENDE, 1995; DELFIM NETTO, 2005; LEITE, 2005).

Essa tensão entre estratégias de liberalização, com restrição de investimento público e estratégias de fomento às exportações permaneceria nos governos de Fernando Henrique Cardoso. O período entre 1994 e 1999 seria marcado por um reforço da política de liberalização comercial que vinha sendo implementada desde o final da década anterior. Aproveitando condições excepcionais de liquidez no mercado internacional, o governo Cardoso aplicaria uma política bastante liberal de atração de capitais externos. A política de geração de saldos na balança comercial por meio da exportação agrícola seria temporariamente abandonada, dada a mudança temporária no quadro de restrição externa que marcou a década anterior (DELGADO, 2005, p. 64).

As condições seriam novamente alteradas com a crise de 1998, que põe em xeque a opção ultra-liberal em curso, levando à reedição das medidas de ajustamento da economia a um quadro de restrição externa. Com nova crise de liquidez no mercado internacional e com uma trajetória recente de elevados déficits em transações correntes, o “drive exportador” da agricultura foi retomado no final da década, com uma série de ações governamentais visando o investimento em infraestrutura, o redirecionamento de pesquisas em instituições públicas em direção à agricultura de exportação, afrouxamento na regulação do mercado de terras e mudanças na política cambial (DELGADO, 2005; LEITE, 2005).

Neste período, há forte expansão da produção agropecuária, configurando um relançamento do agronegócio brasileiro. Com ele, o processo de industrialização da agricultura, iniciado com a modernização da base técnica nas décadas anteriores, seria

radicalizado, bem como sua integração com o setor externo da economia, através da política comercial e da ampliação da participação do capital internacional no setor, combinando processos de concentração econômica e desnacionalização de empresas. A ofensiva do “agronegócio” seria também responsável pela grande expansão da fronteira agrícola em direção ao noroeste brasileiro (o cerrado e a Amazônia) e pela intensificação da produção nas demais áreas do centro – sul (HEREDIA; PALMEIRA; LEITE, 2010).

O exame, mesmo que sumário, das conjunturas políticas ligadas ao processo de expansão da agricultura comercial no período pós-redemocratização no Brasil, facilita a introdução das controvérsias intelectuais, nas quais vem se dando as disputas da narrativa e da interpretação deste macro-processo. Elas colocam em jogo o aparato conceitual apropriado para descrever as mudanças, bem como oferecem critérios de avaliação distintos dessas transformações. Se há pouca (ou nenhuma) dúvida quanto à expansão do capitalismo agrário e sua consolidação enquanto fonte importante de dinâmica social e política no Brasil contemporâneo, a controvérsia está na interpretação de seus limites e possibilidades, das chances que teriam ou ainda têm experiências alternativas e de seus efeitos sobre o conjunto do ordenamento político e social. São assim, em boa medida, controvérsias político – científicas, já que as interpretações estão atravessadas por valores e escolhas, muito embora não necessariamente se apresentem assim. Ou, se nos aproximarmos da forma como Bruno Latour (2011) enfrentou controvérsias científicas, poderíamos simplesmente dizer que todas as controvérsias científicas podem ser entendidas como processos sociais atravessados por interesses e posições diversas no espaço social, nos quais são mobilizadas diversas modalidades discursivas, conhecimentos disciplinares, artefatos científicos, redes de aliados, porta-vozes e interesses sociais, de forma que contexto e conteúdo se misturam. Nesta controvérsia, não seria diferente, a

disputa pela interpretação dos processos sociais envolve a mobilização de argumentos, instituições, organizações e artefatos; articula agentes sociais, interesses e projetos políticos. A história dessas controvérsias afasta-se da imagem de uma evolução puramente interna da produção do conhecimento, por exemplo a partir de critérios de falsificabilidade das teorias, pois a evolução da controvérsia depende de um conjunto de elementos contextuais e políticos. É pouco provável também que as controvérsias resultem em períodos de normalização da produção de conhecimento, ou de “paradigmas” estáveis, prevalecendo a disputa em torno das interpretações e dos valores ou projetos a elas associados. Contudo, se não há um paradigma absoluto, algumas interpretações são mais fortes que outras e podem obter hegemonia na esfera pública ou mesmo constituir ambientes (mercados ou redes de políticas) em que operam com maior estabilidade. Analiticamente, deve-se manter a abertura para considerar que esta hegemonia pode se dar tanto em razão da capacidade interpretativa intrínseca da linguagem mobilizada, quanto em função da seletividade estratégica dos atores e das instituições.

Recentemente, um conjunto de economistas e cientistas sociais publicou um artigo que busca sintetizar sua interpretação da expansão do capitalismo agrário brasileiro contemporâneo e suas implicações políticas. A partir do artigo, os mesmos autores organizaram um livro volumoso, editado pela principal agência pública de pesquisa agrícola brasileira, a Embrapa, com diferentes pesquisadores a debater suas teses (BUAINAIN *et al.*, 2014a). Segundo os autores, as transformações foram tantas e de tal profundidade que seriam muito poucas as conexões entre o passado e o presente no mundo rural brasileiro. Essas transformações poderiam ser entendidas a partir de uma lógica de modernização, isto é, de superação de relações tradicionais de organização da economia, da vida social e política, com a afirmação de padrões “modernos”, sendo a expansão do capitalismo, das novas

tecnologias produtivas e das relações mercantis o vetor determinante das transformações e o padrão de medida de sua “modernidade”. De acordo com esta narrativa, este processo teve sua origem na década de 1960, impulsionado pelas políticas de crédito agrícola, seus agentes sociais principais não vieram do latifúndio, mas da agricultura sulista que por variadas razões forneceu a base social da expansão da fronteira agrícola para a região Centro – Oeste. Na década de 1990, essa nova geração de agricultores aproveitaria um cenário favorável de acúmulo tecnológico e de mudanças institucionais para deslanchar uma agricultura comercial capaz de competir com sucesso no mercado internacional. Assim, a tese primeira dos autores é que haveria, a partir do final da década de 1990, uma “nova, inédita e irreversível dinâmica produtiva e econômico-social no Brasil – um verdadeiro divisor de águas em nossa história rural” (BUAINAIN *et al.*, 2014b, p. 1167).

Segundo os autores, essa diferença poderia ser vista na perda de centralidade da “terra”, isto é, da propriedade da terra, como fator produtivo e fonte de apropriação de riquezas, face ao crescimento da importância do capital, especialmente máquinas e equipamentos, o que faria da inovação tecnológica o principal mecanismo de dinâmica da produção agrícola. A implicação desta tese seria o ofuscamento da “questão agrária”, ao menos em sua dimensão clássica, marcada por conflitos sociais em torno da apropriação da terra e o deslocamento dos conflitos e da dinâmica para a inovação tecnológica. O alegado sucesso da “revolução verde” e da industrialização da agricultura seria responsável por mudanças irreversíveis e a agricultura brasileira seria um caso de boa adaptação aos novos padrões. O desafio central, sobretudo para as políticas públicas, seria o de aprofundar este caminho, compatibilizando o crescimento da agricultura com exigências ambientais e climáticas.

Ana Célia Castro abordou o processo de “catch up”, noção que sugere não apenas o crescimento da produção agrícola na

segunda metade do século XX, mas também o “emparelhamento” tecnológico com o “estado das artes” internacional. Sua periodização não é muito diferente das demais, sugerindo que houve uma primeira fase de modernização entre as décadas de 1940 e 1970, onde foram criadas bases institucionais e empresariais, uma segunda a partir dos 1970, marcada pelo “show-case” da soja, e outra a partir de meados da década de 1990, na qual a agricultura brasileira mostrou-se habilitada para a competição internacional. Neste processo pesaram a farta disponibilidade de recursos naturais, um bem-sucedido arranjo institucional, firmas competitivas e uma sólida base de conhecimentos e pesquisa. Em suma, “um caso de sucesso de liderança tecnológica na agricultura tropical” (CASTRO, 2010, p. 15).

De acordo com Buainain *et al.* (2014a, p. 1173), esse padrão produtivo aprofunda a diferenciação social no campo, de modo que a concentração econômica praticamente liquida as possibilidades dos estabelecimentos de “menor porte econômico”, que seriam empurrados para a fronteira da marginalização, em “um ambiente concorrencial que se acirra diuturnamente”, o que terminaria por tornar economicamente injustificável políticas agrícolas voltadas para esses setores. Estaríamos assim diante de um quadro de supremacia econômica e tecnológica do grande capitalismo agrário, sendo que o desafio não seria outro senão desenvolvê-lo. O futuro divisado pelos autores, que avaliam positivamente, seria o da consolidação da agricultura brasileira como a “maior produtora mundial de alimentos” (p. 1179), assentada na produção em larga escala e com pouca utilização de força de trabalho, implicando inclusive no esvaziamento demográfico do campo. A força dessa dinâmica econômica seria tal que mesmo a participação do Estado no financiamento da produção, marca do período da modernização, já estaria mais fraca. O protagonismo viria dos atores privados, tese arriscada que não parece ser compartilhada, por exemplo, por Castro, bastante ciosa do arranjo entre instituições públicas e privadas como

condição do desenvolvimento no capitalismo periférico, para não falar dos estudos que podem questioná-la mais abertamente.

As interpretações de Buainain *et al.* (2014a) e mesmo a de Castro podem ser aproximadas de um conjunto de textos que viram a modernização da base técnica da agricultura como o processo determinante das mudanças sociais no mundo rural brasileiro na segunda metade do século XX. Aqui, os critérios de eficiência e performance no mercado de produtos agropecuários bastam a si mesmos e conferem o padrão avaliativo que permite considerar o “catch up” brasileiro um caso de sucesso. A literatura que no campo da economia política combateu o reformismo agrário nos anos 1960 e desenhou as políticas públicas que impulsionaram o Sistema Nacional de Crédito Rural, os programas de colonização e incentivo fiscal na região Amazônica ou o adensamento das redes e institutos de pesquisa (via Embrapa) durante o regime militar operava no mesmo sentido, constituindo uma certa “economia imaginada” do capitalismo agrário brasileiro (SILVA, 2014). Essas interpretações tornam-se centrais para articular Estado e atores econômicos, projetar cenários, estabelecer expectativas, critérios de calculabilidade e coordenar ações, remapeando o espaço social e econômico, modelando instituições e projetando papéis, de forma que a teoria econômica passa a ter efeitos performativos na produção da economia (CALLON, 1998). Contudo, ao fazê-lo articulam seletivamente interesses e excluem alternativas, produzindo uma estabilização que, se por um aspecto é necessária para a expansão das atividades econômicas, por outro cria mecanismos de “dependência da trajetória”, ou seja, estabelece restrições e condicionamentos para a mudança social posterior. Isto porque a retenção desse imaginário em tecnologias produtivas (pacotes tecnológicos) e administrativas (políticas públicas) depende de um conjunto de investimentos em aprendizado ou maquinário que tornam pouco atraentes ou pouco lucrativas novas aberturas,

o que a literatura chamou de “lock in” tencológico³. Além disso, a operacionalização desses imaginários cria relações complexas de interdependência efetiva que resistem à mudança.

Na esfera pública, a consolidação da interpretação hegemônica pode implicar na transformação dos pacotes tecnológicos e político-administrativos em verdadeiras “caixas pretas” (LATOURE, 2011), que se apresentam invioláveis, frias, indubitáveis e estabelecidas, ou dito de outra forma, que são tomadas por certas e garantidas, inclusive com a propriedade de esconder seu passado recente e as construções intelectuais e políticas que lhes deram suporte, gerando um efeito de naturalização e opacidade que oculta outras alternativas possíveis.

Esta naturalização da economia imaginada do capitalismo agrário no Brasil dependeu da articulação entre um conjunto de atores e redes, tendo a mediação estatal desempenhado um papel central, articulando recursos materiais, simbólicos e políticos. A força que a expressão “agronegócio” ganhou na esfera pública neste período pode ser um indicador do alcance deste movimento. Desde o final dos anos 1980, parte do setor mais vinculado às políticas de modernização da agricultura vinha se organizando em torno do ideário de “agribusiness”, expressão de origem norte-americana, que indicava uma expansão da economia vinculada aos produtos de origem agropecuária para além do mundo rural, isto é, da fazenda como unidade produtiva. O “agribusiness” buscava revelar a matriz de relações entre insumos e produtos que vinculava a atividade tipicamente agrícola a um conjunto de atividades industriais e financeiras, ampliando o alcance da economia rural no conjunto das economias nacionais. Em torno do “agribusiness”, desenvolveu-se nos Estados Unidos uma forte produção de conhecimentos técnicos

3 Como argumenta Callon (1998), esta estabilização é em boa medida necessária para que mercados efetivamente funcionem. E não se deve concluir daí que a mudança seja impossível, pois há um jogo entre os “enquadramentos” e fluxos de relações que transbordam as relações estabilizadas sugerindo mudanças incrementais – muito mais frequentes que rupturas.

e administrativos, com forte presença nas universidades americanas, sendo que um grupo de empresários e pesquisadores brasileiros tomou parte nos círculos universitários americanos e a partir desta circulação ajudou a difundir o programa no Brasil (GRYNSZPAN, 2012).

A organização da ABAG (Associação Brasileira de Agribusiness) durante a década de 1990 favoreceu a articulação em torno deste ideário, congregando empresários de setores diversos (agropecuários, industriais, financeiros, meios de comunicação), especialistas e professores universitários. Após cerca de dez anos de existência, a ABAG acaba por nacionalizar o “agribusiness”, traduzindo-o para o vernáculo “agronegócio”, expressão que se tornaria símbolo da expansão do capitalismo agrário e verdadeira plataforma de articulação política de interesses. Em torno da ABAG foram produzidas revistas científicas, seminários, relatos técnicos. Grupos de pesquisa, em especial o grupo PENSA, vinculado à Universidade de São Paulo, forneceram apoio científico e treinamento para os novos produtores agrícolas. E alguns de seus mais eminentes representantes eram mesmo professores universitários, sendo Roberto Rodrigues uma certa personificação desta articulação entre universidade, associativismo empresarial e liderança política.

Ao mesmo tempo, este imaginário encontrou nos pacotes tecnológicos derivados da revolução verde um aliado decisivo. A introdução do maquinário agrícola, de sementes híbridas e dos fertilizantes e defensivos químicos não foi socialmente neutra, carregando consigo um ideário de aproximação entre fazenda e fábrica que facilitou a integração agricultura – indústria, ou seja, o processo de industrialização da agricultura, que tinha nas grandes propriedades territoriais seu espaço ideal de realização (FITZGERALD, 2003). Os arranjos tecnológicos podem então reter e materializar imaginários econômicos e sociais, e desta forma, o “lock in” tecnológico, isto é, a dificuldade de mudar os arranjos produtivos já introduzidos acarreta

em “dependência da trajetória” e resistência a caminhos alternativos. A retenção e a materialização do imaginário em artefatos técnicos pode assim redobrar os efeitos de naturalização das escolhas políticas do passado.

Neste sentido, é importante reabrir as controvérsias em torno da expansão do capitalismo agrário. Em meados dos anos 1990, Palmeira e Leite (1998) articularam uma importante crítica à literatura que interpretava as transformações do mundo rural excessiva ou exclusivamente pela perspectiva da modernização da base técnica da agricultura. De acordo com os autores, haveria aí um reducionismo tecnológico e econômico que ofusca a compreensão de uma série de processos sociais que guardam autonomia em relação à modernização, tais como as migrações internas, a expropriação do campesinato (que não se restringe apenas ao uso da terra, mas também a “categorias” e relações sociais), a mudança na política camponesa e na ação da Igreja, ou os programas de reforma agrária. Assim, embora importante em seus efeitos, a modernização econômica não pode ser considerada o único vetor de mudança social no mundo rural.

Mais recentemente, Guilherme Delgado (2012) retomou a partir da perspectiva da economia política uma crítica ao que chamou de “economia do agronegócio”. Delgado considera que a partir de 1999 houve um relançamento das estratégias de acumulação no espaço do agronegócio, um “pacto de economia política” que envolveu cadeias agroindustriais, a grande propriedade agrária e o Estado. Este relançamento estaria a retomar características do período da “modernização conservadora” que estiveram ausentes no período mais próximo à redemocratização política, quando houve retração na participação estatal no financiamento da grande produção, certa desvalorização fundiária (do preço da terra no mercado) e a introdução de objetivos de seguridade social, de proteção ao meio ambiente e aos

índios, via Constituição Federal, que contrariavam a lógica oriunda do regime militar.

É sintomático desse movimento que o preço da terra na década de 2000 tenha voltado a crescer fortemente, o que se relacionaria não só ao “boom” internacional de commodities mas também a uma série de políticas públicas que incidem diretamente sobre a renda fundiária, tais como a retomada do crédito rural, a recomposição das dívidas agrícolas, a política de garantia de preços mínimos para os produtos agrícolas e, *last but not least*, a “regulação frouxa” da função social da propriedade (DELGADO, 2012). De acordo com Pedro Ramos (2014), a precariedade dos cadastros públicos e dos instrumentos de regulação da propriedade e do território continua sendo a razão de fraudes na titulação da propriedade, conhecidas como “grilagem de terras”, que por vezes contariam com a colaboração de funcionários públicos e de cartórios de registro privado. A “grilagem”, segundo o autor, ocorre principalmente nas regiões de fronteira, frentes de expansão do capitalismo agrário, e tem por consequência a expulsão de populações locais, problema antigo que se arrasta por décadas no país. Aspecto recente desta questão é a “internacionalização” do interesse por terras, associada à entrada de grandes investimentos estrangeiros na agricultura (HALL et al., 2015).

No argumento de Delgado (2012), a expansão do capitalismo agrário repõe, ainda que em bases novas, a questão agrária como um problema fundiário e político. A economia brasileira reviveria formas subordinadas de inserção no mercado mundial, baseada na especialização em produtos primários, que tem por efeito criar uma pressão interna para a superexploração do trabalho e de recursos naturais, sem contudo oferecer contrapartidas de socialização das riquezas aí geradas, pois o excedente é transformado em renda da terra ou em remuneração do capital. A situação do trabalho é agravada,

sendo documentado o crescimento das enfermidades decorrentes da intensificação do trabalho.

A crítica à versão hegemônica de interpretação da expansão do capitalismo agrário encontrou nas experiências de fortalecimento da agricultura familiar e de reforma agrária um ponto resistência e de apoio para a continuidade da controvérsia. Elas possibilitam que as “caixas pretas” não se tornem completamente “frias”. Em torno delas articularam-se imaginários concorrentes, capazes de projetar novos mercados, disputar recursos públicos e sustentar objetivos políticos distintos. Também aqui articulam-se intelectuais, atores sociais e instituições estatais na produção e sustentação de imaginários e políticas distintas, vejamos.

Agricultura Familiar

A redemocratização política está fortemente relacionada à retomada dos estudos sobre agricultura familiar no Brasil, especialmente a partir dos primeiros anos da década de 1990. Trabalhos como os de Veiga (2007) e Abramovay (2007) orientaram a crítica à forma de expansão do capitalismo agrário nos anos do regime militar a partir da perspectiva da afirmação de uma agricultura comercial, porém organizada em unidades cuja característica central seria o trabalho familiar, tendo menor importância a dimensão da propriedade territorial. A possibilidade de afirmação desta modalidade, embora já estivesse formalmente prevista no Estatuto da Terra ou nas narrativas do reformismo agrário dos anos 1960 (Silva, 2014), foi altamente estrangida pelas políticas de modernização desenvolvidas pelo regime militar, que selecionaram as grandes propriedades territoriais ou mesmo grandes empresas capitalistas como público-alvo dos sistemas de crédito rural e de incentivo fiscal. Com a redemocratização política, abriram-se novos canais para a

expressão política de pequenos agricultores de base familiar ou para trabalhadores sem-terra que em boa medida tinham a produção familiar como horizonte de expectativas, organizados em sindicatos ou em movimentos sociais. Também o espaço para o intercâmbio entre a intelectualidade crítica à “modernização conservadora” e a esfera governamental foi alargado, de forma que a agricultura familiar passou a fazer parte de uma visão reformista da estrutura agrária, articulando conhecimentos produzidos nas universidades, reivindicação social e políticas públicas.

A publicação e o debate do relatório elaborado a partir do convênio FAO/ INCRA em 1994 foi um dos marcos da re-introdução do tema na agenda das políticas governamentais (Romeiro et alli, 1994), o que por sua vez, tem gerado um efeito de retroalimentação entre pesquisas e políticas, de forma que não se poderia compreender nem os processos de reconfiguração do mundo rural ou do sistema agroalimentar brasileiro, nem mesmo os processos de modernização da agricultura sem levar em conta a produção de base familiar e a literatura científica a seu respeito.

A partir de Wilkinson (2008), nesta seção aborda-se a bibliografia sobre a agricultura familiar em três vertentes, embora sem vê-las de modo estanque e ampliando o escopo de autores. Uma mais centrada na noção da agricultura familiar como alternativa de desenvolvimento econômico, outra mais voltada aos temas da pluriatividade e, por fim, outra mais dedicada aos problemas da integração entre agricultores familiares e as agroindústrias. Variam aqui os pontos de vista, mas também os grupos sociais abordados, vejamos.

O argumento da agricultura familiar como uma alternativa de desenvolvimento teve maior impulso com Veiga (2007) e Abramovay (2007), em duas publicações do início dos anos 1990, posteriormente reeditadas. Ambos os autores procuram demonstrar a forte presença de um setor de agricultores familiares na economia agrícola dos

países capitalistas mais desenvolvidos, enfrentando o argumento presente na literatura sobre modernização da agricultura a respeito da inevitabilidade da hegemonia das grandes unidades produtivas no capitalismo avançado ou de sua superioridade econômica em relação a outras formas de organização da produção. Para tanto, valem-se da trajetória histórica, cuja melhor referência seria a da agricultura norte-americana, com a presença do “farmer” e das pequenas e médias unidades como vetor de dinamização do capitalismo agrário, bem como de desenvolvimentos mais recentes, sendo que aí a referência é deslocada para a agricultura europeia, mais fortemente centrada em unidades familiares. No conjunto, avaliavam que mesmo no capitalismo avançado, o modelo agrícola esteve longe de ser completamente hegemônico pelas grandes corporações agrícolas, e mais, sustentavam que a agricultura familiar não poderia ser reduzida às analogias com a antiga agricultura camponesa, sendo esta também uma modalidade capaz de absorver inovações tecnológicas e de vincular-se à moderna economia capitalista de mercado, oferecendo alimentos em volume e preços adequados.

Contudo, conforme os autores, a presença da regulação estatal seria necessária para compatibilizar a oferta de alimentos com a manutenção de uma renda familiar adequada ao agricultor, equilibrando os níveis de produção, a renda agrícola e outros critérios de desenvolvimento e proteção ambiental. A agricultura seria uma atividade econômica singular, por depender de ciclos naturais que estabelecem limites ao aprofundamento da divisão do trabalho de tipo fordista, conferindo por vezes certas vantagens à produção familiar, mais resiliente a crises e mais flexível. Ressalte-se também que nela vínculos não econômicos são importantes, por exemplo, para a reprodução da força de trabalho. Haveria assim vantagens em uma opção política em torno da agricultura familiar que procurasse atender ao duplo objetivo de garantir uma oferta suficiente de alimentos

a preços baixos e sustentar o nível de renda dos agricultores. Essa mediação todavia deve ser feita pelo Estado e pelas políticas públicas preservando o duplice objetivo econômico (ABRAMOVAY, 2007).

Ou, como argumenta Veiga (2007), a modernização da agricultura nos países de capitalismo avançado, tal como nos Estados Unidos do período rooseveltiano, teria sido beneficiada por uma ação estatal virtuosa que visava a redução dos preços de alimentos para os consumidores, porém protegia os agricultores de efeitos nocivos decorrentes da competição desregulada, preservando a rentabilidade dos empreendimentos. As políticas públicas seriam ainda necessárias para regular a demografia do mundo rural, de forma que no conjunto a constituição de um amplo setor de agricultores familiares se mostrava uma vantagem para as exigências da modernização.

Assim, o que os autores sustentam é que o modelo de capitalismo agrário desenvolvido no Brasil a partir do regime militar não seria compatível com o capitalismo mais avançado, seus limites ficariam evidentes quanto confrontados os ganhos e os interesses dos grandes proprietários com interesses sociais mais gerais, tais como o desenvolvimento do mercado interno e a distribuição de renda. A saída seria pela ativação das potencialidades econômicas da agricultura familiar, inclusive pela ampliação das políticas de reforma agrária, proposição que encontra respaldo no diagnóstico oferecido pela pesquisa coordenada pelo convênio FAO-INCRA no início da década de 1990, apontando o bom desempenho econômico das unidades familiares brasileiras, e que constituiria a base de conhecimentos a sustentar a criação de um conjunto de políticas, tais como o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) e a reativação dos programas de reforma agrária na segunda metade da década, processos estudados por Guanziroli (2007) e Delgado (2011).

Se em Veiga (2007) e Abramovay (2007) a agricultura familiar aparece como uma alternativa produtiva ao modelo hegemônico de

expansão do capitalismo agrário, as pesquisas de José Graziano da Silva procuraram enfatizar dimensões não diretamente agrícolas das atividades econômicas da população habitante das regiões rurais. Ao apresentar as conclusões de seu projeto intitulado “Rurbano”, Graziano sustentava que a modernização do mundo rural gerou uma situação de heterogeneidade em sua composição social e formas diversas de aproximação entre o rural e o urbano. A própria noção de um rural predominantemente agrícola seria desafiada pela identificação de um contingente expressivo da população economicamente ativa (um terço) devotada a “ocupações rurais não agrícolas” e pela ampliação dos rendimentos não-agrícolas, que nas estatísticas de 1998 e 1999 já superariam os rendimentos diretamente oriundos da atividade agrícola. Cresceria também a pluriatividade das famílias rurais, combinando atividades econômicas diversas no interior da família ou dividindo o tempo dos trabalhadores individualmente. Muitas propriedades antes familiares já estariam a experimentar a administração individual, enquanto outros membros das famílias procurariam outras ocupações e ao mesmo tempo crescem as possibilidades de contratação de serviços de terceiros. Isso, contudo, não significaria imediatamente êxodo rural, mas que a dinâmica agrícola não seria mais capaz de determinar a dinâmica rural e que a divisão familiar do trabalho estaria em xeque. Assim, “a família rural típica não se reúne mais em torno da exploração agropecuária [...] o centro das atividades da família deixou de ser a agricultura porque a família deixou de ser agrícola e se tronou pluriativa ou não agrícola, embora permaneça residindo no campo.” (GRAZIANO DA SILVA, 2001, p. 43).

No conjunto, o argumento leva a considerar que a agricultura já não é mais a melhor forma de inserção econômica das famílias residentes nas regiões rurais, afirmação que vale também para as famílias sem-terra, em função do baixo retorno econômico da agricultura não modernizada. O “novo rural” seria marcado por

uma forte heterogeneidade, o que implicaria na impossibilidade de generalizar situações particulares e na necessidade de construção de novas instituições capazes de levar em conta a diversidade de formas de inserção produtiva, de condições ambientais e sociais.

Graziano reformula a divisão entre agricultura familiar e “agribusiness”, por vezes excessivamente dicotômica, a partir do questionamento da unidade do “agribusiness” e da diferença aguda destes com os agricultores familiares. Para ele, o desenvolvimento dos complexos agroindustriais levou a uma pluralização do patronato agrícola e de seus interesses, mais arregimentados em torno de cadeias produtivas que de representações unitárias. Assim, associações por produto e cooperativas seriam o espaço fundamental de orquestração de interesses agrícolas e industriais, envolvendo atores diversos, o que pode comportar relações de alianças na relação com o Estado, cooperação e competição no interior das cadeias produtivas e nos mercados. Neste cenário, não faz sentido excluir previamente nenhum ator social – seja ele de base familiar ou empresarial - que possa atuar numa determinada cadeia produtiva no campo. Além disso, Graziano aponta uma forte diferenciação social no setor oficialmente definido como “agricultores familiares”, pela variedade de utilização de trabalho assalariado, pelas distintas estratégias de pluriatividade, de trabalho parcial e de ocupações não agrícolas.

Desta forma, a divisão entre agricultura familiar e “agribusiness” deveria ser mais bem compreendida, conforme o autor, como parte das disputas entre pequenos e grandes agricultores por fundos públicos. Neste sentido, ele ressalta a estratégia bem-sucedida das representações empresariais e da “bancada ruralista” no parlamento, cuja atuação concentrou-se, nas décadas de 1990 e 2000, na renegociação de dívidas de um pequeno contingente de grandes produtores com a União, com efeitos perversos para o conjunto da

política agrícola, onerando excessivamente o orçamento público em benefício de um grupo pequeno (GRAZIANO DA SILVA, 2010).

Embora no argumento de Graziano, a dimensão produtiva da agricultura familiar tenha ficado em segundo plano, o que constitui um ponto controverso na interpretação da experiência de expansão da agricultura familiar no Brasil, não há, em si mesmas, incompatibilidades entre abordagens centradas na multifuncionalidade e abordagens centradas na agricultura familiar como alternativa de desenvolvimento ao modelo caracterizado como “produtivista” de modernização, como se pode ver nos trabalhos de Maria Nazareth Baudel Wanderley (2009), que construiu um ponto de vista crítico sobre a modernização da agricultura brasileira e identificou na agricultura familiar, vista como uma categoria analítica que dá conta de uma variedade de experiências e situações nas quais propriedade dos meios de produção e trabalho familiar estão combinados, uma alternativa ao modelo hegemônico. O conceito, necessariamente genérico, comportaria tanto a antiga experiência camponesa quanto agricultores modernizados, havendo continuidades e rupturas entre essas duas experiências. A moderna agricultura familiar seria mais diversificada que a agricultura camponesa e mais voltada à produção mercantil, como parte dos circuitos de reprodução capitalista. Ela seria capaz de incorporar a racionalidade produtiva moderna, a profissionalização da atividade agrícola e a plena integração à sociedade mais abrangente, alterando a interação entre rural e urbano, mas o faz de forma que essa adaptação comporte ajustamentos onde valores decorrentes da concepção comunitária e familiar do campesinato se mantêm significativos. A reprodução da família e do patrimônio familiar seriam os elementos comuns de um conjunto flexível e diversificado de estratégias desses agricultores, caracterizando uma capacidade de resistência e adaptação singular a novos contextos, que não dispensam a pluriatividade, que pode ser parte da estratégia familiar (embora favoreçam a autonomização

dos indivíduos), e não necessariamente impliquem no abandono da atividade agrícola. Em suma, o agricultor familiar seria um ator social do mundo moderno em sua plenitude, contradizendo as imagens de “atraso” que sustentaram por exemplo os argumentos da “economia imaginada” das políticas de modernização da agricultura no regime militar.

Wanderley procurou sofisticar o entendimento a respeito da relação entre rural e urbano no mundo moderno, enfrentando teorias da modernização que advogam o desaparecimento do rural como decorrência do processo de modernização. O rural na modernidade poderia ser sociologicamente compreendido como “um modo particular de utilização do espaço e de vida social” das quais resultam “práticas e representações particulares a respeito do espaço, do tempo, do trabalho, da família, etc.” (WANDERLEY, 2009, p. 204). A modernização redefine as relações cidade – campo, sem contudo implicar em homogeneização dos espaços e das relações sociais, isto é, mantendo particularidades do rural, inclusive no que diz respeito aos agricultores familiares que, mesmo com a tecnificação da produção, guardam “laços profundos – de ordem social e simbólica – com a tradição “camponesa”” (idem, p. 205).

No Brasil, contudo, os processos de modernização da agricultura, conforme a autora, foram excessivamente marcados pelo protagonismo da grande propriedade, pela captura da renda da terra pelos grandes proprietários e por empresas capitalistas, processo que, para além de espalhar efeitos perversos, teria inibido as potencialidades decorrentes do próprio avanço técnico. Sua principal consequência seria o bloqueio à agricultura familiar enquanto forma específica de produção, o retardamento da profissionalização dos agricultores e de sua plena inserção no mundo moderno. Suas pesquisas procuraram demonstrar que haveria capacidades produtivas muito significativas nas pequenas propriedades, potencialidades para a plena integração

com os mercados urbanos, que não se realizaram plenamente por falta de apoio, pelos travamentos impostos pelo direcionamento das políticas agrícolas em favor da grande propriedade.

Assim, a agricultura familiar estaria no centro de um conjunto de estratégias de “renascimento do rural”, tendência em curso nos países de capitalismo avançado, de orientação de políticas capazes de estancar o decréscimo demográfico da população rural, de diversificação de seu perfil social, de redução das distâncias entre cidade e campo com a expansão de serviços públicos. Nestas estratégias, a dimensão produtiva conta, mas as políticas não se reduzem a ela, de forma que se poderia dizer que a “questão agrária” se torna uma “questão rural” e que o enfoque econômico “setorial” dá lugar a um enfoque mais propriamente territorial, no qual se procura favorecer a integração de espaços e populações rurais, associados ou não às atividades agrícolas. A diferença entre rural e urbano permanece, mas não os constitui em polos dicotômicos e sim em um *continuum* (WANDERLEY, 2009).

Em suma, Wanderley não quer ceder nem às teorias da modernização que viram na agricultura familiar um indicador de “atraso” do desenvolvimento do capitalismo, nem a uma outra modalidade de reducionismo economicista que, considerando as potencialidades produtivas da agricultura familiar, procurou justificar políticas públicas apenas por critérios de integração à agricultura comercial e de produtividade agrícola, debate que foi especialmente importante na implementação do PRONAF (Wanderley, 2003). O conceito de “multifuncionalidade” possibilitaria então compreender a diversidade de estratégias de reprodução das famílias no campo e sua realidade multifacetada, incorporando preocupações ambientais, culturais e identitárias que encontrariam uma certa síntese na noção de desenvolvimento territorial. Nela, a atividade agrícola não se esgotaria na oferta de produtos alimentares no mercado, mas comportaria

igualmente outros bens, inclusive imateriais, tais como a proteção ambiental, a aspectos qualitativos associados a valores específicos (referentes a técnicas, insumos ou tradições e localidades) dos alimentos, bem como a ocupação e valorização do espaço territorial.

Por fim, um outro conjunto de trabalhos tem apontado para os elementos de integração da agricultura familiar aos modernos circuitos mercantis. John Wilkinson tem procurado enfrentar essas questões a partir da sociologia econômica, enfocando estratégias de competitividade e acesso aos modernos mercados capitalistas por parte da agricultura familiar e os efeitos, conflitivos ou não, de sua interação com o “agronegócio”. Wilkinson tem uma interpretação mais matizada dos processos de modernização da agricultura brasileira, seu ponto de vista é crítico do argumento de que se não houvesse políticas com viés favorável à grande produção, seria possível à agricultura familiar bater as condições de eficiência e competitividade do modelo empresarial. Ele recusa igualmente o argumento “político” que se resumiria a apontar as injustiças sociais produzidas pela expansão do capitalismo agrário. Centrado nos critérios econômicos, ele argumenta que a proposição do enviesamento da política modernizadora só poderia ser de fato comprovada na região Nordeste, onde a grande produção agrícola experimentou forte retração com a diminuição de subsídios estatais nos anos 1990, abrindo espaço para o crescimento da produção familiar. Nas demais, isso não se deu, ou seja, mesmo com o recuo das políticas de crédito subsidiado, a agricultura modernizada manteve suas posições relativas, em boa medida em função do “lock in” tecnológico ou da “dependência da trajetória”, revelando a dificuldade de simplesmente reverter os processos já transcorridos. Além disso, houve, como no exemplo da região Sul do país, já desde a “modernização conservadora”, convivência entre a agricultura de base familiar e a empresarial. Não seria razoável então buscar critérios absolutos de eficiência produtiva para comparar as duas modalidades,

mas em linha com a sociologia econômica, seria preciso compreender que arranjos tecnológicos dependem da sustentação de atores, redes sociais e arranjos institucionais, de forma que a construção dos mercados e as estruturas de preço seriam consequências e não causas dos arranjos tecnológicos e institucionais. Desta forma, uma variedade de formas de coordenação econômica igualmente viáveis seria possível, sustentadas por atores e redes distintas, com vantagens e desvantagens comparativas. Seria exemplar neste sentido a produção leiteira, na qual pequenos produtores têm obtido vantagens em relação às tentativas de implementar arranjos maiores e mais centralizados e se mantido relevantes em cadeias agroindustriais, ou mesmo outros produtos, por vezes também bastante integrados às cadeias agroindustriais, tais como a produção de tabaco ou aves.

Ao longo das últimas décadas, Wilkinson identifica três grandes mudanças nas formas de acesso dos agricultores familiares aos mercados: a transformação nos mercados de produtos tradicionais (trigo, algodão, milho, aves, suínos, leite, entre outros), tanto pela liberalização da regulação estatal quanto pela integração regional (Mercosul) ou pela ampliação da concorrência (expansão da agricultura capitalista em direção ao Centro-Oeste); o surgimento dos mercados de nicho, com potencial de maior abrangência para a agricultura familiar (orgânicos, por exemplo); mudanças nos mercados de commodities que poderiam afetar o uso intensivo de certos insumos químicos ou estabelecer critérios de preservação ambiental. Neste cenário, que comporta promessas e perigos, o autor argumenta que os produtores familiares precisarão inovar, tanto para se manter nas cadeias de commodities já acessadas, quanto para acessar os novos mercados.

Assim, a viabilidade da agricultura familiar “depende menos da competitividade definida nos estreitos limites tecnológicos e organizacionais do que no surgimento de uma coalizão de atores comprometidos com a redefinição das prioridades econômicas para

a região a partir do potencial produtivo do sistema de produção familiar” (WILKINSON, 2008, p. 43). As novas estratégias incluem a conexão entre redes locais e mercados mais abrangentes, a certificação de produtos e regiões, critérios de desenvolvimento local, podem comportar tanto a adaptação a novas exigências de integração dos mercados de commodities ou estratégias de reconversão a mercados “artesanais” ou de nichos agroindustriais. O ponto chave é a combinação entre autonomia e inovação organizacional, ações coletivas que possam ampliar escala e competitividade ou desenvolver mercados locais. Em suas palavras, o futuro da agricultura familiar “depende de sua capacidade de desenvolver iniciativas autônomas de agroindustrialização e de inserção mercantil” (idem, p. 80).

Desta forma, Wilkinson vê a relação entre agricultura familiar e agronegócio atravessada por mais complementaridades do que julgam os próprios atores, que tendem a dicotomizar a relação e estereotipar o polo oposto. Ao analisar os padrões de produção e consumo, pode-se observar que “o agronegócio é tão importante quanto a agricultura familiar para o abastecimento do mercado doméstico. Por outro lado, a agricultura familiar tem uma participação significativa em várias grandes cadeias de exportação” (idem, p. 211). A complementaridade não elimina, por suposto, os conflitos que vem se deslocando para duas arenas importantes, a política de reforma agrária, que continua importante para a agricultura familiar mas sofre forte oposição do “agronegócio” e a introdução de sementes transgênicas, que expõe visões distintas de prioridades na pesquisa de instituições públicas como a Embrapa e nas políticas de extensão rural, bem como representa uma ameaça de contaminação genética na agricultura familiar.

Reforma agrária

Até o ano de 2016, os diversos programas governamentais que pretendiam realizar a reforma agrária no Brasil assentaram cerca de 1,373 milhão de famílias em mais de 8.641 projetos de assentamentos distribuídos por todas as regiões do país. Contando que as primeiras iniciativas de assentamentos decorrentes de projetos de reforma agrária foram produzidas no regime militar, após a promulgação do Estatuto da Terra, já se poderia contar mais de cinquenta anos de reforma agrária no Brasil e com números absolutos de certa monta. Em compensação, as medidas de distribuição e concentração da propriedade da terra têm mostrado extraordinária estabilidade ou mesmo certa elevação da desigualdade, revelando uma forte inércia da desigualdade na estrutura fundiária brasileira ao longo dos anos.

Tabela 1 - Evolução dos Projetos de Assentamentos e de famílias assentadas

	Projetos de Assentamentos	Famílias assentadas
Até 1984	61	19.704
1985 – 1994	806	67.636
1995 – 2002	4.144	510.302
2003 – 2010	3.630	640.860
2011 - 2016	(sem informação precisa)	135.375
Total	8.641	1.373.877

Fonte: Dados do Sipa/Incra (MATTEI, 2012).

Tabela 2 - Evolução dos índices

	Índice de Gini	Índice de Atkinson
1975	0,855	0,856
1980	0,857	0,860
1985	0,858	0,865
1995/96	0,857	0,867
2006	0,856	0,874

Fonte: Censos Agropecuários (IBGE) (HOFFMAN; NEY, 2010).

Não se pretende aqui aprofundar a leitura dos números, nem a metodologia mais adequada para contabilizar programas e assentados, mas apenas ilustrar a duração e a amplitude dos projetos de reforma agrária e contrastá-la com a inércia da estrutura fundiária. O que essa primeira mirada sugere é a existência de um processo significativo de assentamento de famílias em lotes oriundos de programas estatais de reforma e ao mesmo tempo a pouca capacidade desses projetos de alterar a estrutura de distribuição da terra, de forma que a posição relativa e hegemônica da grande propriedade permanece. Ao mesmo tempo, os conflitos fundiários permanecem ativos no país, envolvendo diversas classes e estratos sociais e produzindo nível elevado de violência privada no campo.

Essas ambiguidades têm atravessado a história do processo de reforma agrária no Brasil e constitui um campo de controvérsias intelectuais. No regime militar, por exemplo, a legislação que permitia a desapropriação de terras para função de reforma foi extraordinariamente ampliada, se comparada com o período anterior. Foi nesse período também que foram criadas algumas das instituições dedicadas à reforma, tal como o INCRA. No entanto, o caráter autoritário do regime, a militarização dos conflitos por terra e sua opção pela modernização das grandes propriedades teve por efeito um represamento da reforma. Com a redemocratização política, com a maior liberdade de atuação dos movimentos de trabalhadores rurais e de sem-terra, a reforma agrária voltou a desempenhar um papel no prosaetrio do debate político, ainda que o desenlace dos conflitos nos anos 1980 não tenha sido favorável ao reformismo, como se pode ver no insucesso do I Plano Nacional de Reforma Agrária e nos debates da Constituinte de 1987/1988, documentados em Silva (1987, 1989).

Se com a redemocratização política o debate em torno da reforma foi reaberto e as lutas sociais se ampliaram, não se reeditou contudo a frente política que sustentou o reformismo nos anos 1960,

que envolvia movimentos camponeses, lideranças políticas, religiosas e boa parte da intelectualidade. Em linhas gerais, a reforma foi vista naquele período como um caminho tanto para garantir a incorporação do campesinato em um regime pleno de direitos e cidadania, quanto para promover o desenvolvimento econômico da agricultura. Esta conexão entre objetivos de ordem política e social com objetivos econômicos ou “desenvolvimentistas” foi em larga medida quebrada pelas políticas de modernização da agricultura do regime militar, que prescindiam da reforma e fizeram dela um instrumento de solução de conflitos específicos ou parte da política mais geral de colonização da região amazônica. Alguns autores interpretaram que a modernização havia desativado o sentido original da questão agrária e da reforma, isto é, a reforma como via de desenvolvimento, e desta forma colocavam em xeque a própria historicidade da reforma (MÜLLER, 1985).

Ao argumento da modernização econômica, poderíamos somar os argumentos da modernização sociológica, que procuram avaliar a historicidade da reforma agrária não apenas à luz de suas funções para o desenvolvimento econômico. Nesta linha, na qual se destaca Sorj (1998), a reforma agrária é vista como parte do processo de modernização social de sociedades agrárias, com população majoritariamente agrícola, baixo nível de capitalização da agricultura e regimes políticos autoritários. Neste contexto, a reforma poderia assumir um sentido capitalista e democrático, porém o contexto do Brasil pós ditadura militar seria diverso em função da avançada urbanização, da industrialização de sua economia, da institucionalização da democracia. Sorj argumenta que as relações sociais no campo entre os anos 1960 e 1980 se transformaram de modo que as formas de trabalho dependente não assalariado foram praticamente extintas; que a estrutura agrária já comportaria grandes produtores e agricultores familiares, sendo que os primeiros afastaram-se da figura tradicional do latifundiário tornando-se proprietários

capitalizados organizados em torno de interesses corporativos e que isso permitiu também a aproximação da agricultura familiar com o *agribusiness*. A luta pela terra teria se tornado marginal, mobilizando uma base social de indivíduos desempregados, de forma que a reforma da estrutura agrária teria perdido sentido, em seu lugar restaria a possibilidade de vincular assentamentos a um escopo mais geral de política social voltada para educação, direitos e cidadania. Em suma, a modernização social teria desativado o sentido da reforma agrária como uma política de transformação social mais ampla, pois, ainda que por outras vias, ela se realizou e, pode-se imaginar, não haveria na “questão agrária” obstáculos para a democratização da sociedade. A reforma ou talvez fosse melhor dizer, os assentamentos tornar-se-iam parte de uma política social voltada para a promoção do “welfare”.

Se o argumento de Sorj é ainda cauteloso ao divisar o lugar da reforma em um contexto de modernização social, os textos de Zander Navarro (2008, 2009, 2014) têm assumido uma posição mais beligerante em relação à compreensão do lugar da reforma e de uma “questão agrária” no Brasil contemporâneo. Assumindo tanto o argumento da modernização econômica quanto o da modernização sociológica, Navarro sustenta que uma reforma agrária “radical” seria incompatível com um regime democrático e com uma sociedade urbanizada e industrializada. A reforma radical, pautada na desapropriação das grandes propriedades não faria sentido no contexto de expansão econômica da agricultura capitalista, sendo admissível apenas medidas localizadas. A expropriação seria apenas efeito de orientações ideológicas anti-capitalistas de movimentos sociais, tais como o MST, cuja crítica à grande propriedade se daria bases meramente “morais”. De acordo com o autor, não haveria “interesse social” na reforma, pois as transformações em curso no mundo rural estariam em suficiente conexão com a democratização e o crescimento econômico do país. O sentido dessas mudanças seria a superação do “passado agrário” com

o avanço da urbanização e, portanto, com o deslocamento dos conflitos para as cidades, o conflito no campo seria “residual”. O esvaziamento do campo tenderia a levar à inexistência de demanda social por terra, o que aliado ao que considera “perspectivas para a agricultura comercial brasileira alvissareiras” (NAVARRO, 2014, p. 712) levaria à inviabilidade da reforma agrária e com ela ao encerramento da própria questão agrária.

De outro lado, um conjunto de estudos tem procurado reconstituir os argumentos em apoio à reforma agrária, inclusive por meio da avaliação dos programas realizados no pós-redemocratização. A reforma agrária teria aí um sentido estratégico de desenvolvimento econômico e social, combinando a ampliação do setor familiar da agricultura com políticas de redução da pobreza e critérios de justiça social. Nesta linha ganha destaque a pesquisa empreendida por um grupo de pesquisadores cariocas ligados especialmente ao Museu Nacional e ao CPDA-UFRRJ (LEITE *et al.*, 2004). Ao produzir um amplo balanço da reforma no período democrático, os autores sugerem que se não houve uma mudança de maior amplitude na realidade do campo em decorrência da reforma, isto é, se ela não foi capaz de alterar a estrutura agrária, ao menos haveria em decorrência da reforma uma “nova realidade no campo” em função da visibilidade de um segmento social novo e com certa expressão, os “assentados”, aqueles que obtiveram terra por meio dos programas de reforma, grupo cuja característica é ser formado por pequenos produtores diretamente relacionados com o Estado e suas políticas.

A reforma abre então um campo importante de relacionamento entre Estado e sociedade, de forma que o “assentamento” aparece como uma espécie de “compromisso” entre eles, no qual o Estado define normas administrativas e se compromete a viabilizar as condições para a produção material e a reprodução social. Esta é uma relação de tensão permanente, até porque a organização dos assentamentos

já não é completamente controlada pelo “paternalismo estatal”, mas inclui formas de participação e decisão coletivas. Essa tensão se revela em cobranças mútuas por condições de infra-estrutura e por resultados econômicos e sociais.

A pesquisa produziu uma informação ampla sobre as condições de vida e de produção nos assentamentos e levou os autores a uma avaliação positiva, dentro de certos limites, da experiência de reforma, sugerindo que os assentamentos tiveram importante impacto na dinamização das economias locais, tanto pela ampliação da oferta de produtos quanto pelo consumo; que foram positivos os efeitos para a melhoria da qualidade de vida dos assentados e que eles assim o percebem; e que haveria um efeito positivo do ponto de vista político, pois a alteração da relação desta população com as instituições estatais favoreceria uma ampliação da organização, das reivindicações e demandas sociais, e dos canais de participação política. Assim, mesmo com suas limitações, a reforma seria defensável por critérios de desenvolvimento econômico, de justiça social e de cidadania, refazendo de outra forma a conexão mais ampla de argumentos que sustentou classicamente o reformismo agrário.

Sérgio Sauer (2010) articula de forma semelhante um argumento de modernização social e de valorização da reforma agrária. De acordo com este autor, os assentamentos “moldam subjetividades”, favorecem a constituição de sujeitos modernos, com melhores condições de cidadania e emancipação política. No mundo rural, a terra teria um valor simbólico para a autoidentificação subjetiva, “ser dono” significaria não ser sujeitado a um patrão em uma relação de dominação tradicional, apontando no sentido da autonomia individual. O engajamento na luta pela terra teria então um sentido de libertação em direção a formas modernas de construção da identidade, que se materializaria no assentamento de reforma agrária. A reforma é assim uma condição de cidadania para populações rurais

historicamente discriminadas na produção política da cidadania no Brasil, de forma que seu horizonte político é o do reforço da democracia.

Há um conjunto importante de intervenções que, como aponta Rossana Reis (2012), vêm procurando fundamentar a reforma agrária e os direitos territoriais como parte de uma política de direitos humanos, o que envolve além dos trabalhadores rurais, populações indígenas e quilombolas. Nesta vertente têm forte protagonismo a interpretação dos movimentos católicos de luta pela terra e das redes transnacionais de direitos humanos. Aqui se reforça o argumento de que a concentração da propriedade territorial produz distorções na efetiva aplicação dos princípios de justiça, afetando portanto a condição de cidadania das populações subalternas, conexão especialmente forte na atuação de organizações católicas contra a perseguição política e a violência de grupos privados contra populações do campo durante o regime militar. Ao longo do tempo, especialmente na década de 1980, esta concepção se radicaliza em direção à defesa de formas coletivas de apropriação da terra, articulada com concepções mais comunitaristas de organização social, influentes em alguns dos movimentos sociais mais importantes de reivindicação de reforma agrária no período. É neste momento também que as campanhas promovidas pela CPT (Comissão Pastoral da Terra) ou o Cimi (Conselho Indigenista Missionário) conseguem mobilizar redes internacionais de direitos humanos, por exemplo a Comissão Internacional de Direitos Humanos, para dar conhecimento e divulgação de violações de direitos associadas à concentração fundiária, o que acabou por favorecer a construção de novas alianças em defesa da reforma agrária e de direitos territoriais no Brasil. O argumento central é que o direito ao território é a base para a realização de outros direitos humanos, tais como alimentação e moradia, mas também, em sentido mais amplo, direitos culturais e ambientais.

Por fim, deve-se mencionar outra linha importante de argumentação em torno da reforma agrária no Brasil, a que vem

sendo estabelecida por José de Souza Martins (2013), intelectual com vasta produção textual e com forte atuação pública no tema, cuja trajetória ainda esta a merecer maiores estudos. Suas formulações foram importantes para a atuação de movimentos sociais nos anos 1980 em torno da ideia do direito à terra associado ao trabalho, em oposição à “terra de negócios”. Ele foi também um dos elos entre as lutas pela terra e as redes de direitos humanos, atuando no Fundo das Nações Unidas contra as Formas Contemporâneas de Escravidão e em políticas de combate ao trabalho escravo no Brasil (MARTINS, 2013).

Quanto às políticas brasileiras de reforma na primeira década pós-redemocratização, Martins, a partir de outro amplo estudo realizado no início dos anos 2000 sobre os assentamentos de reforma agrária, foi mais reticente quanto a suas virtualidades positivas (MARTINS, 2003). De acordo com o autor, a luta pela terra e os assentamentos são momentos decisivos de uma transição de um modo de vida em declínio para outro próprio ao mundo moderno, de modo que os “assentados” vivem nesta travessia não só os benefícios, mas também as dilacerações da modernização em uma passagem que força sua ressocialização em condições muito diversas das originais, marcadas pelos valores e categorias do mundo tradicional. E isto em um contexto no qual a “renda da terra” atua como uma espécie de sujeito oculto, que “governa sem se dar a ver”, que não tem face coerente e unívoca, mas está oculta nas relações sociais. A renda da terra é engendrada ao longo do processo de reprodução da economia agrícola e se manifesta com maior clareza toda vez que a terra é objeto de transação mercantil. Sua posição hegemônica no ordenamento das relações sociais chega à consciência dos assentados sem nitidez, mas se manifesta nas estratégias que tomam a terra e a propriedade como objeto de relações mercantis. Assim, pode-se dizer que os sujeitos “reais”, os assentados, operam com sistemas de valores ambíguos,

marcados por referenciais que combinam condições de classe conflituosas, as de trabalhador e a de proprietário.

O sentido da reforma efetivamente transcorrida no período pós-redemocratização já não seria o combate à concentração da propriedade da terra, mas a correção de seus efeitos perversos nas relações de trabalho. Ela atinge assim as expectativas de populações marginalizadas pelo processo de modernização da agricultura, que encontrariam na agricultura familiar uma forma de ressocialização. É uma reforma que procura criar mecanismos de integração e participação e não efetivamente de reformar o regime de propriedade. Seu público são populações heterogêneas que sofreram os efeitos de desenraizamento provocados pela modernização e que procuram reconstituir a experiência que vincula trabalho e moradia, um modo de vida que remete a tradições camponesas, nas quais a terra e a família são valores centrais, o mercado e o dinheiro são laterais. São a família extensa e as redes de relação por vezes oriundas da vizinhança que oferecem a maior fonte de identificação comunitária, não as redes constituídas em torno dos acampamentos e assentamentos (MARTINS, 2003).

Este seria um processo atravessado por irracionalidades e limites, que dizem respeito às instituições, mas também às estratégias dos movimentos sociais e à consciência dos assentados. Um processo atravessado por contradições nas ações das instituições públicas, expressas nas desavenças entre os poderes, especialmente o Executivo e o Judiciário; ou os problemas de financiamento dos assentamentos. Também nos assentamentos haveria muitos conflitos internos, tensões entre grupos, entre líderes dos movimentos, entre tentativas de coletivização da atividade econômica e demandas individuais, tensões entre os agentes e técnicos do Estado e os agricultores. Um indício forte da instabilidade desses assentamentos é a desistência de alguns dos assentados ou até a comercialização dos lotes. Haveria

entre os próprios assentados uma carência de legitimação da reforma, oriunda dos conflitos ao nível da consciência camponesa entre ordem e transgressão, no qual o direito à terra é posto em dúvida pelas ações de luta do próprio movimento. Haveria um enorme “sentimento de culpa”, sobretudo quando da ocupação de terras privadas, ou uma incerteza quanto ao direito, o que faz com que as pessoas se sintam muito mais à vontade quando ocupam terras públicas. É o estigma ou o sentimento de “vergonha” de chegar à propriedade não pelo trabalho, mas pela transgressão da ordem, que indicam o limite da ação dos movimentos e a vivência conflitiva e penosa do processo de reforma.

Assim, o que Martins (2003) argumenta é que a reforma não conseguia romper efetivamente com os quadros de referência da sociedade tradicional e representar uma ressocialização plena dessas populações no mundo moderno. A sociedade tradicional permanece nos valores, vide a peculiar ética do trabalho camponês ou sua concepção de ordem e direito, e nas relações sociais e políticas, marcadas por relações de autoridade ou pela reprodução do clientelismo ou da dominação patrimonial. Restaria saber como e por que este amálgama permanece, até porque o mundo tradicional não se mantém tal como era e essas populações experimentam um “desenraizamento”, espécie de dessocialização que não se reverte em socialização plena, mas que leva a estados de anomia social. A conclusão é pessimista, a reforma em benefício da agricultura familiar seria um resíduo de positividade em meio a muitos resultados negativos. A travessia para a modernidade permanece inconclusa, pois “não é o novo que articula os valores de orientação da experiência e sim o velho, o que já não pode ser” (MARTINS, 2003, p. 145).

Notas finais

O exame desta bibliografia permite formular algumas linhas de reflexão sobre as relações entre as controvérsias e os processos sociais ligados à questão agrária e à mudança social no mundo rural, à luz do problema mais amplo da democratização social e política. De início, é sempre bom se precaver do equívoco de considerar que processos de modernização, sejam eles econômicos ou sociais, guardem correspondência direta com processos de democratização. Essa expectativa, que motivou boa parte das teorias da modernização dos anos 1950 e 1960, não necessariamente se realiza. Como têm enfatizado críticos das teorias da modernização, tais como Barrington Moore Junior (1975), a modernização no mundo rural decorrente da expansão da agricultura comercial pode percorrer caminhos vários a depender de outras variáveis, especialmente a política. A via democrática dependeria de uma combinação especial de fatores, entre eles a redução da capacidade de reprodução de fontes de autoridade decorrentes das antigas formas de apropriação da terra e do trabalho, bem como a transformação nas instituições políticas centrais. Como argumentou Charles Tilly (2007), deve-se ver ainda que processos de democratização não são progressivos, nem unilineares, comportando por vezes mudanças em sentido contrário. De acordo com Tilly, a democratização se relacionaria a mudanças sócio-políticas que favorecem a proteção de demandas de grupos minoritários ou afastados dos centros de poder e a equidade no acesso a políticas e recursos públicos. Ela dependeria de uma combinação virtuosa e instável entre a proteção da sociedade e a capacitação das instituições públicas para transformar demandas sociais em políticas, formulação que nos afasta decididamente do terreno dos reducionismos e aponta para a historicidade dos processos sociais.

No Brasil, a redemocratização política favoreceu a ampliação da representação política das classes subalternas, o que pode ser visto de forma geral tanto na ampliação dos conflitos por terra, em função do arrefecimento da repressão oficial, quanto na emergência de novas políticas públicas, quase todas articuladas com novos espaços abertos para a intervenção de intelectuais devotados à reforma social. A democratização favoreceu, assim, a abertura de novos canais de acesso de novas economias ou comunidades “imaginadas” às políticas públicas, de forma que interpretações concorrentes da questão agrária passaram a se defrontar não apenas na esfera pública educada, mas também no espaço próprio das decisões político-administrativas, como se pode ver ao longo da década de 1990 com a emergência de políticas nada desprezíveis de financiamento da agricultura familiar e de assentamentos de reforma agrária, que passaram a conviver institucionalmente com as mais antigas políticas de modernização e financiamento da grande agricultura. Os intelectuais tornaram-se nesse processo, por meio do conhecimento por eles produzido, agentes mediadores entre interesses sociais e instrumentos administrativos, engajados nos ciclos de produção, implementação e avaliação de políticas públicas, em formas de relativa institucionalização das lutas sociais. Tanto no caso da agricultura familiar quanto no da reforma agrária, as informações até aqui coletadas apontam que há uma ciência social que informa e orienta a ação estatal, que incide de forma mais ou menos direta sobre atores sociais que foram – e continuam sendo – objeto de suas investigações, agora mais diretamente conectada a uma vocação reformista, de viés democrático, antes obstruída pelo caráter autoritário do regime militar e pela seletividade do acesso dos técnicos às instituições de governo. Por outro lado, a maior abertura significou também a convivência no âmbito das instituições de orientações administrativas fundadas em interpretações diversas e concorrentes, ampliando a heterogeneidade da organização estatal

e, possivelmente, o potencial conflitivo no interior das instituições. Entretanto, uma visão mais benfazeja desse processo deveria ser contrastada com investigações sobre em que medida as formas e os modos de ver e de agir dos agentes estatais não estabeleceram limites ao impulso reformista dos cientistas sociais ou constrangimento a suas estratégias de crítica e de pesquisa. Seria preciso também conhecer melhor a interação desses intelectuais com suas redes de aliados e interlocutores, bem como seus concorrentes, de forma a problematizar as próprias possibilidades do reformismo oriundo das ciências sociais na mediação dos interesses e das vozes que julgam representar.

Ainda assim, é possível entrever que as experiências de afirmação da agricultura familiar dos assentamentos de reforma agrária revelam algumas das possibilidades abertas pelas novas coalizões constituídas no pós-redemocratização, com efeitos democráticos ligados ao alargamento da participação desses personagens em redes de interesses, representação política e sociabilidade modernas, embora sejam controversos os limites e as virtualidades dessas experiências. Em boa medida, elas foram as respostas possíveis para uma conjuntura de institucionalização da questão agrária, no sentido de que os conflitos e a regulação da atividade econômica são absorvidos por instituições especializadas. No entanto, a institucionalização não é plena, restando um campo de conflitos, especialmente em regiões de fronteira, em que a capacidade de regulação das instituições estatais é pequena, tanto no que diz respeito ao território quanto ao uso da violência.

Neste processo de institucionalização, a questão agrária foi redefinida como um problema de inclusão e integração das classes subalternas ao processo hegemônico de expansão da economia capitalista de mercado e não como um problema de superação da estrutura de concentração da propriedade agrária⁴. Integração cujas

4 Outras redes de políticas voltadas para a “inclusão” dos “pobres do campo” e não diretamente mobilizadas pela questão agrária, da qual o Bolsa-Família talvez seja o melhor exemplo, também atravessaram o mundo rural, com efeitos que ainda precisam ser mais bem

possibilidades são muito diversas em razão de fatores e recursos apropriados desigualmente pelos próprios grupos subalternos, de forma que a integração nem sempre significa alteração da condição de subalternidade com que são inscritos na sociedade contemporânea.

Neste processo, é possível que a dinâmica emancipatória do “interesse” venha encontrando mais espaços para sua realização que dinâmicas fundamentadas nos direitos⁵. Com a expansão da economia capitalista de mercado em um contexto de democracia política, a liberação do interesse mercantil dos padrões tradicionais de dominação que o mantinham recoberto tem sido um processo importante de ampliação da autonomia dos sujeitos, da recriação de suas redes de sociabilidade em esferas mais amplas e de melhoramento da vida material. Como examinamos acima, boa parte da bibliografia foi sensível a esta dimensão democratizadora da modernização social, sendo que a experiência de fortalecimento – e por vezes verdadeira reinvenção – da agricultura familiar representou o vetor mais importante de vinculação da expansão de dinâmicas de mercado com mudanças sociais democratizadoras. Nesse período um conjunto de agentes sociais oriundos da agricultura familiar conseguiu se afirmar em mercados variados, tanto na esfera local, quanto em esferas mais amplas, em uma diversidade de arranjos que comportaram a própria vinculação com as cadeias produtivas agroindustriais ou os inovadores mercados de “nichos”, tais como os da agroecologia ou de produtos orgânicos. Nos assentamentos de reforma agrária, como indica a bibliografia, têm sido moderadamente positivos os resultados mercantis da agricultura de modalidade familiar, sendo esta a opção mais difundida, algumas vezes com a articulação dos produtores em

avaliados.

- 5 Uma notável exceção é a “questão quilombola”, processo cujo andamento tem sido marcado, desde a promulgação da Constituição de 1988 pela dinâmica dos direitos e das instituições do poder Judiciário. Ver Figueiredo (2011).

cooperativas agrícolas, mas quase nunca em regimes efetivamente coletivos.

A relação entre expansão da agricultura familiar e democratização é, em boa medida, de interdependência, pois foi no período democrático que o imaginário econômico e social vinculado à agricultura familiar conseguiu abrir brechas nas instituições e constituir redes mais amplas de apoio para sua realização, possibilidade que esteve interdita pelo autoritarismo político. Ao mesmo tempo, seus efeitos sobre a ordem social apontam no sentido mais amplo de democratização social, embora um tanto contidos pela precariedade de suas organizações políticas e por uma correlação de forças mais favorável às concepções e aos interesses da grande agricultura. É possível também que as condições contemporâneas globais – e não apenas brasileiras – de desenvolvimento da agricultura capitalista, que exigem fortemente a regulação estatal, em razão da complexidade das relações entre produção agrícola e segurança alimentar, contribuam para uma menor autonomia dos produtores familiares. Os desdobramentos desse processo para a democratização da ordem política precisam ser mais bem avaliados, sendo possível inclusive que a representação oriunda de movimentos tais como sindicatos de trabalhadores, grupos de sem-terra ou ativistas ambientais, para citar alguns, tenha retrocedido nos últimos anos.

O bloqueio da agenda da reforma agrária na década atual, em especial em sua vertente mais política, que a compreende como afirmação do direito à terra como condição para a obtenção, por parte dos trabalhadores rurais, de um estatuto político de cidadania em condições efetivas de maior igualdade em relação aos grandes proprietários rurais, revela muito das dificuldades políticas enfrentadas pela representação das classes subalternas no campo. A coalizão, que envolvia trabalhadores rurais, lideranças políticas e intelectuais, que sustentou a reforma agrária como instrumento de

transformação política e social mais ampla em boa medida se desfez, o que favoreceu interpretações abertamente anti-reformistas ou o confinamento da reforma como política restrita e secundária, no rol das variadas iniciativas de política social para o mundo rural. Algo semelhante também se pode dizer a respeito dos direitos trabalhistas ou até dos direitos ambientais, secundarizados pela pressão dominante do capitalismo agrário. Assim, as possibilidades da transformação democrática dos interesses das classes subalternas do campo em direitos ficam enfraquecidas ou obstruídas, estendendo a vigência no mundo rural de relações de dominação política e de resolução violenta de conflitos que se já não são exatamente as mesmas do passado, podem ser vistas como recriações delas em novo ambiente. Além disso, a contenção das possibilidades emancipadoras do direito à terra tem implicação direta na demografia, com o risco de esvaziamento dos espaços rurais e o lançamento de grandes contingentes populacionais em direção à periferia das grandes cidades, muitas vezes em condições anômicas.

Permanecem vivos os efeitos da expansão do capitalismo agrário sob hegemonia da grande propriedade territorial, inclusive com a recriação de algumas das linhas de desenvolvimento da modernização conservadora do regime militar. Nas regiões de fronteira da expansão da agricultura, a capacidade estatal de regulação da propriedade e de contenção da violência privada segue limitada, o que projeta conflitos importantes envolvendo populações indígenas e camponesas. A superexploração do trabalho rural em grandes propriedades tem sido bem documentada, seja pelo retorno de modalidades coercitivas de controle como nos casos de escravidão, seja na intensificação das jornadas de trabalho com degradação das condições de saúde dos trabalhadores (SILVA, 2013).

Em tempos de globalização, a solidarização dos interesses do “agronegócio” em torno do Estado ganha reforço com a proliferação

de discursos que associam a economia imaginada do capitalismo agrário aos requisitos de competitividade no mercado internacional, sustentando a necessidade de funcionalização do Estado para a promoção de vantagens comparativas para empresas exportadoras sediadas no âmbito do espaço nacional. Via tortuosa, por meio da qual os estados nacionais vão redefinindo seus papéis no cenário global, mas com efeitos importantes para a redefinição de redes de poder, muitas vezes em prejuízo dos processos de democratização.

Estas são marcas emblemáticas de linhas de continuidade, ao nível das estruturas de dominação política, da presença da grande propriedade territorial na sociedade brasileira, o que constrange e limita as possibilidades dos imaginários alternativos. Sua naturalização nas narrativas de “sucesso” do “agronegócio” brasileiro representa uma consagração simbólica que reforça as posições já obtidas na disputa por recursos públicos ou pelas diversas formas de regulação pública das modalidades de apropriação do território ou de produção e uso do conhecimento científico. Abrir as caixas-pretas do capitalismo agrário brasileiro é assim uma condição para re-politizar a questão agrária e ajudar a favorecer novos imaginários e processos sociais em condições de aprofundar a democratização brasileira.

Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. São Paulo: Edusp, 2007.

BUAINAIN, Antônio Márcio *et al.* (Org.). *O mundo rural no Brasil do século 21: A formação de um novo padrão agrário e agrícola*. Brasília: Embrapa, 2014a.

BUAINAIN, Antônio Márcio *et al.* Sete teses sobre o mundo rural brasileiro. *O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola*. Brasília: Embrapa, 2014b.

BUAINAIN, Antônio Márcio; REZENDE, Gervásio Castro de. Ajuste, inflação e agricultura no Brasil: a experiência dos anos oitenta. In: RAMOS, Pedro; REYDON,

Bastian P. (Org.). *Agropecuária e agroindústria no Brasil: ajuste, situação atual e perspectivas*. Campinas: ABRA, 1995. p. 23-42.

CALLON, Michel. Introduction: the embeddedness of economic markets in economics. *The laws of the Markets*, Oxford, v. 46; n. 1, p. 1 – 57, 1998.

CASTRO, Ana Célia. From catching - up to knowledge governance in the Brazilian agriculture. *Desenvolvimento em Debate*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 9-23, 2010.

DELFIN NETTO, Antonio. Meio século de economia brasileira: desenvolvimento e restrição externa. In: GIAMBIAGI, Fabio *et al.* (Org.). *Economia brasileira contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro: Campus, 2005. p. 225-257.

DELGADO, Guilherme C. A questão agrária no Brasil, 1950 - 2003. In: JACCOUD, L. (Org.). *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005. p. 51-89.

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

DELGADO, Nelson. Política econômica, liberalização comercial e agricultura familiar: a experiência brasileira das décadas de 1980 e 1990. In: BONNAL, Philippe; LEITE, Sérgio Pereira (Org.). *Análise comparada de políticas agrícolas*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011. p. 279–342.

FERNANDES, Bernardo Mançano; MEDEIROS, Leonilde Sêrvolo de; PAULILO, Maria Ignez Silveira (Org.). *Lutas camponesas contemporâneas: condições, dilemas e conquistas*. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009. v. 2. (Coleção História social do campesinato no Brasil).

FIGUEIREDO, André Videira de. *O caminho quilombola: sociologia jurídica do reconhecimento étnico*. Curitiba: Appris, 2011.

FITZGERALD, Deborah Kay. *Every farm a factory: the industrial ideal in American agriculture*. New Haven: Yale University Press, 2003.

GRAZIANO DA SILVA, José. Os desafios das agriculturas brasileiras. In: GASQUES, José Garcia; VIEIRA FILHO, José Eustáquio Ribeiro; NAVARRO, Zander (Org.). *A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas*. Brasília: IPEA, 2010. Cap. 6.

GRAZIANO DA SILVA, José. Velhos e novos mitos do rural brasileiro. *Revista Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 43, 2001.

GRYNSZPAN, Mario. Origens e conexões norte-americanas do agribusiness no Brasil. *Revista Pós Ciências Sociais*, São Luis, v. 9, n. 17, p. 123–149, 2012.

GUANZIROLI, Carlos. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. *Revista de Economia Rural*, Brasília, v. 45, n. 2, p. 301–328, 2007.

HALL, Ruth *et al.* Resistance, acquiescence or incorporation? An introduction to land grabbing and political reactions “from below”. *The Journal of Peasant Studies*, London, v. 42, n. 3–4, p. 467–488, 2015.

HEREDIA, Beatriz; PALMEIRA, Moacir; LEITE, Sérgio Pereira. Sociedade e Economia do “Agronegócio” no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 25, n. 74, p. 159-176, out. 2010

HOFFMAN, Rodolfo; NEY, Marlon Gomes. Evolução recente da estrutura fundiária e propriedade rural no Brasil. In: GASQUES, José G.; VIEIRA FILHO; Navarro (Org.). *A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas*. Brasília: IPEA, 2010. Cap. 2.

LATOUR, Bruno. *Ciência em ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora*. São Paulo: Editora da UNESP, 2011.

LEITE, Sérgio Pereira *et al.* (Org.). *Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*. São Paulo: Ed. UNESP, 2004. (Estudos NEAD, n. 6).

LEITE, Sérgio Pereira. Estado, padrão de desenvolvimento e agricultura: o caso brasileiro. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 281–332, 2005.

LEITE, Sergio Pereira; BONNAL, Phillipe. *Análise comparada de políticas agrícolas: uma agenda em transformação*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011.

MARTINS, José de Souza. *A sociologia como aventura: memórias*. São Paulo: Contexto, 2013.

MARTINS, José de Souza. *O sujeito oculto: ordem e transgressão na reforma agrária*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

MARTINS, José de Souza. *Reforma agrária: o impossível diálogo*. São Paulo: Edusp, 2000.

MATTEI, Lauro. A reforma agrária brasileira: evolução do número de famílias assentadas no período pós-redemocratização. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, 2012.

MOORE JUNIOR, Barrington. *As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. Lisboa: Martins Fontes, 1975.

MÜLLER, Geraldo. A velha senhora agrária e seus novos balagandãs. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 11, p. 2–9, 1985.

NAVARRO, Zander. Nunca cruzaremos este rio: a estranha associação entre o poder do atraso, a história lenta e a “sociologia militante”, e o ocaso da reforma agrária no Brasil. *REDES*, Santa Cruz do Sul, v. 13, n. 2, p. 5-51, 2008.

NAVARRO, Zander. Expropriating land in Brazil. In: BINSWANGER-MKHIZE, Hans P.; BOURGUIGNON, Camille; BRINK, Rogier van den (Org.). *Agricultural land redistribution: toward greater consensus*. Washington, D.C: World Bank, 2009. p. 267-288.

NAVARRO, Zander. Por que não houve (e nunca haverá) reforma agrária no Brasil? In: BUAINAIN, Antônio Márcio *et al.* (Org.). *O mundo rural no Brasil do século 21: A formação de um novo padrão agrário e agrícola*. Brasília: Embrapa, 2014. p. 695-724.

PALMEIRA, Moacir; LEITE, Sérgio Pereira. Debates econômicos, processos sociais e lutas políticas. In: SANTOS, Raimundo; COSTA, Luiz Flávio Carvalho (Org.). *Política e reforma agrária*. Rio de Janeiro: Mauad, 1998. p. 92-167.

RAMOS, Pedro. Uma história sem fim: a persistência da questão agrária no Brasil contemporâneo. In: BUAINAIN, Antônio Márcio *et al.* (Org.). *O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola*. Brasília: Embrapa, 2014. p. 655-693.

REIS, Rossana Rocha. O direito à terra como um direito humano: a luta pela reforma agrária e o movimento de direitos humanos no Brasil. *Lua Nova*, São Paulo, v. 86, p. 89-122, 2012.

ROMEIRO, Adhemar *et al.* (Org.). *Reforma agrária: produção, emprego e renda*. O relatório da FAO em debate. Petrópolis: Vozes, 1994.

SAUER, Sérgio. *Terra e modernidade: a reinvenção do campo brasileiro*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SILVA, Felipe Maia Guimarães da. *Questão agrária e modernização no Brasil*. 2014. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

SILVA, José Gomes da. *A reforma agrária no Brasil: frustração camponesa ou instrumento de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

SILVA, José Gomes da. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SILVA, José Gomes da. *Caindo por terra: crises da reforma agrária na Nova República*. São Paulo: Busca Vida, 1987.

SILVA, Maria Aparecida de Moraes. Sabe o que é ficar borrado no eito da cana? *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, p. 359-391, 2013.

SORJ, Bernardo. Reforma agrária em tempos de democracia e globalização. *Novos Estudos*, São Paulo, v. 50, p. 23–41, 1998.

TILLY, Charles. *Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

VEIGA, Jose Eli Da. *O desenvolvimento agrícola: uma visão histórica*. São Paulo: Edusp, 2007.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. *O mundo rural como um espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

WANDERLEY, Maria Nazareth Baudel. Prefácio. In: CARNEIRO, Maria José; MALUF, Renato (Org.). *Para além da produção: multifuncionalidade e agricultura familiar*. Rio de Janeiro: Mauad, 2003.

WILKINSON, John. *Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.