

## DESENVOLVIMENTISMO E CONSOLIDAÇÃO DA AGRICULTURA NO BRASIL:

### De subproduto do desenvolvimento a setor estratégico

Lucas J. Naibert Gelinski<sup>1</sup>

Eduardo Ernesto Filippi<sup>2</sup>

#### RESUMO

*O propósito deste artigo é abordar brevemente a relação do processo político e econômico denominado desenvolvimentismo com a formação do padrão de agricultura do Brasil. As opções políticas e econômicas tomadas pelos governos ao longo do século XX influenciaram de maneira direta e indireta o heterogêneo mundo rural do Brasil e, assim, adentramos o século XXI, com uma diversidade produtiva tanto para o mercado externo como interno que era inimaginável ao longo das sete primeiras décadas do século XX. Em suma, o desenvolvimento das forças produtivas e da economia do país criou as bases para agricultura da grande e da pequena propriedade, ambas compondo um dos setores mais vitais da nossa economia: o agronegócio. Mas, embora os avanços do setor agrícola do Brasil sejam eminentes, as ponderações do artigo não descartam os desafios do desenvolvimento rural presentes no Brasil.*

#### ABSTRACT

The purpose of this article is to briefly address the relationship of political and economic process called developmentalism with the formation of the pattern of agriculture in Brazil. Political and economic choices made by governments throughout the twentieth century influenced directly and indirectly heterogeneous rural Brazil, and so we enter the twenty-first century with a productive diversity for both the external and internal market that was unimaginable during the seven first decades of the twentieth century. In short the development of productive forces and the country's economy created the foundation for agriculture large and small property, both composing one of the most vital sectors of our

---

<sup>1</sup> Historiador, Bacharel em Ciência Política. Mestrando no Programa de pós-graduação em desenvolvimento rural - UFRGS

<sup>2</sup> Economista, Mestre em economia rural e Doutor em economia política. Professor e pesquisador do departamento de economia e relações internacionais-UFRGS, professor visitante na Université Paul-Valéry - Montpellier 3, França.

economy; agribusiness. But while the advances of Brazil's agricultural sector are leading the weights of the article does not rule out the rural development challenges present in Brazil.

## **1- INTRODUÇÃO**

A agricultura é vista como um setor estratégico para o Brasil. Tal proposição se evidencia pela análise tanto das cadeias curtas de comercialização intensificadas pela agricultura familiar como da exportação em larga escala para outros continentes do globo. Todavia, uma agricultura eficiente e responsável por boa parte das exportações brasileiras não aconteceu unicamente pela abundância de terra, mas também de maneira especial pela agregação de tecnologia e pelas escolhas de políticas de desenvolvimento tomadas no passado.

A intensificação produtiva do Brasil a partir dos anos 1960 pode ser considerada como uma verdadeira revolução agrícola que acontece nas médias e grandes propriedades rurais. Sendo que, as conquistas a partir da democratização dos anos 1990 são advindas do setor que acabou inexistindo dentro do quadro de políticas estatais do desenvolvimentismo (1930-1980): a agricultura familiar. Ao longo das cinco ou seis primeiras décadas do século XX, a agricultura familiar, tal como a conhecemos hoje, não existia, o que havia era o modelo camponês de produção rural, mais voltado para a produção agrícola de subsistência do que para o mercado. Porém, conforme o avanço das décadas, a importância da pequena agricultura vai crescendo e deixa de ser camponesa para se tornar familiar. Contemporaneamente, a pequena agricultura está sendo incorporada ao mundo do agronegócio, seja na produção de commodities, ou nos mercados de nicho a partir da agroindustrialização.

Em suma, este pequeno ensaio tenta condensar os debates e as opções políticas tomadas em torno da ideia de desenvolvimento e sua influência no padrão de agricultura brasileira enquanto setor tão importante da economia do país, tanto no passado e mais ainda no presente.

## **2- CONCEPÇÃO E HISTÓRIA DO DESENVOLVIMENTISMO PARA O CASO BRASILEIRO**

A ideia de desenvolvimentismo está nitidamente ligada ao processo de aparente evolução da humanidade, contudo, mais do que isso, o desenvolvimentismo é um fenômeno de modernização das forças produtivas e da sociedade, que ocorreu ou ocorre de maneira

diferenciada tanto em termos de espaço quanto de tempo nas zonas ditas como periféricas e subdesenvolvidas do globo.

Conceituar um termo que foi alvo de disputas políticas e ações práticas por parte de obras privadas e políticas públicas de diferentes correntes ideológicas (até mesmo antagônicas), durante quase todas as décadas do século XX, chegando até mesmo aos dias atuais, não é uma tarefa fácil. Sendo que Bielschowsky (2012) considera a agenda econômica Brasil do século XXI pautada pelo desafio desenvolvimentista, pode-se considerar que o termo desenvolvimentismo ressurge no debate econômico do Brasil. Para Fonseca (2015), a utilização do termo desenvolvimentismo em diferentes realidades e segundo diferentes ideologias torna o conceito polissêmico e até ambíguo.

Entretanto, apesar das diversas utilizações do termo, por vezes até por forças políticas antagônicas, e em momentos críticos da história política brasileira, o termo carrega algumas semelhanças em todos os enfoques. Desse modo, a ideia de progresso pode ser considerada intrínseca ao conceito, bem como a consciência do subdesenvolvimento, fruto da comparação com países de primeiro mundo, “exportador de desenvolvimento.”

No entanto, apesar de haver semelhanças agregadas ao próprio conceito de desenvolvimento, como a ideia de ruptura com o arcaísmo econômico do Brasil, por exemplo, a concepção política do termo não era unânime na arena acadêmica e política do Brasil. Nesse sentido, pode-se afirmar que o pensamento desenvolvimentista brasileiro tem uma relação íntima com as interpretações intelectuais do Brasil e com as ideologias políticas dos momentos históricos. O arcabouço dessas ideias políticas e acadêmicas partiam de um capitalismo nacionalista ou capitalismo associado, chegando até a opinião de uma ruptura da estagnação através de revoluções fascistas ou socialistas.

Os anos da década de 1930 representam o auge da confluência de fatores históricos que acabavam por colocar fim nas bases políticas e institucionais da púbera república velha. O populismo acabava de nascer, dando respaldo às ansiedades de um país que dava os primeiros passos para uma sociedade industrial e brasileira. Esse é o marco fundamental das ideias desenvolvimentistas materializadas enquanto ação política, através da ascensão de Getúlio Vargas pelo golpe/revolução de 1930.

Na esteira do populismo Varguista é que se constituem alguns dos primeiros esforços para a construção de uma identidade nacional, o que demandava uma república de massas e

industrializada. A nova república exigia uma incipiente sociedade urbana e o Brasil camponês não tinha espaço no novo ideário nacional. Para Basbaum (1986), a centralização monárquica que controlava as províncias brasileiras deu aos fundadores da república o pano de fundo para a luta de um federalismo centralizador. O federalismo na república velha “[...] abria aos grupos provinciais a perspectiva de transformar as províncias em pequenos reinos em que por sua vez pudessem reinar” (BASBAUM, 1986, p.157-158). Essa lógica regionalista institucionalizada na velha república adentraria as três primeiras décadas do século XX como um empecilho para um desenvolvimento capitaneado pelo estado nacional. A queima das bandeiras da federação, em 1937 no Estado Novo de Vargas, representou o impulso para a centralização em um Estado nacionalista, onde o pacto político do Estado-Nação era capaz de se colocar acima das peculiaridades “provincianas.”

O Governo de Getúlio Vargas deu o pontapé inicial da ideologia do nacional desenvolvimentismo. Todos os esforços governamentais foram voltados para formar um aparato burocrático a fim de realizar o desenvolvimento econômico do estado-nação. Os anos 1930, sob a tutela do governo Vargas, representam o grande marco de mudança histórica de uma sociedade em que o centro econômico passa do agrário exportador (principalmente de café, mas não de alimentos) para o urbano industrial. Mas, ao longo dos governos que sucederam Getúlio Vargas, estabeleceram-se novos pactos políticos em torno da ideia de um projeto de futuro para o Brasil. Esses projetos carregavam em si a ideologia do desenvolvimentismo, sob diferentes concepções.

## 2.1 O Debate em torno do que pode ser o Brasil

A especulação acadêmica “Do que é o Brasil? Para onde ele vai?” começa a tomar corpo dentro de um debate de maior fôlego que hoje se nomeia de “interpretações do Brasil.” No final do século XIX e início do XX, as explicações sobre o Brasil, sua história e seu destino eram pautadas geralmente em teses eugênicas e científicas e, a partir da década de 1930, junto a essas teses, o romance regionalista vai ter papel de fundamental importância para a ideia de entendimento do Brasil Nação. Autores como Euclides da Cunha, Oliveira Viana, Afonso Arinos e Gilberto Freyre, entre tantos outros, são responsáveis por explicar o Brasil do passado e lançar perspectivas para o futuro da nação.

A geração intelectual de 1930 está intimamente ligada aos novos ares modernizantes do país. Mas, para além dessa geração, vão surgindo novas interpretações ligadas a cada momento histórico do país. Bresser Pereira (1986) divide em *seis* grandes grupos as

interpretações do Brasil: (1) *Interpretação da vocação agrária*, que vê o Brasil como um país fadado a sua vocação agrária e não industrial; (2) *A interpretação nacional-burguesa*, onde se enquadram os trabalhos da CEPAL e do ISEBE, a maioria dos interpretes dessas correntes propunham a modernização das forças produtivas a partir de um projeto de nação; (3) *A interpretação autoritária modernizante*, pós 1964, caracterizou-se pela união da burguesia industrial e mercantil sob o comando da tecnoburocracia estatal associada ao imperialismo multinacional; (4) *Interpretação funcional capitalista*, que vai dominar a maior parte do pensamento de esquerda pós 1964, e se caracteriza por negação tanto do nacional desenvolvimentismo quanto do autoritarismo modernizante; (5) *Interpretação da superexploração imperialista*, mais radical que os outros conjuntos de interpretações da esquerda, jogavam todo o fracasso dos países periféricos no peso do imperialismo dos países desenvolvidos; e, (6) *Interpretação da nova dependência*, que se caracterizava pela afirmativa de que desenvolvimento capitalista e dependência na periferia não se excluem, essa corrente teórica teve como principal intérprete Fernando Henrique Cardoso.

Esses debates intelectuais que se tornam mais importantes a partir da década de 1930, em pleno impulso modernizante do país, são acirrados principalmente pelo advento do marxismo enquanto teoria que buscava responder o motivo do subdesenvolvimento da América Latina e da polarização do mundo, bem como também do Keynesianismo como teoria e prática econômica. De maneira geral, esses debates que se estendem até a década de 1980 vão ter impulso nas opções políticas e econômicas do país e, também, na democratização na metade dos anos 1980, período em que o debate intelectual voltado para o futuro nasce amarrado às discussões do passado.

### **3- O DESENVOLVIMENTISMO E SUAS INFLUÊNCIAS PARA O RURAL BRASILEIRO**

Toda tomada de decisão política busca afetar a vida social e econômica. Os vários governos que sucederam Vargas, de um jeito ou de outro, tentaram implantar seu projeto de desenvolvimento para o Brasil. É no governo Juscelino Kubitschek que o projeto do nacional desenvolvimentismo iniciado por Vargas pareceu dar mostra de encerrar seu ciclo. Mas, o projeto de desenvolvimento para o Brasil, embasado em um pacto populista e nacional, retoma a cena política com o governo João Goulart e sua aliança com os trabalhadores e as reformas de base. Porém, dado o contexto da guerra fria e o novo panorama mundial, bem como a ebulição política da vida nacional, o pacto populista vem a falhar com o golpe de 1964. A partir desse momento que é pensado grande parte dos projetos intelectuais para o

Brasil, como apontou Bresser Pereira em suas tipificações anteriormente colocadas. Todavia, para além dos projetos intelectuais, o que se projetou no Brasil pós 1964 foram os pactos políticos construídos na prática política de um governo autoritário e desenvolvimentista. Foi no governo Geisel a execução do primeiro plano nacional de desenvolvimento (PND-I).

Através da vocação prática dos governos pós 1964 que se deu a absorção da ideia de periferia e a implantação do plano de crescimento econômico gerido pelo Estado, mas de forma conservadora, sem as bases sociais do populismo, como anteriormente feito por Vargas em seus dois distintos ciclos políticos, antes e pós guerra.

### 3.1 Industrialização e Êxodo Rural

O processo de industrialização do Brasil está intimamente relacionado ao êxodo do campo, mas de um campo pobre. Os padrões de vida da maioria dos brasileiros moradores do campo ao longo dos anos 1930 e 1980, auge do desenvolvimentismo brasileiro, estavam ligados muitas vezes à subnutrição.

Tabela I - Evolução da População Urbana e Rural do Brasil

ANO	URBANA	PORCENTAGEM	RURAL	PORCENTAGEM	TOTAL
1940	12 880	31,2	28 356	68,8	41,236
1950	18 783	36,1	33 162	63,9	51 945
1960	32 005	45,1	38 988	54,9	70 993
1970	52 905	55,8	41 604	44,2	94 509
1980	80 000	66,7	40 000	33,3	120 000

Fonte IBGE: (in PERLMAN, J. 1977 p.32).

Como se pode perceber através da tabela I, é na metade dos anos 1960 que a população urbana fica maior do que a rural. “Acredita-se em geral que os que abandonam o campo simplesmente não teriam condições de ali sobreviver, e são os mais miseráveis, doentes e desesperados elementos da sociedade rural” (PERLMAN, 1977, p. 38). Dentro desse contexto, pode-se enxergar o campo também dentro da lógica do subdesenvolvimento. Embora fosse por muito tempo, do início do século XIX até o início dos anos 1930, o café, produto agrícola principal das exportações brasileiras, a produção agrícola de alimentos era quase que ineficiente para romper com carência alimentar do próprio campo e atender as demandas internas. Grande parte do rural brasileiro tinha dificuldades de produzir alimentos até mesmo para a demanda do núcleo familiar dos próprios camponeses. Não se pode deixar

de considerar que é somente a partir das mudanças institucionais de Vargas que se começa a atentar para outros setores do campo, antes praticamente intocados pela política econômica, que priorizava apenas o café.

“Com a criação, em 1937, da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (Creai), o Banco do Brasil passou a oferecer crédito oficial à agricultura; muitos empreendimentos industriais, como celulose e papel, entre outros, passaram também a ser apoiados [...]”.

(BARROS, 2014, p.84)

Nesse sentido, o processo de modernização gerido pelo Estado dava sua demonstração da necessidade da modernização do campo, como medida inerente ao pacote do desenvolvimentismo. O Brasil precisava de uma revolução verde. Entre 1930 e 1940 começa a expansão produtivista para o oeste brasileiro, pois uma população urbana crescente necessitava de acesso à cesta básica de alimentos. Esse apelo de modernização do campo é resultado também do pacto populista da época, que sabia que além de direitos sociais os trabalhadores, em sua maioria antigos trabalhadores do campo, necessitavam de alimentos. Dado que nesse período também é de grande impacto o estudo de Josué de Castro acerca da desnutrição do campo, e da necessidade de utilização de recursos externos para fomentar a produção agrícola e vencer a fome.

No entanto, o debate em torno do modelo de desenvolvimento do Brasil, frente à tarefa de industrialização, não foi unânime. Vários modelos defendiam a reforma agrária enquanto fator inerente para o sucesso do desenvolvimentismo e condenavam o modelo de fomento da grande fazenda. Para essa visão, jamais haveria desenvolvimento no Brasil, dado a sua estrutura feudal. O economista Cepalino Celso Furtado defendia que o Brasil jamais teria crescimento econômico sem reforma agrária, também grande parte do pensamento de esquerda, principalmente os alinhados ao PCB, defendiam uma reforma agrária para quebrar a estrutura feudal da posse da terra no Brasil, o que seria um caminho necessário para a criação de uma sociedade com mais distribuição de renda e apta para o consumo interno.

Todavia, o que de fato ocorreu é que mesmo sem reforma agrária o país obteve crescimento do parque industrial ao longo dos anos 1930-1980, e a fábrica consegue ultrapassar a lavoura em termos de PIB. Mas, a absorção de toda a massa de retirantes do campo através das cidades fica longe de ser perfeita. Políticas para a urbanização como o BNH não foram capazes de contemplar todas as demandas, até porque grandes partes dos

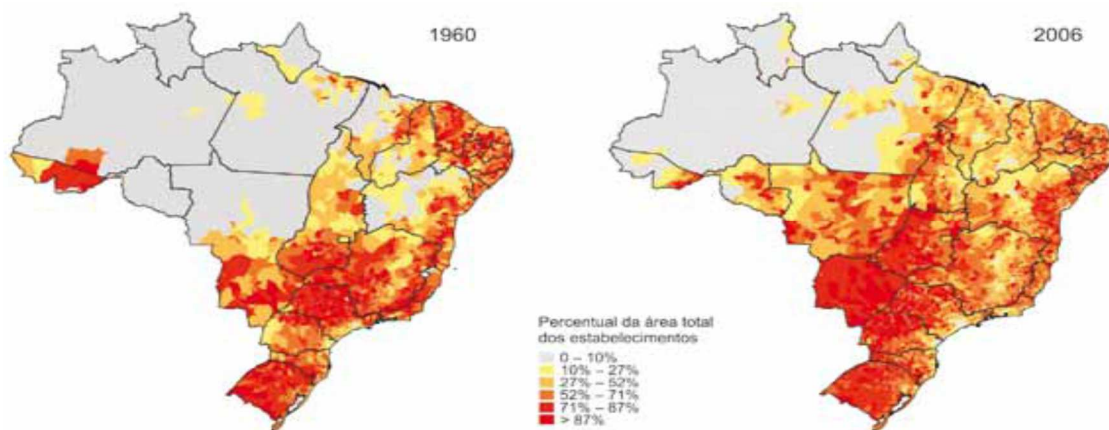
retirantes do campo provinham de tal situação, que não obedecia aos mínimos pré-requisitos para a participação de um programa de inclusão habitacional.

Em síntese, a opção de não adesão ao projeto de reforma agrária, por parte das forças políticas, acabou gerando consequências para o mundo urbano, a favelização acabou sendo um subproduto do desenvolvimentismo. Talvez fosse nesse sentido a argumentação de FHC acerca da possibilidade do desenvolvimento dependente associado, e suas possíveis consequências: “Toda economia capitalista e não só a periférica cresce contraditoriamente, criando problemas sociais, políticos e econômicos” (CARDOSO, 1975, p.29).

### 3.2 Revolução Verde e Setor Agroindustrial

O tamanho do território brasileiro por si só já é uma variável da agricultura enquanto vocação produtiva. Contudo, a história foi capaz de mostrar que sem revolução agrícola e avanços de técnicas não há produção em grande escala. Nesse sentido, a industrialização do país acabou gerando uma série de subsídios técnicos para a agricultura. Máquinas e ferramentas começam a substituir o trabalho manual. Para Mazoyer; Roudart (2010, p. 421) a segunda revolução agrícola iniciada na metade do século XIX se prolongou de maneira intensiva ao longo do século XX, com grande peso nos países desenvolvidos, chegando também em países periféricos e seu ritmo estava diretamente ligado aos avanços da indústria. Logo, o processo de evolução da agricultura no desenvolvimentismo industrial foi o próprio processo de revolução agrícola do Brasil.

Figura I- Intensidade de ocupação agropecuária no Brasil:

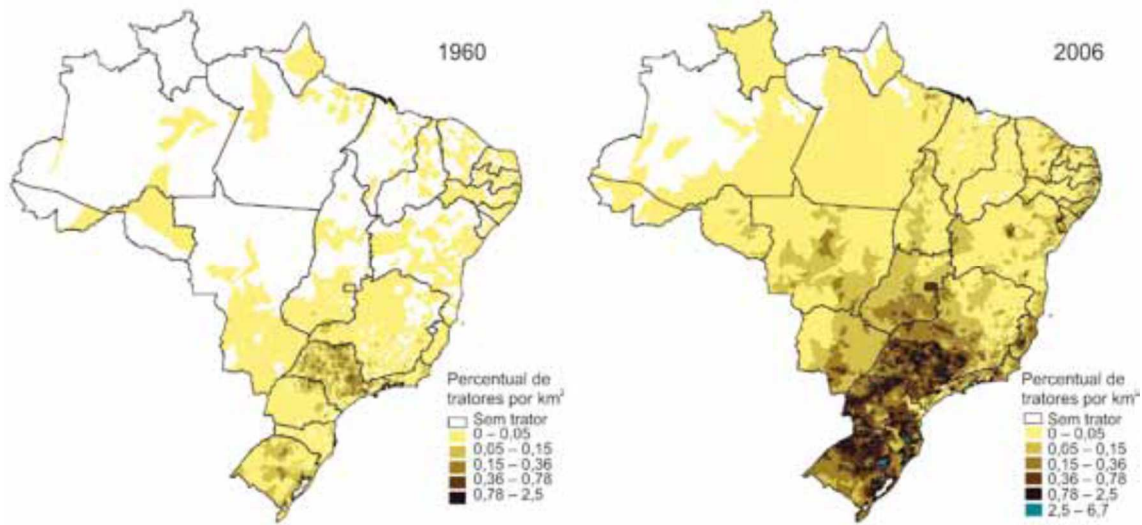




Nota: percentual da área total dos estabelecimentos agropecuários sobre a superfície territorial do município.  
Fonte: IBGE (1966-1970 2009). In: BUAINAIN ET AL. (p.1070, 2014)

Conforme se pode perceber na figura I, a ocupação do centro-oeste brasileiro dos anos 1960 até o início dos anos 2000 é muito intensa. A intensidade das frentes pioneiras fez com que em menos de 20 anos, já nos anos 1980, o centro-oeste fosse um dos maiores responsáveis pela produção de grãos no país. O número de gaúchos a ocuparem essas regiões já revela o caráter desenvolvimentista da empreitada expansionista, visto que a agricultura do Sul já era pioneira no uso de tecnologias, como tratores importados de baixa potência. Mais da metade dos tratores existentes no Brasil estavam no Rio grande do Sul, no início do século XX. Empresas como a SLC (especializada na produção de colheitadeiras de grãos e que mais tarde se funde com a John Deere) e a IDEAL (que na década de 1990 se funde com a Massy Ferguson), do mesmo segmento, são empresas gaúchas nascidas nos idos de 1960 e que espalharam suas máquinas pelo centro-oeste brasileiro. Segundo o IBGE (1990), existia no Brasil em 1920 um pouco mais de 1.700 tratores e em 1985 esse número salta para mais de 652.000 tratores, sendo que, nesse início do século XX, quase metade desses tratores estavam no Rio Grande do Sul. Nesse sentido, há um sincronismo entre industrialização e modernização do campo e até a nova dimensionalização espacial da agricultura, como se percebe na tabela II, que trata sobre a intensidade de tratores agrícolas nos novos territórios desbravados pela agricultura desenvolvimentista. A produção de Soja no Brasil sobe de uma área de 60.029 hectares com uma produção de 77.881 toneladas, em 1952, para respectivamente, 10.153 405 e 18 278 585, vinte e três anos depois, em 1985. Esse crescimento tão elevado e em tão pouco tempo foi fruto de uma verdadeira revolução agrícola.

Figura II- Intensidade de mecanização. Brasil, 1960 e 2006



Fonte: IBGE (1966-1970 2009). In: BUAINAIN ET AL. (p.1071, 2014)

É nessa esteira desenvolvimentista não mais calcada no pacto populista que, a partir de 1960, vai se consolidando a agricultura brasileira enquanto setor estratégico para o mercado interno com a produção de alimentos, principalmente com as demandas provenientes da intensa urbanização das cidades, principalmente a região sudeste do país, bem como uma consolidação gradual no mercado externo enquanto produtor e exportador de commodities agrícolas, colocando o país no mapa global da produção de alimentos. Pode-se perceber que o crescimento da agricultura através dessa revolução agrícola a partir dos anos 1960 não é o foco propriamente dito da ideologia da época, pois a agricultura tinha que crescer, mas não poderia ser mais importante que o setor da indústria e de serviços. Assim, o crescimento da agricultura era um subproduto agregado à industrialização, mas não a sobrepunha nas planificações.

A produção agrícola brasileira começa a tomar novos impulsos com a marcha para o centro-oeste brasileiro na década de 1940, que se intensifica nos anos 1970 e 1980 com novas grandes ocupações apoiadas em pacotes tecnológicos. Mas, ao mesmo tempo em que a produção agrícola brasileira cresce tanto em termos de território quanto em produtividade, esse setor acaba diminuindo sua importância com relação a outros setores da economia, como mostra o gráfico I. No entanto, a agricultura nesse contexto também deixa de ser apenas o espaço da produção agrícola, e passa para um setor intimamente ligado à indústria em todas as suas pontas.

O intenso crescimento da produção agrícola em área e quantidade, bem como a diminuição desse setor enquanto agregador do PIB nacional, é fruto típico do processo de modernização das forças produtivas, como propunha o desenvolvimentismo brasileiro pós 1964.

Na esteira de uma revolução agrícola apoiada na industrialização, os alimentos deixam de ser vendidos a granel no armazém e passam a ser comercializados em embalagens com marcas próprias, em supermercados e varejos. O arroz deixa de ser apenas arroz para se tornar inúmeras marcas de arroz. É nesse ponto que a agricultura deixa de ser um complexo rural para se tornar um complexo agroindustrial: “O elemento fundamental desse processo histórico é o desenvolvimento do mercado interno no capitalismo” (SILVA, 1998, p.1)

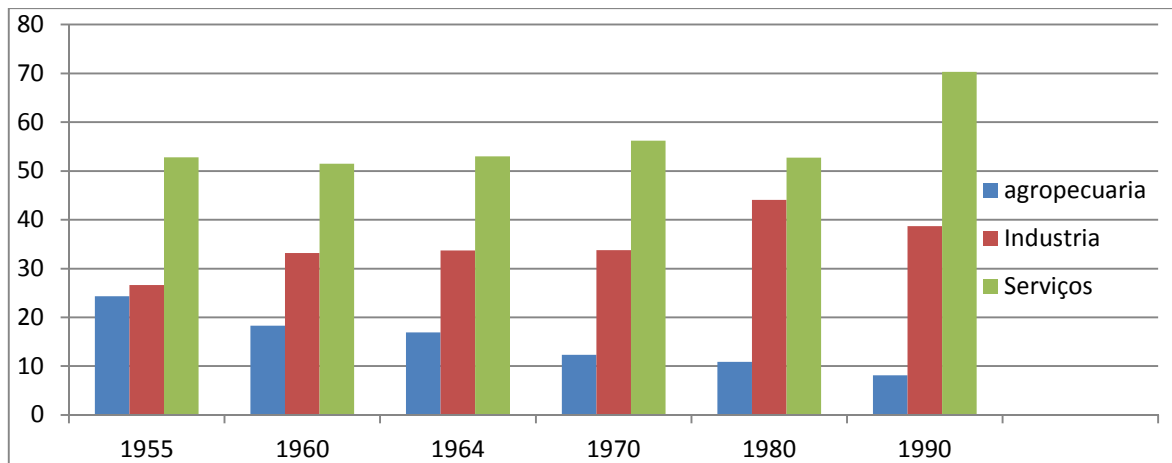
A dinâmica econômica do Brasil veio crescendo desde os anos 1930 paralelamente à consolidação dos direitos trabalhistas e à solidificação de uma mão de obra urbana atrelada aos mecanismos estatais de controle trabalhista e, também, à formação de uma estrutura burocrática para fomentar o crescimento econômico do país. As reformas centralizadoras de Vargas criaram as bases de uma sociedade urbana que veio a se consolidar a partir do novo padrão espacial e macroeconômico dos anos 1960-1970:

Em resumo, na década de 60, particularmente em seus anos finais, havia um conjunto de condições macroeconômicas e políticas internas que possibilitaram uma mudança qualitativa no padrão de desenvolvimento da agricultura e no lugar que ela passava a ocupar no padrão geral de acumulação do país. Essa mudança qualitativa concretizou-se nos complexos agroindustriais e no processo de fusão/integração de capitais intersetoriais pelo capital financeiro. (SILVA, 1998, p.29)

José Graziano da Silva (1998) separa os conceitos de industrialização, modernização e formação dos complexos agroindustriais no Brasil. Para ele, são processos ocorridos em tempos distintos, sendo que a formação dos complexos agroindustriais só foi possível pela internalização da produção de insumos e máquinas. Mas, esses fenômenos, embora diferentes, estão conectados dentro da história do desenvolvimentismo brasileiro, que passa pela revolução agrícola, primeiramente com insumos e maquinários importados, até o processo de substituição de importações e o primeiro trator fabricado no Brasil no governo JK, sem esquecer-se da diminuição dos “camponeses” pobres que migram para a urbe, tornando-se

mão de obra e, assim, elevando o rendimento do próprio trabalho. No gráfico I, pode-se perceber o aumento da importância do fator indústria para o PIB brasileiro.

Gráfico I- PIB a custo de fatores, segundo a atividade econômica (distribuição percentual) 1955-1990



Fonte: IBGE. Elaborado a partir IPEA 2010.

O processo de desenvolvimento da economia capitalista não teve padrão de crescimento e enfrentou problemas externos e internos, como a inflação e as oscilações entre milagre econômico e caos econômico. Como mostra a tabela II, o PIB tem grandes oscilações, entre os anos de 1963 e 1985, assim como a inflação e o comprometimento do crescimento do país através de uma dívida externa.

Tabela II - Indicadores macroeconômicos do Brasil de 1963 a 1985:

Ano	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
PIB	0,6	3,4	2,4	6,7	4,2	9,8	9,5	10,4	11,3	12,1	14,0
Inflação	72,8	91,8	65,7	41,3	30,4	22,0	18,7	18,5	21,4	15,9	15,5
Dívida externa	3,2	3,1	3,5	3,7	3,4	3,8	4,4	5,3	6,6	9,5	12,6

Dívida em bilhões de dólares. Outros indicadores relativos a crescimento em percentuais. Adaptado a partir de BELLINGERI, p13.

(Continuação da tabela XI)

1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
9,0	5,2	9,8	4,6	4,8	7,2	9,1	-3,1	1,1	-2,8	5,7	8,4
34,5	29,4	46,3	38,6	40,5	77,2	110,2	95,2	99,7	211,0	223,8	235,1
17,2	21,2	25,9	32,0	43,5	49,9	53,9	61,4	69,7	81,3	91,0	95,8

#### 4 – PROCESSOS TÉCNICOS E CIENTÍFICOS NO MEIO RURAL: A APOSTA DO ESTADO

A participação do Estado Brasileiro no programa desenvolvimentista foi tão forte que o fez o principal agente propulsor das modernizações. O protecionismo na agricultura, no século XX, tem sua marca mais especial no caso do café, que tanto a república velha quanto Vargas trataram de proteger, devido a sua importância nas balanças de exportações do país. As indústrias de base foram financiadas pelo Estado no ciclo nacional desenvolvimentista. Os planos de metas JK, que foram importantes para o setor de transporte e produtivos do país, usavam capital estrangeiro, que na maioria das vezes era canalizado pelo Estado.

Tabela III - Distribuição total dos recursos do plano de metas de JK

FONTE	PERCENTUAL
ORÇAMENTO FEDERAL	39,7
ORÇAMENTOS ESTADUAIS	10,4
AGÊNCIAS FEDERAIS (BNDE, BANCO DO BRASIL)	14,5
EMPRESAS PRIVADAS OU DE ECONOMIA MISTA	35,4
TOTAL	100,00

(Fonte: JAGUARIBE, 2005, p.59)

Não há dúvidas de que tanto os governos populistas quanto os democráticos e os autoritários foram os principais agentes no processo de modernização e industrialização do país. No plano agrícola, as coisas não foram diferentes, na medida em que o processo de modernização apontava o campo como uma fonte de riquezas para o país, mais e mais os recursos eram canalizados, políticas públicas e instituições eram criadas, a exemplo da criação do sistema nacional de crédito rural (SNCR), em 1965, e a Embrapa, em 1974, bem como o pró-álcool, em 1975.

Embora a intervenção do Estado sempre estivesse presente com relação ao campo brasileiro, é no período de intensificação das atividades produtivas e industriais brasileiras que essas ações começam a se alargar, tanto pela perspectiva interna da necessidade de um campo mais produtivo, como de uma cidade com mais mão de obra para a indústria. Desse modo, a perspectiva Cepalina de Celso Furtado não enxergava o desenvolvimento da agricultura como uma antítese do projeto de industrialização, mas como sua complementação, e que só teria sucesso, na visão do autor, se fosse pautada na reforma agrária. Além da perspectiva interna, a conjuntura de intensificação da mecanização agrícola nos EUA, a partir de 1930, concorria para a criação de um sistema internacional de relações comerciais agrícolas. Para Leite (2006, p. 29), esse novo padrão internacional de agricultura começou a ecoar na América latina a

partir da década de 1950. “[...] a própria gestão de uma política-chave, como foi o sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) no Brasil, e os mecanismos de financiamento a ela adstritos, estavam condicionados, em última instância, à operacionalização daquele modelo (*green revolution*).”

As políticas públicas da década de 1950, que seguiam a construção de um padrão internacional de agricultura, além de serem implantadas por órgãos federais, foram muito pulverizadas em vários estados da federação:

Juscelino Kubitschek, baseado nos bons resultados obtidos pela Acar-MG, assinou em 1954 um acordo com o governo norte-americano e criou o Projeto Técnico de Agricultura (ETA), visando uma cooperação técnico-financeira, para execução de projetos de desenvolvimento rural, entre os quais se destacava a coordenação nacional das ações de extensão rural. Diversos escritórios (ETAs) foram criados em cada estado, nos anos seguintes, tendo em muitos casos sido os embriões de cada Acar no respectivo estado. (PEIXOTO, 2008, p.18)

Essa participação das instituições do Estado brasileiro, juntamente com organizações estrangeiras com fins de modernização do campo, foi acabar culminando no setor agrícola, como um dos mais importantes na balança comercial brasileira. Essa política de apoio do Estado ao setor vai se intensificar nos anos 1980, com o agravamento da dívida externa (como se percebe na tabela II) e a necessidade de balança comercial vindas de commodities agrícolas. Os custos sociais dos programas de desenvolvimento dos governos militares (PND) acabam vindo à tona a partir do final da década de 1970 com a crise do petróleo, e o término dos anos dourados de um PIB com média de crescimento de 10 % ao ano.

Tabela IV - Dispêndios do governo federal na função agricultura 1980/90

Período	Milhões US\$	Índice
1980	4.864	100
1981	3.294	68
1982	3.289	68
1983	1.438	30
1984	1.986	41
1985	4.144	85
1986	7.332	151
1987	10.163	209
1988	8.264	170
1989	5.457	112
1990	6.272	129

Fonte dos dados: GASQUES & Villa Verde (1991) elaborado a partir de GRAZIANO, 1998, p.108.

A importância da agricultura vai se tornando muito grande na medida em que o Estado precisa desse setor tanto para fins de economia interna quanto externa. Mas, esse processo de favorecimento da grande produção ao longo as décadas de 1950 e 1980 acabou por excluir

uma parcela muito grande de produtores que não se enquadravam no modelo produtivo em escala. Esses setores vão acabar por serem compensados apenas na década de 1990, com a criação do Pronaf.

A agricultura, que na interpretação de Gonçalves Neto “[...] foi realmente discriminada no interior do processo de desenvolvimento econômico instaurado no Brasil no pós-guerra” (1997, p.154), acaba roubando a cena da indústria a partir dos anos 1980 e com maior intensidade nos anos 2000. Já não é mais apenas uma agricultura do latifúndio que participa da economia, trata-se de uma agricultura familiar que produz commodities e alimentação, além de outros serviços para mercados externos e de nicho.

## **5 PARA ALÉM DO LATIFÚNDIO: O AGRONEGÓCIO NA AGRICULTURA FAMILIAR**

A apropriação industrial do processo de produção agrícola, como colocado por Goodman, Sorj e Wilkinson (2008), é caracterizada pela apropriação do modelo produtivo através da agregação de tecnologia, com ferramentas vindas de fora da propriedade, fatores biológicos envolvendo genética das sementes e dos animais, entre outros determinantes que vão da indústria para a lavoura. Ainda, a própria incapacidade da indústria de unificar por completo o processo produtivo dos alimentos é uma característica do processo de apropriação industrial da produção agrícola, pois o complexo agroindustrial está ligado à lavoura. Esse modelo acima descrito envolve o padrão de agricultura implantado nas médias e grandes propriedades brasileiras através dos ciclos desenvolvimentistas, principalmente a partir dos anos 1950 com a urbano-industrialização.

De fato esse modelo acabou propiciando um grande desenvolvimento da agricultura brasileira que em poucas décadas alcançou patamares produtivos jamais esperados, fazendo do país um gigante no mercado internacional de commodities agrícolas.

Mas, para além desse modelo modernizador norteadado pelo Estado, focando o padrão de propriedade secular do latifúndio existente no Brasil, os ganhos da revolução verde alcançaram o tipo de agricultura denominada como familiar no final século XX. A nova agricultura familiar nada tem de camponesa, pois não está ligada a nenhuma estrutura de tipo feudal onde o camponês é obrigado a entregar trabalho e parte da produção ao senhor feudal,

nem sua produção agrícola é voltada exclusivamente para a subsistência do núcleo familiar, mas para a produção de excedente para o mercado.

Nesse contexto de consolidação e até mesmo “criação” da agricultura familiar, é necessário considerar a conjuntura da demorada estabilidade democrática brasileira no final dos anos 1980 e da estabilização econômica na década de 1990. Longe de vislumbrar um milagre econômico como do início da década de 1970, o que os brasileiros queriam eram vencer a inflação.

A partir dos ajustes monetários do plano real nos anos 1990 e a consequente estabilização econômica do país, o que era a maior prioridade da sociedade da época, juntamente com os ecos populares que vinham desde a metade da década de 1980 em diante, o Estado começa a pensar políticas públicas para além da grande propriedade rural. A criação do Pronaf (programa nacional de fortalecimento da agricultura família), em 1996, é o ponto mais importante no eixo das políticas públicas que serão implantadas nas próximas duas décadas. O Pronaf foi inovador ao gerar subsídios para investimentos e custeios de safra a juros negativos. Posteriormente ao período do Pronaf foi criado no Brasil o Moderfrota, um programa para facilitar a renovação da frota de tratores da agricultura brasileira.

Sementes geneticamente modificadas, plantio direto, agroindústrias, agricultura de precisão e aumento da expansão da fronteira agrícola fizeram parte da modernização liberal dos anos 1990. Mas, a partir do fortalecimento do mercado interno através do consumo, e do rol de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, essa acaba se agregando cada vez mais a esses pacotes tecnológicos antes apenas concebidos para a grande lavoura. Os anos 1990 foram muito importantes para o crescimento do fator tecnologia dentro da pequena agricultura, agora denominada como familiar. “Enfraqueceu-se, porém, com a modernização agrária, a antiga oposição entre a grande e a pequena produção. Ambas, com tecnologia, passaram a ser regidas pela lucratividade do mercado, seja interno, seja externo” (GRAZIANO, 2015, p.26).

As políticas públicas para a agricultura familiar, segundo Grisa e Schneider (2015), ocorrem divididas em três gerações ligadas a cada momento político econômico do país:

[...] Procuramos analisar este conjunto de políticas públicas e identificamos três gerações que a nosso ver podem ser agregadas e sistematizadas em três referenciais de políticas públicas: Um primeiro que foca no viés agrícola e agrário, um segundo direcionado para políticas sociais e assistenciais, e um terceiro orientado pela construção de mercados para a segurança alimentar e nutricional e para a sustentabilidade. (GRISA; SCHNEIDER, 2015, p.43).



Ao longo dos anos 2000, o Pronaf se transforma em várias modalidades tanto regionais como de gênero. Pronaf mulher, agroindústria, floresta, semiárido, agroecologia, dentre outras modalidades, fazem parte do portfólio de enquadramentos oferecidos pelo Pronaf. Todavia, a grande base do programa ainda é a produção convencional de alimentos, muito favorecida pelas compras institucionais e a criação de cooperativas e agroindústrias criadas pelo Estado ou não. As outras modalidades de Pronaf ainda são “mercados” de nicho. Dos recursos do programa, a maior parte é utilizada para o custeio de soja e milho. Segundo dados do banco central, dos mais de 5 bilhões e 300 milhões de reais dedicados ao custeio de lavouras em 2012, quase três bilhões foram para o plantio de soja e milho.

Também é muito grande a quantidade de estabelecimentos agrícolas que acessam o Pronaf, muito embora, há regiões que são capazes de acessar a maior parte dos recursos devido a sua produção e posição direcionadas para o mercado, em comparação com outras regiões menos favorecidas do ponto de vista de cadeias agroindustriais. Desse modo, a maior parte dos recursos fica circunscrita à região sul do país.

Tabela V - Estabelecimentos rurais que acessam crédito no Brasil (2006)

Agentes	N . Estabelecimentos que usaram o crédito	Não são provenientes de programa de crédito	Provenientes de programas de crédito
Total	919.116	140.013	779.013
Agricultura não familiar	138.772	35.991	102.781
Agricultura familiar	780.344	104.022	676.322

Fonte: IBGE, 2006. Elaborado a partir de BELIK, 2015.

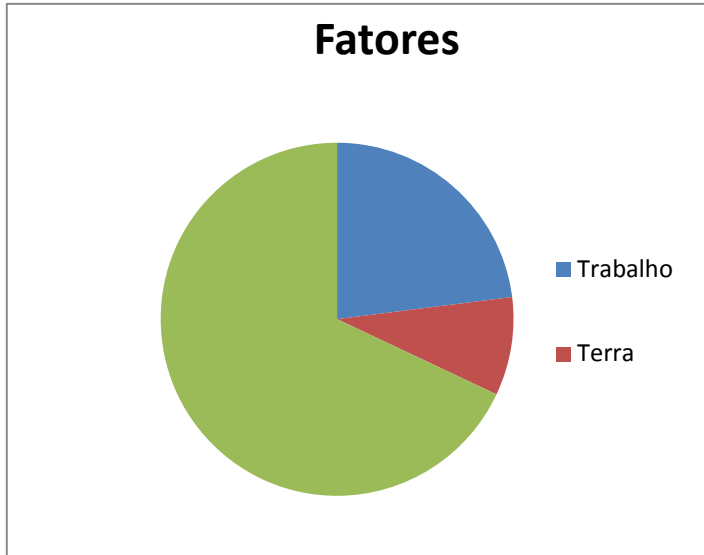
### 5.1- A pequena agricultura e os frutos do desenvolvimentismo

A modernização da grande lavoura conjuntamente com o setor industrial de máquinas e insumos agrícolas criou um padrão de desenvolvimento embasado na tecnologia. Esse padrão aos poucos acabou se estendendo para a agricultura familiar, principalmente a partir do plano real, e hoje existe um grande mercado voltado para a comercialização de máquinas leves que auxiliam a intensificação produtiva da pequena propriedade rural.

As agroindústrias e cooperativas que contam com associados da agricultura familiar é uma realidade crescente a partir dos anos 2000. E o fator tecnologia vem sendo o mais importante insumo para a produção da agricultura brasileira. Como aponta o gráfico II, o

aumento da renda bruta da agricultura e sua produção se devem, de maneira mais intensa, à tecnologia. Assim, 68 % do gráfico estão ocupados pela tecnologia, 23% pelo trabalho e 9 % terra.

Gráfico II - Participação da tecnologia no processo produtivo da agricultura no Brasil



Fonte: Elaborado a partir de FILHO, 2014.

Conforme foi comentado anteriormente acerca da divisão realizada por Grisa e Schneider (2015) das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar em três gerações, pode-se considerar que, embora a segunda e a terceira gerações de políticas sejam as mais contemporâneas e visem fatores mais deslocados do produtivismo, como assistencialismo e a sustentabilidade, o que ainda impera no campo da agricultura familiar é a produção voltada para o mercado, produzindo o mesmo tipo de produto que provém da grande propriedade, alimentos e outras commodities.

## 6 – CONCLUSÕES

Não se pode deixar de considerar que uma grande parte dos pobres do Brasil está no meio rural, e as discrepâncias entre regiões do Brasil, quanto ao acesso ao Pronaf e outras políticas públicas, como a venda a mercados institucionais, é carregada de diferenças que fazem da agricultura familiar algo não tão homogêneo como a grande agricultura. É nesse sentido que políticas públicas têm sido criadas nos últimos anos, como meio de atender

especificamente a necessidade do rural, e não tratar esse conceito como algo genérico e global.

No entanto, mesmo com as diferenças econômicas, culturais, sociais e ambientais que formam o mosaico da agricultura familiar nas diversas regiões do país, é inegável o sucesso da pequena agricultura integrada ao mercado do agronegócio, que representa a maior parte da pequena agricultura do Brasil. Essa integração da pequena produção ao agronegócio é fruto, sem dúvida, das políticas públicas, mas também da revolução verde que acabou espalhando seus frutos para a agricultura familiar mais apta a esse modelo. A agricultura que antes era apenas um subproduto da industrialização toma vida própria, e o padrão de agregação da indústria com a agricultura se consolida no conceito de setor agroindustrial.

Contudo, ainda são muitas as dificuldades enfrentadas pelo campo, principalmente se tratando de pequenos ou médios agricultores, sem esquecer, também, das inúmeras grandes propriedades afundadas em dívidas.

Nem sempre o padrão da revolução verde será o ideal para contemplar a pequena agricultura, mas é o que vem se mostrando mais apto no sul e outras regiões do país. Sem a agregação de tecnologia e modernização dos pequenos estabelecimentos agrícolas o campo estaria mais vazio do que é hoje, e o intenso número de pequenos municípios existentes hoje seria muito menor.

Entretanto, conseguir captar as formas mais aptas de desvelar valor do universo rural é o mais apropriado para a heterogeneidade do rural brasileiro, mas isso necessita, sem dúvidas, do novo esforço das políticas públicas que carregam o desenvolvimento sob o olhar da particularidade, e não da generalização como no passado.

“Por isso, é preciso repensar os critérios que definem o conjunto de agricultores familiares sob gestão familiar, com o objetivo de ampliar a eficácia da ação governamental e aperfeiçoar as políticas públicas destinadas aos mais pobres do mundo rural.” (NAVARRO, 2015, p.181).

No que diz respeito à agricultura brasileira como um todo, dentro desse longo processo histórico, que vai da queda da velha república em 1930 até a presente crise econômica e política, muita coisa mudou: de exportador de café e fumo e importador de alimentos a exportador de tudo isso.

Muitos autores consideram que o paradigma clássico do desenvolvimentismo gerido pelo Estado voltou à cena econômica a partir dos anos 2000. Sobre esse tema, Bielschowsky (2012) afirma a necessidade de se pensar os “motores de investimento”: consumo de massa, recursos naturais e infraestrutura. Com a atual crise do Estado brasileiro e do governo fica difícil enxergar os rumos desses três importantes tópicos tão relevantes para sociedades em desenvolvimento. Mas, certamente, a agenda da agricultura ocupa espaço nessa discussão, principalmente no que diz respeito à infraestrutura e a recursos naturais.

Logo, o campo brasileiro enriqueceu ao longo desse processo histórico pautado pelo debate desenvolvimentista. A agricultura foi ao longo dos anos 1930-1980 um subproduto da industrialização que a cada dia agregava mais valor e importância até ocupar lugar de destaque ao lado ou até acima da indústria. Contemporaneamente, é inimaginável um Brasil viável economicamente sem a produção dos nossos pequenos e grandes estabelecimentos rurais.

## REFERÊNCIAS

- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Anuário estatístico do crédito rural – 2012**. In: <<http://www.bcb.gov.br/?RELRURAL2012>> acesso em: 19 dez. 2015.
- BARROS, Geraldo Sant'ana de Camargo. Agricultura e indústria no desenvolvimento brasileiro. (p.79-117). In: BUAINAIN, Antonio Marcio et al ( Org.). **O mundo rural no Brasil do século 21: A formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Embrapa, Brasília, DF, 2014.
- BASBAUM, Leôncio. **História Sincera da República: Das origens a 1889**. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.
- BELIK, Walter. O financiamento da agropecuária brasileira no período recente. **Texto para Discussão**, Brasília: IPEA, 2015.
- BELLINGERI, Julio Cesar. **A economia no período militar (1964-1985) Crescimento com endividamento**. FAFIBE. S/D
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. **Economia e Sociedade**, Campinas, v.21, número especial, p.729-747, dez.2012.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz. **Pactos Políticos: Do populismo à redemocratização**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Autoritarismo e Democratização**. Rio De Janeiro: Paz e Terra 1975.

FILHO, José Eustáquio Ribeiro Vieira. Transformação histórica e padrões tecnológicos da agricultura brasileira. (p.395-423) in: BUAINAIN, Antonio Marcio et al ( Org.). **O mundo rural no Brasil do século 21: A formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Embrapa, Brasília, DF, 2014.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Desenvolvimentismo: A construção do Conceito. **Texto para Discussão**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Brasília: jul. 2015.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e agricultura no Brasil: Política agrícola e modernização econômica brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1997.

GOODMAN, David; SORJ, Bernardo; WILKINSON, John. **Da lavoura às biotecnologias: Agricultura e indústria no sistema internacional**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2008.

GRAZIANO, Xico. Um novo paradigma agrário: Feijão capitalista in: \_\_\_\_\_. NAVARRO, Zander. **Novo mundo rural: A antiga questão agrária e os caminhos futuros da agropecuária no Brasil**. São Paulo: Unesp, 2015.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. In: \_\_\_\_\_. (org.) **Políticas Públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2015.

IBGE. **Estatísticas históricas do Brasil: Séries econômicas demográficas e sociais de 1550 a 1988**. Rio de Janeiro IBGE, 1990.

IPEA. O Brasil em quatro Décadas. **Texto para Discussão 1500**. Brasília: IPEA, 2010.

JAGUARIBE, Hélio. **Urgências e perspectivas do Brasil**. Brasília: Instituto Rio Branco/ Fundação Alexandre Gusmão, 2005.

LEITE, Sérgio. Estado, padrão de desenvolvimento e agricultura: O caso brasileiro. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro, vol.13, n.2, 2006: p.1-53.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo – Do neolítico à crise contemporânea**. São Paulo: UNESP, 2010.

NAVARRO, Zander. “A agricultura familiar” e a nova fase da agricultura brasileira. In: \_\_\_\_\_. GRAZIANO, Xico. **Novo mundo rural: A antiga questão agrária e os caminhos futuros da agropecuária no Brasil**. São Paulo: Unesp, 2015.

PEIXOTO, Marcos. Extensão Rural no Brasil – Uma abordagem histórica. **Textos para Discussão 48**. Consultoria Legislativa do Senado Federal, Brasília: 2008.

PERLMAN, Janice. **O mito da marginalidade**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1977.

SILVA, José Graziano da. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: Unicamp: 1998.