

## Primeira parte

### Capítulo um - O conceito de “pequeno produtor”

John Wilkinson

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

WILKINSON, J. O conceito de “pequeno produtor”. In: *O estado, a agricultura e a pequena produção* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008, pp 11-30. ISBN: 978-85-9966-271-7. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

---



All the contents of this chapter, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste capítulo, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de este capítulo, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

## *Primeira parte*

### *Capítulo um – O conceito de “pequeno produtor”*

#### **1. A política governamental e o minifúndio antes do POLONORDESTE**

Com a elaboração do Programa POLONORDESTE, o conceito do “pequeno produtor” no contexto brasileiro adquiriu uma dimensão original. Antes, quer no contexto mais radical do início da década de 60, quer no âmbito dos esforços cuidadosamente delimitados da política do PROTERRA para o Nordeste, que antecedeu o POLONORDESTE,<sup>1</sup> as preocupações com a questão da distribuição de terras em favor do setor minifundiário podem ser essencialmente reduzidas a dois pontos.

A redistribuição de terras era vista ou como uma questão sociopolítica baseada em reivindicações por justiça e democracia (caso do movimento em defesa das Ligas Camponesas),<sup>2</sup> ou como uma medida econômica para acabar com o latifúndio e abrir caminho para o desenvolvimento de uma agricultura capitalista baseada em empreendimentos agropecuários de tamanho médio (o programa político do Partido Comunista Brasileiro adota esta posição,<sup>3</sup> como o fizeram, em um contexto restrito, os técnicos da SUDENE).<sup>4</sup>

A política governamental no período pós-64, embora tenha mantido viva a ideia da reforma agrária no papel e mesmo em termos organizacionais<sup>5</sup>, optou por uma estratégia de estímulo à modernização do latifúndio, essencialmente através do crédito subsidiado. As soluções tentadas para o setor minifundiário consistiram em programas de

---

<sup>1</sup> *Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste* – Programa federal elaborado no auge da terrível seca de 1970.

<sup>2</sup> Para uma avaliação sucinta, Cf. Peasant Leagues in Brazil, de Clodomir Moraes in *Agrarian Problems and Peasant Land Movements in Latin America* ed. R. Stavenhagen, Anchor Books, 70.

<sup>3</sup> Cf. Clodomir Moraes, *Op. cit.*

<sup>4</sup> Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste, cf. o documento básico elaborado sob a supervisão de Celso Furtado, chamado *Documento do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN)*, 1959.

<sup>5</sup> O *Estatuto da Terra* foi sancionado após o golpe militar e o Instituto de Reforma Agrária, mais tarde conhecido como INCRA, foi mantido.

colonização que encorajavam a migração para as regiões de fronteira. O documento diretivo do INCRA “Os problemas fundiários na estratégia do desenvolvimento e da segurança”,<sup>6</sup> enuncia a política de forma particularmente crua quando discute o caso do Rio Grande do Sul:

A solução para o estado é a extinção dos minifúndios e o remembramento de suas áreas (p. 5).

O objetivo de tal política é igualmente explícito:

a criação de uma classe média rural, com recursos para participar no contexto socioeconômico do país (p. 6).

A estratégia da SUDENE para o Nordeste, embora mais progressista em sua apresentação, tinha proposto basicamente a mesma política. A migração do setor minifundiário para as regiões de fronteira do Maranhão foi projetada como a solução para o Sertão, enquanto que para a zona da Mata foi proposto um programa de redistribuição de terras parcial e pacífico, destinado a criar unidades de produção modernizadas de tamanho médio voltadas para o mercado interno.<sup>7</sup>

O programa PROTERRA para o Nordeste, na medida em que chegou a enfrentar a questão da redistribuição de terras,<sup>8</sup> adotou os princípios estabelecidos pela SUDENE para a área fértil da zona da Mata, razão pela qual o tamanho médio da terra redistribuída foi de 80 ha em Pernambuco. No Sertão árido do Ceará, o tamanho médio foi de 188 ha.

Portanto, ao longo de todo este período, paralelamente ao chamado modelo “prussiano”<sup>9</sup> de “modernização conservadora” diretamente perseguido para transformar o setor latifundiário, há uma preocupação constante com a necessidade de se criar uma “classe média rural” de produtores capitalistas de tamanho médio. Este objetivo deveria ser

<sup>6</sup> *Os problemas fundiários na estratégia do desenvolvimento e de segurança* (sem data).

<sup>7</sup> Cf. Documento GIDN já citado.

<sup>8</sup> Menos de 1.000 famílias foram beneficiadas com a distribuição de terras, como resultado deste programa.

<sup>9</sup> Adotado no debate brasileiro a partir da caracterização feita por Lênin da variante alemã da penetração capitalista que favoreceu uma transformação interna do latifúndio mais do que uma divisão dele que viesse a estimular a diferenciação capitalista com base na exploração familiar (a “via americana”). Cf. *The Agrarian Programme*, de Lênin.

alcançado, principalmente, através da eliminação do setor minifundiário,<sup>10</sup> se bem que ocasionalmente se conceba sua implementação às expensas das propriedades improdutivas.

## 2. O contexto da estratégia do POLONORDESTE

Com o POLONORDESTE, o setor minifundiário é encarado pela primeira vez do ponto de vista de seu potencial produtivo existente. Um amplo espectro de fatores pode ser mencionado para explicar esta mudança de orientação explícita, que, como a política subsequente deixou claro, não ficou limitada somente ao Nordeste.<sup>11</sup>

O estímulo imediato para a elaboração de uma nova estratégia para o Nordeste foi o fracasso específico do Programa PROTERRA em confrontar-se com os grandes proprietários e implementar uma política de diversificação na zona da Mata.

Este fracasso, entretanto, foi acompanhado da descoberta de um novo Nordeste cuja diversidade não estava mais reduzida ao antigo trinômio “Sertão/Agreste/Mata”. O novo mapeamento do Nordeste, que passou a ser a marca registrada do POLONORDESTE, estabelecia agora cinco divisões – os Vales Úmidos, que incluíam doze áreas prioritárias; os Planaltos Úmidos incorporando seis zonas prioritárias; as Regiões Áridas com três áreas potenciais para desenvolvimento; os Tabuleiros Costeiros, desde o Rio Grande do Norte até o extremo-sul da Bahia, e a região Pré-Amazônica, incluindo a colonização promovida pela SUDENE e pelo governo do Maranhão.<sup>12</sup>

Esta identificação de áreas de desenvolvimento potencial vem sendo aperfeiçoada nos anos recentes por um elaborado zoneamento segundo a adequação de produtos, o qual por sua vez define critérios para a liberação de crédito e de subsídios estatais. Tal mapeamento, longe de representar

<sup>10</sup> Este é o significado do critério da unidade econômica – modelo usado pelo INCRA para definir as condições mínimas de viabilidade econômica. No caso da Bahia, a reestruturação com base neste critério poderia eliminar 70% do setor minifundiário.

<sup>11</sup> 350.000 pequenos produtores no Paraná foram incluídos num programa semelhante, e as condições especiais de crédito do POLONORDESTE foram agora generalizadas em escala nacional.

<sup>12</sup> Para uma excelente descrição, cf. *Política agrícola no Nordeste*. Yoni Sampaio e outros, BINAGRI. 1979.

uma verdadeira descoberta, refletiu o potencial crescente de subordinação da agricultura à tecnologia industrial. Isto vem sendo acelerado com a implantação de indústrias de sementes selecionadas, fertilizantes e defensivos no Nordeste, ao lado da instalação de indústrias de processamento, especialmente para tomate, frutas cítricas e mandioca.

A importância política e social desta reorientação da estratégia de modernização fora da zona da Mata deriva da relativa independência que ela estabelece entre áreas potencialmente dinâmicas para a produção e as estruturas latifundiárias tradicionais.

Ao lado da inabilidade em confrontar-se com a estrutura latifundiária tradicional através dos mecanismos de redistribuição de terras, também ficou reconhecido o fracasso do componente “crédito” do Programa PROTERRA em promover a modernização destas grandes propriedades, com o seu desvio para a compra de terras e investimentos urbanos.<sup>13</sup>

Esta crítica veio acompanhada por um ataque renovado e mais geral ao caráter improdutivo do latifúndio, que emergiu das instituições de planejamento governamental, combinando uma análise da viabilidade produtiva do setor dos pequenos produtores com o argumento de que quase todos os produtos alimentares básicos provinham de propriedades abaixo de 50 ha – com uma crítica paralela à distribuição do crédito, que alocava apenas 20% no setor da pequena produção.<sup>14</sup>

Embora não interesse, neste momento, atribuir pesos a estes diferentes elementos, e excluindo por enquanto consideração das influências internacionais, é claro que a conjunção destes fatores tornou possível uma nova orientação econômica e política para o setor do pequeno produtor.

Mais do que isso, tal conjunção de fatores possibilitou uma convergência de interesses conjuntural entre a política governamental e o que pode ser chamado de “forças progressistas” no seio das instituições de planejamento governamentais. Apesar de os argumentos da corrente

---

<sup>13</sup> Cf. Denúncias jornalísticas atuais e a ampla crítica contida em *Política agrícola no Nordeste*, citada anteriormente.

<sup>14</sup> Baseada essencialmente em interpretações do Censo Agropecuário de 1970. Mais adiante, neste Capítulo, será discutida a ambiguidade implícita na definição do setor de pequena produção exclusivamente em termos do tamanho da exploração.

progressista possivelmente não visarem a isto a defesa da viabilidade do setor da pequena produção na prática justificou políticas que deslocaram a atenção da reforma agrária e permitiram a consolidação de um programa limitado à provisão de ajuda financeira e técnica. Analisaremos as principais diretrizes desta estratégia progressista após descrever o perfil básico do POLONORDESTE.

### 3. O conceito de “pequeno produtor” para o POLONORDESTE

Nosso propósito não é avaliar a importância relativa do POLONORDESTE no âmbito das políticas globais para o Nordeste. Também não iremos examinar suas ambiguidades na definição e implementação. Ambos esses temas já foram analisados extensivamente por alguns autores, inclusive pelo autor deste texto.<sup>15</sup>

Aqui nos limitaremos ao conceito de “pequeno produtor” na forma como emerge dos documentos diretivos, juntamente com as características essenciais da estratégia elaborada para a intervenção neste setor.

Nos documentos do POLONORDESTE, a estrutura agrária é apresentada como um contínuo quantitativo de unidades de produção, estando o setor minifundiário localizado no seu extremo inferior. Em consequência fica excluída qualquer interpretação do minifúndio como expressão de relações de classe específica no meio rural. Uma grande parte do proletariado rural, dessa forma, é eliminada por definição, reemergindo sob a rubrica geral de “pequenos produtores”.

O critério inicial desenvolvido nos documentos diretivos para caracterizar o setor do pequeno produtor foi o fator quantitativo do tamanho da propriedade. A partir de um máximo inicial de 200 ha, que teria incluído 97% de todas as propriedades do Nordeste, o limite superior geralmente fixado nos últimos documentos é de 50 ha para agricultura e 100 ha para pecuária.<sup>16</sup> Isto é um pouco alto quando comparado com o modelo do INCRA para uma unidade de produção viável, que oscila em torno de 35

---

<sup>15</sup> Cf. Bibliografia citada na Introdução.

<sup>16</sup> A informação deste parágrafo foi retirada das *Diretrizes Gerais para o POLONORDESTE*. Brasília, 1975 e 1977 (mimeo).

ha.<sup>17</sup> Todavia, isto reflete a consolidação de uma clara orientação voltada para o pequeno-para-médio produtor.

Esta tendência fica confirmada com a introdução do critério de rendas, que acabou sendo fixado em tomo de dois salários mínimos regionais – embora também tal critério, no contexto do Nordeste, tenha aberto a perspectiva para uma orientação voltada aos pequenos produtores relativamente “remediados”.

Entretanto, somente nos documentos mais recentes aparece uma definição “sociológica” mais precisa.<sup>18</sup> Esta nova definição compreende dois elementos.

A renda tal como definida acima, na faixa de dois salários mínimos, deve ser entendida como renda total e não simplesmente renda agrícola. E, em segundo lugar, a unidade de produção deve estar baseada “essencialmente no trabalho familiar”.

Desta forma, delinea-se um claro modelo para definir os beneficiários privilegiados pelo Programa. Eles devem compreender preferencialmente as unidades de produção familiar que sejam autossuficientes tanto em termos de renda quanto de trabalho, mas que não gerem excedentes para investimento. Ou melhor, o objetivo do Programa é uma seleção de beneficiários visando a criar uma tal unidade de produção autossuficiente.

No Capítulo Três, iremos analisar o grau em que este modelo se baseia numa compreensão realista da pequena produção rural familiar no contexto do Nordeste.

#### **4. O conceito de “pequeno produtor” como um consenso do sistema de planejamento estatal**

A partir de um ponto de vista muito mais radical, podemos encontrar um modelo análogo no *Relatório Final do Grupo de Trabalho para Promoção de Agriculturas de Baixa Renda*, de 1978. Este documento

---

<sup>17</sup> Este modelo define o tamanho mínimo do estabelecimento para a sobrevivência da família a partir da renda gerada na exploração, tomando em conta variações na fertilidade do solo e práticas culturais.

<sup>18</sup> Ministério da Agricultura. *Relatório final do Grupo de Trabalho para a Promoção de Produtores de Baixa Renda*. Brasília, 1976 (mimeo).

representa, em síntese, o pensamento das forças progressistas dentro do Sistema de Planejamento Estatal, e consequentemente a coincidência de pontos de vista representa um consenso mais básico com respeito à definição do setor minifundiário.

Sem dúvida, as propostas deste Grupo de Trabalho não participavam das ambiguidades e seletividade do POLONORDESTE em relação ao setor minifundiário. Reivindicam uma ampla intervenção a nível nacional voltada para aquelas propriedades que estejam abaixo do modelo econômico básico do INCRA; enfatizam a necessidade de organizar estes pequenos produtores, e solicitam uma política de expropriação para beneficiar as menores dentre estas propriedades.

Todavia, o setor minifundiário é essencialmente caracterizado como um setor produtivo. A existência de trabalhadores rurais não é negada. Pelo contrário, eles aparecem claramente como um dos dois componentes básicos das massas rurais. Entretanto, na análise elas são estritamente separadas do próprio setor minifundiário que é prioritariamente focalizado no programa proposto, e que é considerado exclusivamente em termos de unidades de produção.<sup>19</sup>

É na análise dos “fatores de produção” – terra, trabalho e capital – que estes paralelos com o POLONORDESTE emergem mais claramente. Se excluirmos a abordagem mais desafiadora da escassez de terra realizada pelo Grupo de Trabalho (o POLONORDESTE tem uma preferência marcada pelo incremento da produtividade, ao invés de reforma agrária), o problema do minifúndio é definido essencialmente como excesso de trabalho em confronto com falta de capital. A mão de obra é definida como “abundante e ao mesmo tempo ociosa ou subempregada”.<sup>20</sup> Neste contexto, a provisão de crédito oficial poderia simultaneamente livrar o “pequeno produtor” da dependência do capital mercantil, e permitir um cultivo mais intensivo, absorvendo-se dessa maneira a “mão de obra excedente”.

Podemos então definir como convergentes as abordagens destes dois programas, em seu objetivo comum de criar as condições de se alcançar a harmonia, essencial supostamente possível de existir entre mão de obra

---

<sup>19</sup> Há uma referência aos trabalhadores rurais com lotes de terra (p. 47), mas isto é visto como uma questão secundária e não integrada no âmbito da abordagem estratégica.

<sup>20</sup> *Op cit.*, p. 12.

familiar, renda e terra. A orientação explícita não é mais a criação de uma “classe média rural” de produtores capitalistas, mas a manutenção e fortalecimento das unidades de produção familiares de pequena escala já existentes.

## 5. Convergência com os debates acadêmicos da década de 70

Os documentos produzidos pelo “Grupo de Trabalho para Promoção dos Agricultores de Baixa Renda”<sup>21</sup> são particularmente instrutivos, porque representam a incorporação ao nível do Sistema de Planejamento Estatal de certas concepções básicas derivadas dos debates acadêmicos da década de 70. Estes debates estão agora bem documentados,<sup>22</sup> e aqui bastará um sumário deles.

Em essência, a análise dos dados do Censo iniciada por Francisco Sá e acelerada com a publicação do Censo de 1970 argumentou que o aumento da demanda de alimentos para o mercado interno não produziu um processo de diferenciação, tendo sido coberto pela expansão numérica de agricultores que produzem essencialmente para subsistência, cujo “excedente” forma a base da oferta de alimentos para o meio urbano.<sup>23</sup>

Uma posição contrária manifestou-se, principalmente nos trabalhos de Castro e Forman,<sup>24</sup> enfatizando o que Goodman definiu sinteticamente como um “modelo de especialização”, e defendendo o ponto de vista de que o setor de alimentos tendeu a uma predominância de unidades produzindo especificamente para o mercado, ou, segundo Forman, ao estabelecimento de uma agricultura em escala classicamente capitalista. Entretanto, estas posições foram defendidas com pouco rigor empírico, e foi a outra tese que

---

<sup>21</sup> Cf. também o *Programa Nacional para os Produtores de Baixa Renda*. A definição do setor minifundiário essencialmente como um setor de produção, que se percebe bem na versão inglesa “farmer”, é indicativo de sua orientação.

<sup>22</sup> Cf. especialmente Goodman, D. E. Rural Structure, Surplus Mobilization, and Modes of Production in a Peripheral Region: the Brazilian Northeast. *Journal of Peasant Studies*, 5(1), 1977.

<sup>23</sup> Sá, Francisco. O desenvolvimento da agricultura nordestina e a função das atividades de subsistência. *Estudos CEBRAP* 3, São Paulo, 1973.

<sup>24</sup> Castro, Antônio Barros de. *7 ensaios sobre economia brasileira*, Forense, 1969 e Forman, Shepard. *Camponeses: sua participação no Brasil*, Paz & Terra, 1979.

veio a se tornar o senso comum dos analistas progressistas, recebendo sua formulação clássica no texto de Brandão Lopes<sup>25</sup>:

a oferta de alimentos para o meio urbano é composta basicamente de inumeráveis pequenos excedentes provenientes dos minifúndios de subsistência [...] se expande independentemente do comportamento de mercado ou de suas tendências...

Reservaremos nossa crítica substantiva a esta posição para o Capítulo Três.<sup>26</sup> Aqui, entretanto, vale a pena fazer alguns comentários metodológicos sobre o debate. A despeito do aparente rigor da discussão, que revolveu exaustivamente os dados do Censo de 1970, a unidade básica de análise foi extremamente ambígua. Conceitualmente, o argumento dependeu especificamente da persistência da produção de subsistência como tendência predominante, como fica claro a partir da citação acima de Lopes, repetida nos documentos do Grupo de Trabalho.<sup>27</sup> Entretanto, a defesa empírica foi baseada em dados referentes a propriedades que variavam de 0 a 50 ha. A flexibilidade de uma tal interpretação quantitativa torna-se clara quando é reconhecido que 75% de todo fertilizante químico é utilizado em propriedades abaixo de 50 ha, e que estas propriedades absorvem, além disso, cerca de 33% de todos os tratores usados no setor agrícola.<sup>28</sup>

Além disso, ao se discutir a questão da oferta de alimentos para os meios urbanos – e, em consequência, as condições de reprodução da força de trabalho urbana – empregaram-se dados limitados à produção, e não, como deveria ser, cifras relativas à produção comercializada nos principais mercados urbanos. E, finalmente, o argumento deve muito de seu peso ao emprego de dados agregados, com o que, por definição, tende-se a minimizar processos específicos de diferenciação.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Desenvolvimento e migrações. *CEBRAP* 6, 1973.

<sup>26</sup> Para uma crítica inicial, ver, do Autor, Uma avaliação de programas governamentais para agricultores de baixa renda. Salvador, CEPA-Ba, 1978.

<sup>27</sup> Esse tipo de produtor... preocupa-se fundamentalmente com o auto-abastecimento de sua família, sendo sua participação individual no mercado bastante reduzida. (*Op. cit.*, p. 6.).

<sup>28</sup> Dados do Censo Agropecuário de 1975.

<sup>29</sup> Iremos analisar esta questão com maiores detalhes em nossa análise do texto da BINAGRI sobre o Nordeste, no Capítulo Três.

Esta concepção do setor minifundiário ou de subsistência deriva do contexto mais amplo do debate dos anos 70 o qual, particularmente influenciado pela análise de Sá, da crise do latifúndio tradicional, estava preocupado com a redefinição dos termos de articulação entre o minifúndio e o latifúndio. Foi argumentado que a estagnação do setor exportador não tinha levado a um declínio da polarização latifúndio x minifúndio, em termos da estrutura agrária. Ao invés disso, a relação entre os dois tinha sido reestruturada. O que tinha sido anteriormente uma articulação ao nível da força de trabalho (com o minifúndio funcionando como uma reserva de força de trabalho e como a base para sua reprodução barata) havia mudado agora para uma articulação a nível de mercado. O minifundiário, como “semiproletário”, torna-se agora “pequeno produtor” (um termo que veio a dominar crescentemente não só a literatura oficial como também a acadêmica), dentro do latifúndio. O latifundiário, então, compensa o declínio nos mercados externos pelo arrendamento de sua terra, combinando um novo *status* rentista como o de capitalista mercantil, controlando o acesso ao crédito e ao mercado.<sup>30</sup>

Assim, dois elementos básicos definem os termos deste debate. Há uma preocupação em rejeitar a existência de qualquer processo de diferenciação social afetando o setor que produz para os mercados urbanos, entendida esta diferenciação nos termos clássicos do desenvolvimento de explorações especificamente capitalistas.<sup>31</sup> Em segundo lugar, há a tentativa de demonstrar a subordinação continuada do minifúndio, visto agora como a unidade de produção vital para o mercado doméstico, cujo excedente é apropriado pelo latifundiário, transformado em capitalista mercantil.

O resultado foi que, do começo ao fim deste debate, pouca atenção se deu às relações internas do próprio setor minifundiário. O conceito de trabalho familiar permaneceu não-problematizado, e a viabilidade potencial de unidades de produção baseadas essencialmente na força de trabalho familiar nunca foi questionada. Na medida em que se localizou um

---

<sup>30</sup> O Censo de 70 mostrou um declínio no arrendamento e como resultado a relação latifúndio-minifúndio era vista mais em termos de mercado e crédito.

<sup>31</sup> Surgiu um debate também em tomo da questão da proletarianização de força de trabalho do setor latifundiário-exportador (cf. Ianni, O. A classe operária vai ao campo. *CEBRAP* 24, 1976) mas não fez parte desta discussão.

problema de trabalho no setor minifundiário, enfatizou-se exclusivamente sua abundância e subutilização.<sup>32</sup>

## 6. A estratégia de modernização do pequeno produtor

Não surpreende pois que não tenha ainda sido tentada nenhuma crítica estratégica ao POLONORDESTE. Tais críticas – da forma como foram feitas e entre elas se inclui um esforço inicial deste autor – concentram-se nas limitações e seletividade do Programa (visto como privilegiando uma pequena minoria do setor da pequena produção, seja com o propósito de estabilizar a produção para o mercado doméstico, seja visando a proporcionar uma base de legitimidade para o regime),<sup>33</sup> ou apontam problemas na implementação do Programa (benefícios do Programa apropriados por médios e grandes produtores, não ocorrendo na prática um acréscimo substancial na oferta de emprego e na renda).<sup>34</sup>

Entretanto, a dinâmica de um programa de modernização baseado em crédito, voltado para consolidar a pequena produção familiar tradicional, ainda não foi cuidadosamente examinada. A esse respeito é significativo que – apesar da natureza política radical das propostas do Grupo de Trabalho implicando sérios prejuízos para os privilégios da grande propriedade e na promoção da auto-organização entre os pequenos produtores – haja um nítido paralelismo entre as principais linhas de intervenção sugeridas pelo Grupo e a estratégia modernizadora oficial.

Em ambos os casos, o elemento-chave é a necessidade de incrementar a produtividade com base na absorção de insumos modernos, estimulada pelas equipes de extensão rural governamentais e viabilizada pela oferta de crédito oficial subsidiado. Este último elemento é o “lynchpin” deste conceito de modernização.

Nos documentos do Grupo de Trabalho, o crédito oficial é visto essencialmente como um mecanismo para evitar a descapitalização

---

<sup>32</sup> Novamente os dados para a defesa desta posição derivam do Censo de 70, no qual se nota um processo paralelo de queda no tamanho médio dos estabelecimentos minifundiários e um incremento no número de pessoas ocupadas.

<sup>33</sup> Cf. Chaloult, Yves. *Políticas do estado e desenvolvimento rural integrado no Brasil*. 1980 (mimeo).

<sup>34</sup> Sampaio, Yoni e outros. *Desenvolvimento rural no Nordeste: a experiência do POLONORDESTE*. PIMES, 1980 e também Wilkinson, John. *Uma avaliação... op. cit.*

provocada pela dependência do capital mercantil local, e como o fator crucial que permite a aquisição dos insumos modernos e implementos que conduzem ao aumento da produtividade, à diversificação voltada a produtos mais lucrativos e portanto ao aumento da renda disponível.

Nos documentos do POLONORDESTE, há uma explícita conexão entre a extensão do crédito e a questão do trabalho, ausente da análise do Grupo de Trabalho, coerente com a caracterização do setor minifundiário como sendo de força de trabalho abundante e subemprego. Apesar desta conexão não estar integrada à sua análise mais geral, os documentos do POLONORDESTE reconhecem que a falta de renda força muitos pequenos produtores a abandonar suas parcelas para trabalhar em outras propriedades ou nas cidades. Dessa maneira, o crédito, além de permitir a absorção de insumos modernos, é visto como um elemento essencial para fixar a força de trabalho na própria parcela, e portanto como a chave para o incremento da produção e a consolidação da exploração familiar.

De ambos os pontos de vista, portanto, os efeitos da modernização induzida pelo crédito oficial serão no sentido de garantir a viabilidade do setor do pequeno produtor baseado na força de trabalho familiar.

## **7. A estratégia de desenvolvimento rural do Banco Mundial e o POLONORDESTE**

Na discussão anterior, mostramos como a orientação para o pequeno produtor iniciada pelo POLONORDESTE é compreensível em função de fatores específicos da formação social brasileira. Todavia, é difícil não reconhecer a influência do Banco Mundial nesta abordagem, pelo momento em que surgiu e pelo seu conteúdo.

Foi no fim de 1973 que o presidente do Banco Mundial, McNamara, definiu as principais linhas do Segundo Plano Quinquenal do Banco, que deveriam ser orientadas prioritariamente para a pobreza rural, e propôs que o Banco, “em suas recomendações econômicas aos governos, desse particular atenção às políticas setoriais e financeiras que mais afetassem a pobreza rural”. No mesmo ano,<sup>35</sup> de acordo com o documento *Rural Development Issues and Options in Northeast Brazil (Questões de desenvolvimento rural e opções para o Nordeste brasileiro)*:

<sup>35</sup> Há aqui, provavelmente, um erro: tratar-se-ia do ano de 1974.

O Banco iniciou conversações com o Governo do Brasil com o objetivo de aumentar a proporção dos seus empréstimos para projetos que viessem beneficiar os segmentos de baixa renda de população. Várias missões e atividades se seguiram, com o objetivo de gerar uma bateria de projetos concebidos para incrementar a produtividade dos pequenos produtores. Estes esforços podem ser classificados em três grupos: a) atividades regionais, incluindo o Programa para o Desenvolvimento Rural Integrado de Áreas Prioritárias do Nordeste e o Programa Conjunto de Pesquisas do “Development Research Center” (DRC) do Banco e da SUDENE para conhecer os problemas e a potencialidade dos sistemas da pequena produção. (p.3)

Não fica muito claro se o POLONORDESTE referido no texto foi um produto destes esforços, mas é evidente que, durante o tempo de sua formulação, as missões do Banco Mundial estavam discutindo com o governo a promoção do que o *Rural Development: A Document of Sectoral Policy* definiu como “planos de desenvolvimento para zonas específicas”,<sup>36</sup> do que o POLONORDESTE é um claro exemplo.

Todavia, o documento *Rural Development Issues...* marca sua distância em relação às políticas do governo brasileiro para o Nordeste tanto pelas suas críticas ao POLONORDESTE quanto pela maior amplitude de suas contrapropostas:

Embora o POLONORDESTE seja um passo à frente encorajador, terá um alcance relativamente limitado. O governo poderia considerar ademais o estabelecimento de uma substancial linha de crédito para pequenos produtores do Nordeste, com acesso limitado ao tamanho da exploração e renda anual abaixo de certos tetos, de forma a prevenir desvios dos fundos para os grandes usuários. Isto incrementará a viabilidade da agricultura de pequena escala e a competitividade dos pequenos produtores... (p. 1.)

De fato, as propostas do Banco Mundial são curiosamente coerentes com as mais radicais do *Documento do Grupo de Trabalho*, discutidas anteriormente, tanto no âmbito geral das propostas, quanto em relação aos

<sup>36</sup> Ademais o diagnóstico da problemática do setor do pequeno produtor é idêntico, enfatizando “a abundância de força de trabalho e a escassez de capital no Nordeste, o trabalho intensivo da pequena produção e a verdadeira limitação de economias de escala exibida pela agricultura...” (p. 1, *Op. cit.*)



métodos de intervenção – reforma agrária, cooperativas de pequenos produtores, tecnologia apropriada.

Com o pragmatismo que caracteriza a maior parte da literatura do Banco Mundial, há uma clara afirmação de suas prioridades no início do documento *Rural Development Issues...*

Embora em termos de equidade, os programas de desenvolvimento rural provavelmente devessem estar voltados à população sem terra, e aos menores proprietários, uma vez que estes grupos constituem o cerne do problema da pobreza rural no Nordeste, o maior potencial para o aumento da produção reside no grupo de pequenos e médios proprietários e parceiros com maior segurança de posse, os quais já têm algum grau de acesso à terra e ao seu uso.<sup>37</sup>

Posição idêntica é enunciada no estratégico documento *Rural Development...*, onde o foco da prioridade é novamente o pequeno produtor independente, sugerindo-se uma série de obras públicas (“public works”) como soluções parciais para o problema da massa dos sem-terra.<sup>38</sup> Neste documento, fica claro que o foco central da política do Banco não é a pobreza rural em si, mas o estímulo à modernização do setor de produção de alimentos, baseado essencialmente, embora não exclusivamente, na pequena produção.<sup>39</sup> Contra os argumentos de que tal política implica a concentração de recursos em um grupo que controla somente cerca de 16% da terra agricultável do mundo, assinala-se que “os pequenos produtores frequentemente usam seus recursos de terra com maior eficiência”.<sup>40</sup>

A modernização deste setor é para ser alcançada essencialmente através de sua incorporação à estrutura do crédito oficial que proverá condições para a absorção de tecnologia e, com isso, o incremento de produtividade. Além do mais, o crédito é visto como um mecanismo para eliminar os agiotas, e possibilitar um salário para a força de trabalho familiar.<sup>41</sup>

Assim, a estratégia do Banco Mundial e a orientação do POLONORDESTE são virtualmente idênticas. Embora seja possível que

<sup>37</sup> *Op. cit.*, p. 2.

<sup>38</sup> *Op. cit.*, p. 30.

<sup>39</sup> *Op. cit.*, p. 15.

<sup>40</sup> *Op. cit.*, p. 15.

<sup>41</sup> *Op. cit.*, p. 66.

muitos dos detalhes do POLONORDESTE tenham sido influenciados pelas condições para o recebimento dos fundos do Banco Mundial, achamos que esta convergência reflete uma resposta comum a uma mudança de estruturas de poder redefinindo o setor agrícola, tanto em escala mundial quanto internamente à formação social brasileira.<sup>42</sup>

Esta mudança fundamental pode ser descrita essencialmente em termos de uma crescente subordinação do setor agrícola à acumulação industrial, tanto através dos insumos adquiridos pelo agricultor, quanto pelo processamento final de sua produção. Como o eixo do lucro mudou da esfera da própria produção agrícola para os setores da produção de insumos e do processamento, houve uma redescoberta paralela da importância do pequeno produtor independente como fornecedor das matérias-primas e como mercado para os insumos agroindustriais. Como mostraremos em detalhe na Segunda Parte, o significado dos projetos de desenvolvimento rural integrado deve ser visto no contexto do esquema estabelecido por esta nova conjuntura.

No caso brasileiro, é interessante notar como o debate que serviu para redefinir o setor minifundiário como essencialmente de pequenos produtores subordinados ao latifundiário e ao capital comercial forneceu a base para um projeto político “radical”, sob a forma do Programa Nacional para os Produtores de Baixa Renda, perfeitamente compatível com a estratégia do Banco Mundial e o complexo agroindustrial.

## 8. A agroindústria e os novos termos do debate acadêmico

Enquanto o debate diretamente gerado pela estratégia corrente do Banco Mundial teve pouco eco no contexto brasileiro, a penetração recente da agroindústria serviu para redefinir os termos do tradicional debate sobre a “diferenciação”, e ao fazê-lo, redirecionou as atenções para a questão do pequeno produtor, do “camponês” como ele é preferencialmente chamado no contexto da modernização do setor agrícola.

<sup>42</sup> Um trabalho ambicioso neste campo está sendo desenvolvido pelo International Project on Multinationals and Agriculture, dirigido por Gonzalo Arroyo, Paris. Para o caso brasileiro, o relato mais sistemático é o Sorj, B., *Estado e classes sociais na agricultura brasileira*, Zahar, 1980 e também cf. Muller, Geraldo. *Agricultura e industrialização do campo no Brasil*. *Revista de Economia Política*, 2/2, 6, 1982.

A principal característica desta orientação é sua rejeição da clássica tese leninista da diferenciação social expressa na tendência linear para a proletarianização. A defesa desta última posição tinha ganho força no contexto dos debates sobre o “boia-fria”, particularmente estimulados pela obra *O Boia-fria, Acumulação e Miséria*, de Maria Conceição d’Incao e Mello.<sup>43</sup> Generalizações a partir dos dados empíricos sobre expulsões muito difundidas de moradores e agregados do latifúndio foram combinadas com modelos apriorísticos, segundo os quais o desenvolvimento capitalista necessariamente implica um clássico processo de proletarianização (Silva) e unificação do mercado de trabalho (Ianni).<sup>44</sup>

A discussão subsequente tem tendido a restringir a ocorrência aumentada do “boia-fria” a um processo específico da “purificação das relações capitalistas nos empreendimentos agrícolas de larga escala”.<sup>45</sup> Esta redefinição da questão da proletarianização tem sido ladeada por um crescente reconhecimento da persistência e recriação da produção em pequena escala no contexto da subordinação cada vez maior da agricultura à agroindústria. Isto se vê claramente na *Evolução Recente e Situação Atual da Agricultura Brasileira*, publicada em 1979, que apresenta a síntese de uma série de projetos regionais de pesquisa juntamente com uma revisão completa da literatura relevante,<sup>46</sup> e conclui como segue:

(...) podem-se reconhecer três características básicas do desenvolvimento do setor agrícola brasileiro nas três últimas décadas: a) a crescente dependência da agricultura à indústria; b) a desigualdade do processo de penetração do capitalismo no setor; c) a permanência da pequena produção agrícola não-capitalista.

<sup>43</sup> Cf. Ed. Vozes, 1976.

<sup>44</sup> *Estrutura agrária e produção de subsistência na agricultura brasileira*, Ed. HUCITEC, 1978, onde Graziano equaciona a penetração capitalista com o grau em que a expropriação da força de trabalho foi realizada (Cf. p. 252). E Ianni, O. *Relações de produção e proletariado rural* in Szmrecsányi, T. & Queda, O. *Vida rural e mudança social*, Nacional, 1973.

<sup>45</sup> Cf. Sorj, B. *Op. cit.* e pontos de vista revistos de Graziano Silva em *Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura*, Ed. HUCITEC, 1981, onde ele vê o “volante” ou o trabalhador temporário nas grandes explorações como uma expressão do desenvolvimento limitado do capitalismo.

<sup>46</sup> Castro, Ana Célia e outros. Ed. BINAGRI, 1979. Este trabalho, a nosso ver, ilustra o grau em que os debates no Brasil estão se tomando cada vez mais integrados aos debates internacionais a respeito deste tema, particularmente sob a influência de Vergopoulos, cujo trabalho foi traduzido com o de Amin em 1978.

De forma semelhante, num trabalho recente onde tenta uma reinterpretação sistemática do desenvolvimento agrícola à luz da crescente subordinação da agricultura ao complexo agroindustrial, Sorj<sup>47</sup> faz a seguinte síntese das tendências básicas em curso:

O processo de penetração crescente do capital na base do processo produtivo agrícola determina uma transformação e diferenciação constante das características dos diferentes tipos de empresas agrícolas. Grande parte dos latifúndios se transformam em modernas empresas capitalistas, diferenciando-se cada vez mais dos antigos latifúndios tradicionais assentados na exploração da renda do pequeno produtor. A pequena produção por sua vez ou é marginalizada ou se integra ao complexo agroindustrial, gerando uma camada de pequenos produtores capitalizados.

Este reconhecimento do pequeno produtor capitalizado como um produto direto da crescente penetração do capitalismo na agricultura levou ao reexame do conceito de proletarianização, visto como a separação do produtor direto de seus meios de produção. Tal discussão, que tem correspondência direta com a literatura europeia,<sup>48</sup> tem tendido a redefinir o conceito de proletarianização em termos da capacidade por parte do capital de estabelecer controle direto sobre o processo de produção, onde o controle jurídico formal permanece com o produtor direto. Este é o sentido em que o conceito aparece em um recente texto de Wanderley,<sup>49</sup> também numa formulação mais sistemática, em “A Pequena Produção e as Transformações da Agricultura Brasileira”, de Graziano da Silva:

É fundamental portanto entender que, do nosso ponto de vista, o conceito de proletarianização deve ser interpretado num sentido bastante amplo como o processo da subordinação direta do trabalho ao capital e não simplesmente como a expropriação completa do camponês dos seus meios de produção.<sup>50</sup>

Isto tem importantes repercussões para a análise de projetos de desenvolvimento rural integrado dirigidos ao setor dos pequenos

<sup>47</sup> *Op. Cit.*, p. 12.

<sup>48</sup> Cf. especialmente Bernstein, H. *Capital and Peasantry. Review of African Political Economy*, 10, 1977, e Faure, C. *Agriculture et capitalisme, Anthropos*, 1978. Estes autores, mais tarde, são revisados no contexto de nossa análise conclusiva.

<sup>49</sup> *O camponês: trabalhador para o capital* (mimeo), 1980.

<sup>50</sup> *Cadernos do CEAS*, nº 9, 1980.

produtores. Em primeiro lugar, a modernização da produção em pequena escala se liberta da clássica abordagem em termos de “diferenciação”, que reduziria tal processo a uma fase de transição em direção à exploração agrícola capitalista baseada no trabalho assalariado. Em segundo lugar, fornece uma base para a análise dos programas de extensão rural e assistência técnica, os quais podem agora ser examinados como veículos privilegiados da adaptação do processo de trabalho no setor da pequena exploração às exigências do capital agroindustrial.

Entretanto, este debate foi limitado pelo que pode ser chamado de uma abordagem economicista ou, talvez melhor, teoricista, e não levou a nenhum reexame da estrutura interna da produção em pequena escala no processo de *modernização ou tecnificação*.

Isto pode ser exemplificado com dois recentes trabalhos, envolvendo análise de estudos de caso da produção em pequena escala subordinada ao complexo agroindustrial. Não é nossa intenção aqui oferecer uma revisão exaustiva destes trabalhos, mas simplesmente mostrar como o conceito central de “exploração familiar” é usado de forma acrítica, mesmo quando os dados empíricos são suscetíveis de uma análise muito diferente.

Em seu estudo da produção em pequena escala subordinada à Cooperativa Cotia: *Cooperativismo e Reprodução Camponesa*,<sup>51</sup> Maria Rita Garcia’ Loureiro define os associados da Cooperativa nos seguintes termos:

Os cooperados aqui analisados são basicamente pequenos produtores que possuem ou arrendam pequena parcela de terra, trabalham basicamente com mão de obra familiar e, embora inseridos no mercado, produzem fundamentalmente para sua sobrevivência e não visando o lucro.<sup>52</sup>

Porém, a despeito desta tosca afirmação da característica familiar da unidade de exploração (note-se a falta de precisão do termo “basicamente”

---

<sup>51</sup> Loureiro, M. R. G. org. *Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil*, Ed. Cortez. Uma importante discussão da característica peculiar do trabalho agrícola, que tenta ir além de um capítulo puramente quantitativo e redefine o problema em termos de trabalho produtivo e não-produtivo, pode ser encontrada no artigo de Mann, S. & Dickinson, J., *Obstacles to the Development of a Capitalist Agriculture. Journal of Peasant Studies*, 5(4), 1978. Consultar a Conclusão para uma crítica a este ponto de vista com base nos resultados de nossas próprias investigações.

<sup>52</sup> *Op. cit.*, p. 13.

que tantas vezes aparece nestes textos), das dez unidades estudadas em detalhe, duas dependem principalmente de força de trabalho contratada (que representa 80% e 65% dos custos do trabalho), e, no caso de mais outras três, o custo do trabalho contratado equivale a 49%, 41% e 42% do total de gastos com trabalho. Portanto, metade de sua amostra, longe de representar “basicamente” o trabalho familiar, depende pelo menos na mesma proporção da força de trabalho assalariada.

José Vicente Tavares dos Santos, em *Colonos do Vinho*<sup>53</sup> é o único na literatura brasileira contemporânea que focaliza explicitamente a questão do trabalho familiar como a dinâmica detrás da produção em pequena escala no contexto da subordinação à agroindústria. Assim como a autora anterior, ele enfatiza a primazia do trabalho familiar:

Deve-se iniciar pela observação do processo de trabalho: quem o move é a força de trabalho familiar. (p. 27.)

Ele segue desenvolvendo uma argumentação detalhada, visando a mostrar que a produção é subordinada ao ritmo da oferta de trabalho familiar, encarando explicitamente sua interpretação como uma verificação das proposições centrais da obra de Chayanov.<sup>54</sup> Independentemente do grau em que tal posição pode ser empiricamente sustentável, é a singularidade desta colônia de produtos italianos que merece ênfase, particularmente com respeito ao controle institucional sobre o trabalho familiar.

Numa descrição muito rica das tradições do casamento na família,<sup>55</sup> fica claro que, em grande medida, é isso que garante uma peculiar estabilidade do trabalho familiar. Quando o filho mais velho casa, ele permanece na casa paterna e trabalha como antes. Quando se dá o casamento do segundo filho, o mais velho sai de casa, mas continua trabalhando na propriedade. Este ciclo se repete até que o filho mais novo case e assuma a propriedade paterna. Em nossa opinião, é a tradição patriarcal específica, preservada no contexto de uma colônia de imigrantes, que contribui para a predominância do trabalho familiar.

---

<sup>53</sup> Ed. HUCITEC, 1978.

<sup>54</sup> Cap. 2, *passim*.

<sup>55</sup> P. 51 e seguintes.

Apesar disso, toma-se claro que, mesmo neste caso especial, a dependência do trabalho não-familiar é significativa. Dentre as vinte e duas unidades de produção pesquisadas durante a colheita de 1974, apenas nove não contrataram força de trabalho. Um total de trinta trabalhadores haviam sido contratados pelas restantes treze unidades, com uma média, portanto, de mais de dois por unidade. Se a isso for somado o uso generalizado da “ajuda mútua” na forma de troca de dias de serviço, a dependência do trabalho não-familiar assume proporções mais altas. Assim, fica claro que o vago conceito de “trabalho basicamente familiar” necessita de um reexame crítico.<sup>56</sup>

## 9. Conclusão

Podemos afirmar então que, no contexto brasileiro, uma concepção errônea de pequeno produtor é comum, tanto ao nível do planejamento estatal quanto ao nível acadêmico. Esta concepção está baseada na suposta autossuficiência do trabalho familiar no processo de trabalho da pequena produção. No contexto das políticas do Estado, tal concepção está em consonância com a minimização das relações de classe capitalista no meio rural, e está de acordo com a caracterização do minifúndio como um setor produtivo, excluindo-o do papel de reservatório de força de trabalho.

No âmbito do debate acadêmico, porém, diríamos que tal conceito deriva muito da falsa polarização existente no debate clássico Leninistas x Populistas, que tem ainda que ser superado. No próximo capítulo, analisaremos alguns elementos deste debate, não com o objetivo de fazer qualquer “apelo à autoridade”, mas, ao contrário, visando a recuperar elementos críticos excluídos da caracterização de exploração familiar feita por ambas as posições.

Ao fazê-lo, esperamos restaurar a compreensão do trabalho não-familiar como parte constituinte do processo de trabalho da exploração familiar. Após reanalisar o setor minifundiário do Nordeste sob este enfoque, no Capítulo Três, iremos, na Segunda Parte, demonstrar como é crucial este elemento para o entendimento da dinâmica imposta pela subordinação à estratégia modernizadora.

---

<sup>56</sup> Uma falha deste estudo é a pouca atenção dada ao impacto específico que o crédito e a assistência técnica causam ao trabalho familiar.