

**ALGUMAS DISTINÇÕES ENTRE A QUESTÃO AGRÁRIA NA  
EUROPA E NA AMÉRICA LATINA CONTEMPORÂNEA**

Vilma de Mendonça Figueiredo(\*)

**RESUMO**

Após delimitar o campo conceitual da questão agrária, o artigo discute as razões e implicações da questão agrária na América Latina, especialmente no Brasil, em relação a suas especificidades na Europa, principalmente na França.

Na América Latina, a questão agrária não só reflete a natureza do Estado e das relações entre as diferentes classes sociais, mas também condiciona a própria organização do Estado e as relações entre este e a sociedade civil. Diferentes maneiras de enfrentamento da questão agrária na América Latina associam-se a regimes políticos mais ou menos autoritários, a maior ou menor justiça social, a maior ou menor dinamismo do mercado interno. Na América Latina, a questão agrária contém dimensões cruciais tanto econômicas como sociais e políticas.

Na Europa, a maneira pela qual se constitui o Estado e se distinguem as classes sociais não secreta uma questão agrária nos moldes em que esta surge na América Latina: as questões econômicas e sociais do mundo agrário são enfrentados por medidas setoriais de políticas que tem permitido sua "solução" de modo integrado a outras questões. Nesse processo é fundamental a ação política das classes rurais sindicais ou outras.

---

(\*) Ph.D. em Sociologia pela George Washington University e professora do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília

## Elementos para uma Hipótese

A questão agrária tem sido tradicionalmente tratada nas ciências sociais como o desafio teórico e prático da persistência das pequenas e médias explorações rurais concomitantemente ao desenvolvimento do capitalismo industrial e a consequente concentração de empresas e surgimento da classe assalariada. Questão basicamente europeia, na origem, inspirou obras clássicas do final do século XIX e início deste, dentre as quais se destacam a Questão Agrária de Kautsky e Novos Dados sobre as Leis de Desenvolvimento Capitalista na Agricultura, de Lenin. Na América Latina, especialmente no Brasil, essa questão é retomada em meados deste século, principalmente por Alberto Passos Guimarães e Caio Prado Jr., intrigados com o caráter feudal ou capitalista da agricultura brasileira.

Mais contemporaneamente, é possível firmar alguns pontos que delimitam o campo conceitual da questão agrária, de maneira suficientemente ampla e precisa para possibilitar a identificação de distinções e semelhanças entre Europa e América Latina, bem como aprofundar o entendimento da questão evitando generalizações que tendem a tomar o todo por um de seus componentes:

1. a questão agrária, contemporaneamente, envolve um sistema de produção, distribuição e consumo de produtos agropecuários cuja natureza é definida pelo modo de produção capitalista, mas que assume formas e tonalidades segundo as formações sociais concretas onde se realiza; isso implica supor que o capitalismo não homogeneiza formas e processos de produção, distribuição e consumo e que a questão agrária necessita ser formulada num quadro de heterogeneidades, mesmo que relativas;

2. terra, capital e trabalho são as bases em que se assenta a agropecuária; as condições de acesso à terra, às diferentes formas de capital e à mão-de-obra variam de uma formação social para outra e, também, dentro de uma mesma formação segundo diferentes regiões e categorias sociais; não é, portanto, um desses elementos tomado isoladamente que poderá indicar a natureza específica da

agropecuária, mas sim a articulação dos três; desse modo evitam-se confusões conceituais como, por exemplo, a comumente notada entre pequena propriedade - conceito relativo à extensão de terra possuída - e pequena produção, conceito que envolve os três elementos mencionados, com destaque para a mão-de-obra não assalariada;

3. a maneira como se articulam terra, capital e trabalho internamente à agricultura e da agricultura com outros setores produtivos não só resulta de fatores econômicos, sociais e políticos, mas produz efeitos sobre essas mesmas condições ao longo do tempo e de modo padronizado;

4. as estruturas econômicas, sociais e políticas assim formadas tendem a se preservar resistindo a transformações substanciais nos padrões de relacionamento entre as mesmas;

5. a estrutura agrária é, então, historicamente formada em termos de alocação e usos diferenciados de terra, capital e trabalho em função da ação recíproca de fatores econômicos, sociais e políticos;

6. a questão agrária, portanto, envolve, por um lado, uma estrutura agrária historicamente formada contendo dimensões econômicas, sociais e políticas, tendendo a se preservar, e, por outro, uma ação política voluntária visando a interferir nos padrões estruturais de funcionamento.

É com base nesses pontos que se pretende construir, neste texto, a hipótese de que, na América Latina, diferentemente da Europa, a questão agrária é crucial para o estabelecimento de regimes políticos e de rumos do processo histórico. Já em relação à Europa contemporânea não caberia se falar de questão agrária, tal como aqui indicada, na medida em que as forças sociais e políticas que integram a estrutura agrária também "desejam" preservar as bases dessa natureza - a predominância dos pequenos e médios estabelecimentos rurais - através de políticas setoriais.

## Questão Agrária na América Latina - O Exemplo Brasileiro

A questão agrária, no Brasil, não só reflete a natureza do Estado e das relações entre as diferentes classes sociais, mas também condiciona a própria organização do Estado e as relações entre este e a sociedade civil. Passam pela questão agrária o caráter mais ou menos autoritário dos regimes políticos, a maior ou menor justiça social e o dinamismo do mercado interno. Em suma, no Brasil, a democracia - política, social e econômica - passa pela questão agrária (Carvalho, 1979; Camargo, 1984).

Os interesses das classes dominantes de origem rural sempre estiveram presentes no Estado Brasileiro. Mesmo com a Revolução de 1930, marco da dominação burguesa industrial, o que se forma é um bloco agrário-industrial que vai dominar a sociedade através de um regime populista (Carvalho, 1979: 155-156). Esse regime, equilibrando as funções estatais de acumulação e legitimação, tende para a proteção dos interesses agro-exportadores. Para satisfazer as massas rurais, foram feitas condenações ao latifúndio, afirmações da necessidade de melhoria das condições de vida do homem no campo e de formar-se uma "classe média rural". Porém, de 1930 a 1945, nenhum decreto procurou concretizar essas postulações de discursos presidenciais. Desse modo, as pressões por reforma agrária mal chegaram a sair do círculo em que eram formuladas sem repercutir numa massa rural amorfa, subordinada e dominada politicamente pelos proprietários de terras.

No segundo governo Vargas (1951/1954) e no período Juscelino Kubitschek (1955-1960), apesar de a burguesia já se ter desenvolvido economicamente e de conseguir apresentar o projeto de industrialização como um projeto de sua direção, a questão agrária permanece. Isso porque a forma econômico-política dos grandes proprietários continua presente no Estado e, nos limites de regimes populistas, a necessidade da reforma agrária passa a ser afirmada mais geralmente e conflitos sobre a posse de terra eclodem em várias regiões. No entanto, também nesses governos nenhum empenho em projeto concreto de reforma agrária foi manifestado.

No final dos anos 50 começam a se evidenciar os limites do populismo na dosagem das políticas de acumulação e legitimação. Esses limites aparecem, no âmbito da questão agrária, com o surgimento das Ligas Camponesas que vão contestar, de dentro, o poder econômico e político do latifúndio. Até 1964, assiste-se ao fortalecimento do movimento camponês - ligas e sindicatos - em torno de reivindicações por reforma agrária. Em novembro de 1961 realiza-se, em Belo Horizonte, o primeiro Congresso Nacional de Camponeses e Trabalhadores Rurais que pleiteia uma reforma agrária radical. Alguns setores da burguesia passam a apoiá-la a partir do diagnóstico de que a estrutura agrária era um obstáculo ao desenvolvimento e que a reforma representaria, então, uma solução tanto para o campo como para o desenvolvimento do país. A reforma agrária passa a ser considerada o ponto central das reformas de base, apoiadas pelos setores progressistas de então.

No entanto, nenhuma lei de reforma agrária consegue ser aprovada no Congresso Nacional apesar da mobilização interna e mesmo de pressão externa a seu favor\*. A questão agrária, desse modo, está no centro do Golpe de Estado de 1964 e da mudança de regime por ele acarretada. No dia 13 de março de 1964 o governo organizou um grande comício no Rio de Janeiro onde o presidente assinou dois decretos: um nacionalizando todas as refinarias particulares de petróleo e outro declarando sujeitas à expropriação todas as propriedades subutilizadas de mais de 1200 acres, situadas dentro de dez quilômetros das estradas ou ferrovias federais e as terras com mais de 70 acres localizadas dentro de dez quilômetros dos projetos federais de açudes, irrigação e drenagem. No dia 31 o presidente era derrubado por um golpe militar que instaura um período de 20 anos de autoritarismo.

A reforma agrária não se faz e a questão agrária permanece como um desafio aos governos militares que passam a enfrentá-la pela estratégia da modernização rural (Figueiredo, 1984). A chamada mo-

---

\* Em março de 1963 o Brasil obteve créditos dos Estados Unidos condicionados, entre outras coisas, à reforma agrária.

modernização conservadora - dinamização da agropecuária sem reestruturação fundiária - caracterizou-se, principalmente, por um aumento na concentração de terras, por um crescimento do êxodo rural, por um assalariamento progressivo e pela temporalidade crescente no uso da mão-de-obra.

No período da modernização conservadora, especialmente nos anos 70, a agropecuária atendeu aos desafios de responder às demandas industriais por matéria prima e energia (ao mesmo tempo em que serviu de mercado para produtos industriais), de sustentar o fluxo de entrada de divisas e de atender a demanda interna de alimentos.

Por outro lado, neste mesmo período, fortalece-se o movimento sindical numérico (perto de 7.000.000 de associados) e organizacionalmente (a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura coordena 2.500 sindicatos repartidos em 22 estados e territórios federais) em torno da reivindicação pela reforma agrária. Os conflitos em torno da posse da terra aumentam em quantidade e violência, sendo regularmente denunciados pela CONTAG. O próprio mercado interno, se aparentemente abastecido, não expressa necessidades alimentares de grande parte da população.

As políticas da modernização conservadora foram elaboradas num quadro sócio-político autoritário onde os interesses ligados ao capital encontram possibilidades de organização e expressão que contrastam com os bloqueios aos interesses dos trabalhadores rurais, agravando os conflitos já existentes na agropecuária.

A redemocratização política do país, a partir de 1984, tem, na questão agrária, um dos eixos centrais. O novo governo lança para debate, no congresso da CONTAG de 1985, o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária, bastante próximo às reivindicações dos trabalhadores rurais\*. O Ministério do Desenvolvimento e da Reforma Agrária é criado para implementá-lo. Logo a seguir, os grandes proprietários e empresários rurais realizam congresso, organizado pela Confederação Nacional de Agricultura - CNA, que resulta na mani

---

\* Pela categorização da CONTAG, trabalhadores rurais são os pequenos produtores (proprietários, arrendatários, posseiros) e assalariados rurais (permanentes ou temporários).

festação de oposição à reforma agrária proposta pelo governo. Essa oposição foi-se fortalecendo nos anos seguintes, visando, inclusive, a interferir nos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte em relação aos temas básicos que tornariam viável uma reforma agrária que atendesse aos trabalhadores. Os grandes proprietários e empresários rurais criaram um movimento político (União Democrática Ruralista - UDR) que ganhou expressão nacional chegando a congregar, também, pequenos proprietários rurais e conseguindo apoio das burguesias urbanas. O campo político necessário para a implementação da reforma agrária pretendida pelos trabalhadores rurais vai-se estreitando, mas a questão agrária continua no cerne da definição tanto das possibilidades de dinamização do mercado interno como de justiça social e de democracia política.

### **Questão Agrária na Europa - O Exemplo Francês**

Do ponto de vista da existência ou não de condições de sobrevivência de pequena e média empresa rural e também da efetiva organização de interesses visando à reordenação da estrutura agropecuária, é possível afirmar que, na França contemporânea, a questão agrária não se coloca com a crucialidade com que se apresenta no Brasil (Jollivet, 1984). Tanto o campesinato organizou uma estratégia política de autoproteção, como essa estratégia não visa à redefinição de padrões estruturais. As transformações recentes na agropecuária francesa ilustram ajustes de processos que já vinham ocorrendo na direção tanto do fortalecimento do capitalismo no campo, como da maior articulação entre campesinato e governo.

Nos últimos decênios o campesinato sofreu grande redução e esta continua, ainda, a uma taxa aproximada de 3% ao ano. Por outro lado, a superfície média passou, de meados dos anos 50 até fins dos anos 70, de 14 para 23ha, resultado do desaparecimento das menores explorações.

Entre 1960 e 1980, a produção agrícola cresceu em torno de 60%. Uma análise relacionando volume e valor da produção deixa clara

ro que a mudança nas técnicas utilizadas está no centro das transformações das explorações agropecuárias: a produção aumenta em volume enquanto o valor agregado decresce regularmente, indicando que a agricultura compra cada vez mais produtos industriais.

Maresca (1984) sintetiza essas transformações na agricultura francesa da seguinte maneira: de um grupo de camponeses numeroso e diverso, pouco integrado ao mercado, passou-se a uma profissão a grícola restrita quanto ao número, mais especializada, mergulhada em intercâmbios comerciais permanentes e apoiada pela importância dos capitais sujeitos a riscos financeiros cada vez mais altos. A isso alia-se a expressividade do trabalho assalariado no campo, que por ser apenas sazonal e realizado, basicamente, por imigrantes ibéricos, não deixa de ser característico da exploração rural capitalista.

O campesinato participou ativamente dessas transformações, reforçando-as com seu trabalho de organização e seleção, parecendo converter o inevitável em desejável (Maresca, 1984).

É sobre a capacidade de economia nacional em assegurar à agricultura condições de abastecimento e de escoamento de produtos agrícolas que esse processo de transformações repousa. A França torna-se importante como exportadora de produtos agro-alimentares e mesmo que isso acarrete aumento das importações, a balança comercial agro-alimentar francesa torna-se superavitária (Jollivet, 1984).

As organizações camponesas que diretamente influenciaram na política agropecuária foram, segundo pesquisas recentes (Maresca, 1983, 1984, 1986) lideradas por camponeses que se faziam uma idéia de si próprios e lutaram por preservá-la concretamente. São agricultores que se destacam pelo nível econômico, pela excelência profissional - e que projetam a imagem da agricultura como uma profissão - e que não concebem a empresa agrícola sem vinculações com o resto da sociedade. Esse ponto de vista impôs-se pelo que continha de dinâmico e moderno.

Na França, o que é identificado como campesinato tanto politicamente como pelas ciências sociais é uma categoria distinta do que, no Brasil, se denomina trabalhador rural, pequeno produtor ou



campesinato. Uma maior homogeneidade econômica, social e política contrasta com uma forte heterogeneidade da categoria no Brasil onde, além disso, a significativa presença da grande propriedade rural introduz uma personagem política que se opõe a medidas de reestruturação fundiária, centrais para o enfrentamento da questão agrária nos termos da reforma agrária desejada pelo heterogêneo conjunto de trabalhadores rurais. No Brasil, um Estado que oscila entre regimes políticos autoritários - nos quais os interesses das classes dominadas não têm canais de expressão - e regimes políticos populistas - onde os interesses dos trabalhadores são considerados quase que apenas no nível do discurso - não tem criado condições políticas para o enfrentamento eficaz da questão agrária.

#### BIBLIOGRAFIA

- CAMARGO, Aspásia. "A questão agrária: crise do poder e reformas de base". IN: História geral da civilização brasileira. São Paulo, DIFEL, 1984.
- CARVALHO, A. Villar de. "Reforma Agrária: união e cisão no bloco agrário-industrial". IN: Reflexões sobre a agricultura brasileira. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.
- FIGUEIREDO, Vilma. "Modernização sem reforma: uma solução precária para a questão agrária no Brasil". IN: Questão e Reforma Agrária nos anos 80. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.
- MARESCA, Sylvain. "Del Campesinato a la profesión agrícola: un resumen sobre el sindicalismo agrícola francés". Agricultura y Sociedad (29), oct./dic. 1984.
- \_\_\_\_\_. Les dirigeants paysans. Paris, Les Editions de Minuit, 1983.
- \_\_\_\_\_. La politique en action. s.d. (mimeo).
- JOLLIVET, Marcel. "A questão agrária na França: história da formação de um campesinato". IN: Questão e Reforma Agrária nos anos 80. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.

## **ABSTRACT**

### A Few Distinctions between the Agrarian Issue in Europe and in Contemporary Latin America

Having previously defined the conceptual field of the agrarian issue, the article then discusses its reasons and implications in Latin America, especially in Brazil, in relation to its specific characteristics in Europe, particularly in France. In Latin America, the agrarian issue not only reflects the nature of the State and class relations, but also conditions the very organization of the State and its relations with civil society; the issue, in Latin America, contains crucial economic as well as social and political dimensions. In Europe, the manner in which the State is constituted and social classes are distinguished does not produce an agrarian issue in the terms it assumes in Latin America: economic and social issues are dealt with through sectorial political measures which have permitted their "solution" in an integrated way.

## **RESUME**

### Quelques distinctions entre la Question Agraire en Europe et en Amérique Latine Contemporaine

Ayant d'abord délimité le champ conceptuel de la question agraire, l'article discute les raisons et implications de la question en Amérique Latine, spécialement au Brésil, par rapport à ses spécificités en Europe, particulièrement en France. En Amérique Latine, la question agraire non seulement reflète la nature de l'Etat et des rapports entre les différentes classes sociales, mais elle conditionne aussi l'organisation même de l'Etat et ses rapports

avec la Société Civile; la question, en Amérique Latine, contient des dimensions cruciales, tant économiques comme sociales et politiques. En Europe, le processus de constitution de l'Etat et de distinction des classes sociales ne secrète pas une question agraire dans les termes qu'elle prend en Amérique Latine: les questions économiques et sociales sont traitées par des mesures sectorielles de politiques qui permettent leur "solution" de façon intégrée à d'autres questions.