

# artigo de opinião

Os artigos publicados nesta seção não traduzem necessariamente a opinião do IEA

## Perene Crise Agrária: Questão da Terra e da Pobreza no Brasil

José Jorge Gebara<sup>1</sup>

Os desdobramentos do ajustamento da agricultura brasileira nos dias atuais estão potenciando a perene crise agrária, agravada pelas péssimas condições oferecidas pelo setor urbano-industrial aos trabalhadores assalariados. Os de origem do campo têm perdido o emprego rural e não conseguem alternativas no urbano. Os de origem urbana, de menor qualificação, também têm perdido seus empregos e poucas alternativas estão lhes restando. Uns e outros têm procurado soluções no campo. Muitas vezes tal solução passa simplesmente por viabilizar o dia-a-dia de suas famílias resolvendo problemas tais como pagamento de aluguel, tarifas de água e energia elétrica, impostos sobre a propriedade e a possibilidade de obter gêneros alimentícios de subsistência.

O problema é de pobreza extremada, com grandes parcelas da população sendo excluídas do mercado e dos benefícios do crescimento econômico. O número dos excluídos e miseráveis varia de fonte para fonte, mas inegavelmente é muito grande. Documentos do Banco Mundial (BIRD) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), respectivamente, apresentam cifras que variam de 16,6 milhões a 24 milhões de

pessoas vivendo abaixo da linha de subsistência. Não se deve cair no absurdo da discussão de qual o verdadeiro número absoluto de brasileiros miseráveis. O que interessa é que os mesmos, ainda que para as estimativas mais conservadoras, são vergonhosamente muitos para os padrões da economia nacional.

O agravamento da miséria é contrapartida do violento processo de concentração de renda e terra com reflexos evidenciados no inchaço das cidades e na violência que assola o urbano. Grandes contingentes de migrantes perambulam pelo País em busca de emprego e melhoria de suas condições de vida. Trabalhadores rurais do Nordeste, como os do Vale de Jequitinhonha e Chapada Diamantina por exemplo, vêm para o Estado de São Paulo e não mais conseguem trabalho como ocorria em passado recente. Isso decorre das transformações por que tem

passado em ritmo acelerado o setor agrícola paulista. Exemplos como este, com certeza, ocorrem em outras regiões do Brasil, refletindo-se em trabalho subassalariado e escravo em regiões produtoras de carvão fartamente denunciados pelos diferentes meios de comunicação de massa.

Essas condições provocam mais uma vez, sempre de forma espasmódica, a discussão sobre a reforma agrária. As posições se radicalizam e tomam aspecto ideológico. Sempre tem ocorrido a vitória dos representantes

***"O problema é de pobreza extremada, com grandes parcelas da população sendo excluídas do mercado e dos benefícios do crescimento econômico... O agravamento da miséria é contrapartida do violento processo de concentração de renda e terra com reflexos evidenciados no inchaço das cidades e na violência que assola o urbano..."***

<sup>1</sup>Economista, Advogado, Prof. Dr. do Departamento de Economia Rural da Faculdade de Ciências Agrárias e Veterinárias de Jaboticabal (FCAV/JUNESP).

dos latifundiários que têm forte representação política, além de cobertura favorável na maior parte dos meios de comunicação. A urbanização e a industrialização não alteraram, ao contrário parecem ter reforçado, o perfil ruralista da classe dominante. Até agora, passado o turbilhão representado pelas discussões públicas, elaboração de legislação agrária e algumas ocupações de terra, provocando reação forte dos latifundiários, na maioria das vezes utilizando-se até de pequenos proprietários produtivos como massa de manobra, o tema reforma agrária sai de moda e nada de concreto acontece. Saliente-se, no entanto, que atualmente o movimento pela democratização do acesso à terra está mais sólido e organizado - veja-se o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra - e tem implementado ações que geram o "fato criado" que precisa ser resolvido e dessa forma pressiona o Governo a implementar algumas políticas redistributivas.

Sintetizando, de um lado existe abundância de terras e de outro grande contingente de trabalhadores desempregados sem acesso aos meios de produção. Esse "excedente" de mão-de-obra que, criando o "incomensurável exército de reserva", ao invés de reduzir-se, tem aumentado com as transformações produtivas recentes, seja na agricultura ou na indústria. Algumas lideranças empresariais falam mesmo que a agricultura e a indústria devem garantir a produtividade e a competitividade enquanto os serviços se encarregariam de empregar. Mas isso não tem ocorrido, a não ser que o subemprego e a economia informal sejam desejáveis, porque tanto o setor primário como o urbano-industrial desempregam e não geram alternativas para quem perde o posto de trabalho. Está criado o pano de fundo para os conflitos agrários.

A discussão sobre a viabilidade econômica da reforma agrária continua. É argumento e contra-argumento de quem defende ou critica a solução distributiva. Sem entrar nesta polêmica, é inequívoca a necessidade de se alterar o atual perfil concentrado da posse de terra e de se resolver, ou começar a resolver, o problema da miséria no Brasil. Isso até mesmo para sustentação do desenvolvimento da agricultura que ao colher uma safra de ape-

nas 81 milhões de toneladas de grãos em 1994/95 assistiu ao despencar dos preços levando os agricultores a enormes dificuldades financeiras numa conjuntura macroeconômica de juros elevados. Se o enorme contingente de miseráveis tivesse renda para adquirir alimentos certamente os efeitos perversos do ajustamento seriam menores.

Têm-se visto artigos na grande imprensa posicionando-se a favor e contra a reforma agrária. Quem se posiciona contra levanta argumentos da inviabilidade da pequena propriedade com a ausência de políticas agrícolas adequadas aos pequenos. Mostram que mesmo os pequenos proprietários já estabelecidos e de larga tradição agrícola estão se endividando e perdendo suas terras. Alegam que o Governo ao invés de dar terras para os sem-terra, deveria viabilizar os que já estão na atividade produtiva. Não há dúvidas de que existe premente necessidade de uma política adequada a esse segmento produtivo, o que não invalida a tese da reforma agrária. Pelo contrário, vem atender a reivindicações dos assentados que são pequenos produtores.

Há argumentos contra a reforma de diferentes níveis, inclusive os de tipo linear e falacioso. Alegam que, no limite, deveriam ocorrer movimentos dos "sem-bancos", "sem-fábricas", etc. Com certeza quem usa tal discurso sabe das diferenças que existem entre fábrica, banco e terra, principalmente terras não colocadas em atividade em um País onde existem milhões de marginalizados. Também têm convicção de que as fábricas e os bancos precisam de clientes e alargar o mercado numa economia continental significa assumir que o tamanho dessa clientela é proporcional ao nível de expansão da agricultura e com isso do contingente de consumidores. Aí, mais uma vez, a existência de "sem-terras" multiplica-se em inúmeros "sem-empregos" em bancos e fábricas que suprem necessidades da produção rural.

Há os que alegam que a distribuição de terras deveria ocorrer em regiões distantes e não desbravadas, com certeza querendo deslocar o eixo da demanda por terra. É um argumento que na realidade propõe que se desloque mão-de-obra barata para regiões de

fronteira que se prestará a desbravar terras a "custo zero" para depois os grandes proprietários delas se apropriarem a baixo custo. É a velha dinâmica das frentes pioneira e econômica. Fecham os olhos para a existência de terras sem uso em regiões de colonização antiga e com grandes continentes de trabalhadores sem terra e sem emprego. Estudos do Instituto de Economia Agrícola (IEA) mostram que apenas a área de lavoura das Regiões Sul e Sudeste que deixou de ser cultivada nos anos recentes, cerca de 3 milhões de hectares, representa um volume de terras semelhante à toda extensão da área adicional ocupada na expansão do plantio no Brasil Central na década de 80.

No caso do Estado de São Paulo, dos 18 milhões de hectares da área agrícola, cerca de 11 milhões são pastagens (61%), enquanto as lavouras ocupam 6 milhões (33%) e o reflorestamento 1 milhão (6%). Se fosse observado o padrão de agriculturas desenvolvidas no contexto mundial, com cerca de 40% de participação dos pastos, mais 3,8 milhões de hectares seriam incorporados ao cultivo e todos sabem que a pecuária de corte emprega menos gente por unidade de área que as lavouras. Como exemplo paulista gritante e atual tem-se o Pontal do Paranapanema, região de conflitos agrários antigos e não resolvidos. Grande parte das fazendas apresentam baixíssimo nível de exploração e os detentores da posse dos imóveis não têm título de propriedade legítimo. São grileiros que se apropriaram de terras devolutas e por incúria do Estado nada foi feito para proteger o patrimônio público. As fazendas normalmente têm a pecuária extensiva como atividade, sem que seus detentores tomem os cuidados necessários para conservação do solo, provocando natural esgotamento das terras.

Nessa região já existem assentamentos de trabalhadores que estão sedimentados. Não quero afirmar que sejam sucesso absoluto do ponto de vista da produção econômica, porém é flagrante a melhoria das condições de vida dos assentados quando se compara com a situação anterior ao acesso à terra. Grande parte dos problemas enfrentados no urbano ficam equacionados. Com uma política adequa-

da aos projetos, com certeza haverá sucesso econômico também. Há quem diga que o custo dos assentamentos para o Estado é muito grande, pois é preciso investir em energia elétrica, construção de barracões, escolas, postos médicos, agrovilas, assistência técnica, etc. No entanto não se pode esquecer que o Estado deveria investir no urbano para propiciar vida digna a essa população que se localizaria nas periferias das cidades, caso não estivessem assentadas, pois é responsabilidade pública oferecer escolas, proteção à saúde, transporte, programas habitacionais, etc. Basta que se vejam os custos das duas alternativas e não se reportar apenas aos custos de assentar as famílias na zona rural, onde podem produzir, na pior das hipóteses, para a subsistência familiar, desonerando o poder público de projetos assistenciais no urbano.

Na discussão do custo de assentar uma família também existe disparidade de valores. O Sindicato dos Pecuaristas do Estado de São Paulo (SINDIPEC) apresenta o elevado valor de R\$500 mil por família que é quinze vezes maior que o valor médio dos gastos com cada assentamento no Brasil e no mundo. A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) apresenta um custo para o Centro-Oeste e Sul variando entre R\$16 mil e R\$28,7 mil, que cobre desde o custo de obtenção da terra, infra-estrutura, investimentos básicos e parte do custeio inicial. Mas essas comparações isoladas dos custos de outras políticas públicas revelam-se frágeis e manipuladoras da realidade, ou seja, constituem uma falsa comprovação utilizada na defesa de interesses nem sempre bem explicitados.

Para se falar em custos da reforma agrária, para um tomador de decisões de políticas públicas com algum grau de competência, deve-se agregar outras estatísticas. Por exemplo, a manutenção da "saúde" do sistema financeiro nacional com a necessidade de cobrir os rombos provenientes da má gestão privada. Apenas uma das últimas instituições financeiras atendidas pelo Banco Central teria recebido cifra da ordem de R\$4 bilhões. Tudo isso para "proteger os direitos dos correntistas e aplicadores", a maioria empresários. O con-

trovertido Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) está orçado em torno de R\$1,5 bilhão e é defendido em nome da soberania nacional. A securitização da dívida dos agricultores, necessária para o amplo conjunto de pequenos agricultores endividados, mas com profundo viés regressivo, exigirá desembolsos estimados em torno de R\$5 bilhões. Todos esses números são estupendamente superiores aos orçamentos realizados e propostos para a realização da reforma agrária que permitiria imensos impactos redistributivos.

Porém, ainda no caso da reforma agrária, tem que se levar em conta os custos do sistema prisional. Para fazer frente à violência exacerbada por um êxodo rural desenfreado das últimas décadas, o encarceramento de 150 mil presos (estima-se que no Brasil os números sejam bem maiores) com despesas mensais de R\$500 por indivíduo exigiria dos cofres públicos a soma de R\$900 milhões anuais. Como existe outro tanto de mandados a serem cumpridos para o que se necessita construir novas prisões ao custo de R\$5 mil por vaga criada, ou seja, mais R\$750 milhões de investimentos e outros R\$900 milhões para manter o sistema ampliado. Isso sem contar os aparatos judiciário e policial e de atendimento a menores infratores, que no conjunto levaria a um custo por pessoa próximo do estimado pela FAO para cada família assentada, com agravante de que a prisão corresponde a uma atividade absolutamente improdutiva material e socialmente. O custo da segurança pública vem sendo exacerbado pelo crescimento da desigualdade social e o sistema entra progressivamente em colapso frente às somas crescentes de recursos públicos exigidos. Acresça-se a isso o aumento do custo das empresas derivado de gastos com segurança particular. Assim, acho que fica mais barato, tanto para as empresas como para o Governo, realizar a reforma agrária.

Percebe-se, facilmente, que os argumentos a favor e contra são inúmeros. As discussões acadêmicas vão longe, levantando-se hipóteses as mais variadas, inclusive sobre a existência ou não de terras disponíveis para realizar assentamentos. A legislação sofre alterações após disputas políticas no Congresso. O Judiciário vive as voltas com processos

de desapropriação de terras e de ações de reintegração de posse. Situações ligadas a questão agrária já abundam na esfera policial, deixando seqüelas desastrosas e humilhantes para os trabalhadores. Tudo isso ocorre e pouco se avança para se resolver o problema da grande distorção no agrário brasileiro, um dos responsáveis pela miséria no Brasil.

Acredito no processo de reforma agrária como um instrumento para minorar a miséria, diminuir a violência urbana, gerar empregos, viabilizar a subsistência de muitas famílias e minorar o problema habitacional das cidades. Pode-se argumentar contra isso, dizendo que o País não tem problema agrário para ser resolvido e sim problema urbano para ser equacionado. De qualquer forma existe problema e muita gente sofre com ele. Qualquer que seja sua origem, deve ser resolvido e parece-me que a forma mais rápida e barata é via assentamentos de trabalhadores em terras que possam se enquadrar nas regras da reforma agrária.