

Questão agrária: uma discussão necessária

Raimundo Pires Silva

Universidade de Araraquara (UNIARA) - Araraquara, São Paulo, Brasil.
e-mail: raimundo.bombрил@gmail.com

Helena Carvalho De Lorenzo

Universidade de Araraquara (UNIARA) - Araraquara, São Paulo, Brasil.
e-mail: helenadelorenzo@gmail.com

Resumo

A questão agrária vem sendo profundamente distorcida pela visão neoliberal, que se fundamenta na economia do agronegócio articulada à economia global de commodities. No contraponto, este texto propõe uma discussão mais ampla, considerando aspectos essenciais do problema agrário brasileiro. Do ponto de vista metodológico trata-se de uma análise de natureza qualitativa, fundamentada em fonte secundária e em literatura específica.

Palavras-chave: Estrutura agrária; agronegócio; conflito fundiário; soberania alimentar; soberania ambiental.

Agrarian question: a necessary discussion

Abstract

The agrarian question has been deeply distorted by the neoliberal vision, which is based on the economics of agribusiness articulated the global commodity economy. In contrast, this paper proposes a broader discussion, considering key aspects of the Brazilian agrarian problem. From a methodological point of view, this is an analysis of a qualitative nature, based on a secondary source and on specific literature.

Keywords: Agrarian structure; agribusiness; land conflict; food sovereignty; environmental sovereignty.

Cuestión agraria: una discusión necesaria

Resumen

La cuestión agraria viene siendo profundamente distorsionada por la visión neoliberal, que se fundamenta en la economía del agronegocio articulada a la economía global de comoditas. En el contrapunto, este texto propone una discusión más amplia, considerando aspectos esenciales del problema agrario brasileño. Desde el punto de vista metodológico se trata de un análisis de naturaleza cualitativa, fundamentada en fuente secundaria y en literatura específica.

Palabras clave: Estructura agraria; agronegocio; conflicto de tierras; soberanía alimentaria; soberanía ambiental.

Introdução

Nos dias atuais, as visões conservadoras de governo consideram a realidade agrária nacional apenas pela ótica da propriedade privada, sendo caudatárias a economia do agronegócio articulada a economia global do capital financeiro e das trades comerciais de alimento. Os interesses multinacionais associados ao neoliberalismo estatal buscam incessantemente mercantilizar e privatizar a terra. Os recursos da natureza e os territórios rurais, nos quais populações vivem, produzem e trabalham, vão sendo, cada vez mais, subjugados aos interesses do capital portador de juros.

As consequências de tal estratégia em favor de uma economia política do agronegócio evidenciam na agenda nacional a questão agrária, com: a manutenção da remota estrutura fundiária desigual e concentrada; o conflito agrário; e a desestruturação do trabalho rural, da economia camponesa e dos direitos constitucionais dos povos indígenas e quilombolas; como também, a delapidação dos recursos ambientais, a multiplicação dos conflitos fundiários e subtração de alimentos.

O objetivo do presente artigo é o de repor significado da questão agrária para nação. Trata-se de uma análise de natureza qualitativa, fundamentada em algumas fontes secundárias, apresentada de forma sucinta.

Estrutura agrária: distribuição desigual e concentração da terra

A ação do capital autorregulado, internacional e financeiro no território rural vem mantendo a estrutura fundiária do país concentrada. Segundo Tavares (2000) a apropriação privada e concentrada da terra é uma das especificidades marcantes de acumulação patrimonial da riqueza. A expansão histórica do agronegócio sobre áreas ocupadas pela ótica patriarcal-patrimonialista foi ambígua e de caráter conciliatório, pois atendidos os interesses do capital, o possível antagonismo apropriação da terra versus capital foi contido (CANO, 2010).

Na tabela 1, pode-se observar que entre 2006 a 2017 houve um crescimento do número de grandes estabelecimentos com mais de 1000 ha aumentou 16,3 milhões de ha. No extremo oposto, os pequenos estabelecimentos com até 10 ha aumentaram apenas 190 mil ha. Os de 100 a 500 ha, estrato fundiário que abarca médios produtores e parte da agricultura familiar integrada ao modelo hegemônico de produção (aquela que destina o excedente para mercado), diminuíram 1,4 milhões de ha.

Tabela 1 - Distribuição fundiária, 2006/2017

grupos de área (ha)	2006		2017		2006		2017	
	est. (nº)	área (ha)	est. (nº)	área (ha)	est. (%)	área (%)	est. (%)	área (%)
até 10	2.477.151	7.798.777	2.543.778	7.989.114	50,3	2,3	50,9	2,3
10 a 50	1.580.718	34.410.635	1.585.966	36.854.206	32,1	10,9	31,8	10,5
50 a 100	390.882	26.483.343	393.949	26.929.140	7,9	7,9	7,9	7,7
100 a 500	370.130	75.603.795	365.453	74.164.629	7,5	22,7	7,3	21,2
500 a 1000	54.158	37.240.391	54.683	37.864.983	1,1	11,2	1,1	10,8
mais de 1000	47.578	150.143.096	50.865	166.451.258	1,0	45,0	1,0	47,5

Fonte: IBGE, 2006; 2017

Em 2017 a concentração fundiária permaneceu desigual, quadro pouco alterado em relação a 2006. Enquanto os estabelecimentos até 10 ha perfaziam 50,9% do total de estabelecimentos ocupando 2,3% da área total, os estabelecimentos mais de 1000 ha inteiravam 1% do total de estabelecimentos distribuídos 47,5% da área total. A distribuição dos estabelecimentos aponta para um cenário de elevada concentração fundiária e, portanto, depreende-se a emergência de um processo de reforma agrária.

No período entre anos de 2006 e de 2017, demonstrou que o número de estabelecimentos classificados como da agricultura familiar diminuiu em cerca de 9,5%, em termos absolutos 469 mil sumiram do território nacional, enquanto, houve um incremento de estabelecimentos patronais na ordem de 35% (IBGE, 2017).

O Censo Agropecuário de 2017 mostra, também, um cenário de minifúndios, as áreas abaixo da menor fração mínima de parcelamento (FMP) perfaziam cerca de 1,6 milhões de estabelecimentos (33% do total). Esses produtores de áreas abaixo do módulo fiscal¹ não tem recursos (reconhecidos pelo fato de não produzirem excedente ou fazê-lo em proporções reduzidas) para comprar nem arrendar a terra, a forma de acesso é demandar ao Estado pelo instituto da reforma agrária (IBGE, 2017).

Do ponto de vista da produtividade, o estudo do IPEA (2016), detectou no Cadastro do INCRA, em 2015, uma situação de improdutividade que afetava desde pequenas, médias até grandes propriedades, demonstrando que apenas 10% dos imóveis rurais, distribuídos em 33% da área total, estavam em condições de produtivos, ou seja, 90% imóveis ocupando 2/3 das terras do país não estariam cumprindo sua função social. Descontando os imóveis pequenos e médios, que não poderiam ser desapropriados para fins de reforma agrária², restavam os imóveis classificados como grandes e improdutivos. Assim, do total de 240,8 milhões de hectares que estavam nas condições de improdutivos, 143,8 milhões de hectares (59%) eram passíveis de desapropriação por interesse social para fins de Reforma

¹ O módulo fiscal foi definido pela Lei 6.746/1979, e varia em cada município. O cálculo é feito pelo INCRA e a tabela dos módulos fiscais está disponível em <http://www.incra.gov.br/tamanho-propriedades-rurais>. Acesso em 12/08/2018.

² A Lei de Terras (nº8629/1993) estabeleceu como objeto de reforma agrária via desapropriação por interesse social somente a grande propriedade improdutiva.

Agrária, como determinado pela Constituição de 1988, nos termos dos artigos sobre a função social da propriedade e a Reforma Agrária, e a Lei de Terras/1993 (IPEA, 2016).

Esse estudo (IPEA, 2016) mostra, ainda, que o território produtivo incorporado pelo agronegócio foi desproporcionalmente menor que o território improdutivo remanescente. A expansão constrangida do agronegócio se conforma como um dos elementos essenciais na estratégia simultânea de captura da renda agrícola e da renda fundiária pelos proprietários de territórios improdutivos; contíguos aos espaços da efetiva produção. A forma da captura da renda de terra se dá com elevação do seu preço, decorrente da elevação da renda (ou do lucro) agrícola. O ganho patrimonial incide sobre o estoque de terra produtiva e improdutiva, sancionado de fato pela política fundiária de governo contrapondo o cumprimento da função social da propriedade (DELGADO, 2009).

Sobre a gestão fundiária do território nacional cabe ressaltar que há um espaço territorial que o Censo Agropecuário não registra a forma de ocupação, denominadas áreas com ocupações distinta das demais, em outras palavras, a margem dos estabelecimentos rurais e de outras áreas que o IBGE identifica.

Considerando que o censo agropecuário de 2017 mostrou que a área dos estabelecimentos agropecuários se distribuíam em 41,1% da área territorial do país, e tomando como base os dados de quanto ocupam as outras áreas identificadas pelo Censo Agropecuário de 2006³, se pode inferir que em 2017 34,2% do território nacional era áreas com ocupações distinta das demais, algo entorno de 291,2 milhões de ha do território nacional. Ou seja, quase um terço das terras do país, aparentemente terra devoluta, sem qualquer controle do Estado, possivelmente foram griladas por grandes posses ou ocupadas por pequenas posses, no entanto, não pertencentes a quem as cercou. Portanto, um estoque de terras que, pela Constituição de 1988, deveriam ser destinadas à reforma agrária e a regularização fundiária.

Nas regiões Norte e Nordeste concentram um grande estoque de áreas devolutas. Os estabelecimentos agropecuários nortistas ocupavam somente 14,3% de seu território e os nordestinos ocupavam 45%. Nas regiões do Centro-oeste, Sudeste e Sul os estabelecimentos ocupavam 69%, 64% e 75%, respectivamente.

O Atlas da Agropecuária Brasileira, Imaflora (2019), revelou dados sobre a ocupação dos 850 milhões hectares do território nacional:

- As terras privadas ocupam a maior parte do território nacional, 44% e as terras públicas 36%.

³ Para cálculo tomou como base as proporções (%) de outras ocupações as explicitadas no censo agropecuário de 2006: as terras indígenas (14,7%); unidades de conservação ambientais (8,5%); zonas urbanas (0,2%) e superfícies aquáticas (1,3%).

- Das terras brasileiras, apenas 3% são formados por cidades, infraestrutura e corpos d'água. As grandes fazendas (maiores que 15 módulos fiscais), ocupam, isoladamente, a maior parte do país (22% do Brasil ou 182 milhões de ha). Já os assentamentos rurais ocupam apenas 5% (ou 41 milhões de ha).
- As terras indígenas cobrem 13% (112 milhões de ha) do território e as unidades de conservação, 11% (93 milhões de ha), contribuindo para a proteção das riquezas socioambientais do país.
- Uma área equivalente a 3 vezes a área do Paraguai (17% do território ou 141 milhões de ha) tem domínio ou propriedade desconhecido pelo Estado brasileiro – terras devolutas.
- Situação fundiária do Brasil são em grande parte devidas às informações imprecisas e as sobreposições entre diferentes categorias fundiárias, que alcançam 354 milhões de ha. Nem terras públicas ou privadas escapam do problema: sobreposições entre as terras públicas representam 48% do total sobreposto (171 milhões de ha). Entre as terras públicas e privadas, as sobreposições significam 50% (176 milhões de ha). As sobreposições entre terras privadas representam apenas 2% (7 milhões de ha).

A Constituição vigente legitima o direito à propriedade, entretanto, estabelece que este direito está submetido ao princípio múltiplo da função social (Art 5, item XXIII e Art. 186 da Constituição), como também estabelece outros ditames: terras produtivas, terras improdutivas, terras destinadas a proteção ambiental, terras indígenas e quilombolas, terras de marinha, terras de fronteira e terras devolutas (DELGADO, 2017). Sendo que, a Constituição condicionou que as terras improdutivas fossem passíveis à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária e que as devolutas deveriam ser discriminadas e regularizadas, definindo o que é público ou privado. As terras públicas sem interesse da União deveriam ser destinadas à reforma agrária; e quando fossem ocupadas por pequena posse regularizadas. Como determinou a regularização das terras dos quilombolas e indígenas.

Assim, ao se protelar a resolução do ordenamento fundiário e a reforma agrária de uma fração territorial significativa de áreas improdutivas e devolutas, ainda presentes no cenário agrário do país, se omite à nação a forma de como está sendo apropriado o território nacional e o uso de seus recursos ambientais, assim como, mantém-se o descaso dos poderes executivo, legislativo e judicial com a ocupação do território nacional.

Agronegócio

Nos anos vindouros do século XX, o Estado brasileiro preocupa-se basicamente com a formulação de uma política protecionista industrial, fundada a fomentar o desenvolvimento industrial a partir da substituição das importações, pela via do incentivo à plena utilização da capacidade produtiva instalada. O crescimento econômico de predominância urbano industrial sobre o agrário, o campo passou então para um papel de fornecedor de matérias primas e de mão de obra para indústria, entretanto, a industrialização acontece sem alterar as relações de poder e de produção existentes no rural brasileiro.

À vista disso, se compôs um processo de urbanização e se constituiu condições para as transformações dos meios de produção agrícola, sobretudo ao latifúndio, estimuladas na expansão do crédito subsidiado e na aquisição de insumos modernos, cujas ofertas aumentaram.

O papel diretor do Estado na economia agrícola hegemônica foi crucial. Isto requereu a construção de um aparato fiscal e financeiro regulador da distribuição da renda e da riqueza entre as elites agrárias, e destas com setor externo. Como a exclusão das demandas sociais de sindicatos e de outras representações de trabalhadores rurais, pequenos produtores familiares, posseiros, indígenas e quilombolas concorrentes àquelas que constituíram a modernização.

O conveniente foi que a terra rural (privadas ou griladas) e os recursos naturais (solo, biodiversidade e água) foram apropriados pelo capital (latifundiário, industrial e financeiro) envolvido na economia global, com apoio das políticas públicas governamentais. Esse pacto agrário converteu o Estado num verdadeiro lócus de conciliação dos interesses convergentes das classes hegemônicas, e tudo mais, principalmente, as inquietações e implicações sociais, fundiárias e ambientais ficaram à margem.

Esse pacto envolveu três ordens de fatores estruturais: apropriação e a concentração da terra e dos recursos naturais; relações patrimonialistas entre as oligarquias regionais e o poder central, por intermédio de sua representação política; e o caráter dependente ou associado da burguesia nacional ao capitalismo financeiro internacional, como foi apontado por TAVARES (2000).

A tríade do pacto agrário promoveu a modernização da agricultura e a aprofundou também a valorização do latifúndio com ou sem progresso técnico e com o domínio da propriedade ou da grilagem.

Mas, a expansão do agronegócio foi restringida, as áreas modernas convivem com latifúndios improdutivos, quer dizer, o agronegócio se conformou com a estratégia simultânea de captura da renda fundiária de áreas improdutivas contíguas aos espaços da efetiva produção agrícola moderna. Esta convivência entre áreas produtivas e improdutivas ocorria com a elevação do seu preço (captura da renda de terra), decorrente da elevação da renda (ou do lucro) agrícola. O ganho patrimonial incidiu sobre o estoque de terra produtiva

e improdutivo, sancionado de fato pela política fundiária de governo contrapondo o cumprimento do preceito constitucional da função social da propriedade (DELGADO, 2009).

A ocupação fundiária pelo agronegócio latifundiário se justifica e está latente (como sempre esteve) no conceito terra vazia, desocupada ou disponível, resultando numa concepção (implícita ou explícita) de que são terras sem destinação econômica e social, nas quais os conflitos sociais são tacitamente ignorados ou relegados. As estratégias do agronegócio se materializam através da negação de direitos territoriais de povos e comunidades que ocupam e vivem no campo; as formas históricas de apropriação e uso da terra perdem a sua função social e agrária, sendo contrapostas a uma necessidade universal de acumulação via espoliação (SAUER et al, 2012).

Atualmente, lógica da finança globalizada capturou o aparato primário do agronegócio para fins de proporcionar tanto a expansão das atividades financeiras-rentistas quanto a proliferação das atividades dos grandes conglomerados multinacionais. Esta expansão dos mercados globais de commodities impeliu uma reorganização do agronegócio, rumo as vantagens comparativas, reduzindo vínculos com a indústria. Esse processo gerou uma acumulação de capital, tendo por efeito causal a demanda externa do capital financeiro, e não mais o circuito do progresso técnico à acumulação de capital criando a demanda interna e externa (DELGADO, 2010; DELGADO, 2012).

A forma contemporânea do capital de autorregulação e de suas relações econômicas internacionais, desde anos 1970, foi desmontando a atividade coordenadora do Estado na gestão econômica pelo desdobramento de estratégias de localização e de divisão do trabalho, expondo a nação à mercê das tensões geradas nos mercados financeiros.

Entretanto, segundo Poulantzas (1977); Mascaro (2013), mesmo diante dessa fragilização relativa, o Estado não perdeu seu papel de plexo condensador da reprodução do capital. Ainda, que as decisões de investimento tenham sido transladas do Estado para capital financeiro internacional, o Estado continua a conformar e a garantir a dinâmica do capital, em termos de: garantia do direito à propriedade, exigibilidades contratuais, e garantia da ordem interna para desenvolvimento do capital.

O conveniente de agora é que a propriedade da terra passou a representar, segundo Dias; Lima (2019), uma saída para viável à crise estrutural da acumulação capitalista e uma oportunidade de dar continuidade à rentabilidade do capital financeiro. O capital financeiro global demanda da privatização da terra e de seus recursos associados, quer dizer, da titulação.

Os governos pós impeachment de 2016, em termos de política agrária, se conformaram em sintonia com a hegemonia neoliberal de mercantilizar e de privatizar a terra. Em suas ações as evidências de uma hegemonia política da economia do agronegócio vão se conformando nas políticas de crédito rural e de liberações de novos

agrotóxicos; e no enfraquecimento do que o regime fundiário constitucional (o princípio múltiplo função social da propriedade, e ainda, dos preceitos normativos da reforma agrária e da regularização fundiária).

Houve também desconstituição do aparato institucional das políticas para a reforma agrária e agricultura familiar. No governo anterior se extinguiu o MDA e editou a MPV 759 (Lei nº 13.465, de 2017) que estabeleceu as condições para a privatização das terras dos assentados, e para a legitimação das terras da União (inclusive 'grilos') sem as condicionalidades socioambientais antes requeridas pela Lei nº 13.001/2014 (MATTEI, 2018).

As principais ações do governo atual mostram-se em sintonia fina com o projeto de mercantilizar e privatizar a terra iniciada pelo antecessor (TEIXEIRA, 2019):

- A política de desconstrução institucional na temática agrária tem início no 1º dia de governo. Por meio da Medida Provisória nº 870 de 1º de janeiro (Lei nº 13.844, de 2019) se extinguiu a Secretaria Especial de Agricultura Familiar vinculada à Presidência, e transferiu as suas atribuições na reforma agrária, agricultura familiar, e na regularização das terras indígenas e quilombolas, justamente ao Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Objetivamente as medidas traduziram a decisão de confinar, nos limites da cerca dos ruralistas, todas as competências sobre essas áreas que confrontam os interesses do agronegócio.
- Foi decretada a paralisação e mesmo a reversão de medidas nas temáticas indígena, quilombola e da reforma agrária, e assegurada a inserção plena da 'agricultura familiar' na lógica do agronegócio.

Com essa configuração institucional, ao arpejo dos preceitos constitucionais, o governo atual vem sacramentando a demarcação zero de terras indígenas e quilombolas; e na reforma agrária, a titulação ora curso e a ventilar propostas, como a de reversão de áreas desapropriadas, divulgadas na mídia.

Em vista à mercantilização da terra rural, o governo atual, editou a Medida Provisória (MP) Nº 892 de 01/10/2019, promulgando a criação do Fundo de Aval Fraternal (FAF) e a Cédula Imobiliária Rural (CIR). O FAF possibilita que através da garantia solidária seja possível a renegociação de dívidas de crédito. Para operacionalizá-lo os produtores devem formar uma associação. O aval solidário poderá ser realizado pelos produtores associados ou por outros agentes da cadeia de produção, bancos, fornecedores, trades de comercialização, entre outros.

Esta MP também institui a afetação de propriedade, ou seja, o desmembramento da propriedade para efeito de garantias do crédito, e não mais do total. Com o

desmembramento do imóvel será emitida a CIR, a qual poderá ser negociada no mercado de títulos e valores imobiliários.

Além disso, a MP possibilita que a Cédula do Produtor Rural (CPR) e os títulos financeiros do agronegócio possam ser referenciados em moeda estrangeira. Quer dizer, quando o produtor vender seu produto para uma trading qualquer poderá emitir uma CPR e captar recurso fora do país.

Tais instrumentos editados na MP 892/2017 aportam a lógica financeira sobre o ativo terra, e isto, pode vir a fomentar um mercado deslocado da realidade concreta, possibilitando ganhos especulativos com a oscilação dos preços das commodities e da terra.

No quesito de privatizar a terra, o governo atual busca editar uma Medida Provisória regulamentar a questão da grilagem por meio da autorregulação fundiária, ou seja, através de uma autodeclaração da posse, adicionada de um georreferenciamento da mesma.

A aprovação de tais MP's pelo Congresso Nacional expõe o rural brasileiro aos interesses imperativos do capital portador de juros, ficando a nação à margem de tais acontecimentos especulativos sobre o patrimônio fundiário do país.

Conflito fundiário e o acesso à terra

A concentração fundiária, como mostram diversos estudos agrários e demográficos, tem sido o efeito e a causa da pobreza rural e do êxodo rural, além de ser a base do conflito e da violência do campo.

O conflito fundiário em grandes áreas de terras improdutivas ou devolutas, segue sendo um elemento marcante e constante da realidade agrária nacional, como mostram os relatórios anuais da Comissão Pastoral da Terra (CPT), intitulado Conflitos no Campo Brasil. Os dados da CPT (CPT, 2018) mostram que, em 2018, cerca de 958,9 mil pessoas foram envolvidas em conflito fundiário. Os dados reiteraram outras modalidades de conflito, como, por exemplo, por acesso à água, contra grandes projetos de mineração e energia com impacto social, ambiental e fundiário. Além disso, houve o protagonismo indígena e quilombola na luta pela demarcação de suas terras.

Contudo, o conflito se arrefeceu de certa maneira entre 2003 e 2010 devido a expansão do número de famílias assentadas (Tabela 2). Entre 2003 e 2006, ocorreu um fluxo significativo de assentamento de novas famílias, situação que se inverte pós 2007/2008, com a queda do número de famílias beneficiadas em projetos de assentamento, com leve aumento em 2013 e 2014. Nos anos seguintes esta situação de crescimento se inverte, com queda significativa no número de famílias assentadas, a partir de 2015. A ocorrência de conflitos apresenta uma tendência paradoxal em relação ao número de

famílias beneficiadas com a criação de assentamentos, ou seja, um movimento invertido: assim que começa a diminuir a tendência de famílias beneficiadas, aumenta a ocorrência de conflitos.

Tabela 2 - Número de famílias assentadas e de homicídios/conflitos, 2003 a 2016

Anos	Famílias assentadas	Conflitos	Homicídios
2003	36301	1640	72
2004	81254	1801	39
2005	127506	1881	39
2006	136358	1657	39
2007	67535	1558	28
2008	70157	1170	28
2009	55498	1184	26
2010	55498	1186	25
2011	22021	1363	29
2012	23075	1364	36
2013	30239	1266	34
2014	32019	1286	36
2015	26335	1217	50
2016	1680	1536	61

Fonte: CPT (2017).

No ano de 2018, 2.307 famílias foram expulsas pelo setor privado e 11.225 pelo Estado, através de ordens de despejo, um número bem acima da média de 795 entre os anos 2015 e 2018. (CPT, 2018). O crescimento das ocorrências de conflito por terra pós 2015 preocupa, pois, essa violência social vem contra a ocupação e a posse de camponeses com pouca terra ou sem-terra, quilombolas e indígenas – populações submetidas a expulsão, despejo, destruição de bens e ações de pistoleiros.

Os dados da CPT (2017; 2018) sugerem, que desde 2016, uma nova postura institucional de governo, marcada por certa indiferença aos conflitos, seja por não de regularização fundiária de áreas devolutas e públicas, seja não da realização de assentamentos rurais em áreas improdutivas ou devolutas.

Diante desse quadro recessivo de resolução de conflitos, há que se ressaltar, que no país nunca houve uma Reforma Agrária de fato, para fins de alterar a estrutura agrária vigente, assim, a desigualdade fundiária permanece inalterada. O que foi feito foram ações distintas, pontuais e específicas de promoção de assentamentos rurais em propriedades privadas desapropriadas ou em áreas públicas, ou de regularização de pequenos posseiros, quilombolas e indígenas em áreas devolutas ou públicas, onde se conformou o conflito fundiário.

Os projetos de assentamento rural e de regularização fundiária de pequenas posses, quilombolas e indígenas criados até então, consistiram em uma ação de governo pós conflito fundiário, de natureza agrária, socioeconômica e ambiental, mediante mudança no regime de posse e uso de uma determinada área, segundo a Constituição/1988, o Estatuto da Terra (Lei nº 4504/68) e a Lei de Terras nº 8629/1993.

Em sua luta pelo acesso à terra como um direito social, o indígena, o quilombola e o camponês sem-terra ou com pouca terra clamam à sociedade e ao Estado uma mudança do processo fundiário que os marginalizou da terra. Uma exigência do cumprimento da função social da propriedade, e um contraponto a especulação mercantil e a grilagem de terra.

Trabalho humano e a subsistência camponesa

O padrão de vida dos trabalhadores se define a partir de condições reais e concretas do trabalho, correlacionado ao tempo socialmente necessário para a reprodução do conjunto deles, nas condições históricas e sociais dadas no país (MARINI, 1966).

As mudanças ocorridas no capitalismo contemporâneo, desde 1970, num contexto de crise do capitalismo e de globalização econômica sob hegemonia do capital financeiro autorregulado, resultaram fenômenos sociais, geopolíticos e econômicos de distribuição e reprodução do capital que vem afetando de sobremaneira a sobrevivência dos trabalhadores (HARVEY, 2011).

As condições de vida dos trabalhadores não se limitam mais às questões nacionais de reprodução do capital, mas também, precisam ser explicadas por circunstâncias internacionais (MARINI, 1966). Muitos desses trabalhadores, sem alternativas para arquitetar e descobrir estratégias para o enfrentamento dessa realidade, que permeia o mundo capitalista em frequente transformação tecnológica, comercial e financeira passam a vivenciar a proletarização passiva (destruição das formas de trabalho e subsistência), conceito de OFFE (1985)

O incremento atual de modernização e inovação agrícola, associados à concentração da propriedade, aponta para a diminuição das oportunidades de emprego para trabalhadores rurais. A restrição da ocupação da força de trabalho humana envolvida na produção de commodities face ao padrão tecnológico exprime uma baixa e cadente relação capital-trabalho na agricultura do agronegócio (DELGADO, 2009). As relações de trabalho que se estabelecem na produção agropecuária parecem configurar, segundo Delgado (2009), uma superexploração, seja pela imposição de jornadas excessivas, seja pelo manejo de agrotóxicos nocivos à saúde humana, seja pelas relações de precária contratação de trabalhadores.

As formas das relações de trabalho, em uma economia estagnada, caminhando para uma depressão, como ora se apresenta a economia brasileira, decorrente de políticas macroeconômicas do atual governo, acentuam precariedade do padrão de vida da massa da população rural.

Os dados do censo agropecuário de 2017 apontam que a população ocupada no meio rural diminuiu de 16,5 milhões em 2006 para 15,0 milhões em 2017.

A tabela 3 mostra que nos últimos anos o número do pessoal ocupado no agronegócio vem diminuindo, principalmente nos setores da agropecuária (-16,1%) e da indústria (-5,6%).

Tabela 3: Pessoal ocupado no agronegócio por setor e no Brasil, 2012 a 2018

Mercado de Trabalho	Pessoal ocupado						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Agronegócio	19.608.846	19.465.161	19.244.697	19.120.376	18.535.102	18.231.655	18.206.283
Insumos	174.902	185.291	230.627	233.958	198.746	224.581	221.366
Agropecuária	9.959.511	9.753.779	9.151.903	9.087.138	8.957.006	8.418.141	8.353.440
Indústria	4.066.219	3.975.850	4.176.137	4.126.252	3.782.880	3.860.849	3.839.267
Serviços	5.408.214	5.550.242	5.686.030	5.673.028	5.596.470	5.728.084	5.792.210
Brasil	89.496.407	90.764.124	92.111.790	92.142.301	90.383.848	90.647.050	91.860.465
Agronegócio/Brasil	21,9%	21,4%	20,9%	20,8%	20,5%	20,1%	19,8%

Fonte: CEPEA (2018).

No que diz respeito à distribuição da mão de obra entre setores do agronegócio em 2018, nota-se a concentração do número de ocupados na produção agropecuária (45,88%), seguida dos serviços (31,81%), indústria (21,09%) e insumos (1,22%). Em relação ao total do pessoal ocupado no país, o peso do agronegócio vem decrescendo em relação ao total ocupado.

O CEPEA (2018) ao avaliar a mão de obra do agronegócio em termos de posição na ocupação, verificou continuidade na tendência de elevação no número de empregado sem carteira assinada, observada nos últimos anos. De fato, o montante de ocupados nesta situação passou de 3,0 milhões em 2017 para 3,12 milhões em 2018. Sendo que, o maior nível de informalidade do setor continuou presente no setor primário. O levantamento do CEPEA (2018) apontou, ainda, que a ocupação de trabalhadores sem instrução continuou em queda, entre 2017 e 2018, diminuiu 11,4%.

Por outro lado, a agricultura camponesa, aquela delinea uma diversidade constitutiva e produtiva de um contingente significativo de famílias distribuídas no território nacional; vivendo em situação de subsistência (não gerar excedente, ou fazê-lo em proporções reduzidas), ocupando estabelecimentos precários, sendo descartadas pela expansão do agronegócio. A disparidade economia camponesa não se reduz apenas em aspectos produção, implica e impõe um desafio à incorporação da massa populacional deste setor a situação de direitos sociais e agrários.

A estrutura fundiária permanece inalterada no tempo, de tal modo que o antigo nunca foi mudado e a maioria dos pequenos produtores rurais, assentados, posseiros, quilombolas se encontram dissociados do padrão de acumulação do agronegócio, sendo privados de

uma situação de direitos, ou seja, sob um sistema que perpetua a pobreza rural e a questão urbana (êxodo rural).

O desemprego estrutural agrário e a economia camponesa acenam para a necessidade do aumento de programas sociais e agrários, paradoxalmente o “mainstream” neoliberal estatal aponta para a diminuição dos gastos sociais, autorregulação do agronegócio e a privatização da terra rural. Atualmente, se assiste que as possibilidades de uma inserção no sistema produtivo por parte dos camponeses e trabalhadores rurais excluídos é cada vez mais remota. O agronegócio gera a ampliação de uma massa de trabalhadores desocupados e de camponeses descartados do novo processo de modernização técnica da agropecuária. Esta situação grave e complexa em termos demográficos e agrários repõe na pauta a exclusão agrária. No âmbito político do atual governo trata-se, por ora, de um caminho sem volta.

Subtração da soberania ambiental e alimentar

Empresas transnacionais, capital financeiro, grandes proprietários de terra, agroindústrias controlam a produção e a circulação de commodities em contexto local e global. Essa articulação se modela em grandes extensões de monoculturas, uso intensivo de insumos químicos, biológicos e mecânicos, exploração abusiva da força de trabalho com apoio estatal, via crédito rural e produção científica e tecnológica da pesquisa agropecuária.

O agronegócio busca incessantemente a mercantilização de bens tangíveis: terra e os recursos naturais (terra, água e biodiversidade), com uma produção agrícola em larga escala, com base na monocultura e no uso intensivo de máquinas e equipamentos, de agrotóxicos, de hormônios, de herbicidas e de sementes híbridas, transgênicas e mutagênicas. Além disso, há que se ressaltar seu intento de mercantilizar os bens intangíveis, como a redução das emissões de carbono, através da viabilização do mercado de carbono.

Esta lógica produtiva, ao aumentar a produtividade do trabalho agrícola, remete a uma produção, praticamente, sem a vida humana. Acrescente-se, ainda, uma exploração ambiental aviltante como forma de aumentar a rentabilidade da lavoura, sem nenhum controle, causando todo tipo de degradação do meio ambiente, destruindo a estrutura, a fertilidade natural do solo e seus micro-organismos, contaminando as águas superficiais e dos lençóis freáticos, e a atmosfera.

De acordo IPAM (2019¹; 2019), este ano a derrubada da floresta amazônica ganhou força, entre agosto de 2018 e julho de 2019, foram derrubados 9.762 quilômetros quadrados, o que representou um crescimento de 30%, um cenário que não se percebe

há uma década, é o índice mais alto desde 2008. O instituto mostrou, ainda, que 35% do desmatamento ocorrido na Amazônia neste período foi registrado em áreas não-designadas e sem informação, ou seja, devolutas⁴. Em relação a recente temporada de fogo na região amazônica, o instituto mostrou que as propriedades privadas responderam por 33% dos focos de calor registrados na região até agora, em seguida vieram as áreas sem destinação fundiária específica, que somaram 30% dos focos de calor, e 20% apenas em florestas públicas não destinadas. Em termos fundiários, isto significa um forte indicativo da conjunção do desmatamento e do fogo com grilagem de terras.

O relatório do seminário nacional do SISAN realizado em 2014 (MDS, 2014) expôs o impacto da economia do agronegócio para consumo alimentar: contaminação dos recursos hídricos e da terra; contaminação e morte de agricultores por manuseio de agrotóxico; consumo de alimentos transgênicos sem o conhecimento dos males que causam à saúde; falta de informação para a população sobre os riscos da utilização dos agrotóxicos/transgênicos, entre outros em rota contradita aos objetivos do SISAN, em termos de sustentabilidade ambiental e do DHAA (Direito Humano a Alimentação Adequada). Como promove a subtração da cultura produtiva dos povos rurais dos biomas do território nacional

A redução produtiva do agronegócio em poucos produtos, com ênfase na expansão do cultivo de grãos (soja e milho) e da produção de carne, impactou a produção de comida em termos de volume e área cultivada. Tomando como exemplo a produção de arroz e feijão, entre as safras de 2003/2004 e 2015/2016, houve uma redução tanto no volume produzido, de -18,2% e -15,6%, como de área plantada, de -48,7% e -28,2%, respectivamente (CONAB, 2019).

A contemporaneidade da acumulação do capital do agronegócio vem restringindo a possibilidade da soberania ambiental e alimentar na formulação aos imperativos de sua reprodução local e internacional.

Considerações finais

A realidade agrária brasileira, sob a hegemonia do agronegócio de commodities, acentua a remota questão agrária. Por sua vez, o atual governo, que vem trazendo para a agenda política nacional propostas regressivas do ponto de vista dos direitos econômicos, sociais e ambientais para povos rurais, com consequências para nação. Pois, haveria na

⁴ Os números baseiam-se no Prodes, sistema oficial de monitoramento do desmatamento na Amazônia, divulgado ontem pelo INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), e divididos por categoria fundiária pelo IPAM.

manutenção da questão agrária, engendrada pelo passado colonial e pelo subdesenvolvimento (PRADO JR, 1979; FURTADO, 1986), as condições necessárias para a expansão contemporânea do agronegócio de commodities: a apropriação da terra e dos recursos naturais sob arbítrio da concentração fundiária; a pilhagem dos recursos naturais (solo, biodiversidade, água, e, conseqüentemente, do clima); a diáspora camponesa, quilombola e indígena com desconstrução de seus territórios; a diminuição e superexploração do trabalho humano; e a manutenção de grandes estoques de terra de terras improdutivas e devolutas impedindo o acesso dos camponeses com pouca terra ou sem-terra.

O governo ao incentivar a especulação do agronegócio latifundiário desconsidera em linguagem direta, a perda irreversível de patrimônios da nação: solos, biomas, rios, patrimônios genéticos, aquíferos e trabalho humano, todos convertidos em *commodities* com aval e ação do Estado.

O conveniente agora é que o capital busca incessantemente a terra como mercadoria. A terra (privada ou grilada) representa uma alternativa à crise estrutural da acumulação capitalista e uma oportunidade de rentabilidade do capital portador de juros. Em linguagem direta, o ativo terra rural significa para o capital financeiro uma oportunidade no mercado financeiro.

A atual tendência de política fundiária de mercantilizar as terras (privadas e griladas e de domínio público), caudatária a economia do agronegócio articulada a especulação global, recoloca o país como alvo de processos de colonização, só que agora sob hegemonia do capital financeiro e das grandes trades, a despeito da questão agrária.

Por outro lado, a ação da sociedade civil foi secundarizada da arena política nacional, com dificuldades de resistência aos desmandos recessivos do governo, o povo rural está paralisado e atônito, com lutas esparsas intrincadas na dinâmica de acumulação do capital, sob jugo da repressão e violência.

Referências

CANO, W. Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil. **Texto para discussão**, n.º 177, maio. UNICAMP. Campinas/SP, 2010.

CEPEA – CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA. **Mercado de trabalho do agronegócio brasileiro**, v 1, nº 4. ESALQ/USP. Piracicaba/SP, 2018.

CPT – COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (). **Conflitos no Campo Brasil**. Goiânia/GO, 2017.

CPT – COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). **Conflitos no Campo Brasil**. Goiânia/GO, 2018.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. Serie histórica de safras. Disponível em <https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/serie-historica-das-safras?limitstart=0>, 2019.

DELGADO, G C. O setor de subsistência na economia brasileira: gênese histórica e formas de reprodução. In: JACCOUD, L et al.(org) **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. IPEA. Brasília/DF, 2009.

_____. **Especialização primária como limite ao desenvolvimento**. Editora UFRJ. Rio de Janeiro/RJ, 2010.

_____. **Do “capital financeiro na agricultura” à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965 – 2012)**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

_____. Questão agrária hoje. In: DELGADO; G C; PEREIRA, S M P P (org). **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. MDA. Brasília/DF, 2017.

DIAS, A; LIMA, T. Aquisição transnacional de terras: peculiaridades e continuidades de uma novidade velha. In **LIMA; OLIVEIRA (org) Estrangeirização de terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva**. Recife: FASA, 2019.

FURTADO, C. **Análise do Modelo Brasileiro**. Ed. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro/RJ, 1986.

HARVEY, D. **Os limites do capital**. Ed. Boitempo. São Paulo/SP, 2011.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo agropecuário. 2007. Disponível em <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>

IPAM – INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA. 35% do desmatamento na Amazônia é grilagem, indica análise do IPAM. Artigo 20/11/2019. Disponível em <https://ipam.org.br/35-do-desmatamento-na-amazonia-e-grilagem-indica-analise-do-ipam/>.

IPAM – INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA. Amazônia em chamas: onde está o fogo. **Nota técnica**, 2019¹. Disponível em <https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2019/09/NT-Fogo-Amazo%CC%82nia-Fundia%CC%81ria-2019.pdf>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo agropecuário. 2007. Disponível em <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>

IMAFLORA – INSTITUTO DE MANEJO E CERTIFICAÇÃO FLORESTAL E AGRÍCOLA. O atlas da agropecuária brasileira. 2019. Disponível em <https://imaflora.blogspot.com/2019/07/atlas-da-agropecuaria-brasileira-revela.html>, acesso em 07/07/2019.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Desenvolvimento Rural. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. v. 24. IPEA. Brasília/DF, 2016.

MARÉS, C F. Função Social da Propriedade. In **SONDA et al (org), Reforma agrária e meio ambiente: teoria prática no estado do Paraná**. Curitiba: ITCG, 2010.

MASCARO, A. **Estado e forma política**. Ed. Boitempo. São Paulo/SP, 2013.

MARINI, R M. Procesos y tendencias de la globalización capitalista. **Cuestiones contemporáneas**, Tomo 4. UNAM-EI. Caballito/ME, 1996.

MATTEI, L. A política agrária e os retrocessos do governo Temer. **Revista OKARA: Geografia em debate**, v.12, n.2. João Pessoa: DGEOC/CCEN/UFPB, 2018.

MDS – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Seminário Nacional do SISAN**. Brasília, MDS, 2014.

OFFE, C. **Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política**. Ed. Brasiliense. São Paulo/SP, 1985.

POULANTZAS, N. As transformações atuais do Estado, a crise política e a crise de Estado. In Poulantzas **O Estado em crise**. Rio de Janeiro: Graal, 1977.

PRADO JR, C. **Questão agrária no Brasil**. Ed. Brasiliense. São Paulo/SP, 1979.

SAUER, S et al. Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural – SOBER**, v 50, nº3, 2012 – disponível em www.revistasober.org.br, visitada em julho de 2013.

TAVARES, M C. Subdesenvolvimento, dominação e luta de classes. In: TAVARES, M. C. (Org.). **Celso Furtado e o Brasil**. Ed. Fund. Perseu Abramo. São Paulo/SP, 2000.

TEIXEIRA, G. **O Governo Bolsonaro e os desmontes nas políticas para o agrário: um resumo**. Texto enviado por correio eletrônico. Recebido em 08/09/ 2019.

Sobre os autores

Raimundo Pires Silva – Graduação em Engenharia Agrônoma pela Universidade de São Paulo (USP). Mestrado em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Doutorado em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente pela Universidade de Araraquara (UNIARA). **OrcID** – <https://orcid.org/0000-0003-2402-4595>

Helena Carvalho De Lorenzo – Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Mestrado em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (USP). Doutorado em Geografia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Professora do Programa de Pós- Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente da Universidade de Araraquara. **OrcID** - <https://orcid.org/0000-0002-7744-0157>

Como citar este artigo

SILVA, Raimundo Pires; LORENZO, Helena Carvalho de. Questão agrária: uma discussão necessária. **Revista NERA**, v. 23, n. 55, p. 21-37, set.-dez., 2020.

Declaração de Contribuição Individual

As contribuições científicas presentes no artigo foram construídas em conjunto pelos (as) autores (as). As tarefas de concepção e design, preparação e redação do manuscrito, bem como, revisão crítica foram desenvolvidas em grupo. O autor **Raimundo Pires Silva** ficou especialmente responsável pelo desenvolvimento teórico-conceitual, aquisição de dados e análise; o segundo autor **Helena Carvalho De Lorenzo**, pela análise.

Recebido para publicação em 30 de maio de 2019.

Devolvido para a revisão em 01 de junho de 2019.

Aceito para a publicação em 19 de dezembro de 2019.
